

**Alma Zolota
Fuada Muslić**

UDK 061.1 : 342.7 (497.6)(049.3)

EVROPSKI POREDAK I BOSNA I HERCEGOVINA¹

EUROPEAN ORDER AND BOSNIA AND HERZEGOVINA²

Sažetak

U radu autorice daju prikaz knjige Lade Sadiković „Država u evropskom poretku“, II izdanje, koja je objavljena u Sarajevu i Zagrebu u ediciji Biblioteke Priručnici i udžbenici 2009. godine. Knjiga predstavlja pokušaj da se teorijski analizira i približi pitanje pozicije svih država, uključujući i Bosnu i Hercegovinu, u evropski sistem zaštite ljudskih prava. Autorica knjige „Država u evropskom poretku“ nastoji istražiti položaj države u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava, ulaže napore da preciznije utvrdi šta znači nova pozicija države ne samo u pogledu razvoja mehanizama zaštite nego i zaštite svake države koja je članica tog sistema. U tom kontekstu ovo štivo predstavlja bitan iskorak u analiziranju trenutne situacije u Bosni i Hercegovini i njenom bržem približavanju evropskim integracijama.

Ključne riječi: *Bosna i Hercegovina, Konvencija o ljudskim pravima, zaštita ljudskih prava, evropske integracije, Evropska unija*

Summary

In this paper the authors give book review The State in European Order, 2nd Ed. by Lada Sadiković, published in Sarajevo and Zagreb, 2009 in edition Library Manuals and Textbooks. This book is an attempt to analyze theoretically and bring closer the issue of all states position,

¹ Prikaz knjige Lade Sadiković *Država u evropskom poretku*, Sarajevo/Zagreb, 2009.

² Book review *The State in European Order* by Lada Sadiković, Sarajevo/Zagreb, 2009

including Bosnia and Herzegovina in European system of human rights protection. The book's author The State in European Order is trying to explore the state's position in European system of human rights protection, making efforts to determine precisely what means the new position of state, not only regarding development of protection mechanism, but the protection of any state, member of that system. In this context, this text is a significant step forward to analyze the current situation in Bosnia and Herzegovina and its faster approaching towards European integration.

Keywords: *Bosnia and Herzegovina, Convention on Human Rights, protection of human rights, European Integration, European Union*

U ediciji *Biblioteke Priručnici i udžbenici* izdata je knjiga *Država u evropskom poretku*, II izdanje, autorice Lade Sadiković. Ova knjiga je nastala na osnovu njene doktorske disertacije pod naslovom *Mjesto države u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava*. Autorica nastoji objasniti da ulazak jedne države u Savjet Evrope i evropski sistem ljudskih prava predstavlja odgovarajući način i izraz opredjeljenja za stvaranje zajedničke garancije za ostvarivanje određenih ljudskih prava koja su navedena u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima. To bi značilo da realizacija tih zajedničkih garancija može dovesti do pretpostavke da će se desiti određena poboljšanja u zaštiti ljudskih prava kako u samoj organizaciji evropskih država obuhvaćenih Statutom Savjeta Evrope tako i unutar svake države zasebno.

Navodeći konkretne primjere, autorica smatra da ulazak u evropski sistem zaštite ljudskih prava ne podrazumijeva odricanje države od svoga prava za razvoj, neprestano usavršavanje svojih vlastitih instrumenata za zaštitu ljudskih prava u skladu sa svojim općim demokratskim, ekonomskim i kulturnim razvojem. Istraživanje mjesta države u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava, po autorici, daleko je značajnije za Bosnu i Hercegovinu nego za druge države članice Savjeta Evrope.

Polazeći od činjenice da još uvijek brojne odredbe pravnog sistema Bosne i Hercegovine, uključujući i Ustav Bosne i Hercegovine, nisu u potpunosti usaglašene sa demokratskim standardima utvrđenim Statutom Savjeta Evrope i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava, autorica ističe da istraživanje mjesta svake države, pa prema tome i Bosne i Hercegovine, igra važnu ulogu u jačanju demokratskog, ekonomskog, kulturnog i drugog prosperiteta Bosne i Hercegovine.

