

UDK: 341.232 (497.6)
izvorni znanstveni rad
primljen 2. veljače 2004.

Dr. sc. Vesna Kazazić,
izvanredni profesor Pravnog fakulteta u Mostaru

IMPLEMENTACIJA SPORAZUMA MEĐUNARODNOGA HUMANITARNOG PRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI

Međunarodno humanitarno pravo grana je međunarodnog prava. Ono nastoji ublažiti posljedice rata ograničavajući izbor sredstava i metoda ratovanja, ali i obvezujući stranke da poštuju sve osobe koje ne sudjeluju ili su prestale sudjelovati ne neprijateljskim akcijama.

Obveza poštovanja pravila Međunarodnog humanitarnog prava važan je dio međunarodnih obveza država.

Autorica analizira obveze Bosne i Hercegovine, te ukazuje na mjere koje bi u ovoj oblasti trebalo poduzeti u narednom razdoblju.

I. UVOD

Bitan dio poretka mira utvrđenog Poveljom Ujedinjenih nacija predstavlja međunarodno humanitarno pravo. Ono je primjenjivo u svakom slučaju kad izbije oružani sukob, bez obzira na razloge.

Međunarodno humanitarno pravo dio je općega međunarodnog prava, koga čine pravila ustanovljena ugovorima ili običajima a koja su usmjerena da zaštite žrtve međunarodnih i nemeđunarodnih oružanih sukoba te koja, iz humanitarnih razloga, ograničavaju pravo sukobljenih strana da se koriste metodama i sredstvima ratovanja.

Svrha međunarodnoga humanitarnog prava je stvaranje i održavanje miroljubivih odnosa među narodima. Ono pridonosi održavanju mira potičući čovječnost u vrijeme rata. Zato poštivanje međunarodnog humanitarnog prava pomaže poštovanju temelja na kojima je moguće izgraditi mirno rješenje sukoba nakon njegova svršetka.

Dakle, važan dio međunarodnih obveza za svaku državu jesu i one koje proistječu iz međunarodnog humanitarnog prava

Bosna i Hercegovina je država stranka brojnih ugovora međunarodnog humanitarnog prava. Nakon njezina primanja u Organizaciju ujedinjenih nacija, 6.4.1992. godine, postala je strankom brojnih ugovora iz ove oblasti, i to:

- Ženevska konvencija za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu, od 12.8.1949. godine¹

¹ Službeni list RBiH, br. 25/93 od 15.12.1993.

- Ženevska konvencija za poboljšanje položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru, od 12. 8. 1949.²
- Ženevska konvencija o postupanju s ratnim zarobljenicima, od 12. 8. 1949.³
- Ženevska konvencija o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata, od 12. 8. 1949.⁴
- Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12. 8. 1949. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba (Protokol I) od 8. 6. 1977.⁵
- Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12.8.1949. o zaštiti žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba (Protokol II) od 8. 6. 1977.⁶
- Konvencija o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba s Pravilnikom o izvršavanju Konvencije o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanih sukoba od 14. 5. 1954.⁷
- Konvencija o zabrani razvoja, proizvodnje i skladištenja bakteriološkog (biološkog) i toksičkog oružja i njegovu uništenju, sačinjeno u Washingtonu, Londonu i Moskvi, od 10. 4. 1972.⁸
- Konvencija o zabrani ili ograničavanju upotrebe određenih vrsta klasičnog oružja za koje se može smatrati da ima prekomjerne traumatske efekte ili da djeluje bez razlike u pogledu ciljeva, uključujući i Protokole I, II i III, od 10. 10. 1980.⁹
- Odluka o ratifikaciji Protokola o zabrani ili ograničavanju upotreba mina, mina iznenađenja i drugih sredstava, s izmjenama i dopunama od 3. 5. 1996. (Protokol II s izmjenama i dopunama od 3. 5. 1996. godine). Dodatak uz Konvenciju o zabrani ili ograničavanju upotrebe određenih vrsta klasičnog oružja za koje se može smatrati da ima prekomjerne traumatske efekte ili da djeluje bez razlike u pogledu ciljeva (ratifikacija).¹⁰
- Protokol IV o laserskom oružju koji izaziva sljepilo, uz konvenciju o zabrani ili ograničavanju upotrebe određenih vrsta klasičnog oružja za koje se može smatrati da ima prekomjerne traumatske efekte ili da djeluje bez razlike u pogledu ciljeva od 10. 10. 1980. godine (ratifikacija).¹¹
- Konvencija o pravima djeteta od 20. 11. 1989. godine (sukcesija).¹²
- Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta, koji se odnosi na angažiranje djece u oružanom sukobu (ratifikacija).¹³
- Konvencija o zabrani korištenja, proizvodnje i prometa protupješačkih nagaznih mina te o njihovom uništenju od 18. 9. 1997. godine (ratifikacija).¹⁴
- Statut Međunarodnoga kaznenog suda, usvojen 17. 7. 1998. godine u Rimu (ratifikacija).¹⁵

² Službeni list RBiH, br. 25/93.

