

Monika Mijić*

BiH pred Europskim sudom za ljudska prava

Sadržaj

1. Uvod
2. Pravo na pristup sudu (članak 6. Konvencije)
 - 2.1. Neizvršenje presuda redovnih sudova
 - 2.2. Neizvršenje odluka Doma za ljudska prava
3. Zabrana mučenja (članak 3. Konvencije) i pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 13. Konvencije)
4. Pravo na slobodu i sigurnost (članak 5. Konvencije)
5. Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života (članak 8. Konvencije)
6. Zaštita imovine (članak 1. Protokola 1. uz Konvenciju)
 - 6.1. Stara devizna štednja
 - 6.2. Povrat vojnih stanova
7. Zabrana diskriminacije (članak 14. Konvencije i članak 1. Protokola 12. uz Konvenciju)
8. Zaključak

1. Uvod

Obveza poštivanja prava i sloboda garantiranih Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda (u daljnjem tekstu Konvencija) i dodatnim protokolima u BiH je nastala prije nego što je BiH ratificirala Konvenciju i dodatne protokole¹. Ova obveza je već nastala stupanjem na snagu Ustava BiH² koji u članu II propisuje da se prava i slobode predviđeni u Konvenciji i u njenim protokolima direktno primjenjuju u BiH, te da imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. Također, i Sporazumom o ljudskim pravima³ propisana je obveza osiguranja najvišeg stupnja međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda u BiH, uključujući prava i slobode utvrđene u Konvenciji i njenim protokolima.

Međutim, tek nakon što je Konvencija ratificirana kao međunarodni ugovor, poštivanje prava i sloboda garantiranih Konvencijom i dodatnim protokolima u BiH postalo je predmet kontrole od strane međunarodnog suda, Europskog suda za ljudska prava. Ratifikacijom Konvencije, BiH je prihvatila nadležnost Europskog suda za ljudska prava da odlučuje o aplikacijama/zahtjevima bilo koje fizičke osobe, nevladine organizacije, skupine pojedinaca ili druge države članice koji

* Autorica je zastupnica ministara BiH pred Europskim sudom za ljudska prava.

¹ BiH je postala članica Vijeća Europe 24. 04. 2002. godine i ratificirala je Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda 12. 07. 2002. godine.

² Ustav BiH kao Aneks IV Općeg okvirnog mirovnog sporazuma za BiH stupio je na snagu potpisivanjem Općeg okvirnog mirovnog sporazuma u Parizu 14. 12. 1995. od strane Rep. BiH, Rep. Hrvatske i SR Jugoslavije. Opći okvirni mirovni sporazum ima ukupno 12 Aneksa, specijalnih sporazuma koji čine sastavni dio mirovnog sporazuma. Opći okvirni sporazum i pripadajući aneksi su dostupni na web stranici Ureda visokog predstavnika za BiH www.ohr.int.

³ Sporazum o ljudskim pravima čini Aneks VI Općeg okvirnog mirovnog sporazuma za BiH.

tvrde da su žrtve povrede prava utvrđenih u Konvenciji što ih je počinila BiH. Ratifikacijom Konvencije BiH se obvezala i da će se podvrgnuti konačnoj presudi Europskog suda za ljudska prava u svakom sporu u kojem sudjeluje kao stranka.

Nakon ratifikacije Konvencije i dodatnih Protokola od strane BiH, pojedinci su dobili mogućnost, u okviru zaštite ljudskih prava i sloboda, žaliti se i Europskom sudu za ljudska prava čije presude je država dužna izvršavati kao svoju međunarodnu obvezu pod nadzorom Komiteta ministara Vijeća Europe⁴.

Ovaj međunarodni mehanizam zaštite ljudskih prava donio je značajne promjene u oblasti poštivanja ljudskih prava u BiH. Ne samo da je primjena Konvencije i njenih protokola postala međunarodna obveza BiH, čime je znatno ojačana već postojeća zaštita ljudskih prava na domaćem nivou, već je i Europski sud za ljudska prava u nekoliko svojih presuda⁵ protiv BiH iznio potpuno suprotan zaključak o postojanju kršenja ljudskih prava u odnosu na ranije zauzet stav domaćih sudova o istom pitanju. Na ovaj način, Europski sud za ljudska prava, kao neprikosnoveni autoritet za tumačenje Konvencije i dodatnih protokola, u BiH, kreira nove standarde procjene postojanja kršenja ljudskih prava i pravnu praksu koja je obvezujuća za sva tijela vlasti⁶.

Mogućnost podnošenja aplikacije Europskom sudu za ljudska prava obilato koriste svi koji smatraju da im je država prekršila neko pravo. Prema podacima Europskog suda za ljudska prava, evidentno je da se broj aplikacija podnesenih pred ovim sudom protiv BiH konstantno povećava,⁷ a u vrijeme pisanja ove analize vodi se oko 1.350 takvih postupaka.

Postupci koji se vode protiv BiH u najvećoj mjeri se odnose na pitanje stare devizne štednje, neizvršenja presuda domaćih sudova, povrata imovine, nestalih osoba, protjerivanja stranaca, prava na pravično suđenje, zakonitosti pritvaranja neuračunljivih počinitelja kaznenih djela, te primjene blažeg krivičnog zakona.

Ova kontrola poštivanja ljudskih prava i sloboda u BiH od strane Europskog suda za ljudska prava do sada je rezultirala donošenjem 15 presuda⁸ protiv BiH u kojima je ovaj sud ustanovio povredu prava i sloboda iz Konvencije i dodatnih protokola, te jednom presudom u kojoj je ustanovljeno da nema povrede prava⁹. Interesantan je podatak da većina presuda donesenih protiv BiH otkriva postojanje strukturalnog problema, što znači da se utvrđena povreda prava ne

⁴ Shodno čl. 46. stav 2. Konvencije konačna presuda suda se dostavlja Komitetu ministara koji nadzire njeno izvršenje.

⁵ Vidjeti presude u slučajevima *Čolić i dr. protiv BiH*, *Dokić protiv BiH* i *Sejdić i Finci protiv BiH* dostupne na web stranici Ministarstva za ljudska prava BiH/ Ured zastupnika www.mhrr.gov.ba.

⁶ Tako je Ustavni sud BiH, nakon presude Europskog suda za ljudska prava u slučaju *Čolić i dr. protiv BiH*, izmjenio svoj stav po pitanju kršenja čl. 6. Konvencije i čl. 1. Protokola 1. usljed neizvršenja presuda domaćih sudova koje se odnose na tzv. ratna potraživanja. S tim u vezi, vidjeti točku 21. Odluke Ustavnog suda BiH o dopustivosti i meritumu br. AP-1307/08 od 09. 07. 2010. godine koja je dostupna na web stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba.

⁷ Prema podacima Europskog suda za ljudska prava, pred tim Sudom je tijekom 2003. godine podneseno 94 aplikacije/predstavke protiv BiH, tijekom 2004. godine 221 aplikacija, tijekom 2005. godine 212 aplikacija, tijekom 2006. godine 231 aplikacija, tijekom 2007. godine oko 695 aplikacija, tijekom 2008. godine oko 1000 aplikacija, tijekom 2009. oko 600 aplikacija, a tijekom 2010. oko 500 aplikacija.

⁸ Prijevodi presuda i odluka donesenih u odnosu na BiH na službene jezike u BiH su objavljeni na web stranici Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH/ Ured zastupnika www.mhrr.gov.ba.

⁹ Vidjeti presudu u slučaju *Palić protiv BiH* od 15. 02. 2011. godine.

odnosi samo na aplikanta, pojedinca u čijem slučaju je Sud ustanovio povredu prava, nego i na veći broj drugih osoba u BiH. Kada presuda otkriva postojanje strukturalnog problema, obveza je dotične države da, sukladno Pravilima Komiteta ministara za nadgledanje izvršavanja presuda i prijateljskih rješenja¹⁰, poduzme adekvatne generalne mjere kako bi se utvrđena povreda prava otklonila u odnosu na sve osobe u sličnoj situaciji, te kako bi se u budućnosti spriječile slične povrede prava.

Upravo je poduzimanje generalnih mjera, koje često podrazumijevaju izmjene zakona i drugih propisa, izmjenu prakse domaćih tijela, izgradnju odgovarajuće ustanove i slično, najzahtjevniji dio izvršenja presude Europskog suda za ljudska prava. U BiH, izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava je u odnosu na druge države-članice Vijeća Europe dodatno otežano postojećim ustavnim uređenjem države, odnosno postojanjem više razina vlasti koje neophodno moraju koordinirano raditi i surađivati na poduzimanju generalnih mjera radi otklanjanja povrede prava koja je utvrđena u presudi u odnosu na sve osobe u sličnoj situaciji u cijeloj BiH, što u praksi često nije jednostavan zadatak.