U prvom poglavlju, *Osnovne koordinate države u evropskom poretku*, autorica navodi da je „mjesto države određeno (je), prije svega, Statutom Savjeta Evrope u kojem je jasno naglašeno da je cilj Savjeta Evrope ostvariti veće jedinstvo između svojih članica radi očuvanja i promicanja ideala i načela koji su njihova zajednička baština i poticati njihov ekonomski i socijalni napredak“. Ovaj cilj je moguće, po autorici, ostvariti jedino uporištem države da očuva i razvija ljudska prava i temeljne slobode, jer mjesto države u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava određeno je uvjetima koje mora imati prije nego što dođe u situaciju da potpiše Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava koja uređuje određeni sistem. Država koja je sposobna da sama štiti ljudska prava i koja je zauzela svoje mjesto u sistemu zaštite ljudskih prava u Evropi, jedino kao takva može biti formirana kao demokratska i pravna država. Dakle, osnovno u odnosu države i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, po mišljenju autorice, jeste da se državama Evrope, što je moguće potpunije, osiguraju ljudska prava, jer je to uvjet njene punije i intenzivnije integracije u organizaciju evropskih država.

Drugo poglavlje se bavi pitanjima osnovnih oznaka evropskog pravnog poretka, gdje autorica nastoji ukazati da država koja je prema Konvenciji zauzela svoje mjesto u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava, prije svega, mora biti pravna i demokratska država koja osigurava poštivanje svih ljudskih prava iz Konvencije. Međutim, autorica ističe da, prema toj istoj konvenciji, brojne klauzule „the escape clauses“ relativiziraju ovu njenu osnovnu obavezu, jer je pozicija države u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava određena zahtjevima. Država je promijenila svoju pravnu prirodu u onom trenutku kada je

potpisala Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i ušla u evropske mehanizme za njihovu zaštitu. Bitnost Konvencije se ogleda u tome što osigurava stalnu sistematsku pravnu kontrolu ponašanja država koje su obavezne izvršavati zahtjeve preuzete ratifikacijom Konvencije, jer ona predstavlja međunarodni ugovor, te se i na nju odnose svi principi koji važe za takve ugovore. Iako je Konvencija specifičan ugovor u odnosu na ostale ugovore, ona – po autorici – predstavlja specifičan ugovor po tome što države imaju objektivne obaveze koje proizlaze iz principa „kolektivne zaštite“ ljudskih prava. Da bi ilustrirala te navode, autorica ističe sljedeće: „Za razliku od međunarodnih ugovora klasične vrste, Konvencija sadrži više jednostavnih recipročnih obaveza između država ugovornica. Ona stvara, izvan i iznad, mreže uzajamnih, bilateralnih obaveza, objektivne obaveze koje, po riječima Preambule, uživaju korist od 'kolektivnog provođenja'. Prirodom člana 24 Konvencija omogućava stranama ugovornicama da traže poštovanje tih obaveza bez potrebe da opravdavaju interes koji proizlazi, recimo, iz činjenice da je mjera na koju se oni žale izazvala štetu po jednog od njihovih državljana“.³

U ovom poglavlju autorica se bavi i usklađivanjem nacionalnog pravnog sistema sa evropskim poretkom i ljudskim pravima kao humanoj komponenti evropskog poretka, gdje na kraju zaključuje: „(...) na promjene i unapređenje vlastitog pravnog sistema pojedinih država utjecala je, u velikoj mjeri, jurisprudencija Evropskog suda za ljudska prava sa svojim odlukama, pošto bi to vrlo često bio povod da se poboljša samo zakonodavstvo. Brojni su slučajevi poboljšanja zakonodavstva u pojedinim evropskim državama nakon odluka ili presuda Suda za ljudska prava u Strasbourg.“⁴

Specifičnost ove knjige ogleda se i u tome što se autorica, pored poglavlja: *Osnovne koordinate države u evropskom poretku* i *Osnovne oznake evropskog pravnog poretka*, bavi i pitanjem *Primarne odgovornosti države*, te na početku ovog poglavlja

³ Ireland v. The United Kingdom, Presuda od 18. januara 1978. godine, A 25, str. 90.

⁴ Lada Sadiković, *Država u evropskom poretku*, drugo izdanje, Sarajevo/Zagreb, 2009, str. 48.

govori o državi kao osnovnom obvezniku zaštite ljudskih prava. Prije svega, autorica ističe, da država mora imati odgovarajuću strukturu domaćeg pravosuđa kao uvjet postojanja pravne države, ali i druge državne organe koji funkcioniraju u okvirima svojih odgovornosti.

