

Mirjana Ristić\*  
https://orcid.org/0009-0001-3877-0153  
Miljana Stojanović\*\*  
https://orcid.org/0009-0009-4001-2472

UDK: 341.1/8:340.13  
343.2/7(497.11)

DOI: 10.5937/MegRev2503099R

**Pregledni naučni rad**

Primljen 16.09.2025.

Odobren 17.11.2025.

## ODNOS MEĐUNARODNOG JAVNOG PRAVA I DOMAĆEG PRAVNOG PORETKA SA OSVRTOM NA KRIVIČNO ZAKONODAVSTVO REPUBLIKE SRBIJE

**Sažetak:** *U radu je razmatran uvek aktuelan odnos između međunarodnog javnog prava i domaće pravnog poretka, s tim što je ukazano i na odgovarajuća rešenja iz domaće krivičnog zakonodavstva. Predstavljene su osnovne koncepcije o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava, predmetne odredbe srpskog Ustava, a prikazana je i praksa Ustavnog suda Republike Srbije u ovoj oblasti. Zaključili smo da postojeća rešenja srpskog prava odgovaraju onima iz uporednog prava i da prate savremene tendencije u razvoju međunarodnog (krivičnog) prava, s tim što su određena poboljšanja moguća i poželjna, sa aspekta unapređenja najvažnijih vrednosti poput principa poštovanja ljudskih prava i sa stanovišta daljeg razvoja međunarodnog prava.*

**Ključne reči:** *međunarodno pravo, krivično pravo, monizam, dualizam, Ustav, Ustavni sud*

---

\* Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije.  
E-mail: risticm85@yahoo.com

\*\* Pravni fakultet u Nišu, Srbija.  
E-mail: stojanovic.miljana1994@gmail.com

## 1. UVOD

U savremenom društvu i pravu odnos međunarodnog javnog prava i unutrašnjeg prava sve više dobija na značaju, s obzirom na izražene globalističke tendencije u brojnim oblastima, poput zaštite ljudskih prava i sloboda, ekologije, ekonomije i sl. S druge strane, o uslovima primene međunarodnog prava svaka država samostalno odlučuje. Treba imati u vidu da se domaći sudovi, primenjujući važeće nacionalne propise, ne mogu oglušiti o norme međunarodnog prava. U ovom radu se razmatra odnos međunarodnog javnog prava i domaćeg prava sa aspekta važećeg srpskog zakonodavstva i prakse, sa posebnim osvrtom na sporne situacije u postupku tumačenja i primene međunarodnih izvora i odgovarajuće odredbe krivičnog zakonodavstva.

Rad je podeljen u tri celine. Nakon uvoda, u prvom delu se razmatraju opšte teorijske postavke, tj. izlaže nezaobilazna rasprava o monističkom i dualističkom shvatanju. Centralni, najobimniji deo rada posvećen je pozitivnim normama srpskog zakonodavstva, kojima je uređen odnos unutrašnjeg i međunarodnog javnog prava. Posebna pažnja posvećena je ustavnom tekstu, koji po prirodi ovog pitanja predstavlja osnovni, najvažniji izvor, uz kraći osvrt na pojedina ustavna rešenja susednih zemalja. U trećem delu izložena je relevantna praksa Ustavnog suda. U zaključku smo sažeto izložili rezultate rada.

U radu su korišćeni normativno-dogmatski, istorijski, komparativni i metod analize slučaja.

## 2. MONIZAM I DUALIZAM – POLAZNE TAČKE ODNOSA MEĐUNARODNOG JAVNOG I UNUTRAŠNJEG PRAVA

Osnovno pitanje u pogledu primene izvora međunarodnog javnog prava u domaćem pravnom poretku jeste ono da li je reč o dva potpuno odvojena sistema (dualističko shvatanje) ili je reč o sistemima koji proizlaze jedan iz drugog (monističko shvatanje). Ovo pitanje osim teorijskog ima i veliki praktični značaj, jer dolazi do izražaja prilikom eventualnog sukoba domaćih propisa i pravila međunarodnog prava, u postupku izvršavanja obaveza preuzetih međunarodnim ugovorima, u odnosima sa različitim međunarodnim institucijama i sl.

Dakle, početna tačka u sferi razmatranja odnosa međunarodnog javnog prava<sup>1</sup> i unutrašnjeg prava oduvek je bila i još uvek jeste teorijska rasprava o monizmu i

<sup>1</sup> Treba istaći da se međunarodno javno pravo odlikuje decentralizovanim načinom stvaranja pravnih normi i odsustvom centralizovane manifestacije fizičke prinude. Dakle, reč je o decentralizovanom, horizontalnom, ali ipak jedinstvenom sistemu. Đorđević, S. (2021):

dualizmu. Postojanje ovakvih, međusobno suprotstavljenih gledišta povezano je i sa činjenicom da se obuhvat pravila međunarodnog prava neprekidno širi na uštrb suverenosti pojedinih država, što izaziva svojevrsnu nelagodnost. Prema dulaističkom pristupu, čiji je tvorac H. Triepel, unutrašnji i međunarodni poredak su u potpunosti odvojeni, što znači da ova pravila i ne mogu biti sukobljena, pri čemu pravilo iz međunarodnog može postati deo unutrašnjeg prava ukoliko ga preuzme domaći zakonodavac.<sup>2</sup> Zagovornici dualizma tvrde da su međunarodno i unutrašnje pravo dva pravna poretka, koji uređuju različite odnose između različitih pravnih subjekata i imaju različite pravne izvore.<sup>3</sup> Dok unutrašnje pravo počiva na Ustavu, međunarodno pravo počiva na pravilu *pacta sunt servanda*. Ističe se da pravila međunarodnog prava obavezuju samo suverene države, uređujući njihove odnose, a da jedino pravila unutrašnjeg prava mogu stvarati prava i obaveze za pojedince, uređujući pravne odnose između državnih organa i pravnih i fizičkih lica, a takođe i između pravnih i fizičkih lica. Unutrašnje pravo je pravo subordinacije, budući da država raspolaze silom kao sredstvom kojim može primorati pojedinca da se povinuje određenoj pravnoj normi, dok je međunarodno pravo, koje uređuju odnose između suverenih država, zasnovano na načelu koordinacije. Norma unutrašnjeg prava, prema ovom shvatanju, važiće i onda kada je suprotna normi međunarodnog prava. Prema dualističkom pristupu norme međunarodnog prava mogu važiti samo ukoliko budu inkorporirane u unutrašnje pravo. Dakle, međunarodno pravo zapravo nikada neće ni biti primenjeno od strane domaćih sudova. Prema nešto umerenijoj struji u okviru dualizma, tzv. teoriji koordinacije, međunarodno i unutrašnje pravo postoje svako sa svojim poljem delovanja, u kome svako od njih ima primat. Kada dođe do situacije da jedna država ne želi da ispuni svoju obavezu preuzetu međunarodnim ugovorom, tada, zapravo, ne dolazi do sukoba unutrašnjeg i međunarodnog prava, već eventualno može biti reči o međunarodnoj odgovornosti države.

Međutim, osnovni nedostatak dualističke koncepcije je to što negira samo međunarodno pravo. Naime, ukoliko se prihvati mogućnost države da odstupi od svoje obaveze preuzete na osnovu međunarodnog prava, postavlja se pitanje za koga ono uopšte važi i da li je to uopšte pravo. Kada pristalice dualističke teorije budu prinuđene da prihvate da, bez obzira na njihov početni stav o potpunoj odvojenosti međunarodnog i unutrašnjeg prava, može doći do sukoba ova dva sistema, one uvek prednost daju unutrašnjem pravu.<sup>4</sup> Međutim, u savremenom pravu, najveći broj autora daje primat međunarodnom pravu. Treba imati u vidu da je među pristalicama

---

*Odnos između međunarodnog javnog prava i prava Evropske Unije*, 29-30, <https://www.prafak.ni.ac.rs/files/disertacije/Sanja-Djordjevic-DD.pdf> (15.09.2025).

<sup>2</sup> Đorđević, S. (1997): "Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 45(4-6), 355-356.

<sup>3</sup> Krivokapić, B. (2013): "Primat međunarodnog prava", *Strani Pravni život*, 57(3), 65.

<sup>4</sup> Krivokapić, B. (2013): 67.