U ovoj analizi biti će ukratko prezentirane najznačajnije presude Europskog suda za ljudska prava koje su do sada donesene u odnosu na BiH to prema problematici na koju se odnose, zatim obveze domaćih vlasti koje proizilaze iz ovih presuda, kao i dosadašnje aktivnosti domaćih vlasti koje su poduzete u okviru izvršenja presuda. Na osnovu ovakve sveobuhvatne analize, može se steći generalni uvid u nedostatke u domaćem pravnom sustavu koji uzrokuju povrede ljudskih prava i sloboda, a koji su utvrđeni ili potvrđeni u presudama ovog suda, kao i u odnos domaćih vlasti prema obvezi izvršenja presuda donesenih protiv BiH.

2. Pravo na pristup sudu (članak 6. Konvencije)

Među prvim predmetima koje je Europski sud za ljudska prava („Sud“) dostavio BiH najviše je bilo predmeta koji su se odnosili na neizvršenje presuda domaćih sudova koje se odnose na staru deviznu štednju i naknadu ratne štete. Od ukupno donesenih 16 presuda protiv BiH, 4 presude se odnose na utvrđenu povredu prava usljed neizvršenja presuda redovnih sudova, a 3 presude se odnose na problem neizvršenja odluka Doma za ljudska prava, što je vrlo alarmantan podatak. Neizvršenje odluka domaćih sudova predstavlja povredu prava na pristup sudu jer se, prema dobro ustaljenoj praksi Suda, izvršavanje presude koju donese bilo koji sud mora smatrati kao sastavni dio “sudskog postupka” u svrhu članka 6. Konvencije. Također, neizvršenje presude domaćeg suda za sobom obično povlači i povredu prava na imovinu (čl.1. Protokola 1. uz Konvenciju), što je Sud u većini presuda donesenih protiv BiH koje se odnose na ovu problematiku i utvrdio.

2.1. Neizvršenje presuda redovnih sudova

Prva aplikacija koju je Sud dostavio BiH jeste aplikacija u slučaju *Jeličić protiv BiH*. U ovom slučaju aplikantica se žalila zato što presuda domaćeg suda od 26. novembra 1998. godine kojom

¹⁰ Prijevod Pravila Komiteta ministara za nadgledanje izvršavanja presuda i prijateljskih rješenja dostupan je na web stranici Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH/Ured zastupnika www.mhrr.gov.ba.

se naređuje isplata stare devizne štednje u njenu korist nije bila izvršena¹¹. Aplikantica je, prije podnošenja aplikacije Sudu, bila podnijela prijavu Domu za ljudska prava¹² koji je 12. Januara 2000. godine donio odluku kojom je utvrdio kršenje članka 6. Konvencije i članka 1. Protokola br.1 uz Konvenciju zbog neizvršenja presude od 26. novembra 1998. godine. Dom za ljudska prava je u svojoj odluci utvrdio da je za kršenje prava aplikantice odgovorna Republika Srpska kojoj je naložio da osigura potpuno izvršenje presude bez daljeg odlaganja. Međutim, unatoč ovakvoj odluci, aplikantica i dalje nije uspjela ishodovati izvršenje presude kojom se naređuje isplata stare devizne štednje.

U ovom predmetu, Sud je najprije odlučivao o dopuštenosti aplikacije, odnosno da li je Dom za ljudska prava bio ili nije bio „međunarodno tijelo“ u skladu sa značenjem članka 35. stav 2(b). Konvencije¹³, te da li je aplikantica prethodno iskoristila sve domaće pravne lijekove. U vezi s tim, Sud je aplikaciju proglasio dopuštenom¹⁴ zauzevši stav da se postupci pred Domom za ljudska prava, iako je Dom uspostavljen međunarodnim sporazumom, trebaju smatrati „domaćim“ pravnim lijekom u skladu sa značenjem čl. 35 stav 1. Konvencije. Također, Sud je u ovoj odluci zauzeo stav da je aplikantica podnošenjem prijave Domu za ljudska prava ispoštovala uvjet prethodnog iscrpljivanja domaćih djelotvornih lijekova, te je naglasio da, u slučaju postojanja više pravnih lijekova (prijava Domu za ljudska prava i apelacija Ustavnom sudu BiH) koje može koristiti, pojedinac ima pravo da izabere pravni lijek koji odgovara njegovom osnovnom prigovoru, a kada se koristi jedan pravni lijek, nije potrebno koristiti i drugi pravni lijek koji u osnovi ima isti cilj. Ova odluka o dopuštenosti je izuzetno značajna jer je riješila dvojbe oko statusa bivšeg Doma za ljudska prava i pitanje djelotvornih domaćih pravnih lijekova koje je potrebno koristiti na domaćem nivou prije ponošenja aplikacije Sudu.

U ovom predmetu Sud je donio presudu 31. listopada 2006. godine u kojoj je utvrdio povredu članka 6. Konvencije zbog neizvršenja domaće pravomoćne i izvršne presude kojom je aplikantici dosuđena stara devizna štednja, a u svezi s tom povredom utvrđena je i povreda prava na mirno uživanje imovine (čl. 1. Protokol 1.). U obrazloženju presude Sud je istakao da je situacija aplikantice u ovom slučaju značajno različita od većine štetiša „stare“ devizne štednje koji nisu dobili nikakvu presudu kojom se nalaže isplata njihovog novca, te da isplata dodijeljene sume domaćom presudom u ovom slučaju, čak i sa akumuliranim kamatama, ne bi mogla značajno opteretiti državu i rezultirati kolapsom njene privrede. U svakom slučaju, Sud je zaključio da aplikantica ne bi trebala biti spriječena u uživanju pozitivnog ishoda parnice zbog navodnih finansijskih teškoća koje ima država. Sud je također istakao da u slučaju kad postoje

¹¹ Izvršavanje ovih presuda sprečavano je u Republici Srpskoj od 3. maja 1996. godine odlukama Vlade Republike Srpske, a zatim i zakonskim propisima, uključujući i Zakon o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje (Sl. gl. BiH, br. 28/06, 76/06).

¹² Dom za ljudska prava je sudsko tijelo uspostavljeno Aneksom VI Općeg okvirnog mirovnog sporazuma za BiH. Dom se sastojao od 14 članova. Četiri je člana imenovala Federacija BiH, a dva Republika Srpska. Ostalih osam članova je imenovao Komitet ministara Vijeća Europe. Dom za ljudska prava je djelovao do 31. 12. 2003. godine, a nakon tog datuma rješavanje predmeta koji su vođeni pred Domom za ljudska prava preuzela je, u tu svrhu posebno formirana, Komisija za ljudska prava pri Ustavnom sudu BiH.

¹³ Članak 35. stav 2(b). Konvencije glasi: 2. Sud ne postupa po pojedinačnoj predstavi podnijetoj na osnovu člana 34. koja je: b) u suštini istovjetna s pitanjem koje je sud već razmatrao, ili koja je već podnijeta nekoj drugoj međunarodnoj instanci radi ispitivanja, odnosno rješavanja, a ne sadrži nove relevante činjenice.

¹⁴ Vidjeti Odluku Suda u slučaju *Jeličić protiv BiH* (odluka o dopuštenosti od 15. 11. 2005).

pravomoćne i izvršne sudske presude nije opravdano zakonom sprečavati njihovo izvršenje kao što je to učinjeno u slučaju aplikantice.

Nakon presude u slučaju *Jeličić*, Sud je donio još tri presude¹⁵ protiv BiH u kojima je utvrdio povredu istih prava zbog neizvršenja presuda domaćih sudova kojima se nalaže isplata stare devizne štednje. Kako povreda prava utvrđena u ovim presudama otkriva postojanje strukturalnog problema u cijeloj BiH koji pogađa veći broj osoba, s obzirom da je u pitanju bilo sustavno zakonsko onemogućavanje izvršenja presuda koje se odnose na staru deviznu štednju, za BiH je nastala obveza poduzimanja generalnih mjera u cilju otklanjanja povrede prava u odnosu na sve osobe koje su njome pogođene. Naime, člankom 27. Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje bilo je propisano da izvršenje sudskih presuda koje imaju vjerovnici za račune stare devizne štednje također podliježe verifikaciji i primjeni odredaba ovog zakona kojim se uređuju otpis kamata, gotovinske isplate i emisija obveznica. Međutim, u cilju provođenja generalnih mjera nakon presude u slučaju *Jeličić*, izmjenjen je Zakon o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje¹⁶ na način da je iz teksta zakona izbačena odredba koja je onemogućavala izvršenje sudskih presuda. Slijedom toga, Republika Srpska i Federacija BiH su započele sa sustavnim izvršavanjem ovih presuda, te su do danas gotovo sve presude koje se odnose na isplatu stare devizne štednje u BiH izvršene. Na ovaj način BiH je uspjela otkloniti utvrđeni strukturalni problem koji je Sud prvi put ustanovio u presudi u slučaju *Jeličić* i na taj način odgovoriti obvezama iz te i ostalih ovakvih presuda Suda.