³ Isto

⁴ Isto

⁵ Isto

⁶ Službeni list RBiH, br. 15/93.

⁷ Službeni list RBiH, br. 25/93.

⁸ Službeni list RBiH, br. 15/95. od 15.4.1995.

⁹ Službeni list RBiH, br. 25/93.

¹⁰ Službeni list BiH, br. 19/2000. od 20.7.2000.

¹¹ Službeni list BiH, br. 3/2001. od 14.6.2001.

¹² Službeni list RBiH, br. 23/1993.

¹³ Službeni list BiH, br.5/2002. od 28.5.2002.

¹⁴ Službeni list BiH, br. 20/1999. od 22.11.1999.

¹⁵ Službeni list BiH, br. 2/2002 od 6.3.2002.

Mnoga pravila međunarodnog humanitarnog prava izražavaju običajno pravo koje obvezuje sve države, pa čak iako nisu države stranke međunarodnih ugovora. Riječ je, prije svega, o zajedničkom članku 1. sve četiri Ženevske konvencije iz 1949. godine, kojim se države ugovornice obvezuju na osiguranje poštovanja konvencija u svim okolnostima; zajednički članak 3. sve četiri Ženevske konvencije iz 1949. godine koji održava elementarne postulate čovječnosti koji se primjenjuju u svim sukobima (međunarodnim i unutarnjim); pravilu koje zabranjuje napade na civilno stanovništvo; pravilu koje obvezuje strane u sporu da prave razliku između civila i sudionika u sukobu, te između civilnih objekata i vojnih ciljeva (čl. 48. Protokola I iz 1977. godine), te pravilu koje zabranjuje neprijateljske akte usmjerene protiv povijesnih spomenika i umjetničkih djela ili hramova koji konstituiraju kulturno ili duhovno naslijeđe naroda, kao i korištenje takvih objekata u podršku vojnih djelatnosti, te stavljanje takvih objekata za predmet odmazde (čl. 53. Protokola I iz 1977. godine).

Da bi se pravila međunarodnog humanitarnog prava dosljedno poštovala, potrebno ih je implementirati poduzimanjem mjera na državnoj razini. Ove bi se mjere morale usvojiti već u vrijeme mira kako bi se nacionalno zakonodavstvo moglo primjenjivati od samog početka oružanih sukoba.

Mjere implementacije uključuju usvajanje zakona i propisa, uvođenjem nastavnih programa, izbor, upošljavanje i obuku kvalificiranog osoblja, pripremu materijala, uspostavu posebnih struktura, planiranje i sl.

II. DRŽAVNE STRUKTURE ZA IMPLEMENTACIJU

Bosna i Hercegovina je složena država, koju čine dva entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska.

Pošto je materija koja uređuje međunarodno humanitarno pravo stavljena u mjerodavnost državi Bosni i Hercegovini, entitetima te dijelom predstavlja i mjerodavnost županija, ukazat ćemo na odredbe Ustava Bosne i Hercegovine o podjeli mjerodavnosti.

Člankom III. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđene su mjerodavnosti i odnosi između institucija Bosne i Hercegovine i entiteta.

U mjerodavnost Bosne i Hercegovine spada:

- a) vanjska politika,
- b) vanjskotrgovinska politika,
- c) carinska politika,
- d) monetarna politika (kako je predviđeno čl. 7),
- e) financiranje institucija i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine,
- f) politika useljavanja, izbjeglica i azila, kao i donošenje propisa o tome,
- g) provedba međunarodnih i međuentitetskih kaznenopravnih propisa, uključujući i odnose s Interpolom,
- h) postavljanje i rad zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih uređaja,
- i) donošenje propisa o transportu među entitetima i
- j) kontrola zračnog prometa.

U stavku 2. članka III. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđena je mjerodavnost entiteta:

a) Entiteti imaju pravo uspostavljati posebne paralelne odnose sa susjednim državama, sukladno suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine.

b) Svaki će entitet pružiti svu potrebnu pomoć Vladi Bosne i Hercegovine, s tim da će za financijske obveze koje je stvorio jedan entitet, bez suglasnosti drugog, prije izbora Parlamentarne skupštine i Predsjedništva Bosne i Hercegovine, biti odgovoran taj entitet, osim u onoj mjeri u kojoj je ta obveza potrebna za nastavak članstva Bosne i Hercegovine u nekoj međunarodnoj organizaciji.

c) Entiteti će ispuniti sve uvjete za sigurnost i zaštitu svih osoba u područjima pod njihovom mjerodavnošću, održavanjem civilnih ustanova za provedbu pravnih propisa, koji će djelovati sukladno međunarodno priznatim standardima i uz poštovanje međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda navedenih u članku 2, i poduzimanju drugih podesnih mjera.

d) Svaki entitet može, također, sklapati sporazume s državama i međunarodnim organizacijama uz suglasnost Parlamentarne skupštine. Parlamentarna skupština može zakonom urediti da takva suglasnost, za određene vrste sporazuma, nije potrebna.