škole dualizma najveći broj onih koji zapravo negiraju postojanje sistema međunarodnog javnog prava, pozivajući se na to da subjekti odnosa koji čine njegov premet ne mogu biti ni na šta obavezani mimo svoje volje. Dakle, reč je o konceptu po kome iznad nacionalne države ne može postojati bilo kakav poredak. Ovakvo shvatanje je u direktnoj suprotnosti sa činjenicom da međunarodni ugovori u čijem su zaključivanju učestvovala dve suverene države ili čak i treći suvereni subjekt stvaraju norme koje obavezuju obe strane ugovornice i važe na njihovoj teritoriji kao nacionalno zakonodavstvo, tj. imaju primat u odnosu na njega. Te nacionalne države zapravo imaju ulogu tvorca međunarodnog prava, postaju međunarodni organ koji stvara normu međunarodnog prava. Primenom međunarodnog ugovora koji je jedna država, preko svojih predstavnika, zaključila, primenjuje se međunarodno pravo, i to na isti način na koji se primenjuju domaći zakoni. Upravo se tim metodom obezbeđuje i sankcija pravilu međunarodnog prava i time negira najčešći argumet da je to ključni nedostatak koji zapravo dovodi u pitanje postojanje međunarodnog javnog prava. Izvršavanje odluka Međunarodnog krivičnog suda i pojedinih međunarodnih krivičnih tribunala, jasno govore u prilog suprotne teze. Osim toga, sve norme, kao one iz unutrašnjeg, tako i pravila međunarodnog javnog prava, imaju za cilj da je uredi ponašanje čoveka, pojedinca. Pritom, norme međunarodnog prava počivaju na određenim neprikosnovenim civilizacijskim vrednostima, koje očigledno treba zaštititi, usled njihove same suštine i univerzalnosti. Norme unutrašnjeg i međunarodnog prava ne treba posmatrati kao konkurentne, jer su iste deo istog sispetma, s tim što su one koje imaju međunarodni karakter opštije i veće pravne snage u odnosu na norme stvorene od strane zakonodavaca pojedinih država.<sup>5</sup>

Postojanje dualističkog koncepta o odnosu domaćeg i međunarodnog javnog prava posledica je stava o apsolutnoj suverenosti država i potrebe da se aktuelni odnos snaga u međunarodnom poretku poboljša upravo pozivanjem na međunarodno pravo ili pak očuva, insisitranjem na sopstvenom suverenitetu, ukoliko to određenoj državi ide u prilog. Dolazi se do zaključka da je dualizam teorijska koncepcija, koja gubi na značaju usled činjenice da države deluju u okviru međunarodnog poretka, a da bi u okviru njega proizvele određene posledice moraju ukazivati i na pravila međunarodnog prava.

U savremenom pravu primat međunarodnog prava u odnosu na unutrašnje nije upitan. To je logična posledica toga što je i pojedinac postao subjekt međunarodnopravnih odnosa, na koga se norme međunarodnog prava neposredno odnose, zatim što postoji sve veći broj sve značajnijih međunarodnih organizacija, što je sve više međunarodnih organizacija čije se odluke direktno primenjuju na teritoriji njihovih članica i sve više međunarodnih tela ovlašćenih da donose odluke iz oblasti svog

<sup>5</sup> Ganić, S. (2017): "Šta se krije iza dualističko-monističke debate u međunarodnom pravu?", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1/2017, 153-166.

delovanja. Osim toga, broj međunarodnih sudova je takođe u porastu, a pravila koja se tiču ljudskih prava, radnopravnih odnosa, krivičnog prava, saobraćaja i sl. postaju sve univerzalnija, uniformnija, dok se veliki broj međunarodnopravnih normi primenjuje neposredno od strane nacionalnih sudova. Treba imati u vidu i opšteprihvaćena načela međunarodnog prava, kojima se uređuju najvažnija ljudska prava i sankcije u slučaju njihovog kršenja, a koja obavezuju i pojedince i nedržavne subjekte.<sup>6</sup> Međutim, i shvatanju o primatu međunarodnog prava nad unutrašnjim pravnima su brojne zamerke. Nezaobilazna je ona da norma međunarodnog prava ne može poništiti normu unutrašnjeg prava koja joj protivreči, tj. da država ne može biti prinuđena da umesto pravila unutrašnjeg prava primeni pravilo međunarodnog prava. Sankcija koju bi država pretrpela zbog preuzete međunarodne obaveze ne bi se mogla dovesti u vezu sa samim hijerarhijskim odnosom između međunarodnog i unutrašnjeg prava. Osim toga, o pravom primatu međunarodnog prava moglo bi se govoriti kada bi postojao i univerzalni i efikasan sistem sankcija, primenjiv u svakoj pojedinačnoj situaciji, što bi podrazumevalo postojanje nadnacionalnih organa sličnih nacionalnim sudovima.

Potpuni monizam podrazumeva negiranje suverene države kao takve, s jedne strane, i međunarodne zajednice kao takve, s druge strane. S ciljem pomirenja dualističkog shvatanja i pojmovnih elemenata monizma, nastala je teorija tzv. pluralizma. Prema ovom stanovištu, pored normi međunarodnog prava koje postaju deo unutrašnjeg akta domaćeg zakonodavca, postoje i ona pravila koja se na osnovu ustavne odredbe neposredno primenjuju, tako da zadržavaju svoj međunarodnopravni identitet. Iako ovakav pristup ima brojnih praktičnih prednosti, može mu se zameriti to što ne postavlja i ne rešava pitanje sukoba normi unutrašnjeg i međunarodnog prava.<sup>7</sup>

### 3. ODNOS MEĐUNARODNOG JAVNOG PRAVA I UNUTRAŠNJEG PRAVA PREMA POZITIVNIM PROPISIMA REPUBLIKE SRBIJE

#### *3.1. Opšti ustavni i zakonski okvir odnosa međunarodnog javnog prava i pravnog poretka Republike Srbije, sa posebnim osvrtom na domaće krivično zakonodavstvo*

Pitanje odnosa unutrašnjeg i međunarodnog prava u domaćem pravnom poretku regulisano je Ustavom,<sup>8</sup> što je logična posledica značaja ovog pitanja i činjenice da je Ustav najviši pravni akt. Ustavom Republike Srbije je propisano da su

<sup>6</sup> Krivokapić, B. (2013): 45-62.

<sup>7</sup> Krivokapić, B. (2013): 73.

<sup>8</sup> Ustav Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav), *Sl. Glasnik RS*, br. 98/26 i 115/2021.

opšteprihvaćena načela međunarodnog prava<sup>9</sup> i potvrđeni međunarodni ugovori<sup>10</sup> sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije.<sup>11</sup> Sudovi Republike Srbije odredbe iz potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava primenjuju neposredno. Dok opšteprihvaćena pravila međunarodnog javnog prava postaju sama po sebi izvor prava, bez bilo kakve dodatne intervencije domaćeg zakonodavca, da bi međunarodni ugovori to postali, neophodno je da isti budu potvrđeni, odnosno ratifikovani od strane Narodne skupštine. Međutim, Ustavom nije predviđena obavezna ratifikacija svakog međunarodnog ugovora, već je propisano da se međunarodni ugovor potvrđuje kada je takva obaveza predviđena zakonom. Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora propisano je da Narodna skupština potvrđuje međunarodne ugovore vojne, političke i ekonomske prirode, ugovore kojima se stvaraju finansijske obaveze za Republiku Srbiju, ugovore koji zahtevaju donošenje novih i izmenu važećih zakona i ugovore kojima se odstupa od postojećih zakonskih rešenja. Ostali ugovori ne podležu

<sup>9</sup> Pod opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava podrazumevaju se pravila međunarodnog običajnog prava, opšta pravna načela priznata od strane prosvetljenih naroda, odnosno svi izvori međunarodnog prava sadržani u čl. 38 st. 1 Međunarodnog suda pravde, kao što su načelo suverene jednakosti država, načelo mirnog rešavanja međunarodnih sporova, načelo poštovanja teritorijalnog integriteta država, načelo samoopredeljenja naroda, načelo zabrane genocida (Rajović Miloš (2023): *Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava prema ustavu Crne Gore*. Glasnik Advokatske komore Vojvodine. vol 95. br. 1, 63). Postojanje opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava podrazumeva praksu međunarodnih subjekata i svest o obaveznosti takve prakse. Kada je njihova sadržina deo međunarodnog ugovora ili sudske prakse međunarodnih sudova, njihova primena nije izvor spornih situacija, u suprotnom, može izazvati velike nedoumice (Đorđević Stevan (2021), 302). U domaćem pravu, ona imaju primat u odnosu na zakone i druge opšte pravne akte, ista ne smeju biti protivrečna Ustavu. To u praksi znači da ustavne odredbe moraju biti tumačene upravo u skladu sa pravilima međunarodnog prava.