Govoreći o pojmu efektivnog pravnog lijeka, autorica je mišljenja da je obaveza države da osigura efektivan pravni lijek koji predstavlja osnovu za kooperativne odnose između Konvencije i nacionalnih pravnih sistema. Polazeći od neospornog stava da država mora imati mogućnost da otkloni posljedice povrede ljudskih prava, autorica naglašava da je u tom smislu uloga nacionalnog suda odlučna, jer znak suverenosti jedne države jeste prethodna iscrpljenost domaćih lijekova kao uvjet za obraćanje Strasbourgu. Prema autorici, suština ljudskih prava i odnosa države i evropskih mehanizama u zaštiti ljudskih prava jeste da odgovornost za ostvarivanje obaveza bude u cijelosti na državi, dok je uloga evropskih organa da osnaže tu ulogu.

Četvrto poglavlje je obuhvatilo tematiku koja se odnosi na supsidijarni karakter evropske zaštite. U ovom poglavlju autorica je razmotrila činjenicu da karakter evropskog zaštitnog mehanizma proizlazi iz realne činjenice da su državni organi bolje postavljeni, potpunije informirani i u povoljnijoj situaciji da sagledaju sve aspekte konkretnog slučaja. Konvencija je uz to nametnula i obavezu za osiguravanje dovoljnih instrumenata koji mogu odgovoriti tom zadatku.

Posebna pažnja u ovom poglavlju je usmjerena ka ulozi Evropskog suda za ljudska prava i izvršavanju njegovih odluka te racionalizaciji evropskog sistema i efikasnosti konvencijskih institucija. Autorica ističe da je najvažniji organ zaštite ljudskih prava u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava Evropski sud za ljudska prava koji je ustanovljen s ciljem – kako to stoji u članu 19 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava – „da bi se osiguralo poštivanje obaveza koje su visoke strane ugovornice preuzele u Konvenciji i njenim protokolima“.

Zaštita demokratske države, kao i pravo države da ograniči ljudska prava te smisao ograničenja ljudskih prava jesu pitanja kojima se autorica bavi u petom poglavlju svoje knjige. Kroz

Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava vidljiva su četiri oblika ograničenja (*izuzeci, posebna ograničenja, derogiranje i rezerve*) ljudskih prava koja mogu izvršiti države. Po autorici, država nije najveći potencijalni neprijatelj ljudskih prava, nego ona postaje sve više instrument zaštite ljudskih prava. Stoga posebne restrikcije su trajne mogućnosti države da ograniči određena ljudska prava iz Konvencije za ostvarenje određenih ciljeva, pod uvjetom da su u skladu sa zakonom i u interesu demokratskog društva. Govoreći o rezervama, autorica navodi da je ovo pitanje jedno od najkontroverznijih predmeta savremenog međunarodnog prava, jer je otvorena mogućnost izvjesne modulacije angažmana države prema primjeni Konvencije. Dakle, iz teksta Konvencije je vidljivo da za isticanje rezervi trebaju postojati sljedeći uvjeti: da se rezerve ističu u momentu potpisivanja Konvencije i da iste moraju biti formulirane u povodu jasno određene dispozicije Konvencije.

Raspravljajući o državi prema jurisprudenciji Evropskog suda, autorica u šestom poglavlju govori o principima koji su stvoreni preko jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava. Ovi principi, pored principa koje je kreirala sama Evropska konvencija, imaju veliki značaj. Princip slobodne procjene i princip proporcionalnosti su dijelovi ovog poglavlja kojima se autorica posvećuje. Govoreći o principu slobodne procjene, autorica posebno ističe postulat Evropskog javnog poretka, teleološko i evolutivno tumačenje Konvencije, prirodu slobodne procjene, sintezu prava pojedinca i prava demokratske države, primjenjivost principa slobodne procjene te opasnost „državnog razloga“ („viših interesa“). Autorica je mišljenja, ukoliko se iz ugla nacionalnog interesa posmatraju odredbe članova 1 i 13 Konvencije, onda se može uvidjeti da se radi o nacionalnim sistemima zaštite koji se računaju primarno sa zakonima i koji su u svakom modernom sistemu izraz općeg interesa. Na kraju ovog poglavlja autorica zaključuje da je nužno zaštititi onaj nivo i obim ljudskih prava koji je neophodan da integracija među državama bude efektivna i da dovede do željenih rezultata na svim područjima djelovanja moderne države, te iznosi sljedeći stav: „U proteklih pet decenija je očigledno da je u ostvarivanju osnovnog

cilja zaštite ljudskih prava najdelikatniji problem bio utvrđivanje odnosa između nacionalnog i internacionalnog u ostvarivanju osnovne uloge Evropske konvencije.“

