

OSTVARIVANJE EVROPSKE KONVENCIJE

O ZAŠTITI LJUDSKIH

PRAVA U USTAVNOPRAVNOM SISTEMU

BOSNE I HERCEGOVINE

I – UVODNI I METODOLOŠKI PRISTUP

1. Predmet istraživanja i formulisanje problema istraživanja

Predmet ovog rada je ostvarivanje Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava u ustavnopravnom sistemu Bosne i Hercegovine. Teorija i praksa je prihvatila da je samim izborom teme već načelno određen predmet rada i formulisan problem¹.

Izbor, definisanje i naziv teme rezultat su želje da se temi zaštite ljudskih prava, da jedan cjelovit pristup kroz analizu međunarodnih i regionalnih dokumenata i ugovora koje je potpisala Bosna i Hercegovina, da se elaborira mjesto, uloga i značaj Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda² u Ustavu Bosne i Hercegovine i entiteta, zatim naznače institucije i mehanizmi zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda u Bosni i Hercegovini i utvrdi u kojoj mjeri je Bosna i Hercegovina ispunila preuzete obaveze, te da li je osigurala mehanizme zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda i uspostavila sistem njihove zaštite.

Bosna i Hercegovina je ratifikovala Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda³, dala joj supremaciju nad svim ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini i entitetima i utvrdila njenu direktnu primjenu i dejstvo.

Pored toga, katalog ljudskih prava iz Evropske konvencije i dodatnih protokola je ugrađen u Ustav Bosne i Hercegovine.

Bosna i Hercegovina je katalog, standarde i mehanizme zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrdila na najvišu razinu. Međunarodno pravo o ljudskim pravima zajamčeno je u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine na sveobuhvatan način na svim nivoima. Međutim, proklamovana ljudska prava i slobode u najvišim pravnim aktima, kao i

¹ Dr. Radomir Lukić: Metodologija prava, Sabrana djela, Beograd, 1977, str. 44-45.

² Bosna i Hercegovina je ratifikovala Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda dana 12.07.2002. godine, kom prilikom su ratifikovani i dodatni protokoli br. 1 i 4. Protokol br. 6. je ratifikovan 01.08.2002. godine, protokol br. 7. 01.10.2002. godine a protokol br. 13. je ratifikovan 01.11.2003. godine.

³ U daljem tekstu: Evropska konvencija.

propisana ljudska prava u konvencijama i deklaracijama koje su preuzete u zakonodavstvo BiH, u praksi se često ne primjenjuju. Nije dovoljno samo propisati norme ponašanja iz oblasti ljudskih prava i sloboda. Važnije od toga je stvoriti institucije, administrativne i sudske mehanizme nadzora da bi se propisana ljudska prava i realizovala u društvenoj praksi⁴.

U ovom radu analiziraće se stanje, institucije i mehanizmi zaštite ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Pri tom je potrebno istražiti da li su Bosna i Hercegovina i njeni entiteti uspostavili mehanizme zaštite ljudskih prava garantovanih Evropskom konvencijom, donošenjem potrebnih zakona, organizovali ustavnopravni, pravosudni i upravni sistem, omogućili svojim građanima jednak pristup pred svim institucijama na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i preduzeli ostale potrebne mjere kojima bi osigurali cjelovitu i potpunu zaštitu ljudskih prava garantovanih Evropskom konvencijom. Ovakav pristup radu i temi otvoriće prostor da se identifikuju nedostaci u zakonskoj regulativi koja se bavi zaštitom ljudskih prava i odrediti u kom pravcu je potrebno upotpuniti zakonsku regulativu i cjelokupan sistem zaštite ljudskih prava.

Opšte je poznato da se u Bosni i Hercegovini ljudska prava i dalje krše u velikoj mjeri. To najpotpunije ilustruju brojne pritužbe i predmeti kod institucija Bosne i Hercegovine i entiteta, pravosudnim i upravnim organima, kroz pojedinačne apelacije pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine. U njima građani navode brojne povrede Evropske konvencije i zahtijevaju da se sudovi pridržavaju odredaba te konvencije u rješavanju njihovih prava pred sudovima i ostalim organima.

U radu će se biti istraženi i obuhvaćeni razni i brojni pravni, organizacioni, procesni i drugi elementi koji će primjenom odgovarajuće metodologije činiti predmet i sadržaj ovog rada.

2. Ciljevi istraživanja

Cilj istraživanja je već formulisan predmetom istraživanja. Obrada teme „Ostvarivanje Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava u ustavnopravnom sistemu Bosne i Hercegovine“ treba da ostvari naučni (opšteteorijski) i praktični (operacioni) cilj:

Ovi ciljevi će se, prvenstveno postići analizom: 1) Evropske konvencije i njenih dodatnih protokola, 2) ostalih međunarodnih dokumenata o zaštiti ljudskih prava koji

⁴ Dr. Ljubo Todorović: Ljudska prava u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Biblioteka mostovi, Sarajevo, april 2004. godine, str. 11-12.

obavezuju Bosnu i Hercegovinu, 3) prakse Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu⁵, 4) zatim analizom pravnog sistema i poretka Bosne i Hercegovine i njenih entiteta i Brčko distrikta, 5) rada Doma za ljudska prava odnosno Komisiju za ljudska prava pri Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine⁶, 6) Ombudsmena na svim nivoima, i 7) apelacione nadležnosti Ustavnog suda.

