

UDK: 341.221:342.1
pregledni članak
primljen 22. siječnja 2003.

Zlatko Brkić, dipl. iur.
mlađi asistent Pravnog fakulteta u Mostaru

NEKA PITANJA ODNOSA MEĐUNARODNOG I UNUTARNJEGA PRAVA

Odnos međunarodnog i unutarnjeg prava predstavljao je oduvijek iznimno važno pitanje, kako teorijski, tako i praktično. Razvoj međunarodnoga prava u suvremeno doba još više je istakao važnost rješenja ovoga pitanja. Autor u ovom radu, pregledom teorijskih shvaćanja i praktičnih rješenja, pokušava pružiti uvid u povijesni razvoj i suvremene tendencije u odnosu međunarodnog i unutarnjeg prava. Složenost samoga odnosa jasno se očituje u raznolikosti teorijskih shvaćanja i praktičnih rješenja. Promjena prava, kao društvene pojave, nužno se odražava i na sam odnos međunarodnog i unutarnjeg prava, koji slijedi njegov razvoja.

Ključne riječi: međunarodno pravo, unutarnje pravo

I. UVOD

Odnos međunarodnog i unutarnjeg prava oduvijek je izazivao mnoštvo teorijskih rasprava. Kao nužna posljedica ovih teorijskih nesuglasica javljali su se i praktični problemi, prije svega u primjeni pravnih normi međunarodnog javnog prava unutar nacionalnih pravnih sustava, odnosno rješavanja sukoba između normi međunarodnog i unutarnjeg prava. Ovo pitanje postaje još značajnije u suvremenom svijetu iz dva osnovna razloga. Prvi razlog je sve veća povezanost i međuzavisnost međunarodne zajednice, a drugi je nagli razvoj međunarodnog javnog prava u prošlom stoljeću. Zbog toga se rješenje ovoga pitanja postavlja danas, više nego ikada, kao imperativ, bez čijeg se rješenja u mnogome usložnjavaju odnosi između država.

II. TEORIJE O ODNOSU MEĐUNARODNOG I UNUTARNJEGA PRAVA

a) Monistička teorija

Monistička¹ teorija polazi do osnovne postavke da pravo predstavlja jedinstven, cjeloviti pravni poredak, pa su zbog toga i međunarodno i unutarnje pravo dijelovi jedinstvenog pravnoga poretka. Pristaše monizma ističu da ovaj jedinstveni pravni

¹ Naziv monizam potječe od grčke riječi *mónos*, što znači sam, jedan.

poredak sadrži i načela o rješavanju sukoba između normi međunarodnog i unutarnjeg prava.² Oni smatraju da, zapravo, i ne postoji razlika između međunarodnoga i unutarnjeg prava jer obje ove grane prava reguliraju ponašanje ljudi.³

Monistička teorija je izgrađena na načelu hijerarhije normi. A pošto su i međunarodno i unutarnje pravo dijelovi jedinstvenog pravnog poretka, u slučaju njihova sukoba jednome od njih treba dati primat. Međutim, u pitanju kojim pravnim pravilima dati jaču pravnu snagu u hijerarhijskom sustavu, pristaše ove teorije su se podijelili u dvije skupine. Jedni daju primat normama međunarodnoga, a drugi normama unutarnjeg prava.

Teorija o primatu unutarnjeg prava svoje korijene vuče iz učenja o apsolutnoj suverenosti⁴ država. Upirući se na Hegelovo učenje o državi kao apsolutu, ovu teoriju su koncem 19. stoljeća zastupali njemački teoretičari, Alfred Zorna, Filip Zorna, Erich Kaufman, Max Wenzel, koji su činili tzv. "bonsku školu".⁵ Nije slučajno da je teorija o primatu unutarnjeg prava imala toliko uspjeha u tadašnjoj Njemačkoj, kojoj je trebalo opravdanje za buduća osvajanja i kršenja međunarodnoga prava.⁶ Upravo su se na ovu teoriju kao opravdanje pozivali branitelji optuženih za ratne zločine pred Međunarodnim vojnim sudom u Nürnbergu 1946. godine.⁷ Za pristaše ove teorije međunarodno pravo je samo vanjsko državno pravo, jer je država jedini tvorac prava. Zato državni interes predstavlja najviši cilj prava i ne postoji mogućnost podčinjavanja države bilo kojem višem pravilu.⁸ Kao argumente za svoju teoriju oni su isticali: a) nepostojanje neke vlasti iznad države, tj. naddržavne vlasti, zbog čega svaka država

² Tako: Juraj Andrassy, *Međunarodno pravo*, Školska knjiga, Zagreb, 1978., str. 4.

³ Određena razlika se očituje u činjenici da se posljedice ponašanja ljudi u međunarodnoj zajednici pripisuju državama. Prema: Smilja Avramov, Milenko Kreča, *Međunarodno javno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 2001., str. 38.

