

## **UTICAJ ODLUKA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA NA PRAVNE SISTEME DRŽAVA ČLANICA VIJEĆA EVROPE S POSEBNIM OSVRTOM NA BOSNU I HERCEGOVINU**

**Dr Ljiljana Mijović\***

Evropski sud za ljudska prava ove godine obilježava pedeset godina postojanja. U tih pedeset godina Evropski sud je postao „žrtvom sopstvenog uspjeha“, s obzirom na podatak da je broj predmeta u jubilarnoj 2009. godini porastao na 97 300<sup>16</sup>. Kao sud u stalnom zasjedanju, Evropski sud postoji od 1998.godine, kada je usvajanjem Protokola br. 11 došlo do transformacije Komisije i Suda u stalni Evropski sud za ljudska prava. Proteklih pedeset godina, Evropski sud je donio preko 10 000 presuda. Ovim presudama dograđivan je sistem zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda uspostavljen usvajanjem Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama, 4.novembra 1950.godine, a dobrim dijelom su otklonjene i manjkavosti u funkcionisanju mehanizma zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, postavljenog na međunarodnom nivou Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima od 1948.godine, a zatim i nastankom Vijeća Evrope<sup>17</sup>. Pomenuti nedostaci u dotadašnjem sistemu zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda odnosili su se na to što u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, koja je prethodila Konvenciji, jednostavno nije postojao efikasan sistem zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, s obzirom na to da je Univerzalna deklaracija bila prost apel čovječanstvu na poštovanje osnovnih prava i sloboda, ideal kojem su zemlje potpisnice trebale težiti, a ne pravni propis koji bi iste države trebao obavezivati, i zbog čijeg bi eventualnog

---

\* Судија Европског суда за људска права, Стразбур

<sup>16</sup> Podatak iz januara 2009.godine.

<sup>17</sup> Statut Vijeća Evrope potpisan 5.maja 1949.godine, tako da je 2009. godina jubilarna i za Vijeće Evrope koje obilježava šezdeset godina postojanja.

nepoštovanja iste države mogle biti kažnjene. Prvi ozbiljniji korak u pravcu institucionalizacije zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda na međunarodnom nivou, učinjen je, dakle, usvajanjem Evropske konvencije i stvaranjem Evropskog suda za ljudska prava.

Institucionalizacija ove zaštite počiva na dvije činjenice - Evropska konvencija je nastala u formi međunarodnog i pravno obavezujućeg ugovora u odnosu na države potpisnice, čime je po prvi u istoriji međunarodnog prava uspostavljen sistem nadzora zaštite na unutrašnjem planu država ugovornica. Time su države potpisnice, a u skladu sa članom 34 Konvencije prihvatile nadležnost Evropskog suda za ljudska prava (konstituisanog takođe ovom Konvencijom) u slučajevima kada pojedinac podnosi predstavku protiv svoje ili neke druge države potpisnice pred ovim Sudom. Pritom je takođe ustanovljena odgovornost države (država) ne samo za postupke njenih organa prema njenim državljanima, već i prema strancima, koji čak ne moraju biti državljani zemalja potpisnica. Time je zaštita osnovnih ljudskih prava podignuta na jedan viši nivo, na nivo na kojem se ustanovljava kolektivna odgovornost država članica u osiguravanju poštovanja Konvencijom zaštićenih prava i sloboda. Tako se u čl.1 Konvencije kaže: "Visoke strane ugovornice garantuju svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode određene u Dijelu I ove Konvencije", pri čemu izraz "svakome" naglašava univerzalnu prirodu prava priznatih Konvencijom, jer ona više ne štiti samo prava državljana, već i prava stranaca, lica bez državljanstva te lica bez poslovne sposobnosti, kao što su djeca i invalidna lica. Ovako koncipiran sistem zaštite omogućio je da se sa svojim predstavkama Evropskoj komisiji i Evropskom sudu obrate državljani više od 120 zemalja<sup>18</sup>.

Ovakav odnos između Vijeća Evrope na jednoj, i država potpisnica Konvencije, na drugoj strani, pored pomenutih prava, podrazumijeva i obaveze i to, po svojoj pravnoj prirodi, dvostrukog karaktera. Svaka država potpisnica je, prije svega, preuzela obavezu na usklađivanje unutrašnjeg prava sa Konvencijom, i drugo, države ugovornice su se obavezale na poštovanje odluka organa osnovanih ovom Konvencijom (ranije Komisije i Suda, a sada Suda) u smislu ispravljanja svakog postupka ocijenjenog kao kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda zaštićenih Konvencijom. Ratifikacijom Evropske konvencije države članice, prihvataju, kako je već rečeno, nadležnost Evropskog suda za ljudska prava, i s tim u vezi, kao

---

<sup>18</sup> Detaljnije vidi: *Evropska konvencija o osnovnim ljudskim pravima i slobodama i pravni sistem Bosne i Hercegovine*, Zbornik radova sa naučnog skupa "Izgradnja i funkcionisanje pravnog sistema", Banjaluka, 2004. godine.

neizbježna, postavljaju se prvenstveno tri pitanja- pitanje odnosa domaćeg pravnog sistema i Evropske konvencije, primjene Konvencije od strane domaćih sudova i pitanje izvršenja odluka Evropskog suda u domaćem pravu.

