

MEĐUNARODNA PRAVNA POMOĆ U GRAĐANSKIM STVARIMA

Uvod

Međunarodna pravna pomoć u građanskim stvarima je pravna pomoć koju međusobno pružaju sudovi i drugi državni organi sa teritorija različitih država u građanskopravnim odnosima sa inostranim elementom. Građanskopravni odnosi uobičajno obuhvataju porodičnopravne, nasljednopravne i privrednopravne odnose.

Opšte je pravilo da se pravna pomoć pruža na način predviđen domaćim zakonom, ukoliko međunarodnim ugovorom, (multilateralnim ili bilateralnim) nije drugačije predviđeno. Odredbe koje se odnose na međunarodnu pravnu pomoć sadržane su u Zakonu o parničnom postupku (Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH), Zakonu o rješavanju sukoba zakona sa propisima drugih zemalja u određenim odnosima i nekim drugim zakonima. Najvažniji multilateralni ugovori iz ove oblasti su ugovori Haške konferencije za međunarodno privatno pravo (Konvencija o građanskom sudskom postupku od 1.3. 1953. godine, Konvencija o olakšanju međunarodnog pristupa sudovima od 25. 10.1980. godine, Konvencija o ukidanju potrebe legalizacije stranih javnih isprava od 5. 10.1961.godine i dr.).

Pristupanjem Bosne i Hercegovine konvencijama Savjeta Evrope iz oblasti pravne pomoći u krivičnim stvarima, odredbe bilateralnih ugovora koje se odnose na pravnu pomoć u krivičnim stvarima su najvećim dijelom prestale da se primjenjuju. Međutim, odredbe ovih ugovora, koje se odnose na pravnu pomoć u građanskim stvarima su još uvijek na snazi, čak što više ove odredbe imaju prednost u odnosu na multilateralne konvencije čija članica je Bosna i Hercegovina. Uglavnom se radi o ugovorima koje je zaključila ili naslijedila bivša SFR Jugoslavija. Treba podsjetiti da je notifikacijom o sukcesiji Bosna i Hercegovina preuzela sve ove ugovore. Članom 23. Zakona o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora je predviđeno da se na sukcesiju međunarodnih ugovora države prethodnice primjenjuju pravila međunarodnog prava i odredbe Bečke konvencije o sukcesiji država u odnosu na međunarodne ugovore od 23. 8. 1978. godine (Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori, 1/1980). S obzirom da postoji veliki broj izvora kojima je uređena pravna pomoć postavlja se pitanje njihovog međusobnog odnosa. U pravilu, prema principu «lex specialis derogat legi generali» prednost u praksi imaju bilateralni ugovori, premda se u doktrini zagovara poštovanje principa *lex posterior derogat legi priori*.

ULOGA DIPLOMATSKO-KONZULARNIH PREDSTAVNIŠTAVA U POSTUPKU PRUŽANJA MEĐUNARODNE PRAVNE POMOĆI

U postupku pružanja međunarodne pravne pomoći diplomatsko-konzularna predstavništva imaju značajnu ulogu. Ova predstavništva su u sastavu organa uprave i to Ministarstva inostranih poslova. Diplomatsko konzularna predstavništva se dijele na misije (ambasade, poslanstva) i konzulate. Pored toga što obavljaju ulogu organa za vezu, o čemu je bilo riječi u dijelu studija koji se odnosi na način komuniciranja, ovi organi imaju i specifične nadležnosti koje možemo uslovno nazvati kao konzularne funkcije. Prema Bečkoj konvenciji o diplomatskim odnosima osnovna funkcija diplomatskih misija je predstavljanje države koja ih je akreditovala i s tim u vezi zaštita interesa te države i njenih državljana u granicama koje dozvoljava međunarodno pravo. Diplomatski predstavnici su prema tome ovlašteni, da pored zaštite interesa države koju predstavljaju preduzimaju mjere u cilju zaštite interesa njenih državljana. Konvencija izričito predviđa da se nijedna njena odredba ne može tumačiti kao zabrana za neku diplomatsku misiju da vrši konzularne funkcije, odnosno da konzularne funkcije mogu obavljati i diplomatske misije. U tom slučaju ambasada je dužna notifikacijom obavijestiti ministarstvo inostranih poslova države prijema o imenima članova diplomatske misije koji su ovlašteni da vrše konzularne poslove. Ovo je potrebno istaći zbog toga što Bosna i Hercegovina nema razgranatu konzularnu mrežu. Konzularne poslove, pored nekoliko konzulata, vrše ambasade odnosno konzularna odjeljenja u sastavu ambasada.