Istraživanje ima za ciljeve: 1) naučni opis predmeta istraživanja, 2) klasifikaciju povreda ljudskih prava, 3) naučno objasniti njihove uzroke, povezanost i zakonitost.

Dakle, naučni i praktični cilj ovog rada su saznanja u kojoj mjeri se efikasno ostvaruje Evropska konvencija u ustavnopravnom sistemu Bosne i Hercegovine, da li se, i pored te zaštite, i u kojoj mjeri i dalje u velikom broju krše ljudska prava garantovana ovom konvencijom, te objasniti uzroke nesklada normativnog i stvarnog na naučnom nivou do početka druge, više faze saznanja.

Nakon odgovarajućih saznanja potrebno je preporučiti zakonodavnoj i izvršnoj vlasti odgovarajuće promjene u zakonodavnoj regulativi i ukupnom pristupu zaštite ljudskih prava čime bi zaštitu ljudskih prava učinili djelotvornijom, efikasnijom i tako utjecati na ukupnu sliku države koja stremi da bude izgrađena kao pravna, sa vladavinom prava i zakona, a u skladu sa potrebama i interesima svih njenih građana, susjeda koji okružuju našu državu i Evropske zajednice koja i jeste postavila najviše standarde u zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

3. Utvrđivanje hipoteze

Hipoteza je u osnovi ideja (pretpostavka) koja će dovesti do rješenja problema istraživanja, odnosno hipoteza je određena pretpostavka i još neprovjeren sud, za koji pretpostavljamo da je istinit.

Imajući u vidu značaj hipoteze, probleme njenog definisanja, njenu funkciju, te nivo vlastitog poznavanja problematike odabrane teme, došli smo do formulisanja osnovne hipoteze koja glasi: Evropska konvencija je normativno ugrađena u ustavno pravni sistem Bosne i Hercegovine, ali u njenoj praktičnoj primjeni postoji nesklad između normativnog i stvarnog.

⁵ U daljem tekstu: Evropski sud.

⁶ U daljem tekstu: Ustavni sud.

Cjelokupni rad i istraživanje treba da pokaže i potvrdi da je Evropska konvencija u cjelosti ugrađena u ustavno pravni sistem Bosne i Hercegovine, da je Bosna i Hercegovina u normativnom pogledu osigurala najviši standard zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda i zaštitu ljudskih prava podigla na najvišu razinu, ali da se ljudska prava i dalje u velikom broju krše i da postoji nesklad između normativnog i stvarnog⁷.

Pored osnovne hipoteze, širina istraživanja i kvalitet dostignutih saznanja pruža mogućnost da se postave i pomoćne hipoteze.

1) Prva pomoćna hipoteza glasi: pravosudna reforma koja je u Bosni i Hercegovini provedena 2003. godine pod patronatom međunarodne zajednice je u pojedinim rješenjima bila korak nazad u zaštiti ljudskih prava, tako što je građanima ostvarivanje pojedinih ljudskih prava otežala odnosno kvalitet zaštite tih prava je doveden na nižu razinu.

2) Druga pomoćna hipoteza glasi: Bosna i Hercegovina krši odredbe čl. 6. Evropske konvencije u djelu koji garantuje građanima javnu raspravu pred upravnim sudom. Ovo kršenje je kako normativno⁸ tako i stvarno. Bosna i Hercegovina je potpisnik Evropske konvencije, bez rezervi⁹ i stoga ničim ne može opravdati normativno uređenje upravnog spora na način da se rad upravnog suda odvija na nejavnoj sjednici. Sudovi ne koriste mogućnost da direktno i neposredno primjenjuju odredbe Evropske konvencije kojima je regulisana „javnost rasprave“ pred upravnim sudom.

3) Treća pomoćna hipoteza glasi: Sudovi u Bosni i Hercegovine, optuženim kojima je prvostepenom osuđujućom presudom određen pritvor do pravomoćnosti presude, nakon pravomoćnosti nezakonito se zadržavaju u pritvoru, odakle kasnije budu premješteni na izdržavanje kazne zatvora, izvan procedure propisane u Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija.

⁷ O stanju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, Stejt department je početkom 2004. godine podnio izvještaj u kome se ukazuje na drastično kršenje ljudskih prava i sloboda u 2003. godini na cjeloj teritoriji Bosne i Hercegovine.