⁴ Suverenost se općenito definira kao vrhovnost državne vlasti na njenom području i njena neovisnost od bilo koje druge vlasti. Međutim, pogrešno je shvaćanje o apsolutnoj suverenosti država, jer je suverenitet država ograničen, i faktički i pravno. Faktičko ograničenje suvereniteta država očituje se u nemogućnosti država da pravnim normama usmjeravaju ponašanja ljudi izvan fizičkih, i nekih drugih, granica (npr. ekonomskih, moralnih itd.), koji vladaju u njezinoj okolini. Npr. nemoguće je pravno regulirati odnose prijateljstva između ljudi. Pravno, suverenitet država je ograničen nizom unutarnjih akata samih država, u prvom redu ustavom. Osim ovim aktima, suverenitet svake države je ograničen i međunarodnim pravom. Iz samoga pojam suvereniteta, kao pravnoga pojma, izvire i njegova ograničenost, jer čim je nešto pravni pojam, tj. određeno pravom, ono je samim tim pravom i ograničeno.

⁵ Teorija o primatu unutarnjeg prava je imala zastupnike i u drugim državama, kao što su Andrej Višinski u bivšem Sovjetskom Savezu, Decenciére-Ferrandiere u Francuskoj. Prema: Vladimir Đuro Degan, *Međunarodno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2000., str. 17.

⁶ Tadašnjoj vladajućoj političkoj eliti u Njemačkoj je trebalo teorijsko opravdanje za jednostrano razrješenje od preuzetih međunarodnih obveza. Poznata je teorija njemačkog kancelara Bethmana Holvega, u vrijeme Viljema II., po kome su ugovori samo krpe od papira koje država koja ih je sklopila može jednostavno pocijepati.

⁷ I drugi optuženici za ratne zločine u II. svjetskom ratu su se u svojim obranama pozivali na teoriju primata unutarnjeg prava, tj. na izvršenje više zapovjedi svojih nadređenih. Primjer je i presuda britanskog vojnog suda iz 1945 u slučaju *The Peleus*, kada je on osudio na smrt zapovjednika njemačke podmornice i njegova dva podčinjena časnika jer su, poslije potapanja grčkog trgovačkoga broda, poubijali preživjele članove posade koji su se držali za podrtinu broda. Vidi pobliže u: Vladimir Đuro Degan, *Međunarodno pravo mora u miru i oružanim sukobima*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2002., str. 206.

⁸ Vidi pobliže u: Branimir Janković, Zoran Radivojević, *Međunarodno javno pravo*, Studentski kulturni centar Niš, Niš, 1998., str. 17.

slobodno odlučuje o tome koje su njezine međunarodne obveze, kao i o načinu njihova izvršenja, b) mjerodavnost za obvezivanje u ime države leži u njezinu unutarnjem pravu, odnosno ustavu.⁹ Ako bi se prihvatila ovakva stajališta, to bi u svojoj konačnici značilo da međunarodno pravo uopće ne postoji.¹⁰

Činjenica je da iznad države ne postoji neka veća vlast, ali međunarodno pravo ne predstavlja pravo iznad država, već je ono nastalo da bi reguliralo odnose između država, kao svojih osnovnih subjekata.¹¹

Teorija o primatu međunarodnoga prava, nastala koncem I. svjetskoga rata, imala je svoje različite teorijske izvore. Dok su neki teoretičari, kao što su Kelsen, Verdross, Kunz i Saurer, primat međunarodnoga prava izvode iz hijerarhije pravnih normi i delegiranja mjerodavnosti nacionalnim pravnim sustavima od strane međunarodnoga pravnog poretka, drugi, poput Duguitta su ga izvodili iz međunarodne solidarnosti.¹² Francuski teoretičar Luj Le Fir je primat međunarodnog prava zasnivao na osjećaju pravde.¹³

Leon Duguit, Georges Scelle i Nikolas Politis, kao pripadnici francuske "solidarističke ili sociološke škole" isticali su čovjeka pojedinca kao konačnoga adresata i međunarodnog i unutarnjega prava. Svi pravni odnosi su u biti odnosi između ljudi, pa je stoga gotovo da i nema razlike između međunarodnog i unutarnjega prava.¹⁴

Za pristaše primata međunarodnoga prava, bez obzira na njihove različita teorijske osnove, zajedničko je davanje prednosti međunarodnim obvezama država u odnosu na njezine unutarnje propise, čak i u odnosu na njezin ustav. Zbog toga se država nikako ne može jednostrano razriješiti svojih međunarodnih obveza koristeći se svojim unutarnjim pravom.¹⁵ Prema ovoj teoriji, svi državni organi bi morali voditi računa o međunarodnim obvezama svoje države i njihove odluke ne smiju biti u suprotnosti s njima.

b) Dualistička teorija

Dualistička¹⁶ teorija ima posve drukčiji pristup poimanju prava u odnosu na monizam. Za nju su međunarodno i unutarnje pravo dva odvojena, neovisna, ravnopravna i različita pravna poretka. Poseban naglasak se stavlja na bitne razlike

⁹ Prema: Vladimir Đuro Degan, *Međunarodno pravo*, isto, str. 17.