<sup>10</sup> Pod međunarodnim ugovorom podrazumeva se sporazum zaključen između dva ili više subjekata međunarodnog prava (država, međunarodnih organizacija i drugih međunarodnopravnih subjekata), s ciljem da se postignu održene pravne posledice regulisane međunarodnim pravom (Đorđević Stevan, Dimitrijević Duško (2011): *Pravo međunarodnih ugovora*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 35). Prema Bečkoj konvenciji o pravu ugovora iz 1969. godine, ugovor je međunarodni sporazum zaključen u pisanom obliku između država i koji je regulisan međunarodnim pravom, bez obzira da li je sadržan u jedinstvenom ili u više, međusobno povezanih instrumenata i bez obzira na njegov poseban naziv. Prema Zakonu o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (u dalje, m tekstu: ZZIMU), *Sl. Glasnik RS*, br. 32/2013), međunarodni ugovor je ugovor koji Republika Srbija zaključuje u pisanom obliku sa jednom ili više država ili sa jednom ili više međunarodnih organizacija, regulisan međunarodnim pravom, bez obzira na to da li je sadržan u jednom ili više međusobno povezanih instrumenata i nezavisno od njegovog naziva. Protokoli, zapisnici i drugi međunarodnopravni akti koje, radi izvršavanja međunarodnih ugovora, zaključuju, odnosno usvajaju organi ovlašćeni ili osnovani tim ugovorima, kojima se ne preuzimaju nove obaveze, ne smatraju se međunarodnim ugovorima (ZZIMU čl. 2).

<sup>11</sup> Ustav čl. 16.

obavezi potvrđivanja i o njima Vlada dostavlja informaciju nadležnom odboru Narodne skupštine.<sup>12</sup> Sama procedura potvrđivanja međunarodnih ugovora ne razlikuje se mnogo od postupka donošenja bilo kog zakona koji nema međunarodni karakter. Postupak pokreće ministarstvo spoljnih poslova, tako što nacrt zakona o potvrđivanju dostavlja Vladi, a ona potom utvrđuje nacrt zakona i dostavlja ga Narodnoj skupštini. Ministarstvo spoljnih poslova stara se i o preduzimanju svih radnji koje su neophodne u vezi sa obaveštavanjem druge ugovorne strane o stupanju međunarodnog ugovora na snagu. Kada je u pitanju objavljivanje zakona o potvrđivanju, što je opšti uslov stupanja na snagu bilo kog zakonskog akta, važi opšti rok za stupanje zakona na pravnu snagu iznosi osam dana od dana njegovog objavljivanja u Službenom glasniku. Međutim, Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora propisano je da međunarodni ugovor stupa na snagu u skladu sa samim ugovorom i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, što je, ipak, logičnije rešenje, s obzirom na to da je, u suprotnom, moguće da ugovorne obaveze važe za Republiku Srbiju pre nego što je sam međunarodni ugovor počeo da se primenjuje.<sup>13</sup> Izuzetno, međunarodni ugovor u celini ili njegovi pojedini delovi mogu početi da se privremeno primenjuju, do njegovog stupanja na snagu. Neophodno je da se sa tim saglasi Vlada, po dobijanju saglasnosti nadležnog odbora Narodne skupštine. Postupak potvrđivanja ovog ugovora mora biti pokrenut u roku od trideset dana od njegovog potpisivanja. Republika Srbija može obavestiti ostale strane ugovornice da je donela odluku da ne postane strana tog međunarodnog ugovora, u skladu sa njegovim odredbama i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.<sup>14</sup> Zakon o potvrđivanju sadrži sam tekst međunarodnog ugovora, koji mora biti na srpskom jeziku, odnosno na jednom od jezika originala, ukoliko to nije srpski jezik, sa prevodom na srpski jezik, a može sadržati i: 1) rezerve, deklaracije i interpretativne izjave u odnosu na međunarodni ugovor, koje se stavljaju u skladu sa odredbama samog ugovora i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, odredbe o obezbeđivanju finansijskih sredstava potrebnih za izvršavanje međunarodnih ugovora i navođenje organa nadležnog za potvrđivanje međunarodnog ugovora.<sup>15</sup>

Kada međunarodni ugovor bude potvrđen, postavlja se pitanje hijerarhije pravila koja on sadrži i onih iz domaćeg pravnog poretka. U tom pogledu, Ustav sadrži nedvosmislene odredbe, kojima je jasno propisano da potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa ovim aktom, dok zakoni i drugi opšti pravni akti ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima. Dakle,

<sup>12</sup> ZZIMU čl. 14.

<sup>13</sup> Beširević, V. (2017): *Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava: Osvrt na ustavna rešenja*, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, 3.

<sup>14</sup> ZZIMU čl. 8.

<sup>15</sup> ZZIMU čl. 12.

ovim je putem je osiguran princip po kome je ustav najviši i najopštiji pravni akt. U uporednom ustavnom zakonodavstvu ima primera da je ovo pitanje još izričitije uređeno. Primera radi, Ustavom Crne Gore<sup>16</sup> propisano je da potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat u odnosu na domaće zakonodavstvo i neposredno se primenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.<sup>17</sup> Reč je o relativnom primatu, budući da potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju prvenstvo u odnosu na domaće zakone, ali ne i u odnosu na crnogorski ustav. Kada su u pitanju ljudska i manjinska prava i slobode, međunarodni izvori imaju primat čak i u odnosu na ustave brojnih evropskih zemalja.<sup>18</sup> Tako se npr. u Ustavu Bosne i Hercegovine<sup>19</sup> navodi da se prava i slobode predviđene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno primenjuju u Bosni i Hercegovini i da imaju prioritet nad svim drugim zakonima. Hrvatski Ustav<sup>20</sup> se pak razlikuje od srpskog u mnogim segmentima. Tako je odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava normiran ne na samom početku, među najopštijim odredbama, već u delu koji se odnosi na međunarodne ugovore, i to tako što je propisano da međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu sa Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine deo unutrašnjeg poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona. Njihove se odredbe mogu menjati i ukidati samo pod uslovima i na način koji je njima utvrđen ili saglasno opštim pravilima međunarodnog prava.<sup>21</sup> Primetno je da se u prvi plan stavljaju međunarodni ugovori i da su izostavljeni drugi izvori međunarodnog prava, kao što se navedenom nepreciznom odredbom isključuju i podzakonski i drugi opšti akti. Očigledno je da i u hrvatskom pravnom poretku potvrđeni međunarodni ugovori imaju jaču pravnu snagu u odnosu na domaće zakone, a hijerarhijski su nižeg ranga u odnosu na ustav.

U svetlu pomenutih ustavnih tekstova država iz našeg najbližeg okruženja, čini se da je rešenje iz domaćeg ustavnog prava pohvalno. Dakle, odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava uopšteno je regulisan na samom početku, među načelima

<sup>16</sup> Ustav Crne Gore (u daljem tekstu: Ustav Crne Gore), *Sl. list CG*, br. 1/2007 i 38/2013-Amandmani I-XVI.

<sup>17</sup> Ustav Crne Gore čl. 9. U teoriji se ovakvo uređenje odnosa unutrašnjeg i međunarodnog prava negativno ocenjuje. Tako Rajović ističe da je citirana ustvana odredba neprecizna, budući da su iz nje izostavljeni Ustav, podzakonski i drugi opšti akti. Isti autor primećuje kako nedostatak i to što je istaknuto da se međunarodni izvori neposredno primenjuju samo onda kada neko pitanje uređuju drugačije u odnosu na unutrašnje zakonodavstvo. To dalje znači da u slučaju da u unutrašnjem pravu ne postoji rešenje o određenom pitanju, nema mogućnosti za primenu međunarodnog prava i da je reč o pravnoj praznini (Rajović Miloš, 55).