Međutim, kada je riječ o pitanju neizvršenja presuda domaćih sudova koje se odnose na naknadu ratne štete, problem je i dalje aktualan. Naime u svezi ove problematike Sud je 10. studenog 2009. godine donio presudu u predmetu *Čolić i dr. protiv BiH* u kojoj je utvrdio povredu članka 6. Konvencije i članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju zbog neizvršenja pravomoćnih i izvršnih presuda domaćih sudova kojima je aplikantima dosuđena naknada ratne štete. Sud je presudom naložio BiH da osigura izvršenje domaćih presuda koje su razmatrane u predmetnom slučaju i da aplikantima isplati i naknadu na ime nematerijalne štete.

U predmetu *Čolić i dr.*, kao i u predmetu *Jeličić*, u relevantnom periodu je bilo na snazi zakonodavstvo koje je odgađalo izvršenje cijele kategorije konačnih presuda zbog obima javnog duga koji proizlazi iz konačnih i izvršnih presuda domaćih sudova. Sud je u presudi *Čolić i dr.* istakao da može postojati potreba da se jedan značajan broj tužbenih zahtjeva po osnovu ratne štete zamijeni generalnim planom za naknadu štete, ali da to nikako ne utječe na obvezu tužene države da izvrši presude koje su postale konačne prije izrade takvog plana. Sud je zaključio da ne postoje razlozi za odstupanje od jurisprudencije u predmetu *Jeličić*, s obzirom da konačne presude koje su razmatrane u predmetnom slučaju *Čolić i dr.* i nisu još u potpunosti izvršene, a takva je situacija u vrijeme donošenja presude trajala već više od četiri godine.

Na osnovu ove presude, za BiH je nastala obveza rješavanja generalnog problema zakonskog onemogućavanja izvršenja presuda koje se odnose na naknadu ratne štete u Republici Srpskoj i

¹⁵ Vidjeti presude u slučaju *Pejaković protiv BiH* (presuda 18. 12. 2007), *Kudić protiv BiH* (presuda od 09. 12. 2008), *Pralica protiv BiH* (presuda od 06. 01. 2009).

¹⁶ Vidjeti Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izmirenju obveza po osnovu računa stare devizne štednje (Sl. gl. BiH, br. 72/07).

na tzv. ratna potraživanja u Federaciji BiH. Naime, u oba entiteta, zakonima o unutarnjem dugu¹⁷ propisano je da potraživanja koja se odnose na naknadu ratne štete, odnosno na tzv. ratna potraživanja, uključujući takva potraživanja koja su utvrđena i pravomoćnim presudama, predstavljaju unutarnji dug, te je propisano da će se ova potraživanja izmiriti izdavanjem obveznica kroz duži vremenski period. Slijedeći presudu u slučaju *Čolić i dr*, oba entiteta su sačinila akcione planove u kojima su predvidjeli mjere za rješenje ovog problema, uključujući i izmjenu relevantnog zakonodavstva, kako bi se omogućilo izvršenje ovakvih presuda domaćih sudova. Komitet ministara Vijeća Europe će u narednom periodu ocjenjivati adekvatnost predloženih mjera za generalno otklanjanje povrede prava utvrđene u presudi *Čolić i dr*. Ovdje je bitno istaći da je ovaj problem u Republici Srpskoj daleko izraženiji, nego u Federaciji BiH s obzirom na broj presuda i obim duga koji iz njih proizlazi. Pred sudom se trenutno vodi oko 123 postupka protiv BiH koja se odnose na identičnu problematiku koja je razmatrana u slučaju *Čolić i dr*, s tim da se svi ovi postupci odnose na neizvršenje presuda domaćih sudova u Republici Srpskoj.

2.2. Neizvršenje odluka Doma za ljudska prava

Problem neizvršavanja odluka Doma za ljudska prava do danas je rezultirao donošenjem 3 presude protiv BiH. Vodeći slučaj iz ove oblasti je slučaj *Karanović protiv BiH*. U predmetnom slučaju aplikant se žalio se da nije izvršena konačna odluka¹⁸ koju je donio Dom za ljudska prava u njegovu korist. Naime, odlukom Doma za ljudska prava od 06. siječnja 2003. godine utvrđeno je da je u slučaju podnositelja prijave postojala diskriminacija u uživanju prava na socijalnu skrb zajamčenih člankom 9. Međunarodnog ugovora o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. U svezi sa utvrđenom diskriminacijom, Dom za ljudska prava naložio je sljedeće:

98. Dom nalazi potrebnim naložiti Federaciji BiH da do 10. srpnja 2003. godine poduzme sve potrebne zakonske i administrativne mjere kako bi osigurala da podnositelji prijave više ne budu diskriminirani u pogledu uživanja svojih prava na mirovinu zajamčenih člankom 9. Međunarodnog ugovora o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, osobito u usporedbi s onim umirovljenicima koji su ostali u Federaciji BiH tijekom oružanog sukoba.

99. Dom dalje nalaže Federaciji BiH da svakom podnositelju prijave isplati razliku između mirovine koju bi primao prema Sporazumu o mirovinama i iznosa kojibi taj podnositelj prijave dobivao od Fonda Federacije BiH od dana podnošenja prijave Domu za ljudska prava (tj. od 28. veljače 2002.) do dana kada Federacija BiH postupi u skladu s pravnim lijekom navedenim u stavku 98.

U ovom predmetu Sud je donio presudu 20. studenog 2007. godine u kojoj je ustanovio povrede članka 6. Konvencije zbog neizvršenja odluke Doma za ljudska prava donesene u korist aplikanta. Sud je u presudi istakao da imajući u vidu zakonske i administrativne propise koji su trenutačno na snazi (posebice nedostatak usklađenosti legislative na entitetskoj razini, kao i

¹⁷ Vidjeti Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga Republike Srpske (Sl. gl. RS broj 63/04, 47/06 i 68/07) i Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obveza Federacije BiH (Sl. nov. FBiH, br. 66/04, 49/05 i 35/05).

¹⁸ Vidjeti odluku Doma za ljudska prava u predmetu Đoko Kličković i drugi, predmeti br. CH/02/8923, CH/02/8924 i CH/02/936. Odluka dostupna na <http://www.hrc.ba/bosnian/home.htm>.

nedostatak zakona na državnoj razini koji bi regulirali pitanje mirovina), jedino moguće tumačenje točke 98. odluke je da ona nalaže prelazak podnositelja zahtjeva iz Fonda RS u Fond FBiH. Sud je naglasio i da je prošlo više od četiri godine od kada je sporna odluka Doma za ljudska prava postala konačna, a aplikantu još nije omogućen prelazak u Fond FBiH (kako je naloženo točkom 98. odluke Doma za ljudska prava) i još nije dobio punu naknadu (kako je naloženo točkom 99. navedne odluke). Sud je, zbog utvrđene povrede prava, naložio BiH da omogući prelazak podnositelja zahtjeva u Fond za mirovinsko osiguranje Federacije BiH i da isplatiti aplikantu iznos od 2.000 eura na ime razlike u iznosu mirovine, kao i iznos od 1.500 eura na ime nematerijalne štete. Također, Sud je u ovoj presudi istakao da postoji kršenje prava aplikanta zajamčenog člankom 6. Konvencije u vezi s propustom vlasti da otklone diskriminaciju iz mirovinskog zakonodavstva bez obzira na odluku Doma za ljudska prava po tom pitanju, te da činjenično stanje otkriva postojanje nedostatka u domaćem pravnom sustavu koji se odražava na jednu kategoriju građana (tj. umirovljenika koji žive u FBiH koji su bili interno raseljeni na teritorij Republike Srpske tijekom oružanog sukoba). Sud je naglasio da činjenica da su svi oni potencijalni podnositelji zahtjeva predstavlja "prijetnju budućoj djelotvornosti mehanizma Konvencije.

Na osnovu ove presude, za BiH je nastala/potvrđena obveza poduzimanja generalnih mjera, a to je otklanjanje diskriminacije iz mirovinskog zakonodavstva, kako je to ranije naloženo odlukom Doma za ljudska prava. U svrhu poduzimanja generalnih mjera, Vlada FBiH je u srpnju 2008. godine usvojila akcioni plan u cilju izvršenja presude *Karanović protiv BiH* kojim je, između ostaloga, predviđeno izvršenje ostalih odluka Doma za ljudska prava, Komisije za ljudska prava pri Ustavnom sudu BiH, te Ustavnog suda BiH isplatom razlika između mirovine koju aplikanti primaju u Republici Srpskoj i one koju bi primali u FBiH. Također je predviđeno i pokretanje postupka izmjene Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju, kako bi se povratnicima iz Republike Srpske u FBiH, koji su korisnici mirovina ostvarenih do travnja 1992. godine u SRBiH, omogućila isplata razlike između mirovine koju primaju i one koju bi primali u FBiH, pod uvjetom da je ta mirovina veća. Međutim, predložene izmjene Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju do danas nisu usvojene, što znači da generalne mjere po osnovu presude u slučaju *Karanović*., više od tri godine nakon donošenja presude, nisu provedene.