U stavku 3. članka III. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđuje se:

a) Sve vladine funkcije i ovlasti, koje po ovom Ustavu nisu izričito dodijeljene institucijama Bosne i Hercegovine, pripadaju entitetima.

b) Entiteti i njihove niže jedinice u potpunosti će se pridržavati ovog Ustava, koji dokida one odredbe Zakona Bosne i Hercegovine i ustava i zakona entiteta koji su protivni Ustavu, kao i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine.

Kako je Federacija kao entitet podijeljena na županije, člankom III. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, određena je podjela mjerodavnosti između federalne i županijske vlasti. Amandmanom VIII. u isključivu mjerodavnost Federacije se stavlja:

a) organiziranje i vođenje obrane Federacije i zaštita njezina teritorija uključujući osnivanje zajedničkog zapovjedništva svih vojnih snaga Federacije, nadzor nad vojnom proizvodnjom i zaključivanje vojnih sporazuma u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine te suradnja s Komitetom za vojna pitanja i s Vijećem ministara u obrani Bosne i Hercegovine;

b) državljanstvo Federacije Bosne i Hercegovine;

c) utvrđivanje ekonomske politike uključujući planiranje i obnovu i politiku korištenja zemljišta na federalnoj razini;

d) donošenje propisa o financijama i financijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije;

e) suzbijanje terorizma i međuzupanijskog kriminala, neovlaštene trgovine drogama i organiziranog kriminala;

f) podjela elektronskih frekvencija za radio, televiziju i ostale potrebne svrhe u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine;

g) utvrđivanje energetske politike uključujući raspodjelu između županija i osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture; i

h) financiranje djelatnosti federalne vlasti i ustanova i institucija koje federalne vlasti osnivaju oporezivanjem, zaduživanjem ili drugim sredstvima.

U istom odjeljku, u članku 2., određena je zajednička mjerodavnost Federacije i županija na sljedeći način:

- a) jačanje i provođenje ljudskih prava,
- b) zdravstvo,
- c) politika zaštite čovjekove okoline,
- d) komunikacijska i transportna infrastruktura,
- e) socijalna politika,
- f) provedba zakona i drugih propisa o državljanstvu,
- g) imigracija i azil,
- h) turizam i
- i) korištenje prirodnih bogatstava.

Članak 3. istog odjeljka utvrđuje način suradnje između Federacije i županija, i to:

a) U skladu s potrebama, mjerodavnosti iz čl. II. 2. mogu biti ostvarene zajednički ili odvojeno, ili od strane županija koordinirano od federalne vlasti.

b) U pogledu ovih mjerodavnosti županije i federalna vlast odgovaraju na trajnoj osnovi.

c) U vršenju ovih ovlasti, kada se radi o zakonima i drugim propisima koji su obvezujući na području cijele Federacije, u skladu s Ustavom i odlukama Parlamenta Federacije, federalna vlast će postupiti uzimajući u obzir županijske ovlasti, različite situacije u pojedinim županijama i potrebu za fleksibilnošću u provedbi. Federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču svake mjerodavnosti.

d) U vršenju ovih mjerodavnosti, u skladu s ovim Ustavom i svojim županijskim ustavom, županija će se obraćati međuzupanijskom savjetu za koordinaciju rješavanja međuzupanijskih pitanja i za dosljedno rješavanje pitanja koja se tiču interesa izvan njihovih županijskih granica, te provoditi odluke, sudjelovati u odlučivanju, i, kad je potrebno, predlagati odluke u zakonodavnim tijelima. Županije imaju pravo utvrđivati politiku i provoditi zakone koji se tiču svake od ovih mjerodavnosti.

Mjerodavnost županija određena je u članku III. stavak 4.:

a) uspostava i nadziranje policijskih snaga koje će imati jedinstvene federalne odore sa županijskim oznakama,

b) utvrđivanje obrazovne politike uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja,

c) utvrđivanje i provedbu kulturne politike,

d) utvrđivanje stambene politike, uključujući donošenje propisa uređivanja i izgradnje stambenih objekata,

e) utvrđivanje politike koje se tiču reguliranja i osiguranja javnih službi,

f) donošenje propisa o korištenju lokalnog zemljišta, uključujući zoniranje,

g) donošenje propisa o unapređenju lokalnog poslovanja i dobrotvornih aktivnosti,

h) utvrđivanje politike u vezi s osiguranjem radija uključujući donošenje propisa o osiguranju njihova rada i izgradnju,

i) provedba socijalne politike i uspostava službi socijalne zaštite,

j) stvaranje i primjenu politike županijskog turizma, razvoj turističkih resursa i

k) financiranje djelatnosti županijske vlasti ili njezinih agencija oporezivanjem, zaduživanjem ili drugim sredstvima.