### **1. Odnos domaćeg zakonodavstva i Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama**

U vezi sa pitanjem odnosa domaćeg zakonodavstva i Evropske konvencije, jedan od načina usklađivanja domaćeg pravnog sistema, u nekim državama članicama, bilo je prosto inkorporiranje Konvencije u domaći pravni sistem, no u vezi s tim metodom, potrebno je naglasiti da "suprotno opšteuvriježenom stavu, broj podnesaka koji stižu u Strazbur iz država koje nisu inkorporirale Konvenciju u svoje pravne sisteme, nije, kako bi se očekivalo, disproporcionalno velik kad se u obzir uzme broj stanovništva u tim zemljama."<sup>19</sup>

Obaveza inkorporiranja, kao jedan od načina usklađivanja domaćeg pravnog sistema sa Konvencijom, *per se*, ne postoji, jer je članom 1 Konvencije određena obaveza država potpisnica da *osiguraju* uživanje prava i sloboda predviđenih Konvencijom pojedincima u okviru svoje jurisdikcije, što se nikako ne može tumačiti kao zahtjev državi da inkorporira Konvenciju u unutrašnje pravo.<sup>20</sup> Državama je prepušteno da, na način koji same izaberu, garantuju svakom pojedincu na svojoj teritoriji (u okviru svoje jurisdikcije) neometano uživanje prava i sloboda zagwarantovanih Konvencijom<sup>21</sup>. U teoriji su podijeljeni stavovi po pitanju (ne)postojanja obaveze država na inkorporiranje Konvencije u svoje pravne sisteme a neki teoretičari tu upitnost smatraju jednom od većih slabosti Konvencije, jer se na taj način, smatraju oni, stvaraju potpuno različite mogućnosti zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, zavisno od tog da li govorimo o položaju pojedinca u državi koja je inkorporirala Konvenciju ili ne. No, bez obzira na to da li je država to učinila ili ne, članom 13 Konvencije sve države potpisnice su se obavezale na

---

<sup>19</sup> D.J.Harris, M.O'Boyle, C.Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London-Dublin-Edinburgh, 1995, str. 24

<sup>20</sup> Mada je veliki broj države koje su to učinile (njih preko 30), smatrajući da time stvaraju značajniju osnovu za poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda.

<sup>21</sup> Detaljnije vidi: Jochen Abr. Frowein, *The Incorporation of the European Convention on Human Rights into the Legal Order of Germany, The International and the National*, Belgrade Centre for Human Rights, Beograd, 2003, str.207.

obezbjeđivanje efikasnog pravnog lijeka u sopstvenom pravnom sistemu svakome ko ima pravno utemeljen zahtjev u skladu sa Konvencijom, a dosadašnja praksa Evropskog suda ukazuje na to da su se države u kojima Konvencija nije inkorporirana uglavnom izlagale riziku presuda o postojanju kršenja člana 13.<sup>22</sup>

Kada je riječ o Bosni i Hercegovini, potrebno je skrenuti pažnju na specifičan način zaživljavanja Evropske konvencije u pravnom sistemu BiH. s obzirom na prostu činjenicu da se BiH Dejtonskim mirovnim ugovorom obavezala na njenu primjenu, odnosno primjenu minimuma standarda zaštite osnovnih ljudskih prava sadržanih u Evropskoj konvenciji i 15 drugih međunarodnih dokumenata, čime je i u teoriji, kao i u praksi napravljen zaista presedan - država je obavezana na primjenu odredaba (standarda) sadržanih u ugovoru (ugovorima) koji (e) nije potpisala. S druge strane, kada imamo na umu značaj i ogroman progres koji je u oblasti zaštite osnovnih ljudskih prava učinjen donošenjem ove Konvencije, onda se taj način zaživljavanja Evropske konvencije na našim prostorima čini kao realan i potpuno opravdan. Na kraju, činjenica da je ovaj međunarodni dokument na snazi i danas, više od pedeset godina nakon njegovog donošenja, dovoljno govori o njegovoj valjanosti i realnoj opravdanosti njegove primjene.

