

Biblioteka
Ljudska prava
4

Izdavanje ove knjige pomogla je:

Švedska asocijacija za međunarodni razvoj (Sida)

Vojin Dimitrijević

Milan Paunović

u saradnji s Vladimirom Đerićem

LJUDSKA PRAVA

UDŽBENIK

Beogradski centar za ljudska prava

D©SIJE

Beograd, 1997

Biblioteka

Ljudska prava

LJUDSKA PRAVA — UDŽBENIK

dr Vojin Dimitrijević

dr Milan Paunović

mr Vladimir Đerić

Izdavači

Beogradski centar za ljudska prava

Dosije

Za izdavače

dr Vojin Dimitrijević

Dušan Mrđenović

Lektor

Ljubica Bojić

Korektor

Jasna Alibegović

Tehnički urednik

Mirko Milićević

Tiraž

1000

Štampa

Margo-art, Beograd

SADRŽAJ

I. Opšti deo

1. Šta su ljudska prava	23
2. Razvoj ideje ljudskih prava	33
2.1. Pravni dokumenti	34
2.2. Teorijska shvatanja	42
2.2.1. Pozitivizam	42
2.2.2. Prirodno pravo (naturalizam)	44
2.2.3. Utilitaristička shvatanja	51
2.2.4. Marksističke teorije	54
3. Izvori međunarodnog prava o ljudskim pravima	59
3.1. Pojam	59
3.2. Međunarodni običaj	60
3.3. Međunarodni ugovor	63
3.3.1. Postojeći ugovori o ljudskim pravima	63
3.3.2. Priroda ugovora o ljudskim pravima	64
3.3.3. Politički sporazumi („meko pravo“)	66
3.4. Opšta načela koja priznaju prosvetljeni narodi	68
3.5. Odluke međunarodnih organizacija	69
3.6. Jednostrani akti država	71
4. Izvori prava o ljudskim pravima u unutrašnjem pravu	73
4.1. Uporedno pravo	73
4.2. Pravo SR Jugoslavije	78

5. Ostvarivanje (implementacija) normi o ljudskim pravima . . .	83
5.1. Pojam	84
5.2. Imajući prava	85
5.3. Unošenje obaveza u unutrašnje pravo	86
5.4. Trenutna i postepena implementacija	91
5.5. Delotvorni pravni lekovi	93
5.5.1. Pojam — utuživa i neutuživa prava, programske obaveze	93
5.5.2. Dostupnost pravnog leka	95
5.5.3. Delotvornost (efikasnost) pravnog leka	98
5.6. Delatnost radi unapređivanja ljudskih prava	99
6. Ljudska prava i međunarodne organizacije	103
6.1. Univerzalne organizacije	105
6.1.1. Ujedinjene nacije	105
6.1.2. Međunarodna organizacija rada (MOR)	109
6.1.3. Unesko — Organizacija UN za prosvetu, nauku i kulturu (UNESCO)	113
6.2. Regionalne organizacije	115
6.2.1. Evropa	115
6.2.1.1. Savet Evrope — Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava	115
6.2.1.2. Organizacija (Konferencija) za evropsku bezbednost i saradnju	123
6.2.1.3. Evropska unija	127
6.2.2. Amerika	128
6.2.3. Afrika	131
6.3. Nevladine organizacije i ljudska prava	134
7. Nadzor nad poštovanjem ljudskih prava	137
7.1. Međunarodni nadzor	139
7.1.1. Postupak koji pokreću oštećena lica	139
7.1.1.1. Individualne predstavke (tužbe, žalbe)	139

7.1.1.2. Uslovi za obraćanje međunarodnim organima	140
7.1.1.3. Priroda odluke međunarodnog organa	143
7.1.2. Postupak koji pokreću države	145
7.1.3. Regovanje međunarodnih organizacija na sistematsko i masovno kršenje ljudskih prava . . .	146
7.1.4. Opšta kontrola ispunjavanja obaveza iz međunarodnih ugovora	149
7.1.4.1. Razmatranje periodičnih izveštaja vlada . . .	149
7.1.4.2. Ocena izveštaja i stanja u zemlji	152
7.1.4.3. „Opšti komentari” i „opšte preporuke” . . .	154
7.2. Pravo SR Jugoslavije	155
7.2.1. Redovni metodi sudske zaštite ljudskih prava . . .	155
7.2.2. Ustavna žalba	156
8. Kažnjavanje za kršenje ljudskih prava	159
8.1. Postupak pred sudovima pojedinih država	160
8.2. Međunarodni krivični sudovi	161
8.2.1. Međunarodni krivični sudovi u Nirnbergu i Tokiju	162
8.2.2. Međunarodni krivični tribunal za područje bivše Jugoslavije	164
8.3. Zakoni „očišćenja” i amnestije	165

II. Posebni deo

1. Osnovna ljudska prava i slobode	171
2. Klasifikacija ljudskih prava	173
2.1. Klasifikovanje prava na osnovu njihove društvene prirode	173
2.1.1. Građanska i politička prava	174

2.1.2. Ekonomska, socijalna i kulturna prava	174
2.1.3. „Generacije” ljudskih prava	175
2.2. Individualna i kolektivna prava	175
3. Opšti uslovi pod kojima se uživaju ljudska prava	179
3.1. Načelo jednakosti	180
3.1.1. Zabrana diskriminacije	181
3.1.2. Pojam diskriminacije	185
3.1.3. „Pozitivna diskriminacija” — mere za ispravljanje posledica ranije diskriminacije	191
3.2. Ugrožene kategorije	195
3.2.1. Lica umešana u oružane sukobe	195
3.2.2. Lica bez državljanstva (apatridi)	195
3.2.3. Izbeglice	196
3.2.4. Žene	198
3.2.5. Osobe drukčije seksualne orijantacije	198
3.3. Zabrana zloupotrebe ljudskih prava	199
4. Ograničenja ljudskih prava	201
4.1. Stavljanje van snage pojedinih prava i sloboda u vanrednim okolnostima (derogacija)	202
4.1.1. Stanja opasnosti	202
4.1.2. Uslovi primene mera derogacije (stavljanja van snage)	204
4.1.3. Zabrana stavljanja van snage nekih prava i sloboda (apsolutno zaštićena prava)	206
4.2. Ugrađena (inherentna) ograničenja — ograničenja <i>per definitionem</i>	207
4.2.1. Doktrina „ugrađenih ograničenja”	209
4.3. Fakultativna ograničenja	210
4.4. Merila i standardi na osnovu kojih se utvrđuje da li je ograničenje dopušteno (tumačenje ograničavajućih klauzula)	212

4.4.1. Značenje izraza „predviđen zakonom”, „propisan zakonom”, „u skladu sa zakonom” . . .	214
4.4.2. Standard „neophodan u demokratskom društvu” . .	215
4.4.3. Doktrina unutrašnjeg „polja slobodne procene” .	216
5. Pravo na život i fizički integritet	221
5.1. Pravo na život.	222
5.1.1. Život kao osnovno dobro.	222
5.1.2. Smrtna kazna	222
5.1.3. Opšta težnja ka ukidanju smrtne kazne	225
5.1.4. Oblici nezakonitog i samovoljnog lišavanja života.	226
5.1.5. Lišavanje života u policijskim akcijama.	227
5.1.6. Dužnost države da štiti pravo na život od ugrožavanja	228
5.1.7. Posebna pitanja u vezi s pravom na život	228
5.1.8. Pravo SR Jugoslavije	230
5.2. Zabrana mučenja i svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kazni	231
5.2.1. Mučenje (tortura)	231
5.2.2. Surovo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje i kažnjavanje	234
5.2.3. Zabrana nedobrovoljnog podvrgavanja naučnim eksperimentima	237
5.2.4. Postupanje s licima lišenim slobode	238
5.2.5. Pravo SR Jugoslavije	239
6. Pravo na status	241
6.1. Pravo na ličnost	241
6.2. Pravo na državljanstvo	242
7. Pravo na (fizičku) slobodu	247
7.1. Zabrana ropstva, sličnih oblika poricanja slobode i prinudnog rada	248

7.1.1. Ropstvo	248
7.1.2. Položaj sličan ropskom	249
7.1.3. Prinudni rad	250
7.2. Zabrana nezakonitog i samovoljnog lišavanja slobode	252
7.2.1. Pritvor, istražni zatvor i druge vrste lišenja slobode	252
7.2.2. Prava lica lišenih slobode	254
7.2.3. Zabrana „dužničkog zatvora”	255
7.2.4. Pravo SR Jugoslavije	256
7.3. Sloboda kretanja	257
7.3.1. Sloboda kretanja unutar državne teritorije	258
7.3.2. Sloboda međunarodnog kretanja	259
7.3.3. Proterivanje stranaca	260
7.3.4. Ekstradicija	262
7.3.5. Pravo SR Jugoslavije	263
7.4. Pravo azila (pravo na utočište)	263
8. Pravo na pravnu sigurnost i pravedno postupanje	267
8.1. Zabrana retroaktivnog krivičnog zakonodavstva.	268
8.1.1. Uslov da krivično delo bude zakonom utvrđeno (<i>nullum crimen sine lege</i>)	268
8.1.2. Predviđenost kazne (<i>nulla poena sine lege</i>).	270
8.2. Pravo na pristup sudu i pošteno suđenje	270
8.2.1. Nezavisnost i nepristrasnost sudstva.	270
8.2.2. Pravo na ravnopravan pristup sudu.	272
8.2.3. Načelo javnosti	272
8.2.4. Pretpostavka nevinosti	273
8.2.5. Ostale garantije u krivičnom postupku	274
8.2.6. Prava maloletnika.	278
8.2.7. Pravo na pravni lek (žalbu).	278
8.2.8. Pravo na naknadu štete zbog neosnovane osude.	279

8.2.9. Zabrana ponovnog suđenja (<i>ne bis in idem</i>)	280
8.2.10. Pravo SR Jugoslavije	281
9. Pravo na lično dostojanstvo	283
9.1. Pravo na poštovanje privatnosti (prava privatnosti) . .	284
9.1.1. Pravo na privatni život.	286
9.1.2. Pravo na poštovanje porodičnog života	287
9.1.3. Pravo na poštovanje doma (stana)	288
9.1.4. Pravo na poštovanje prepiske	288
9.2. Posebna zaštita porodice i deteta.	290
9.3. Pravo SR Jugoslavije	291
10. Pravo na imovinu	295
10.1. Pojam prava na imovinu	295
10.2. Standard „mirno uživanje u svojoj imovini” u praksi Evropske konvencije.	298
10.3. Pravična naknada	302
10.4. Pravo SR Jugoslavije	304
11. Sloboda duha	307
11.1. Sloboda misli i savesti	308
11.1.1. Sloboda nesputanog duhovnog života.	308
11.1.2. Sloboda ispoljavanja ubeđenja.	311
11.1.3. Verska nastava (veronauka) u školama	311
11.1.4. Državna religija	313
11.1.5. Zvanična ideologija	315
11.1.6. Prigovor savesti	316
11.1.7. Pravo SR Jugoslavije	318
11.2. Sloboda izražavanja	318
11.2.1. Sloboda mišljenja	318
11.2.2. Sloboda izražavanja mišljenja i ideja — sloboda informisanja	319

11.2.3. Sredstva za masovno komuniciranje (mediji) i drugi posrednici u korišćenju slobode izražavanja: uslovi za njihov rad	321
11.2.4. Ljudi koji imaju posebnu ulogu u stvaranju i prenošenju informacija i mišljenja	325
11.2.5. Potreba ravnoteže između slobode izražavanja i drugih prava i sloboda — specifična ograničenja slobode izražavanja	326
11.2.6. Pravo SR Jugoslavije	329
11.3. Inherentne granice slobode ispoljavanja ubeđenja i mišljenja.	330
11.3.1. Obaveza država da suzbijaju neke manifestacije ubeđenja i mišljenja.	330
11.3.2. Zabrana propagande rata	331
11.3.3. Zabrana zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje.	332
12. Sloboda komuniciranja s drugima	335
12.1. Sloboda mirnog okupljanja	337
12.2. Sloboda udruživanja. Pravo na obrazovanje sindikata	340
12.3. Pravo SR Jugoslavije	342
12.3.1. Sloboda mirnog okupljanja	342
12.3.2. Sloboda udruživanja i delovanja u političkim i sindikalnim organizacijama	343
12.3.3. Pravo na štrajk	344
13. Pravo na učešće u upravljanju zajednicom	345
13.1. Pravo na učestvovanje u javnim poslovima	346
13.2. Aktivno i pasivno biračko pravo — kvalitet izbora	347
13.3. Ravnopravan pristup javnim službama	349
13.4. Pravo SR Jugoslavije	352
14. Prava pripadnika manjina	353

14.1. Prava pripadnika manjina u međunarodnom pravu . . .	354
14.2. Pravo SR Jugoslavije	361
15. Ekonomska i socijalna prava	363
15.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa	367
15.1.1. Pravo na rad	367
15.1.2. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada	368
15.1.3. Pravo na sindikalno udruživanje	369
15.2. Pravo na socijalno obezbeđenje	370
15.3. Pravo na dostojan životni standard	372
15.4. Pravo na zdravlje: pravo na najviši standard fizičkog i mentalnog zdravlja	374
15.5. Posebna zaštita majki i dece	375
15.6. Prava hendikepiranih lica	377
15.7. Pravo SR Jugoslavije	379
16. Kulturna prava	383
16.1. Pravo na obrazovanje	384
16.2. Pravo na učešće u kulturnom životu	387
16.3. Ostala kulturna prava	388
16.4. Pravo SR Jugoslavije	390
17. Prava grupa (kolektivna prava)	391
17.1. Narodi	392
17.1.1. Šta je narod?	392
17.1.2. Pravo naroda na samoopredeljenje	392
17.1.3. Unutrašnji vid prava naroda na samoopredeljenje	397
17.2. Manjine	398
17.2.1. Zaštita manjina do 1919. godine	398
17.2.2. Zaštita manjina u sistemu Društva naroda	400
17.2.3. Zaštita manjina posle Drugog svetskog rata	401

17.2.4. Pojam manjine	402
17.3. Domorodačko stanovništvo — urođenički (autohtoni) narodi	407
17.3.1. Suština pitanja	407
17.3.2. Pojam domorodačkog naroda i stanovništva . . .	408
17.3.3. Prava domorodačkih naroda.	409
18. Prava solidarnosti	411
18.1. Pojam, značaj i pravna priroda	412
18.2. Pojedina prava solidarnosti	414
18.2.1. Pravo na mir i međunarodnu bezbednost	414
18.2.2. Pravo na zdravu životnu okolinu (sredinu)	416
18.2.3. Pravo na razvoj.	417
18.2.4. Pravo na upravljanje nacionalnim resursima . . .	418
18.3. Pravo SR Jugoslavije	419
19. Dužnosti.	421
19.1. Ljudska prava i ljudske dužnosti.	421
19.2. Pravo SR Jugoslavije	425
Izabrana bibliografija.	427
Zbornici dokumenata o ljudskim pravima	453
Izabrana opšta literatura o ljudskim pravima.	455

Skraćenice

Afrička povelja — Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda od 27. juna 1981.

Alston — Philip Alston (ur), *The United Nations and Human Rights*, Oxford, 1992.

Američka konvencija — Američka konvencija o ljudskim pravima od 22. novembra 1969. godine.

Anali — Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd.

Arhiv — Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd.

CD — *Collection of Decisions of the European Commission of Human Rights*, (vol. 1–46, 1959–1974) Strasbourg.

Dimitrijević – Lazin – Vojin Dimitrijević – Đorđe Lazin (ur) *Ljudska prava – međunarodni dokumenti, Human Rights – International Documents*, Beograd, 1993.

Dimitrijević – Paunović — Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), *Prava i slobode*, Beograd, 1995.

Dimitrijević – Račić — Vojin Dimitrijević – Obrad Račić (ur), *Međunarodne organizacije*, III izd, Beograd, 1988.

DR — *Decisions and Reports of the European Commission of Human Rights*, (volume 1—, 1975—), Strasbourg.

EKOSOK — Ekonomski i socijalni savet.

ESP — Evropska socijalna povelja od 18. oktobra 1961.

EU — Evropska unija.

Evropska komisija — Evropska komisija za ljudska prava.

Evropska konvencija — Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (Evropska konvencija o ljudskim pravima) od 4. novembra 1950. godine.

Evropski sud — Evropski sud za ljudska prava.

GAOR — General Assembly, Official Records.

Harris – O'Boyle – Warbrick — David Harris – Michael O'Boyle – Chris Warbrick (ur), *Law of the European Convention on Human Rights*, London/Dublin/Edinburgh, 1995.

Henkin, *The International Bill of Rights* — Loius Henkin (ur), *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights*, New York, 1981.

HRLJ — *Human Rights Law Journal*, Strasbourg / Kehl.

ILM — *International Legal Materials*, Washington.

JRKK — Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo.

JRMP — Jugoslovenska revija za međunarodno pravo.

KEBS — Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju.

Konvencija o diskriminaciji žena — Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije prema ženama od 18. decembra 1979. godine.

Konvencija o genocidu — Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida od 9. decembra 1948. godine.

Konvencija o rasnoj diskriminaciji — Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije od 21. decembra 1965. godine.

Konvencija protiv mučenja — Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nečovečnih ili ponižavajućih postupaka ili kazni od 10. decembra 1984. godine.

LNOJ — *League of Nations Official Journal* (Službeni glasnik Društva naroda).

Međunarodni tribunal za bivšu Jugoslaviju — Međunarodni tribunal za suđenje licima odgovornim za ozbiljne povrede međunarodnog humanitarnog prava izvršene na teritoriji bivše Jugoslavije, uspostavljen Rezolucijom 827 Saveta bezbednosti UN od 25. maja 1993. godine.

MOR — Međunarodna organizacija rada.

M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights* — Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary*, Kehl/Strasbourg/Arlington, 1993.

Nowak — Manfred Nowak, *UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll, CCPR-Kommentar*, Kehl a.R. / Straßburg, 1989.

OAD — Organizacija američkih država.

OAJ — Organizacija afričkog jedinstva.

Obradović – Paunović — Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), *Pravo ljudskih prava – nove teme*, Beograd, 1996.

OEBS — Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju.

Paunović — Milan Paunović: *Jurisprudencija Evropskog suda za ljudska prava*, Beograd, 1993.

PCIJ — Permanent Court of International Justice.

PESK — Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16. decembra 1966. godine.

PGP — Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966. godine.

Potkomisija za diskriminaciju i manjine — Potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina.

RS — Republika Srbija.

Selected Decisions — Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol, New York: United Nations (CCPR/C/OP).

SFRJ — Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija.

SRJ — Savezna Republika Jugoslavija.

Univerzalna deklaracija — Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Rezolucija Generalne skupštine UN br. 217 A (III) od 10. decembra 1948. godine.

UN — Organizacija ujedinjenih nacija.

dok. UN — dokumenat Ujedinjenih nacija.

Unesko — Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO).

Ustav RCG — Ustav Republike Crne Gore od 13. oktobra 1992. godine. *Službeni list RCG* 48/92.

Ustav RS — Ustav Republike Srbije od 28. septembra 1990. godine. *Službeni glasnik RS* 1/90.

Ustav SRJ — Ustav Savezne Republike Jugoslavije od 27. aprila 1992. godine. *Službeni list SRJ* 1/92.

van Dijk – van Hoof — P. van Dijk – G. J. H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention of Human Rights*, 2. izd., Deventer/Boston, 1990.

Uvodna beleška

Pitanja u vezi s opisivanjem, unapređivanjem i zaštitom ljudskih prava postala su vrlo važan deo javnih rasprava u svetu i u nas. O potrebi da se ona upoznaju i pažljivo proučavaju svedoči i to što su neki pravni fakulteti u Jugoslaviji, kao oni u Beogradu i Podgorici, uveli predmet *Ljudska prava* u svoje nastavne programe.

Knjiga koje je pred čitaocem namenjena je svima onima koji žele da se upoznaju s materijom ljudskih prava, a ne samo pravnicima i studentima prava. Zato je i pisana bez preteranog opterećivanja naučnom aparaturom. Za one, međutim, koji žele da se dublje i detaljnije upoznaju s pojedinim pitanjima, na početku svake glave daje se pregled svetske literature, dok se na kraju nalazi potpun spisak novijih radova o ljudskim pravima, objavljenih na našem jeziku.

Udžbenik je plod zajedničkog rada. Pa ipak, piscima pojedinih poglavlja mogu se smatrati dr Vojin Dimitrijević (I: 1, 2, 3, 4, 5, 6.1.1, 7.1 i II: 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 17 19), dr Milan Paunović (I: 6.1.2, 6.1.3, 6.2, 6.3, 7.2, 8; i II: 4, 9, 10, 12, 18 i opisi jugoslovenskog zakonodavstva i prakse u odeljcima II dela) i mr Vladimir Đerić (II: 15, 16 i bibliografija).

Autori zahvaljuju na podršci i pomoći koju su im pružili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava i Pravnog fakulteta u Beogradu, a naročito mr Vesna Petrović, Jelena Radojković i Jasna Alibegović.

Beograd, 31. mart 1997.

Autori

I OPŠTI DEO

1. Šta su ljudska prava

M. Cranston, U čemu se sastoje ljudska prava, u V. Vasilijević (ur), *Prava čoveka: zbornik dokumenata*, Beograd, 1991, str. 29–34; J. Đorđević, Marksizam i doktrina prirodnog prava – ka novom sistemu ljudskih sloboda i prava, *Marksistička misao*, br. 1, 1987, str. 28–36; R. Folk, Traganje za ljudskim pravima u doba globalizacije, u *Obradović – Pau-nović*, str. 9–31; A. Gewirth, Osnova i sadržaj ljudskih prava, *Dometi*, br. 4, 1988, str. 133–148; M. Matulović (ur), *Ljudska prava – zbornik tekst-ova iz suvremenih teorija ljudskih prava*, Rijeka, 1989 (1.izd) / 1992 (2. izd); M. Matulović, *Ljudska prava. Uvod u teoriju ljudskih prava*, Zagreb, 1996; A. Molnar, *Osnovna prava čoveka i raspad Jugoslavije*, Novi Sad, 1994, str. 31–62; F. Neumann, *Demokratska i autoritarna država*, Zagreb, 1974; Dž. Rols, *O liberalizmu i pravednosti* (M. Matulović, ur), Rijeka, 1993.

B. Ackerman, *Social Justice in the Liberal State*, New Haven, 1980; A. A. An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation – Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, Syracuse, 1990; I. Berlin, *Two Essays on Liberty*, Oxford, 1969; M. Cranston, *What Are Human Rights?*, London, 1973; S. Davidson, *Human Rights*, Philadelphia, 1993, str. 24–45; R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, MA, 1977; J. Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford, 1980; Th. Fleiner, *Was sind Menschenrechte*, Zürich, 1996; R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, New York, 1974; E. Pollack (ur), *Human Rights*, 1971; J. Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA, 1971; J.J. Shestack, The Jurisprudence of Human Rights, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, Oxford, 1984, str. 69–113; S. Shute – S. Hurley (ur), *On Human Rights – The Oxford Amnesty Lectures 1993*, New York, 1993; H. J. Steiner – P. Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Oxford, 1996, str. 166–254; J. Waldron, *Theories of Human Rights – Oxford Readings in Philosophy*, Oxford, 1988.

Nije svako pravo ljudsko pravo.

Pre svega, postoji pojam *objektivnog prava*, tj. skupa pravila po kojima se ljudi imaju vladati, stvorenog od nadležnog zakonodavca i poduprtog autoritetom države ili međunarodne zajednice i sankcijama zbog kršenja prava koje država i međunarodne organizacije mogu nametati. Za objektivno pravo u nekim jezicima postoji posebni izraz (engl. *law*), kojim se ono odvaja od *subjektivnih prava* koja imaju subjekti prava, fizička i pravna lica (engl. *right*). U našem jeziku ovo razlikovanje ne postoji, kao npr. ni u nemačkom i francuskom: u oba slučaja se govori o pravu (*Recht, droit*). Ne govori se o subjektivnim pravima države, jer je ona suverena pa ima sva prava koja sebi odredi u okviru međunarodnog poretka.

Subjektivna prava počivaju na normi objektivnog prava koja im ta prava daje i zajamčuje. Ustav i zakoni jedne države uspostavljaju za vrlo širok krug ljudi, sve punoletne državljane, neka prava, kao što je na primer pravo na učešće u izborima. Međutim, u drugoj državi, čije je zakonodavstvo drukčije, takvih prava može i ne biti: ako država nije demokratski ustrojena, u njoj nema ni izbora ni glasanja, ili pravo glasa ima samo deo stanovništva koji pripada povlašćenim kategorijama — to mogu biti pripadnici plemstva, obrazovani ljudi, bogati ljudi, samo muškarci itd. Druga subjektivna prava stiču se ispunjavanjem uslova koje pravo svake države propisuje. Ko stekne imovinu, ima pravo da je koristi u granicama koje zakon odredi. Ko stupi u brak, ima prava koja iz braka proističu. Ko položi propisane ispite, ima pravo na diplomu odgovarajuće škole: posedovanje diplome daje mu pravo da se bavi određenom strukom, opet pod uslovima koje objektivno pravo propisuje. Ko bude izabran za narodnog poslanika, ima razna prava koje mu daje zakon odgovarajuće države: npr. pravo na poslanički imunitet, na besplatni prevoz u javnom saobraćaju, na odgovarajuće prinadležnosti itd.

Subjektivna prava stečena pod uslovima koje propisuje pravni poredak mogu se razvrstavati na razne načine, ali im je jedno zajedničko: ona potiču od države, od njenog ustavodavca i zakono-

davca, bilo da je demokratski ili nedemokratski, i zavise od njene volje. Čovek nema neko prethodno pravo na ta prava: država slobodno određuje uslove pod kojima se subjektivna prava stiču ili gube. Naravno, njena sloboda ograničena je društvenim i političkim okolnostima pod kojima se pravne norme usvajaju. U civilizovanoj državi nije dozvoljena arbitrnost (samovolja) i poštuje se političko načelo pravne sigurnosti, koje nalaže da se bez jakog opravdanja ne poništavaju prava stečena na osnovu zakona i u dobroj veri. Međutim, krajnji je test u tome što država može da odluči da subjektivna prava ukine: ako poštuje načelo pravne sigurnosti, ona će omogućiti dalje uživanje prava stečenih pod datim uslovima, ali ni ovo načelo ne sprečava je da donese odluku da se neka subjektivna prava ubuduće ne mogu sticati.

Da mogućnost države da oduzme prava nije samo teorijska pokazuje praksa država čije su vlade došle na vlast revolucionarnim putem ili koje tvrde da sprovode revolucionarne promene. Nama su najbliži primeri tzv. „socijalističkih zemalja”, čiji su zakonodavni organi ukinuli mnoga subjektivna prava stečena u prethodnim porecima, pa čak i prava koja su sticana u prvo vreme revolucionarne vlasti. Tako su u SSSR i zemljama koje su sledile njegov primer, u koje je spadala i Jugoslavija, radi ukidanja privatne svojine, oduzimana, putem uzastopnih nacionalizacija, neka ili sva vlasnička prava na privrednim preduzećima, radnjama, nepokretnostima itd. Ukinuta su i mnoga neimovinska prava, kao pravo na udruživanje (naročito u političkoj oblasti), pravo na štrajk, sloboda kretanja, sloboda štampe itd. U najrigidnijim sistemima ove vrste, za neke kategorije stanovništva (plemiće, pripadnike građanske klase) bilo je ukinuto i pravo na više obrazovanje, a u SSSR, Kini, Severnoj Koreji i sličnim zemljama eliminisana mnoga druga prava, kao na primer pravo na slobodno biranje prebivališta i zapošljavanja, stupanje u brak sa strancima itd.

Ako su sva prava koja čovek ima subjektivna prava ove vrste, onda je on u potpunoj zavisnosti od države kojoj je potčinjen. Ona njega u krajnjoj liniji može potpuno obespraviti. Čak i ako to ne dovede do nesnosnog života, bede i patnje, njegova autonomija i dostojanstvo su time poreknuti, jer ostaje samo podanik. Država

može biti „dobra”, imati pametne zakone i pravičnog vladara i upravu, ali to ne utiče na suštinu čovekovog položaja. Od stare Grčke pa do američkog Juga, bilo je robovlasnika koji su humano i pravično postupali sa svojim robovima, ali su ovi ostajali „životinje koje govore”, koje se ničim nisu mogle odupreti promenama raspoloženja svoga vlasnika ili prelasku u svojinu manje čovečnog gospodara.

Svođenje svih čovekovih prava na ona koja mu podari država ne zadovoljava neke osnovne moralne obzire i poriče osnovne ljudske kvalitete. Ono je u neskladu s ljudskom slobodom i jednakosti. Zato se među subjektivnim pravima izdvajaju ona prava koja se ne duguju državi i njenoj volji, već ih ljudsko biće ima samim tim što je ljudsko biće, dakle, nezavisno od države i bez države. Ova prava nazivaju se *ljudskim pravima*.

Pored izraza „ljudska prava” u našoj terminologiji postoji i sintagma „prava čoveka”. Njome se označava isti pojam, ali se sve više daje prednost izrazu „ljudska prava” zbog utiska da on manje podrazumeva da su to prava koja u prvom redu pripadaju muškarcima.¹

Ljudska prava, prema tome, nisu pozitivnopravnog već moralnog porekla. Ona potiču iz normativnog poretka koji je iznad države i država ih mora poštovati bez obzira da li je na to izričito pristala. Njih podržava liberalno shvatanje da čovek kao autonomno i racionalno biće ulazi u državnu zajednicu s nekim pravima koja mu se ne mogu oduzeti.

