

Doprinos Ustavnog suda BiH zaštiti ljudskih prava

► **Pripremile: Ermina Dumanjić i Sevima Sali-Terzić, Ustavni sud BiH**

Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine imaju ključan značaj za očuvanje ustavnog poretka i vladavine prava u Bosni i Hercegovini. Svoju praksu Ustavni sud BiH zasniva na dosljednoj primjeni konvencijskih standarda i na praksi Evropskog suda za ljudska prava. Primjeri izneseni u nastavku teksta predstavljaju tek mali dio te bogate prakse, koja se posebno fokusira na odluke Ustavnog suda BiH donesene tokom pandemije COVID-19, kao i na predmete koji se odnose na zaštitu prava na ličnu slobodu i sigurnost, te zabranu diskriminacije.

Mjere koje su vlasti u BiH poduzele tokom pandemije COVID-19 s ciljem zaštite javnog zdravlja pokrenule su pitanja o kršenju ljudskih prava garantovanih Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Radi rješavanja velikog broja izazova koje je prouzrokovala pandemija, vlasti su formirale krizne štabove koji su donosili različite mjere zaštite (obaveza nošenja maski i ograničeno kretanje cjelokupnog stanovništva i određenih kategorija, zabrana rada ugostiteljskih objekata, ograničen broj ljudi u zatvorenom prostoru i primjena tzv. VPT pravila (vakcinisan-prebolio-testiran), te obaveza da se određene kategorije lica vakcinišu trećom „booster“ dozom). U

vezi s tim mjerama, Ustavni sud BiH je donio nekoliko odluka u kojima je utvrdio da je povrijeđeno pravo na slobodu kretanja^[24], te pravo na privatni život^[25]. Ustavni sud BiH je istakao da je pravni okvir za djelovanje kriznih štabova postavljen na preširok način i da je bez adekvatne kontrole izvršne i zakonodavne vlasti, što je kao posljedicu imalo ozbiljno zadiranje u osnovna ljudska prava. Također je istakao da tako značajne mjere u demokratskom društvu, iako usmjerene na zaštitu zdravlja, nakon dužeg trajanja opasnosti-pandemije i kada je njen tok neizvjestan i koliko će ona trajati, moraju biti pod stalnom kontrolom zakonodavne vlasti uz učešće najvišeg organa izvršne vlasti. Nepreuzimanje odgovornosti i pasivnost Parlamenta F BiH da na jasan i blagovremen način, u okviru svojih ovlaštenja, uspostavi okvir za djelovanje izvršne vlasti za vrijeme trajanja pandemije neminovno otvaraju mogućnost da se naruši ravnoteža između različitih interesa (prava). Ustavni sud BiH je, stoga, zaključio da je (ne)postupanje javne vlasti, primarno Parlamenta F BiH, u specifičnim okolnostima slučaja suprotno osiguranju poštivanja garancija obuhvaćenih pravom na „privatni život“ i pravom na „slobodu kretanja“ s obzirom na to da u konkretnom slučaju miješanje u ustavna prava ne zadovoljava princip sadržan u testu

[24] Odluke br. AP 3683/20 od 22. decembra 2020. godine i AP 1217/20 od 22. aprila 2020. godine.

[25] Odluke br. AP 3932/21 od 23. februara 2022. godine i AP 1239/21 od 16. novembra 2021. godine.

neophodnosti.^[26] Bitno je istaći da Ustavni sud BiH, imajući u vidu zdravstvenu situaciju u Bosni i Hercegovini i svijetu, nije ukinuo konkretne mjere, već da je naložio javnim vlastima da usklade svoje djelovanje sa ustavnim i konvencijskim standardima. Ustavni sud BiH je, također, razmatrao i odluku Vijeća ministara BiH o ograničenju kretanja i boravka stranaca u BiH, te je zaključio da ona nije imala osnov u relevantnom zakonskom okviru, niti je izricanje konkretnih mjera bilo dovoljno predvidivo i praćeno odgovarajućim zaštitnim mjerama od mogućih zloupotreba.^[27]