Za razliku od diplomatskih misija čije funkcije su uglavnom političke, konzularne funkcije su najvećim dijelom administrativno upravne. Konzuli vrše svoju funkciju na svom konzularnom području. Poželjno je da se konzularna područja poklapaju sa teritorijalnom organizacijom države. Kodifikacija pravila koja se odnose na konzularne odnose izvršena je Bečkom konvencijom o konzularnim odnosima iz 1963. godine. Funkcije konzula pored zaštite interesa države imenovanja i njenih državljana, odnosno fizičkih i pravnih lica, obuhvataju i niz poslova koji su od interesa za međunarodnu pravnu pomoć kao što su: dostavljanje sudskih i vansudskih akata, uzimanje izjava i izvođenje drugih dokaza, sastavljanje određenih dokumenata kao što su punomoći, ugovori, testamenti, poslovi u svojstvu javnog bilježnika (ovjera rukopisa, potpisa i prijepisa i nadovjera javnih isprava), zastupanje svojih državljana pred sudovima i drugim državnim organima države prijema, uključujući i preduzimanje privremenih mjera koje se odnose na lični status svojih državljana, zaključenje braka svojih državljana i sl. Pored ove dvije konvencije konzularna pomoć i zaštita je uređena i bilateralnim ugovorima (konzularnim konvencijama) koje je zaključila ili naslijedila bivša SFRJ. Konzularna pomoć

predstavlja dio međunarodne pravne pomoći. Skoro svi instituti koji postoje u oblasti međunarodne pravne pomoći u građanskim stvarima postoje u modifikovanom obliku i kod konzularne pomoći. Ovom prilikom daćemo pregled osnovnih instituta vodeći računa da ne ponavljamo ono što je već rečeno u dijelu studije koja se odnosi na pravnu pomoć uopšte i pravnu pomoć u građanskim stvarima.

Zastupanje vlastitih državljana

Jedna od klasičnih konzularnih funkcija je zastupanje vlastitih državljana pred sudovima i drugim državnim organima države prijema i preduzimanje mjera za obezbjeđenje odgovarajućeg zastupanja. Ovo pravo je garantovano Bečkom konvencijom o konzularnim odnosima, uz rezervu da je to praksom i zakonima, koji su na snazi u državi prijema dopušteno, u slučajevima kada oni zbog odsutnosti ili drugih razloga ne mogu braniti svoja prava i interese. Zastupano lice može, u svakom trenutku, preuzeti zaštitu svojih prava lično ili putem punomoćnika. Konzuli su nadležni i za zaštitu interesa maloljetnika i poslovno nesposobnih lica svojih državljana uključujući i postavljenje privremenog staraoca tom licu, kao i starateljstvo nad imovinom tog lica u inostranstvu. Prema članu 37. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima organi države prijema, ukoliko posjeduju informacije, dužni su da saopšte sve slučajeve gdje bi trebalo postaviti staratelja za maloljetnog ili poslovno nesposobnog državljanina države imenovanja.

Organi države prijema mogu zadržati pravo primjene vlastitih zakona u pogledu imenovanja staratelja. Prema članu 103. Zakona o rješavanju sukoba zakona sa propisima drugih zemalja u određenim odnosima, poslove starateljstva za državljanu Bosne i Hercegovine u inostranstvu obavlja konzularno predstavništvo ili diplomatsko predstavništvo Bosne i Hercegovine koje obavlja konzularne poslove, ako se tome ne protivi država u kojoj se nalazi predstavništvo. Organi države prijema su takođe dužni, da ukoliko posjeduju informacije o smrti državljanina države imenovanja odmah obavijeste konzulat, na čijem području se desio smrtni slučaj. U tom slučaju konzulat može preduzimati mjere, u cilju zaštite imovine tog lica.

Dostavljanje i izvođenje dokaza

Članom 6. st. 3. Haške konvencije o građanskom sudskom postupku iz 1954. godine je predviđena mogućnost da se dostavljanje pismena u inostranstvu vrši preko diplomatskih ili konzularnih predstavnika. Slično je predviđeno i Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima. Obje konvencije ovakav način dostave

uslovljavaju postojanjem međunarodnog sporazuma koji je na snazi između dvije države ili u nedostatku sporazuma uz uslov da se država prijema direktno ne protivi ovakvom načinu dostavljanja. Članom 338. Zakona o parničnom postupku Federacije BiH i članom 338. zakona o parničnom postupku Republike Srpske je predviđeno da se državljanima Bosne i Hercegovine u inostranstvu dostava vrši putem pošte ili preko nadležnog diplomatskog ili konzularnog predstavništva Bosne i Hercegovine u toj državi. Ova odredba, odnosno njen dio koji se odnosi na dostavu putem pošte je u najmanju ruku diskutabilna, jer postoje države kao npr. Švajcarska koje uručenje pismena na njihovoj teritoriji smatraju za akt koji direktno zadire u njen suverenitet.