Zbog ovakvog svog ishodišta, ljudska prava imaju još neka obeležja.

Prvo, zato što pripadaju svim ljudima bez razlike, njihov broj je manji od sume svih mogućih subjektivnih i moralnih prava u

1 Razlog da se na engleskom jeziku napusti nekadašnji termin *rights of man* u korist termina *human rights* mnogo je upadljiviji. Međutim, na francuskom i ruskom još uvek prevlađuju „seksističke” oznake *droits de l'homme* i *prava čeloveka*.

svakoj datoj državi u svakom datom trenutku. U njih ne ulaze prava koja imaju samo neke skupine ljudi ili pojedinci, koji su ih stekli ispunjavajući dopunske uslove. Drugim rečima, ljudska prava su zasnovana na vrednosti koja se priznaje svakom čoveku ili ženi, a ne na drugim osobinama, uključujući tu i njihove zasluge. To što će neko steći više prava zato što je marljiv, sposoban, obrazovan i pouzdan ne kosi se s postojanjem ljudskih prava. Ovo podrazumeva i mogućnost da čovek zbog svog ponašanja bude i kažnjen privremenim gubljenjem ili ograničavanjem nekih ljudskih prava, što je opet posledica njegovog izbora (ne-zasluge), a ne toga što je on biće manje vrednosti. Neko ko je zaslužio kaznu time ne gubi vrednost ljudskog bića i ne isključuje se iz ljudskog roda.

Zato su neutemeljene sve teorije koje priznaju unapred data moralna „ljudska” prava samo pripadnicima jednog dela čovečanstva, kao što su jedan pol, viša rasa, superiorna nacija itd. Superiornost ili veća ljudskost tih grupa ne mogu se ubedljivo dokazati ni po kakvom izabranom merilu. Čak i ako bi takva merila postojala, pripadnici „nižih” skupina ne bi nikako mogli da se kvalifikuju kao ne-ljudi. Izdvajanje samo nekih grupa kao „ravnopravnijih” i zaslužnijih da imaju ljudska prava, samovoljno je i etički nesuvislo. Time se opet brkaju vrednost, koja je za svako ljudsko biće ista, i zasluga koja moralno opravdava razlikovanje između ljudi. Povrh toga, zasluge mogu biti samo individualne, a ne kolektivne. Kako, na primer, pokazati da su muškarci zaslužniji od žena, a pripadnici žute rase zaslužniji od pripadnika crne rase?¹

Drugo, nisu sva moralna prava koja pripadaju svakoj osobi ljudska prava. Ljudska prava su politička jer se ostvaruju u državi i odnose na državu. Čovek ima mnogo moralnih prava prema drugim ljudima: međutim, ako drugi ne poštuju ta prava doživeće možda moralne sankcije, ali se ne smatra da je država dužna da mu pomogne da ih ostvari. Svako ima moralno pravo da drugi ispunjavaju obećanja prema njemu, da drže datu reč, da ga ne lažu, da

1 Vidi detaljnije kod M. Matulović (ur), *Ljudska prava*, Rijeka, 1992, str. 14 i dalje.

prema njemu budu uljudni itd. ali država po pravilu neće intervenirati ako oni ne ispunjavaju svoje odgovarajuće moralne obaveze. Međutim, ako se obećanje da u obliku, propisanom od države, kakav je na primer ugovor, poverilac ima pravo na pristup nezavisnom i nepristrasnom sudu koji će utvrditi da li je obećanje ispunjeno i naložiti izvršnim organima da sprovedu njegovu odluku. Isto tako, ako nepoštovanje ljudske ličnosti prevrši meru koju zajednica može tolerisati (kleveta, uvreda), država će moralnim sankcijama pridodati i krivične i omogućiti čoveku da brani svoj ugled obraćanjem državnim organima.

Najveći broj ljudskih prava usmeren je isključivo prema državi: njima se ona ograničava ili se od nje traži konkretno delovanje. Najtipičniji primeri zahteva da se država uzdržava i ne meša jesu *slobode*, kao što su na primer sloboda izražavanja, kretanja i okupljanja. Država ne sme da čini ništa što bi sputavalo ljude da koriste ove slobode.¹ Država je pak dužna da deluje kada se od nje traži da stvori preduslove za dostojan život čoveka i ostvarivanje njegovih prava time što će npr. svakome obezbediti besplatno osnovno školovanje, minimum materijalne egzistencije, jednake uslove za sticanje sredstava za život itd. Obaveza države da se uzdržava karakteristična je za građanska i politička prava, a da bude aktivna — za ekonomska i socijalna prava (vidi II.2).

Svi oni koji priznaju da postoje ljudska prava nailaze, međutim, na prvu veliku teškoću kada treba da se izjasne koja su to prava. U tom pogledu, među moralnim i političkim filozofima postoje velike razlike: mnogi od njih se slažu da takva prava postoje, ali se međusobno razlikuju kada ih nabrajaju. Najjasniji su liberalni teoretičari države, koji polaze od toga da je osnovna svrha države da štiti prava svojih građana, ali oni mogu da ukažu samo na neka *osnovna* prava, pa se ni pri tom međusobno ne slažu u pogledu njihovog značenja i domašaja. Osnovna prava mogu se shvatiti i

1 Kasnije će se videti da država ne treba samo da se uzdržava. Ona, recimo, mora da štiti ljude koji koriste svoje slobode od napada drugih, kao npr. prilikom manifestacija i demonstracija (vidi. II.12).

kao postulati i načela koja nadahnjuju sva ljudska prava. Najpoznatiji su oni proglašeni u Francuskoj revoluciji, koji su i poslužili kao inspiracija za Deklaraciju o pravima čoveka i građanina od 1789. godine.¹ To su *sloboda, jednakost i bratstvo*. Neki uticajni savremeni teoretičari izvode ljudska prava samo iz jednog od tih načela. Britanski filozof prava Hart smatra da se sva ljudska prava mogu izvesti iz prava na slobodu. Iz slobode proističu ona prava koja čoveka brane od prinude i sputavanja². Drugi pisci grade svoju konstrukciju prava na jednakosti, liberalnom načelu da prema svakom čoveku treba da se postupa s jednakim poštovanjem i brigom, iz čega, prema Ronaldu Dworkinu (Dworkin), proizilaze sloboda izražavanja, udruživanja i veroispovesti i sloboda ličnih i seksualnih odnosa.³ Ostali uzimaju u obzir sva tri pomenuta elementa, smatrajući da se oni uzajamno ograničavaju. Iz jednakosti potiče stav da svako ima ista prava i prema njemu treba postupati na način koji će dovesti do sličnih rezultata,⁴ a iz bratstva korektiv u vidu prava ljudi u lošijem položaju, koja im omogućavaju da budu slobodni i jednaki. Od ovako opštih stavova dolazi se do konkretnijih

1 Prevod u *Temelji moderne demokratije*, Beograd, 1989, str.137.

2 Tako npr. H. L. A Hart, Postoje li neka prirodna prava, u M. Matulović (ur), *Ljudska prava*, Rijeka, 1992, str. 67. Svođenje svih ljudskih prava na slobodu može, međutim, da dovede do nepravednih rešenja kao npr. kod američkog filozofa Roberta Nozika (Nozick), zagovornika načela apsolutne slobode preduzetništva (*laissez-faire*) i slabe države — „noćnog čuvara”. Nozik svodi prava na ispravno stečena ovlašćenja, koja čovek može slobodno koristiti sve dok time ne pogoršava situaciju drugih. Država ne sme da ograničava slobodno uživanje takvih tekovina u ime jednakosti i bratstva jer to ograničava slobodu. Vidi R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, New York, 1974, str. 155 i dalje.

3 R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, MA, 1977, str. 15. Dworkin smatra da bi uopšteno pravo na slobodu bilo besmisleno.

4 Apsolutizovanjem jednakosti (radikalni egalitarizam) može takođe dovesti do nepravednih rezultata, naročito na uštrb ljudske slobode. Radikalni egalitarizam potiče iz jedne struje u Francuskoj revoluciji (Babef – Babeuf) i imao je uticaja na marksističku socijalnu i političku filozofiju.

spiskova osnovnih ljudskih prava, koji se po obimu i raznovrsnosti razlikuju od autora do autora.

Jedan od najuticajnijih među njima, američki filozof Džon Rols (John Rawls), svoju teoriju pravde, iz koje proizilaze i ljudska prava, gradi na dva načela: prvo je da svaki čovek ima jednako pravo na najširi sistem jednakih osnovnih sloboda koje su u skladu sa sličnim sistemom sloboda za sve druge a drugo je da se za društvene i ekonomske nejednakosti moraju naći rešenja koja najviše pogoduju najmanje povlašćenima i da svi imaju pristupa službama i položajima uz poštenu jednakost mogućnosti i prilike. Po Rolsu su osnovne slobode politička sloboda (aktivno i pasivno pravo glasa), zajedno sa slobodom govora i okupljanja, sloboda misli i savesti, sloboda ličnosti s pravom na posedovanje lične imovine, sloboda od samovoljnog hapšenja — onako kako su određene pojmom vladavine prava. On, međutim, ne nabroja osnovna prava koja potiču iz drugog načela, već to prepušta zakonodavstvu, inspirisanom tim principom, dok ustav treba da da konačnu reč o potrebnim slobodama.¹

Na gornjem primeru se vidi da su za utemeljenje ljudskih prava dovoljne osnovne naznake o potrebi i prirodi tih prava i osnovna merila za njihovo utvrđivanje, a ne njihov potpun spisak. Katalozi ljudskih prava, da bi bili uticajni i prihvatljivi, do sada su se utvrđivali političkim dogovorom i imali oblik osnovnih političkih deklaracija, ustava, zakona i međunarodnih ugovora. Ovi dokumenti po pravilu predstavljaju izvore prava, čak i kada nemaju potrebnu formu (vidi I.3.5). Među njima naročit autoritet imaju neke istorijske povelje, deklaracije i ustavi, kao što su pomenuta Deklaracija od 1789. godine, američka Deklaracija o nezavisnosti od 1776. godine i prvih deset amandmana uz Ustav SAD (*Bill of Rights*) od 1787. godine, a u novije vreme deklaracije međunarodnih organizacija i univerzalni i regionalni međunarodni ugovori, kakvi su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima od 1948. godine, paktovi

1 Vidi J. Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA, 1971, str. 61, 302. Vidi još u I.2.2.2.

o ljudskim pravima od 1966. godine i Evropska konvencija o ljudskim pravima od 1950. godine.

Za utvrđivanje osnovnog kataloga ljudskih prava naročito su važni međunarodni dokumenti, jer oni pokazuju saglasnost o tome koja su opšta, univerzalna ljudska prava i to čine sasvim jasno, jer za razliku od unutrašnjih propisa ne regulišu druga subjektivna prava pojedinaca. U novije vreme, svaki ustav dostojan toga imena ima poglavlje o osnovnim ljudskim pravima, a neke države usvajaju posebne povelje ili zakone ustavnog značaja u kojima se nabrajaju takva prava. Međutim, ne može se pouzdano reći da su sva prava navedena u ustavima i zakonima ljudska prava, kako su do sada definisana. Pre svega, često se ne zna da li su ta prava nepovratno zagarantovana i neotuđiva ili predstavljaju ovlašćenja koja se lako mogu oduzeti. Pored toga, neka prava se daju samo državljanima (građanima) a ne svim ljudima, pa prema tome nisu ljudska nego građanska prava. Međutim, okolnost da se ista prava garantuju u mnogim ustavima svedoči o saglasnosti oko toga koja se prava imaju smatrati ljudskim pravima.

U ovim izvorima nalazi se relevantan i pouzdan spisak ljudskih prava, ali on se ne može smatrati konačnim i zauvek utvrđenim. Tačnije rečeno, od njega se ne može oduzimati ali će se njemu stalno dodavati nova ljudska prava. Ako se uporede katalogi ljudskih prava iz XVIII veka i XX veka, videće se koliko su se oni vremenom širili. Nema razloga da se ne pretpostavi da će se to i dalje događati. Takvom nezaokruženošću se ne dovodi u pitanje osnovni stav da ljudska prava postoje sama po sebi, a da su izvori prava samo dokaz saglasnosti o konkretizaciji ovog osnovnog stava.

Treba zato ponoviti da ljudska prava nisu to zato što su navedena u izvorima prava već da postoje nezavisno od njih. Mnogi pravници, neskloni teoriji, zadovoljavaju se, međutim, time što se mogu pozvati na važeći izvor prava koji neko pravo označava kao ljudsko ili građansko pravo. Ovakav, najjednostavniji odgovor na pitanje šta su ljudska prava i koja su to prava, izraz je pravnog

pozitivizma: neko pravo je ljudsko pravo zato što je tako odlučio nadležni zakonodavac, nacionalni ili međunarodni. Sve što treba uraditi jeste ispravno tumačiti izvore prava, dok su rasprave o dubljim razlozima postojanja ljudskih prava nezanimljive za pravnu nauku. U kritici prava pozitivizam poznaje samo jedno merilo, a to je da li je ovlašćeni zakonodavac u propisanom obliku doneo pravnu normu. Ona tada važi, a pitanje je li ona dobra ili loša, pravična ili nepravična, humana ili nehumana itd. ne tiče se prava. Ako kritičari pravne norme prevagnu i ubede zakonodavca da izmeni ili poboljša normu, ona će od toga trenutka biti pozitivno pravo, koje pravnik mora uvažavati.

Nasuprot tome, suština ljudskih prava nije pozitivistička. Ljudska prava imaju dublje, etičke izvore i ne smeju doći u opasnost da ih zakonodavac, poput običnih, nezaštićenih subjektivnih prava, ukine po svom nahođenju. Izvori prava su samo pouzdan dokaz o tome da u njima navedena ljudska prava stvarno spadaju u tu kategoriju. Zato se oni mogu koristiti da bi se sva ta prava opisala i sistematizovala. Pored toga, u tim izvorima i u odlukama sudova i drugih nadležnih organa, koji ih primenjuju, nalaze se odgovori na mnoga pitanja u vezi s pojedinim pravima, kao npr. kakav je njihov stvarni domašaj, u kojoj se meri mogu ograničavati, ko ih i pod kojim uslovima uživa, kako se rešavaju sukobi između pojedinih prava itd. Izvori prava će se u tom smislu koristiti i u ovoj knjizi.

2. Razvoj ideje ljudskih prava

D. N. Basta, *Granice i teškoće Marksove kritike ljudskih prava*, *Marksistička misao*, br. 6, 1988, str. 19–32; M. Đurić, *Iz istorije antičke filozofije*, Beograd, 1996, str. 201–360; T. Glintić, *Pravda, sloboda, jednakost: Rols i Valcer*, Beograd, 1995; A. Hamilton – Dž. Medison – Dž. Džej, *Federalistički spisi*, Beograd, 1981; T. Hobs, *Levijatan*, Niš, 1991; S. Jovanović, *Vodi francuske revolucije*, Beograd, 1990; Dž. Lok, *Dve rasprave o vladi*, Beograd, 1978; M. Matulović, *Ljudska prava. Uvod u teoriju ljudskih prava*, Zagreb, 1996; Dž. S. Mil, *O slobodi*, Beograd, 1988; Dž. Milton, *Areopagitika i drugi spisi o građanskim slobodama*, Beograd, 1990; M. Milojević, *Francuska revolucija i ljudska prava*, *Anali*, br. 4, 1991, str. 369–390; M. Milojević, *Položaj pojedinca i njegov aktivni subjektivitet u međunarodnom pravu*, Beograd, 1987; A. Molnar, *Osnovna prava čoveka i raspad Jugoslavije*, Novi Sad, 1994, str. 9–30; D. Mrdenović (ur), *Temelji moderne demokratije – izbor deklaracija i povelja o ljudskim pravima*, Beograd, 1989; H. Ortega i Gaset, *Pobuna masa*, Čačak, 1988; T. Pejñ, *Prava čoveka*, Beograd, 1987; D. Popović, *Položaj građanina u srpskim ustavima (1835–1903)*, u *Obradović – Paunović*, str. 187–202; M. Popović – L. Klajn – A. Molnar (ur), *Đorđe Tasić i prava čoveka*, Novi Sad, 1993; V. Stanovčić, *Deklaracije o pravima i slobodama u američkoj i francuskoj revoluciji*, *Anali*, br. 6, 1989, str. 691–706; F. Šatle – O. Dijamel – E. Pizije, *Enciklopedijski rečnik političke filozofije*, Sremski Karlovci/Novi Sad, 1993; Ž. Ž. Ruso, *Društveni ugovor*, Zagreb, 1978; A. de Tokvil, *O demokratiji u Americi*, Sremski Karlovci/Titograd, 1990; N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 5–28;

S. Davidson, *Human Rights*, Philadelphia, 1993, str. 1–21; V. Dimitrijević, *Peace and Human Rights – Do We Really Need a Right to Peace?*, *JRMP*, 1988, br. 1, str. 31–40; R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, MA, 1977; J. Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford, 1980; A. Gewirth, *Human Rights: Essays on Justification and*

Applications, Chicago, 1982; M. Nowak, *Politische Grundrechte*, Wien/ New York, 1988. str. 27 – 149; R. Nozick, *Anarchy, State, and Utopia*, Oxford, 1974; J. Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA, 1971; I. Szabo, *Historical Foundations of Human Rights and Subsequent Developments*, u K. Vasak – P. Alston (ur), *The International Dimensions of Human Rights*, Paris, 1982, str. 11–41; R. J. Vincent, *Human Rights and International Relations*, Cambridge, 1986, str. 7–57; J. H. W. Verzijl, *Human Rights in Historical Perspective*, Haarlem, 1958; D. Weissbrodt, *Human Rights: An Historical Perspective*, u P. Davies (ur), *Human Rights*, London, 1988, str. 1–20.

2.1. Pravni dokumenti

Najvećim delom istorije ljudi su živeli u državama koje nisu priznavale ljudska prava. Kao što smo videli, prvi dokumenti kojima se proklamuju ljudska prava potiču iz osamnaestog veka. Raniji dogovori i proklamacije koji se obično navode kao dokumenti kojima se utvrđuju i garantuju ljudska prava uglavnom se ne odnose na ljudska prava opisana u prethodnom poglavlju. To važi i za dokument koji obično stoji na čelu te liste, *Veliku povelju o slobodama* (*Magna carta libertatis*) od 1215. godine. Ona je kompromis između engleskog kralja i pobunjenog plemstva, kojim prvi prizna je plemićima izvesne privilegije i u odnosu na njih sputava svoju vlast. Tom su se pogodbom ponegde okoristili i drugi slobodni ljudi, kao npr. kraljevim obećanjem, sadržanim u stavu 39. Povelje, da:

...nijedan slobodan čovek neće biti ubijen i zatvoren, ili stavljen van zakona ili prognan, ili na bilo koji način lišen svog položaja, niti ćemo mi protiv njega upotrebiti silu ili uputiti druge da to učine, osim na osnovi zakonite presude njemu jednakih ili prava zemlje.¹

¹ *Temelji moderne demokratije*, Beograd, 1989, str. 40–41.

U ovakvim srednjovekovnim odredbama, kakve nalazimo i u Zakoniku srpskog cara Dušana (1349), reč je pre svega o samooograničavanju svemoćne monarhove (državne) vlasti u želji da se vlada pravično, čovečno i delotvorno, ali ne o priznanju da ljudi imaju prava nezavisno od suverenove volje. Vladavina prava i iveresnost i predvidljivost koju ona nosi ne samo da su pravični nego za vladara i korisni, jer će imati zadovoljnije i bolje motivisane podanike.

Primer za to je, recimo, obaveza sudija po Dušanovom Zakoniku da „sude po Zakoniku, pravo kako piše u Zakoniku, a da ne sude po strahu od carstva mi” (čl. 172) i carevo obraćanje sudijama da „ako uspiše pismo carstvo mi, ili iz srdžbe ili iz ljubavi, ili iz milosti za nekoga, a to pismo ruši Zakonik, nije po pravdi i po zakonu, kako zakonik piše, sudije tom pismu da ne veruju, nego da sude i izvršuju kako je po pravdi”.¹

Ovakva pravila vladanja bila su razumna i pravedna, ali *nisu priznavala ničija urođena prava*. Davanje nekih prava vlasteli i slobodnim ljudima kosilo se s osnovnom idejom ljudskih prava, prema kojoj ih ljudi imaju zato što su ljudi i imaju ih svi ljudi. Kada bi se promenile političke okolnosti, ili sa stupanjem na presto novog, manje razumnog vladaoca, sva data prava mogla su se oduzeti.

Neki stariji dokumenti sadrže odredbe slične današnjim propisima koji se ubrajaju u korpus ljudskih prava, kao što su npr. pretpostavka nevinosti, pravilo da se može samo kažnjavati za dela koja su u trenutku izvršenja bila označena kao krivična dela i da se mogu izreći samo kazne unapred predviđene zakonom (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*), dostupnost i nepristrasnost sudova itd. Međutim, to nisu bila ničija prava nego prosvćen i pravičan način vladanja, koji se uvek mogao napustiti, kao što su se mogle ukinuti privilegije date nekim slojevima.

¹ *Ljudske slobode i prava*, Beograd, 1968, str. 25.

Slično je bilo i s drugim, kasnijim dokumentima koji se počinju kao preteče savremenih izvora. Engleski Zakon o pravima (*Bill of Rights*) od 1689. godine,¹ uspostavlja ustavnu monarhiju i prenosi vlast na parlament, ali ne priznaje osnovna ljudska prava podanicima. Svemoćnog monarha zamenjuje svemoćni parlament, koji se slično prosvetljenim monarsima može ponašati pravično, voditi računa o interesima svih i priznavati im postepeno sve šira prava (uključujući proširivanje kruga onih koji mogu da biraju poslanike), što još ne znači da je reč o priznavanju ljudskih prava. Unapređivanje demokratije pogoduje poštovanju ljudskih prava, ali ga ne treba brkati s njim.

Zanimljivo je da je situacija u Velikoj Britaniji (Ujedinjenom Kraljevstvu) još i danas slična. Ona nema pisani ustav pa tako ni deo koji se odnosi na ljudska prava. Građani se pred sudovima po pravilu ne mogu pozivati na takva, osnovna prava. S druge strane, Velika Britanija je ratifikovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, kojom se obavezala da će licima u svojoj nadležnosti zajemčiti u njoj pobrojana ljudska prava. Dešava se, međutim, da se takvo pravo ne može ostvarivati pred britanskim organima niti se na njegovo kršenje može žaliti britanskim sudovima. Oštećeni moraju odmah da se obraćaju međunarodnim organima, Evropskoj komisiji za ljudska prava i Evropskom sudu za ljudska prava. Ovo objašnjava nesrazmerno mnogo tužbi podnetih protiv Velike Britanije i veliki broj presuda Evropskog suda donetih na njenu štetu. Oni koji se u Velikoj Britaniji protive usvajanju posebnog zakona o ljudskim pravima pravdaju to strahom da bi se tako žrtvovala suverenost parlamenta.

Era priznavanja ljudskih prava u državnim aktima i zakonodavstvu počinje Američkom i Francuskom revolucijom. *Proglas nezavisnosti trinaest država Amerike* od 1776. godine („Deklaracija nezavisnosti”) već u drugom stavu tvrdi sledeće:

¹ *Temelji moderne demokratije*, Beograd, 1989, str. 91.

Smatramo očiglednim istinama da su ljudi stvoreni jednaki i da ih je njihov Tvorac obdario neotuđivim pravima, među koja spadaju život, sloboda i traženje sreće (*pursuit of happiness*).¹

Iz ovoga se stava vidi da postoje neka osnovna prava, ali njihov katalog nije dat. Međutim, američka država Virdžinija je mesec dana ranije usvojila svoju Deklaraciju o pravima, koja polazi od toga da svi ljudi imaju pravo na „uživanje života i slobode, sa sredstvima za sticanje i posedovanje imovine, traženje i postizanje sreće i bezbednosti” (čl. 1), ali među konkretnim pravima navodi slobodu štampe, slobodu veroispovesti i zabranu lišenja slobode sem na osnovu zakona i odluke porote.²

Članovi francuske Nacionalne skupštine počinju svoju *Deklaraciju prava čoveka i građanina* od 1789. godine sledećim rečima:

Predstavnici francuskog naroda... smatrajući da su nepoznavanje, zaboravljanje ili preziranje prava čoveka jedini uzroci opštih nesreća i korupcije vlada, rešili su da izlože u jednoj svečanoj deklaraciji, prirodna, neotuđiva i sveta Prava čoveka, da bi ih ova deklaracija, stalno pred očima svih članova društvenog tela, neprestano podsećala na njihova prava i dužnosti ...³

Unošenje ljudskih prava u ustave počinje 1791. godine, usvajanjem amandmana na Ustav Sjedinjenih Američkih Država od 1787. godine. Da to nisu prava koja ustavotvorac podaruje građanima, već da su ona tu nezavisno od ustava, jasno se vidi iz formulacije amandmana, naročito prvog, prema kojima se Kongresu zabranjuje da donosi neke zakone koji diraju u ljudske slobode (one, dakle, prethodno postoje), ili iz izričite odredbe Amandmana IX:

1 *Temelji moderne demokratije*, Beograd, 1989, str. 107.

2 *Ljudske slobode i prava*, Beograd, 1968, str. 26.

3 *Temelji moderne demokratije*, Beograd, 1989, str. 137.

Nabrajanje u Ustavu izvesnih prava ne sme se тумачiti tako da se ospore ili umanje druga prava koja je narod zadržao.¹

Građanske revolucije i rušenje feudalnog apsolutizma u drugim zemljama imaju slične izraze u ustavima i zakonima. U takvim se zemljama krug priznatih ljudskih prava širi i obogaćuje. One države koje su ovakvi preokreti zaobišli ili u kojima oni nisu uspeli i dalje funkcionišu na osnovu političkih načela koja ne priznaju ljudska prava. Njihovo se zakonodavstvo može usavršavati u pogledu jačanja pravne države i vladavine prava, ali građani i stranci nemaju osnovnu odbranu protiv države u vidu svojih neprikosnovanih prava.

Kao što se vidi, do sada pominjani izvori koji proklamuju i navode ljudska prava, počivaju prvenstveno na načelu slobode, koju država ne sme da sputava. Zato su ih kao nepotpune kritikovali oni koji smatraju da ljudska prava treba ravnopravno da počivaju i na načelima jednakosti i bratstva i koji su, kao na primer marksistički i nemarksistički socijalisti, smatrali da su građanske revolucije vodile računa samo o interesima buržoazije a ne o dobrobiti pripadnika drugih klasa.

Pod uticajem ovakvih gledišta, u ustave i zakone se unose i prava koja od države ne očekuju samo uzdržavanje i nemešanje, nego od nje iziskuju akciju u korist ljudi koji se nalaze u lošem društvenom položaju. Ovakva prava, nazvana ekonomskim, socijalnim i kulturnim, treba da svakome omoguće da razvije svoju ličnost i da stvarno koristi građanska i politička prava, koja bi inače uživali samo privilegisani. Reč je o pravima kao što su prava za jednaku naknadu za jednak rad, socijalno osiguranje, obrazovanje itd.

Ispraznost građanskih i političkih prava bez odgovarajuće potpore u ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima pokazivala se upečatljivim primerima: Šta je sloboda štampe za nepismene? Šta je pasivno biračko pravo za siromašne? Šta je aktivno biračko

1 *Temelji moderne demokratije*, Beograd, 1989, str. 123.

pravo za neobrazovane i neobaveštene? Šta je sloboda kretanja za ljude bez sredstava? Šta je nepristrasan sud za onoga ko ne može da priušti pravnu pomoć?

Druga vrsta ukazuje da su ponuđena ljudska prava individualistička, tj. da su to samo prava pojedinca. Isticalo se da položaj pojedinca zavisi od položaja grupe u kojoj se nalazi, pa da stoga treba priznati i grupna prava, kao što su prava naroda, prava manjina itd.

U najnovije vreme se insistira na pravima koja se naročito oslanjaju na ljudsko bratstvo i na solidarnost, kao što su pravo na zdravu okolinu, na stanovanje, na hranu, razvoj itd.

Prateći ovaj razvitak, neki autori sistematizovali su do sada proklamovana ljudska prava u tri „generacije”.¹ Prva generacija potiče s kraja XVIII i početka XIX veka i sadrži građanska i politička prava, druga je aktuelna u XIX veku i početkom XX veka i odnosi se na ekonomska, socijalna i kulturna prava, a treća obeležava drugu polovinu XX veka i pokriva nova prava solidarnosti. Ova podela, iako jedno vreme vrlo popularna, nije najsrećnija jer je samo hronološka i podrazumeva nekakav napredak i prevaziлаženje „starijih” prava; ona takođe gubi iz vida da su se sva prava sve vreme usavršavala u pogledu izraza i bogatstva značenja i da su u istim periodima proklamovana najrazličitija prava. Neodređenost generacijskih oznaka najbolje se vidi što se novoproklamovana prava najčešće prosto nazivaju „pravima treće generacije”, mada ona nemaju naročite unutrašnje sličnosti (pravo na samoopredeljenje, pravo na zdravu okolinu, pravo na hranu, pravo na mir, pravo na razvoj). Vreme kada nastaje pritisak da se prizna neko ljudsko pravo prvenstveno zavisi od toga kada društveni razvoj ukaže na njegovu aktuelnost. Najbolji je primer prava na zdravu okolinu, koje postaje aktuelno tek onda kada su opasnosti po čovečanstvo od zagađenosti postale realne i proširene.