Članak II. Ustava Bosne i Hercegovine u cijelosti je posvećen pravima i slobodama čovjeka i obvezi Bosne i Hercegovine i entiteta da osiguraju najviši standard tih prava kako u ratu, tako i u miru.

Članak 2. stavak 4. osigurava svim osobama u Bosni i Hercegovini, bez diskriminacije, po bilo kojoj osnovi, uživanje prava koja su utvrđena u 15 međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, navedenih u Aneksu 1. Ustava. To su:

1. Konvencija o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida, iz 1948.
2. Ženevske konvencije I-IV o zaštiti žrtava rata, iz 1949. godine i dopunski protokoli I i II iz 1977.
3. Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica, iz 1951. godine, i Protokol, iz 1966.
4. Konvencija o državljanstvu udatih žena, iz 1957.
5. Konvencija o smanjenju broja osoba bez državljanstva, iz 1961.
6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih vrsta rasne diskriminacije, iz 1965.
7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, iz 1966., i Fakultativni protokoli (1966. i 1989.)
8. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, iz 1966.
9. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene, iz 1979.
10. Konvencija protiv mučenja i drugih vidova okrutnog, nehumanog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, iz 1984.
11. Europska konvencija o sprečavanju mučenja nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, iz 1987.
12. Konvencija o pravima djeteta, iz 1989.
13. Konvencija o pravima radnika migranata i članova njihovih obitelji, iz 1990.
14. Europska povelja za regionalne jezike i jezike manjina, iz 1992.
15. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, iz 1995.

U Bosni i Hercegovini je opća mjerodavnost za osiguranje poštivanja i implementacije međunarodnih ugovora,¹⁶ prema Zakonu o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, povjerena Vijeću ministara Bosne i Hercegovine. Ono to čini preko mjerodavnih institucija Bosne i Hercegovine i entiteta.

Mjerodavni organi državne uprave prate izvršavanje međunarodnih ugovora i o tome obavještavaju Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Međunarodne ugovore kojima se stvaraju neposredne obveze za Bosnu i Hercegovinu izvršavaju mjerodavni organi državne uprave u čiju mjerodavnost spadaju pitanja koja su utvrđena tim ugovorima.

Implementacija se ne bi smjela ograničiti samo na usvajanje zakona i propisa te pozdužimanje administrativnih i organizacijskih mjera. Ona bi trebala uključiti uvođenje edukacijskih programa, identifikaciju, obuku kvalificiranog osoblja, pripremu materijala, te uspostavu posebnih struktura.

Iskustva većine naprednih država u nacionalnoj implementaciji međunarodnog humanitarnog prava su pokazala da je od velike prednosti da postoji specijalizirana nacionalna struktura koja će koordinirati aktivnosti različitih tijela i koja će biti odgovorna za potpunu implementaciju međunarodnoga humanitarnog prava.

¹⁶ Službeni list BiH, br. 29/2000 od 30.11.2000.

III. NACIONALNO PRAVO I MEĐUNARODNO JAVNO PRAVO

A. OPĆA RAZMATRANJA

Opće je načelo međunarodnog prava da se ugovori moraju izvršavati u dobroj vjeri. Ovo je načelo (*pacta sunt servanda*) sadržano u članku 26. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora iz 1969. godine.¹⁷

"Svaki ugovor koji je na snazi obvezujući je za strane ugovornice i one ga moraju izvršavati u dobroj vjeri."

S druge pak strane, načelo izvršavanja međunarodnih ugovora u dobroj vjeri implicira da se nepoštivanje međunarodnih ugovora ne može pravdati pozivajući se na odredbe nacionalnog prava. Članak 27. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora iz 1969. godine, s tim u vezi, propisuje:

"Strana ugovornica ne može se pozivati na odredbe u svom unutarnjem pravu za pravdanje svog propusta da izvrši međunarodni ugovor". Nakon usvajanja Bečke konvencije njezini propisi su zadobili objektivno značenje i gotovo su svi do danas prekršili u prerasli u pravila Općeg običajnog međunarodnog prava, koje više nitko ne osporava.¹⁸

Da bi se međunarodni ugovori mogli efektivno izvršavati, oni moraju biti ugrađeni u međunarodno pravo.

Različiti pristupi pozitivnog prava u tretmanu međunarodnog prava uobličavaju se u dvije doktrine: transformacije i inkorporacije.

Doktrina inkorporacije polazi od stava da međunarodni ugovori postaju izravno izvor prava i obveza na nacionalnom planu čim država pristane biti vezana njime, tj. bez ikakvoga izričitog akta adopcije. To znači da nije potrebno provesti zakonodavni postupak u parlamentu da bi međunarodno pravo postalo obvezno za građane odnosno države.¹⁹

Tako npr. čl. 134. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske iz 1992. godine "priznaje sklopljene, potvrđene i objavljene ugovore kao dio unutarnjega pravnog poretka" dajući im veću pravnu snagu od zakona.