Ukoliko se vratimo samom Dejtonskom mirovnom sporazumu i odredbama koje se, u okviru tog Sporazuma, odnose na zaštitu osnovnih ljudskih prava, moramo konstatovati da je, s obzirom na trenutak u kojem je donesen, kao i okolnosti koje smo prethodno pomenuli, Dejtonski mirovni sporazum na polju zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, ipak učinio veliki korak. Odredbama sadržanim u Aneksu IV, čl.2, Bosna i Hercegovina, kao i oba njena entiteta, kako je već rečeno, obavezala su se na primjenu "najvišeg nivoa međunarodno priznatih osnovnih ljudskih prava i sloboda", a kao parametar uzeti su međunarodni standardi, sadržani ponajprije u Evropskoj konvenciji za zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda iz 1950.godine, koja se ima direktno primjenjivati na području cijele BiH, i to kao akt sa pravno obavezujućom snagom, nadređen unutrašnjim propisima. Na ovaj, pomalo neuobičajen način implementacije jednog međunarodnog ugovora, kakav je Konvencija o osnovnim ljudskim pravima, Bosna i Hercegovina se, iako tada nije bila članica Vijeća Evrope, obavezala na primjenu odredaba Evropske konvencije.

---

<sup>22</sup> Detaljnije vidi: D.J.Harris, M.O'Boyle, C.Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London-Dublin-Edinburgh, 1995, str. 25.

## **2. Pitanje primjene Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama od strane domaćih sudova**

Bosna i Hercegovina spada u red država članica Vijeća Evrope u kojima je moguća direktna primjena Evropske konvencije od strane domaćih sudova. Ova, svakako pozitivna mogućnost, nažalost nije plod domaće inicijative, već je rezultat kako smo već naglasili, odredaba Dejtonskog mirovnog sporazuma kojima je naloženo poštovanje međunarodnih standarda u oblasti zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda sadržanih, pored drugih međunarodnih dokumenata, i u Evropskoj konvenciji. Takvim pristupom stvorena je još jedna, dosad stidljivo i nedovoljno korištena mogućnost da aktima domaćih organa vlasti, konkretnije odlukama domaćih sudova zasnovanim na Evropskoj konvenciji, država prevenira veliki broj predmeta pred Evropskim sudom. Za razliku od Bosne i Hercegovine, u članstvu Vijeća Evrope postoje države koje ovu mogućnost koriste široko, moglo bi se čak reći i bez ograničenja, osim onih uslovljenih samom prirodom pravnog sistema, zavisno od tog da li se radi o državi koja odnos Evropska konvencija - domaće pravo postavlja u skladu sa monističkim, odnosno dualističkim shvatanjem primjene međunarodnih pravnih normi.

Analizom pomenutih odredaba Dejtonskog mirovnog sporazuma, a suprotno opšteuvriježenom mišljenju, neminovno se dolazi do zaključka da se odredbe Evropske konvencije imaju direktno primjenjivati od strane domaćih organa te da se, u slučaju kolizije između normi unutrašnjeg prava na jednoj i odredaba Evropske konvencije, na drugoj strani, primat ima dati potonjim. U praksi bi to značilo ne samo pravo, već i obavezu direktne primjene Evropske konvencije od strane domaćih sudova. I tu nastaje stvarni problem za čije postojanje postoji sijaset opravdanja, ali nijedno racionalno rješenje, ukoliko se trenutačno ne pristupi stvarnom usklađivanju domaće pravnog sistema sa Evropskom konvencijom. Evropski sud, kao supranacionalni (bar kad je o Bosni i Hercegovini riječ), ima nadležnost da u predmetima protiv Bosne i Hercegovine odlučuje tek nakon što su iscrpljena unutrašnja pravna sredstva, odnosno pravni lijekovi određeni domaćim pravnim sistemom. Ukoliko bi domaći sudovi u svom radu primjenjivali Evropsku konvenciju<sup>23</sup> kao osnov za donošenje svojih odluka, to bi značilo da bi se pred Evropskim sudom protiv BiH pojavljivali samo oni predmeti gdje je dvojbena ili način primjene Konvencije ili samo tumačenje njenih odredaba, odnosno sudske prakse Suda u Strazburu. To bi, istovremeno

---

<sup>23</sup> Pod primjenom odredaba Evropske konvencije podrazumijeva se i primjena principa i standarda sadržanih i u presudama Evropskog suda, tj. case-law-u.

značilo i drastično smanjenje broja predmeta protiv BiH pred ovim Sudom. Nažalost, u stvarnosti je situacija sasvim drukčija. Pošavši od najviše sudske instance kada je u pitanju zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda u BiH, a kako je, i pored neprecizno postavljenih nadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine<sup>24</sup>, iz odredaba Ustava BiH ipak jasno da Ustavni sud BiH funkcioniše kao apelacioni u oblasti zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, pred Evropskim sudom se kao mjerilo iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava smatra odgovor na pitanje da li se podnosilac u prethodnom toku postupka obraćao Ustavnom sudu BiH. Ukoliko je odgovor potvrđan, smatra se da su unutrašnja pravna sredstva iscrpljena, te da je predstavka, s te tačke gledišta prihvatljiva. Problem koji se u vezi s tom situacijom može pojaviti jeste pitanje primjene odredaba Evropske konvencije od strane samog Ustavnog suda. Proštije rečeno, pitanje bi glasilo da li je Ustavni sud prethodno cijenio pravilnost korištenja domaćih pravnih sredstava na način kako to predviđa Evropska konvencija i sudska praksa Evropskog suda? Presumpcija je da to Ustavni sud u svom radu čini već pri procjeni formalne prihvatljivosti podnesaka, odnosno apelacija i to je stav koji i Evropski sud prihvata u svom radu, pošavši od premise da Ustavni sud BiH kao najviša instanca u oblasti zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini primjenjuje Evropsku konvenciju na odgovarajući način. Na drugoj strani, nažalost, postoji određen broj presuda Evropskog suda za ljudska prava u kojima je konstatovano da je primjena Evropske konvencije od strane Ustavnog suda BiH unekoliko bila manjkava, što je i rezultiralo presudama Evropskog suda u korist podnosioca predstavki protiv Bosne i Hercegovine<sup>25</sup>. I to je samo jedan dio problema, kada je u pitanju primjena