Sedmo poglavlje se odnosi na Savjet Evrope kao osnovu Evropske unije. Važnost ovog poglavlja se ogleda u tome što autorica posvećuje posebnu pažnju pravnom osnovu „kolektivnih garancija“ i ističe da Evropska konvencija sa svojim osnovnim doprinosom, koji se ogleda u tome da predviđa mehanizme za zaštitu ljudskih prava, svakako unosi nove tonove u područje odnosa između državnog i međunarodnog prava. Govoreći o suverenosti države i evropskom poretku, autorica je mišljenja da ono uključuje problem ustanovljavanja zakonitosti u ponašanju države, u nedostatku obavezne nadležnosti međunarodnog suda kao i sankcioniranje štetnog ponašanja u odsustvu supranacionalne vlasti koja posjeduje ovlasti za prinudno provođenje. Stoga su pozitivne obaveze države poduzimanje akcije da se uspješno štite ljudska prava iz Konvencije. Po autorici, bitnost Evropske konvencije se ogleda u tome što Konvencija stvara obaveze za države, čije ispunjenje predstavlja stvaranje neophodnih uvjeta za pristupanje jedne države Evropskoj uniji. Dakle, država koja iskoristi mogućnosti koje joj pruža članstvo u Savjetu Evrope za demokratski i drugi razvoj u velikoj je mjeri zrela za prijem u Evropsku uniju. U tome joj pomaže Evropska konvencija koja osigurava demokratsku državu na osnovama vladavine prava i zaštite ljudskih prava.

Poglavlje *Bosna i Hercegovina u evropskom poretku* jeste i ključno pitanje kojim se autorica bavi u ovoj knjizi. Mišljenja je da Bosna i Hercegovina kao potpisnica Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava uživa sve ono o čemu je bilo riječi u prethodnim poglavljima o mjestu države u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava. Uvjerena je da je demokratski karakter države Bosne i Hercegovine određen brojnim međunarodnim ugovorima koje je potpisala, kao što su Statut Savjeta Evrope, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi i dr. Bosna i Hercegovina, po autorici, uvjetovana je primjenom dvaju principa: vladavina prava i slobodni demokratski izbori, što je i izraženo u Preambuli Ustava

Bosne i Hercegovine. Stoga je demokratski karakter države Bosne i Hercegovine, kako autorica i navodi, proklamiran u svim poznatim i najvažnijim dokumentima svih organizacija savremene Evrope u kojima država Bosna i Hercegovina ima svoje oficijelno mjesto.

Osvrćući se na bosanskohercegovački sistem zaštite ljudskih prava, autorica ističe da je njegova posebnost u tome što ti mehanizmi nisu dati samo u Aneksu 4 Ustava Bosne i Hercegovine nego i u drugim aneksima Dejtonskog sporazuma, a koji su proteklih godina otežavali efektivnu zaštitu ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Na kraju autorica zaključuje da je ulazak u evropski sistem zaštite ljudskih prava pružio Bosni i Hercegovini velike mogućnosti za efikasnu zaštitu ljudskih prava i ukupni demokratski razvoj, a time, sasvim očekivano, i čitav niz obaveza koje je morala realizirati.

Knjiga *Država u evropskom poretku*, autorice Lade Sadiković, treba se čitati postepeno, poglavlje po poglavlje, budući da svako poglavlje obuhvata opsežnu materiju za čije razumijevanje je potrebna dublja analiza. Knjiga je napisana jasnim jezikom i lijepim stilom, te svojom jasnoćom i jednostavnošću plijeni čitateljsku pažnju. Autorica je pokazala kako se složeni pravni i povijesni događaji mogu opisati i objasniti objektivno i nepristrasno te približiti svakom čitatelju. I na kraju, otvaranje novih sadržaja o naporima Bosne i Hercegovine i bosanskohercegovačkog društva u cjelini za brže pristupanje evropskim integracijama ovu knjigu čini nezaobilaznom tačkom svih budućih istraživanja.