Ustav Španjolske iz 1978. godine propisuje da zaključeni međunarodni ugovori konstituiraju dio unutarnjega pravnog poretka, a članak 55. Ustava Francuske iz 1958. godine da "ugovori ili sporazumu koji su na redovan način ratificirani, odnosno potvrđeni, imaju, od trenutka svoga objavljivanja, veću pravnu snagu od zakona, pod uvjetom da sporazum, odnosno ugovor primjenjuje i druga strana".

Doktrina transformacije polazi od stava da međunarodno pravo postaje obvezno za državu nakon donošenje izričitog akta o usvajanju međunarodnog prava. Ova doktrina smatra da su međunarodno i unutarnje pravo dva odvojena sustava, međusobno različita. Npr. međunarodno pravo je dio engleskog prava samo ako su njegova pravila usvojena putem zakona, sudskih odluka ili ustanovljenom praksom.

¹⁷ Bosna i Hercegovina je postala strankom ove Konvencije na temelju sukcesije, Službeni list RBiH, 25/93, od 15.12.1993. godine.

¹⁸ V. Vladimir - Đuro Degan, *Međunarodno pravo*, Rijeka, 2000., str. 119.

¹⁹ John O'Brier, *Lecturer in Law*, University of Hertfordshire, Printed and bound in Great Britain, 2001. godina, str. 113.

Što se odredaba međunarodnog humanitarnog prava tiče, bez obzira koji je sustav ugrađen ustavnim pravom, nužno je usvojiti posebne mjere implementacije na nacionalnoj razini. To zahtijevaju i odredbe brojnih međunarodnih ugovora, posebno iz oblasti međunarodnoga humanitarnog prava, prije svega Ženevske konvencije iz 1949. godine i Dopunski protokol I.

Obveza primjene međunarodnog humanitarnog prava uspostavljena je i općim međunarodnim pravom. Tako čl. 1. st. 2. Dopunskog protokola I. iz 1977. određuje:

"U slučajevima koji nisu pokriveni ovim protokolom ili kojim drugim međunarodnim sporazumom, civili i sudionici u sukobu ostaju pod zaštitom i autoritetom načela međunarodnog prava uspostavljenih običajem."

B. ODNOS MEĐUNARODNOG PRAVA I NACIONALNOG PRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI

Ustav Bosne i Hercegovine ne sadrži neke posebne odredbe koje bi ustanovile načela koja bi određivala odnos između općega međunarodnog prava i pravnog sustava Bosne i Hercegovine.

Prema čl. III. stavak 3. par. b. Ustava Bosne i Hercegovine, sadržano u Aneksu IV. Općeg okvirnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu iz 1995. godine, opća načela međunarodnog prava sastavni su dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine i njezinih entiteta.

Člankom II. stavak 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 data veća pravna snaga u odnosu na zakonske akte.

No, već smo naprijed istakli da međunarodno pravo ustanovljava opće načelo, sadržano u Bečkoj konvenciji o pravu međunarodnih ugovora iz 1969. godine, da se međunarodni ugovori moraju izvršavati u dobroj vjeri, te da se strana ugovornica ne može pozivati na odredbe u svom unutarnjem pravu za pravdanje svog propusta da izvrši međunarodni ugovor.

Ustav Bosne i Hercegovine u čl. 5. točka 3(d) ovlašćuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine za vođenje pregovora o međunarodnim ugovorima Bosne i Hercegovine, otkazivanje, i uz pristanak Parlamentarne skupštine, ratificiranje takvih ugovora.

Zaključenje međunarodnih ugovora propisano je Zakonom o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora.

Međunarodne ugovore u ime Bosne i Hercegovine zaključuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Ono može ovlastiti Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i druge mjerodavne organe da zaključe određeni međunarodni ugovor. Ugovore s državama i međunarodnim organizacijama, uz suglasnost Parlamentarne skupštine, mogu sklapati i entiteti.

Postupak pregovaranja i zaključenja ugovora započinje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine putem "inicijative". Inicijativu za pokretanje postupka mogu dati institucije Bosne i Hercegovine, entiteti, županije, te druge regionalne i lokalne zajednice, poduzeća, nevladine organizacije i druge pravne osobe.

Prijedlog za pokretanje postupka za vođenje pregovora radi zaključivanja međunarodnog ugovora, čiji je sastavni dio osnova koja mora sadržavati sve podatke koje zahti-

jeva zakon, utvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Konačnu odluku o pokretanju postupka za vođenje pregovora radi zaključivanja međunarodnog ugovora donosi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine određuje delegaciju koja zastupa Bosnu i Hercegovinu u pregovorima.

Nakon završenih pregovora delegacija dostavlja Predsjedništvu Bosne i Hercegovine izvještaj o pregovorima a Ministarstvu vanjskih poslova tekst međunarodnog ugovora.