<sup>18</sup> Rajović Miloš, 58.

<sup>19</sup> Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, *Sl. Glasnik BiH*, br. 25/2009 – Amandman I.

<sup>20</sup> *Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10. i 5/14.

<sup>21</sup> Ustav Republike Hrvatske čl. 134.

Ustava. Istovremeno je propisana neposredna primena međunarodnih izvora u domaćem pravnom poretku, dok je naglašeno da je naglašeno da je ustav najviši akt, koji je hirerajhiski iznad svih drugih akata, pa i potvrđenih međunaordnih ugovora. U teoriji se, inače, ističe da ocena ustavnosti podrazumeva ne samo ocenu da li je prekršena konkretna ustavna odredba, već i ocenu sa aspekta suštine i ciljeva ustava kao celine.<sup>22</sup>

Kada je u pitanju krivično zakonodavstvo Republike Srbije, najpre treba ukazati na to da su srpskim Krivičnim zakonikom<sup>23</sup> obuhvaćena sva krivična dela koja se uobičajeno svrstavaju u međunarodno krivično pravo, poput genocida, zločina protiv čovečnosti, ratnih zločina, terorizma<sup>24</sup>.<sup>25</sup> Sam Krivični zakonik se u ovom delu poziva i na međunarodne izvore.<sup>26</sup> U svakom slučaju, inkriminacija iz međunarodnog izvora mora biti tako uobličena da se može smatrati da je ispunjen uslov određenosti dela u zakonu. To je, uostalom, princip koji je prihvaćen i u opštem međunarodnom krivičnom pravu.<sup>27</sup> Iz tog razloga u domaćem zakonodavstvu nema mesta primeni normi običajnog krivičnog prava. S druge strane, ima autora koji smatraju da se prema pozitivnom rešenju nekom licu može suditi za krivično delo koje je u vreme izvršenja bilo propisano bilo u domaćem bilo u međunarodnom krivičnom pravu, što podrazumeva sve izvore, pa i međunarodno običajno pravo.<sup>28</sup>

<sup>22</sup> Rajović Miloš, 54.

<sup>23</sup> Sl. Glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005-ispr., 107/2005,-ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024 (u daljem tekstu: Krivični zakonik).

<sup>24</sup> Kod ovog krivičnog dela od ključnog je značaja međunarodna saradnja na planu preventivnih aktivnosti. Babić, U. (2023): "Preventivne mere u borbi protiv terorizma", *Megatrend revija*, 20(1) 2023, 228. DOI: 10.5937/MegRev2301219B

<sup>25</sup> Krivični zakonik čl. 370-393a.

<sup>26</sup> Tipičan primer međunarodnog krivičnog dela jeste trgovina ljudima, čije suzbijanje zahteva primenu međunarodnih instrumenata. Nešić, A. (2025): "Suprotstavljanje trgovini ljudima kao obliku međunarodnog organizovanog kriminala", *Megatrend revija*, 22(1) 2025, 244. DOI: 10.5937/MegRev2501243N. Treba imati u vidu i to da organizovani kriminal u celini sve više poprima međunarodne dimenzije. Kovačević, N., Nikolić, B. & Mak, A. (2024): "Jedan pristup određenju uticaja organizovanog kriminala po bezbednost Republike Srbije", *Megatrend revija*, 21(2) 2024, 113. DOI: 10.5937/MegRev2402109K

<sup>27</sup> Načelo zakonitosti propisano je i Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima (1948), Ženevskom konvencijom o ratnim zarobljenicima (1949), Ženevskom konvencijom o građanskim licima (1949), Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (1950), Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (1966), Američkom konvencijom o ljudskim pravima (1969), Dopunskim protokolom I na ženevske konvencije (1977). Škundrić, A. (2024): "Načelo zakonitosti u međunarodnom krivičnom pravu. Odnos međunarodnog krivičnog i nacionalnog krivičnog prava", in: *Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije*, Tom I, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Palić, 2024, 601.

<sup>28</sup> Jakulin, V. (2024): 286-289, Odnos međunarodnog krivičnog prava i nacionalnog krivičnog prava republike Slovenije, Odnos međunarodnog krivičnog i nacionalnog krivičnog prava, *Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije*, Tom I, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Palić, 2024, 277.

U procesnom delu krivičnog zakonodavstva važi pravilo da se odluke međunarodnog karaktera od strane subjekata koji ih primenjuju mogu neposredno izvršavati. S druge strane, može se reći da je Zakonik o krivičnom postupku Republike Srbije<sup>29</sup> itekako usaglašen sa savremenim međunarodnim standardima, posebno u delu koji se odnosi na zaštitu ljudskih prava i sloboda, koje se, po prirodi stvari, u krivičnom postupku ograničavaju. Ono što je primetno kao postojeći pravac razvoja međunarodnih odnosa jeste sve veći uticaj moćnih država koji narušava upravo ravnotežu između nužnog ograničavanja ljudskih sloboda i prava i krivičnopravne represije. Ovakav trend je vidljiv i iz porasta ad hoc međunarodnih krivičnih tribunala, čije su odluke najčešće dirigovane.<sup>30</sup>

### 3.2. Ustavna kontrola međunarodnih ugovora

S ciljem sprečavanja nastanka situacije u kojoj bi ispunjenje obaveza preuzetih međunarodnim ugovorom bilo nemoguće zbog nesaglasnosti potvrđenog međunarodnog ugovora sa Ustavom, trebalo bi da Ustavni sud izvrši prethodnu kontrolu ustavnosti pre stupanja na snagu zakona o ratifikaciji međunarodnog ugovora, kao što je to npr. slučaj u Francuskoj i Španiji.<sup>31</sup> Upravo je zadatak Ustavnog suda da štiti

<sup>29</sup> *Sl. Glasnik RS* br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – odluka US 62/2021 – odluka US.

<sup>30</sup> Kambovski, V. (2024): “Kuda idu međunarodno i nacionalno kazneno pravo?”, *Odnos međunarodnog krivičnog i nacionalnog krivičnog prava, Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije*, Tom I, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Palić, 2024, 272.

<sup>31</sup> Rajović Miloš, 63. Treba, ipak, naglasiti da je postupak zaključivanja međunarodnih ugovora precizno uređen i da je svim pitanjima u toku tog procesa obezbeđena dužna pažnja. Naime, postupak zaključivanja ugovora pokreće Vlada na svoju ili na inicijativu nadležnog organa državne uprave, drugog organa, privrednog subjekta ili udruženja preko organa državne uprave u čiji delokrug pretežno spadaju pitanja koja se uređuju međunarodnim ugovorom. Vladi se upućuje predlog osnove za vođenje pregovora i pokretanje postupka vođenja pregovora i zaključivanje međunarodnog ugovora. Predlog osnove treba da sadrži ustavni osnov, ocenu stanja odnosa sa odnodnom državom ili međunarodnom organizacijom, razloge zbog kojih se predlaže zaključivanje ugovora, osnovana pitanja o kojima će se voditi pregovori, bitne uslove koje ugovor treba da sadrži, predlog stavova delegacije Republike Srbije o tim uslovima, finansijsku procenu u pogledu izvršenja ugovora i načina obezbeđivanja sredstava za ovu namenu, nacrt ugovora i drugih dokumenata neophodnih u procesu pregovora, predlog sasatava delegacije, predračuna troškova za rad delegacije, a prilažu se i mišljenja organa državne uprave nadležnih za sponjne poslove finansije i zakonodavstvo, kao i onih organa u čiju nadležnost spadaju pitanja koja se uređuju međunarodnim ugovorom. Ukoliko u toku pregovora suprotna strana ne prihvati predloge iz osnove ili postoji predlog da se razmatraju pitanja koja nisu obuhvaćena osnovom, zatražiće se stav Vlade o tome, koji će biti zauzet u hitnom postupku. Ako u toku pregovora ne bude postignuta saglasnost o tekstu međunarodnog ugovora u skladu sa stavovima iz osnove, delegacija će zatražiti mišljenje i predloge o daljem toku pregovora (ZZIMU čl. 7). Nakon okončanja pregovora, delegacija podnosi Vladi izveštaj o toku pregovora i parafirani tekst međunarodnog ugovora. Vlada određuje lice koje će potpisati međunarodni ugovor, opunomoćeno od strane ministra inostranih poslova, samo ako se utvrdi da je dostavljeni tekst ugovora u skladu sa osnovom