Kao što je ranije rečeno, Haška konvencija o građanskom postupku iz 1954. godine daje mogućnost dostavljanja akata poštom direktno licima koja se nalaze u inostranstvu, ako to dopušta konvencija sklopljena između zainteresovanih država, ili u nedostatku konvencije, uz uslov da se tome ne protivi država na čijoj teritoriji se ima izvršiti dostavljanje. Prema tome, nacionalnim zakonom može se predvidjeti mogućnost direktne dostave, ali uz uslov da to nije protivno zakonu države u kojoj se ima izvršiti dostavljanje.

Dostavljanje putem diplomatsko-konzularnih predstavništava se i pored ove odredbe u praksi najčešće primjenjuje, jer je ovaj oblik dostave jednostavniji i brži od dostavljanja putem klasične međunarodne pomoći. U tom slučaju nije potrebno sastavljati zamolnicu nadležnom organu strane države niti je potrebno prilagati prijevod zamolnice na jezik te države. Dovoljno je da se sud ili drugi organ obrati Ministarstvu inostranih poslova sa kratkim dopisom kojim se moli da se državljaninu Bosne i Hercegovine u inostranstvu dostava izvrši putem našeg diplomatsko-konzularnog predstavništva. Treba istaći da je ovakav oblik dostave moguć samo ako se primalac tome ne protivi, kao i da nikakve mjere prinude nisu dozvoljene.

Članom 15. Haške konvencije o građanskom sudskom postupku predviđena je mogućnost izvođenja dokaza posredstvom diplomatsko-konzularnog predstavništva, uz uslov da je to dozvoljeno konvencijom sklopljenom između zainteresovanih država, ili u nedostatku konvencije, ako se tome ne protivi država na čijoj teritoriji dokaz treba izvesti. Zakon o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i Zakon o parničnom postupku Republike Srpske ne predviđaju mogućnost izvođenja dokaza putem diplomatsko-konzularnog predstavništva. Ovim zakonima je predviđeno da se molbe za pravnu pomoć u inostranstvu dostavljaju inostranim sudovima preko organa uprave nadležnog za inostrane poslove.

S obzirom na to da su diplomatsko-konzularna predstavništva organi uprave, postavlja se pitanje da li na dokazima izvedenim pred diplomatsko-konzularnim predstavništvima sud može zasnovati presudu u parničnom postupku. Imajući u vidu da se pravna pomoć pruža na način predviđen domaćim zakonom, ukoliko nije drugačije predviđeno međunarodnim ugovorom, treba smatrati da dokazi izvedeni pred diplomatsko-konzularnim predstavništvima mogu biti validni samo, ukoliko je sa tom državom na snazi konzularna konvencija kojom je to predviđeno. Za razliku od parničnog postupka treba smatrati da nema smetnji da ovi dokazi budu priznati u vanparničnom postupku. U praksi se najčešće radi o nasljedničkim izjavama koje se daju pred konzulom, a u vezi sa ostavinskim postupkom koji se vodi pred sudom u Bosni i Hercegovini. Pravno dejstvo ove izjave je isto kao da je data pred sudom u Bosni i Hercegovini.

Poslovi u svojstvu javnog bilježnika i službenika građanskog stanja

Članom 105. Zakona o rješavanju sukoba zakona sa propisima drugih država u određenim odnosima je predviđeno da diplomatska i konzularna predstavništva Bosne i Hercegovine u inostranstvu vrše ovjeru potpisa, rukopisa i prijepisa u skladu sa međunarodnim ugovorima i propisima zemlje prijema. Najčešće se radi o ovjerama punomoći, ugovora i sl. Konzuli vrše legalizaciju javnih isprava koje potiču iz država koje nisu članice konvencije o ukidanju potrebe legalizacije stranih javnih isprava iz 1961. godine. Legalizacija se definiše kao formalnost kojom diplomatski ili konzularni agent, one zemlje na čijoj teritoriji isprava treba da se upotrijebi, potvrđuje vjerodostojnost potpisa, svojstvo u kojem je potpisnik te isprave postupio i u slučaju potrebe istovjetnost pečata ili žiga kojim je ta isprava snabdjevena.