Ustavni sud BiH je doprinio kretanju prava i sloboda u pravcu Evropske konvencije i u okviru prava na slobodu i sigurnost. Naime, posebni pritvorski uslovi zahtijevaju da sud procijeni naročite okolnosti u svakom pojedinačnom slučaju. Odgovor na pitanje koje su to okolnosti koje moraju biti ispunjene da bi se nekom odredio ili produžio pritvor zbog opasnosti od bjekstva, iteracijske opasnosti, koluzijske opasnosti ili opasnosti od narušavanja javnog reda ne daju ni domaći zakon, ni Evropska konvencija. Međutim, sudska praksa je ukazala na određene okolnosti koje mogu biti značajne i koje mogu utjecati na odluku o pritvoru. Godine 2008. Ustavni sud BiH je donio odluku^[28] u kojoj je zaključio da postoji kršenje prava na slobodu i sigurnost, jer je apelantu određen pritvor zbog bojazni da će, utječući na svjedoke, ometati krivični postupak, a takva bojazan nije opravdana konkretnim i valjanim razlozima, koji bi objektivno ukazivali na to da je apelant pokušao ili da postoji ozbiljan rizik da će pokušati da utječe na svjedoke. Odluka se zasnivala samo na pretpostavkama suda zbog prirode i težine djela koje se apelantu stavlja na teret i zbog eventualne istrage protiv saučesnika. U toj odluci Ustavni sud BiH je posebno skrenuo pažnju na to da odluka o pritvoru mora

sadržavati jasno obrazloženje, odnosno da mora dati razloge o postojanju naročitih okolnosti koji su takvi da opravdavaju određivanje mjere pritvora. Kao rezultat te odluke, u periodu koji je slijedio broj utvrđenih povreda u takvim predmetima bio je sve manji.

Zaštita od diskriminacije predstavlja ključni element građanskog društva, jer osigurava jednakost i poštovanje prava svih građana bez obzira na rasu, spol, vjeru, etničku pripadnost ili bilo koju drugu ličnu karakteristiku. Time se promoviše inkluzivnost i omogućava svakoj osobi da ravnopravno učestvuje u društvenim, ekonomskim i političkim procesima. Efikasni mehanizmi zaštite od diskriminacije doprinose jačanju vladavine prava i demokratije, te stvaranju pravednijeg i harmoničnijeg društva u kojem su prava i dostojanstvo pojedinca prioriteti. Zaštita prava na nediskriminaciju je još jedna oblast kojoj je Ustavni sud BiH značajno doprinio. U vezi s tim pravom, Ustavni sud BiH je donio niz bitnih odluka. Jedna od njih bavila se različitim tretmanom u situaciji u kojoj je jedan zakon (Porodični zakon) izjednačio vanbračnu zajednicu sa bračnom u pravima i obavezama, uključujući i imovinska prava, a drugi potpuno isključio mogućnost međusobnog nasljeđivanja vanbračnih partnera (Zakon o nasljeđivanju).^[29] U tom predmetu apelant je osporavao odluke redovnih sudova kojima je odbijen njegov zahtjev da mu se kao vanbračnom partneru prizna pravo da, kao nasljednik prvog nasljednog reda, učestvuje u ostavinskom postupku. Ustavni sud BiH je zaključio da su sudovi primjenom Zakona o nasljeđivanju iz 1980. godine, ne uvažavajući opredjeljenja iz Porodičnog zakona FBiH iz 2005. godine o dosljednom izjednačavanju vanbračne zajednice koja traje više od tri godine sa bračnom zajednicom u svim pravima i obavezama, uključujući i imovinska prava, i odbijanjem apelantovog zahtjeva da mu se prizna

[26] Odluka broj AP 3683/20 od 22. decembra 2020. godine.

[27] Odluka broj AP 1689/20 od 9. februara 2022. godine.

[28] Odluka broj AP 6/08 od 13. maja 2008. godine.

[29] Odluka broj AP 4207/13 od 30. septembra 2016. godine.

pravo da, kao nasljednik prvog nasljednog reda, učestvuje u ostavinskom postupku prekršili zabranu diskriminacije u vezi sa pravom na imovinu. Ustavni sud BiH je, također, utvrdio da postoji diskriminacija vanbračnih partnera u odnosu na bračne u pogledu ostvarivanja prava na penziju nakon smrti vanbračnog partnera. Slično kao u prethodnom primjeru, Ustavni sud BiH je utvrdio da je primjenom Zakona o PIO, koji nije usklađen sa Porodičnim zakonom FBiH, stavljen neproporcionalan teret na apelanticu, i to na diskriminirajući način.^[30] Također, u nekoliko predmeta Ustavni sud BiH je utvrdio kršenje prava na nediskriminaciju stranih državljanke kojima su organi uprave i redovni sudovi odbili da priznaju pravo na isplatu naknade plaće tokom odsustva s posla zbog trudnoće, porođaja i njege djeteta.^[31]