---

<sup>24</sup> Nepreciznost potiče od činjenice da u BiH ne postoji zakon o ustavnom sudu, te da je nadležnost istog Suda samim ustavom postavljena veoma široko; Ustavni sud BiH, njegov sastav, nadležnosti i postupak regulisan je Dejtonskim mirovnim sporazumom, Aneksom IV, članom 6, i on funkcioniše kao ustanova sačinjena od devet članova-šest domaćih i troje sudija koji ne mogu biti državljani BiH, niti državljani bilo koje od susjednih država. Činjenica da u radu Suda ne samo učestvuju, već zapravo u velikom broju slučajeva i kreiraju odluke Suda sudije strani državljani, preuzeta je u sastavu Ustavnog suda kao logična posljedica strukture ostalih organa koji (su) se bave (bavili) pravosudnom funkcijom, mada se za Ustavni sud BiH tvrdi da je organ koji predstavlja dio domaćeg pravosudnog sistema.

<sup>25</sup> Jedna od takvih svakako je presuda *Rodić i ostali protiv BiH*, u kojoj je Evropski sud ustanovio, pored povrede člana 3 Konvencije i povredu člana 13, odnosno kršenje prava na efikasan pravni lijek, s obzirom na prethodnu odluku Ustavnog suda da apelaciju u ovom predmetu oglasi neprihvatljivom zbog neobraćanja podnosioca apelacije zatvorskoj inspekciji Federacije BiH. Pritom je Ustavni sud propustio da izvrši procjenu efikasnosti ovog pravnog lijeka, te nije bio upoznat s činjenicom da funkciju zatvorske inspekcije u Federaciji BiH ne obavlja niko, odnosno da ta ustanova postoji samo „na papiru“.

Konvencije od strane domaćih sudova, s obzirom na to da su sudije Ustavnog suda BiH, kako strane, tako i domaće, ipak edukovanje u pogledu primjene Evropske konvencije od sudija vrhovnih i nižih sudova u entitetima i Distriktu Brčko. Nedostatak sistemske edukacije sudija u oblasti primjene Evropske konvencije, nepostojanje relevantnih publikacija na nekom od domaćih jezika, lična nezainteresovanost pojedinaca za usavršavanje u ovom pravcu - sve su to faktori koji se, istina, trebaju uzeti u obzir prilikom analize, ali su to ujedno i loši izgovori za vlasti koje se, sudeći bar prema zvaničnom stavu, trude da se približe grupi zemalja u kojima je zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda na mnogo višem nivou.

### 3. Pitanje izvršenja odluka Evropskog suda u unutrašnjem pravu

Kao jedan od segmenata problematike o kojoj govorimo, ovo pitanje odnosi se ne samo na presude Evropskog suda, već i na odluke Komiteta ministara, proizašle iz predstavljanja Sudu u Strazburu. One su, prema Konvenciji, obavezujuće za države ugovornice, i, kao takve, predstavljaju dio njihovih međunarodnih obaveza. Ovakav stav se ne može i ne smije tumačiti doslovno, jer kako god Evropski sud ne predstavlja četvrtu instancu u sudskom postupku, tako ni domaći sudovi nisu obavezni na direktno izvršavanje tih odluka, jer država protiv koje je odluka donesena ima mogućnost da provede odluku Evropskog suda u skladu sa odredbama sopstvenog, domaćeg pravnog sistema. To u praksi znači da postoji sloboda u pogledu izbora načina izvršenja presude (odluke), sve dok se izabranim načinom otklanja presudom (odlukom) Evropskog suda ustanovljena povreda.<sup>26</sup>

I pored određenih sumnji koje su postojale u periodu kada se pristupilo formulisanju pitanja izvršenja, ozbiljnijih problema u pogledu izvršenja odluka Suda u Strazburu u praksi dosada nije bilo, što i ne čudi ukoliko se zna da Komitet ministara ima izuzetno jak politički uticaj. Dešavalo se, naime, da do izvršenja odluke koja je, npr, zahtijevala provođenje reformi u pravu ili praksi, prođe nekoliko godina, ali je do izvršenja, na kraju ipak dolazilo.