Upravo je navedeni propust poduzimanja generalnih mjera, odnosno zakonodavnih izmjena u cilju otklanjanja diskriminacije utvrđene odlukom Doma za ljudska prava, doveo i do najnovije presude protiv BiH u slučaju *Šekerović i Pašalić protiv BiH* koji je identičan slučaju *Karanović*. U ovoj presudi od 08. ožujka 2011. godine, Sud je ustanovio povredu članka 6. Konvencije, članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, te povredu čl.14. u svezi sa navedenim pravima usljed neizvršenja odluke Doma za ljudska prava i odluke Ustavnog suda BiH u kojima je ustanovljena diskriminacija aplikanta u uživanju prava na socijalnu skrb, zajamčenih člankom 9. Međunarodnog ugovora o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Sud se u ovom predmetu pozvao i na rješenje Ustavnog suda BiH o neprovođenju odluke Doma za ljudska prava¹⁹ u slučaju aplikantice Pašalić i rješenje o neprovođenju odluke Ustavnog suda BiH²⁰ u slučaju aplikanta Šekerovića. U ovim rješenjima o neprovođenju odluke, Ustavni sud BiH je utvrdio da ranije odluke nisu provedene, te da je tužena strana (Federacija BiH) bila dužna

¹⁹ Vidjeti Rješenje o neprovođenju odluke u predmetu br.CH/02/9364 od 13. 12. 2007. godine.

²⁰ Vidjeti Rješenje o neprovođenju odluke u predmetu br.CH/00/6413 od 13. 10. 2010. godine.

²¹ Riječ je isključivo o umirovljenicima koji su se kao i aplikanti vratili da žive u Federaciji BiH.

stvoriti pravnu osnovu kako bi aplikanti, kao i osobe u istoj ili sličnoj situaciji, ostvarili svoje pravo na mirovinu u FBiH. Sud je također istakao da tužena strana nije poduzela generalne mjere po presudi u slučaju *Karanović*, niti generalne mjere naložene ranije pomenutim rješenjima Ustavnog suda BiH. Kod ovakve situacije, s obzirom da tužena strana nije poduzela generalne mjere naložene odlukama domaćeg suda, Ustavnog suda BiH, Sud je naglasio da u budućim sličnim slučajevima nema osnova za odbacivanje aplikacija iz razloga što se aplikanti prethodno nisu žalili Ustavnom sudu BiH. Ovakav stav Suda znači da sve osobe koje su u istoj situaciji kao aplikanti Šekerović i Pašalić (umirovljenici koji žive u FBiH, koji su bili interno raseljeni na teritorij Republike Srpske tijekom oružanog sukoba) mogu podnositi aplikacije Sudu izravno, bez obveze prethodnog iscrpljivanja domaćih pravnih lijekova, odnosno bez obveze prethodnog podnošenja apelacije Ustavnom sudu BiH.

U ovoj presudi, s obzirom da tužena strana nije iskoristila svoje pravo da sama izabere najpogodnije generalne mjere, niti je poduzela generalne mjere za izvršenje presude u slučaju *Karanović protiv BiH*, Sud je naložio BiH da u roku od šest mjeseci od dana konačnosti presude izmjeni relevantno zakonodavstvo kako bi se aplikantima i ostalima u istoj situaciji omogućilo da se prijave, ukoliko to žele, kod Federalnog mirovinskog fonda.

Presuda u ovom slučaju je očit primjer pasivnosti domaćih vlasti kada je riječ o izvršenju presuda Suda. Da je Federacija BiH, kako je to bilo predviđeno akcionim planom, tijekom protekle tri godine izmjenila mirovinsko zakonodavstvo u smislu propisivanja isplate samo razlika u visini mirovina umirovljenicima, povratnicima iz Republike Srpske u FBiH, Federalni mirovinski fond ne bi bio finansijski ugrožen u mjeri u kojoj je sada nakon presude u slučaju *Šekerović i Pašalić* u kojoj je naloženo da se svima u istoj situaciji, a takvih osoba ima preko 3.500²¹, zakonski omogućiti da cjelokupnu mirovinu primaju od strane Federalnog mirovinskog fonda. Za nadati je se da će ovaj primjer natjerati domaće vlasti da shvate ozbiljnost obveze provođenja presuda Suda, te da zauzmu proaktivan odnos prema poduzimanju generalnih mjera koje imaju za cilj da se u presudi utvrđena povreda prava otkloni u odnosu na sve u sličnoj situaciji.

Osim naprijed navedenih presuda, Sud je protiv BiH donio još jednu presudu u slučaju *Milislavljević protiv BiH* u kojoj je utvrdio povredu prava na pristup sudu i povredu prava na mirno uživanje imovine usljed neizvršenja odluke Doma za ljudska prava donesene u korist aplikantice. Presuda u ovom slučaju je donesena 03.ožujka 2009. godine, dakle, prije nešto više od dvije godine, a do danas domaće vlasti nisu izvršile individualnu mjeru koja proizlazi iz ove presude, a to je dodjela u vlasništvo aplikantici odgovarajućeg zamjenskog stana.

3. Zabrana mučenja (članak 3. Konvencije) i pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 13. Konvencije)

Do sada je Sud samo u jednoj presudi protiv BiH, donesenoj u slučaju *Rodić i dri* ustanovio povredu članka 3. Konvencije i povredu članka 13. Konvencije u svezi sa člankom 3. Konvencije.

Naime, u predmetnom slučaju aplikanti, osobe koje su u različitim vremenskim periodima bile osuđene za ratne zločine protiv bošnjačkih civila tijekom rata u BiH i koje su bile zatvorene u

KPZ Zenica, žalili su se na povredu članka 2. i 3. Konvencije (pravo na život i zabrana mučenja i nehumanog i ponižavajućeg tretmana) zato što im nije pružena zaštita od zlostavljanja od strane drugih zatvorenika u periodu od dolaska u zatvor u Zenici do osiguranja odvojenog smještaja u bolničkoj jedinici zatvora. Aplikanti su se također žalili i na povredu članka 3. Konvencije zbog uvjeta boravka u zatvorskoj bolnici, te na povredu članka 13. (pravo na djelotvorni pravni lijek) u vezi sa člankom 2. i 3. Konvencije. U ovom predmetu, Sud je donio presudu 27. svibnja 2008. godine u kojoj je utvrdio da postoji kršenje članka 3. Konvencije zato što, u periodu od dolaska aplikantata u zatvor u Zenici do pružanja odvojenog smještaja u zatvorskoj bolnici, fizički integritet aplikantata nije bio adekvatno zaštićen, te iz razloga što nevolje koje su aplikanti trpjeli, posebno stalna psihička anksioznost zbog prijetnje i iščekivanja fizičkog nasilja, prelaze neizbježan nivo koji postoji u zatvorima.

U svezi utvrđene povrede članka 13. Evropske konvencije u svezi sa člankom 3. Konvencije, Sud je zaključio da je pritužba zatvorskom inspektoratu pri nadležnom Federalnom ministarstvu nedjelotvoran pravni lijek, zato što tužena strana nije dostavila Sudu nijedan izvještaj koji je napravio zatvorski inspektor nakon primljene pritužbe. Sud je zaključio i da sustav zatvorskih inspekcija ne funkcionira u Federaciji BiH od 2004. godine, pozivajući se na Izvještaj Amnesty Internationala o BiH iz 2008. godine. Također u ovom predmetu Sud je ustanovio da ni apelacija Ustavnom sudu BiH nije djelotvoran pravni lijek te je u svezi s tim u točki 61. presude istakao sljedeće:

Kako je nesporno da Ustavni sud postupa po žalbama koje se odnose na zatvorske uvjete samo u slučajevima kada su žalbe izjavljene prvo zatvorskim inspektorima (Ustavni sud je zaista koristio isti kriterij u predmetnom slučaju), Sud smatra da se apelacija Ustavnom sudu ne može smatrati djelotvornim pravim lijekom u svrhu člana 35. stav 1. Konvencije u vezi s navodnim kršenjima. Ostale žalbe aplikantata su odbijene kao neosnovane, a usljed utvrđene povrede prava Sud je naložio BiH da aplikantima isplati naknadu nematerijalne štete.

Na osnovu ove presude za BiH je također nastala obveza poduzimanja generalnih mjera. Naime, Komitet ministara Vijeća Europe je ukazao na potrebu da se spriječe svi vidovi nasilja u KPZ Zenica, posebno uzimajući u obzir izvještaj CPT, te da se poduzmu mjere na preveniranju etnički motiviranih sukoba. Također, Komitet ministara je utvrdio potrebu poduzimanja generalnih mjera na osiguranju djelotvornog pravnog lijeka vezano za pritužbe na uvjete smještaja i tretmana u zatvorima.