Kao što je već napomenuto, ovaj razvoj bio je nejednak u različitim zemljama tako da su dugo uporedo postojale države s

1 Npr. K. Vasak, A 30-year Struggle, *Unesco Courier*, 1977, str. 29.

razvijenim korpusom ljudskih prava i njihovom zaštitom i države koje takva prava svojim državljanima nisu priznavale. S obzirom na to da su međunarodni odnosi počivali na striktnom poštovanju suverenosti država, a odnos vlasti prema sopstvenom stanovništvu se smatrao unutrašnjom stvari svake države, strane vlade nisu se smele mešati u to kako se i koliko u inostranstvu poštuju prava ljudi i njihovo dostojanstvo. Naravno, javno mnjenje je reagovalo na grube povrede osnovnih prava i pod njegovim pritiskom države su povremeno intervenisale da bi se te povrede obustavile (tzv. *humanitarna intervencija*), ali se to dešavalo retko, nesistematično i u odnosu na slabije države, kao što je na primer bila Otomanska imperija na svom zalasku.

Ovakav stav nemešanja i ravnodušnosti preokrenuo se između Prvog i Drugog svetskog rata. Mirno posmatranje sistematskog obespravljivanja i istrebljenja ljudi u nacističkoj Nemačkoj nije se moglo tolerisati. Pored razloga humanosti i stava da svi ljudi imaju urođena prava koja nijedna vlast ne sme gaziti, stvoreno je i uverenje da režimi koji krše prava svojih podanika postaju međunarodno agresivni i opasni po mir i svoje susede. Hitlerovo zlostavljanje političkih neistomišljenika i istrebljenje Jevreja tako je počelo da izgleda kao uvod i priprema za osvajanje Evrope i sveta.

Ujedinjene nacije, koje 1945. godine nastaju kao nova univerzalna organizacija, stoga navode u svojoj Povelji „unapređivanje i podsticanje ljudskih prava” među svojim ciljevima (čl. 1). Generalna skupština Ujedinjenih nacija usvaja 1948. godine Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, koja je dokumenat od epohalne važnosti jer predstavlja prvi međunarodni pokušaj da se katalogiziraju osnovna ljudska prava koja priznaju sve države.

Iako su i ranije postojali međunarodni ugovori koji su potpisnice obavezivali da poštuju neka ljudska prava (npr. različite konvencije o ukidanju ropstva), pa i međunarodne organizacije posvećene unapređivanju nekih ljudskih prava (npr. Međunarodna organizacija rada u oblasti prava radnika), pod okriljem Ujedinjenih nacija počinje veliki poduhvat međunarodnog ozakonjivanja i zaštite

te ljudskih prava. Njega prate i regionalni naponi, od kojih je prvi i najvažniji potpisivanje Evropske konvencije o ljudskim pravima 1950. godine. O međunarodnim ugovorima koji su tako nastali biće reči kasnije (vidi I.6.2) — ovde je važno istaći da istovremeno počinje proces koji, i pored ljubomornog protivljenja vlada koje brane suverenost, dovodi do toga da su ljudska prava izuzeta iz isključive unutrašnje nadležnosti države. Nijedna država ne može više prigovarati međunarodnim organizacijama da vređaju njen suverenitet time što ukazuju na nepoštovanje međunarodno priznatih ljudskih prava. Štaviše, doskora nezamisliva mogućnost da se pojedinac međunarodnim organima žali na postupke svoje države i da pred njima istupa kao ravnopravna stranka u sporu, postaje krajem XX veka prihvaćena i uobičajena (vidi I.7.1.1).

Inicijative za priznavanje novih ljudskih prava tako se sele iz unutrašnje u međunarodnu nadležnost. Dok je ranije ovaj napredak išao tako što su se u ustavima i zakonima pojedinih zemalja uvodile novine, koji su postepeno prihvatili drugi, sada se obično ide tako što se prvo u Ujedinjenim nacijama i drugim međunarodnim organizacijama usvajaju međunarodne deklaracije koje na sumaran i načelan način proklamuju neko pravo da bi se, ako one naidu na prihvatanje, pristupilo izradi međunarodnih ugovora koji će o tom pravu sadržati obavezne i detaljne odredbe.

Nema nikakvih razloga da se tvrdi da evolucija ljudskih prava neće teći i dalje. S jedne strane, uočavaće se nove opasnosti po ljudska prava i čovekovo dostojanstvo, a s druge će i dalje postojati potreba da se priznaju nova i bogatija prava. Pri tom se, međutim, valja čuvati od dveju do sada uočenih opasnosti. Nova i drukčija prava ne treba da potisnu već postojeća i priznata. Nije dobro razvijati jedna prava na račun drugih i tvrditi da su neka prava važnija a ostala manje važna. Drugo, nije sve što je lepo, poželjno, ispravno i privlačno samo po sebi pravo. Jedno je nešto priznavati kao vrednost kojoj treba težiti, a drugo je tvrditi da se ima pravo na tu vrednost.

Primer za prvu grešku je teorija i praksa u tzv. „socijalističkim zemljama” koja je socijalističku kritiku nedovoljnosti gra-

đanskih i političkih prava pretvorila u stav da ta prava, kao „buržoaska”, nisu ni potrebna već da su jedina ljudska prava ekonomska i socijalna prava, koja obezbeđuje tipična država „realnog socijalizma”, u kojoj postoji socijalno osiguranje i besplatna zdravstvena zaštita, ali nema slobode izražavanja i udruživanja. Isto to, samo obrnuto, čini se u nekim državama liberalnog kapitalizma, poput SAD. Tamo se insistira da su ljudska prava samo ona koja traže da se država uzdržava i ne meša, tj. građanska i politička prava, dok ekonomska i socijalna prava nisu prava nego moguć deo socijalne politike. Kao posledica toga, političke slobode su razvijene i zaštićene, ali se država malo brine o socijalnim razlikama i očekuje da se po pravilu građani sami staraju o svom osiguranju u slučaju bolesti ili starosti.

Brkanje želja i prava dolazi do izražaja u najnovijim tvrdnjama da postoje ljudska prava na vrlo uopštena i nejasno definisana dobra i vrednosti, koji jesu poželjni i cenjeni, ali se ne zna tačno ko treba da ih osigura. Takva su na primer neka tumačenja prava na razvoj, prava na međunarodni mir i bezbednost, sve do tvrdnji da postoje prava kao što je pravo na turizam. Oni koji misle da će poželjne vrednosti ili potrebe ojačati time što ih proglašavaju za prava stvaraju neku vrstu intelektualne inflacije, koja sam pojam ljudskog prava trivijalizuje i smanjuje autoritet već priznatih prava.

2.2. Teorijska shvatanja

2.2.1. *Pozitivizam.* — Najlakše je obrazložiti postojanje ljudskih prava pozitivistički. Drugim rečima, neka prava su ljudska prava zato što je to tako utvrđeno nekim izvorom prava visokog ranga, kao što je ustav ili međunarodni ugovor ili običaj. Ovo objašnjenje je, međutim, samo prividno jer zanemaruje okolnost da se ljudska prava određuju baš time što ih ljudsko biće poseduje bez obzira na pozitivno zakonodavstvo. Nisu mnogo uverljiviji ni nešto širi odgovori koji upućuju na to da u današnje vreme postoji opšta

saglasnost oko toga da svi ljudi odobravaju i podržavaju ljudska prava, da je to, kako neki autori kažu, deo univerzalne ideologije.¹ Time se samo opisuje politička pozadina prodora odredaba o ljudskim pravima u nacionalno zakonodavstvo i međunarodne instrumente, ali se ne ulazi u suštinsku argumentaciju. I u jednom i u drugom slučaju podrazumeva se mogućnost da ljudska prava budu ukinuta promenama pravnih normi pod uticajem novog političkog konsenzusa. Prostim konstatovanjem većinskog stava obilazi se pitanje zašto je takav stav zauzet, čime je to većina bila ubeđena.

Lako je predstaviti ovakve dileme na primeru smrtne kazne. Može se jednostavno reći da ona postoji ili ne postoji zato što je tako predviđeno zakonom. Zakonodavac može — kako se to stvarno i događalo — ukinuti smrtnu kaznu i ponovo je uvesti jer se raspoloženje građana, tj. birača, menjalo. Za pobornike i protivnike smrtne kazne nije dovoljno to što takve većine postoje: oni pribegavaju drugim, suštinskim argumentima za i protiv zakonitog oduzimanja života, pored ostalog da bi ubedili publiku i zakonodavce u ispravnost svoga stava. Jedan od razloga onih koji traže ukidanje smrtne kazne, abolicionista, jeste čovekovo pravo na život (vidi II. 5), koje opet ne postoji samo zato što je većina za njega nego se mora posebno obrazlagati. O čemu inače razgovarati dok se ne utvrdi ko je u većini?

Kao što je već rečeno, prosto pozivanje na propise je način kako funkcioniše većina praktičnih pravnika. Oni tako shvataju i ljudska prava i jasno im je da su takva prava „jača” od običnih subjektivnih prava jer im je dat viši ustavni ili međunarodni rang. Međutim, pozitivističkom rezonovanju donekle mora da pribegne svako, onda kada želi da utvrdi tačan spisak ljudskih prava, naročito kada je reč o novoproklamovanim pravima. Ne može se tvrditi da postoji neko konkretno pravo samo zato što je to filozofski utemeljeno: oko toga mora da postoji izvesna mera saglasnosti, oličena u nekom izvoru prava.

1 D. Weisbrodt, *Human Rights: An Historical Perspective*, u P. Davis (ur), *Human Rights*, London, 1988, str. 1.

Ne treba pak zaboraviti da je doktrina pozitivizma u suštini protiv postojanja urođenih ljudskih prava. Strogi pozitivizam odva-ja pravo od ostalih oblasti i ne poznaje druge pravne norme od onih koje je stvorio suvereni zakonodavac. Kako to kažu poznati poziti-visti, od Dejvida Hjuma (David Hume) do Hansa Kelsena, u pravu treba razlikovati ono što jeste i ono što treba da bude. Pravna norma *jeste* a tvrdnje o tome šta bi bilo dobro, šta je prava vrednost, spadaju u oblast onog što bi trebalo da bude. One nisu u domenu prava, ali mogu da utiču na zakonodavca da pravo promeni i stvori novu normu. Za pozitiviste su stoga razgovori o ljudskim pravima moralne i političke prirode, kao što su to i sve druge sugestije onome ko je ovlašćen da donosi pravne norme. Najviše što poziti-visti mogu da dozvole je to da se ljudskim pravima nazovu one oblasti gde je suveren odlučio da ostavi slobodu ljudima da se ponašaju po svom izboru i naložio državi da se u to ne meša. Međutim, poreklo ovih prava samo je volja zakonodavca, bez obzira je li on demokratski ili nedemokratski.

Pozitivizam je morao da pretrpi neka ograničenja i ublažava-nja kada se suočio sa situacijama gde država stvara i sprovodi prav-ne norme koje su u smislu nadležnosti i načina usvajanja valjane ali su odvratne po svom sadržaju i posledicama, kako je to na primer bilo u nacističkoj Nemačkoj. Umereni pozitivisti posle Dru-gog svetskog rata — recimo Hart i Fuller (Fuller) — smatraju da pravni sistem treba u celini da ima moralnu podršku i da odgovara nekim osnovnim merilima sklada i stabilnosti.¹

2.2.2. *Prirodno pravo (naturalizam)*. — Ljudska prava na-laze mnogo jače utemeljenje u teorijama koje, nasuprot pozitivi-

1 Uglavnom se traži da pravni poredak bude opšti (jednak za sve), javan, neretroaktivan, shvatljiv, dosledan, prilagođen ljudskim mogućnostima, dovoljno stalan da daje orijentaciju u ponašanju i da pokazuje sklad pro-klamovanog i primenjenog. Vidi V. Dimitrijević, *Strahovlada*, Beograd, 1985, str. 31 i dalje.

zmu, polaze od toga da postoje pravne norme i subjektivna prava iznad i van pozitivnih propisa i volje države, odnosno zakonodavca. To pravo, koje nije pozitivno, naziva se prirodnim pravom, pa se — i pored međusobnih razlika — teorije koje smatraju da pored pozitivnog postoji i neki drugi relevantan pravni poredak, nazivaju teorijama prirodnog prava — naturalizmom.

Verovanje da postoji prirodno pravo vrlo je staro. Najbolji primer njegovog antičkog poimanja može se naći kod Cicerona:

To je istinski zakon, zakon razuma, u skladu s prirodom, opšti, nepromenljiv, večan, čije naredbe pozivaju na dužnost, čije zabrane udaljavaju od zla... Tom zakonu ne može se protivrečiti drugim zakonima, niti se on može preneti na nekoga, niti sasvim ukinuti... Njemu nisu potrebni ni novi tumači ni novi izvršitelji. On neće biti jedno u Rimu a drugo u Atini, on neće sutra biti drugačiji nego danas, već će u svim narodima i za sva vremena taj zakon uvek vladati, jedinstven, večan, neuništiv. Život, sankcije i javnost tom zakonu obezbeđuje zajednički vođa, kralj svih bića, sam Bog, i nijedan čovek ne može da ga porekne, a da se ne odrekne samoga sebe i da ne porekne svoju prirodu.¹

U ovom navodu sadržani su zameci kasnijih varijanti prirodnopravnih teorija. Stav da je prirodno pravo božanskog, transcendentnog porekla i da je zato više od ljudskog, razvio je veliki katolički teolog i pravnik sv. Toma Akvinski. Prema njemu, poredak prirodnog prava (prirodni zakon) božija je tvorevina, koju ljudi treba samo da spoznaju. Ljudsko pravo (u doba sv. Tome pravo feudalnih vladara) mora da ustukne pred božanskim — ako mu protivreči ono nije pravo, nego kvarenje prava (*legis corruptio*). U skladu s vremenom, tomističko prirodno pravo ne zna za pojam ljudskih prava (čak je i ropstvo dopušteno), ali sadrži jedan važan

1 *O republici*, III, 17. Prevod u F. Šatle – O. Dijamel – E. Pizije, *Enciklopedijski rečnik političke filozofije*, Beograd/Novi Sad, 1993, vol. I, str. 185.

nagoveštaj, a to da je svako ljudsko stvorenje stvorio Bog i da zato ono ima sopstveni identitet, različit od države i odvojen od vlasti, dugim rečima, da je autonomno. Na tragu teističkog shvatanja prirodnog prava nalaze se mnoge proklamacije o ljudskim pravima, kao na primer navedeni uvod u američku Deklaraciju o nezavisnosti.

Slabost teističke teorije prirodnog prava je u tome što pretpostavlja postojanje Boga. Za one koji u božanstvo ne veruju, ovo je shvatanje neutemeljeno.

Drugi naturalistički pravac naznačen je kod Cicerona pozivanjem na razum. On nastoji da se odvoji od božanskog autoriteta tvrdeći da je prirodno pravo proizvod racionalnog razmišljanja. Tako je čuveni holandski pravnik iz XVII veka Hugo Grocijus (Grotius), koji nije bio samo „otac međunarodnog prava” već i uticajan mislilac svoga vremena, smatrao da je dokazivanje postojanja norme prirodnog prava slično služenju aksiomima u geometriji. I moderni pisci, kakav je npr. Džon Finis (John Finnis) slično postupaju. On tvrdi da je u sistemu prirodnog prava Bog samo poželjan, ali ne i bitan. Kao i u geometriji, neke vrednosti su očigledne same po sebi i to svako može da shvati. Te su osnovne vrednosti za Finisa život, znanje, igra, estetsko iskustvo, društvenost, praktična racionalnost i vera, a osnovne su zato što se ne mogu razložiti na druge vrednosti i podjednako su važne.¹ Iz poštovanja tih vrednosti onda proističu ljudska prava. Laicistička teorija prirodnog prava imala je uticaja na deklaracije o ljudskim pravima usvojene u doba racionalizma, kao što je navedena Deklaracija o pravima čoveka i građani-
na iz 1789. godine.

Prirodno pravo zasnovano na „pravom razumu” može se osporavati time što počiva na vrednostima, koje njegovi zagovornici smatraju očiglednim i aksiomatičnim, ali ih svi ne dele. Mnogi smatraju da moralne vrednosti uopšte nisu podobne za naučno raz-

1 J. Finnis, *Natural Rights and Natural Law*, Oxford, 1980.

matranje i dokazivanje i da su stvar sklonosti i naklonosti.¹ Ljudska prava su tako proizvod liberalizma, koji je u neko vreme u većini država široko prihvaćen i predominantan, ali to ne znači da je uvek tako i svuda tako i da je reč o naučnoj istini. Tako se ova vrsta argumenta vraća na pozivanje na većinsko raspoloženje, koje je, kao što smo videli, slabost demokratskog pozitivizma.

Neke novije varijante prirodnopravnog učenja polaze od postojanja *društvenog ugovora*. Prema njima, ljudi su bili autonomna i suverena bića u prirodnom stanju i ulazeći u zajednicu su sklopili ugovor, kojim su se nekih svojih ovlašćenja odrekli u korist države, ali su neka svoja prava zadržali. Država je dužna da ta prava poštuje, a ako to ne čini ona je izneverila svoje obaveze i njeni građani imaju pravo na to da se ne obaziru na njene naloge protivne ugovoru, pa čak i da se protiv suverena pobune. Teorije društvenog ugovora ne treba doslovno shvatiti. Njihovi autori ne misle da su nekada davno, u prirodnom stanju, takvi ugovori stvarno napisani i potpisani, već ih pretpostavljaju kao logički preduslov za stvaranje države.

Veliki uticaj na kasnije deklaracije o ljudskim pravima imalo je tumačenje društvenog ugovora engleskog političkog filozofa Džona Loka (John Locke, 1603–1704). On je pretpostavljao da su u prirodnom stanju svi ljudi bili jednaki i nezavisni i da su verovali da niko ne sme da ugrožava tuđ život, zdravlje, slobodu i imovinu. Međutim, u tom stanju ove vrednosti nisu bile bezbedne iz raznih razloga, od kojih je jedan taj što nije bilo suda koji bi rešavao sporove pa su ljudi uzimali pravdu u svoje ruke i što nije bilo nikoga ko bi odluke, kojima su sporovi rešeni, sprovodio u delo. Ljudi su se zato ugovorno udružili u državu. Budući racionalni, oni svakako nisu hteli da pogoršaju svoj položaj te sva svoja prava nisu

1 „... vrijednosti se tiču samo ponašanja. Njih ne spoznajemo, već i prihvatamo i po njima djelujemo... Ako moralne vrijednosti nisu podobne za znanstveno dokazivanje, bilo bi iracionalno s njima postupati kao da jesu”. M. MacDonald, Prirodna prava, u M. Matulović (ur), *Ljudska prava*, Rijeka, 1992, str. 56.

ustupili državi, već su pristali na sudsku i izvršnu vlast pod uslovom da država štiti njihova osnovna prava na život, slobodu i imovinu. Lok zamišlja državu kao zajednicu u kojoj odluke treba donositi jednoglasno a, ako to nije moguće, većinom glasova. Međutim, ni većina ne može da pogazi osnovne odredbe ugovora i da oduzme građaninu pomenuta osnovna prava. Svrha države je, i to je osnovni postulat liberalizma, da štiti prirodna prava svojih građana.¹ Lokov ideal države odgovara predstavi o državi liberalnog građanstva: ta je država samo arbitar i noćni čuvar, a prirodna prava su samo ona koja se nazivaju „negativnim”, što znači da su to oblasti u koje se država ne sme mešati, a ne pozitivne obaveze države u korist pojedinca.

Teorije koje polaze od pretpostavljenog društvenog ugovora razvijale su se kasnije u raznim pravcima i aktuelne su još i danas. Od onih koje tako utemljuju postojanje ljudskih prava, u najnovije vreme je naročito zapažen već pomenuti Džon Rols. Njegova konstrukcija društvenog ugovora, pravde, pravičnosti i ljudskih prava vrlo je složena i rafinirana i ne može se lako kratko predložiti. Osnovne naznake bile bi sledeće. Rols smatra da je svrha društvenih i političkih ustanova da unapređuju individualnu slobodu i blagostanje. Da bi se to postiglo, treba da postoje pouzdane procedure koje dovode do željenih (pravičnih) rezultata, postupci oko kojih bi se saglasili racionalni ljudi, koji žele da unaprede sopstvene interese. Rols smatra da se to postiže tako da se zamisli dogovor između racionalnih ljudi, koji polazi od pretpostavki kao što su mogućnost i potreba saradnje između ljudi, težnje svih da sačuvaju neka osnovna dobra, kao što su prava, slobode, mogućnosti, moć i bogatstvo i spremnosti da se poštuje dogovoreno. Ovaj autor dalje zamišlja da se pregovaranje odvija iza, kako on to kaže, *vela neznanja* (*veil of ignorance*). Naime, ugovarači ne znaju svoj stvarni položaj u društvu, tj. da li su privilegisani ili zapostavljeni, bogati ili siromašni, obrazovaniji ili manje obrazovani od drugih, jači ili

1 Vidi Dž. Lok, *Dve rasprave o vladi*, Beograd, 1978, naročito glave 3, 9. i 11.

slabiji itd. Tako se postiže da ugovarač ne brani nikakve posebne interese, jer ne zna da li mu to ide ili ne ide u prilog. Onda se može očekivati da će se ugovarači zalagati za pravila (proceduru) u kojoj su najmanje privilegovani najbolje zaštićeni. Ako, recimo, ugovarač ne zna je li bogat ili siromašan i pripada li dominantnoj ili manjinskoj rasi ili naciji, on će gledati da bolje prođe ako se ispostavi da društvene karte nisu podeljene u njegovu korist. Rols očekuje da će se racionalni ugovarači u takvim uslovima lako saglasiti o dva osnovna načela, a to je *da svaki čovek ima pravo na najširi sistem osnovnih sloboda i da društvene i ekonomske nejednakosti treba da nalaze rešenja koja pogoduju najmanje privilegisanim, s tim da društvene ustanove i položaji budu dostupni svima pod istim uslovima.*

Ne dovode, međutim, sve teorije društvenog ugovora do zaključaka koji povlađuju širokom krugu ljudskih prava, pa ni ljudskim pravima uopšte.

Jedan od primera su shvatanja engleskog političkog filozofa Tomasa Hobsa (Thomas Hobbes, 1588–1679). Pod uticajem burnog vremena u kome je živio (tridesetogodišnji rat), Hobs se užasavao rata. Smatrao je da je rat prirodno stanje čovekovo i da je život u prvobitnom društvu bez države, po njegovim već proslavljenim i često navođenim rečima, „usamljenički, siromašan, prljav, surov i kratak”.¹ Da bi se obuzdala čovekova sebična priroda, treba, po Hobsu, iskoristiti njegov strah od smrti, potrebu za dobrima koje mu omogućavaju život i nadu da će ih ostvariti svojim radom. Za razliku od liberalističkih rešenja, Hobs smatra da jedino što racionalni pripadnici prvobitne zajednice u svom ugovoru mogu odlučiti jeste da prenesu svu vlast na jednog čoveka ili grupu ljudi, koji će sve individualne volje svesti na jednu volju, volju suverena, čiji će ostali članovi društva biti samo podanici. Time Hobs opravdava apsolutnu monarhiju i, naravno, zaključuje da vlast i lična autonomija ne idu zajedno te ostavlja podanicima samo rudimentarna pra-

1 T. Hobs, *Levijatan*, Niš, 1991.

va na mir i bezbednost, koja ostvaruju posredno, preko svemoćne države.

Maločas izložena gledišta Džona Loka dobrim su delom nastala na kritici Hobsa. Njegove i kasnije zamerke Loku usredsređuju se na neopravdan pesimizam u pogledu apsolutne sebičnosti ljudske prirode i, što je možda važnije, na to da ugovor koji opisuje Hobs ne bi sklopili racionalni ljudi. Oni bi, kažu kritičari, time pogoršali svoj položaj jer bi život, slobodu i imovinu, koje su u prvobitnom društvu ugrožavali samo ostali pojedinci, sada prepustili na milost i nemilost suverenu, koji je moćniji od svih ranijih neprijatelja. Lok i ostali Hobsovi oponenti smatraju da apsolutna vlast nije nužna da bi se sprečili haos i „rat svih protiv svakoga” (*bellum omnes contra omnium*).

Druga teorija, koja naoko favorizuje prava i izgleda demokratski, jeste ona francuskog folozofa Žan-Žaka Rusoa (Jean-Jacques Rousseau, 1712–1778). Prema njemu, učesnici u društvenom ugovoru se odriču svojih prava da bi ojačali svoju ličnu autonomiju, ali ih ne ustupaju suverenu nego zajednici, u kojoj su svi ravnopravni i imaju podjednako pravo glasa. Za Rusoa, međutim, zajednica nije prost zbir pojedinaca koja odlučuje većinom, već kolektivna nadličnost. Zajednica treba da se stara o opštem dobru, a ne o dobru većine. Ona to, po Rusou, postiže time što se ravna po *opštoj volji*, koja, opet, nije prost zbir pojedinačnih želja. Bolje reći, Ruso smatra da se ljudi različito ponašaju onda kada izražavaju sopstvene želje i naklonosti i onda kada sa opšteg stanovišta prosuđuju šta je dobro za celu zajednicu. Otuda je čovek slobodan samo ako se pokorava opštoj volji, a ako to neće, treba ga, po Rusoovim rečima, „naterati da bude slobodan”. Ovaj paradoks Ruso objašnjava tako da sprovodioci opšte volje samo primoravaju čoveka da postupa onako kako on to stvarno želi, a ne onako kako mu se čini da želi jer pripada partikularnoj grupi.¹

1 J. J. Rousseau, *Društveni ugovor*, Zagreb, 1978.

Ovom se shvatanju zameralo da pruža argumente nedemokratima da procenjuju kvalitet volje većine prema tome da li izražava opšti interes. Nepogrešivost „opšte volje” opasna je po građanske slobode. Prinuda nad ljudima da bi uradili ono što tobože stvarno žele (a što je utvrdio neko van njih), ostaje prinuda i to prinuda s licemernim objašnjenjem. Najgore je što su Rusoova shvatanja, naravno bez njegove namere, uveliko zloupotrebljavali totalitarni režimi, koji su „usrećivali” svoje podanike u ime njihovih najboljih interesa i uskraćivali im sva prava. Time se pokazalo da optimističke predstave o ljudskoj prirodi, o čoveku kao plemenitom i ne-sebičnom, mogu takođe završiti u surovom kažnjavanju onih koji po oceni tumača opšteg interesa nisu dovoljno dobri. Opšta volja je bila kompromitovana već u Francuskoj revoluciji, čiji su neki vođi počeli da sprovode krvavi teror u ime svenarodnog dobra. Konzervativnim kritičarima revolucije, kakav je npr. bio Edmund Berk (Burke, 1729–1797), teror je poslužio kao argument protiv same ideje ljudskih prava.¹ Oni su, naime, tvrdili da je koren revolucionarnog nasilja bio u Deklaraciji o pravima čoveka i građanina.

2.2.3. *Utilitaristička shvatanja.* — Terorističke aberacije Francuske revolucije dovele su i dotle da poraste intelektualni otpor teoriji prirodnog prava, kojoj se zamera pozivanje na božansku volju ili na unapred postojeće zakone, koji se ničim ne mogu dokazati ili imaju sadržinu koju im proizvoljno pripisuju autor i pokreti koji ih navodno „otkrivaju”. To je skopčano sa strahom od anarhije koja nastaje ako svaki čovek slobodno može da odriče poštovanje pozitivnom pravu u ime svog apstraktnog prava na jednakost i slobodu. Liberalno građanstvo se zato vraća pravnom pozitivizmu mada ne želi da država opet postane apsolutistička i svemoćna.

1 Npr. E. Burke, *Reflections on the Revolution in France*, London, 1973. Berk nije poricao postojanje prirodnih prava, ali je uvek hteo da ih smesti u konkretne istorijske okvire. Za kratak prikaz njegove knjige vidi F. Šatle – O. Dijamel – E. Pizije, *Enciklopedijski rečnik političke filozofije*, Beograd/Novi Sad, 1993, vol. I, str. 104.

Prema takvom shvatanju, dominantnom među liberalima devetnaestog veka i proširenom još i danas, država treba da je prožeta *načelom korisnosti*. Ovo je načelo prvi formulisao engleski pravnik i filozof Džeremi Bentam (Jeremy Bentham, 1748–1832), koji je isprva bio blizak vođama Francuske revolucije ali se zbog terora kasnije od njih otuđio. Prema Bentamu i utilitaristima, sreća (dobrobit) glavni je ljudski cilj, a ona se sastoji u težnji ka zadovoljstvu i izbegavanju bola. Zadatak države i političkog sistema je da maksimiziraju sumu uživanja građana i da minimiziraju količinu bola i neprijatnosti.¹ Bentam je išao dotle da u duhu svoga vremena predlaže matematičke modele („hedonistička kalkulacija”) sabiranja zadovoljstva i oduzimanja bola.

Bentamova verzija utilitarizma imala je pozitivnog uticaja na zakonodavne reforme (naročito u oblasti krivičnog prava), ali je naišla na osporavanje zbog svoga hedonizma (čak su je, zbog naglašavanja uživanja, proglašavali za „svinjsku filozofiju”). Najvažnija primedba njemu i svim utilitaristima jeste, međutim, moralne prirode. Oni ne vode računa o posebnosti i odvojenosti svakoga čoveka, koji ima samo jedan, svoj život.² Sabiranjem svačijih zadovoljstava, koja mogu biti različite vrste i intenziteta, i oduzimanjem od njih svih bolova, opet raznovrsnih, postižu se nepravedni rezultati jer suma velikih zadovoljstava malog broja ljudi može da zaseni zadovoljstva i bolove množine drugih.