Bečkom konvencijom o konzularnim odnosima je predviđeno da konzuli izdaju pasoše i putne isprave državljanima države imenovanja kao da izdaju vize i da rade u svojstvu službenika građanskog stanja što obuhvata vođenje matičnih knjiga rođenih, vjenčanih i umrlih kao i knjiga državljana u skladu sa zakonom države imenovanja. Članom 102. Zakona o rješavanju sukoba zakona sa propisima drugih država u određenim odnosima je predviđeno da državljani Bosne i Hercegovine u inostranstvu mogu sklopiti brak pred ovlaštenim diplomatsko-konzularnim predstavništvom koje obavlja konzularne poslove, ako se tome ne protivi država u kojoj se nalazi predstavništvo ili ako je to predviđeno međunarodnim ugovorom. Bilateralnim konvencijama je uređeno recipročno priznanje diplomatsko-konzularne forme braka, a sa nekim državama postoje i posebni ugovori (Indija, Norveška). Ovi ugovori predviđaju da brak

mogu zaključiti državljani te države u inostranstvu izuzimajući ugovor sa Norveškom kojim je predviđena mogućnost zaključenja braka državljanima te države i sa državljanima trećih država. Prema tome, uslov da bi se pred diplomatsko-konzularnim predstavništvima u inostranstvu zaključivali brakovi je da država prijema priznaje diplomatsko-konzularnu formu braka. Članom 104. Zakona o rješavanju sukoba zakona sa propisima drugih država u određenim odnosima je predviđeno da državljani Bosne i Hercegovine u inostranstvu mogu pred diplomatsko-konzularnim predstavništvom sastavljati testament, u skladu sa odredbama koje važe za sudski testament.

Treba imati u vidu da sva ovlaštenja koja imaju diplomatsko-konzularna predstavništva Bosne i Hercegovine u inostranstvu imaju i diplomatsko-konzularna predstavništva drugih država koje se nalaze u Bosni i Hercegovini ili se nalaze na teritoriji drugih država, a nadležna su za Bosnu i Hercegovinu. Posebno treba voditi računa da se konzularnim funkcionerima omogući zastupanje svojih državljana i preduzimanje drugih mjera za obezbjeđenje odgovarajućeg zastupanja pred sudovima i drugim organima u Bosni i Hercegovini. Prema članu 38. Bečke konvencije o konzularnim odnosima u vršenju svojih funkcija, konzularni funkcioneri se mogu obraćati nadležnim lokalnim organima svog konzularnog područja i nadležnim centralnim organima države prijema. Ovo je važno zbog toga što su neki lokalni organi u Bosni i Hercegovini osporavali pravo konzularnim funkcionerima da im se direktno obraćaju.

Dostavljanje isprava o ličnom statusu

Skoro svi bilateralni ugovori o pravnoj pomoći predviđaju obavezu država ugovornica da dostavljaju jedna drugoj izvode iz matičnih knjiga i pravosnažne sudske odluke koje se odnose na lična stanja državljana druge države i to diplomatskim putem, odnosno preko diplomatsko-konzularnog predstavništva. Ove izvode i odluke nije potrebno legalizovati niti izdavati na međunarodnom obrascu. Dostava se vrši periodično i to svako tri, odnosno šest mjeseci, izuzev izvoda iz matičnih knjiga umrlih koji se dostavljaju odmah. Predmetne izvode i odluke diplomatsko-konzularna predstavništva dostavljaju Ministarstvu inostranih poslova u cilju dostave nadležnom matičnom uredu. U pravilu, Ministarstvo inostranih poslova iste prosljeđuje Ministarstvu pravde BiH, a to ministarstvo nadležnom entitetskom organu. Cilj dostave je upis tih podataka u matične knjige, najčešće u matičnu knjigu rođenih kao osnovnu knjigu. U praksi često dolazimo u situaciju da nadležni matični uredi odbijaju upis činjenica u matične knjige zbog toga što sudska odluka nije priznata od strane nadležnog suda u Bosni i Hercegovini. Mada su moguće i druge situacije ovo je najčešće

posljedica činjenice da veliki broj državljana Bosne i Hercegovine ima dvojno državljanstvo te da je, upravo na toj činjenici, sud druge države zasnovao svoju nadležnost.

Podsjećamo da je priznanje strane sudske odluke moguće samo na zahtjev stranke u postupku priznanja i izvršenja strane sudske odluke u skladu sa međunarodnim ugovorom i zakonom. U ovom slučaju zahtjev stranke uopšte ne postoji i radi se o obavezi država da se međusobno obavještavaju o pitanjima koja se tiču statusa državljana druge države.

U praksi se često dešava da sudovi i drugi državni organi uz predmetne odluke i izvode dostavljaju i zamolnice naslovljene na nadležne matične urede sa dostavnicom. Ova praksa ne samo da je suvišna nego je i pogrešna. Naime, diplomatski put komunikacije je, u ovom slučaju, uveden da bi se izbjegle navedene formalnosti. Osim toga, imajući u vidu da se dostavljanje vrši periodično, vraćanje pojedinačnih dostavnica nije ni moguće.