U vezi sa generalnom mjerom da se zatvorenicima osigura djelotvoran pravni lijek na uvjete njihovog tretmana i smještaja, Federalno ministarstvo pravde je u lipnju 2008. i siječnju 2009. godine imenovalo dva inspektora za izvršenje krivičnih sankcija. Također, u svibnju 2010. godine, završena je izgradnja IV paviljona KPZ Zenica u koji su izmještene tzv. osjetljive kategorije osuđenika, te je krug zgrada pregrađen na nekoliko odvojenih zona, što je također doprinijelo sprečavanju međusobnog nasilja i etničkih sukoba, kao i stalnog boravka većeg broja osuđenih osoba na jednom mjestu. Osim ovoga, značajno je povećan i broj zatvorskih policajaca – stražara što doprinosi ukupnoj sigurnosti zatvorenika. Komitet ministara Vijeće Europe će u narednom periodu ocijenjivati da li su poduzete mjere adekvatne da u potpunosti spriječe buduće slične povrede prava.

4. Pravo na slobodu i sigurnost (članak 5. Konvencije)

Do sada, Sud je u odnosu na BiH donio dvije presude u kojima je utvrdio povredu prava aplikantata na slobodu i sigurnost. Obje presude se odnose na problem nezakonitog pritvaranja neuračunljivih počinitelja kaznenih djela.

U predmetu *Tokić i dr. protiv BiH*, Sud je 08. srpnja 2008. godine donio presudu u kojoj je utvrdio povredu čl. 5. st. 1. Konvencije iz razloga što su aplikanti, neuračunljivi počinitelji kaznenih djela, nezakonito držani u forenzičko-psihijatrijskom odjelu zatvora u Zenici nakon stupanja na snagu novog krivičnog zakonodavstva. Sud je utvrdio da aplikanti, kojima na osnovu neuračunljivosti nije moglo biti suđeno, ne mogu više biti zadržavani na psihijatrijskom liječenju nakon 01. rujna 2003. godine kada je na snagu stupilo novokrivično zakonodavstvo, ako tako ne odluči nadležni sud radi zaštite počinitelja i/ili zaštite društvene zajednice. Kako su u predmetnom slučaju aplikanti, nakon stupanja na snagu novog krivičnog zakonodavstva, ostali zatvoreni bez odluke nadležnog suda, Sud je ustanovio povredu prava aplikantata na slobodu iz člana 5. Konvencije. U ovoj presudi Sud se pozvao i na raniju odluku Ustavnog suda BiH²² u kojoj su razmatrane slične pritužbe jednoga broja zatvorenika s mentalnim poremećajem (uključujući i aplikante g. Marinića i g. Hadžića), u kojoj je utvrđeno da je sporna situacija nezakonita. Sud je u ovom predmetu zbog utvrđene povrede naložio tuženoj strani da aplikantima isplati i naknadu nematerijalne štete.

Osim presude u slučaju *Tokić i dr.*, Sud je istu povredu prava ustanovio u još jednom slučaju, a to je slučaj *Halilović protiv BiH*. U presudi od 24. studenog 2009. godine, Sud je utvrdio da postoji kršenje člana 5. stav 1. Konvencije iz razloga što je aplikant nezakonito zadržan na Forenzičko-psihijatrijskom odjelu od 16.06.2005. godine u skladu sa odlukom upravnog organa (Centar za socijalni rad), a ne odlukom nadležnog suda. Prema tome, Sud je utvrdio da postoji nezakonito lišenje slobode aplikanta zbog propuštanja nadležnih organa da postupe po zakonskoj proceduri. Presudom je tuženoj strani također naloženo da aplikantu isplati i naknadu nematerijalne štete.

Na temelju presude u slučaju *Tokić i drugi za BiH* je nastala obveza poduzimanja generalnih mjera radi otklanjanja povrede prava neuračunljivih počinitelja krivičnih djela koji su lišeni slobode bez provođenja zakonske procedure nakon reforme krivičnog zakonodavstva. U svezi s tim, Vlada Federacije BiH je u prosincu 2009. godine usvojila akcioni plan prema kojem je potrebno sačiniti popis osoba za koja je nadležni sud u krivičnom postupku ustupio spis Centru za socijalni rad u svezi sa primjenom člana 410. Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH, a zatim pokrenuti postupak prema Zakonu o vanparničnom postupku Federacije BiH pred nadležnim sudom za sve osobe koje se trenutno nalaze u nekoj psihijatrijskoj ustanovi ili ustanovi socijalne zaštite. Provođenje mjera iz akcionog plana je u tijeku i pod nadzorom Komiteta ministara Vijeća Europe. U odnosu na individualne mjere u pogledu aplikanta Marinića, proveden je zakonom propisani postupak u kojem je nadležni građanski sud donio odluku o daljnjem prisilnom zadržavanju aplikanta, na koji način je utvrđena povreda prava otklonjena u odnosu na ovog aplikanta.

U svezi s naprijed navedenim slučajevima povrede prava na slobodu, bitno je naglasiti da su se ovakve negativne presude Suda mogle izbjeći da su nadležne domaće vlasti na vrijeme poduzele mjere za otklanjanje nezakonitosti pritvaranja neuračunljivih počinitelja kaznenih djela koje su

²² Vidjeti odluku Ustavnog suda BiH br. AP-2271/05 od 21. 12. 2006. godine.

već ranije bile utvrđene i identificirane u odluci Ustavnog suda BiH br. AP-2271/05 od 21. prosinca 2006. godine.

5. Pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života (članak 8. Konvencije)

Kada je riječ o članku 8. Konvencije, Sud je do sada donio samo jednu presudu u kojoj je utvrdio povredu prava na obiteljski život i to u slučaju *Šobota-Gajić protiv BiH* (presuda od 06.11.2007). U ovom predmetu aplikantica se žalila na povredu članka 8. Konvencije zato što su domaća tijela propustila da poduzmu sve opravdane korake da joj omoguće spajanje sa sinom, bez obzira na nekoliko odluka domaćih tijela donesenih u njenu korist. Povreda prava na obiteljski život u ovom slučaju je utvrđena iz razloga što je aplikantici kroz period od 6 godina bila onemogućena predaja sina na njeno staranje, unatoč postojanju odluke Centra za socijalni rad i kasnije presude kojom je aplikantici dodijeljeno to pravo. S obzirom na utvrđenu povredu, Sud je naložio tuženoj strani da aplikantici isplati i naknadu nematerijalne štete. Povreda prava utvrđena u ovoj presudi predstavlja izolirani slučaj, te ne ukazuje na postojanje strukturalnog problema, stoga na osnovu ove presude za BiH nije nastala obveza poduzimanja generalnih mjera.

6. Zaštita imovine (članak 1. Protokola 1. uz Konvenciju)

Osim presuda u kojima je Sud ustanovio povredu prava na mirno uživanje imovine kao posljedicu neizvršenja odluke domaćeg suda i o kojima je bilo riječ naprijed u tekstu, Sud je donio i dvije izuzetno značajne presude koje otkrivaju strukturalni problem, odnosno sustavno kršenje prava na mirno uživanje imovine. Riječ je o presudi koja se odnosi na problematiku stare devizne štednje, donesene u slučaju *Suljagić protiv BiH* (presuda od 03. 11. 2009. godine) i o presudi koja se odnosi na problematiku povrata vojnih stanova, donesene u slučaju *Đokić protiv BiH* (presuda od 27. 05. 2010. godine).

6.1. Stara devizna štednja

Do donošenja presude u slučaju *Suljagić protiv BiH*, pred Sudom je bilo 1.350 aplikacija protiv BiH koje su podnesene zbog nemogućnosti povrata stare devizne štednje. Zbog ogromnog broja predmeta koji su se vodili pred Sudom protiv BiH u svezi ove problematike, Sud je odlučio da u slučaju *Suljagić* primjeni tzv. proceduru pilot presude²³. Procedura pilot presude, koju Sud obično primjenjuje u slučaju postojanja velikog broja istih aplikacija, omogućava Sudu da u jednom, «pilot predmetu» utvrdi povredu prava, ukaže na nedostatke u pravnom sustavu tužene države koji su uzrok velikog broja istih aplikacija pred Sudom, te da državi naloži mjere koje je potrebno poduzeti u zadatim rokovima kako bi se na osnovu jedne presude riješio uzrok problema u svim ostalim slučajevima. Kada primjenjuje ovu proceduru, Sud odlaže rješavanje ostalih istih aplikacija na određeno vrijeme dok tužena država ne poduzme mjere naložene u presudi.

²³ Sud je prvi put primjenio proceduru pilot presude u slučaju *Broniowski protiv Poljske* (presuda Velikog vijeća od 22. 04. 2004. godine, aplikacija broj 31443/96).

U pilot presudi u predmetu *Suljagić protiv BiH*, Sud je ispitao i zaključio da su postojeća domaća zakonska rješenja kojima se regulira izmirenje obveza po osnovu stare devizne štednje sukladna principima članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Međutim, zbog kašnjenja u implementaciji zakonodavstva u FBiH, Sud je utvrdio da je došlo do kršenja prava aplikanta na mirno uživanje imovine. Sud je u presudi ustanovio da navedeno kršenje predstavlja sustavni problem, te je naložio BiH da u roku od šest mjeseci od dana konačnosti presude osigura da vladine obveznice budu izdate u FBiH, da sve zaostale rate budu isplaćene u FBiH, da se FBiH obveže da će platiti zatezne kamate po zakonskoj stopi u slučaju kašnjenja isplate svake naredne rate, kao i da u roku od tri mjeseca od dana konačnosti presude aplikantu isplati iznos od 5.000 eura na ime nematerijalne štete, kao i iznos od 729 eura na ime troškova. Sud je, također, naložio da BiH (FBiH, Republika Srpska i Distrikt Brčko) produži rok za verifikaciju za najmanje 6 mjeseci od konačnosti presude kako bi svako imao priliku da pribavi potvrdu o verifikaciji.