Ako bi se prihvatila utilitaristička merila i proračuni, onda bi na primer situacija gde 4 ljudska bića imaju po 5 jedinica sreće i zadovoljstva, dakle ukupno 20, bila isto tako dobra kao i onda

1 J. Bentham, *Principles of Morals and Legislation*, New York, 1962.

2 Zato savremeni kritičar utilitarizma Ronald Dvorkin (Dworkin) traži da se opšte dobro uvek ograničava potrebom da se prema svakom čoveku postupa s jednakim poštovanjem i pažnjom. Pozivanjem na svoje ljudsko pravo pojedinac uvek može da se suprotstavi aktima koji navodno treba da unapređuju opšti interes, sem ako se taj interes ubedljivo ne dokaže. Zato Dvorkin poredi ljudska prava s „adutima” u igri kartama. R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, MA, 1977.

kada bi dvoje imalo po 8, jedno 3 a jedno 1, jer bi zbir sreće i zadovoljstva bio isti. Među stanovništvom od milion ljudi, situacija gde 100.000 građana poseduju 50 miliona dinara, a 800.000 isto toliko, a ostalih 100.000 ništa, dakle, ukupno 100 miliona, bila isto tako dobra kao i ona kada bi 500.000 ljudi imalo 59 miliona a drugih 500.000 41 milion, opet ukupno 100 miliona, ili kada bi svi imali isto. Utilitarizmu očigledno nedostaje osećanje za jednakost.

Kasniji utilitaristi, od kojih je u prošlom veku bio najpoznatiji Džon Stjuart Mil (John Stuart Mill, 1806–1873), pokušali su da isprave ove nedostatke utilitarističke teorije. Od „utilitarizma čina” on je načinio prelaz ka „utilitarizmu pravila”, pa više ne tvrdi da uvek treba učiniti ono što donosi najviše zadovoljstva, nego postupati po pravilu koje je formulisano tako da u načelu donosi najviše dobra najvećem broju ljudi. U svojoj čuvenoj raspravi *O slobodi* Mil se trudio da opiše pravila i ustanove koje najbolje garantuju slobodu i tako našao mesta za ljudska prava u sistemu koji ih ranije nije poznavao.

Neki savremeni sledbenici ove teorije usavršili su utilitarističku podršku ljudskim pravima. Kao što se moglo očekivati, ljudska prava su po njima pravila za koje je iskustvo pokazalo da donose najviše dobra najvećem broju ljudi. Postojanje ljudskih prava olakšava rešavanje sporova, koje bi inače bilo arbitrarno, i pruža ljudima trajniju sigurnost. S druge strane, nema nikakvih empirijskih dokaza da bi mogle da postoje okolnosti gde bi ova prava bila štetna. Jedan se savremeni utilitarist zato pita pod kojim bi to uslovima trebalo napustiti pravo na pošteno suđenje.¹

Uvođenje ljudskih prava u utilitaristički sistem i njihovo utemeljenje utilitarističkim argumentima nema veliku ubedljivost. Ono se opet svodi na tvrdnju da su ljudska prava dobra, korisna i poželjna zato što takvo mišljenje preovlađuje. Nema odgovora na to šta će se desiti ako se to mišljenje promeni i kako obrazlagati protiv-

1 D. Braybrooke, *Three Tests for Democracy: Personal Rights, Human Welfare, and Collective Preference*, New York, 1968, str. 42.

ljenje takvoj promeni. Vratimo li se primeru poštenog suđenja, „revolucionarna pravda”, koju su i u dvadesetom veku branili i neki ugledni filozofi,¹ pokazala je da situacije u kojima se smatra da ljudima ne treba pošteno i nepristrasno suditi nisu samo zamislive nego i sasvim stvarne.

2.2.4. *Marksističke teorije.* — Marksova kritika građanskih i političkih prava proklamovanih u građanskim revolucijama mogla se očekivati. Njegova teorija se predstavljala kao naučna i nije mogla da prihvati idealističke empirijski neproverive predstave kao što su prirodna prava. Pored toga, ona se nazivala „istorijskim materijalizmom” i smatrala je da su nemogući pojmovi i vrednosti koji su trajni, neistorijski i znače isto u sva vremena i na svim mestima. Čovek je društveno biće: njegova suština neodvojiva je od društva u kome živi i proizvodnih odnosa u njemu. Građanska i politička prava su proizvod buržoaskog društva i načina proizvodnje i cilj im je da podupru privilegovani položaj građanske klase, koja kontroliše sredstva za rad. Za razliku od feudalizma, kapitalizmu je potreban slobodan čovek kako bi, ako je vlasnik sredstava za proizvodnju, neometano pribavljao profit, i to pod zaštitom države, a ako je pripadnik proletarijata, mogao slobodno da ulazi u najamni odnos u kome mu se oduzima višak rada. U skladu sa svojim uverenjem da je kapitalizam relativni napredak u odnosu na feudalizam, Marks je oslobađanje ljudi od feudalne zavisnosti pozdravljao, ali je novu slobodu smatrao nedovoljnom i prividnom.²

Dok neki mislioci polaze od toga da je čovek hteo da izađe iz prirodnog stanja, Marks je smatrao da on treba da teži da mu se vrati, tj. da se vrati svojoj autentičnoj prirodi. I za Marksa je, naravno, prirodno stanje od koga se čovek kasnije otuđio (alijenirao) pretpostavljeno, a ne neka stvarna faza u prošlosti. Suština čoveka

1 Vidi npr. Moris Merlo Ponty (sic!), *Humanizam i teror*, Beograd, 1986. (autorovo ime se na francuskom piše: Maurice Merleau Ponty).

2 Vidi npr. Karl Marks, *O jevrejskom pitanju*, Beograd, 1962.

po Marksu i marksistima jeste u tome da on u praksi primenjuje svoje sposobnosti da bi zadovoljio svoje prave potrebe. To će biti moguće tek u besklasnom društvu u kome nema privatne svojine, koja je najveći činilac otuđenja. U tome se marksisti bitno razlikuju od većine do sada prikazanih autora, koji, kao što smo videli, pretpostavljaju da je svojina jedno od osnovnih ljudskih prava, koje je postojalo još u prirodnom stanju. U besklasnom, komunističkom društvu neće biti potrebe za ljudskim pravima, jer će svi ljudi biti slobodni, spontani i ravnopravni, a država će odumreti.

Komunističko društvo može se stvoriti samo revolucijom, čiji je istorijski nosilac prolaterijat, koji vodi revolucionarna, komunistička partija. Posle pobede revolucije besklasno društvo neće odmah biti uspostavljeno, već je to zadatak proleterske (socijalističke) države. Ona će biti u rukama radničke klase i predstavljaće njegovu diktaturu, mada diktatura proletarijata neće biti diktatura u pravom smislu reči, jer će iza nje stajati ogromna većina ljudi. Ni u takvoj državi, kako joj i ime kaže, neće biti potrebe za sebičnim individualizmom, pa i za ljudskim pravima koje je iznedrila buržoazija. Proleterska država proglašavaće samo ona prava koja su potrebna za dovršavanje prelaza u besklasno društvo, a to su ekonomska i socijalna prava, koja imaju za cilj otklanjanje socijalnih nejednakosti nasleđenih iz ranijih istorijskih formacija. Ni ta prava neće postojati kao večna, urođena i nepromenljiva, već će biti formulisana zakonom socijalističke države.

Mada to marksisti nisu hteli ili toga nisu bili svesni, marksističko poimanje prava i ljudskih prava u biti je utilitarističko i pozitivističko. Individua se ne posmatra u svojoj posebnosti i podvrgava se potrebama i dobrobiti celoga društva, o čemu opet odlučuju oni koji to najbolje znaju (partija) ili oni koji su na to istorijski ovlašćeni (proletarijat). Jedino objektivno pravo koje važi je pozitivno pravo, a jedina subjektivna prava su ona koja država daje (i oduzima). Dodatna slabost ovoga shvatanja je u tome što pretenjuje da bude materijalističko, ali sve projekte zasniva na neminov-

nosti stvaranja idealnog, besklasnog i neskonfliktnog društva, koje je stvar vere a ne racionalnog dokazivanja.

Teško je dati sud o konsekvencama marksističkog učenja bez uvida u njegovu praktičnu primenu u SSSR i zemljama „realnog socijalizma”. Iako su, pretežno radi spoljopolitičkog ugleda, proklamovale ljudska prava (pa i „buržoaska”) u svojim ustavima i zakonima, ove države u praksi nisu poznavale ta prava i nisu im obezbeđivale zaštitu. U izvesnim periodima ovi sistemi svodili su se na surovi teror i brutalno bezakonje, koji se po sovjetskom diktatoru Josifu Visarionoviču Staljinu često označava kao *staljinizam*. I kada nije pribegavao žestokoj represiji, „realni socijalizam” nije poznao niz osnovnih prava, kao što su sloboda izražavanja, sloboda udruživanja, sloboda kretanja, sloboda javnog okupljanja, zabrana mučenja i nehumanog kažnjavanja itd.

Kritika staljinističke prakse dovela je i do diskreditacije marksističke misli, naročito kada se u devetoj deceniji XX veka ispostavilo da je „realni socijalizam” ne samo nečovečan nego i ekonomski neefikasan i da se nije pomerao prema besklasnom društvu, već, naprotiv, stvarao ogroman jaz između privilegovanih i nepri-
vilegovanih, moćnih i nemoćnih. Ovaj stav nije opravdan i predstavlja drugu krajnost u odnosu na nekadašnje nekritičko obožavanje marksizma, koji je, kao alternativa fašističkim doktrinama i kao kritika kapitalističke eksploatacije, bio u „modi” između dva svetskoga rata. Konačno, Marks se, kao ni ranije Ruso, ne može okriviti za sve ono što je učinjeno pozivanjem na njega, već radi objašnjenja treba ispitati sve uzroke i okolnosti.

Marksistička kritička teorija i delovanje socijalističkih i socijaldemokratskih stranaka imaju za zaslugu pojačanu svest o važnosti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, tj. onih prava koja iziskuju delanje države u ime društvene solidarnosti. Pod njihovim uticajem ova su se prava unosila u ustave i zakone. Pod pritiskom Sovjetskog Saveza i socijalističkih država, čiji je uticaj bio najveći posle Drugog svetskoga rata, međunarodni instrumenti kao što su

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima i Pakt o ekonomskim, socijalnim i političkim pravima, sadrže obiman spisak ovih kategorija ljudskih prava, koji ne bi bio takav da su se pitale samo vlade zapadnih zemalja.¹ Naravno, one su sprečile priznavanje prava na imovinu u ovim instrumentima.

Marksizam je bio doskora zvanična ideologija u Jugoslaviji. Iz političkih i doktrinarnih razloga (marksističkih i pseudomarksističkih), ideja ljudskih prava posmatrala se sa sumnjičavošću i odbijanjem, što je imalo uticaja na zakonodavstvo i praksu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.²

1 Sjedinjene Američke Države su bile protiv unošenja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u međunarodne instrumente i nisu ratifikovale Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

2 Vidi V. Dimitrijević, Promene na jugoslovenskom prostoru i međunarodna ljudska prava, u M. Šahović (ur), *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, Beograd, 1996, str. 316–319.

3. Izvori međunarodnog prava o ljudskim pravima

V. Dimitrijević, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima posle četrdeset godina, *Arhiv*, br. 4, 1988, str. 603–614; N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 29–36.

M. J. Bossuyt, *Guide to the 'travaux préparatoires' of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Dordrecht, 1987; T. C. van Boven, Survey of the Positive International Law of Human Rights, u K. Vasak – P. Alston (ur), *The International Dimensions of Human Rights*, Paris, 1982, str. 87–110; Customary International Human Rights Law: Evolution, Status and Future, poseban dvobroj *Georgia Journal of International Law and Comparative Law*, vol. 25, br. 1–2, 1995; J. P. Humphrey, The Universal Declaration on Human Rights: Its History, Impact and Character, u B. G. Ramcharan (ur), *Human Rights Thirty Years After the Universal Declaration*, Dordrecht, 1979, str. 21–37; T. Meron, *Human Rights Law-Making in the United Nations*, Oxford, 1986; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary*, Kehl/Strasbourg/Arlington, 1993; *van Dijk – van Hoof*, str. 1–60;

3.1. Pojam

Internacionalizacija ljudskih prava dovela je dotle da je uticaj međunarodnog prava u ovoj oblasti naročito naglašen. Iako se ljudi, kako će se još videti, u svakodnevnom životu, radi ostvarenja svojih prava prvenstveno oslanjaju i pozivaju na norme unutrašnjeg prava, ove norme moraju biti u skladu s međunarodnim i moraju

se tumačiti u saglasnosti s međunarodnim merilima (standardima). Da bi se utvrdilo koje norme u tom pogledu obavezuju državu i koriste pojedincima i grupama, moraju se poznavati izvori u kojima se te norme nalaze.

Izvori međunarodnog prava o ljudskim pravima isti su kao i drugi izvori međunarodnog javnog prava. Prema savremenim shvaćanjima, to su međunarodni običaji, međunarodni ugovori, opšta pravna načela prosvetljenih naroda i odluke međunarodnih organizacija.¹

3.2. Međunarodni običaj

Običaj je nepisan izvor prava, koji svoje važenje nalazi u neprotivrečnoj praksi subjekata i u njihovom uverenju da su dužni da postupaju po običajnom pravilu. U međunarodnom pravu običajna pravila su mnogo češća i važnija no u većini unutrašnjih pravnih sistema, mada ona i dalje u nekima od njih, kao što je anglosaksonsko pravo (*common law*), zadržavaju svoj značaj.

Nesumnjivo je da su neka ljudska prava i neka pravila u vezi s njihovim uživanjem zagarantovana međunarodnim običajnim pravom. I prema najkonzervativnijim gledištima, to se odnosi na *apsolutnu zaštitu čovekovog telesnog integriteta (zabrana torture)*² i

1 U tom pogledu osnovne putokaze daje čl. 38. Statuta Međunarodnog suda pravde, mada on navodi samo izvore koji obavezuju ovaj Sud.

2 U svojoj poznatoj presudi u slučaju *Filartiga v. Pena-Irala* od 30. juna 1980. Savezni apelacioni sud (drugi okrug) SAD zaključio je: „U svetlu opšte osude mučenja u mnogim međunarodnim ugovorima i toga da su se takoreći sve države sveta odrekle mučenja kao sredstva zvanične politike (u načelu, ako ne i u praksi), nalazimo da se činom mučenja, koji izvrši državni službenik nad licem koje je lišeno slobode, povređuju važeće norme međunarodnog prava o ljudskim pravima, pa otuda i međunarodno pravo uopšte”. *International Law Reports*, vol. 77, 1988, str. 174.

na zabranu genocida, ropstva i rasne diskriminacije. O običajima (opštem međunarodnom pravu) u vezi s ljudskim pravima Međunarodni sud pravde se ovako izjasnio:

Ovakve obaveze, na primer, u savremenom međunarodnom pravu potiču iz zabrane akata agresije i genocida, kao i iz načela i pravila o osnovnim pravima ljudske ličnosti, uključujući tu i zaštitu od ropstva i rasne diskriminacije. Neka od odgovarajućih prava na zaštitu ušla su u sastav opšteg međunarodnog prava... (Presuda u slučaju *Barcelona Traction* (Belgija protiv Španije) od 5. februara 1970, para. 34).¹

Postoje čak i mišljenja da je Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, bar što se tiče osnovnih odredaba, vremenom prerasla u običajno pravo.

S obzirom na to da međunarodno pravo u pogledu obaveznosti običajnim normama ne pravi razliku između priznatih i nepriznatih subjekata i *de facto* i *de iure* vlada, sve države vezane su i običajima koji se tiču garantija ljudskih prava. Ovo je važno jer još uvek postoje države koje nisu ratifikovale mnoge međunarodne ugovore o zaštiti ljudskih prava, ili su prihvatile vrlo malo takvih ugovora.

Važenje međunarodnog običaja za jednu državu ne zavisi od njene volje. Običajna pravila u punoj meri stupaju na snagu stvaranjem nove države. S druge strane, država, ma koliko stara i ma koliko osebuju civilizaciju imala, ne može ih jednostrano ukidati. Ovo valja ponoviti zbog uverenja nekih režima da mogu da se isključe iz svetskog pravnog poretka, ako misle da je uperen protiv njihovih interesa, nacije, vere ili države.

Mada su doskoro sve države imale veliku slobodu u postupanju sa svojim državljanima (koji su bili njihovi *podanici*), već u XIX veku se smatralo da strane države mogu da protestuju, pa čak i intervenišu kada to postupanje postane naročito surovo. Ovakvo mešanje naziva se *humanitarna intervencija*. S obzirom na to da je

1 ILM, 1970, str. 259.

spremnost da se dejstvuje bila povezana s mnogim političkim i ekonomskim obzirima, humanitarna intervencija se praktikovala samo prema slabijim zemljama (Otomanska carevina, Kina, neke afričke države), ali ne i protiv vojno jakih strahovlada. Zato je izašla na loš glas, naročito u neevropskim zemljama. Međutim, u novije vreme postoje sklonosti da joj se opet pribegava u izmenjenom vidu, preko UN i drugih organizacija.

U tradicionalnom međunarodnom pravu bolje su bili zaštićeni *stranci*. To je proisticalo iz osnovnih prava država, koja se reflektuju na njihove državljane. Države imaju prema strancima obzira radi države čiji su oni državljani. To važi i danas, ali je zasenjeno naglim razvojem ljudskih prava, koje čovek uživa kao ljudsko biće, a ne kao pripadnik svoje države.

Postoji pravilo da stranac mora da uživa postupanje koje nije ispod međunarodnog minimuma, što bar znači da ne sme da bude izložen samovolji i pravnoj nesigurnosti. Država se ne može pravdati time što je položaj njenih sopstvenih građana još gori, ispod minimuma, i što ona navodno pravično postupa kada izjednačava strance sa svojim državljanima (tzv. *nacionalni tretman*). Na primer, stranac ne sme da trpi krivične sankcije bez odluke suda i bez minimalnih garantija u postupku; u građanskom sporu ne sme mu biti zabranjen pristup sudu (odbijanje pravosuđa — *déni de justice*) itd. Ako se ogreši o ta minimalna pravila, država će biti međunarodno odgovorna državi čijeg je građanina oštetila, čime se pitanje iznosi na međunarodnu ravan i raspravlja među državama.

Zbog toga nekada izgleda da su stranci povlašćeniji od domaćih državljana. To se u novije vreme naročito događalo u imovinskim odnosima, oblasti koju međunarodno pravo o ljudskim pravima još uvek sasvim ne reguliše. Na primer, po običajnom pravu, tj. ako nije vezana posebnim ugovorima, država može da nacionalizuje ili ekspropriše svačiju imovinu, ali strancima mora da dà pravednu i pravovremenu naknadu, dok prema svojim državljanima nema takvu obavezu.

Ovo načelo je sporno zbog ranijeg stava zemalja u razvoju i „socijalističkih” zemalja, koje su smatrale da se puna naknada ne

treba davati iz raznih razloga, kao što su opšti interes, ispravljanje ranijih nepravdi, prekomerna dobit koju su stranci stekli itd. Poznate po tome su neke rezolucije Generalne skupštine UN, usmerene na uspostavljanje novog međunarodnog ekonomskog poretka, kao npr. *Povelja o ekonomskim pravima i obavezama država* (Rezolucija GS 3281 (XXIX) od 12. decembra 1974. godine). Ovakve odluke donosila je većina sastavljena od napred pomenutih grupa članica UN, uz žestoko protivljenje razvijenih zemalja. Političke promene u Istočnoj i Srednjoj Evropi i Africi dovele su dotle da je takva ideja o novom ekonomskom poretku takoreći napuštena.

3.3. Međunarodni ugovor

3.3.1. Postojeći ugovori o ljudskim pravima. — Glavni izvori savremenog međunarodnog prava o ljudskim pravima su međunarodni ugovori, dakle, pisani izvori međunarodnog javnog prava, stvoreni saglasnošću država. Među njima daleko najvažnije mesto zauzimaju višestrani ugovori, od kojih neki obavezuju velik broj država. Krajem juna 1996. godine, najviše država okupljala je Konvencija o pravima deteta od 20. novembra 1989. godine, koju je ratifikovalo 195, a potpisalo još 3 države. Ovaj ugovor je vrlo brzo sakupio toliko potpisa verovatno zato što se vlade nisu ustručavale da ga prihvate s obzirom na nespornu prirodu obaveza i na to da deca ne predstavljaju potencijalno opasnu i glasnu političku grupu. Mnogo je upečatljiviji uspeh Konvencije o rasnoj diskriminaciji, koju je u istom trenutku bilo ratifikovalo 150 država, a potpisalo još 6 država, i Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (PGP), najobuhvatnijeg među višestranim ugovorima o ljudskim pravima, sa 132 ratifikacija i 5 potpisa.¹

Navedeni višestrani ugovori su *univerzalne* prirode, tj. otvoreni su svim državama na svetu i teže da ih obuhvate kako bi

¹ Dok. UN ST/HR/4/Rev.14 od 30. juna 1996..

uspostavili svetski režim ljudskih prava. Sklopljeni su pod okriljem UN. Pored te organizacije, najviše inicijative u pripremanju univerzalnih ugovora o ljudskim pravima pokazale su MOR i UNESCO.

U ovoj oblasti su važni i *regionalni* sistemi zaštite ljudskih prava, koji se uspostavljaju regionalnim višestranim ugovorima, otvorenim za države jednog kontinenta ili dela sveta. Najrazvijeniji takav sistem je onaj u Evropi, uspostavljen *Evropskom konvencijom o ljudskim pravima* od 4. novembra 1950. godine i protokolima uz nju. To je istovremeno i najstariji međunarodni sistem zaštite ljudskih prava, a prvi moderan ugovor koji se bavi čitavim sklopom građanskih i političkih prava i stvara organe koji ih efikasno štite i čija je praksa do sada u tom pogledu najbogatija. Tome je doprinela kulturna i politička bliskost potpisnica, pa su zato one dugo bile iz zapadnoevropskog kulturnog i političkog kruga, koji se nije poklapao s geografskim, jer su među njima bile i zemlje kao Grčka, Turska i Kipar. Padom „realnog socijalizma” 1989. godine, stvoreni su uslovi i da im se pridruže i zemlje iz srednje i istočne Evrope.

Posle evropskog, najrazvijeniji sistem stvoren je u Americi, tačnije Latinskoj Americi, *Američkom konvencijom o ljudskim pravima* od 22. novembra 1969. godine¹ i protokolima uz nju. U Africi je, pod okriljem Organizacije afričkog jedinstva, usvojena *Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda* od 27. juna 1981. godine. U Aziji još ne postoji odgovarajući režim, iako su neke azijske države ratifikovale univerzalne ugovore.

3.3.2. *Priroda ugovora o ljudskim pravima.* — Tehnički, međunarodni ugovor o ljudskim pravima ne razlikuje se od ostalih međunarodnih ugovora ali je u suštini drukčiji. On je specifičan međunarodni ugovor, sklopljen — kao i ostali — između država, ali u korist individualnih korisnika (beneficijara). Oni su ljudska bića u njihovoj vlasti i nadležnosti. Formalno, države ugovornice

¹ SAD i Kanada nisu ratifikovale ovu Konvenciju.

su se jedna drugoj, međusobno, obavezale da će zajemčiti, poštovati i štiti prava korisnika. Na taj način korisnici stižu niz subjektivnih prava koja im garantuju sve ugovornice.

U savremenom, još uvek tradicionalnom, međunarodnom pravu, jedino su se tako mogla potvrditi i garantovati prava koja čovek ima samim rođenjem i svojstvom ljudskog bića. Zbog ovakve pravne konstrukcije pojavljuju se, kao što ćemo videti, teškoće, jer sve saugovornice nisu uvek zainteresovane da remete svoje odnose s državom za koju se zna da ne poštuje ljudska prava svakoga pojedinca. Međutim, time je postignuto da ljudska prava prestanu da budu, kao ranije, unutrašnja stvar države, u koju ne smeju da se mešaju druge članice međunarodne zajednice. Štaviše, po Međunarodnom sudu pravde, ugovor o ljudskim pravima deluje i van kruga saugovornica, uspostavljajući obaveze prema svakome i za njega su legitimno zainteresovane sve države:

... treba praviti suštinsku razliku između obaveza države prema međunarodnoj zajednici kao celini i onih prema drugoj državi... Po samoj svojoj prirodi, one prve tiču se svih država. S obzirom na važnost prava u pitanju, može se smatrati da sve države imaju legitiman interes za njihovu zaštitu; to su obaveze *erga omnes*. (Presuda u slučaju *Barcelona Traction* (Belgija protiv Španije) od 5. februara 1970, para. 33).¹

Prema tome, ugovor o ljudskim pravima je u pravom smislu reči ugovor-zakon i sasvim je daleko od ugovora-pogodbe. Njime države ne razmenjuju prestacije već uspostavljaju objektivni režim ljudskih prava, na koji svako može da se poziva. To ima razne posledice, među kojima je i ona koja se odnosi na sukcesiju takvih ugovora, tj. na to hoće li ugovor o ljudskim pravima obavezivati sukcesore države koja je ratifikovala ugovor. Prema čl. 34. Konvencije o sukcesiji država u pogledu ugovora od 23. avgusta 1978. godine, svi ugovori-zakoni prenose se na države koje u slučaju

1 *ILM*, 1970, str. 259.

promene teritorijalnog suvereniteta (raspada, otcepljenja itd) dođu na mesto države prethodnice:

... kada se deo ili delovi države odvoje da bi stvorili jednu ili više država, bez obzira da li država prethodnica i dalje postoji:

(a) svi ugovori koji su bili na snazi na dan sukcesije država u odnosu na celu teritoriju države prethodnice ostaju na snazi za svaku tako nastalu državu sukcesora...

Ovo naročito važi za ugovore o ljudskim pravima. To se pokazalo povodom događaja u Jugoslaviji. Bez obzira na spor oko toga jesu li sve države nastale na teritoriji bivše SFRJ u istom položaju (tj. da li je SRJ nastavljač SFRJ ili ne), Komitet za ljudska prava stao je na stanovište da ih ugovori o ljudskim pravima koje je ratifikovala SFRJ, a naročito PGP, i dalje obavezuju, jer „...svi narodi na teritoriji bivše Jugoslavije imaju pravo na garantije iz Pakta”, i jer su „...nove države u granicama bivše Jugoslavije na svojim teritorijama nasledile obaveze bivše Jugoslavije na osnovu Pakta”.¹

3.3.3. *Politički sporazumi („meko pravo”)*. — Savremeni međunarodni život i međunarodno pravo poznaju vrstu međunarodnih sporazuma političke prirode, koji nisu međunarodni ugovori u pravom smislu reči. Njih sklapaju politički organi — vlade, pa i šefovi država — ali oni u državama u čije ime su sklopljeni ne prolaze kroz postupak usvajanja međunarodnih ugovora, npr. ne

1 *Report of the Human Rights Committee, GAOR, 48th Sess., Suppl. No. 40, dok. UN A/48/40, 1993, para. 36, 311, 333, 363.* Na osnovu ovakvog stava Komitet je pozvao vlade SRJ, Hrvatske i Bosne i Hercegovine da podnesu izveštaje o stanju ljudskih prava, naročito s obzirom na zbivanja u Bosni i Hercegovini. Nijedna od pozvanih vlada nije se tome usprotivila, iako u trenutku kada su primile poziv (7. oktobar 1992) nisu bile izričito dale nikakvu izjavu da se smatraju obavezenim PGP. Za SRJ se to i onako moralo pretpostaviti zbog stava njene vlade o neprekinutom kontinuitetu SFRJ – SRJ.

podležu ratifikaciji. Obaveze koje se tako preduzmu nisu pravne, nego političke, što između ostalog znači da u slučaju nepoštovanja sankcije neće biti pravne već političke. U praksi, ova razlika ne mora da bude od velikog značaja, jer politički pritisak partnera u sporazumu može da bude vrlo jak i države ga nerado zanemaruju.

U savremenom međunarodnom pravu se sve norme bez pravnih sankcija, pa i one iz ovakvih sporazuma, nazivaju *meko pravo* (*soft law*).

Za ljudska prava u Evropi od najvećeg su značaja pravila sadržana u raznim dokumentima usvojenim na sastancima *Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji (KEBS)* — *sada Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS)*. Autoritet odluka KEBS (OEBS) počiva i na tome što se one mogu doneti samo saglasnošću (konsensusom) svih učesnika.