Kada je riječ o izvršenju presuda Evropskog suda za ljudska prava, kako je već pomenuto, a članom 46 Konvencije i detaljnije regulisano, Komitet ministara Savjeta Evrope predstavlja nadzorno tijelo nad izvršenjem

---

<sup>26</sup> Ovo pravilo se, naravno ne odnosi na mogućnost izmjene iznosa novčane naknade dosuđene pojedincu od strane Evropskog suda.

presuda Evropskog suda. Nadzor se odvija tako što se konačna presuda Evropskog suda dostavlja Komitetu ministara koji nakon tog poziva državu protiv koje je odluka donesena da informiše Komitet o procesu izvršenja presude, odnosno o isplati dosuđene naknade kao i drugim pojedinačnim mjerama preduzetim kako bi se udovoljilo obavezi države određenoj presudom. Ovoj nadležnosti Komiteta ministara pridaje se izuzetan značaj, s obzirom na to da je izvršenje presuda Evropskog suda zapravo najvažniji segment poštovanja Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama. Nadzor koji vrši Komitet ministara, kako je već pomenuto, sastoji se u praćenju mjera izvršenja presude preduzetih od strane domaćih organa vlasti. To se, prije svega, odnosi na izvršenje pojedinačnih mjera preduzetih kako bi se, ukoliko i u kojoj mjeri je to moguće, s obzirom na stanje stvari, pravna situacija pojedinca dovela u stanje koje je postojalo prije izvršene povrede prava i sloboda garantovanih Konvencijom.<sup>27</sup> Pojednostavljeno rečeno, država je u obavezi da učini sve kako bi se trenutno stanje, ukoliko je moguće, dovelo u stanje prije nastanka povrede (*restitutio in integrum*). Ukoliko to nije moguće, konstatuje se izvršeno kršenje i država se presudom obavezuje na isplatu dosuđene naknade, koju Sud određuje u skladu sa članom 41 Konvencije a koja se odnosi na naknadu materijalne i/ili nematerijalne štete i/ili naknadu troškova.

U pojedinačne mjere koje se preduzimaju u cilju izvršenja presude Evropskog suda spadaju i mjere koje zavise od same učinjene povrede, odnosno prava ili slobode prekršene postupkom organa državne vlasti. Tako se te mjere mogu sastojati, primjera radi, u nalogu za ponovno otvaranje sudskog postupka<sup>28</sup>, uništavanju i zabrani korištenja informacija pribavljenih postupkom za koji je utvrđeno da predstavlja povredu prava na privatnost<sup>29</sup>, opozivu naloga za deportaciju izdanog uprkos postojećem riziku nehumanog tretmana u zemlji izručenja<sup>30</sup> i tome slično.

Pored ovih pojedinačnih, postoje i opšte mjere za otklanjanje povrede, koje su u principu usmjerene na sprečavanje ponavljanja utvrđene povrede i one se mogu odnositi na potrebu ustavnopravne, legislativne ili izmjenjene odredaba upravnog postupka u državi protiv koje je presuda donesena.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> Takva je, npr. presuda u slučaju *Ilascu and Others against Moldova and the Russian Federation*, u kojoj je Sud naložio obema državama da prestanu sa samovoljnim zatočenjem aplikanata i preduzmu sve neophodne mjere za njihov trenutno oslobađanje.

<sup>28</sup> Vidi *Barbera, Messegue&Jabardo*, Resolution DH (94) 84.

<sup>29</sup> Vidi presudu *Amann v. Switzerland*.

<sup>30</sup> Vidi *D.v. United Kingdom*, Resolution DH (98) 010.

<sup>31</sup> Takav je bio nalog Komiteta ministara Velikoj Britaniji u kojem se od nje traži da udovolji svojim obavezama utvrđenim presudom Evropskog suda u slučaju *Hashman and*



Ove opšte mjere se u pravilu primjenjuju u državama za koje se presudom (presudama) ustanovi postojanje sistematskog kršenja nekog od prava i sloboda garantovanih Konvencijom.<sup>32</sup>

Mjera koja samom Sudu stoji na raspolaganju, a tiče se opštih mjera, sastoji se u odluci publikovanja presude.

Opšteprihvaćeno mišljenje je da je izvršenje presude preduzimanjem opštih mjera u praksi mnogo komplikovanije, jer često podrazumijeva prethodno ispitivanja uzroka povrede ustanovljene presudom. Povreda može, kad se radi o ovakvim slučajevima, nastati ne samo nepostojanjem adekvatne legislative, već i njenim manjkavostima<sup>33</sup>. U takvim slučajevima, kad je dakle, neophodno izvršiti promjene u zakonodavstvu, kako bi se spriječila dalja sistematska kršenja, potrebno je vrijeme kako bi se proveo propisima te države predviđen postupak za izmjenu zakonodavstva u određenoj oblasti. U slučajevima kad je do povrede došlo pogrešnom primjenom propisa od strane domaćih sudova, potrebno je mijenjati sudsku praksu u smjeru u kojem je to naznačeno u presudi Evropskog suda.