Uz odobrenje Predsjedništva Bosne i Hercegovine, ili Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, delegacija može prihvatiti klauzulu o privremenom stupanju na snagu ugovora, čak i prije njegove ratifikacije.

Prijedlog odluke o ratifikaciji međunarodnog ugovora utvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i dostavlja ga Predsjedništvu Bosne i Hercegovine. O ratifikaciji međunarodnog ugovora konačno odlučuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine uz prethodnu suglasnost Parlamentarne skupštine.

Razmjena ili deponiranje instrumenata o ratifikaciji, prihvaćanju, odobravanju ili pristupanju i izvršenje drugih radnja koje se odnose na stupanje međunarodnog ugovora na snagu za Bosnu i Hercegovinu, u mjerodavnosti su Ministarstva vanjskih poslova.

Međunarodni ugovor stupa na snagu za Bosnu i Hercegovinu u skladu s odredbama tog ugovora, Zakona o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora u odluke o ratifikaciji. Odluka o ratifikaciji međunarodnog ugovora mora se objaviti u roku od 90 dana u Službenom listu Bosne i Hercegovine.

O izvršavanju međunarodnih ugovora, preko mjerodavnih institucija Bosne i Hercegovine i entiteta, stara se Vijeće ministara Bosne i Hercegovine.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Sumirajući trenutno stanje implementacije međunarodnog humanitarnog prava u nacionalnom pravu Bosne i Hercegovine, u narednom razdoblju valjalo bi uraditi sljedeće:

1. Nacionalna implementacija međunarodnog humanitarnog prava u Bosni i Hercegovini bila bi puno efektivnija ako bi se ustanovila posebna komisija za implementaciju međunarodnog humanitarnog prava. Nesumnjivo je da bi ta komisija potpunije koordinirala aktivnosti različitih tijela koja se bave implementacijom međunarodnog humanitarnog prava u nacionalno pravo i praksu Bosne i Hercegovine.

Drugo rješenje moglo bi ići k tome da se nekom od ministarstava na razini Bosne i Hercegovine daju ovlasti da koordinira implementaciju međunarodnog humanitarnog prava u nacionalno pravo i praksu Bosne i Hercegovine.

2. Što se tiče izvora međunarodnog prava, tj. konvencijā iz oblasti međunarodnog humanitarnog prava, Bosna i Hercegovina bi, što je prije moguće, trebala postati ugovornicom Konvencije o zabrani vojnog ili bilo kakvog neprijateljskog korištenja tehnika modifikacije okoliša od 10.12.1976. godine, Međunarodne konvencije protiv regrutacije, korištenja, financiranja i treniranja plaćenika od 4.12.1989. godine, i Drugog protokola Haškoj konvenciji o zaštiti kulturne baštine u slučaju oružanog sukoba, od 26. 3. 1999. godine.

3. Što se prijevoda ugovora međunarodnog humanitarnog prava tiče, valja istaći aktivnost Ministarstva vanjskih poslova i Nezavisnog biroa za humanitarna pitanja, na objavljivanju Ženevskih konvencija i Dodatnih protokola. Sličnih aktivnosti od strane mjerodavnih organa na području Republike Srpske nije bilo. S obzirom da su Ženevske konvencije i Dodatni protokoli, zajedno s drugim instrumentima iz oblasti ljudskih prava, sastavni dio Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, a da njihov cjelovit sadržaj nije dostupan niti organima vlasti, niti široj javnosti, predlaže se njihovo tiskanje kao jedinstvenog teksta. Na ovaj će se način šira javnost moći upoznati s cjelokupnim ustavnim tekstom, što će pridonijeti razvijanju svijesti o obveznosti primjene i jačanju vladavine prava.

Osim prijevoda službenih dokumenata bilo bi korisno prevođenje i dodatne literature i studija iz oblasti humanitarnog prava. To bi bilo korisno i sa stajališta edukacije i sa stajališta senzibiliziranja vlasti i javnosti za položaj osoba koje bi trebale biti poseban objekt zaštite.

4. Sljedeći korak je diseminacija i učenje o međunarodnom humanitarnom pravu. I pored pozitivnih rezultata postignutih u ovoj oblasti dugoročno ostaje obveza ulaganja u razvoj vlastitog stručno osposobljenog kadra u oblasti ratnog i humanitarnog prava. Iako se ratno i humanitarno pravo izučava kao segment međunarodnog javnog prava u okviru pravnih studija, u narednom razdoblju valjalo bi raditi na tome da ratno i humanitarno pravo budu uvršteni među izborne stručne predmete u okviru kojih bi se studioznije izučavala ova materija. Osim toga, ovaj predmet bi mogao biti uvršten i kao predmet kliničkog obrazovanja studenata na pravnim fakultetima u Bosni i Hercegovini, s ciljem stjecanja praktičnog znanja i vještina u ovoj oblasti.