Ustav, sprečavajući primenu protivustavnih odredaba, kada se pojave određene sporne situacije. Dok se pitanje ovlašćenja ustavnog suda u sferi ocene ustavnosti domaćih propisa i ne postavlja, u oblasti međunarodnih ugovora to nije slučaj. Svakako, odgovor na ovo pitanje je potvrđan, s obzirom na to da nakon ratifikacije međunarodni ugovor postaje sastavni deo domaćeg pravnog poretka. Za mogućnost ustavne kontrole međunarodnih ugovora zalažu se i najveće pristalice monističkog koncepta, s tim što se na ovaj način otvara pitanje ugovorne sposobnosti države čiji ustavni sud može staviti van snage ugovor koji je ona već zaključila.<sup>32</sup>

Odredbama iz čl. 166 Ustava propisano je da je Ustavni sud samostalan i nezavisan državni organ koji štiti ustavnost i zakonitost i ljudska i manjinska prava i slobode, pri čemu su odluke suda konačne, izvršne i opšteobavezujuće. Dakle, Ustavni sud odlučuje o saglasnosti zakona i drugih opštih akata sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima, kao i o saglasnosti potvrđenih međunarodnih ugovora sa Ustavom.<sup>33</sup> Postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti mogu da pokrenu državni organi, organi teritorijalne autonomije ili lokalne samouprave, kao i najmanje dvadeset pet narodnih poslanika i sam Ustavni sud. Inicijativu za pokretanje postupka ocene ustavnosti i zakonitosti može podneti svako fizičko i pravno lice. Ustavni sud nije vezan sadržinom podnetog zahteva, odnosno inicijative. Zakonski ili podzakonski akt za koji je Ustavni sud cenio da nije u saglasnosti sa Ustavom prestaje da važi objavljivanjem ove odluke u Službenom glasniku. Do donošenja konačne odluke može se obustaviti izvršenje pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu akta čija se ustavnost ili zakonitost ocenjuje. U roku od šest meseci od prestanka važenja zakona ili drugog opšteg akta može se pokrenuti postupak ocene ustavnosti, odnosno zakonitosti čak i onog akta koji više nije na pravnoj snazi.<sup>34</sup> Ustavnost potvrđenog međunarodnog ugovora se u domaćem pravu ocenjuje sa procesnog i materijalnog aspekta, tj. imajući u vidu proceduru njegovog nastanka i njegovu sadržinu. Ustavni sud je ovlašćen da ocenjuje ustavnost svih međunarodnih ugovora, kako onih ratifikovanih od strane Narodne skupštine, tako i onih ratifikovanih na neki drugi način.<sup>35</sup> Zakonom o ustavnom sudu<sup>36</sup> propisano je da odredbe potvrđenog međunarodnog javnog ugovora za koje je odlukom

---

(ZZIMU čl. 9). Potpisani ugovor se u roku od petnaest dana dostavlja ministru spoljnih poslova, zajedno sa ostalom dokumentacijom (ZZIMU čl. 10). Imajući u vidu izložena zakonska rešenja, malo je verovatno da bude zaključen i potvrđen međunarodni ugovor koji je u bilo kom delu protivrečan Ustavu.

<sup>32</sup> Nastić, M. (2015): "Kontrola ustavnosti međunarodnih ugovora iz uporednopravne perspektive", *Facta universitatis - series: Law and Politics*, 2015, 13(1), 62.

<sup>33</sup> Ustav čl. 167/1/1 i 2.

<sup>34</sup> Ustav čl. 168.

<sup>35</sup> Nastić Maja, 64.

<sup>36</sup> *Sl. Glasnik RS*, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015, 40/2015 – dr. zakon. 10/2023 i 92/2023.

Ustavnog suda utvrđeno da nisu u saglasnosti sa Ustavom, prestaju da važe na način predviđen tim međunarodnim ugovorom i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava. To može značiti da Republici Srbiji može biti uskraćena mogućnost da se oslobodi preuzetih obaveza iz raskinutog, odnosno otkazanog međunarodnog ugovora iz razloga što predmetni ugovor takvo postupanje ne dopušta. Upravo iz tog razloga, Ustavni sud bi trebalo da kontroliše saglasnost međunarodnog ugovora sa Ustavom pre njegove ratifikacije. Odredbama iz čl. 169 Ustava propisana je obaveza ustavnog suda da pristupi oceni ustavnosti zakona koji je izglasan, a nije još uvek proglašen, i to na zahtev najmanje jedne trećine narodnih poslanika. Ustavni sud im kratak rok od sedam dana da o pokrenutom postupku obavesti Predsednika Republike Srbije i da donese odluku. Ako zakon bude proglašen pre okončanja ovog postupka, Ustavni sud će sprovesti redovan postupak za ocenu ustavnosti zakona. Ako ustavni sud donese odluku o neustavnosti zakona pre njegovog proglašenja, ta odluka će važiti danom proglašenja predmetnog zakona. Ako je pre stupanja na snagu zakona utvrđeno da je isti saglasan sa Ustavom, postupak za ocenu ustavnosti ne može biti pokrenut protiv tog zakona. Ukoliko bi ustavni sud utvrdio da nije saglasan sa Ustavom međunarodni ugovor čiju je ustavnost ocenjivao nakon stupanja na snagu zakona o njegovoj ratifikaciji, takva odluka bi bila čisto deklarativnog karaktera i ne bi mogla da stavi van snage ugovor na čiju se primenu Republika Srbija već obavezala. Treba svakako naglasiti da Ustavni sud do sadašnjeg trenutka nijedan međunarodni ugovor, čiji je jedan od učesnika Republika Srbija, nije oglasio neustavnim, već je, naprotiv, podnete inicijative odbacivao ili odbijao.

#### 4. PRAKSA USTAVNOG SUDA U SFERI POTVRĐENIH MEĐUNARODNIH UGOVORA

Imajući u vidu u njima izražene stavove Ustavnog suda o najznačajnijim pitanjima odnosa unutrašnjeg i međunarodnog javnog prava, u praksi ovog suda posebno se ističe nekoliko odluka donetih povodom inicijativa za ocenu ustavnosti potvrđenih međunarodnih ugovora. Posebno je interesantna odluka Ustavnog suda Ium-478/2014 od 13.07.2017. godine, tj. rešenje o odbacivanju inicijative za ocenu ustavnosti Zakona o potvrđivanju Sporazuma o saradnji između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata, „Sl. Glasnik RS-Međunarodni ugovori“, broj 3/13), i to odredaba člana 2. tačka 3. podtačka 2. i tačka 8. podtačka 2. i čl. 5. i 6. Sporazuma koji je potvrđen tim zakonom, inicijative za pokretanje postupka ustavnosti Zakona o potvrđivanju Sporazuma o saradnji između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata, „Sl. Glasnik RS-Međunarodni ugovori“, broj 3/13 i 1/15), i to odredaba člana 4. st. 1. i 2, člana 6. stav 5, člana 7. stav 1. tačka 1. podtačka ž) i člana