KEBS jedno vreme nije bila međunarodna organizacija u pravom smislu reči već niz sastanaka evropskih država, SAD i Kanade, započetih još 1965. godine radi razmatranja nerešenih posledica Drugog svetskog rata na evropskom kontinentu. Od isprva sporednog pitanja, ljudska prava su se s vremenom u KEBS pretvorila u najbitnije. Načela o poštovanju nekih osnovnih prava i sloboda, sadržana u *Završnom aktu*, usvojenom 1975. godine na sastanku na vrhu u Helsinkiju, ponavljana su i razrađivana u nizu sporazuma usvojenih na kasnijim skupovima, od kojih su najznačajniji *Pariska povelja za novu Evropu* (1990) i drugi dokumenti vezani za ljudsku dimenziju, a naročito dokumenti Kopenhagenskog (1990) i Moskovskog sastanka (1991) Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS.¹ Za „socijalističke zemlje” istočne i srednje Evrope, čije su vlade s velikim podozrenjem gledale na građanska i

¹ Za sada najpotpunija zbirka dokumenata KEBS je A. Bloed (ur), *The Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Dordrecht/Boston/London, 1993. Nešto pre nje izašla je na francuskom zbirka E. Decaux (ur), *Sécurité et coopération en Europe. Les textes officiels: La Documentation française*, Paris, 1992. Neki od njih objavljeni su u prevodu Dimitrijević – Lazin.

politička prava, ovo je imalo velike posledice. Ne samo što su ljudska prava putem obaveznog objavljivanja dokumenata KEBS počela da stižu pravo građanstva u „socijalističkim zemljama” i tako porodila mnogobrojne „helsinške” komitete i povelje, nego su i predstavnici tih zemalja bili postepeno uvučeni u donošenje odluka KEBS o ljudskim pravima, koje su postajale sve bogatije, obimnije i detaljnije. U tom je procesu, sve do 1991. godine, učestvovala na vidan način i Jugoslavija.

Ovaj način sadejstva država dobio je obeležja međunarodne organizacije tek pretvaranjem u Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju 1994. godine.

Sporazumi i druge odluke u okviru KEBS predstavljaju dosta nepregledan konglomerat, gde se često ponavljaju pravila već sadržana u međunarodnim ugovorima. Najzanimljivije su tamo gde su otišle dalje od njih, kao npr. u oblasti prava etničkih i nacionalnih grupa, koje obuhvataju i manjine (vidi II.14). U tom pogledu je naročito važan Završni dokument Kopenhagenskog sastanka KEBS od 29. juna 1990. godine. Isto tako, odlukama KEBS stvoreni su i mehanizmi za nadzor nad ispunjavanjem političkih obaveza u oblasti ljudskih prava (vidi I.7.1).

3.4. Opšta načela koja priznaju prosvećeni narodi

Ovaj izvor međunarodnog prava je, kako sam naziv kaže, opštije prirode, jer ne sadrži konkretna pravila nego načela koja treba primenjivati ako detaljnijih pravila nema i na osnovu kojih treba postupati pri tumačenju drugih normi. Ova se načela izvode iz principa zajedničkih svim ili većini priznatih pravnih sistema sveta.

U oblasti ljudskih prava najvažnija je primena ovih načela da bi se objasnili i opisali *standardi*, tj. pojmovi koji norme međunarodnog prava sadrže bez posebnog definisanja. Takve su npr.

reči kao „samovoljan (arbitraran)”, „razuman”, „najteža krivična dela”, „surovo i ponižavajuće postupanje” itd.

Ova se načela naročito često sreću kada je reč o procesnim pravilima. Čitav skup ljudskih prava vezanih za „pravično suđenje” (što je izraz iste vrste) ne bi se bez osnovne saglasnosti svih pravnih sistema mogao tumačiti. Iako se postupci u raznim zemljama razlikuju u pogledu uloge sudija, tužilaca, odbrane itd, pravično suđenje svuda podrazumeva neke osnovne elemente, kao što su ravnopravnost stranaka, pravo da se bude saslušan i da se podnesu dokazi, dostupnost dokaza i svedoka svim stranama itd.

Može se čak tvrditi da neka pravila koja potiču iz neobaveznih akata, kao što su preporuke međunarodnih organizacija, preko ovih načela posredno stižu u međunarodno pravo, ako je većina država usvojila preporuke i prenela ih u svoja zakonodavstva. Iz njih se onda uopštavanjem mogu izlučiti načela, koja se potom „vraćaju” u međunarodni sistem.

3.5. Odluke međunarodnih organizacija

Odluke međunarodnih organizacija često se ne navode među izvorima međunarodnog javnog prava, uglavnom zato što ih ne pominje Statut Međunarodnog suda pravde. U novije vreme, pak, uticaj ovih odluka na međunarodno pravo sve je veći, naročito u oblasti ljudskih prava.

Postoje različite vrste ovakvih odluka. Neke od njih su nesumnjivo pravno obavezne, jer potiču od organa koji su statutom međunarodne organizacije ovlašćeni da tako odlučuju. Najbolji primer je Savet bezbednosti, koji po Povelji može da donosi obavezne odluke ako se suoči s agresijom ili pretnjom miru. Ove odluke su obično pojedinačne i ne stvaraju mnogo opštih pravila, ali među njima ima i onih koje sadrže čitav sistem opšteobaveznih normi.

Takva je Rezolucija Saveta bezbednosti br. 827 (1993), kojom je uspostavljen *Međunarodni tribunal za suđenje licima odgovornim za ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava na teritoriji bivše Jugoslavije od 1991. godine*. Statut toga sudskog tela, pridodat Rezoluciji, sadrži niz pravila o deliktima, kaznama, sastavu, nadležnosti i postupku Suda, postavljanju i radu tužioca, izdavanju osumnjičenih, izdržavanju kazne itd. Ovoj odluci se stavljaju mnogi politički prigovori, kojima se dodaju i neki pravni, kao i to da Savet bezbednosti, kao politički organ, nije ovlašćen da stvara sudsku instituciju. S druge strane, tvrdi se da Savet, kada, kao u slučaju događaja na jugoslovenskom prostoru, utvrdi da postoji pretnja miru, može da donosi sve odluke koje smatra celishodnim.

Opštije su po pravilu *preporuke* međunarodnih organizacija. U oblasti ljudskih prava od ogromne je važnosti Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (Univerzalna deklaracija), za koju se smatra da je jedan od najvažnijih dokumenata XX veka (vidi I.3). Univerzalna deklaracija spada u tzv. svečane preporuke Generalne skupštine UN, one preporuke kojima taj organ UN hoće da nazivom, načinom donošenja i opštom atmosferom podari posebnu važnost.

Često se, suviše uprošćeno i u krajnjoj liniji pogrešno, preporuke međunarodnih organizacija opisuju samo kao akti koji nisu pravno obavezni, čime se kaže šta oni *nisu*, a ne šta *jesu*.¹ Pravni efekti ovih preporuka su upadljivi. Njima se može dati bliži sadržaj pravno obaveznim normama, kao što je učinila Univerzalna deklaracija u odnosu na uopštenu obavezu članica UN da poštuju ljudska prava iz Povelje UN i neke običajne norme. Njima se mogu uspostaviti merila na osnovu kojih se konstatuje da je neki subjekt prekršio pravo, sa svim posledicama koje odatle mogu proisteći. Oni organi UN koji mogu da pokreću postupke za ispitivanje masovnih kršenja ljudskih prava u nekim zemljama, zasnivaju svoje odluke

1 Vidi *Dimitrijević – Račić*, str. 150.

na kriterijima iz Univerzalne deklaracije (vidi I.7.1.4). Ako je usvojena velikom i reprezentativnom većinom i ako joj je rečnik kategoričan, deklaracija se može smatrati kao izraz uverenja članica UN, ili neke druge važne univerzalne organizacije, kako su neka pravila već deo opšteg, tj. običajnog prava. Širokim usvajanjem neke preporuke i prenošenjem njenog sadržaja u mnoga zakonodavstva to se uverenje pojačava, pa se čak može govoriti o povratnom uticaju na međunarodno pravo putem stvaranja novih načela koja priznaju prosveteni narodi. Na Univerzalnu deklaraciju se pozivaju ili je navode ili upućuju na nju mnogi ustavi doneti posle njenog usvajanja.

U praksi UN, ugovorima o ljudskim pravima obično prethode deklaracije o istoj materiji. Tako je pre Konvencije o rasnoj diskriminaciji usvojena Deklaracija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, pre Konvencije o diskriminaciji žena odgovarajuća Deklaracija itd. To se čini zato da bi se države prvo saglasile o nekim uopštenijim načelima i pravilima i da bi se za njih pridobila i na njih navikla međunarodna javnost pre no što se pristupi izradi detaljnijih i preciznijih ugovornih pravila.

3.6. Jednostrani akti država

Država može jednostrano preuzeti međunarodnopravne obaveze, pa i one iz oblasti ljudskih prava, time što će dati odgovarajuću izjavu. Ona je obavezuje na isti način kao i da potiče iz nekog drugog izvora međunarodnog prava.

Neke države (baltičke zemlje, Albanija, Irak) na taj način su posle Prvog svetskog rata preuzele obaveze da štite manjine. To je bio uslov da budu primljene u Društvo naroda (vidi II.17.2). One su svoje deklaracije uputile Savetu Društva naroda.

Obaveze ove vrste se vezuju i za priznanje država. Odlukama Berlinskog kongresa od 1878. godine, priznanje Srbije bilo je,

između ostalog, uslovljeno prihvatanjem obaveze da će štititi verske manjine na svojoj teritoriji. Isto se desilo s nekim državama posle Prvog svetskog rata (vidi II.17.2).

Slično je bilo s novonastalim državama na teritoriji bivše SFRJ. Vanredni ministarski sastanak Evropske zajednice 16. decembra 1991. godine usvojio je *Deklaraciju o Jugoslaviji*, u kojoj je izneo svoje usaglašene poglede na priznanje jugoslovenskih država koje ga zatraže. Mogle su se priznati republike koje, između ostalog, ispune uslove postavljene *Deklaracijom o „smernicama za priznanje novih država u Istočnoj Evropi i u Sovjetskom Savezu”*¹ na osnovu koje te države moraju da „poštuju odredbe Povelje Ujedinjenih nacija i obaveze prihvaćene u Helsinškom završnom aktu i Pariskoj povelji, naročito u pogledu vladavine prava, demokratije i ljudskih prava” i da „zajemče prava etničkih i nacionalnih grupa i manjina u skladu s obavezama prihvaćenim u KEBS”. Jugoslovenske republike su uz to, prema Deklaraciji o Jugoslaviji, morale da izjave da „prihvataju odredbe iz nacrtu Konvencije² — a naročito one u glavi II o ljudskim pravima i pravima nacionalnih ili etničkih grupa ...” Na ovaj ili onaj način izjave o prihvatanju ovih obaveza dale su Slovenija, Hrvatska, Makedonija i Bosna i Hercegovina. Još se ne zna njihov pravi efekat, jer ih do sada niko nije pokušao da pozove na odgovornost zbog njihovog nepoštovanja. U skladu sa shvatanjem da nije nova država, nego nastavljajući SFRJ, SRJ nije zatražila priznanje te nije dala ni ovakvu izjavu.

1 Obe deklaracije objavljene su u dokumentu UN S/23292 od 17. decembra 1991.

2 Reč je o „Ugovornim odredbama Konvencije”, kojima je Haška konferencija o Jugoslaviji pokušavala da reši pitanja nastala u (tada još formalno postojećoj) SFRJ. Ovaj dokumenat poznat je i kao *Karingtonov nacrt*, po imenu lorda Karingtona (Carrington), predsednika Konferencije koju je sazvala Evropska zajednica i koja je počela da radi u Hagu 7. septembra 1991. godine.

4. Izvori prava o ljudskim pravima u unutrašnjem pravu

V. Dimitrijević, Promene na jugoslovenskom prostoru i međunarodna ljudska prava, u M. Šahović (ur), *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, Beograd, 1996, str. 316–339; V. Dimitrijević, Zaštita međunarodno zagarantovanih ljudskih prava u Jugoslaviji, u *Promene ustava SFRJ i Ustava SR Srbije*, Beograd, 1988, str. 397–408; V. Dimitrijević, Međunarodno zaštićena prava i Jugoslavija, *Anali*, br. 6, 1987, str. 715–727; A. Molnar, *Osnovna prava čoveka i raspad Jugoslavije*, Novi Sad, 1994, str. 139–172; A. Molnar, Osnovna prava čoveka prema ustavima Jugoslavije, Srbije i Crne Gore, u M. Popović – L. Klajn – A. Molnar (ur), *Đorđe Tasić i prava čoveka*, Novi Sad, 1993, str. 93–118; M. Paunović, Prilagođavanje jugoslovenskog prava standardima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 171–188; N. Vučinić, Jugoslovensko pravo i međunarodni standardi o ljudskim pravima — normativna analiza, u *Dimitrijević-Paunović*, str. 143–170.

A. Z. Drzemczewski, *European Human Rights Convention in Domestic Law – A Comparative Study*, Oxford, 1985; J. Frowein, *Übernationale Menschenrechtgewährleistungen und nationale Staatsgewalt*, u Isensee – Kirchhof (ur), *Handbuch des Staatsrechts*, vol. VII; M. Nowak, *Politische Grundrechte*, Wien/New York, 1988. str. 99–150.

4.1. Uporedno pravo

Prosećan čovek se najčešće susreće s unutrašnjim pravom i u njemu traži orijentaciju za svoje ponašanje. Predstave o sadržaju odredaba njegovog nacionalnog prava vode ga kroz život, ukazu-

jući mu na to koje su radnje dozvoljene a koje zabranjene. One mu u prvom redu kazuju koja su njegova osnovna prava. Otuda su unutrašnjepравни propisi o ljudskim pravima od velike važnosti. Podsetimo li se istorijskog razvoja ljudskih prava, setićemo se da su ta prava jedno vreme bila zajamčena samo unutrašnjim pravom nekih država (dok ih prava drugih nisu poznavala) da bi tek u dvadesetom veku postala predmet međunarodnog regulisanja.

U skoro svim savremenim državama ljudska prava se opisuju i garantuju u *ustavu*. U modernim ustavima glava o ljudskim pravima je osnovna i ne retko dolazi na prvo mesto. To je od posebnog značaja za ustave demokratskih država. Kao što je već napomenuto, prava demokratija treba da sprečava tiraniju većine: to se najbolje postiže tako što se samim ustavom obezbeđuju prava pojedinaca i manjina i time onemogućuje da većina, bilo u stanovništvu ili u parlamentu, tlači manjinu. Iz istih razloga ustav je mnogo teže promeniti od zakona.

U onim zemljama u kojima postoje ustavi koji nemaju odredbe o ljudskim pravima, ova poslednja se mogu proklamovati i garantovati posebnim zakonima. Oni dobijaju naročite nazive, od kojih je najčešći *povelja o ljudskim pravima*. To je pravilo u bivšim dominionima Velike Britanije, u kojima je ustavna tradicija drukčija (na primer Kanada, Australija, Novi Zeland). Takvi su zakoni višeg ranga od običnih i teže ih je menjati. Nazivaju se i *ukotvljenim* (anchored) zakonima.

Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske nema pisani ustav ni poseban akt o ljudskim pravima, mada istorija Engleske obiluje važnim proklamacijama i zakonima o ljudskim pravima, kakvi su na primer *Magna carta* i Povelja o pravima. Jedan od razloga za to je shvatanje o suverenosti parlamenta, koja se ničim ne može ograničiti. Odustvo osnovnih akata o ljudskim pravima u Ujedinjenom Kraljevstvu povećava važnost međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, naročito Evropske konvencije. Time se objašnjava i okolnost da se mnogi sporovi oko ljudskih

prava u toj zemlji završavaju pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu.

Neke zemlje poznaju i *zakone ustavnog ranga*, koji su slični prethodnim. Takvim se zakonima propisuju ljudska prava ili ratifikuju međunarodni ugovori o ljudskim pravima. U sukobu zakona ustavnog ranga i običnog zakona prevagu ima prvi.

Austrija je ustavnim zakonom ratifikovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, ali ne i Pakt o građanskim i političkim pravima (PGP).

Zakoni su važan izvor unutrašnjeg prava o ljudskim pravima. Ustavi često upućuju na zakone, kojima se konkretizuju uopštene ustavne odredbe o ljudskim pravima. Ovo je nesumnjivo potrebno, ali sadrži opasnost da se na taj način pravo praktično poništi, što je, na primer, bilo karakteristično za tzv. „socijalističke zemlje”: one su u ustavima imale naoko povoljne odredbe o ljudskim pravima, koja su se, međutim, uživala „u skladu sa zakonom”, a zakon je često bio u suprotnosti sa suštinom samog prava na koje su se odnosile.

U Rumuniji, dok je bila zemlja „realnog socijalizma” pod predsedništvom Nikolae Čaušeskua (*Nicolae Ceausescu*), postojala je ustavna sloboda izražavanja, naravno, u skladu sa zakonom. Zakon je, međutim, propisivao policijsku kontrolu nad svakim umnoženim štivom. Rumunski građani morali su da registruju sve naprave za proizvodnju i reprodukovanje tekstova, uključujući tu i pisaće mašine, i da ih u slučaju kvara popravljaju samo u policijskim radionicama.¹

I Ustav SFRJ je formalno garantovao slobodu udruživanja. Ona je, međutim, bila ograničena zakonom, iako sâm čl. 167. Ustava, koji ju je proklamovao, nije na to upućivao. Takve je situacije „pokrivao” vrlo uopšteni čl. 203: on je u st. 3. predviđao da se prava iz Ustava koriste na osnovu zakona, ne samo kada to Ustav

1 Čl. 2, 3, 15. i 26. Dekreta od 30. marta 1983. godine. *Bulletinul oficial*, 21/1983.

propisuje, nego i onda „kada je to neophodno radi njihovog vršenja”. Sloboda udruživanja se tako u SFRJ svela na stvaranje udruženja, koja organizuje ili podržava vlast. „Društvene organizacije” i „udruženja građana” morale su podnositi svoje statute na odobrenje organima unutrašnjih poslova, a ono se nije moglo dobiti bez saglasnosti Socijalističkog saveza. Ti organi, pa i sudovi, nalazili su u ustavnim i zakonskim propisima i ona ograničenja koja tamo nisu bila izričito iskazana ili su, u preovlađujućoj atmosferi podozrivosti prema ljudskim pravima, pribegavali neobičnim restriktivnim tumačenjima postojećih propisa.

Zanimljivo je u tom pogledu iskustvo koje su imali jugoslovenski abolicionisti. Krajem 1981. godine je u Beogradu osnovano Udruženje za borbu protiv smrtne kazne, s ciljem „da svojom delatnošću doprinosi stvaranju uslova za ukidanje smrtne kazne u SFRJ. Pokušaj ovoga udruženja građana da se registruje nije uspeo, jer je Gradski sekretarijat za unutrašnje poslove 28. aprila 1983. godine doneo rešenje u kome je ocenio „da bi odvijanje aktivnosti Udruženja predviđenih čl. 7. i 8. Statuta, bile (sic!) u suprotnosti sa čl. 175. Ustava SFRJ, odredbama glava XV, XVI, XX i XXI KZ SFRJ, kao i odredbama čl. 29. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana”. Tužba u upravnom sporu protiv ovog rešenja naišla je na odbijanje Vrhovnog suda Srbije. Prema obrazloženju njegove presude¹, „delatnost Udruženja je uperena na izmenu Ustava i zakona, na način suprotan postupku propisanom Ustavom SFRJ i Ustavom Srbije”. Prema Sudu, sloboda udruživanja po čl. 167. Ustava SFRJ „podrazumeva i obavezu onih koji se udružuju da ciljevi njihovog udruživanja proizilaze iz Ustava, *jer Ustav ne poznaje kategoriju udruživanja koja bi imala za cilj nepoštovanje bilo kog od ustavnih principa*”. Predlozi za promenu Ustava su, dakle, neustavni jer je Ustav neprikosnoven „dok se u određenom postupku *društvo kao celina ne sporazume da se on izmeni*”². Vrhovni sud nije rekao kako, pored Ustava, postoje i

1 U-1877/83 od 31. aprila 1984. godine.

2 Kurziv naš. Detaljnije vidi I. Janković, *Smrt u prisustvu vlasti*, Beograd, 1985, str. 225–228.

ustavni principi, zašto je smrtna kazna podignuta na rang ustavnog načela i kako se do sporazuma u društvu može doći a da niko ne da predlog za sporazum. Sud se pozvao još na jedan navodni zakonski razlog za odbijanje registracije, koji se može svesti na njegovu *izlišnost* „s obzirom da se brojna stručna udruženja, kao i građani organizovani u društveno-političke i druge organizacije bave problemom smrtno kazne sa stručnog, društvenog i drugih aspekata” i „zato što se aktivnost ovakvog udruženja može odvijati i kroz već postojeće forme organizovanja radnih ljudi i građana”¹

Neki ustavi izričito zabranjuju zakonsko ograničavanje pojedinih prava. Klasičan primer je Prvi amandman uz Ustav Sjedinjenih Američkih Država:

Kongres neće doneti nikakav zakon koji bi se odnosio na uspostavljanje neke religije ili zabranu njenog slobodnog ispovedanja; ili na ograničavanje slobode izražavanja ili štampe; ili na pravo ljudi da se mirno okupljaju i da se obraćaju vladi da bi postupila po njihovim žalbama.

Konačno, ljudska prava se mogu predvideti samo zakonom, ali se time nedovoljno osiguravaju, jer mogu biti ukinuta svakim novim zakonodavnim aktom. Najčešće se to, međutim, čini da bi se potvrdila neka posebna prava koja se izvode iz opštije formulisanih ustavnih prava. Tako se, na primer, smatra da pravo na *prigovor savesti*, tj. da se odbije služenje vojske pod oružjem iz verskih i drugih razloga, proističe iz slobode savesti. Da bi se otklonile nejasnoće i propisao postupak u kome će se prigovarači savesti oslobađati vojne službe, pravo na ovaj prigovor najčešće je predviđeno zakonom.²

1 Sud je ovo ograničenje našao u čl. 29. st. 1. tač. 8. već pomenutog Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana, koji je glasio: „Ne može da se osnuje, odnosno zabraniće se, rad društvene organizacije, odnosno udruženja građana, ako se sloboda izražavanja koristi na način kojim se vređa javni moral”.

2 Vidi II.1.1.1.6.

4.2. Pravo SR Jugoslavije

Ustav SR Jugoslavije (1992) i Ustavi njenih federalnih jedinica (Srbija 1990. i Crna Gora 1992) posvećuju dosta prostora ljudskim pravima i slobodama.¹ U posebnim glavama jugoslovenskih Ustava mnogi članovi (Ustav SRJ čl. 50, Ustav RS čl. 44 i Ustav RCG čl. 63) opisuju i zajamčuju ljudska prava i slobode.

Ustav SR Jugoslavije pokazuje veću naklonost prema međunarodnom pravu. Za razliku od bivše SFRJ, sadašnja Jugoslavija smatra „sastavnim delom unutrašnjeg pravnog poretka” ne samo ugovore koji su „potvrđeni i objavljeni”,² nego i „opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava”, što znači i norme međunarodnog običajnog prava. Kada je reč o pravilima međunarodnog prava koja se tiču ljudskih prava, ovaj odnos zvuči još povoljnije. Prema članu 10:

Savezna Republika Jugoslavija priznaje i jamči slobode i prava čoveka i građanina koje priznaje međunarodno pravo.

Iza njega dolazi čl. 11, koji se odnosi na užu oblast kolektivnih ljudskih prava, tj. samo na prava nacionalnih manjina:

Savezna Republika Jugoslavija priznaje i jamči prava nacionalnih manjina na očuvanje, razvoj i izražavanje njihove etničke, kulturne, jezičke i druge posebnosti, kao i na upotrebu nacionalnih simbola, *u skladu s međunarodnim pravom*.³

Međutim, čl. 19. kao da propisuje da se slobode i prava i — opet! — dužnosti mogu utvrđivati samo Ustavom:

1 Uporno skopčanima s dužnostima – vidi II.19.

2 Ova formulacija je preuzeta iz Ustava SFRJ. „Potvrđivanje” se verovatno odnosi na ratifikaciju, dok se insistiranjem na objavljivanju sasvim nepotrebno dozvoljavaju primisli o tajnim ugovorima.

3 Kurziv naš.

Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina kojima se obezbeđuje ravnopravnost¹ ljudi i građana u Saveznoj Republici Jugoslaviji, utvrđuju se ovim Ustavom.

Sličan je i čl. 67. st. 1. i 2:

Slobode i prava ostvaruju se, a dužnosti se ispunjavaju na osnovu Ustava.

Zakonom se može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka i građanina kad je Ustavom predviđeno ili kad je to neophodno za njihovo ostvarenje.²

Iz ovakvog teksta proizilazi da se čak ni ustavom ne može upućivati ni na šta drugo no na zakone, unutrašnje propise koji su ispod Ustava. Nema pozivanja na međunarodne instrumente koji obavezuju Jugoslaviju, čime se ostavlja sumnja u primat ili ravnopravnost normi međunarodnog prava.³ Rečeno je već da je, me-

-
- 1 Ustavotvorac izgleda misli da je jedina svrha obezbeđenja ljudskih prava – ravnopravnost. Pominjanje sloboda koje treba da posluže ravnopravnosti onda zbunjuje one koji praktično treba da primenjuju pravo a one koji se bave teorijom podseća da su sada priznati osnovi za garantovanje ljudskih prava višestruki i da se ne mogu svesti samo na ravnopravnost.
 - 2 Uporedi čl. 12. st. 1. Ustava RS: „Slobode i prava ostvaruju se, a dužnosti se ispunjavaju na osnovu Ustava, osim kad je Ustavom predviđeno da se uslovi za ostvarivanje pojedinih sloboda i prava utvrđuju zakonom”.
 - 3 N. Vučinić tvrdi da se time zapravo proklamuje primat unutrašnjeg prava, vidi Jugoslovensko pravo i međunarodni standardi o ljudskim pravima – normativna analiza, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 144). Praksa se o tumačenju ovih članova nije izjasnila, ali bi ispravno, i u duhu proklamovane spremnosti SRJ da ispunjava svoje međunarodne obaveze, bilo smatrati da čl. 19. upućujući na Ustav upućuje i na njegove delove kojima se priznaje da su pravila međunarodnog prava „sastavni deo unutrašnjeg poretka”. Vučinićeva bojazan je, međutim, opravdana jer su se jugoslovenski sudovi i drugi organi uvek ustezali da primene međunarodnu normu, iako im je to opštim odredbama ustava bilo dozvoljeno, kao sada po čl. 16. Ustava SRJ.

Međutim, savremenim međunarodnim pravom iz domena isključive nadležnosti države izuzeta oblast ljudskih prava.

Jugoslovenski Ustavi jamče niz važnih ljudskih prava, pa bi izgledalo da neupućivanje na međunarodne instrumente nema velike praktične posledice, jer se ta prava mogu uživati i štititi na osnovu ustava. Međutim, ova prava su u jugoslovenskim Ustavima često vrlo lapidarno formulisana, u očekivanju da njihov naziv dovoljno govori o njihovoj sadržini. Tako, na primer, kratki član 35. Ustava SRJ glasi:

Jamči se sloboda savesti, misli i javnog saopštavanja mišljenja.

Reč je, verovatno, o slobodi misli, savesti i veroispovesti, ali takođe i o slobodi izražavanja, koje se u međunarodnim instrumentima vrlo podrobno regulišu. Član 18. PGP, koji se odnosi samo na slobodu misli, savesti i veroispovesti, ima četiri stava (15 redova).¹ Ispravno tumačenje ustavne odredbe bi bilo da ona podrazumeva i sadržaje svih odgovarajućih normi međunarodnog prava, pogotovu onih koje se nalaze u međunarodnim ugovorima koji važe za SRJ.

S druge strane, u Ustavu SRJ predviđaju se i neka prava koja se u međunarodnim instrumentima ne pominju. Kao primer može da posluži čl. 44:

Građanin ima pravo da javno kritikuje rad državnih i drugih organa i organizacija i funkcionera, da im podnosi predstavke, peticije i predloge i da na njih dobije odgovor ako ga traži.

Građanin ne može biti pozvan na odgovornost niti trpeti druge štetne posledice za stavove iznete u javnoj kritici ili podnetoj predstavci, peticiji ili predlogu, osim ako je time učinio krivično delo.

Ovaj član je modeliran prema članu 157. Ustava Socijalističke Federativne Jugoslavije od 1974. godine i verovatno zato ima

¹ Vidi II.11.

jak „socijalistički” i „samoupravni” ukus. Mnogi će smatrati da je suvišan, jer sloboda izražavanja podrazumeva javnu kritiku. Drugi će misliti da je nejasan, jer se ne zna tačno šta su to „drugi organi i organizacije i funkcioneri” pored državnih (ranije su to bili partijski). Konačno, ovaj član je i restriktivan jer slobodu izražavanja, koju ima svaki čovek, ograničava samo na državljane, ako se izraz „građanin” tako tumači. Bez obzira na ove moguće zamerke, ispravno tumačenje člana 44. i njemu sličnih odredaba jugoslovenskih ustava i zakona u okviru celog korpusa ljudskih prava leži u tome da ljudsko biće ima najširi opseg svojih prava, bez obzira potiču li iz unutrašnjeg ili međunarodnog prava, ili iz uzajamnog dejstva oba pravna sistema. Ovom prilikom treba ponovo ukazati i na načelo da se norme unutrašnjeg prava moraju tumačiti tako kao da su u najvećoj meri saobrazne međunarodnom pravu.¹

¹ Vidi I.5.

5. Ostvarivanje (implementacija) normi o ljudskim pravima

V. Dimitrijević, Ostvarivanje (implementacija) međunarodno za-
jemčenih ljudskih prava, *Anali*, br. 3, 1995, str. 251–260; S. Milenković,
Unutrašnja nadležnost država i međunarodna zaštita ljudskih prava, Be-
ograd, 1974; M. Paunović, Prilagođavanje jugoslovenskog prava standar-
dima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, u *Dimitrijević – Pa-
unović*, str. 171–188; V. Rakić-Vodinelić, Sudska zaštita prava čoveka, u
Dimitrijević – Paunović, str. 113–142; M. Šahović, Pitanje sprovođenja
međunarodnopravnih obaveza SFRJ u oblasti prava čoveka, *Zbornik Prav-
nog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 679–690; D.
Türk, Neka aktuelna pitanja ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kultur-
nih prava čoveka u svetlu rasprava u organima UN, *Zbornik Pravnog
fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 691–696; N. Vučinić,
Jugoslovensko pravo i međunarodni standardi o ljudskim pravima – nor-
mativna analiza, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 143–170; N. Vučinić, *Me-
đunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Pod-
gorica, 1994, str. 103–115.