¹⁰ To bi npr. značilo da pravila općeg međunarodnoga prava, tj. opća običajna pravila, ne postoje, jer bi za njihov nastanak bilo nužno dobiti pristanak svih država na svijetu, što je u zbilji nemoguće.

¹¹ Tako određenje međunarodnoga prava sadrži većina njegovih definicija kao što je npr. ona prof. Bartoša koja glasi: "Međunarodno predstavlja skup pravnih pravila koja regulišu odnose između država kao i odnose u međunarodnoj zajednici". Tako: Milan Bartoš, *Međunarodno javno pravo*, I knjiga, Kultura, Beograd, 1954., str. 9.

¹² Prema: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto, str. 38. - 39.

¹³ Le Fir je smatrao da podjela na međunarodno i unutarnje pravo postoji samo radi olakšavanja izučavanja prava, jer na osnovi pravde, političke ekonomije i povijesti postoji samo jedno pravo. Vidi поближе u: Luj Le FIR, *Međunarodno javno pravo*, Biblioteka javnog prava, Beograd, 1934., str. 17.

¹⁴ Pošto je materijalna osnova cjelokupnog prava identična, jedina razlika koja postoji između međunarodnog i unutarnjeg prava je u njihovim formalnim izvorima koja nije ni bitna. Vidi поближе u: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 17. - 18.

¹⁵ Tu se misli na donošenje novih pravnih propisa koji su u suprotnostima s preuzetim međunarodnopravnim obvezama država. Isto.

¹⁶ Naziv dualistička potiče od latinske riječi duo, što znači dva.

koje postoje između međunarodnog i unutarnjeg prava, a koje se očituju su različitim pravnim izvorima, subjektima i samoj biti.

Formalni izvori unutarnjeg prava su prije svega ustav, zakoni i podzakonski akti koje donosi središnja državna vlast, dok su formalni izvori međunarodnoga prava običajna pravna pravila, opća načela prava, međunarodni ugovori i, pod nekim uvjetima, jednostrani akti država. Što se tiče materijalnih izvora, u unutarnjem pravu to je volja državne vlasti, dok je u međunarodnom pravu to kolektivna volja država. Zbog toga ova dva pravna poretka i stvaraju po prirodi različita pravna pravila.¹⁷ Subjekti u unutarnjem pravu su čovjek pojedinac, kao fizička osoba, i pravne sobe, a u međunarodnom pravu glavni subjekti su države i međuvladine međunarodne organizacije.¹⁸ Razlika u subjektima prava utječe izravno na sam predmet međunarodnoga i unutarnjeg prava, pa tako unutarnje pravo regulira odnose između fizičkih i pravnih osoba, dok međunarodno pravo regulira odnose između država. Dok se unutarnje pravo temelji na načelu stroge podčinjenosti, tj. subordinacije, njegovih subjekata pravu koje propisuje državna vlast, u međunarodnom pravu važi načelo koordinacije, što znači da se ono stvara i primjenjuje u odnosima između ravnopravnih subjekata, u prvom redu država, gdje se oni u načelu slobodnom voljom podčinjavaju tome pravu.¹⁹

Pristaše dualizma, uvažavajući ove razlike između međunarodnoga i unutarnjeg prava koje objektivno postoje, smatraju da su međunarodno i unutarnje pravo međusobno strani pravni poredci, koji usporedno postoje jedno pokraj drugoga.²⁰

Osnivačem dualističke teorije smatra se njemački pravnik Heinrich Triepel, koji je iz razlikovanja međunarodnog i unutarnjeg prava kao dva odvojena pravna poretka, izvlačio zaključak o nemogućnosti sukoba između normi međunarodnog i unutarnjeg prava, jer ovi pravni poredci ne mogu doći jedan iznad drugoga.²¹ Dualizam je imao dosta pristaša, naročito u pravnim pozitivistima, kao što su Dionisi Anzilotti, Ross, Cavaré, Monaco, Cavaglieri i drugi.

Prema dualističkoj teoriji, pravila međunarodnoga prava ne vrijede izravno u nacionalnim pravnim porecima. Da bi se ta međunarodna pravila primijenila unutar nacionalnih pravnih poredaka, potrebno ih je, prema teoriji *transformacije*, prethodno pretvoriti u pravila unutarnjeg pravnoga poretka putem nacionalnih pravnih akata, najčešće zakona. Ova transformacija može biti potpuna ukoliko se nekim izričitim pravilom preuzima cijeli međunarodnopravni akt, ili djelomična, kada se usvajaju samo poneki međunarodni pojmovi, bez navođenja međunarodnih izvora.²² Tek nakon transformacije, pravila međunarodnoga prava obvezuju državne organe koji ih moraju primjenjivati. Kako su državni organi vezani unutarnjim propisima, tako su

¹⁷ Prema: Branimir Janković, *Međunarodno javno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1974., str. 11.