Međunaodne nevladine organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda u svojim godišnjim izvještajima o stanju ljudskih prava u svijetu i regionu, i ove godine Bosnu i Hercegovinu svrstavaju među države sa visokim stepenom korupcije, na svim nivoima vlasti. U ovoj godini nevladina organizacija Transparency International, u svom izvještaju o korumpiranosti zemalja u svijetu, BiH svrstava na poziciju od 93. do 98. mjesta.

⁸ Zakon o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 19/02), Zakon o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“ br. 9/05), Zakon o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ br. 12/94), Zakon o upravnim sporovima (Sl. gl. 4/00, 1/01) za Brčko Distrikt.

⁹ Rezervacija sadržana u dokumentu o ratifikaciji, položenom 5. studenog 1997. godine, od strane Republike Hrvatske: „sukladno članku /57/ Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Republika Hrvatska ovime stavlja sljedeću rezervaciju u odnosu na pravo na javnu raspravu, kao što je zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije: Republika Hrvatska nemože jamčiti pravo na javnu raspravu pred Upravnim sudom Republike Hrvatske u predmetima u kojima taj sud odlučuje o zakonitosti pojedinačnih odluka upravnih tjela. U takvim predmetima Upravni sud u načelu odlučuje na zatvorenoj sjednici.

Odgovarajuća odredba hrvatskog prava je članak 34. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima koja glasi: u upravnim sporovima Upravni sud odlučuje na zatvorenoj sjednici.“

Tako se krše odredbe čl. 6. Evropske konvencije, kojim je garantovano pravo na pravično suđenje.

Mada se pomoćne hipoteze u metodologiji ovog rada mogu podvesti pod osnovnu hipotezu i tako izostaviti u tekstu kao posebna problematika, smatram da zbog svoje važnosti iste zaslužuju poseban tretman i posebno izdvajanje iz glavne hipoteze.

Konačno istraživanje će pokazati da li će se hipoteze (opšta i pomoćne) potvrditi ili će biti opovrgnute. U oba slučaja istraživanje će nas približiti istini i ostaviti prostora za dalja razmišljanja o ovoj problematici i nove naučne radove.

4. Metodi istraživanja

Pravilno odabrane metode rezultirat će postizanjem boljeg kvaliteta i uspješnosti rada.

U našem radu, izbor metoda uskladen je sa predmetom istraživanja tako da su pored standardnih obuhvaćene i korištene i druge metode: dijalektička, analiza sadržaja, deduktivna, induktivna, komparativna, sociološka i statistička.

Dijalektička metoda u ovom radu je korištena kao generalna. Ovom metodom, postavljanjem teze, doći će se do sinteze i rezultata.

U ovom radu će, kroz ciljeve istraživanja, posebno biti tretirane žalbe (pritužbe, apelacije, nezadovoljstva) građana koje su u proteklih pet godina podnosili Ombudsmanima na svim nivoima. Kroz analizu predmeta, koji su zaprimljeni kod Ombudsmana, dolazimo do klasifikacije povreda ljudskih prava garantovanih Evropskom konvencijom, odnosno idemo od „pojedinačnog ka opštem“ i tako dobivamo rezultate istraživanja i donosimo zaključke.

U konačnom, sve metode su komparativno korištene tako da je teško utvrditi koja je više ili manje doprinijela završetku ovog rada, sa izuzetkom naprijed pomenute.

5. Izvori saznanja

Za našu temu ima dovoljno izvora literature, koja može poslužiti kao osnova za njenu uspješnu obradu.

Prvu grupu izvora čini tekst Evropske konvencije¹⁰ i drugih međunarodnih dokumenata o zaštiti ljudskih prava koji obavezuju Bosnu i Hercegovinu.

¹⁰ „Službeni glasnik BiH“ br. 6/99.

Drugu grupu izvora čine ustavni tekstovi i zakonski propisi Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, koji su autoru dostupni kroz „službene glasnike i novine“ ili u komentarima pojedinih zakona od raznih autora koje nalazimo u prodaji i knjižarama ili bibliotekama

Treću grupu izvora saznanja čini stručna literatura (knjige, časopisi, godišnjaci i druge publikacije)

Četvrtu grupu izvora čine arhive organa i institucija koje se bave zaštitom ljudskih prava i osnovnih sloboda, arhive Ombudsmena na svim nivoima u Bosni i Hercegovine, Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i Evropskog suda za ljudska prava.

6. Područje i okvir istraživanja

Ovom istraživanju nisu unaprijed postavljene granice, bilo metodološkog, teorijskog ili naučnog područja. Istraživanje će se vršiti na teritoriji Bosne i Hercegovine. Područje i okvir istraživanja u ovom radu određuje sam naziv i izbor teme „Ostvarivanje Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava u ustavnopravnom sistemu Bosne i Hercegovine“, iako će sa naučnog stanovišta istraživanje obuhvatiti i praksu Evropskog suda u Strazburu, ali kroz literaturu, publikacije i dostupne odluke u Bosni i Hercegovini.