F. Capotorti, The International Measures of Implementation Inclu-
ded in the Covenants on Human Rights, u A. Eide – A. Schou (ur), *In-
ternational Protection of Human Rights*, Stockholm, 1968; M. Delmas-
Marty, *Raisonnement la Raison d'Etat*, Paris, 1989; A. Z. Drzemczewski, *Eu-
ropean Human Rights Convention in Domestic Law – A Comparative
Study*, Oxford, 1985; A. Eide i dr. (ur), *Economic, Social and Cultural
Rights*, Dordrecht, 1995, str. 355–419; D. Greer (ur), *Compensating Crime
Victims*, Freiburg i.B., 1996; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and
Political Rights*, str. 53–57; B.G. Ramcharan, Implementing the Interna-
tional Covenants on Human Rights, u Ramcharan (ur), *Human Rights:
Thirty years after the Universal Declaration*, The Hague/Boston/London,
1979; A. H. Robertson, The Implementation System: International Mea-

tures, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 332–369; O. Schachter, The Obligation of the Parties to Give Effect to the Covenant on Civil and Political Rights, *American Journal of International Law*, vol. 73, 1979, str. 462; L. B. Sohn, Human Rights: Their Implementation and Supervision by the United Nations, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, 1984, str. 369–398.

5.1. Pojam

Pravi korisnici obaveze države da zajemči i poštuje ljudska prava su ljudska bića. U tom svetlu treba posmatrati ostvarivanje odgovarajućih međunarodnih obaveza države, bez obzira na njihovo poreklo (običaj, ugovor ili neki drugi izvor). Stvarno sprovođenje u život međunarodnog režima ljudskih prava, koje se u međunarodnom rečniku najčešće naziva *implementacija*, podrazumeva niz mera (mera implementacije), koje treba da dovedu dotle da korisnici stvarno uživaju zagarantovana prava. Ona se najčešće svodi na ispravnu primenu međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima.

Neki ugovori o ljudskim pravima formulišu ovu obavezu sasvim kratko i jednostavno, kao npr. Evropska konvencija:

Visoke strane ugovornice obezbediće svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode opisane u Delu I ove Konvencije (čl. 1).

Čl. 2. Pakta o građanskim pravima je iscrpniji i predviđa da će potpisnice:

a. poštovati i zajemčiti prava iz Pakta o građanskim pravima svim pojedincima koji se nalaze na njihovoj teritoriji i u njihovoj nadležnosti bez ikakve diskriminacije;

b. preduzeti, u skladu sa svojim ustavnim poretom, potrebne mere radi usvajanja potrebnih zakonodavnih i sličnih mera da bi se ta prava ostvarivala;

c. obezbediti da njihovi organi, sudski, upravni ili zakonodavni, rešavaju o tome jesu li pojedinačna prava povređena;

d. osigurati da se odluke nadležnih organa, kojima se utvrđuje povreda prava, stvarno i poštuju.

5.2. Imaoci prava

Kao što se vidi, država je dužna da osigura ljudska prava svim licima u svojoj nadležnosti (pod svojom jurisdikcijom). Za razliku od rasprostranjenog mišljenja, u nadležnosti države nisu samo njeni državljani, pa ni sva lica na njenoj teritoriji, već svi oni koji radi ostvarivanja svojih prava zavise od odluka njenih organa. Prema tome, na povredu svoga prava može se žaliti i nedržavljanin koji se nalazi fizički vrlo daleko. To važi i onda kada on nije državljanin države koja je prihvatila iste međunarodne obaveze. Na primer, jedan državljanin Kine, koja uopšte nije ratifikovala Pakt o građanskim pravima (PGP), ima, kada se nalazi u nadležnosti, recimo, Jugoslavije (koja je obavezana Paktom), sva prava iz PGP. Štaviše, ako se on nađe u nadležnosti neke države koja je prihvatila pravo pojedinaca da se obrate međunarodnim sudovima ili drugim nadzornim organima, onda on tim putem može i da se njima žali. Tako bi, na primer, i Kinez i državljanin Jugoslavije (koja takvo pravo nije prihvatila) mogli da se žale na postupke organa Francuske, pa bi čak mogli da biraju hoće li se obratiti Evropskom sudu za ljudska prava (jer je Francuska prihvatila takvu obavezu u okviru Evropske konvencije) ili Komitetu za ljudska prava (jer je Francuska ratifikovala I Fakultativni protokol uz Pakt o građanskim pravima).

Komitet za ljudska prava odlučivao je o predstavi jedne grupe državljana Senegala, koji su svojevremeno, dok je Senegal još bio francuska kolonija, bili pripadnici francuske vojske. Po de-

mobilizaciji primali su francuske penzije, koje su prilagođavane porastu inflacije. U jednom trenutku francuska vlada odlučila je da se primanja vojnih penzionera koji ne žive na njenoj teritoriji neće više povećavati, navodno zbog toga što troškovi života ne rastu isto kao u Francuskoj. Francuska je osporavala pravo podnosilaca da se obrate Komitetu jer navodno, budući stranci koji žive u inostranstvu, oni nisu u njenoj nadležnosti. Komitet nije prihvatio ovaj stav smatrajući da se žalio, kada je u pitanju visina njihovih penzija, stalno nalaze u jurisdikciji francuskih državnih organa, jer samo od njihove odluke zavise njihova primanja (*Gueye protiv Francuske*, 1989, *GAOR*, 44 Sess., Suppl. 40). Drugom prilikom, Komitet je odbio prigovor Urugvaja da argentinski državljanin koji se žalio na lišenje slobode i postupak u urugvajskom zatvoru, nije u njegovoj nadležnosti jer je stranac i nalazi se u Francuskoj, ističući da je on bio u urugvajskoj nadležnosti u trenutku hapšenja (*Estrella protiv Urugvaja*, 1983, *Selected Decisions II*, str. 96).

5.3. Unošenje obaveza u unutrašnje pravo

Da bi lica u nadležnosti države mogla da koriste svoja međunarodno zajemčena prava, ona moraju da im budu pravno dostupna. Drugim rečima, ona moraju da postanu deo unutrašnjeg prava te države, jer se međunarodno pravo u načelu ne odnosi neposredno na pojedinca. On se pred organima države ne može pozivati na izvor međunarodnog prava, ako ne postoji unutrašnja norma koja ga na to ovlašćuje ili mu to omogućava.

Unošenje (inkorporacija) međunarodnih normi u unutrašnje pravo zavisi od ustavnog poretka države. Izvori međunarodnog prava ljudskih prava ne određuju kako će pojedine države pretvoriti svoje međunarodne obaveze u ostvariva prava lica u svojoj nadležnosti: oni to ostavljaju državi, očekujući od nje samo zadovolja-

vajuće rezultate. Ako država ne ispuni svoju obavezu i pojedinci nisu u mogućnosti da se pozovu na svoja prava i da ih ostvaruju, država će biti međunarodno odgovorna u odnosu na druge saugovornice, ali je to, s obzirom na gore opisanu prirodu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima (vidi I.3.3), za pojedinačno ljudsko biće od male praktične koristi.

Savremeni ustavi imaju različit odnos prema međunarodnom pravu i međunarodnim obavezama, koji se kreće između dve krajnosti. Na jednoj strani su *monistički* sistemi koji propisuju da sve ili bar neke norme međunarodnog prava neposredno važe i da su iznad unutrašnjepравnih normi, bez potrebe da se to posebno utvrđuje unutrašnjim propisom. Na drugom kraju su *dualistička* rešenja, koja strogo odvajaju međunarodno od unutrašnjeg prava. Prema njima, unutrašnji organi ne mogu da neposredno primenjuju međunarodnu normu, osim ako ona na ustavom propisani način nije unesena u domaće zakonodavstvo.

U stvarnosti ne postoje sasvim čista rešenja. Monistički sistemi se razlikuju po tome da li neposredno prihvataju sve ili samo neke izvore međunarodnog prava. Dualistički sistemi, koji vrlo retko prihvataju izvore međunarodnog prava koji nisu ugovori, mogu se pak zadovoljiti samo time što zakonodavac ratifikuje ugovor koji tako dobija formu unutrašnjeg zakonodavnog akta ili traže potpunu transformaciju tako što će se doneti zakon ili kakav drugi zakonodavni akt koji je po sadržini isti kao i međunarodni ugovor.

Ove razlike nisu toliko dramatične ako postoji dobra vera vlada. Neka prilagođavanja su nužna jer većina međunarodnih ugovora o ljudskim pravima nisu sami po sebi izvršivi (*self-executing*), tj. ne mogu se neposredno primenjivati bez dopunskog preciziranja. To je slučaj kada država preuzima načelnu, opštu obavezu, kao što je, na primer, ona iz člana 2. st. 1d Konvencije o rasnoj diskriminaciji:

Svaka strana ugovornica zabraniće i okončati svim raspoloživim sredstvima, uključujući tu i zakonodavnu delat-

nost ako to okolnosti traže, rasnu diskriminaciju od strane bilo koga lica, grupe ili organizacije.

Kao što se vidi, državama ugovornicama ostavljeno je da biraju sredstva kako će zabraniti i okončati rasnu diskriminaciju (bliže o diskriminaciji, II.3). One čak ne moraju ni da donose nove propise, ako su postojeći zadovoljavajući ili se mogu protumačiti u skladu s novim međunarodnim obavezama. U svakom slučaju, niko se ne može žaliti na diskriminaciju ili još manje biti kažnjen za njeno praktikovanje samo na osnovu navedenog teksta – potrebni su konkretniji unutrašnji propisi.

Oni mogu biti potrebni i onda kada međunarodni izvor inače bliže opisuje pravo korisnika. Na primer, čl. 25. PGP predviđa pravo „svakog građanina” da:

... bira i da bude biran na stvarnim povremenim izborima, koji na osnovu opšteg i ravnopravnog prava glasa i uz tajno glasanje zajemčuju poštovanje volje birača (st. 2b).

Niko se ne može, samo na osnovu ovoga teksta, pojaviti i tražiti da ostvari svoje biračko pravo. Država mora da propiše kada će se i u kojim razmacima održavati izbori, ko će ih raspisati i za koje organe, ko je „građanin” i birač u smislu državljanstva, uzrasta i drugih merila itd. Naravno, kada država to jednom učini, mogu se napadati kako sami propisi tako i njihova primena, ako ne odgovaraju obavezama iz ugovora.

Međunarodne norme takođe traže prilagođavanje kada su u pitanju dozvoljena ograničenja prava (vidi II.4). Ova se ograničenja moraju propisati zakonom.

Ako međunarodna norma traži od države da kažnjava neke radnje koje ugrožavaju ljudska prava, ona mora doneti odgovarajuće kaznene propise, već i zato da ne bi povredila jedno od osnovnih ljudskih prava da se ne bude kažnjen za delo koje u trenutku izvršenja nije bilo proglašeno za kažnjivo i kaznom koja unapred nije bila propisana (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).

Na primer, prema čl. 4. st. 2a Konvencije o rasnoj diskriminaciji, potpisnice se obavezuju „da utvrde kao krivično delo svako širenje ideja zasnovanih na rasnoj superiornosti ili mržnji, svako podsticanje na rasnu diskriminaciju, kao i sva dela nasilja, ili izazivanje na takvo nasilje, uperene protiv svih rasa ili svake grupe lica druge boje ili drugog etničkog porekla, kao i pružanje pomoći rasističkim aktivnostima, podrazumevajući tu i njihovo finansiranje”. Ako država na zadovoljavajući način ne izmeni i dopuni svoje krivično zakonodavstvo, biće međunarodno odgovorna, ali niko ne može biti osuđen samo na osnovu navedene odredbe Konvencije o rasnoj diskriminaciji.

Konačno, primena međunarodne norme o ljudskim pravima umnogome zavisi od tumačenja *standarda* sadržanih u njima, tj. pojmova koje tekst ne definiše nego im značenje podrazumeva. Takvi su pojmovi, recimo, „porodica”, „dostojanstvo”, „ponižavajući”, „punoletan”, „samovoljno” itd. Ovi standardi imaju i univerzalno značenje pa ih u tom smislu primenjuju i međunarodni organi, ali ono zavisi i od odredbi domaćeg zakonodavstva i značenja koje su im dali državni organi u praksi. U stvari, međunarodni propis upućuje na domaći, osim ako ovaj nije u grubom neskladu s uobičajenim značenjem ili suprotan nekoj drugoj međunarodnoj odredbi. Tako, recimo, država slobodno propisuje ko spada u porodicu (i to može činiti na različite načine u različitim situacijama: npr. radi stupanja u brak, nasleđivanja ili ostvarivanja prava na penziju), ali ne može da dođe do nerazumnih rešenja, kao kada bi se ponašala, na primer, kao da maloletno dete nije član porodice, ili do zabranjenih, diskriminatorских propisa, kao što čine one države koje još uvek isključuju prava vanbrančne dece u odnosu na njihove očeve. Već je napomenuto da se standardi moraju tumačiti u skladu s opštim pravnim načelima koje priznaju prosvetljeni narodi (vidi I.3.4).

Jedno od važnih savremenih pravila tumačenja unutrašnjih pravnih normi, a naročito onih koje se tiču ljudskih prava, jeste da se one moraju razumeti tako da budu što više u skladu s odgova-

rajućom međunarodnom normom. Ovo važi i u državama čistog dualizma, kakva je na primer Finska. Novi Ustav Južnoafričke Republike, usvojen 1993. godine posle ukidanja aparthejda i rasnog pomirenja u toj zemlji, dobro odražava ovaj savremeni pristup u čl. 35, koji se nalazi u Glavi 3, posvećenoj osnovnim pravima:

Tumačeći odredbe ove Glave sudovi će unapređivati vrednosti na kojima počiva otvoreno i demokratsko društvo, zasnovano na slobodi i jednakosti, i uzimaće u obzir, tamo gde je primenjivo, međunarodno javno pravo koje se odnosi na zaštitu prava obezbeđenih u ovoj Glavi i obaziraće se na odgovarajuće odluke stranih sudova.

Kao što se vidi iz navedenog čl. 2. PGP, polazi se od toga da su ustavi i zakoni savremenih država već sadržali odredbe o ljudskim pravima i da će ih stoga države samo dopunjavati i usavršavati da bi dostigle međunarodne standarde. Znači, ili treba uvesti prava koja dotle nisu postojala, ili ih ojačati donošenjem novih propisa ili ukidanjem onih koji su u neskladu s međunarodnim obavezama. Nažalost, države često imaju sklonost da se ponašaju kao da su ratifikovale međunarodne ugovore samo radi pokazivanja dobre volje, koje ne traži ozbiljne promene u samoj zemlji. To je često u onim sredinama koje su ponosne na svoju staru tradiciju poštovanja ljudskih prava pa gube iz vida opšti napredak koji se u međuvremenu desio. Tako su, na primer, SAD ratifikovale tek 1992. godine PGP u uverenju da je njihov pravni sistem toliko savršen da se ni u kom pogledu ne mora menjati. Zato su prilikom ratifikacije stavile brojne rezerve, koje se svode na to da SAD nemaju nameru da ni u kom pogledu prošire obim prava koje njihovi unutrašnji akti već zajemčuju¹.

1 Za tekst obimnih rezervi i „objašnjenja” (*understandings*) SAD vidi dok. UN CCPR/C/2/Rev. 4, str. 40. i dalje. Naravno, treba imati u vidu da su SAD toliko oprezne i zbog toga što po njihovom Ustavu međunarodni ugovori koje potpiše predsednik i ratifikuje Senat postaju deo unutrašnjeg prava.

5.4. Trenutna i postepena implementacija

Međunarodni ugovori o ljudskim pravima razlikuju se po tome da li se države ugovornice obavezuju da predviđena prava zajemče od trenutka stupanja na snagu ugovora ili se obavezuju da ih postepeno uvode i proširuju. Ova razlika je razumljiva ako je za puno garantovanje prava potrebno ostvarenje nekih društvenih preduslova. Pri tome se najčešće misli na ekonomske preduslove, na sredstva potrebna za ostvarivanje prava. Ovo pre svega važi za neka, ali ne sva, ekonomska i socijalna prava. Zato se, na primer, implementacija Pakta o ekonomskim i socijalnim pravima vrši na sledeći način:

Svaka država ugovornica ovog Pakta obavezuje se da preduzima korake do maksimuma svojih raspoloživih sredstava, kako putem vlastitog napora tako i kroz međunarodnu pomoć i saradnju, naročito na ekonomskom i tehničkom planu, u cilju postepenog obezbeđenja punog ostvarivanja prava priznatih u ovom Paktu putem svih pogodnih sredstava, uključujući tu naročito usvajanje zakonodavnih mera (čl. 2. st. 1).

Zaista, prava kao što su pravo na socijalno osiguranje, primeren životni standard i plaćeni godišnji odmor umnogome zavise od sredstava kojima država i društvo raspolažu, ali to ne bi smeo da bude izgovor za nepružanje prava koja ništa ne koštaju, kao što je npr. pravo na jednaku naknadu za jednak rad. Postepenost u uvođenju prava ne sme da bude *diskriminatorna*, tj. da bez ikakvih stvarnih razloga u prvim fazama povlašćuje neke kategorije ljudi.

Komitet za ljudska prava je rešavao o predstavi jedne holandske državljanke kojoj je posle zakonom propisanog roka ukinuta naknada za nezaposlene zato što je bila udata i nije mogla da dokaže da je hranilac porodice. Istovremeno, holandsko zakonodavstvo nije predviđalo iste uslove za nezaposlenog oženjenog muškarca. Holandska vlada se branila time što je naknada za nezaposlene socijalno pravo koje se može postepeno uvoditi u skladu s raspoloživim sredstvima. Komitet nije prihvatio ovaj stav smatra-

jući da Holandija, doduše, može da postepeno uvodi socijalna prava nezaposlenih, ali to mora činiti bez diskriminacije, u konkretnom slučaju ne tako što će ih prvo davati muškarcima pa onda ženama (slučaj *Zwaan-de Vries protiv Holandije*, 1987, *Selected Decisions II*, str. 209).

Međutim, nekada se postepenost traži i zato što društvo treba da se prilagodi promenama stavova, naročito ako su oni postali deo (loše) tradicije. Tako, na primer, u Paktu o građanskim pravima, koji inače treba u potpunosti da se odmah primenjuje, postoji i ovakva odredba:

Države ugovornice ovog Pakta preduzeće odgovarajuće mere radi obezbeđenja jednakosti u pravima i dužnostima supružnika u odnosu na brak, za vreme braka i prilikom njegovog raskida... (čl. 23. st. 4).

Dugo je trajala i traje neravnopravnost bračnih drugova u mnogim zemljama na svim kontinentima. Tako, na primer, prema šerijatskom pravu muž može lakše da dobije razvod nego žena. Prema Srpskom građanskom zakoniku, koji je važio sve do kraja Drugog svetskog rata, supruga nije bez saglasnosti muža mogla da raspolaže imovinom i nije ga nasleđivala ravnopravno s ostalim članovima porodice. U nekim zemljama Latinske Amerike ovakav režim važi i danas: tamo čak supruga ne može da menja mesto prebivališta bez saglasnosti muža jer po zakonu samo on odlučuje gde će porodica živeti.

Zanimljivo je pitanje koliko jedna država može odlagati osiguravanje prava koja se smeju postepeno uvoditi. Ono postaje aktuelno jer je za neke zemlje već prošlo dvadesetak godina od ratifikacije odgovarajućih međunarodnih ugovora. Nijedno autoritativno međunarodno telo nije dalo konačan odgovor na to. Treba zato primeniti opšta pravila o savesnom izvršavanju ugovora, što znači da se primena može odlagati sve dok se ne steknu objektivni uslovi, ali da pritom država mora da radi na njihovom ostvarivanju. Ako su uslovi pretežno u oblasti ekonomije, oni se mogu meriti, ako su pak u domenu kulture ili socijalne psihologije, procena je teža. Ovo

mora da se prosudi u svakom konkretnom slučaju, ali pri tome treba voditi računa o težnji mnogih vlada da se zaklanjaju iza tzv. „objektivnih teškoća”. One nikako ne smeju biti izgovor za povezivanje prava s irelevantnim uslovima. Kao što je već rečeno, mnoga prava ne podrazumevaju nikakve izdatke: ako npr. neka zemlja u razvoju ne može da gradi i održava kazneno-popravne ustanove s visokim komforom, to ne znači da zbog siromaštva sme i dalje da toleriše brutalnost svoje policije. Ako neprosvećeni deo njenog stanovništva još uvek veruje da postoje nasledno niže kaste ili druge grupe ljudi, kao što su npr. „nedodirljivi” u Indiji, Burakumini u Japanu i Cigani u mnogim zemljama, to ne znači da država treba pasivno da čeka da se svest promeni ili samo da donosi propise koji se ne primenjuju, nego da mora da aktivno deluje prosvetivanjem, predohranom i kaznenom politikom. Obaveze o ljudskim pravima prihvataju se radi promene a ne radi ovekovečenja postojećeg stanja.

5.5. Delotvorni pravni lekovi

5.5.1. *Pojam — utuživa i neutuživa prava, programske obaveze.* — Za stvarno uživanje ljudskih prava nije dovoljno da ih država opiše i propiše svojim propisima ili da se postara da međunarodni akti budu neposredno primenjivi. Ona moraju stvarno moći da se koriste. Jedan od najvažnijih preduslova za to je delotvoran pravni lek (*effective remedy*)¹. U pravu uopšte, pravni lek treba da rezultira ili u povraćaju u predašnje stanje ili u naknadi štete. Čovek treba da ima mogućnost da, ako mu je neko pravo povređeno, ishodi odluku kojom će ono biti vaspostavljeno i/ili mu biti dato drukčije zadovoljenje.

1 Ovaj se izraz nekada prevodi kao „delotvorna žalba”, što unekoliko smanjuje njegov obim.

Niko se ne može obratiti nekom od međunarodnih organa za zaštitu ljudskih prava a da pre toga nije iscrpeo sva raspoloživa unutrašnja pravna sredstva za ostvarenje svoga prava (vidi I.7.1.1.2.). Zato odluke ovih organa mogu da budu dobar putokaz za utvrđivanje pojma delotvornog pravnog leka.

Ljudska prava se mogu podeliti na utuživa (*justiciable*) i neutuživa (*non-justiciable*). Neka su prava takve prirode da se ne mogu ostvariti tužbom sudu ili nekom drugom sličnom državnom organu. Pri tome se najčešće misli na većinu ekonomskih i socijalnih prava, i to ne samo ako država ne mora da ih zajemči odmah, nego može postepeno da ih uvodi. Tako je, recimo, teško zamisliti mogućnost da se pravo na rad ostvaruje sudskom odlukom koja bi naložila državnom organu ili privatnom poslodavcu da otvori radno mesto i na njega primi nezaposlenog čoveka. Postoji, međutim, među onima koji neka prava, a prvenstveno ekonomska i socijalna, ne smatraju pravima u pravom smislu reči, opasna sklonost da uopšteno tvrde da su sva ona neutuživa. Nema nikakvog razloga da ne postoji pravni lek za socijalna prava kao što su pravo na jednaku naknadu za isti rad (čl. 7. st. 2d Pakta o ekonomskim i socijalnim pravima — PESK) ili pravo na obrazovanje sindikata (čl. 8. st. 1a PESK). Međutim, i neka „klasična” građanska i politička prava nisu lako utuživa. Tako, na primer čl. 10. st. 3. Pakta o građanskim pravima predviđa da će:

kazneno-popravni režim ... podrazumevati postupanje s osuđenima čiji je bitni cilj njihovo prevaspitavanje i ponovno uključenje u društvo.

Ovaj nalog odražava savremeno shvatanje prema kome je svrha vremenskih kazni socijalna rehabilitacija. Može li se kažnjениk žaliti što nije uspešno rehabilitovan? Žalba jednoga povratnika koji se posle izdržavanja kazne ponovo odao prestupništvu bila bi očigledno apsurdna.

Pravo rešenje pitanja utuživosti je u načinu kako je dužnost države formulisana. Ako ona nije izražena tako što se nekome mora priznati pravo, nego kao obaveza države da sprovodi izvestan pro-

gram, izvesnu politiku, onda se nadzor nad ispunjavanjem obaveza mora vršiti drukčije, a ne putem reagovanja na tužbe i žalbe povodom povreda (vidi I.7.1). O tome će biti više reči na kraju ovog odeljka (5.6).

5.5.2. Dostupnost pravnog leka. — Države moraju obezbediti pravne lekove, ali im je ostavljeno na volju kakvi će oni biti. Međunarodni ugovori dozvoljavaju da oni budu u nadležnosti sudskih, upravnih ili zakonodavnih organa. Važno je da lek bude delotvoran, tj. da postoji mogućnost da se objektivno utvrdi da je pravo prekršeno i da se donese obavezna i primenjiva odluka kojom se ono uspostavlja ili se na neki drugi način otklanja šteta.

Nemoguće je na jednom mestu dati uporedan pregled pravnih lekova koje pojedini pravni sistemi predviđaju u slučaju kršenja ljudskih prava. To umnogome zavisi od toga ko je prema navodima žalioca prekršio ljudsko pravo. Ako je pravo navodno povredio organ uprave, najčešće će put voditi preko prigovora istom organu, žalbe višem upravnom organu do pokretanja upravnog spora, bez obzira da li je nadležan sud opšte nadležnosti ili poseban administrativni sud. Važno je da je organ nezavisan i nepodređen organu kome se u žalbi pripisuje povreda prava. Ako je to sudski organ, podnosiće se žalba višem sudu. Ako je u pitanju sporni zakonodavni akt, onda će se tražiti ispitivanje njegove saglasnosti s ustavom pred ustavnim sudom ili drugim sudom koji je za to nadležan. Ako je pak i sam ustav nesaglasan s međunarodnim ugovorom ili drugim izvorom međunarodnog prava, lek pred državnim organima postaje prava retkost. Ako je država pristala na nadležnost nekog međunarodnog organa, obraćanje njemu u ovim najtežim slučajevima predstavlja jedini izlaz.

Naravno, ako je u pitanju stranac, njegova država može, na osnovu prava diplomatske zaštite, preuzeti njegov slučaj i izneti ga na međunarodni plan, tako što će pokrenuti pitanje međunarodne odgovornosti države čiji su organi navodno povredili pravo njenoga

državljanina. Strana država to može, ali ne mora, pa je zato ovaj put dug i neizvestan.

U nekim sistemima postoje posebne tužbe radi ostvarivanja ljudskih prava, gde žrtva kršenja ne mora da sačeka formalni akt državnog organa da bi preduzela mere radi ostvarenja svog prava. U anglosaksonskim sistemima takva je npr. tužba *habeas corpus*, kojom se odmah pred sudom može osporiti zakonitost svakog faktičkog lišenja slobode. U mnogim sistemima, pa i po Ustavu SR Jugoslavije, postoji posebna ustavna žalba (španski *amparo*, nemački *Verfassungsbeschwerde*), kojom se može reagovati na povredu svakoga prava predviđenog ustavom. O njoj rešava ustavni sud ili vrhovni sud u svojstvu ustavnog suda.

Ne treba gubiti iz vida da ljudska prava mogu povrediti i privatna lica, pravna ili fizička. Ispravljanje se onda po pravilu traži tužbom nadležnom sudu. U radnim sporovima, gde su takve povrede najčešće, rešenje se u mnogim zemljama traži prvo kod odgovarajuće arbitraže ili upravnog organa nadležnog za socijalna pitanja.

S obzirom na to da se sudovi smatraju najboljim jemcima poštovanja prava, postoji i ljudsko pravo obraćanja sudu za ispravljanje svake vrste neprava, uključujući tu i povredu ljudskih prava. Prema čl. 14. PGP, svako ima pravo na pristup sudu ako je optužen za krivično delo ili u sporu o pravima i obavezama građanskopravne prirode.

Smatra se da ne postoji pravni lek ako je izuzetan i nepoznat. Tako se u nekim bivšim britanskim kolonijama, a sada članicama Komonvelta, može pod izvesnim uslovima tražiti dopuštenje za obraćanje Sudskom komitetu Privatnog saveta (*Judicial Committee of the Privy Council*) u Londonu, kao nekoj vrsti trećeg stepena. Ovakav pravni lek je toliko bizaran i teško dostupan da je njegova efikasnost sporna (vidi Konstataciju Komiteta za ljudska prava u slučaju *Hamilton protiv Jamajke*, 1994, dok. UN CPRC/C/50/D/333/1988).

Pravni lek nije dostupan ako iziskuje velike troškove. To je naročito upadljivo onda kada žalilac obavezno mora da ima kvalifikovanog zastupnika (advokata) ili ako bez njega ne može da vodi postupak s bilo kakvim izgledom na uspeh.

Jamajka je više puta tvrdila da svako lice čije je ustavom zajemčeno pravo povređeno može da se obrati ustavnom tužbom njenom Vrhovnom sudu. Komitet za ljudska prava odbijao je ovakve prigovore smatrajući da je za siromašne osobe u odsustvu besplatne pravne pomoći ustavna tužba nedostupan pravni lek (vidi npr. *Currie protiv Jamajke*, 1994, dok. UN CCPR/C/50/D/377/1989).