Pri nadzoru izvršenja presuda Evropskog suda za ljudska prava, Komitet ministara ima ovlaštenje i na određivanje roka u kome se ima izvršiti presuda Suda, što se uglavnom dešava kada se radi o potrebi reforme zakonskih propisa, odnosno o postojanju sistematskog kršenja nekog od prava i sloboda garantovanih Konvencijom. Potrebno je naglasiti da se u praksi rijetko dešavalo da postupak nadzora nad izvršenjem odluka Suda zahtijeva korištenje diplomatskih i političkih pritisaka od strane Komiteta ministara. U većini slučajeva nadzor se odvijao metodama dijaloga i pružanja pomoći državi u izvršavanju njenih obaveza nastalih presudom Evropskog suda. Za sada samo teoretska mogućnost, koja dakle, nije dosada bila primijenjena u praksi, odnosi se na nadležnost Komiteta ministara, da u slučaju neizvršenja, odnosno odbijanja izvršenja presude Suda od strane

---

*Harrup against the United Kingdom*, te da izvrši zakonske dopune odredaba vezanih za slobodu izražavanja, čija je povreda navedenom presudom ustanovljena.

<sup>32</sup> Takav je bio nalog Komiteta ministara Poljskoj u kojem se od Poljske traži da u što kraćem roku izvrši izmjenu legislative a u skladu sa presudom Suda u slučaju *Broniowski v. Poland*, od juna, 2004.godine, u kojoj je ustanovljeno kršenje prava na imovinu, uslijed propusta poljskih vlasti da zakonski regulišu adekvatnu kompenzaciju osobama repatriiranim nakon drugog svjetskog rata, a ista je situaciju i sa pilot-presudom *Suljagić protiv BiH*, novembar 2009.godine, koja se odnosi na "zamrznutu" deviznu štednju u kojoj se vlastima nalaže da bez odlaganja pristupe realizaciji plana isplate štetiša u skladu sa zakonskim odredbama.

<sup>33</sup> Vidi presudu *Suljagić protiv BiH*, novembar 2009.godine.

države, istoj državi nametne, Statutom Savjeta Evrope predviđene, političke sankcije.

Pojedinac za čija prava i slobode se ustanovi povreda od strane države, nema, kako bi se očekivalo nakon rečenog, pasivnu ulogu u postupku izvršenja. Presuda se, pored Komiteta ministara, dostavlja i pojedincu, na kome počiva obaveza da osigura lične detalje bitne za izvršenje presude (npr. detalje o bankovnom računu ukoliko se radi o presudi koja glasi na novčanu naknadu), te da, ukoliko postoji potreba za tim, obavijesti Komitet ministara o teškoćama u pogledu izvršenja presude (npr. o kašnjenju vlasti u isplati dosuđene naknade, odbijanju vlasti da ponovo otvore sudski postupak i sl.).

Izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava sasvim izvjesno predstavlja jedan od manje poznatih aspekata sistema zaštite postavljenog Evropskom konvencijom, iako se sa sigurnošću može tvrditi da je od izuzetne važnosti. Sam sistem izvršenja, što je takođe svojevrsna neobičnost, predstavlja sponu najvišeg sudskog organa Savjeta Evrope na jednoj, i političkog i izvršnog organa, otjelotvorenog u Komitetu ministara, na drugoj strani.

Izvršenje svake pojedinačne presude Evropskog suda kojom je ustanovljena povreda prava pojedinca garantovanih Konvencijom nalazi se pod kontrolom ne samo Komiteta ministara, kao tijela Savjeta Evrope, već i svake države članice, posredstvom njenog predstavnika u Komitetu ministara. Na drugoj strani, svaka država za koju se utvrdi da je izvršila povredu nekog od prava i sloboda garantovanih Konvencijom, ima izvjesnu slobodu pri izboru pojedinačnih i opštih mjera kojim treba da udovolji zahtjevima izrečenim u presudi. Ta sloboda izbora, je, naravno, ograničena ulogom Komiteta ministara, na kome počiva konačna ocjena o udovoljavanju presudi Evropskog suda. To se, naravno ne odnosi na slučajeve u kojima je Sud svojom odlukom tražio izvršenje konkretnih aktivnosti, kada ni države, niti Komitet ministara ne mogu birati način izvršenja presude<sup>34</sup>. Takva situacija se prvi put desila 2004.godine, kada je Sud, u dva slučaja naredio oslobađanje pojedinca, lišenog slobode u postupku za koji je ustanovljeno da je predstavljao povredu člana 5 Konvencije.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Vidi presudu *Karanović protiv BiH*, novembar 2007.godine.

<sup>35</sup> Vidi presudu u slučaju *Assanidze v. Georgia*.