¹⁸ Kao privremeni subjekti postoje još i priznati ustanici, dok su u suvremeno doba u pravnoj znanosti sve češće i čovjeku pojedincu priznaje ograničeni međunarodnopravni subjektivitet.

¹⁹ Stoga se države u međunarodnopravnom poretku javljaju u dvostrukoj ulozi, stvaratelja prava i nositelja prava i obveza. Prema: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 6.

²⁰ Tako prema dualističkoj teoriji, za razliku od monističke, između međunarodnopravnog i unutarnjih pravnih poredaka ne postoji odnos nadređenosti i podređenosti. Prema: Vladimir Ibler, *Rječnik međunarodnog javnog prava*, Informator, Zagreb, 1987., str. 73.

²¹ Prema: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto, str. 37.

²² Isto.

međunarodna sudska i arbitražna tijela, u slučaju rješavanja nekog međunarodnog spora za koji je odnosna država prihvatila njihovu mjerodavnost, vezani samo međunarodnim obvezama koje je država preuzela, a ne i njezinim unutarnjim propisima.²³ Iako, prema Tripelu, postoji opća pretpostavka o suglasnosti pravila međunarodnog i unutarnjega prava, ona ne mora biti točna. Država može nekim svojim novim pravnim aktom izvršiti derogaciju svojih međunarodnih obveza i tada su državni organi obvezni primjenjivati takav pravni akt, jer su vezani pravilima unutarnjega pravnog poretka, a ne pravilima međunarodnoga prava. Međutim, takvo postupanje države uzrokuje njezinu međunarodnu odgovornost zbog kršenja međunarodnih obveza.²⁴ To znači da pravila unutarnjega prava ne mogu mijenjati i dokidati pravila međunarodnoga prava. Otuda i mogućnost proturječnosti između pravila unutarnjeg i međunarodnoga prava. Prema ovoj teoriji, o pravilima međunarodnoga prava morali bi voditi računa samo organi za vanjsko zastupanje države, dok bi svi ostali državni organi bili vezani samo za pravila unutarnjega pravnog poretka.

Pristaše dualizma od teorije *transformacije* ipak priznaju izuzetke. Tako, što se tiče međunarodnih ugovora i pravila koja proistječu iz njih, za njih nije potrebno da ona budu transformirana u unutarnji pravni poredak, već je dovoljno da budu prihvaćena od strane država, tzv. teorija *adopcije*.²⁵

II. KRITIKA MONISTIČKE I DUALISTIČKE TEORIJE

Na pitanje koja je od ovih teorija ispravna nije lako dati točan odgovor. Ni pravni teoretičari koji su se bavili ovim pitanjem nisu kroz povijest bili imuni na utjecaj koji je na njih, odnosno njihova teoretska shvaćanja, vršila službena politika država kojima su oni pripadali. Tako je većina njih pokušavala teorijski opravdati postupke njihovih država na međunarodnom planu, kao što su npr. njemački teoretičari u prvoj polovici XX. stoljeća.²⁶

Što se tiče monističke teorije koja daje primat unutarnjem pravu, ova teorija je danas potpuno zabačena. U prošlosti, kada međunarodno pravo i međunarodna zajednica nisu imali odgovarajuću razinu razvijenosti, unutarnje pravo je nesumnjivo imalo primat na međunarodnim. Upirući se na učenje o državi kao jedinom tvorcu prava, pristaše ove teorije izdizale su državni interes kao najviši cilj prava. Zbog tako shvaćena državnog interesa oni isključuju mogućnost da se država podčini nekoj višoj pravnoj normi.²⁷ Dosljedna primjena ove teorije dovela bi do potpuna negacije

²³ Prema: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 16.

²⁴ Isto., str. 15.

²⁵ Prema čl. 24. (1). Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969., međunarodni ugovor stupa na snagu na način i na dan koji su utvrđeni njegovim odredbama, ili sporazumno utvrđeni između država pregovarateljica. Stavak 2. istoga članka određuje da u slučaju da takve odredbe ili sporazuma nema, tada ugovor stupa na snagu kada sve države pregovarateljice izraze svoj pristanak na vezanost tim ugovorom. Prema: Vladimir Todorović, *Međunarodni ugovori* – knjiga 1., Međunarodna pravna pomoć i multilateralne konvencije, Službeni glasnik, Beograd, 1999., str. 310.

²⁶ Kao primjer mogu poslužiti i stavovi nekadašnjih sovjetskih teoretičara koji su negirali primat međunarodnoga prava, kao što su Durdenski i Krilov. Vidi pobliže u: Milan Bartoš, isto, str. 14.