Podeljena su mišljenja oko toga da li svaki pojedinačni pravni lek treba da ispunjava sve ove pravne uslove, ili treba gledati na njihove ukupne učinke. Ovo poslednje mišljenje dosledno zastupa Evropski sud za ljudska prava.

Neuspešni kandidat za prijem u švedsku državnu službu žalio se da nije imao mogućnost da odbrani svoja prava jer se na ministrovu odbijanje iz razloga bezbednosti (na osnovu poverljivih policijskih podataka) mogao žaliti samo kancelaru pravde (javnom pravobraniocu), koga postavlja vlada i ne može da donosi obavezne odluke, ili parlamentarnom ombudsmanu, koji jeste nezavisan ali ne može doneti obaveznu odluku, ili samoj vladi, koja može da donese obaveznu odluku, ali predstavlja deo istog upravnog sistema u kome je odluka donesena. Sud je, međutim, zaključio da „ovaj zbir lekova ... zadovoljava uslove iz čl. 13. Evropske konvencije u posebnim uslovima ovoga slučaja” (slučaj *Leander protiv Švedske*, 1987).

Ovakva „sistematska” teorija pravnih lekova nije ispravna jer se i suviše uzda u samokontrolu administracije. Zato je podvrgnuta oštroj kritici.¹

¹ Vidi *van Dijk – van Hoof*, str. 531.

5.5.3. *Delotvornost (efikasnost) pravnog leka.* — Da bi se znalo da je pravni lek stvarno delotvoran (efikasan) treba pre svega biti siguran da će izvršni organi stvarno postupiti prema odluci suda ili nekog drugog nadležnog organa. Zato nije dovoljno da postoji samo propis nego i zadovoljavajuća praksa. Ako se, na primer, zna da se presude sudova ne izvršavaju zbog nedostatka osoblja, korupcije, bojazni od nezameranja moćnim ljudima, povlađivanja pomamljenoj javnosti itd., delotvornog pravnog leka nema.

Prvi fakultativni protokol uz Pakt o građanskim pravima propisuje da se pravni lek ne uzima u obzir ako je postupak „produžen preko razumnog roka”. Zadolacnelo priznanje prava najčešće nije od koristi. Da bi se utvrdila ova vrsta neefikasnosti pravnih lekova mora se pozvati na praksu. Ocena će unekoliko zavisiti od prirode prava i od okolnosti pod kojima se utvrđuje činjenično stanje. Ako je činjenice lako utvrditi, a uspostavljanje prava ne trpi odlaganje i preti daljom štetom po žalioca, „razuman” rok mora da bude kraći. Na primer, ne može se trpeti da se, kao što se neretko dešava, sporovi koji se tiču prava roditelja u odnosu na decu vode godinama, sve do punoletnosti deteta, kada odluka najčešće postaje bespredmetna. Sporost pravosuđa je, nažalost, uzela maha i u najrazvijenijim zemljama. Međunarodni organi su zato, na osnovu ispitivanja konkretnih sklučajeva, često utvrđivali da efikasnog pravnog leka nije bilo.

Još je delikatnije ispitivati jedan teži uzrok nedelotvornosti pravnih lekova, njihovu praktičnu *uzaludnost*. To se dešava onda kada lek formalno postoji ali po pravilu ne donosi nikakve rezultate jer organ koji odlučuje po pravilu nije sklon da prihvati da su drugi državni organi, pa i uticajna privatna lica, uopšte mogli da prekrše pravo. To se najčešće događa zato što sudovi i drugi slični organi nisu nezavisni, zbog političkih pritisaka, korupcije ili drugih razloga. U takvim situacijama građani postaju apatični i ne ulažu žalbe ne želeći da troše vreme i novac na bezizgledne postupke. U takozvanim „zemljama realnog socijalizma”, zavisnost sudova, naročito u stvarima bliskim politici, bila je opšte poznata, pa su se građani

radije obraćali visokim državnim i partijskim funkcionerima (u Jugoslaviji predsedniku Republike) znajući da postoje veći izgledi za njihovu intervenciju, iako ona nije pravni lek, nego na pravičnu odluku suda.

Pred međunarodnim organima mnogi su žalioци tvrdili i statistički dokazivali da korišćenje formalno raspoloživih pravnih lekova u nekim zemljama nema nikakvog smisla i izgleda jer će ih viši organi rutinski odbacivati ili odbijati. Da bi se ovakve tvrdnje prihvatile, potrebno je pokazati da postoje veliki izgledi da je žalba unapred osuđena na neuspeh i u konkretnom slučaju, zato što je sličan ranijima. Političke konstatacije nalik na one da je „opšte poznato” da je neki režim autoritaran ili totalitaran nisu dovoljne.

Povodom podneska jednoga svog državljanina, Urugvaj je naveo šest pravnih lekova koje žalilac navodno nije koristio. Osvrnuvši se na te teorijski postojeće, ali za vreme vojnog režima u toj zemlji bezizgledne, pravne lekove, Komitet je zaključio da se „oni u datim okolnostima ne mogu smatrati dostupnim žalioцу”, jer su „neprimenjivi *de jure* ili *de facto* i ne predstavljaju delotvoran pravni lek ... za stvari na koje se podnosi žalba” (*Dermit Barbatо protiv Urugvaja*, 1982, *Selected Decisions* II, str. 115). Komitetu protiv mučenja obratio se jedan turski državljanin zbog mučenja kome je navodno bio izložen, a da pre toga nije ni pokušao da povede postupak u Turskoj jer su, tvrdio je on, tamo pravni lekovi neefikasni. Komitet je odbacio njegovu predstavku tvrdeći da bez provere ne može da prihvati takav paušalan stav (*R.E. protiv Turske*, 1991).

5.6. Delatnost radi unapređivanja ljudskih prava

Ljudska prava se ne ostvaruju samo tako što se donose propisi i osiguravaju postupci radi utvrđivanja njihovog kršenja. U društvu treba da dođe do stvarnih promena, do stvarnog poboljšanja

i prilagođavanja međunarodnim standardima. Da bi se to postiglo, u prvom redu državni organi moraju da preduzimaju niz mera koje stvaraju preduslove i atmosferu za stvarno uživanje ljudskih prava. Tačno je da nema zemlje u kojoj se ljudska prava uopšte ne krše i da je važno da se povrede prava mogu ispravljati, ali je isto tako bitno da uopšte ima što manje kršenja.

Primer formulacije kojom se od države iziskuje delatnost radi postizanja određenog cilja jeste čl. 12. Pakta o ekonomskim pravima, koji se odnosi na pravo na fizičko i društveno zdravlje. On potpisnicama nalaže da preduzmu minimalne mere sa ciljem da smanje dečiju smrtnost, poboljšaju zaštitu na radu, bore se protiv zaraznih, endemskih i profesionalnih bolesti i stvaraju svima uslove za obezbeđenje lekarskih usluga i nege u slučaju bolesti. Slične se obaveze mogu učitati i u formulacije koje nisu izrazito programske: tako, na primer, međunarodna tela dosledno smatraju da pravo na život ne podrazumeva samo obavezu države da njeni organi samovoljno ne lišavaju ljude života nego da ona treba da preduzima niz mera da život bude zaštićen, ne samo u pogledu zdravstva, nego i zadovoljavajućim prisustvom i radom policije, tj. da brani ljude i od „privatnih” ubica.

U preventivnu delatnost radi stvaranja uslova za uživanje ljudskih prava spada i negovanje *kulture ljudskih prava*. Pod njom se podrazumeva ponašanje koje je naklonjeno ljudskim pravima svakoga pripadnika društva i tolerantno prema svakom ponašanju kojim se ispoljava sloboda ličnosti. Takvo raspoloženje ne postiže se samo zakonima i naredbama državnih organa. Oni ne mogu mnogo učiniti u društvu gde se ne trpi nikakav nekonformizam i gde se prema onima koji nisu u većini mnogi odnose s mržnjom, sumnjom ili prezirom, bilo da je reč o njihovoj nacionalnoj, rasnoj ili verskoj pripadnosti, njihovom načinu života ili drugim sličnim obeležjima.

U stvaranju ove kulture mnogo mogu da deluju škole i druge obrazovne ustanove. Država ne ispunjava svoje dužnosti ako ne obezbedi, u okviru obaveznog i drugog od države finansiranog obrazovanja, odgovarajuću nastavu za sve mlade građane. Posebno je

važno poznavanje oblasti ljudskih prava u onim strukama koje igraju znatnu ulogu u ostvarivanju ljudskih prava, kao što su pravnici, policijski službenici, radnici u kazneno-popravnim ustanovama itd. Kulturu ljudskih prava ne stvara samo država: za nju mora da postoji *građansko (civilno) društvo*, tj. niz oblika u kojima se građani okupljaju, organizuju i deluju van državnih okvira. Važnu ulogu u unapređenju ljudskih prava igraju nacionalne i međunarodne *nevladine organizacije* za ljudska prava (vidi I.6.3).

6. Ljudska prava i međunarodne organizacije

V. Dimitrijević – M. Paunović, Nadzor međunarodnih organizacija nad poštovanjem ljudskih prava, u *Dimitrijević-Paunović*, str. 67–111; V. Đerić, Reforma nadzornog sistema Evropske konvencije za ljudska prava: Protokol broj 11 uz Konvenciju, u *Obradović-Paunović*, str. 111–144; V. Đerić, Evropski sud pravde i ljudska prava, *Pravni život*, br. 12, 1996, str. 869–879; D. Gomien, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beograd, 1994; D. Janča, Razvoj sistema međunarodne zaštite na američkom kontinentu, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, vol. 6, 1972, str. 257–272; S. Milenković, *Međunarodni nadzor nad primenom paktova o pravima čoveka*, Beograd, 1984; B. Milinković, Visoki komesar Ujedinjenih nacija za ljudska prava, *JRMP*, br. 1–3, 1995, str. 238–244; *Paunović*, str. 9–46; Z. Pavlović, *Međunarodne nevladine organizacije i UNESCO*, Sremski Karlovci, 1993; T. Tajti, Ljudska dimenzija OEBS, u *Obradović-Paunović*, str. 145–164

P. Alston (ur), *The United Nations and Human Rights*, Oxford, 1992; J. Ballaloud, *Droit de l'homme et organisations internationales*, Paris, 1984; A. Bloed (ur), *The Conference on Security and Co-operation in Europe, Analysis and Basic Documents, 1972–1993*, Dordrecht/Boston/London, 1993; T. Buergenthal – D. Shelton, *Protecting Human Rights in the Americas*, Kehl/Strasbourg/Arlington, (4. izd) 1995; G. Cohen-Jonathan, *La Protection internationale des droits de l'homme dans le cadre des organisations universelles*, Documents réunis et commentés, La documentation française, Paris, 1990, Documents d'études n 3.06; S. Davidson, *Human Rights*, Philadelphia, 1993, str. 63–95; A. Dormenval, *Procédures onusiennes de mise en oeuvre des droits de l'homme: limites ou défauts?*, Paris, 1991; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 571–714; J. P. Humphrey, *Human Rights and the United Nations – A Great Adventure*, 1984; International Labour Office, *Freedom of Association – Digest of decisions and*

principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, Geneva, (3. izd) 1985; M. W. Janis – R. S. Kay – A. W. Bradley, *European Human Rights Law*, Oxford, 1992; D. McGoldrick, *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Oxford, 1991; T. Meron, *Human Rights Law-Making in the United Nations*, Oxford, 1986; Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 506–626; van Dijk – van Hoof, str. 1–60; K. Vasak – P. Alston (ur), *The International Dimensions of Human Rights*, Paris, 1982, str. 215–630.

Napredak u oblasti ljudskih prava ne može se zamisliti bez međunarodnih organizacija. Među njima su najvažnije međunarodne organizacije u užem smislu reči, one koje stvaraju države i čije su članice države (međudržavne, međuvladine organizacije). U novije vreme u tom pogledu su sve važnije i međunarodne nevladine organizacije, čiji su članovi pojedinci i udruženja iz raznih država.¹

Međunarodne organizacije se bave normiranjem, unapređivanjem i zaštitom ljudskih prava.

Normiranje se može porediti sa zakonodavnom delatnošću i predstavlja učešće međunarodne organizacije u stvaranju međunarodnih pravila i standarda. Organi međunarodnih organizacija to najčešće čine tako što donose odluke i preporuke (deklaracije) u kojima se definišu ljudska prava i što pripremaju i usvajaju nacрте ugovora o ljudskim pravima, koji se podnose članicama organizacije i drugim državama na ratifikaciju i pristupanje.

Tako je Generalna skupština UN prvo izglasala Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima (1948. godine) da bi na osnovu nje bili u organima UN sačinjeni nacрти paktova o ljudskim pravima, koje je Generalna skupština usvojila 1966. godine i koji su stupili na snagu 1976. godine, kada ih je ratifikovao ili im pristupio dovoljan broj država.

¹ Vidi *Dimitrijević – Račić*.

Unapređenje ljudskih prava je delatnost međunarodne organizacije usmerena na širenje ideje o ljudskim pravima, prihvatanje obaveza država da štite i poštuju ljudska prava i stvaranje preduslova za uživanje ljudskih prava. Tu spadaju i svi oblici međunarodne saradnje radi pružanja odgovarajuće pomoći za razvoj, bilo da su u ekonomskoj oblasti ili da se sastoje u izdavanju publikacija, obrazovanju kadrova ili širenju svesti i znanja o ljudskim pravima. Međunarodne organizacije takođe proučavaju pitanja vezana za uživanje ljudskih prava, ne samo s ciljem stvaranja novih normativnih akata nego i radi boljeg razumevanja okolnosti pod kojima se ljudska prava ostvaruju. Iz Ujedinjenih nacija su tako, na primer, potekle uticajne studije o položaju manjina i autohtonih naroda, nezavisnosti sudova, odgovornosti država za masovne i sistemske povrede ljudskih prava, o ljudskim pravima i okolini, diskriminaciji prema licima zaraženim virusom side itd.

Međunarodne organizacije doprinose *zaštiti* ljudskih prava u prvom redu tako što njihovi organi, ili organi stvoreni pod njihovim okriljem, nadziru poštovanje međunarodnih obaveza država da štite i poštuju ljudska prava (vidi I.7).

6.1. Univerzalne organizacije

6.1.1. Ujedinjene nacije. — Staranje o ljudskim pravima je jedan od osnovnih zadataka najvažnije univerzalne međunarodne organizacije, Ujedinjenih nacija. Tokom pedeset godina postojanja UN, ovakva nastojanja imala su svoje uspone i padove. Ujedinjene nacije ne mogu da učine ništa što ne želi većina njihovih članica, a ispostavljalo se da su mnoge od njih kraće ili duže imale vlade koje nisu bile sklone ideji ljudskih prava ili su joj pretpostavljale druge interese, koji su često iziskivali kompromise s režimima koji krše ljudska prava svojih građana. Pobornici ljudskih prava morali su da savlađuju nebrojene otpore, što se odrazilo i u tome što su

Ujedinjene nacije, onda kada su postojeći organi bili pasivni i paralizovani, morale da stvaraju nove pomoćne organe od kojih se mogao očekivati napredak. To je dovelo do obilja takvih organa: njihov shematički pregled je toliko složen i nepregledan da mora da zbuni svakoga ko u rad UN nije vrlo dobro upućen. U sledećim redovima ukazaće se, s nužnim uprošćavanjem, na glavne crte mehanizma koji su Ujedinjene nacije do sada stvorile da bi obavljale svoje funkcije iz oblasti ljudskih prava.

Ove funkcije UN su, pre svega, u rukama dva glavna organa UN, Generalne skupštine i Ekonomskog i socijalnog saveta (EKOSOK).

Generalna skupština konačno odlučuje o nacrtima međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, može da stvara supsidijarne (pomoćne) organe za svaku oblast, pa i za ljudska prava i, konačno, odlučuje o budžetu Organizacije, pa prema tome i sredstvima namenjenim za funkcije u oblasti ljudskih prava. Ugovorna tela dužna su da podnose izveštaje ovome organu. U Generalnu skupštinu ulaze predstavnici svih država — članica UN.

Ekonomski i socijalni savet je prema Povelji UN snabdeven najširim ovlašćenjima u oblasti ljudskih prava. On priprema međunarodne ugovore radi podnošenja Generalnoj skupštini, prati sva pitanja iz ove oblasti i daje odgovarajuće preporuke, saziva međunarodne konferencije, usklađuje rad specijalizovanih ustanova (kao što su npr. Međunarodna organizacija rada ili UNESCO). Ovaj organ je političko telo, sastavljeno od 54 države članice UN, koje bira Generalna skupština. Članice određuju ko će ih u njemu zastupati.

EKOSOK ima pravo da obrazuje pomoćne organe u okviru svoje nadležnosti. U oblasti ljudskih prava to je u prvom redu *Komisija za ljudska prava*, obrazovana odlukom EKOSOK 1946. godine. Ona je najvažniji organ UN koji se isključivo bavi ljudskim pravima. I Komisija je političko telo, jer je sačinjavaju države. Njegov broj se menjao i danas iznosi 53.

Predlog da članovi Komisije budu nezavisni eksperti nije prihvaćen, ali je rezolucijom kojom je Komisija obrazovana predviđena mogućnost da se bar osigura potrebna stručnost predstavnika država. Ove bi trebalo da se pre toga konsultuju s generalnim sekretarom UN. Međutim, do sada takve konsultacije nijednom nisu bile obavljene.

Komisija za ljudska prava može da obrazuje radne grupe, imenuje izvestioce itd. Najvažniji organ podređen Komisiji je *Potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina*. Za razliku od Komisije, Potkomisiju sačinjavaju eksperti izabrani u ličnom svojstvu, kojih sada ima 26. Naziv ovoga organa ne odražava tačno njegovu delatnost, jer se on mnogo više bavio ostalim pitanjima vezanim za ljudska prava od onih koja su u njemu navedena. Potkomisija igra važnu ulogu u procedurama za utvrđivanje sistematskih i masovnih povreda ljudskih prava (vidi I.7.1.3). U tu i druge svrhe ona obrazuje radne grupe i imenuje pojedine svoje članove za izvestioce o raznim pitanjima koja se tiču ljudskih prava.

Druga tela sastavljena od nezavisnih eksperata, koje je obrazovao EKOSOK, jesu *Komisija za status žena* i *Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava*, koji nadzire sprovođenje u život Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i po svemu drugome osim načina uspostavljanja liči na ugovorna tela koja se staraju o poštovanju drugih ugovora o ljudskim pravima.

Poseban položaj u sistemu Ujedinjenih nacija imaju tzv. *ugovorna tela*. To su komiteti uspostavljeni posebnim ugovorima o ljudskim pravima radi nadzora nad njihovom implementacijom. Njihove članove, koji su nezavisni stručnjaci i deluju u ličnom svojstvu, ne biraju organi UN već samo države koje su ratifikovale odgovarajući ugovor ili mu pristupile. U tom smislu ugovorna tela su autonomni organi van hijerarhije UN, ali su povezani sa sistemom UN. Ujedinjene nacije snose njihove troškove, njihov Sekretarijat im pruža administrativne usluge, a ona su dužna da podnose izveštaje o svom radu Generalnoj skupštini preko EKOSOK, što

ovim glavnim organima UN omogućava da se izjašnjavaju o njihovom radu.

Do sada su obrazovana sledeća ugovorna tela: *Komitet za ukidanje rasne diskriminacije* (Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije), *Komitet za ljudska prava* (Paktom o građanskim i političkim pravima), *Komitet protiv mučenja* (Konvencijom protiv mučenja), *Komitet za ukidanje diskriminacije prema ženama* (Konvencijom o diskriminaciji žena) i *Komitet o pravima deteta* (Konvencijom o pravima deteta). Kada stupi na snagu Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika-migranata, usvojena 18. decembra 1990. godine, obrazovaće se i *Komitet za prava radnika-migranata*.

U okviru zaštite ljudskih prava, ugovorna tela u prvom redu ispituju i ocenjuju izveštaje država — potpisnica odgovarajućih paktova ili konvencija. Neka od njih ovlašćena su i da razmatraju predstavke pojedinaca koji tvrde da su žrtve povreda prava predviđenih u tim ugovorima (vidi I.7.1.1). Odluke koje tim povodom donose ugovorna tela nisu presude, pa se u njihovom poređenju sa sudovima ne sme preterivati.

Od svih ugovornih tela najširu nadležnost ima *Komitet za ljudska prava*, koji je počeo da radi 1978. godine. Ona se prostire na poštovanje velikog broja građanskih i političkih prava zajemčenih Paktom o građanskim i političkim pravima (PGP). Ovaj Komitet je bio i najaktivniji, pored toga i zato što se najčešće sastaje (tri puta godišnje na po tri nedelje). Pored ispitivanja velikog broja izveštaja, Komitet je do sada doneo preko 400 odluka na osnovu Fakultativnog protokola uz PGP, koji omogućava pojedincima da se žale na povrede svojih prava. Komitet sačinjava 18 eksperata, koje biraju potpisnice PGP na četiri godine.

Umnožavanje ugovornih tela, čije se nadležnosti ponekad poklapaju i čiji članovi nisu profesionalno vezani za njih, već imaju svoju redovnu profesiju i samo se povremeno sastaju, podstaklo je predloge da se njihov rad objedini u jednom organu, koji bi se bavio implementacijom svih ugovora i bio sastavljan od članova

kojima bi to bio jedini posao. Takav organ bio bi nalik na stalni sud za ljudska prava, iako, kao ni postojeća tela, ne bi imao prava sudska ovlašćenja.

6.1.2. Međunarodna organizacija rada (MOR). — Međunarodna organizacija rada ima specifičnu i dugu istoriju, vezanu za položaj radnika, i samim tim za različita prava radnika u savremenom svetu. Osnovana je na predlog posebne komisije Mirovne konferencije u Parizu 1919. godine. Deo XIII Versajskog ugovora o miru izdvojen je i postao je Ustav ove nove organizacije koja je stupila u život kao nezavisno telo, sa svojim članstvom i aparatom „uviđajući da je fizičko, moralno i duhovno blagostanje radnika od suštinske važnosti s međunarodnog stanovišta” i da ostvarivanje boljih uslova za mir u svetu zavisi od pomirenja interesa radnika i poslodavaca. MOR se zasniva na međunarodnom višestranom ugovoru ali je istovremeno i profesionalna organizacija u kojoj predstavnici vlada, poslodavaca i radnika punopravno učestvuju u donošenju odluka.

Na konferenciji u Filadelfiji 1944. godine preispitani su ciljevi ove organizacije i definisani su u zasebnoj Deklaraciji koja je prilikom revizije Ustava MOR, na konferenciji u Montrealu 1946. godine, pridodata Ustavu kao njen sastavni deo.

Zahvaljujući postojanju ove specijalizovane organizacije, države su prihvatile veliki broj konvencija (preko 160) i preporuka (preko 170), koje se odnose na prava iz radnih odnosa i kojima je položaj radnika postao bolji. Glavni organ MOR je Konferencija, koja je predstavnički i plenarni organ i koja usvaja nacрте međunarodnih konvencija ili preporuke po pitanjima koja nisu zrela za ugovorno regulisanje (čl. 19. stav 1. Ustava MOR). Ovim putem regulisana su pitanja koja se odnose na poboljšanje uslova rada, zaštitu na radu, zabranu prinudnog rada, zabranu različitih oblika diskriminacije u oblasti radnih odnosa, nagrađivanje za rad, politiku zapošljavanja, pravo na pravične i povoljne uslove rada, zaštitu od nezaposlenosti, pravo na pravičnu naplatu za svoj rad, različite vrste

sindikalnih sloboda i njihovo ostvarivanje, plaćene odmore i korišćenje slobodnog vremena radnika, i tako dalje (vidi II.15). Načela i standardi sadržani u međunarodnim instrumentima MOR, izvršili su snažan uticaj na unutrašnje poretke država. Ovo posebno zbog činjenice da MOR s jedne strane vrši različite forme „pritiska” na države da svoje zakonodavstvo i praksu usklade s međunarodnim standardima o radu, a s druge, zbog usavršenog sistema nadzora nad izvršenjem preuzetih obaveza u državama članicama.¹

Pored glavnog organa MOR, Međunarodne konferencije rada, postoje i Administrativni savet i Međunarodni biro rada. Svi ovi organi su organizovani na tripartitnom sistemu, od predstavnika vlada država članica, kao i predstavnika radničkih i poslodavačkih organizacija. Posle usvajanja pojedinog instrumenta od strane Međunarodne konferencije rada (konvencije ili preporuke), svaka ga članica u roku od godinu dana (izuzetno 18 meseci) mora podneti svom nadležnom organu na usvajanje, kako bi se taj instrument transformisao u zakon ili neki drugi propis. O preduzimanju ovakvih mera države moraju obavestiti generalnog direktora Međunarodnog biroa rada. Osim toga, države su dužne da podnose redovne četvorogodišnje ili dvogodišnje izveštaje o sprovođenju u život ratifikovanih i usvojenih konvencija i preporuka. Osim Međunarodnom birom rada, izveštaji o preduzetim merama dostavljaju se i predstavnicima organizacija radnika i poslodavaca (čl. 23. st. 2. Ustava MOR). Tako implementacija konvencija i preporuka dobija na vrednosti, posebno ako se imaju u vidu dve okolnosti. Prvo, da se odluke Međunarodne konferencije donose uz saglasnost radničkih i poslodavačkih organizacija (čl. 3. Ustava MOR), koje nisu vezane mišljenjem i stavom predstavnika vlada i mogu glasati potpuno nezavisno, jer svaki delegat, a ne delegacija, ima po jedan glas. I drugo, izveštaji o preduzetim merama dostavljaju se predstavnicima radnika i poslodavaca, pa oni svoja mišljenja o izvešta-

1 B. Vukas, Međunarodna organizacija rada i zaštita prava čoveka, *JRMP*, 1989, br. 1–2, str. 114.

jima mogu dostavljati ne samo svojim državnim organima, već i neposredno MOR.

Organizacije poslodavaca i radnika mogu podnositi prigovore Međunarodnom birou rada protiv članice koja „nije na zadovoljavajući način obezbedila izvršavanje neke konvencije čija je stranaka” (čl. 24. Ustava MOR). Administrativni savet MOR može takav prigovor dostaviti vladi protiv koje je upućen, i pozvati je da se o njemu izjasni. Ako u razumnom roku nije primljena nikakva izjava od vlade ili je izjava po oceni Administrativnog saveta nezadovoljavajuća, on može objaviti prigovor i dati izjavu kojom se na nju odgovara (čl. 25. Ustava MOR).

Zbog neizvršavanja odredaba konvencije države članice MOR mogu podnositi tužbe Međunarodnom birou rada (čl. 26. Ustava MOR). Taj postupak može pokrenuti i Administrativni savet. Ukoliko se u razumnom roku ne dobije zadovoljavajući odgovor, Savet može imenovati istražnu komisiju, koja će nakon pažljivog ispitivanja slučaja, podneti izveštaj o svim relevantnim činjenicama, kao i preporukama o merama koje treba preduzeti (čl. 28. Ustava MOR). Vlada će u roku od tri meseca obavestiti generalnog direktora Međunarodnog biroa rada da li prihvata preporuke iz izveštaja istražne komisije. Ukoliko preporuke ne prihvata, vlada treba da se izjasni da li želi da spor podnese na rešavanje Međunarodnom sudu pravde (čl. 29. Ustava MOR). Sud može potvrditi, izmeniti ili poništiti zaključke i preporuke istražne komisije (čl. 32. Ustava MOR). Ako članica MOR ne izvrši u predviđenom roku preporuke istražne komisije ili Međunarodnog suda, Administrativni savet može preporučiti Međunarodnoj konferenciji rada mere koje smatra korisnim za obezbeđivanje izvršenja tih preporuka (čl. 33. Ustava MOR).

Opisana procedura rešavanja tužbi prvi put je primenjena 1961. godine. Iako se države retko koriste tim postupkom, on je u današnje vreme postao jedna od živih i efikasnih garancija primene međunarodnih normi o radu. Preporuke istražnih komisija su dr-

žave u sporu prihvatale i izvršavale, preduzimajući raznovrsne zakonodavne i upravne mere koje su komisije preporučile.¹

U okviru MOR razvili su se i posebni postupci za zaštitu pojedinih prava, od kojih je najznačajniji postupak zaštite sindikalnih sloboda, posebno zbog toga što se primenjuje i na države koje nisu ratifikovale Konvencije MOR (br. 87) o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava. U ovaj postupak uključena su i dva posebna organa: Komitet za sindikalnu slobodu i Komisija za istragu i mirenje po pitanju sindikalne slobode.

Komitet za sindikalnu slobodu koji je, takođe, sastavljen na tripartitnoj osnovi (sačinjavaju ga po tri predstavnika vlada, poslodavaca i radnika), meritorno raspravlja sve tužbe i preporučuje mere u cilju njihovog rešavanja, a, uz odobrenje Administrativnog saveta i primenu metoda „neposrednog kontakta” (upućivanja funkcionera MOR u problematičnu državu), dalje, može zahtevati izmenu zakonodavstva ili preduzimanje mera da se isprave pojedinačne situacije. Veliki broj žalbi koje je do sada Komitet razmatrao, doveo je do značajne judikature o pitanjima kao što su pravo na štrajk, ograničenja sindikalnih sloboda itd.