11. Sporazuma koji je potvrđen tim zakonom, zahtev za ocenu ustavnosti i zakonitosti Ugovora o zajedničkom ulaganju 05 broj 337-6983/2014-4, zaključenog 4. jula 2014. godine između Vlade Republike Srbije i Al Rawafed International Investment L.L.C. iz Ujedinjenih Arapskih Emirata. Odbačeni su istovremeno i zahtevi za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba akata iz tač. 1. i 2. U inicijativama kojima se osporava Zakon o potvrđivanju Sporazuma o saradnji između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori“, broj 3/13), navodi se da osporene odredbe člana 2. tačka 3. podtačka 2. i tačka 8. podtačka 2. i čl. 5. i 6. Sporazuma nisu u saglasnosti sa odredbama člana 3. st. 1. i 2. (načelo vladavine prava), člana 4. stav 1. i člana 194. stav 1. (jedinstvo pravnog poretka), člana 21. (načelo zabrane diskriminacija) i člana 194. st. 2. i 4. Ustava (hijerarhija domaćih i međunarodnih opštih pravnih akata), kao ni sa odredbama Ustava kojima je utvrđeno ekonomsko uređenje Republike Srbije, i to sa članom 82. st. 1. i 2. (osnovna načela), članom 84. st. 2. i 3. (zabrana monopolskog ili dominantnog položaja na tržištu) i članom 86. stav 1. Ustava (zajemčena ravnopravnost svih oblika svojine). U obrazloženju predmetne inicijative navodi se da odredbama čl. 5. i 6. Sporazuma vrši suspendovanje celokupnog pravnog poretka Republike Srbije, jer u odnosima sa Vladom Ujedinjenih Arapskih Emirata, odnosno sa fizičkim i pravnim licima koje ta Vlada odredi, Vladu Republike Srbije ne vezuje nijedan propis nacionalnog zakonodavstva Republike Srbije, isključenje nacionalnog zakonodavstva (o javnim nabavkama, javnim tenderima, javnim nadmetanjima i drugim postupcima) ima cilj da partneru sa kojim se sklapa sporazum obezbedi, ako ne monopolski, onda bar dominantan položaj na tržištu. Dalje se ističe da će zbog suspenzije nacionalnog zakonodavstva u navedenim segmentima, predviđeni ugovori o kupoprodaji, dugoročnom zakupu i dr. imovine u domaćim poljoprivrednim kompanijama koje su u državnom vlasništvu biti sklapani mimo javnog oglasa, nadmetanja i mogućnosti da im pristupi bilo ko drugi osim državljanina Ujedinjenih Arapskih Emirata. Podnosioci inicijative su izrazili svoj stav da ovim putem krše odredbe Ustava kojima je garantovan jednak pravni položaj svih subjekata na tržištu, kao i zabrana ograničenja slobodne konkurencije i stvaranje monopolskog ili dominantnog položaja jednom kupcu, odnosno zakupcu. Imajući u vidu da se u okviru ponuđenog poljoprivrednog zemljišta nalazi i zemljište koje je u postupku restitucije prema Zakonu o varćanju oduzete imovine i obeštećenju („Službeni glasnik RS“, broj 72/11), podnosioci inicijative naglašavaju da predviđeno rešenje nije u saglasnosti ni sa odredbama člana 86. Ustava, kojima je zajemčena ravnopravnost svih oblika svojine, smatrajući da je reč o uzurpaciji privatne svojine, tj. tuđe imovine koja se otuđuje ili daje u zakup, a kojom se samo upravlja do kraja postupka za njeno vraćanje, saglasno navedenom zakonu. Iz tog razloga, osporena je odredba iz člana 2. tačka 8. podtačka 2. Sporazuma, kojom je regulisana saradnja u oblasti prodaje

nekretnosti i imovine u državnom vlasništvu. Imajući u vidu izložene stavove, podnosioci inicijative su naveli da osporeni Zakon u celini nije u saglasnosti sa odredbama člana 16. stav 2. i člana 194. stav 2. Ustava, s obzirom na to da potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u saglasnosti s Ustavom. U delu inicijative kojim se osporavaju odredbe Zakona o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata o uzajamnom podsticanju i zaštiti ulaganja, navodi se da su iste "direktno protivne" čl. 82. do 84. Ustava, jer jednak tretman na tržištu pretpostavlja jednakost i ravnopravnost subjekata, a isključuje mogućnost povoljnijeg položaja, dok se u konkretnom slučaju favorizuju subjekti iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, u postupcima pred organima državne uprave i sudovima, jer "hitnije rešavanje njihovih predmeta" u odnosu na predmete drugih stranaka u postupku eksproprijacije predstavlja diskriminaciju i nejednako postupanje u pogledu pravne zaštite. Predmet inicijative je i rešenje sadržano u članu 7. stav 1. tačka 1. podtačka ž) Sporazuma, kojim se određuje pravni položaj ulagača u nacionalnu avio kompaniju, koje bi po mišljenju podnosioca trebalo da bude predmet uređenja drugih potpisanih ugovora i zakona kojima se uređuje rad privrednih društava, kao i strana ulaganja u Republici Srbiji. U pogledu predloga za ocenu ustavnosti i zakonitosti" Ugovora o zajedničkom ulaganju 05 broj 337-6983/2014-4, zaključenog 4. jula 2014. godine između Vlade Republike Srbije i Al Rawafed International Investment L.L.C. iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, navodi se da je osporeni ugovor zaključen radi "osnivanja Zajedničkog privrednog društva, zatvaranja poljoprivrednih društava Agrobačka, Bački Sivic, Jadran i Mladi borac, koja su u društvenom vlasništvu, zakupa istih sa zemljištem, prodaju i prenos vlasništva sa državne imovine Republike Srbije na Al Rawafed" i da zato nije u saglasnosti sa odredbama člana 87. stav 2. i čl. 122. do 124. Ustava, kao i sa odredbama člana 1. stav 3. i člana 72. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, kojima je propisano da vlasnik poljoprivrednog zemljišta ne može biti strano fizičko, odnosno pravno lice i da se poljoprivredno zemljište u državnoj svojini ne može otuđiti. Odlučujući o navedenoj inicijativi, ustavni sud je zauzeo nekoliko značajnih stavova. Najpre je navedeno da podnosilac nije naveo nijedan ustavno-pravni razlog za osporavanje Ugovora o zajedničkom ulaganju, već je samo citirajući odredbe Ustava i zakona u odnosu na koje traži ocenu ustavnosti i zakonitosti, izneo svoje sopstveno mišljenje o cilju zaključenja i primene ugovora. Ustavni sud dalje konstatuje da su osporeni sporazumi zaključeni između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata i potvrđeni od strane Narodne skupštine donošenjem posebnih zakona o potvrđivanju, to se radi o aktima iz člana 167. Ustava, o čijoj saglasnosti sa Ustavom je nadležan da odlučuje Ustavni sud. Ustavni sud pojašnjava da Ujedinjeni Arapski Emirati nisu ugovorna strana Bečke konvencije, što znači da je osporeni međunarodni ugovor zaključen prema pravilima međunarodnog običajnog prava. Međutim, materija primene i tumačenja međunarodnih ugovora

upredstavlja onaj deo Bečke konvencije koji se smatra kodifikacijom običajnog prava. Takođe, Bečka konvencija sastavni deo unutrašnjeg pravnog poretka Republike Srbije, zbog čega je Ustavni sud imao u vidu i odredbe Bečke konvencije. Ističe se dalje pravilo *pacta sunt servanda*, po kome se država ne može pozvati na odredbe svog unutrašnjeg prava kako bi opravdala bilo kršenje, bilo neispunjavanje međunarodnog ugovora. Saglasno svemu izloženom, Ustavni sud je našao da odredba člana 6. osporenog Sporazuma predstavlja odstupanje od nacionalnog zakonodavstva u pogledu sprovođenja postupka prodaje imovine poljoprivrenih preduzeća u državnoj svojini, postupka davanja poljoprivrednog zemljišta u dugoročni zakup i postupka otuđenja nepokretnosti u državnoj svojini, imajući u vidu da se u svim ovim postupcima isključuje tzv. javno nadmetanje, već se ovakvi poslovi zaključuju neposrednom pogodbom. Međutim, svi navedeni postupci su uređeni zakonima (i eventualno bliže razrađeni odgovarajućim podzakonskim aktima), a ne Ustavom Republike Srbije. Međunarodni ugovori koji se potvrđuju mogu da sadrže rešenja koja odstupaju od postojećih zakonskih rešenja. Polazeći od navedenog, a imajući u vidu Ustavom određeno mesto potvrđenih međunarodnih ugovora u pravnom poretku Republike Srbije, Ustavni sud je ocenio da zakonom propisani postupci za prodaju imovine, odnosno nepokretnosti u državnoj svojini, odnosno davanju poljoprivrednog zemljišta u dugoročni zakup, ne moraju pod istim uslovima biti predviđeni i u potvrđenom međunarodnom ugovoru, jer su odstupanja od predviđenog dozvoljena u slučaju da se takav međunarodni ugovor potvrdi od strane Narodne skupštine donošenjem posebnog zakona, čija pravna snaga je, saglasno Ustavu, jača od zakona na nacionalnom nivou. iz odredbe člana 86. stav 3, a u vezi sa odredbom člana 85. stav 1. Ustava, po oceni Suda, proizlazi da se sredstva iz javne svojine, pa time i sredstva u pravnom režimu državne svojine, mogu otuđiti domaćim državljanima, u skladu sa zakonom, a nepokretnosti u javnoj (državnoj) svojini stranim pravnim i fizičkim licima i u skladu sa međunarodnim ugovorom, kao opštim pravnim aktom jače pravne snage od zakona. S obzirom na to da je Sporazum ratifikovala (potvrdila) Narodna skupština, čime je posebnim zakonom, tj. zakonom o potvrđivanju, zakonodavac u konkretnom slučaju odlučio o mogućim modalitetima ostvarivanja ekonomske saradnje, to, po oceni Suda, navodi inicijatora da su osporenim odredbama povređene navedene odredbe Ustava nisu potkrepljene ustavnopravno utemeljenim argumentima. Pri tome, Ustavni sud ističe da je posebno imao u vidu i činjenicu da prodaja dela državne imovine, odnosno njeno davanje u zakup predstavlja deo ugovorom predviđene uzajamne saradnje u oblasti poljoprivrede koja za krajnji cilj ima razvoj poljoprivredne proizvodnje i modernizaciju postojeće poljoprivredne infrastrukture u Republici Srbiji, što svakako predstavlja opšti državni interes. Saglasno svemu izloženom, Ustavni sud je ocenio da iznetim razlozima osporavanja nije potkrepljena tvrdnja da ima osnova za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti.