²⁷ Prema: Branimir Janković, Zoran Radivojević, isto.

međunarodnoga prava. A činjenica jest da međunarodno pravo, usprkos svim svojim nedostacima, postoji.²⁸ Samo shvaćanje o državi kao jedinom tvorcu prava je pogrešno. Država jest najvažniji tvorac prava, ali uz državu su oduvijek postojali i neki drugi tvoreci prava.²⁹ Primat unutarnjega prava značio bi da države mogu prelaziti preko svojih međunarodnih obveza pozivajući se na svoj unutarnji pravni poredak. Takvo stajalište je u praksi međunarodnih pravosudnih tijela bilo redovito odbacivano.³⁰ Ovo znači da nam na koncu preostaje izbor između dualističke teorije i primata međunarodnoga prava.

Što se tiče primata međunarodnoga prava u odnosu na unutarnje, to može biti poželjan ideal, ali to još uvijek ne odgovara stvarnosti.³¹ Iako je suvremeno doba donijelo nagli razvoj međunarodnog prava i organiziranosti međunarodne zajednice, još uvijek njihova razvijenost nije takva da bi osigurala automatsko ukidanje pravila unutarnjega prava koja nisu u suglasnosti s pravilima međunarodnoga prava.³² Primat međunarodnog prava zapravo označava upravo to, ukidanje svih pravila unutarnjega prava koji nisu u skladu s pravilima međunarodnog prava. Ali i samo davanje primata međunarodnom pravu nije u apsolutnom smislu, jer međunarodno pravo ne predstavlja skup nekih vječnih kategorija.³³ Da bi se u potpunosti osigurao primat međunarodnog prava nad unutarnjim, nužna je daljnja izgradnja cjelovitog sustava međunarodnoga prava, naročito u pogledu djelotvornijeg sustava sankcija i stvaranja međunarodnih pravosudnih tijela s obveznom mjerodavnošću.³⁴

Što se tiče dualističke teorije, koja je svoju popularnost među pravnicima pozitivistima na početku XX. stoljeća mogla zahvaliti umanjenu praktičnih problema,

²⁸ Prof. Degan s pravom ističe da nijedna država, kao i čovjek, naročito u suvremeno doba, ne može da opstane sama, bez odnosa s drugim državama. Zbog toga je glavni cilj svih novoproglašanih država da dobiju međunarodno priznanje i da postanu punopravni članovi međunarodne zajednice. Tako: Vladimir Đuro DEGAN, isto, str. 18.

²⁹ Iako država i pravo imaju veliki stupanj međuzavisnosti, koji se ogleda u tome da država stvara najviše opće pravne norme u društvu, izriče i izvršava pravne sankcije i da se, na koncu, i sama država konstituira putem prava, u krivu su pravnici etatisti koji cjelokupno pravo svode na državnu djelatnost. Tako su se, tijekom povijesti, kao značajni tvoreci prava pojavljivali Crkva, udruženja trgovaca, zanatlija i bankara, autonomne gradske vlasti itd. U suvremenom svijetu se kao značajni tvoreci prava pojavljuju se gospodarski subjekti, koji čak stvaraju svoje tzv. autonomno pravo, kojim one reguliraju skoro cjelokupni unutarnji i međunarodni promet. Čak i sklapanje pravnih poslova od strane ljudi kao fizičkih osoba možemo promatrati kao proces stvaranja pravnih normi. Vidi pobliže u: Nikola Visković, *Država i pravo*, Birotehnika, Zagreb, 1997., str. 135. – 137.

³⁰ Tako je Stalni sud međunarodne pravde u svom savjetodavnom mišljenju od 30. srpnja 1930. godine, u sporu između Grčke i Bugarske oko pitanja recipročne emigracije, jasno istakao da "opće je prihvaćano načelo međunarodnoga prava da u odnosima između sila, ugovornih strana, odredbe unutarnjeg prava ne mogu imati prevagu nad ugovorom." Prema: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto, str. 40.

³¹ Tako: Juraj Adrassy, Božidar Bakotić, Budislav Vukas, *Međunarodno pravo I*, Školska knjiga, Zagreb, 1998., str. 4. – 5.

³² Prof. Avramov ističe da razlog za to nije navodni dualizam međunarodnog i unutarnjeg prava, već prosta činjenica da međunarodna zajednica još uvijek nije razvila efikasan mehanizam za osiguranje izvršenja pravila međunarodnog prava. Prema: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto.

³³ Međunarodno pravo, kao i druga pravna područja, je podložno promjenama usporedo s promjenama društva. Činjenica da u procesu stvaranja pravila međunarodnoga prava najznačajniju ulogu igraju najjače države, izaziva opravdan otpor od strane manjih država da prihvate primat takvog neodređenog međunarodnoga prava koje bi pogodovalo interesima najjačih. Vidi pobliže: Branimir Janković, isto, str. 12.