Ustavni sud BiH je dao veliki doprinos zaštiti ljudskih prava donošenjem velikog broja presuda u predmetima koji se odnose na naknadu štete nastale u ratu zbog zastare i ti predmeti su obilježili jedan dug period rada Ustavnog suda BiH. Ustavni sud BiH je odbio veliki broj apelacija^[32] podnesenih protiv odluka redovnih sudova kojima su odbijeni tužbeni zahtjevi za naknadu materijalne štete nastale u ratu zbog zastare potraživanja. Ustavni sud BiH je zaključio da nema proizvoljnosti u primjeni materijalnoga prava kada su redovni sudovi pobijanim odlukama odbili tužbene zahtjeve za naknadu štete nastale u ratu zbog zastare potraživanja pozivanjem na relevantne odredbe ZOO (član 376). U navedenim predmetima Ustavni sud BiH je primijenio stavove Evropskoga suda usvojene u predmetu *Baničević protiv Hrvatske*^[33] u kojem su podnosioci predstavke podnijeli predstavku smatrajući da su domaći sudovi u njihovom slučaju trebali da primijene rokove zastare iz člana 377. ZOO s obzirom na to da su potraživali naknadu štete proistekle iz

krivičnog djela, a ne rokove iz člana 376. ZOO. Evropski sud je odbacio kao nedopušten taj zahtjev navodeći, između ostaloga, „da nije bilo ničega što bi spriječilo podnositelje (niti oni tvrde drukčije) da podnesu svoju građansku tužbu za naknadu štete u općem zakonskom zastarnom roku temeljem članka 376. ZOO. To bi omogućilo građanskim sudovima ispitati utemeljenost zahtjeva podnosioca predstavke bez obzira na protek zakonskog zastarnog roka u kaznenom postupku, ili bilo kakvog drugog ishoda kaznenog postupka. Umjesto toga, podnositelji predstavke su čekali četiri godine, te tako stvorili situaciju u kojoj je ishod kaznenog postupka imao odlučujući utjecaj na njihovu građansku tužbu“. U navedenoj odluci Evropski sud je, također, ukazao na to da, „iako članak 377. ZOO ostavlja sumnje o načinu primjene zakonskog zastarnog roka na građanske tužbe za naknadu štete prouzrokovane kaznenim djelom, sav mogući nedostatak jasnoće ispravljen je ustanovljenom praksom domaćih sudova. To je podnositeljima predstavke omogućilo da predvide u kakvim okolnostima mogu očekivati da će njihova građanska tužba biti odbačena zbog nastupanja zastare. Međutim, time što svoju građansku tužbu nisu podnijeli u općem zastarnom roku podnositelji predstavke su se, iako su imali odvjetnika, stavili u situaciju u kojoj su se izložili opasnosti nastupanja zastare u odnosu na njihovu građansku tužbu“.

Stavove iz presude *Baničević protiv Hrvatske* Ustavni sud BiH je primjenjivao i u predmetima koji su se odnosili na naknadu nematerijalne štete nastale zbog nestanka i vjerovatne smrti srodnika. U jednom od takvih predmeta Ustavni sud BiH se bavio i analizom odredaba Rezolucije Ujedinjenih naroda kojom su usvojena Osnovna načela i smjernice za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava, ljudskih prava i ozbiljnih

[30] Odluka broj AP 4077/16 od 11. oktobra 2018. godine.

[31] Odluke br. AP 324/18 od 27. novembra 2019. godine i AP 1086/19 od 14. oktobra 2020. godine.

[32] Vidi npr. odluke br. AP 1312/10 i AP 1486/10.

[33] Odluka o dopustivosti od 2. oktobra 2012. godine, predstavka broj 44252/10.

povreda međunarodnog humanitarnog prava. Tako je Ustavni sud BiH naveo da Osnovna načela ne isključuju primjenu domaćih odredaba o zastarjelosti na postupke koji se odnose na tužbene zahtjeve, kao i na druge postupke, već samo postavljaju uslov da takve odredbe o zastarjelosti ne smiju biti pretjerano restriktivne. Ispitujući da li su odredbe člana 376. ZOO (na osnovu kojih je odbijena tužba apelanata) pretjerano restriktivne, Ustavni sud BiH je zaključio da su propisani vremenski periodi od tri

i pet godina sasvim dovoljni za podnošenje tužbe radi naknade štete i da je svako ko je smatrao da ima osnova za podnošenje te vrste tužbe mogao da je podnese u navedenim rokovima.^[34]

Prema određenim saznanjima, i Evropski sud za ljudska prava bavio se takvim pitanjima u predmetima protiv Bosne i Hercegovine. Predstavke su odbacivane odlukama sudije pojedinca koje nisu dostupne na web-stranici Evropskog suda.

[34] Odluka broj AP-4288/11 od 9. decembra 2014. godine, tač. 30-34