U odluci Ustavnog suda IUm-159/2008 od 16.07.2009. godine, slične tematike poput prethodne, a kojim je doneto rešenje o neprihvatanju inicijative za ocenu ustavnosti Sporazuma, koji je Narodna skupština potvrdila Zakonom o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o saradnji u oblasti naftne i gasne privrede („Službeni glasnik RS -Međunarodni ugovori“, broj 83/08), navodi se sledeće: „U vezi sa navodima podnosioca inicijative da odredba člana 9. Sporazuma nije u saglasnosti sa Zakonom o privatizaciji, i da odredbe Sporazuma koje imaju karakter pojedinačnih normi moraju biti u saglasnosti ne samo sa Ustavom već i sa domaćim zakonima kojima je odgovarajuća oblast uređena, Ustavni sud je utvrdio da su, saglasno Ustavu, potvrđeni međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i da se neposredno primenjuju, kao i da potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom (član 16. stav 2.). Imajući u vidu pravnu snagu i princip neposredne primenljivosti potvrđenih međunarodnih ugovora, kao i da potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom, a da zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima (član 194. st. 4. i 5. Ustava), Ustavni sud je ocenio da iz navedenih odredaba Ustava sledi da se potvrđeni međunarodni ugovori, prema svojoj pravnoj snazi, nalaze odmah iza Ustava. Stoga su za ustavnosudsku kontrolu ovih akata, po oceni Suda, od značaja jedino norme Ustava, te ne postoji ustavni osnov za ocenu saglasnosti potvrđenih međunarodnih ugovora, pa i onih koji sadrže norme pojedinačnog karaktera, sa domaćim zakonima. U tom smislu domaći zakoni, koji neposredno ili posredno dodiruju sadržinu osporenog međunarodnog ugovora, po oceni Suda, mogu biti od značaja jedino ukoliko potvrđuju tačnost objektivno-pravne interpretacije relevantnih ustavnih normi. Polazeći od toga da, na osnovu odredaba člana 167. Ustava, nije nadležan da ocenjuje saglasnost potvrđenih međunarodnih sporazuma sa zakonima i drugim opštim aktima niže pravne snage od Ustava, Ustavni sud je inicijativu u ovom delu, saglasno odredbi člana 36. stav 1. tačka 1) Zakona o Ustavnom sudu, odbacio“.

Sličan ishod imao je i postupak pred Ustavnim sudom po inicijativi za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti Odluke o prihvatanju Izveštaja o dosadašnjem procesu političkog i tehničkog dijaloga sa Privremenim institucijama samouprave u Prištini uz posredovanje Evropske unije, uključujući proces implementacije postignutih dogovora („Službeni glasnik RS“, broj 38/13) i Zaključka Vlade broj 02-3570/2013 od 22. aprila 2013. godine, kojim je Vlada prihvatila Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa. U inicijativi se dalje navodi da je osporenim aktima Republika Srbija preuzela obaveze i jednostrano uredila „odricanjem od nadležnosti“, tako što je odlučila da sva pitanja i oblasti navedene u Izveštaju uredi suprotno odredbama Ustava, i to posebno preambuli Ustava i odredbama čl. 3, 4, 7, 8, 16. i 97. i čl. 176. do 184. Ustava. priznaje i ustupa nekom drugom da vrši policijsku i sudsku

vlast na teritoriji AP Kosovo i Metohija i sprovodi je nad državljanima Republike Srbije, što je u suprotnosti sa Ustavom ne predstavlja međunarodni ugovor, niti sporazum i ne predstavlja međunarodnu obavezu Republike Srbije, već je jednostrani pristanak nadležnih organa Republike Srbije na odricanje od sprovođenja vlasti na delu teritorije Republike Srbije, što je Ustavom zabranjeno. Ustavni sud je utvrdio da osporeni akti ne sadrže pravne norme opšteg karaktera kojima se na generalan i apstraktan način uređuju neka pitanja, imajući u vidu da se ovim aktima samo konstatuje prihvatanje određenih dokumenata, odnosno izveštava Narodna skupština o radu Vlade u oblasti sprovođenja političkog i tehničkog dijaloga sa Privremenim institucijama samouprave u Prištini uz posredovanje Evropske unije, pa stoga ovi akti, po svojoj formi i sadržini nemaju karakter opštih pravnih akata iz člana 167. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije čiju saglasnost sa Ustavom je nadležan da ocenjuje Ustavni sud. S obzirom na navedeno, Ustavni sud je, na osnovu člana 36. stav 1. tačka 1) Zakona o Ustavnom sudu ("Službeni glasnik RS", br. 109/07, 99/11 i 18/13-Odluka US), odbacio inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti osporenih akata, zbog nenadležnosti. Međutim, sudije Ustavnog suda koje su izdvojile mišljenja navele su sledeće: „Ako je Briselski sporazum juče bio politika, od njegovog parafiranja do prihvatanja, danas je nesumnjivo, donošenjem Zaključka Vlade o prihvatanju te politike, postao „važće“ pravo koje je sada, zahvaljujući odlukama Ustavnog suda, izuzeto od zahteva da bude saglasno Ustavu i zakonima Republike Srbije. Nezavisno od toga što nije međunarodni ugovor, Briselski sporazum je prihvaćen Zaključkom Vlade i Odlukom Narodne skupštine, kao da je u svemu „pravi“ međunarodni ugovor. Drugo je pitanje što je u stvari morao da bude primljen ne samo postupkom parlamentarne, nego i ustavne ratifikacije. S druge strane, njemu je de facto priznato dejstvo međunarodnog ugovora, jer se predviđa procedura njegove implementacije izostalo je navođenje teksta osporenih akata, Sud se ne poziva na bilo koju odredbu Ustava, odnosno Zakona o Vladi ili Zakona o Narodnoj skupštini u formulisanju svoje ocene o prirodi ovih akata, Sud se ne oslanja ni na doktrinarne stavove o pravnoj prirodi ovih akata i njihovim svojstvima (niti ih negira), pa čak ni na sopstvena stanovišta iskazana o ovoj vrsti akata u više svojih odluka. I da zaključimo, da se Ustavni sud u ovom predmetu oslonio na Ustav, svoju dosadašnju jurisprudenciju i nepodeljeno stanovište naše ustavnopravne doktrine, sigurno bi došao do ocene da se radi o opštim pravnim aktima koji sadrže obavezujuća pravna pravila, koja je njihov donosilac (protivno Ustavu i zakonu) obukao u formu zaključka, odnosno odluke, te zasnovao svoju nadležnost u ovom predmetu. Umesto zaključka o odbacivanju inicijative, Sud bi doneo rešenje o pokretanju postupka za ocenu ustavnosti osporenih akata.“

Od značaja za predmet ovog rada je i odluka Ustavnog suda u predmetu IUm-65/2019. Rešenjem o odbacivanju inicijative od 27.06.2024. godine sud je utvrdio

da je neprihvatljiva inicijativa podneta s ciljem pokretanja postupka za ocenu ustavnosti Zakona o potvrđivanju Ugovora između Republike Srbije i Sjedinjenih Američkih Država o izručenju („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 2/19). Naime, nasuprot navodima podnosioca inicijative, Ustavni sud je utvrdio da potvrđeni međunarodni ugovor pruža odgovarajuće garancije da država molilja, ukoliko bude i i izrekla smrtnu kaznu, u konkretnom slučaju istu neće izvršiti, budući da ista ne postoji u pravnom poretku zamoljene države, tj. da su na odgovarajući način uređeni pitanje zastarelosti, obaveza izručenja, dela za koja se vrši izručenje, uticaj državljanstva na izručenje, politička i vojna krivična dela, primena pravila non bis in idem, uticaj zastarelosti i propisane smrtne kazne na izručenje i postupak izručenja, kao i potrebna dokumentacija za sprovođenje tog postupka. Naglašeno je da potvrđeni međunarodni ugovori u ovoj oblasti imaju prednost u odnosu na Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima („Službeni glasnik RS“, broj 20/09), čija je primena, dakle, supsidijarna.