³⁴ To je razlog zašto prof. Visković smatra da međunarodno pravo predstavlja oslabljeni ili nedovršeni pravni poredak. Vidi pobliže u: Nikola Visković, isto, str. 276. – 278.

i njezine osnovne postavke o odvojenosti međunarodnog i unutarnjeg prava, na sadašnjem stupnju razvoja međunarodnih odnosa teško je možemo prihvatiti kao točnu. Sve brojniji i složeniji odnosi između država, kao i njihova sve veća međuovisnost, brišu granice između međunarodnog i unutarnjeg prava. Ovakav razvoj nameće potrebu ne samo za otklanjanjem sukoba već i za usklađivanjem međunarodnog i unutarnjega prava.³⁵ Povezanost unutarnjeg i međunarodnoga prava očituje se i u volji država, koja je odlučujuća za nastanak pravila, kako unutarnjeg tako i međunarodnoga prava. Zbog činjenice da država sudjeluje u stvaranju pravila međunarodnoga prava nelogično je da ta ista država ne prizna važnost tih pravila unutar svoga pravno poretka.³⁶

Bez obzira na neke logički ispravne postavke svake od ovih teorija, prof. Degan ispravno zaključuje da se postojeća međunarodna sudska i arbitražna praksa, kao i rješenja pravnih sustava u državama, ne mogu u cijelosti uklopiti niti u jedno od ovih teorija.³⁷

III. PRAKSA DRŽAVA GLEDE ODNOSA MEĐUNARODNOG I UNUTARNJEGA PRAVA

Praktična rješenja glede odnosa međunarodnog i unutarnjega prava u unutarnjim pravni poredcima država odlikuju se velikom raznolikošću. Osnovni problem predstavlja neizgrađenost sustava međunarodnoga prava, koji predviđajući obveze državama u pogledu poštivanja njegovih pravila, ujedno ne određuje i način primjene njegovih pravila na teritoriju odnosnih država. Rješenje toga pitanja prepušteno je državama, odnosno njezinim unutarnjim pravnim poredcima, tako da one najčešće ovo pitanje rješavaju svojim ustavima.³⁸ Glede rješenja odnosa međunarodnog i unutarnjega prava, države možemo podijeliti u nekoliko skupina.

Posebnu skupinu država činile bi države s anglosaksonskom pravnom tradicijom, prije svega Velika Britanija i SAD, i one čiji su sustavi proizašli iz te tradicije, kao što su Australija, Novi Zeland, Kanada itd. Za ovu skupinu država je karakterističan dvojak odnos prema međunarodnom pravu. Što se tiče međunarodnog običajnog prava, važi načelo da je međunarodno pravo dio unutarnjeg prava. Ovaj stav iznio je, početkom XVIII. stoljeća, Lord Mansfield, što je bio začetak tzv. *doktrine inkorporacije*.³⁹ Pravila međunarodnog običajnog prava su engleski sudovi izravno primjenjivali, osim ako nisu bila u suprotnosti s zakonskim aktima, bivšim ili budućim, ili pravilima *common*

³⁵ Tako: Branimir Janković, Zoran Radivojević, isto, str. 19.

³⁶ Ako prihvatimo stajalište da je pravni poredak samo nadgradnja nad ekonomskom osnovom društva, povezanost međunarodnog i unutarnjega prava dostiže onaj stupanj do kojeg je stigla povezanost nacionalnih ekonomija u jedinstvenu svjetsku ekonomiju. Vidi pobliže u: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto, str. 39.

³⁷ Zbog toga niti jedna od ovih teorija, možemo dodati za sada, nije jedino ispravna. Prema: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 18.

³⁸ Prema: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto, str. 41.

³⁹ Od druge polovice u Engleskoj prevladava tzv. doktrina transformacije, prema kojoj međunarodno pravo je dio engleskoga prava samo ako su njegova pravila usvojena putem zakona, sudskih odluka ili ustanovljenom praksom. Vidi pobliže u: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 21.

lawa. Što se tiče međunarodnog ugovornog prava, situacija je drukčija. Dok se u engleskom pravu za većinu međunarodnih ugovora traži intervencija zakonodavnog organa, u američkom pravu je prema čl. VI. st. (2) Ustava SAD-a iz 1887., pravna snaga međunarodnog ugovora izjednačena s zakonom.⁴⁰ Pravni poredak SAD-a pravi razlikovanje između međunarodnih ugovora, na one koji su izravno provedivi, i one za koje je potrebno donijeti provedbene unutarnje propise. Općenito se za ovu skupinu država može izvući zaključak da one postavljaju međunarodno i unutarnje pravo na istu razinu, barem što se tiče međunarodnih ugovora i zakona.⁴¹

Posebnu skupinu čine bi one države koje svojim najvišim pravnim aktima daju prednost međunarodnom pravu u odnosu na unutarnje pravo. Najočitiji u tome pogledu možda je Osnovni zakon (Ustav) Savezne Republike Njemačke iz 1949., koji je čl. 25. opća pravila međunarodnog prava priznao kao sastavnim dijelom unutarnjega prava s pravnom snagom većom od zakona.⁴² Ostale države u nešto blažem obliku priznaju primat međunarodnom pravu u odnosu na unutarnje pravo. Tako, prema čl. 10. st. (1). Ustava Italije iz 1947., unutarnji pravni poredak Italije će biti usklađen s općepriznatim pravilima međunarodnoga prava. Irski Ustav svojim čl. 29. određuje da općeprihvaćena načela međunarodnoga prava predstavljaju pravilo ponašanja u odnosu s drugim državama, dok čl. 98. st. (2). Ustava Japana predviđa obvezu vjernog poštivanja zaključenih ugovora i stvorenog međunarodnoga prava.⁴³