Također, u presudi je istaknuto da s obzirom da je Sudu podneseno 1.350 sličnih aplikacija u korist više od 13.500 aplikanata, postoji ozbiljna prijetnja efikasnosti mehanizma Konvencije. Stoga je Sud odlučio da je opravdano primijeniti „pilot proceduru“. Slijedom toga, Sud je odgodio postupke u svim predmetima koji se odnose na „staru deviznu štednju“ na period od 6 mjeseci, a ukoliko FBiH u zadatom roku implementira generalne mjere naložene presudom *Suljagić*, Sud će sve ostale slučajeve koji se odnose na „staru deviznu štednju“ odbaciti kao nedopuštene ili brisati s liste predmeta smatrajući da je postojeći problem riješen.

U predmetnom slučaju, obveze domaćih vlasti usljed utvrđene povrede prava bile su precizno navedene u samoj presudi. Sve mjere naložene presudom su poduzete u zadatim rokovima, te je Komitet ministara Vijeća Europe na svom sastanku održanom u rujnu 2010. godine to i konstatirao. Usljed činjenice da je Komitet ministara potvrdio da su sve mjere naložene pilot presudom poduzete, Sud je dana 16.11.2010. godine donio odluku u slučaju *Zadrić protiv BiH*²⁴, u kojoj je odlučio da predmetnu aplikaciju briše sa svog popisa slučajeva i tako okonča proceduru pilot presude.

Slijedom toga, Sud je odbacio gotovo sve ostale aplikacije koje su bile podnesene protiv BiH u svezi problematike stare devizne štednje. Izvršenje pilot presude u ovom slučaju je jedan od rijetkih primjera blagovremenog i djelotvornog izvršenja presuda Suda u BiH.

6.2. Povrat vojnih stanova

Pred Sudom se trenutno vodi oko 60 predmeta koji se tiču prava na mirno uživanje imovine u svezi problematike povrata vojnih stanova. S obzirom da je Sud u svibnju 2010. godine donio prvu presudu u svezi povrata vojnog stana u slučaju *Dokić protiv BiH* u kojoj je ustanovljena povreda prava na imovinu, za očekivati je da će broj sličnih predmeta pred Sudom rasti, ukoliko domaće vlasti blagovremeno ne otklone povredu prava utvrđenu u slučaju *Dokić*.

U presudi u slučaju *Dokić protiv BiH* Sud je utvrdio povredu člana 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju zato što je aplikantu bilo onemogućeno da vrati u posjed svoj prijeratni stan u Sarajevu i da bude uknjižen kao vlasnik, iako je imao pravno valjan kupoprodajni ugovor. Presudom je tuženoj strani naređeno da aplikantu isplati iznos od 60.000 eura na ime materijalne

²⁴ Slučaj *Zadrić protiv BiH* se u osnovi, isto kao i slučaj *Suljagić*, odnosi na usklađenost domaćeg zakonodavstva o „staroj“ deviznoj štednji sa uvjetima navedenim u članu 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.

štete, umjesto povrata stana, te iznos od 5.000 eura na ime nematerijalne štete i iznos od 200 eura na ime troškova i izdataka.

Sud je u ovom slučaju prihvatio tvrdnju tužene strane da su sporne zakonske mjere koje je tužena strana poduzela²⁵ bile usmjerene ka unaprijeđenju socijalne pravde (korištenje oskudnog stambenog fonda za stambeno zbrinjavanje tzv. boračke populacije u FBiH) i da prema tome slijede legitimni cilj. Međutim, u pogledu pitanja da li u predmetnom slučaju postoji pravična ravnoteža između zaštite prava na imovinu i zahtjeva od javnog interesa, Sud je zauzeo stav da takva ravnoteža nije uspostavljena iz sljedećih razloga: ne postoji naznaka da je aplikant sudjelovao u bilo kakvim vojnim operacijama u BiH ili u ratnim zločinima, te je stoga prema aplikantu drugačije postupljeno samo zbog činjenice da je služio u stranim oružanim snagama, odnosno u Vojsci Jugoslavije. Pred Sudom nije dokazano da je slobodni stambeni fond zaista i iskorišten za zbrinjavanje onih koji su imali potrebu za takvim smještajem, pri čemu se Sud oslonio na izvještaje Organizacije za sigurnost i kooperaciju u Europi (OSCE) koja je u svojim podnescima kao treća strana pred Domom za ljudska prava isticala da je veliki broj visoko rangiranih vojnih lica u FBiH, čije su stambene potrebe zadovoljene na neki drugi način, unatoč tome dobio vojne stanove, što je u direktnoj suprotnosti sa domaćim zakonodavstvom; Sud je konstatirao da aplikantu nije dodijeljen drugi stan u R.Srbiji. Također, naknada koja prema domaćem zakonu pripada aplikantu za predmetni stan po mišljenju Suda nije ni približna tržišnoj vrijednosti stana, a Sud ne smatra da se u predmetnom slučaju radi o izuzetnim okolnostima koje bi opravdavale potpuno odsustvo naknade.

Na osnovu ove presude, koja otkriva strukturalni problem²⁶, BiH, odnosno Federacija BiH čije je zakonodavstvo onemogućilo povrat stana aplikantu i uzrok je utvrđene povrede prava, dužna je shodno Pravilima Komiteta ministara za nadgledanje izvršavanja presuda i prijateljskih rješenja i shodno Informativnom dokumentu koji se odnosi na nadzor izvršenja presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava²⁷ sačiniti akcioni plan u kojem će predvidjeti mjere i rokove za poduzimanje mjera kojima je cilj da se utvrđena povreda prava u ovoj presudi generalno otkloni u odnosu na sve ostale osobe u istoj situaciji. Iako je od konačnosti ove presude proteklo do danas skoro šest mjeseci, akcioni plan još uvijek nije sačinjen.

²⁵ Vidjeti članak 39e. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Sl. nov. FBiH, br.27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/0, 15/02, 54/04, 36/06 i 51/07).

²⁶ Komitet ministara Vijeća Europe je odlučio da izvršenje presude u slučaju *Dokić protiv BiH* nadzire u proširenoj proceduri zato što se izvršenje ove presude odnosi na kompleksan problem. (Vidjeti : Classification of new judgments which became final before the entry into force of the new working methods, <https://wcd.coe.int/wcd/-ViewDoc.jsp?id=1757147&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogg ed=F5D383>)

²⁷ Vidjeti prijevod Informativnog dokumenta, CM/Inf/DH(2010)37 od 06. 09. 2010. g. na web stranici Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice *BiH*/Ured zastupnika www.mhrr.gov.ba. Ovaj dokument sadrži detaljna pojašnjenja o obvezi države da sačini akcioni plan, kao i pojašnjenja standardne i proširene procedure nadzora nad izvršenjem presuda Suda.

²⁸ Protokol br. 12 uz Konvenciju stupio je na snagu dana, 01. 04. 2005. godine. Ovaj Protokol je do danas ratificiralo samo 18 država od ukupno 47 država članica Vijeća Europe. BiH je ratificirala Protokol 12. dana, 29. 07. 2003. godine.

7. Zabranjena diskriminacija (članak 14. Konvencije i članak 1. Protokola br. 12. Uz Konvenciju)

Najznačajnija presuda Suda donesena protiv BiH u slučaju *Sejdić i Finci protiv BiH* (presuda Velikog vijeća Suda od 22. 12. 2009. godine), koja zadire u srž ustavno-pravnog uređenja BiH, upravo se odnosi na povredu zabrane diskriminacije u uživanju prava i sloboda priznatih Konvencijom (čl. 14. Konvencije u svezi sa čl. 3. Protokola br. 1.) i u uživanju svih prava određenih zakonom (čl. 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju²⁸). Ova presuda otkriva i postojanje strukturalnog problema, odnosno diskriminacije svih državljana BiH koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda. Također, presuda u slučaju *Sejdić i Finci* predstavlja i prvu presudu u kojoj je Sud utvrdio povredu čl. 1. Protokola br. 12.

U predmetnom slučaju aplikanti, državljani BiH, g. Dervo Sejdić i g. Jakob Finci, koji obavljaju istaknute funkcije u javnom životu u BiH su se žalili da im je usljed relevantnih odredaba Ustava BiH i Izbornog zakona BiH onemogućeno da se kandidiraju za pozicije delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH i na izborima za člana Predsjedništva BiH zbog njihovog romskog i židovskog porijekla.