5. Kazneno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine u skladu je sa Ženevskim konvencijama i Dopunskim protokolima. Kazneni zakoni Federacije i Republike Srpske inkriminiraju djela počinjena u ratu ili oružanom sukobu tako da se primjenjuju kako na međunarodne tako i na unutarnje sukobe.

6. U vezi s kompenzacijom žrtvama kršenja međunarodnog humanitarnog prava smatramo da bi bilo upitno unutarnjim zakonima, i Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, u potpunosti preuzeti obveze članka 91. Dodatnog protokola I iz 1977. godine.

7. Korištenje zaštićenih simbola Crvenog križa djelomično je regulirano u Bosni i Hercegovini. Kazneni zakoni Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske pravilno inkriminiraju zloupotrebu simbola Crvenog križa u miru ili tijekom oružanih sukoba. Zakonom o Crvenom križu Bosne i Hercegovine trebalo bi urediti okvirne odredbe za upotrebu i zaštitu znaka.

8. S obzirom na činjenicu da u zakonima Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske ne postoje posebne odredbe koje bi regulirale pravilno i nepristrano suđenje tijekom trajanja oružanih sukoba ili ratnog stanja, smatramo da bi bilo uputno inzistirati na izradi ovakvih pravila kao vrlo specifičnih ali i potrebnih.

9. U zakonodavstvu Federacije Bosne i Hercegovini niti Republike Srpske ne postoje posebne odredbe koje uspostavljaju postupak zatvaranja ratnih zarobljenika, uvjete zatvaranja, postupak oslobađanja ili razmjene ratnih zarobljenika, te civila lišenih slobode iz razloga sigurnosti.

Stoga smo mišljenja da bi tretman ratnih zarobljenika i civila lišenih slobode u vrijeme trajanja oružanog sukoba trebalo regulirati posredstvom zakonskih normi.

Kada su u pitanju stegovni prekršaji, preporučuje se da se uspostavi opće načelo da je ratni zarobljenik predmet zakona, propisa i važećih naredaba Sile koja ga je zatvorila (članak 82. Ženevske konvencije). Osim toga, potrebno je izraditi nacрте pravnih akata koji će implementirati odredbe Treće ženevske konvencije, koji se tiču načela milosti i zabrane skidanje čina (članak 87.), stegovne sankcije (članak 89.), bijeg ratnog zarobljenika (članak 91. i 92.), te proceduralne garancije (član 96.).

Nacionalnim vlastima se također preporučuje da imenuju i obuče osoblje koje će biti odgovorno za tretman ratnih zarobljenika.

10. Velika pozornost se osobito treba posvetiti pitanjima vezanim za žene i djecu, s obzirom da postoji znatan broj odredaba koje treba ugraditi.

Zbog iskustava zlostavljanja žena i djece u proteklom ratu u Bosni i Hercegovini, kao i zbog položaja Ženevskih konvencija u Ustavu Bosne i Hercegovine, te kao obveza koje je Bosna i Hercegovina preuzela prihvaćanjem Pekinške deklaracije i Platforme za akciju, cijenimo da bi u narednom razdoblju trebalo poraditi na realizaciji mjera i preporuka iz tih dokumenata koji se odnose na:

- Obrazovanje kojim se gaji kultura mira kojom se podržava pravda i tolerancija svim narodima i nacijama je od osnovne važnosti za održavanje trajnog mira i treba ga početi od ranog djetinjstva. Ono bi trebalo obuhvatiti elemente rješavanja sukoba, posredovanja, smanjenja predrasuda i poštivanja različitosti;

- U rješavanju oružanih i drugih sukoba trebalo bi promovirati aktivnu i vidnu politiku usmjeravanja spolne perspektive u sve politike i programe tako da se prije donošenja odluka sačini analiza o posljedicama i po žene i po muškarce;

- Povećati sudjelovanje žena u rješavanju konflikata na razinama na kojima se donose odluke i štititi žene koje žive u situacijama oružanih i drugih vrsta sukoba ili pod stranom okupacijom;

- Poduzeti akcije na istrazi i kažnjavanju pripadnika policije, snaga sigurnosti i vojske i drugih koji čine akte nasilja nad ženama, kršenje međunarodnog humanitarnog prava i kršenje ljudskih prava žena u oružanim i drugim sukobima;

- Poduzeti i ozbiljno razmatrati jačanje Konvencije za promociju smanjenja žrtava i velikih patnji civilnog stanovništva, korištenjem protupješačkih mina jer one ubijaju sve bez razlike;

- Pozvati na identifikaciju i osudu sustavne prakse silovanja i drugih oblika nehumanog i ponižavajućeg ponašanja prema ženama, kao namjernog instrumenta ratovanja i etničkog čišćenja, te poduzeti korake na osiguranju da se pruži puna pomoć žrtvama takvog zlostavljanja u cilju njihove fizičke i mentalne rehabilitacije;