Pojedine države daju prednost samo međunarodnim ugovorima u odnosu na unutarnje pravo. Kao primjer nam može poslužiti Francuska, koja čl. 55. svoga Ustava iz 1958. daje veću pravnu snagu ratificiranim, odnosno potvrđenim međunarodnim ugovorima.⁴⁴ Ukoliko neka preuzeta međunarodna obveza, prema ocjeni Ustavnoga savjeta, sadrži odredbu suprotnu Ustavu, ovlaštenje za ratifikaciju ili potvrdu može se dati samo nakon izmjene Ustava.⁴⁵ Suprotno rješenje sadrži nizozemski Ustav iz 1953., koji omogućuje da se kvalificiranom većinom u Parlamentu, koja je potrebna za izmjenu Ustava, ratificira i međunarodni ugovor koji je u suprotnosti s Ustavom Nizozemske, pod uvjetom da to zahtijeva razvoj međunarodnoga poretka.⁴⁶ U ovu skupinu država spada i Rusija, koja čl. 15. st. (4). svoga Ustava iz 1993. određuje da, osim što su općepriznata načela i norme međunarodnoga prava i međunarodni ugovori kojima je stranka i Rusija, čine dio njezina unutarnjega pravnog sustava, u slučaju sukoba između pravila iz međunarodnih ugovora i zakonskih odredaba, primjenjivat će se odredbe međunarodnih ugovora.⁴⁷

Ustav Republike Hrvatske iz 1992. godine, u dijelu VII. koji regulira međunarodne odnose, čl. 134. st. (1). priznaje sklopljene, potvrđene i objavljene ugovore kao dio unutarnjeg pravnog poretka dajući im veću pravnu snagu od zakona.⁴⁸ Znači da Republika Hrvatska priznaje primat u odnosu na unutarnje pravo samo

⁴⁰ Čl. VI. st. (2). Ustava SAD-a glasi; "Ovaj Ustav i zakoni Sjedinjenih Država koji će biti doneseni radi njegove provedbe, i svi zaključeni ugovori ili ugovori koji će biti zaključeni u ime Sjedinjenih Država, bit će najviši zakon zemlje, i svi suci u svim državama bit će obvezni da ih se pridržavaju, usprkos bio čemu suprotnom u ustavu ili zakonu bilo koje države." Prema: Božo Žepić, *Suvremeni politički sustavi*, Logos, Split, 2000., str. 227.

⁴¹ Tako: Smilja Avramov, Milenko Kreča, isto.

⁴² Čl. 25. Osnovnog zakona Savezne Republike Njemačke iz 1949. glasi; "Opća pravila međunarodnog prava bit će sastavni dio saveznoga prava. Ona će imati prednost pred zakonom i neposredno će stvarati prava i dužnosti za stanovnike saveznog područja." Prema: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 22.

⁴³ Prema: Branimir Janković, Zoran Radivojević, isto, str. 17.

međunarodnim ugovorima, tj. samo onom dijelu međunarodnoga prava što ga je izričitim pristankom prihvatila.

Prema čl. III. st. (3). par. b. Ustava Bosne i Hercegovine, sadržanog u Aneksu IV. Općega okvirnog mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu iz 1995., tzv. Daytonskoga sporazuma, opća načela međunarodnoga prava su sastavni dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine i njezinih entiteta. Čl. II. st. (2). Ustava Bosne i Hercegovine osigurana je izravna primjena prava i sloboda zajamčenih Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950., kao i njezinim protokolima. Ujedno je ovim aktima dana veća pravna snaga u odnosu na zakonske akte.⁴⁹ Ovakvom odredbom svoga Ustava Bosna i Hercegovina priznala je primat nad unutarnjim pravom i osigurala izravnu primjenu samo jednom međunarodnom ugovoru, tj. Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. i njezinim protokolima.

IV. ZAKLJUČAK

Odnos međunarodnog i unutarnjeg prava predstavlja jedno od najsloženijih pitanja pravne misli, što se jasno očituje u različitostima pravnih teorija o ovome pitanju, a naročito u općoj neujednačenosti usvojenih praktičnih rješenja. Sve dosadašnje teorije o ovome pitanju su pokušavale dati jednoznačne odgovore o odnosu međunarodnog i unutarnjega prava. Točka oko koje su se najviše sukobljavala stajališta jest pitanje suverenosti država. Apsolutna suverenost država, ako je ikada i postojala, danas više ne predstavlja kamen spoticanja jer za većinu pravnih teoretičara ona danas ne postoji. Nagli razvoj međunarodnoga prava u prošlom stoljeću daje im za pravo za ovakvo njihovo stajalište. Učenje o primatu unutarnjega prava u odnosu na međunarodno, u sklopu monističke teorije, danas skoro da nema svojih zastupnika

⁴⁴ Čl. 55. Ustava Francuske iz 1958. glasi: "Ugovori ili sporazumi koji su na redovit način ratificirani, odnosno potvrđeni, imaju, od trenutka svoga objavljivanja, veću pravnu snagu od zakona, pod uvjetom da sporazum, odnosno ugovor primjenjuje i druga strana." Prema: Božo Žepić, isto, str. 243.