Pored izvršenja presuda Evropskog suda, kao drugi značajan segment u pogledu udovoljavanja obavezama država predviđenih Konvencijom, javlja se uticaj koji je Konvencija imala na pravne sisteme država članica.<sup>36</sup>

U velikom broju slučajeva, Konvencija je poslužila kao "katalizator za promjene u pravu usmjerene na dalje jačanje zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda a istovremeno je potpomogla i harmonizaciju prava širom Evrope."<sup>37</sup> Izrečena tvrdnja zapravo se odnosi na obavezu država potpisnica da nakon, primjera radi, odluke Evropskog suda o tome da su odredbe njene legislative ili pravila pravne prakse u neskladu sa Konvencijom (odnosno da predstavljaju kršenje), iste odredbe ili pravila izmjeni i time ispoštuje odredbe člana 1 Konvencije. U praksi primjene odluka Suda dešavalo se čak da svoju legislativu mijenjaju i države koje nisu bile obavezane odlukom Suda na tu i takvu izmjenu, čime zapravo dolazimo do, do prije dvadesetak godina nezamislive situacije u međunarodnom pravu, situacije u kojoj individualni podnesak i odluka Suda na osnovu tog podneska može ostvariti uticaj na, u ovom trenutku, pravne sisteme 47 država članica. Tako je Holandija izmijenila svoju legislativu koja se odnosila na djecu rođenu van bračne zajednice na osnovu odluke u slučaju *Marckx protiv Belgije*, a Mađarska je čak i prije ratifikacije Konvencije u vremenu od skoro dvije godine mijenjala svoju legislativu kako bi je uskladila sa odredbama Konvencije. Proces intenzivnije implementacije odredaba Konvencije svakako je jedan od načina na koji državne vlasti mogu ne samo prevenirati po njih problematične situacije, već i stvarno doprinijeti podizanju nivoa zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda na svojoj teritoriji, čime se svakako stvaraju dalji uslovi za razvoj evropskog identiteta.

#### **4. Kreiranje evropskog identiteta kao posljedica izvršenja odluka Evropskog suda za ljudska prava**

Ono što se danas sa sigurnošću može tvrditi jeste da je proces kreiranja evropskog identiteta otpočeo i da se ubrzano odvija u više različitih oblasti, od kojih je jedna svakako i oblast zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda. "Ostvaren je kvalitativan skok u pravcu ostvarenja 'evropskog

---

<sup>36</sup> Detaljnije vidi, Lj. Mijović, *Evropska konvencija o osnovnim ljudskim pravima i slobodama i pravni sistem Bosne i Hercegovine*, Zbornik radova sa naučnog skupa "Izgradnja i funkcionisanje pravnog sistema", Banjaluka, 2004. godine.

<sup>37</sup> D.J. Harris, M.O'Boyle, C.Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London-Dublin-Edinburgh, 1995, str. 29.

identiteta'... Ono što danas gledate su prvi znaci nastanka zajedničkih uvjerenja, prava i odgovornosti među građanima Evrope ", riječi su Karla Kajzera, njemačkog eksperta za međunarodne odnose.

Jedna od oblasti u kojima se države svjesno odriču jednog dijela svog suvereniteta u korist ujedinjenja Evrope, je svakako, kako smo vidjeli i u procesu izvršenja presuda Evropskog suda, pravo. Ova tvrdnja se naravno, odnosi i na pravo Evropske unije, te rad Evropskog suda pravde, a posebno je naglašena nakon presuda Evropskog suda pravde, sa sjedištem u Luksemburgu, kojima su Britanija i Njemačka obavezane na izmjene svojih vojnih propisa, odnosno pravne strane sistema odbrane, ili pak, nakon presude Evropskog suda za ljudska prava, sa sjedištem u Strazburu, kojim je Turska, kao kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, obavezana da odgodi izvršenje smrtne kazne u slučaju Abdulaha Očalana.<sup>38</sup> Takođe je, u tom kontekstu, zgodno pomenuti i presude strazburškog Suda kojima je Britanija obavezana da ukine zabranu služenja u oružanim snagama homoseksualcima.<sup>39</sup>

Moć tzv. „panevropskih sudova“ je nešto što svakodnevno postaje sve očiglednije. Ovdje je potrebno napraviti distinkciju u smislu da je Evropski sud pravde nadležan samo za podneske protiv država članica Evropske unije, za razliku od Suda u Strazburu, čija nadležnost se proteže u odnosu na 47 država članica Savjeta Evrope. Ono što im je zajedničko jeste ogroman broj aplikacija, broj koji je u Strazburu u januaru 2009. godine iznosio 97 300 predmeta u postupku, što se objašnjava činjenicom da nadležnost Evropskog suda za ljudska prava pokriva preko 800 miliona ljudi. Porast broja slučajeva zapravo ukazuje na narastajuću svijest o potrebi univerzalne zaštite ljudskih prava, zaštite van granica država, zaštite na evropskom nivou i u toj činjenici počiva potvrda da je u ovoj oblasti već došlo do nastanka evropskog identiteta, odnosno jednog od njegovih segmenata. Novine koje predviđa Protokol br.14 na Evropsku konvenciju o osnovnim ljudskim pravima i slobodama, sasvim sigurno će, kad Protokol dobije potreban broj ratifikacija i stupi na snagu<sup>40</sup>, dovesti do određenih pomaka, ne samo u smislu predviđenih izmjena pravila postupka pred Sudom, već i u izgradnji svijesti o potrebi daljeg jačanja sistema zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, kako na međunarodnom, tako i na državnom nivou članica Konvencije. To