## 5. ZAKLJUČAK

Iako se o odnosu unutrašnjeg i međunarodnog javnog prava odavno raspravlja, pokazalo se da je ovo pitanje i u savremenom trenutku aktuelno, da još uvek ima spornih pitanja tog odnosa i da nacionalni ustavotvorci i zakonodavci, kao i teoretičari prava nisu još uvek saglasni o svim bitnim aspektima ovog odnosa. Ustanovili smo, međutim, da je u savremenim uslovima nesporno da međunarodno pravo dobija primat nad unutrašnjim. Domaće pravo u celini, pa i krivično pravo, takođe, ne odstupa od savremenih tendencija u razvoju međunarodnog javnog prava. Upoređujući domaće ustavne i zakonske norme sa onima iz uporednog prava, zaključili smo da su domaća rešenja sasvim zadovoljavajuća i da uvažavaju prethodno iznete stavove najznačajnijih pravnih pisaca. Jedina zamerka koju možemo uputiti domaćem ustavotvorcu odnosi se na izostanak odredbi kojima bi se na izričitiji način dala prednost međunarodnim izvorima u sferi poštovanja ljudskih prava, a koje sadrže pojedini savremeni ustavi. Ipak, mišljenja smo da ovaj neodstatak u ovom trenutku nema praktičnih posledica u domenu primene najvažnijih dokumenata kojima je ovo pitanje uređeno.

Analaza prakse Ustavnog suda pokazala je da su sporne situacije u pogledu potvrđivanja pojedinih međunarodnih ugovora itekako moguće, iako je ovaj proces, zbog njegovog značaja, vrlo precizno uređen. Pokazalo se takođe da se pravo, posebno međunarodno javno pravo, ne može razdvojiti od političkih odnosa i da od te činjenice ne treba bežati već tragati i dalje za mehanizmima kojima se ostvaruje njihova ravnoteža. Iako se često ističe da međunarodno javno pravo i nije

pravo, upravo zbog navedenog uticaja političke prirode, činjenica je da je taj argument samo govori u prilog postojanju međunarodnog javnog prava, ali i potrebi da se stalno pronalaze rešenja kojima se otklanjaju njegovi nedostaci. Pravo u celini, a posebno međunarodno javno pravo (uključujući i međunarodno krivično pravo), podložni su stalnim promenama, a ostaje da se vidi kako će društvene promene dalje oblikovati njegove norme, što će nužno uticati i na njegov odnos sa unutrašnjim pravom. Mišljenja smo da će te promene svakako biti u korist međunarodnog javnog prava, a što i jeste poželjni pravac razvoja savremenog društva i prava.

## LITERATURA

- Babić, U. (2023): “Preventivne mere u borbi protiv terorizma”, *Megatrend revija*, 20(1), 219-231. DOI: 10.5937/MegRev2301219B
- Beširević, V. (2017): *Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava: Osvrt na ustavna rešenja*, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd.
- Ganić, S. (2017): “Šta se krije iza dualističko-monističke debate u međunarodnom pravu?”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1/2017, 153–166.
- Dimitrijević, D. & Đorđević, S. (2011): *Pravo međunarodnih ugovora*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.
- Đorđević, S. (1997): “Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 45(4-6), 354-395.
- Đorđević, S. (2021): *Odnos između međunarodnog javnog prava i prava Evropske Unije*, <https://www.prafak.ni.ac.rs/files/disertacije/Sanja-Djordjevic-DD.pdf>.
- Jakulin, V. (2024): “Odnos međunarodnog krivičnog prava i nacionalnog krivičnog prava republike Slovenije”, 277-293, in: *Odnos međunarodnog krivičnog i nacionalnog krivičnog prava*, *Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije*, Tom I, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Palić.
- Kambovski, V. (2024): “Kuda idu međunarodno i nacionalno kazneno pravo?”, 249-277, in: *Odnos međunarodnog krivičnog i nacionalnog krivičnog prava*, *Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije*, Tom I, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Palić.
- Kovačević, N., Nikolić, B. & Mak, A. (2024): “Jedan pristup određenju uticaja organizovanog kriminala po bezbednost Republike Srbije”, *Megatrend revija*, 21(2), 109-122. DOI: 10.5937/MegRev2402109K
- Krivokapić, B. (2013): “Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava”, *Strani pravni zivot*, 2-2013, 59-104.

- Krivokapić, B. (2013): “Primat međunarodnog prava”, *Strani Pravni život*, 57(3), 45-62.
- Nastić, M. (2015): “Kontrola ustavnosti međunarodnih ugovora iz uporedno-pravne perspektive”, *Facta universitatis - series: Law and Politics*, 13(1), 59-72.
- Nešić, A. (2025): “Suprotstavljanje trgovini ljudima kao obliku međunarodnog organizovanog kriminala”, *Megatrend revija*, 22(1), 243-264. DOI: 10.5937/MegRev2501243N
- Rajović, M. (2023): “Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava prema ustavu Crne Gore”, *Gasnik Advokatske komore Vojvodine*, 95(1), 46-105.
- Škundrić, A. (2024): “Načelo zakonitosti u međunarodnom krivičnom pravu”, in: *Odnos međunarodnog krivičnog i nacionalnog krivičnog prava, Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije*, Tom I, Udruženje za međunarodno krivično pravo, Palić.

### **Propisi**

- Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Sl. Glasnik RS*, br. 32/2013.
- Zakon o Ustavnom sudu, *Sl. glasnik RS*, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013, 103/2015, 40/2015, 10/2023 i 92/2023.
- Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. Glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019 i 27/2021.
- Krivični zakonik, *Sl. Glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005-ispr., 107/2005-ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.
- Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, *Sl. glasnik BiH*, br. 25/2009.
- Ustav Republike Srbije, *Sl. Glasnik RS*, br. 98/06 i 115/2021.
- Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14.
- Ustav Crne Gore, *Sl. list CG*, br. 1/2007 i 38/2013.

### **Sudska praksa**

- Rešenje Ustavnog suda IUm-65/2019 od 27.06.2024. godine.
- Rešenje Ustavnog suda IUm-65/2019 od 27.06.2024. godine.
- Zaključak Ustavnog suda IUo-247/2013 od 10.12.2014. godine.

## THE RELATIONSHIP BETWEEN INTERNATIONAL PUBLIC LAW AND THE DOMESTIC LEGAL ORDER WITH REFERENCE TO THE CRIMINAL LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

**Summary:** *The paper discusses the ever-current relationship between international public law and the domestic legal order, with appropriate solutions from the domestic criminal legislation being pointed out. Basic conceptions of the relationship between international and domestic law, relevant provisions of the Serbian Constitution are presented, and the practice of the Constitutional Court of the Republic of Serbia in this area is presented. We concluded that the existing solutions of Serbian law correspond to those of comparative law and that they follow contemporary trends in the development of international (criminal) law, with certain improvements possible and desirable, from the aspect of improving the most important values such as the principle of respect for human rights and from the point of view of the further development of international law.*

**Keywords:** *international law, criminal law, monism, dualism, Constitution, Constitutional Court*