⁴⁵ Ovakvo određenje sadrži čl. 54. Ustava Francuske iz 1958. koji glasi: "Ako Ustavni savjet, kome se obrati Predsjednik Republike, prvi ministar ili predsjednik jednog od domova, izjavi da neka međunarodna obveza sadrži odredbu suprotnu Ustavu, ovlaštenje za ratificiranje, odnosno potvrdu može biti dano samo poslije izmjene Ustava." Isto.

⁴⁶ Osim ovakve neuobičajene odredbe, Ustav Nizozemske iz 1953. je specifičan i po tome da se, prema čl. 94., neće primjenjivati odredbe zakona koji su na snazi, ili nekož naknadno donesenoga zakona, ako njihova primjena ne bi bila suglasna s samoizvršivim propisima ugovora ili rezolucijama međunarodnih ustanova. Prema: Vladimir Đuro Degan, isto, str. 25.

⁴⁷ Isto, str. 27.

⁴⁸ Čl. 134. Ustava Republike Hrvatske iz 1992. glasi: "Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike, a po pravnoj snazi su iznad zakona. Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni, ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava." Prema: *Ustav Republike Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 1993., str. 52.

⁴⁹ Čl. II. st. (2). Ustava BiH iz 1995. glasi: "U Bosni i Hercegovini izravno se primjenjuju prava i slobode garantirani Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i njezinim protokolima. Ovi akti imaju prioritet nad svim drugim zakonima." Prema: *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*, Daytonski sporazum, Hrvatska udruga pravnika u Hercegovačko-neretvanskoj županiji, Mostar, 1999., str. 141.

među pravnim misliocima. U ono vrijeme svoga nastanka, koncem XIX. stoljeća, teorija o primatu unutarnjega prava je možda i imala nekoga smisla imajući u vidu nedostatni razvoj međunarodnoga prava i međunarodne zajednice u cjelini. Danas, u svjetlu sve veće povezanosti i međuzavisnosti svijeta, ostaje nam izbor između druge dvije teorije, teorije o primatu međunarodnoga prava i dualističke teorije.

Što se tiče dualističke teorije o postojanju dvaju neovisnih pravnih poredaka, danas se ne bismo mogli složiti s ovakvim stajalištima, imajući u vidu sve veći razvoj međunarodnoga prava i međunarodne zajednice u cjelini. Međutim, današnja razina razvoja međunarodnoga prava još uvijek ne osigurava apsolutni primat međunarodnoga prava u odnosu na unutarnje pravo. Primat međunarodnoga prava je priznat u nekim područjima, kao što je npr. oblast zračnoga prometa, gdje se, iako su formalnopravno neobvezujuća, pravila koja donosi Međunarodna organizacija za civilno zrakoplovstvo kao specijalizirana ustanova UN-a, primjenjuju čak i država koje nisu članice UN-a. Ujedno se sve više u međunarodnom pravu pojavljuje čovjek pojedinac, koji nekim međunarodnim ugovorima stječe pravo da se izravno obraća međunarodnim sudskim tijelima u slučaju kada smatra da su njegova prava, zajamčena tim ugovorom, povrijeđena od strane države. Zatim, mnoštvo međunarodnih ugovora nalaže državama strankama da u svoj unutarnji pravni poredak unesi određena pravna pravila. Međunarodno pravo sve više prodire u sva područja ljudskog života, a samim tim i u unutarnji pravni poredak.

Iz ovih naznačenih smjerova razvoja međunarodnih odnosa očito je, kako ispravno zaključuje prof. Degan, da su *"granice i razlike između unutarnjega prava država i međunarodnoga prava sve manje jasne, a njihovi odnosi sve složeniji."*⁵⁰

SOME QUESTIONS ABOUT THE RELATION OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNAL LAW

Summary

The relation between internal law and international law has been extremely important question for ages, in theory and in practice as well. The development of international law in modern times has pointed out the importance of finding the solution for this problem. The author in this work, through his survey of theoretical understandings and practical solutions, is trying to show us historical development and modern intentions in the relation of internal and international law. Complexness of the relation itself is clearly seen in the diversity of theoretical understandings and practical solutions. The changes of law, as a social phenomenon, are necessarily affecting the relation between international and internal law, which follows its development.

Key words: international law, internal law.

⁵⁰ Prema; Vladimir Đuro Degan, isto, str. 19