---

<sup>38</sup> Kurdski pobunjenički lider

<sup>39</sup> *Smith and Grady v. the United Kingdom*, 1999; *Lustig-Prean and Beckett v. the United Kingdom*, 1999.

<sup>40</sup> Do novembra 2009, Protokol je dobio 46 ratifikacija i za njegovo stupanje na snagu nedostaje još samo ratifikacija od strane Rusije.

se, sasvim izvjesno, može smatrati i osnovnom pretpostavkom za smanjenje broja slučajeva pred Evropskim sudom za ljudska prava, što će, evidentno, biti pouzdan znak da države članice unapređuju svoje unutrašnje sisteme u pogledu poštovanja osnovnih ljudskih oprava i sloboda garantovanih Konvencijom. Naravno da će pritom svaka od država članica nastojati da zadrži osobenosti sopstvenog pravnog sistema, što nikako ne bi trebalo biti smatrano preprekom u izgradnji evropskog identiteta u ovoj oblasti, sve dok se tim nastojanjima na jednoj, ne ugrožava unapređenje zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, na drugoj strani. Svaka država ponaosob svoju ulogu u ovom procesu može učiniti, po sopstvenom izboru, težom ili lakšom, zavisno od stava koji zauzme kad su u pitanju presude Evropskog suda za ljudska prava.

One države koje se odluče za lakšu ulogu, imaće i već sad imaju, širok izbor mogućnosti koje im stoje na raspolaganju a kojima mogu preduprijediti presude na svoju štetu.<sup>41</sup> Tu se, prije svega misli na države iz kojih dolazi najveći broj slučajeva<sup>42</sup>, što je direktan pokazatelj (ne)usklađenosti domaćeg pravnog sistema sa Konvencijom. Takav metod, koji podrazumijeva izmjene unutrašnjeg zakonodavstva, a kojima je konkretan povod predupređivanje po državu štetnih presuda, posredno bi se mogao smatrati i metodom daljeg usklađivanja unutrašnjeg sistema sa Konvencijom, ali i metodom unapređivanja zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda na unutrašnjem nivou.

Države koje se pak, odluče za drugu opciju, izložiće se, na jednoj strani, riziku da uče na greškama, sporo i bolno, i na drugoj strani, političkim pritiscima, kao krajnjem sredstvu koje Savjetu Evrope stoji na raspolaganju. Ukoliko se osvrnemo na dosadašnji rad i praksu Evropskog suda, nepobitno uočljiva činjenica je da su presude Suda imale izuzetno značajnu ulogu u onome što nazivamo izgradnjom evropskog identiteta. Sasvim je sigurno da će se ovakva praksa, uz poštovanje svih osobenosti pravnih režima svake države članice, nastaviti i dalje i to je neminovnost koje naprosto svaka članica Savjeta Evrope mora biti svjesna. Značaj koji prihvatanje ovog stava od strane države može imati po njeno članstvo i status u Savjetu Evrope nepotrebno je posebno naglašavati kada su u pitanju države koje imaju status dugogodišnjih članica u Savjetu Evrope. Kako se, u slučaju Bosne i Hercegovine ipak radi o državi čije je članstvo svježijeg datuma, uputno bi

---

<sup>41</sup> Takav slučaj je sa Poljskom, koja se odlučila, zbog velikog broja presuda Evropskog suda vezanih za dužinu trajanja sudskog postupka, na uvođenje novog pravnog lijeka, predviđenog samo za te slučajeve.

<sup>42</sup> Trenutačno najveći broj slučajeva dolazi iz Rusije, Turske i Rumunije.

bilo da državni organi Bosne i Hercegovine razmotre opcije koje im stoje na raspolaganju i da se odluče za onu lakšu koja, kako je već rečeno, podrazumijeva usklađivanje pravnog sistema (kako legislative, tako i sudske prakse) i podizanje standarda osnovnih ljudskih prava i sloboda u okviru sopstvenog pravnog sistema.

### **Summary**

*In this paper, the author gives an overview of the different ways that the European Court's decisions might influence different legal systems of the CoE's member states, emphasizing three questions: relationship between the European Convention on Human Rights and the domestic legal system; direct application of the European Convention by domestic courts in cases brought before them and enforcement of decisions of the European Court for Human Rights.*