Odlučujući o povredi čl. 14. Konvencije u svezi sa čl. 3. Protokola br. 1 (pravo na slobodne izbore) u pogledu nemogućnosti aplikanata da na osnovu njihovog etničkog porijekla budu kandidati za Dom naroda Parlamentarne skupštine, Sud je istakao da su sporne ustavne odredbe koje isključuju mogućnost „Ostalih“ da se kandidiraju za Dom naroda Parlamentarne skupštine, u vrijeme kada su usvojene, imale svoje opravdanje i slijedile su cilj koji je općenito kompatibilan sa općim ciljevima Konvencije, a to je uspostava mira.

Međutim, razmatrajući period od dana kada je BiH ratificirala Konvenciju (period koji *ratione temporis* spada u nadležnost Suda), Sud je na temelju postignutog progressa u BiH u periodu od potpisivanja Općeg mirovnog sporazuma, zatim na osnovu mišljenja Venecijanske komisije²⁹ koja pokazuju da postoje takvi mehanizmi podjele vlasti koji ne vode automatski do potpunog isključenja predstavnika ostalih zajednica, te na osnovu obveza BiH koje proizlaze iz njenog članstva u Vijeću Europe i obveza koje je BiH prizela ratificiranjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2008. godine, zaključio da dugotrajna nemogućnost aplikanata da se kandidiraju za Dom naroda Parlamentarne skupštine nema objektivno i prihvatljivo opravdanje te ona predstavlja kršenje čl. 14. Konvencije u svezi sa čl. 3. Protokola br. 1.

Odlučujući o povredi čl. 1. Protokola 12. u odnosu na nemogućnost aplikanata da se kandidiraju na izborima za člana Predsjedništva BiH, Sud je istakao da principe koji se odnose na diskriminaciju zabranjenu člankom 14. i člankom 1. Protokola br. 12 treba tumačiti na isti način, te je zauzeo stav da isti ustavni preduvjet izjašnjavanja pripadnosti jednom od konstitutivnih naroda u svrhu kandidiranja za člana Predsjedništva predstavlja kršenje čl. 1. Protokola br. 12 i to iz istih razloga iznesenih u kontekstu razmatranja povrede čl. 14. Konvencije.

Ovakva presuda nije bila nikakvo iznenađenje. Naime, vlasti BiH su godinama prije ovakve presude bile upozoravane od strane različitih međunarodnih organizacija na diskriminatorne odredbe Ustava BiH i bile su pozivane na njihovu izmjenu. Već prilikom pristupanja Vijeću

²⁹ Relevantni dijelovi mišljenja Venecijanske komisije navedeni su u točki 22. presude u slučaju *Sejdić i Finci protiv BiH*.

Europe, BiH se obvezala da će u roku od jedne godine, uz pomoć Europske komisije za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija) preispitati izborno zakonodavstvo u svjetlu standarda Vijeća Europe i da će izvršiti izmjene tamo gdje je potrebno³⁰. Također, Parlamentarna skupština Vijeća Europe je periodično podsjećala BiH na ovu obvezu i u svojim rezolucijama je izražavala žaljenje zbog nedostatka progressa kada je riječ o izmjenama izbornog zakonodavstva koje trebaju dokinuti ustavnu diskriminaciju svih onih koji ne pripadaju konstitutivnim narodima³¹. Nadalje, u četrnaestom izvještaju Vijeća Europe o napretku BiH u ispunjavanju postprijemnih obveza³², koji je objavljen u siječnju 2008. godine, navodi se da je Ustav BiH i dalje suprotan Protokolu br. 12. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Na diskriminatornu prirodu relevantnih ustavnih odredaba upozoravali su još 2006. godine UN-ov Komitet za ukidanje rasne diskriminacije i UN-ov Komitet za ljudska prava³³. Također i OSCE Ured za demokratske institucije i ljudska prava je u svom izvještaju³⁴, koji se odnosi na opće izbore održane 2006. godine u BiH, izrazio žaljenje iz razloga što izbori 2006. godine, usljed ustavnih ograničenja za kandidaturu po osnovu etničke pripadnosti, ponovno predstavljaju kršenje Protokola br. 12 uz Konvenciju i obveza preuzetih prema Vijeću Europe. Osim ovoga, BiH se potpisivanjem i ratifikacijom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2008. godine obvezala na ispunjavanje prioriteta iz europskog partnerstva, a jedan od glavnih prioriteta za BiH je izmjena izbornog zakonodavstva u pogledu broja članova predsjedništva BiH i broja delegata Doma naroda kako bi se osigurala puna usklađenost sa Europskom konvencijom o ljudskim pravima i post-prijemnim obvezama prema Vijeću Europe.

Na žalost, ova upozorenja nisu urodila plodom, te sada BiH ima međunarodnu obvezu nametnutu presudom Suda da otkloni utvrđenu povredu prava pod nadzorom Komiteta ministara Vijeća Europe na čijim se sastancima, posvećenim izvršenju presuda Suda, slučaj *Sejdić i Finci* redovito stavlja na raspravu i pod kritiku država članica Vijeća Europe. Postprijemne obveze BiH prema Vijeću Europe u smislu usklađivanja izbornog zakonodavstva sa Konvencijom i dodatnim protokolima dobile su svoju konkretizaciju u obliku presude Suda u slučaju *Sejdić i Finci protiv BiH*, te su sada dodatno ojačane međunarodnom obvezom izvršenja presude.

Ova presuda obvezuje vlasti BiH da, u cilju otklanjanja utvrđene povrede prava u odnosu na aplikante, a ujedno i u odnosu na sve osobe u sličnoj situaciji, izvrše izmjene relevantnih odredaba Ustava i Izbornog zakona BiH i to na način da se pojedincima koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda u BiH omogući da se kandidiraju za člana Predsjedništva BiH i za delegate u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH. Dakle, u predmetnom slučaju su individualne mjere koje imaju za cilj otklanjanje povrede prava u odnosu na aplikante neraskidivo vezane sa poduzimanjem generalnih mjera (odgovarajuće izmjene

³⁰ Vidjeti Mišljenje br. 234 (2002) Parlamentarne Skupštine Vijeća Europe o zahtjevu BiH za prijem u članstvo u Vijeće Europe, <http://www.assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta02/eopi234.htm>

³¹ Vidjeti rezolucije Parlamentarne skupštine Vijeća Europe br. 1384 (2004), br. 1513(2006), br.1626(2008) dostupne na web stranici Parlamentarne skupštine Vijeća Europe www.assembly.coe.int

³² Vidjeti: Information Documents SG/Inf(2008)2 17 January 2008, dostupno na http://www.coe.ba/pdf/14-th_CoM_monitoring_report.pdf.

³³ Relevantni dijelovi „Zaključnih zapažanja“ u odnosu na BiH UN Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije i UN Komiteta za ljudska prava navedeni su u točkama 19. I 20. presude u slučaju *Sejdić i Finci* protiv BiH.

³⁴ Izvještaj OSCE Ureda za demokratske institucije i ljudska prava od 06. 02. 2007.godine, http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23206_en.pdf.

Ustava i Izbornog zakona) koje imaju za cilj otklanjanje povrede prava u odnosu na sve osobe u sličnoj situaciji.

U slučaju izvršenja presude *Sejdić i Finci protiv BiH* moglo bi se reći da su vlasti BiH sa deklariranom spremnošću da izvrše ovu presudu prilično brzo sačinile akcioni plan koji je predviđao vrlo kratke rokove³⁵ za kompleksan zadatak izmjene Ustava i Izbornog zakona prije održavanja općih izbora u BiH. Naime, Vijeće ministara BiH je u ožujku 2010. godine usvojilo akcioni plan za izvršenje ove presude shodno kojem je formirana radna grupa koja je zadužena za pripremu prijedloga amandmana na Ustav BiH i usklađivanje Izbornog zakona sa utvrđenim amadmanima. Akcioni plan je odmah nakon usvajanja dostavljen Komitetu ministara Vijeća Europe. Međutim, radna grupa koja je formirana u skladu sa akcionim planom do danas nije polučila nikakve konkretne rezultate.

Slučaj *Sejdić i Finci protiv BiH* je do sada već četiri puta bio razmatran na sastancima Komiteta zamjenika ministara Vijeća Europe. Na sastanku održanom u ožujku 2010. godine, Komitet zamjenika ministara je u usvojio odluku³⁶ u kojoj je, između ostaloga, istaknuto da je Komitet ministara u više navrata naglasio važnost usklađivanja Ustava sa Europskom konvencijom što prije, a u svakom slučaju prije općih izbora 2010. godine, zatim da je Parlamentarna skupština Vijeće Europe ponavljano pozivala vlasti BiH da tzv. „Ostalima“ osiguraju efektivnu mogućnost da se kandidiraju na izborima za Predsjedništvo i Dom naroda, te je konstatirano da su vlasti BiH započele rad na pokretanju ustavnih reformi kao odgovor na presudu Europskog suda. Međutim, na sastanku Komiteta zamjenika ministara³⁷ održanom u lipnju 2010. godine, nakon razmatranja daljnjeg tijeka implementacije ove presude, usvojena je odluka³⁸ u kojoj je, između ostaloga, izražena zabrinutost zbog nedostatka političkog konsenzusa o sadržaju ustavnih i zakonskih izmjena potrebnih za izvršenje presude, te je konstatirano da mjere predviđene akcionim planovima nisu poduzete u zadatim rokovima. Također i na posljednja dva sastanka Komiteta³⁹, izraženo je žaljenje i zabrinutost zbog nedostatka bilo kakvog napretka kada je riječ o izvršenju ove presude.