- Potvrditi da je silovanje u vođenju oružanog sukoba ratni zločin i da pod određenim okolnostima predstavlja zločin protiv čovječnosti i čin genocida, kako je on definiran u Konvenciji o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida, te poduzeti sve mjere potrebne za zaštitu žena i djece od takvih djela i jačati mehanizme istrage i kažnjavanja svih onih koji su odgovorni te dovesti počinitelje pred lice pravde;

- Podržati i ojačati standarde postavljene u međunarodnom humanitarnom pravu i međunarodnim instrumentima za ljudska prava u cilju sprječavanja svih akata nasilja nad ženama u situacijama oružanih i drugih oblika sukoba, poduzeti punu istragu svih akata nasilja nad ženama počinjenih u tijeku rata, uključujući silovanje, prisilnu prostituciju i druge oblike nedostojnog napada i seksualnog ropstva, goniti sve kriminalce odgovorne za ratne zločine nad ženama i osigurati punu kompenzaciju žrtvama;

- Uzeti u obzir spolno orijentirane probleme u izradi programa obuke za svo relevantno osoblje u oblastima međunarodnog humanitarnog prava i svijesti o ljudskim pravima i preporučiti takvu obuku na svim razinama.

11. U kaznenom zakonima Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske potrebno je definirati zabranu bilo kakvog regrutiranja ili korištenja djece mlađe od 15 godina, kao što to određuje Dopunski protokol I uz Konvenciju o pravima djeteta kao i Statut Međunarodnog kaznenog suda. Ratifikacijom neobveznog protokola Konvencije o pravima djeteta Bosna i Hercegovina je preuzela i obvezu zabrane korištenja djece u vojsci ispod 18 godina starosti djece.

12. Sumirajući trenutno stanje legislative vezane za identifikaciju medicinskih i vjerskih aktivnosti u Bosni i Hercegovini, treba primijetiti da je ona nedovoljna, te da bi trebalo preporučiti vlastima da usvoje Zakon o zaštiti znaka Crvenog križa, što je prije moguće. Također je potrebno usvojiti mjere koje će omogućiti identifikaciju zaštićenih institucija, sredstava i osoba, te izdavanje identifikacijskih kartica za osoblje.

13. S obzirom da je identifikacija objekata koji sadrže opasne tvari vitalna za njihovu pravu zaštitu, preporuka je da se usvoje nacionalni propisi o označavanju opasnih objekata kako bi se izbjegao gubitak ljudskih života u vrijeme oružanih sukoba. U isto vrijeme, trebalo bi donijeti propise o kaznenom gonjenju za nezakonitu upotrebu označavanja opasnih objekata.

U oblasti zaštite kulturne baštine preporučuje se da se odobri popis historijskih, arheoloških i kulturnih objekata od državne važnosti, te da se usvoje detaljni propisi o označavanju kulturnih objekata, imajući u vidu relevantne odredbe Haške konvencije (čl. 16. i 17.), čija je primjena prijeko potrebna za zaštitu ovih objekata.

Također se preporučuje podučavanje i širenje informacija o odredbama Haške konvencije o zaštiti kulturnih dobara u vrijeme oružanog sukoba među civilnim stanovništvom. Nužno je osigurati i detaljne informacije pripadnicima oružanih snaga, koje se odnose na zaštitu kulturnih dobara prilikom njihova obučavanja u vojsci.

Za provedbu ovih preporuka odgovorni su Ministarstvo kulture i Ministarstvo obrane.

14. Organizacija civilne zaštite je relativno dobro uređena. Smatramo da bi trebala postojati opsežnija regulativa na zakonskoj razini, te bi u tu aktivnost trebalo uključiti Ministarstvo obrane.

15. Za zaštitu prirodnog okoliša preporučuje se da Bosna i Hercegovina, sa stajališta obveza koje za nju proizlaze iz već ratificiranih konvencija, pripremi detaljnu studiju o mjerama koje treba poduzeti. Kazneno zakonodavstvo inkriminira neka kaznena djela, ali bi ih trebalo detaljnije odrediti imajući u vidu razvoj novih metoda, oružja i mogućih posljedica od istih.

16. Kad su u pitanju zaštićene zone i lokaliteti koje su države u obvezi osigurati i u miru za zaštitu ranjenih i bolesnih, djece, žena i ostalih, treba reći da one u Bosni i Hercegovini nisu baš pripremljene. Vlasti moraju analizirati uspostavu takvih zona i lokaliteta, te izraditi nacрте ugovora u vezi s ovim zonama.

IMPLEMENTATION OF AGREEMENT OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

International Humanitarian Law is a branch of International Law. It tries to relieve war consequences, not only by limiting the choice of means and methods of war, but also by binding the parties to spare all persons who do not participate, or who stopped participating, in the hostile actions.

This obligation to respect the rules of International Humanitarian Law is an important part of its international binding obligations.

In her text, the author analyses obligations of Bosnia and Herzegovina, and indicates the measures which should be taken in this field in the following period.