Da izvršenje ove presude nije nimalo jednostavan zadatak, osim činjenice da su prethodni pokušaji ustavnih reformi završili neuspjehom, potvrđuje i činjenica da do danas, preko godinu dana otkako je presuda donesena, vlasti BiH nisu uspjele postići politički konsenzus u pogledu prijeko potrebnih izmjena spornih ustavnih odredbi, a nakon čega bi uslijedilo odgovarajuće usaglašavanje Izbornog zakona. Još nije postignut niti kompromis oko samog opsega ustavnih

³⁵ Akcionim planom je bilo predviđeno da se prijedlozi ustavnih amandmana dostave Parlamentarjoj skupštini BiH do travnja 2010.

³⁶ Vidjeti 1078th meeting (DH), 2-4 March 2010 Decisions adopted at the meeting, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1594157&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

³⁷ U dokumentu Agenda / *Ordre du jour* [CM/Del/OJ/DH\(2010\)1086](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1637357&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383) 1086 meeting/réunion (DH), 1-3 June/juin 2010 sadržane su informacije koje je Komitet ministara zamjenika razmatrao u kontekstu izvršenja presude slučaju *Sejdić i Finci protiv BiH*, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1637357&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

³⁸ Vidjeti 1086th meeting (DH), 1-3 June 2010 Decisions adopted at the meeting, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2010\)1086&Language=lanEnglish&Ver=immediat&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2010)1086&Language=lanEnglish&Ver=immediat&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383).

³⁹ Vidjeti Odluku u slučaju *Sejdić i Finci protiv BiH* koja je usvojena na sastanku Komiteta zamjenika ministara (DH) održanom od 8-10 ožujka 2011. godine, <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1757889&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

izmjena. Naime, različite političke opcije u BiH imaju različite pristupe opsegu izmjena Ustava u svezi izvršenja ove presude Europskog suda. Najaktuelnija pitanja koja se vezuju za izvršenje ove presude su: na koji način izmijeniti relevantne ustavne odredbe kako nepripadnici konstitutivnih naroda ne bi bili lišeni pasivnog biračkog prava, a da se pri tom ne ugrozi mehanizam podjele vlasti između konstitutivnih naroda? Da li proces izvršenja ove presude treba iskoristiti kako bi se izvršile i izmjene drugih odredaba Ustava koje su također izvor diskriminacije na osnovu etničke pripadnosti?⁴⁰ Da li procesom izvršenja ove presude treba obuhvatiti i izmjene Ustava koje su potrebne radi uspostavljanja ravnopravnog položaja svih konstitutivnih naroda u BiH i radi omogućavanja efikasnijeg funkcioniranja demokratskih institucija BiH?⁴¹

Na žalost, do sada nije postignut konsenzus u svezi ovih pitanja. Međutim, bitno je istaći da su sve vodeće političke stranke u BiH na nedvojben način izrazile svoju spremnost i opredjeljenje da se izvršenju presude u slučaju *Sejdić i Finci* mora dati prioritet. Konkretno odgovor na sva pitanja koja se vežu za izvršenje ove presude uskoro će morati dati nova vlast u BiH koja je izabrana na općim izborima, održanim 03. rujna 2010. godine. Međutim, ono što je neodložno i čemu nova vlast na državnom nivou mora odmah pristupiti jeste barem izmjena onih ustavnih odredaba koje su uzrok diskriminacije u slučaju *Sejdić i Finci*, kako bi BiH dokazala da je sposobna izvršavati svoje međunarodne obveze koje se sastoje u poštivanju i implementaciji presuda Europskog suda za ljudska prava, ma kako one zahtjevne bile, u cilju poštivanja i garantiranja ljudskih prava što je osnova članstva u Vijeću Europe i jedan od preduvjeta pristupanja Europskoj uniji.

8. Zaključak

U BiH je poštivanje ljudskih prava i sloboda garantiranih Konvencijom i dodatnim Protokolima predmet kontrole od strane Suda već skoro devet godina. U ovom periodu Sud je donio ukupno 15 presuda u kojima je ustanovio povredu prava, od kojih većina otkriva postojanje strukturalnog problema na domaćem nivou. S obzirom da se od ukupno 15 presuda u kojima je ustanovljena povreda prava, 7 presuda odnosi na neizvršenje odluka domaćih sudova, sasvim je jasno da u BiH do sada najizraženiji problem predstavlja nepoštivanje odluka domaćih sudova. Također, određene povrede ljudskih prava koje je u svojim presudama ustanovio Sud, već su ranije bile utvrđene u odlukama Doma za ljudska prava i u odlukama Ustavnog suda BiH. Međutim, kako domaće vlasti nisu na vrijeme otklonile povrede prava utvrđene odlukama domaćih sudova, pojedinci su bili prisiljeni obratiti se međunarodnom sudu. Na osnovu do sada donesenih presuda

⁴⁰ Parlamentarna skupština Vijeća Europe je u nekoliko svojih Rezolucija pozivala vlasti BiH da izmjene i relevantne odredbe Ustava kako bi se otklonila diskriminacija pripadnika konstitutivnih naroda koji ne žive u entitetu u kojem je većinski zastupljena njihova etnička grupa. Vidjeti Rezolucije br. 1701(2010) i 1725(2010) dostupne na www.assembly.coe.int. Također, apelant o čijoj je apelaciji zbog diskriminacije (nemogućnost Bošnjaka koji živi u R. Srpskoj da se kandidira za člana Predsjedništva) već odlučivao Ustavni sud BiH u Odluci broj: AP 2678/06 od 29. 09. 2006. godine, podnio je iz istog osnova aplikaciju Europskom sudu za ljudska prava.

⁴¹ Parlamentarna skupština Vijeća Europe je ponavljano pozivala vlasti BiH na ustavne reforme u cilju poboljšanja funkcioniranja demokratskih institucija. Vidjeti npr. Rezolucije br. 1513(2006) i br. 1626(2008), dostupne na web stranici www.assembly.coe.int. Također u točki 4. Mišljenja br. 234 (2002) o zahtjevu BiH za prijem u članstvo u Vijeće Europe Parlamentarna Skupština Vijeća Europe je istakla da državne institucije trebaju biti ojačane na račun entitetskih institucija, ako je potrebno i revizijom Ustava.

protiv BiH, aplikantima je isplaćen ukupan iznos od oko 3 milijuna KM na ime naknade materijalne i nematerijalne štete.

Svaka presuda Suda donesena protiv BiH u suštini je donesena u korist svih njenih građana, jer za sobom povlači izmjene zakona i postojeće prakse domaćih tijela u svrhu poboljšanja poštivanja ljudskih prava. Presuda Suda je uputa BiH o postojanju problema i snažan pokretač promjena na domaćem nivou u cilju otklanjanja postojećih povreda ljudskih prava i sprečavanja nastanka novih.

Ako se ima vidu supsidijarna ulogu Suda u zaštiti ljudskih prava u odnosu na obvezu država članica da u okviru svoje jurisdikcije svim osobama osiguraju uživanje prava i sloboda iz Konvencije i dodatnih Protokola, dužnost je svih institucija vlasti u BiH da u okviru obavljanja poslova iz svoje nadležnosti ostvare najviši nivo poštivanja ljudskih prava, kao i da ažurno otklanjaju povrede prava utvrđene u odlukama domaćih sudova i presudama Suda, prvenstveno radi dobrobiti građana, ali i radi smanjenja broja predmeta pred Sudom u Strasbourgu, izbjegavanja presuda koje na međunarodnoj razini potvrđuju povrede prava u BiH, kao i radi izbjegavanja značajnih finansijskih izdataka usljed isplata dosuđenih pravičnih naknada zbog utvrđenih povreda prava.

Summary

Since ratification of the European Convention on Human Rights on 12 July 2002, the respect of human rights in Bosnia and Herzegovina has been a subject of control by the European Court of Human Rights. The Court delivered 16 judgments against Bosnia and Herzegovina so far and in 15 judgments it found violation of Convention rights. Most of these judgments reveal structural problems in domestic legal order: a situation in which the established violation concerns not only individual applicant but also a number of other persons in similar situation. These judgments impose on BiH dual legal obligations: 1) to undertake, subject to the Committee of Ministers' supervision, general measures to prevent new, similar violations and, if appropriate, individual measures to end the established violation; and 2) to pay applicants the sums awarded by way of just satisfaction. The author analyzes the most significant Court's judgments delivered against BiH and their impact to BiH's legal system in terms of legal obligations concerning the implementation of these judgments, as well as measures taken so far by domestic institutions.