Komisija za istragu i mirenje sastoji se od osoba koje bira Administrativni savet MOR, na predlog generalnog direktora Međunarodnog biroa rada. Zadatak joj je da ispituje žalbe država i organizacija poslodavaca i radnika o kršenju sindikalnih prava. Međutim, osnovni problem delovanja Komisije jeste pravilo po kojem se, osim u slučaju ratifikacije konvencije o sindikalnoj slobodi, pojedini slučaj može podneti na rešavanje Komisiji samo uz saglasnost vlade. Vlade su retko davale saglasnost, te je to donekle omelo rad Komisije.

Komisija je nastala po sporazumu MOR i Ekonomskog i socijalnog saveta UN 1950. godine i, za razliku od Komiteta za sindikalnu slobodu, razmatrala je svega nekoliko slučajeva, kada je nastojala dovesti do rešenja koja su u skladu s normama o sin-

1 *Ibid.* str 119.

dikalnim pravima, ali su istovremeno prihvatljiva za optužene države.

6.1.3. *Unesko — Organizacija UN za prosvetu, nauku i kulturu (UNESCO)*. — Unesko je jedna od specijalizovanih ustanova Ujedinjenih nacija. Delovanje Uneska za osnovni cilj ima očuvanje mira i bezbednosti u svetu i unapređenje tih vrednosti kroz obrazovanje, naučnu i kulturnu saradnju među narodima u duhu opšteg poštovanja pravde, zakona, ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na sve, bez razlike u pogledu rase, pola, jezika i religije. Ciljevi i načela ove međunarodne organizacije ugrađeni su u Preambulu i čl. 1. njenog Ustava i ona predstavlja nerazdvojni deo sistema UN.

Pod okriljem Uneska usvojene su i mnoge konvencije i preporuke, koje imaju puno značaja i u oblasti ljudskih prava, kao, na primer, Konvencija o borbi protiv diskriminacije u oblasti prosvete (1960), Konvencija o zaštiti svetskog kulturnog i prirodnog nasleđa (1972) itd.

Glavni organi ove organizacije su: Generalna konferencija, u kojoj su zastupljene sve države članice; Izvršni odbor, sastavljen od 45 članova, koga bira Generalna konferencija i koji između različitih funkcija preduzima neophodne mere za savetovanje s predstavnicima međunarodnih organizacija ili kvalifikovanih ličnosti koje se bave pitanjima iz njegovog delokruga, i Sekretarijat. U pogledu primene konvencija i preporuka koje je usvojila Generalna konferencija, Ustav Uneska je oblikovan na osnovu nekih metoda i prakse MOR. U skladu s čl. IV st. 4, svaka država članica preduzeće korake da podnese konvencije ili preporuke svojim nadležnim vlastima u roku od godinu dana od završetka sednice Generalne konferencije na kojoj su preporuke ili konvencije usvojene, kako bi se one primenile. Štaviše, države članice su se obavezale da će u vreme i na način kako to odredi izveštaj s Generalne konferencije izvestiti o akcijama koje su preduzele povodom preporuka i konvencija o kojima govori čl. IV st. 4. Međutim, za razliku od Ustava MOR, Ustav Uneska nije predvideo

postupak za žalbe i prigovore koje se tiču neizvršenja ratifikovanih konvencija. Kao što ćemo videti, to je učinjeno posebnim protokolom kojim je u okviru Organizacije osnovana Komisija za mirenje i dobre usluge, čija je nadležnost da pokuša da radi na otklanjanju razlika između država ugovornica, jedne od najvažnijih konvencija Uneska, Konvencije o borbi protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja.

Međutim, na konvencije i preporuke usvojene na specijalnim konferencijama koje saziva Unesko, ne odnose se pomenute odredbe ustava. One važe samo za konvencije i preporuke koje usvaja Generalna konferencija. Iako ih sam Ustav Uneska ne predviđa, Izvršni odbor je ustanovio sledeća tela za zaštitu ljudskih prava i propisao njihov postupak:

a. Zajednički komitet eksperata MOR i Uneska se stara o primeni Preporuke o statusu nastavnika od 5. oktobra 1966. godine. Komitet ima dvanaest članova (šest koje bira Unesko i šest koje bira MOR). Članovi postupaju u ličnom svojstvu i zadatak im je da ispituju izveštaje vlada o primeni Preporuke.

b. Postupak povodom saopštenja u vezi s uživanjem ljudskih prava iz oblasti delatnosti Uneska utvrđen je odlukom Izvršnog odbora br. 104 EX/3/3 od 1978. godine. Njime se bavi Komitet o konvencijama i preporukama, čiji postupak teče u više faza. Pošto se pribave svi potrebni podaci od podnosioca predstavke, obaveštava se dotična vlada s pozivom da pripremi odgovor i da uputi svog predstavnika na sastanak Komiteta. Komitet zatim ispituje dopustivost saopštenja, pa se onda, ako je saopštenje dopustivo, upušta u meritum pitanja. Komitet se trudi da nađe prijateljsko rešenje koje će biti u skladu s poštovanjem ljudskih prava. Postupak je poverljiv i fleksibilan, a generalni direktor može u svakoj fazi da posreduje u korist žrtve kršenja prava. Komitet šalje Izvršnom odboru svoj konačni izveštaj, sa svojim opštim i konkretnim preporukama. Predmet se može izneti i pred Generalnu konferenciju Uneska. Sama odluka br. 104 ne govori o tome kako Konferencija može da postupi. Do sada, nijedan predmet ove vrste nije došao na dnevni red Konferencije.

6.2. Regionalne organizacije

Pored umnožavanja nadležnosti u oblasti ljudskih prava u univerzalnim međunarodnim organizacijama razvija se i regionalni sistem zaštite ljudskih prava. Odgovarajuće regionalne organizacije uspostavile su i pokrenule mehanizme zaštite na osnovu posebnih ugovora usvojenih za zadovoljenje regionalnih potreba. Ovaj proces naročito je uznapredovao u Evropi, koja je prva, uporedo sa usvajanjem Univerzalne deklaracije, a znatno pre potpisivanja paktova UN o ljudskim pravima, shvatila da se sa zaštitom ljudskih prava mora ići mnogo brže nego na univerzalnom planu. Tako se na ovom kontinentu i uspostavio do sada neprevaziđeni mehanizam zaštite ljudskih prava. Ovo se desilo uprkos tome što regionalizam, iako Poveljom UN dopušten radi omogućavanja različitih vidova održavanja mira, dugo nije bio popularan u oblasti ljudskih prava, za koja se smatralo da treba samo univerzalno da se štite.

Sada se regionalno uređenje ljudskih prava oseća na svakom kontinentu, iako je u Aziji jos uvek u embrionalnoj fazi.

6.2.1. Evropa. — Sistem zaštite ljudskih prava u Evropi može se sagledati u više dimenzija, bar što se tiče obuhvatanja država ovoga kontinenta. Pre svega, uspostavljen je sistem zaštite pod okriljem Saveta Evrope, koji je najrazvijeniji ali se ne odnosi na sve države Evrope. Potom, dosta se daleko otišlo, naročito prilikom usvajanja nekih dokumenata strateške važnosti, u okviru Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji (KEBS), koja se kasnije pretvorila u novu Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i obuhvatila sve evropske zemlje kao i SAD i Kanadu. I treće i najuže područje, teritorijalno gledano, razvilo se u okviru Evropske unije, evropske zajednice država koja danas broji 15 članica iz zapadne Evrope.

6.2.1.1. Savet Evrope — *Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava.* — Savet Evrope je regionalna međunarodna organiza-

cija, nastala posle Drugog svetskog rata (1949), kada je nekoliko država, inspirisanih velikim idejama o ujedinjenju Evrope, rešilo da stvori organizaciju koja će, kao što se kaže u čl. 1. Statuta, postići najveće jedinstvo svojih članica. U Statutu je istaknuta i želja da se zaštite i unaprede sloboda i sve demokratske vrednosti. Poštovanje ljudskih prava u okviru Saveta Evrope postavljeno je kao jedan od najprećih zadataka i uslova za prijem u članstvo (članovi 3. i 4. Statuta).

Ubrzo posle osnivanja Saveta, pod njegovim okriljem pripremljen je nacrt Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kasnije popularno nazvane Evropska konvencija o ljudskim pravima, koju su u Rimu 4. novembra 1950. godine potpisale 13 država članica Saveta. Važno je naglasiti da je ovaj proces tekao za vreme i neposredno posle usvajanja Univerzalne deklaracije, pa su rezultati do kojih je došla Komisija za ljudska prava UN umnogome služili kao uzor sastavljačima Konvencije. Danas su sve zemlje članice Saveta Evrope i potpisnice Evropske konvencije, a najveći broj je i ratifikovao ovaj ugovor. Kasnije je uz ovu konvenciju usvojeno još 11 protokola.¹

Dva bitna obeležja podarila su Evropskoj konvenciji ugled najrazvijenijeg međunarodnog instrumenta o ljudskim pravima, bar što se tiče mehanizma zaštite.

Prvo, ustanovljeni su odgovarajući organi međunarodnog nadzora, Evropska komisija i Evropski sud za ljudska prava, kojima se obezbeđuje puna primena Evropske konvencije u slučaju kršenja neke od zaštićenih prava i sloboda. Ovo je za to doba bio ključni potez tvoraca ovog dokumenta, jer se već u prethodnim raspravama zaključilo da se bez međunarodnog sudskog organa u oblasti zaštite ljudskih prava može malo učiniti. Drugo, dopuštena je žalba (predstavka) pojedinaca Evropskoj komisiji za ljudska prava, čime je pojedinac, kao što će to budućnost pokazati, stekao mesto u oblasti, do tada uvek rezervisanoj za suverene države.

¹ Protokoli br. 1, 4, 6. i 7. su pretežno materijalnopravne prirode, a ostali uređuju pitanja postupka, odnosno mehanizma zaštite.

Organi Evropske konvencije. — Evropskom konvencijom obrazovana su dva organa, Evropska komisija za ljudska prava i Evropski sud za ljudska prava. Pored njih, Konvencijom se uključuju u postupak zaštite ljudskih prava i neki organi koji su već bili ustanovljeni u okviru Saveta Evrope, i to Komitet ministara kao i generalni sekretar Saveta Evrope.

Prvi put se, dakle, u međunarodnoj zajednici u oblasti ljudskih prava (doduše, na regionalnom nivou), formira jedan sudski organ. Ono što još uvek nije uspelo da se ostvari na univerzalnom nivou (vidi I.7.1.1), ostvareno je u Evropi.

Usvajanjem Protokola br. 11 uz Evropsku konvenciju, koji još uvek nije stupio na snagu,¹ ustanovljava se novi stalni Evropski sud za ljudska prava, a ukida Evropska komisija za ljudska prava. Tako se pristupilo korenitim izmenama nadzornog mehanizma Konvencije.

Evropska komisija za ljudska prava. — Evropska komisija je pre svega organ istraživanja i izmirenja. Po članu 25. Evropske konvencije, Evropska komisija preko generalnog sekretara može primati predstavke od svake osobe, nevladine organizacije ili grupe lica koje tvrde da su žrtve kršenja nekog prava zaštićenog Konvencijom. Takođe, njoj se mogu obraćati i države ugovornice kada smatraju da je neka strana ugovornica prekršila Evropsku konvenciju (čl. 24). Dok se u prvom slučaju radi o pojedinačnim predstavkama, drugi se odnosi na tzv. međudržavne predstavke (vidi I.7.1).

Evropska komisija se sastoji od onoliko članova koliko ima država ugovornice Evropske konvencije, ali oni nisu predstavnici država, nego rade u ličnom svojstvu (čl. 20. i 23). Članove Evropske komisije bira Komitet ministara sa liste koju obrazuje Biro Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, gde države ističu po tri kandidata, od kojih dvojica moraju biti njihovi državljani (čl. 21). Mandat članova traje šest godina (čl. 22). Oni moraju uživati visok

¹ Usvojen i otvoren za potpis 11. maja 1994.

moralni ugled i posedovati kvalifikacije potrebne za vršenje visokih sudskih funkcija ili biti priznati stručnjaci u oblasti unutrašnjeg ili međunarodnog prava (čl. 21. st. 3).

Funkcije, nadležnosti i ovlašćenja Evropske komisije oblikovani su na takav način da ona služi kao kvazi-sudski organ u rešavanju sporova između pojedinaca i država ugovornica i između samih država. Naime, pošto utvrdi da je predstavka pojedinca ili države prihvatljiva jer ispunjava neophodne uslove (vidi I.7.1.1.2), Evropska komisija će pristupiti istraživanju da li je neka od odredaba Evropske konvencije prekršena. Tokom ovog postupka otvorena je i mogućnost da strane u sporu postignu i tzv. „prijateljsko rešenje”, ali ako se do njega ne stigne, Evropska komisija podnosi izveštaj o činjenicama i iznosi mišljenje da li je država prekršila obaveze iz Konvencije ili nije (čl. 28. i 31. Evropske konvencije). Ovakav izveštaj se dostavlja Komitetu ministara, kao i dotičnim državama. Ako se slučaj ne podnese Sudu u roku od tri meseca, Komitet ministara odlučuje dvotrećinskom većinom da li je Konvencija prekršena (čl. 31. i 32. Evropske konvencije).

18. maja 1954. godine su izabrani prvi članovi Evropske komisije, a ona je počela da radi godinu dana kasnije, kada je prvih šest zemalja ugovornica deponovalo izjave o prihvatanju njene nadležnosti, potrebne po čl. 25. Evropske konvencije. Iako se ovom odredbom nadležnost Evropske komisije u pogledu podnošenja pojedinačnih predavki ustanovljava samo fakultativno, danas su sve strane ugovornice posebnim izjavama prihvatile njenu nadležnost.

Nadležnost Evropske komisije za sporove između država ugovornica je obavezna (čl. 24. Evropske konvencije).

Do sada podnete međudržavne predavke bile su protiv država koje nisu priznavale pravo na pojedinačnu žalbu, te je zbog toga ovo bio jedini način za ispitivanje njihove odgovornosti zbog kršenja Konvencije (npr. *Danska protiv Turske*)¹. Ovakvih slučajeva do danas je bilo svega jedanaest.

1 Predstavka br. 9940/82.

Zbog umnožavanja broja predmeta, kao i usled povećanja broja država koje su ratifikovale Konvenciju, novim Protokolom br. 11 (1994), koji će stupiti na snagu tek kad ga ratifikuju sve zemlje ugovornice Konvencije, nije predviđeno postojanje Evropske komisije za ljudska prava. Pojedinačne žalbe će se upućivati neposredno reformisanom Evropskom sudu za ljudska prava. Njegova veća obavljaće u stvari dosadašnji posao Komisije.

Evropski sud za ljudska prava. — Evropski sud za ljudska prava ustanovljen je 21. januara 1959. godine. Danas su sve zemlje ugovornice priznale njegovu obaveznu nadležnost. Broj sudija ovog Suda ravan je broju država članica Saveta Evrope (čl. 38. Evropske konvencije).

Dve sudije ne mogu biti istog državljanstva, mada oni deluju u nezavisnom svojstvu i nisu predstavnici država čiji su državljani. Sudije bira Parlamentarna skupština Saveta Evrope na period od devet godina (čl. 39. st. 1. Evropske konvencije) i oni se mogu ponovo birati. Konvencija ne zahteva da predloženi sudija bude državljanin zemlje koja ga predlaže, pa čak ni zemlje članice Saveta Evrope. Tako, na primer, u sadašnjem sastavu Suda, sudija Ronald Mekdonald (MacDonald) je državljanin Kanade a predložio ga je Lihtenštajn. Sudije moraju uživati visoki moralni ugled i posedovati kvalifikacije potrebne za vršenje visokih sudskih funkcija u svojoj zemlji, odnosno moraju biti priznati pravni stručnjaci (čl. 39. st. 3. Evropske konvencije). Stručnost, nezavisnost i nepristrasnost moraju biti glavne osobine svakog sudije Evropskog suda.

Sud ima dvostruku nadležnost. Kao osnovna, predviđena je nadležnost da odlučuje o tumačenju ili primeni Konvencije u svim slučajevima, koje mu države ugovornice ili Komisija budu podnele. Sud uzima slučaj u razmatranje tek kad Komisija potvrdi da nisu uspeli naporu za prijateljsko poravnanje (rešenje) spora i to u roku od tri meseca od trenutka kada mu ga Komisija podnese. Takođe, njemu se na osnovu čl. 48. Evropske konvencije mogu obratiti i država ugovornica čiji je državljanin navodno žrtva, država ugovornica koja je pokrenula postupak pred Komisijom i država ugo-

vornica protiv koje je podneta žalba. Sud postupak najčešće okončava presudom, koja je konačna.

Druga vrsta nadležnosti je savetodavna. Ona je naknadno predviđena Protokolom br. 2 uz Evropsku konvenciju, koji ovlašćuje Komitet ministara da zatraži savetodavno mišljenje Suda povodom pravnih pitanja koja se odnose na tumačenje Konvencije i protokola uz nju. Sud na osnovu ove nadležnosti ne može apstraktno tumačiti sadržaj i obuhvat prava i sloboda koje Evropska konvencija garantuje.

Sud je takođe ovlašćen da, kada utvrdi da je neka država ugovornica prekršila obaveze po Evropskoj konvenciji i ako je njenim unutrašnjim pravom onemogućena odgovarajuća nadoknada za prekršaj, povređenoj strani odredi odgovarajuće pravično zadovoljenje.

Sud zaseda u veću od sedam sudija. Po službenoj dužnosti u sastav Veća ulazi sudija državljanin svake zainteresovane strane ili, ako takvoga nema, drugo lice po njenom izboru koje će imati svojstvo sudije (sudija *ad hoc*). Imena ostalih sudija žrebom utvrđuje predsednik Suda pre početka rasprave. Ako to smatra neophodnim, i kada su u pitanju slučajevi od velikog značaja za primenu Konvencije, veće može odlučiti da Sud raspravlja u opštoj sednici.

Savet Evrope je 1994. godine, usvojio Protokol br. 11 uz Evropsku konvenciju. Ovim instrumentom se suštinski menja važeći kontrolni mehanizam Evropske konvencije, u kojem važnu funkciju obavlja Evropska komisija kao „trijažni” organ. Ovaj Protokol će stupiti na snagu kad ga sve potpisnice Evropske konvencije ratifikuju (čl. 3. i 4. Protokola).

Novim Protokolom predviđene su dve bitne novine. Pre svega, ustanovljava se „novi” Evropski sud za ljudska prava, koji će sad postojati kao stalni organ i čija će nadležnost biti obavezna za sve države ugovornice (ukida se tzv. fakultativna nadležnost Suda). Zatim, ukida se Komisija za ljudska prava, te se sve žalbe zbog kršenja Evropske konvencije (pojedinačne i državne) neposredno

upućuju Sudu. Ovakvim izmenama pojedinac postaje parnična stranka u postupku pred jednim međunarodnim sudom.¹

Uslovi za izbor sudija novoga Suda nisu promenjeni, izuzev što se sada zahteva da oni ne mogu prihvatiti nijednu funkciju koja bi bila nespojiva s njihovom nezavisnošću, kao ni s punim radnim vremenom koje će obavljati u Sudu (čl. 1. Protokola — novi čl. 21. Evropske konvencije). Trajanje mandata sudija je skraćeno na šest godina i oni se mogu ponovo birati, a mogu ih razrešiti samo druge sudije dvotrećinskom većinom, kad ocene da više ne ispunjavaju postavljene uslove (čl. 1. Protokola — novi čl. 21, 22, 23. i 24. Evropske konvencije).

Novim kontrolnim mehanizmom uspostavljen je dvostepen, a po posebnom postupku i trostepen, sistem odlučivanja. Naime, Sud će svoje funkcije obavljati u okviru odbora, veća i Velikog veća. Sud će se sastajati u opštoj sednici samo kada obavlja izborne funkcije (bira predsednika i ostale funkcionere Suda, kao i članove veća), kao i kada usvaja poslovnik o radu.

Svaka predstavka se prvo iznosi pred odbor od tri sudije, koji odlučuje o njenoj prihvatljivosti, odnosno o ispunjenju uslova koje traži Evropska konvencija da bi se o predstavi uopšte moglo raspravljati. Odbor može samo jednoglasno odlučiti da je pojedinačna predstavka neprihvatljiva, a ako se to ne desi, o prihvatljivosti odlučuje veće, koje takođe odlučuje i o suštini spora (čl. 1. Protokola — novi čl. 27, 28. i 29. Evropske konvencije). Veće, koje je inače sastavljeno od sedam sudija, odlučuje i o prihvatljivosti i suštini svake međudržavne predstave.

Veliko veće je predviđeno kao kasacioni organ ili kao organ kome se veće obraća u svakom trenutku pre nego što donese presudu, ako oceni da predmet pokreće neko ozbiljno pitanje koje

¹ Sve ove izmene izvršene su čl.1. Protokola, kojim se potpuno menjaju delovi Konvencije od glave II do IV (članovi 19. do 56), i uvodi prenumeracija ovih članova Konvencije novim, od 19. do 51. Zato ćemo u nastavku obeležavati odgovarajuće odredbe članom Protokola i novim članom Konvencije.

se tiče tumačenja Konvencije ili njenih protokola. Veliko veće sačinjava sedamnaest sudija, u koje su uključeni predsjednik suda, njegovi potpredsjednici, kao i predsjednik veća i sudije koje određuju zainteresovane države (sudije *ad hoc*).

U roku od tri meseca od dana donošenja presude veća, svaka stranka može zahtevati da se slučaj iznese pred Veliko veće. O ovom zahtevu odlučuje *panel* od pet sudija, i on će zahtev prihvatiti ako oceni da se slučajem pokreće ozbiljno pitanje koje se tiče tumačenja i primene Evropske konvencije i protokola uz nju (čl. 1. Protokola — novi čl. 43. Evropske konvencije). Ako panel prihvati zahtev, Veliko veće će doneti presudu, koja je konačna.

U svim fazama postupka, kao što je to predviđeno i osnovnim tekstom Evropske konvencije, može se postići tzv. prijateljsko poravnanje, naravno pod uslovom da se ne ugrožava poštovanje ljudskih prava i sloboda ustanovljenih Konvencijom i njenim protokolima.

Komitet ministara. — Komitet ministara Saveta Evrope uspostavljen je članom 13. Statuta ove organizacije i sačinjavaju ga ministri inostranih poslova država članica. On je u suštini politički organ. Međutim, Evropskom konvencijom su ovom organu poverene i neke kvazi-sudske funkcije. Naime, ako Komisija ili zainteresovane države ne iznesu slučaj u roku od tri meseca pred Evropski sud za ljudska prava, Komitet odlučuje o tome da li je Konvencija prekršena ili nije. Pri tom Komitet nije čak obavezan da poštuje mišljenje izneto u izveštaju Komisije. Odluku o tome da li je Konvencija prekršena Komitet donosi dvotrećinskom većinom (čl. 32. Evropske konvencije).

U dosadašnjoj praksi Komitet je uglavnom potvrđivao izveštaje Komisije. Ipak, postojali su i izuzeci. U slučaju *Dores i Silva*, Komisija je zauzela stanovište da je Portugalija prekršila Konvenciju. Međutim Komitet ministara nije usvojio ovakav izveštaj, jer nije postignuta dvotrećinska većina.¹

1 Izveštaj Evropske komisije od 6. jula 1983. godine i rezolucija Komiteta Ministara DH (85), 11 April 1985.

Komitet ministara je po Konveciji zamišljen i kao organ zadužen da se stara o izvršenju sudskih presuda (čl. 54). On može da zahteva od država da preduzmu mere radi otklanjanja posledica kršenja Evropske konvencije, određujući čak i vremenski rok za to. Takođe mu stoje na raspolaganju sankcije u vidu suspenzije ili isključenja iz članstva Saveta Evrope. Države na čiju su štetu presude Evropskog suda bile donete nisu se usuđivale da ih ne primenjuju, kao ni da se usprotive rezolucijama Komiteta ministara. To se u periodu „pukovničkog režima” odlučila da uradi samo Grčka, ali je vrlo brzo sama napustila Savet Evrope, van koga je ostala sve dok pomenuti režim nije zbačen sa vlasti i Grčka nije ponovo zauzela mesto u ovoj organizaciji.

6.2.1.2. Organizacija (Konferencija) za evropsku bezbednost i saradnju. — Rad na zaštiti ljudskih prava u okviru Konferencije, kasnije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju — OEBS započet je usvajanjem Završnog akta Helsinške konferencije od 1. avgusta 1975. godine. Trideset pet zemalja istočne i zapadne Evrope (nije učestvovala Albanija), zajedno sa SAD i Kanadom kao državama neposredno zainteresovanim za stanje u Evropi, potpisale su Završni akt KEBS. Ovaj dokument doduše nije imao snagu međunarodnog ugovora i uglavnom se bavio problemima međunarodne bezbednosi i odnosima među državama, ali je on omogućio usvajanje veoma značajnih dokumenata i mehanizama iz oblasti ljudskih prava.

Na početne i kasnije dokumente naročito su se mogli osloniti i izvršiti svojevrstan pritisak na vlade disidenti iz „socijalističkih” zemalja istočne Evrope. Posle usvajanja deklaracije počeli su da se stvaraju i da rade razni „helsinški” odbori i slobodarske organizacije. Od posebnog značaja za pitanja ljudskih prava je tzv. „III korpa” Završnog akta. Sledeće Konferencije, koje su održane u Beogradu 1978. i u Madridu 1983. nisu donele neki naročiti napredak u procesu KEBS. Njih je karakterisala napetost između supersila izazvana različitim krizama u svetu te se nije moglo odmaći dalje ni na jednom polju, pa ni na polju ljudskih prava.

Konferencija u Beču, koja je počela 1986. a završila se tek 1989. godine predstavljala je prekretnicu, naročito u pogledu oduštanja od doktrine „socijalističkih zemalja” da su ljudska prava unutrašnje pitanje svake zemlje. Tada je usvojen Zaključni dokument u kome zapaženo mesto zauzima odeljak pod nazivom „*Ljudska dimenzija KEBS*”, kojim su se sve države učesnice obavezale da njihova zakonodavstva u oblasti ljudskih prava usklade sa međunarodnim pravom i obavezama koje proističu iz dokumenata KEBS, i u kome se po prvi put ustanovljava posmatrački mehanizam u oblasti ljudskih prava. Ovaj mehanizam se sastojao od četiri faze. Prva faza je bila razmena informacija i odgovor na zahtev druge države koja se interesuje za preuzete obaveze; druga faza — održavanje bilateralnog sastanka i predlog za rešenje; treća faza — skretanje pažnje drugim članicama KEBS na slučaj ili situaciju i četvrta faza — iznošenje pitanja na konferenciju u okviru KEBS.

U prvih petnaest meseci primene, novi mehanizam upotrebljen je oko sto puta u različitim okolnostima. Na primer, Velika Britanija je upotrebila posmatračku proceduru povodom hapšenja čuvenog dramskog pisca (danas predsednika Češke) Václava Havela. SSSR ju je koristio protiv Velike Britanije povodom donošenja Imigracionog zakona 1988. godine, Turska i Bugarska pokrenule su postupak jedna protiv druge zbog tretmana nacionalnih manjina, a Evropska zajednica protiv nekadašnje Nemačke Demokratske Republike (Istočne Nemačke) zbog Berlinskog zida itd.

Od Bečke konferencije, izrazom „ljudska dimenzija KEBS” pokrivene su sve odredbe sadržane u prethodnim i budućim konferencijama koje se tiču ljudskih prava ili pitanja humanitarne prirode.

Sledili su sastanci o ljudskoj dimenziji KEBS u Parizu (1989) i u Kopenhagenu (1990). Sastanak u Kopenhagenu usledio je posle burnih previranja u istočnoj Evropi i raspada istočnog bloka. Atmosfera za prihvatanje novih obaveza u polju ljudskih prava bila je bolja nego ikad do tada u Evropi. Dokument usvojen na Konferenciji u Kopenhagenu privukao je pažnju zbog nekoliko obeležja. Pre svega, u prvom odeljku ističe se značaj vladavine prava i stvaranja demokratskih društava. U tom smislu sadržana je

i obaveza država da svojim unutrašnjim propisima obezbede poštene i slobodne izbore, i s tim u vezi slobodno formiranje političkih partija, kao i jednak pristup tih partija medijima prilikom organizovanja izbornih nadmetanja. Četvrti odeljak je posvećen pitanju nacionalnih manjina, kojima se garantuju zaštita od asimilacije i uživanje svih ljudskih prava bez diskriminacije.

Poslednji odeljak uvodi neke novine u mehanizam ljudske dimenzije, odnosno posmatračku proceduru, ključnu inovaciju bečkog Završnog dokumenta. Prvo, određen je rok od četiri nedelje za odgovor na zahtev za informisanje i predstavljanje u prvoj fazi postupka, a potom, kad je u pitanju druga faza, koja se sastoji u obavezi održavanja bilateralnog sastanka država, najkasnije u roku od tri meseca.

Neposredno posle sastanka u Kopenhagenu usledio je Sastanak na vrhu šefova država i vlada u Parizu, na kome je usvojena *Povelja za novu Evropu* (1990). Ova Povelja je veoma značajna, iako nije ustanovila neke nove obaveze i zahteve prema državama od do sada već spomenutih i usvojenih na ranijim konferencijama. Naime, Pariskom poveljom proces KEBS je sasvim institucionalizovan, formiranjem posebnih organa koji imaju zadatak da prate događaje u vezi s bezbednošću regiona te da usvajaju i odgovarajuće odluke. Najpre, uspostavlja se Savet KEBS koji se sastoji od ministara inostranih poslova zemalja članica i Komitet starijih službenika, sastavljen od eksperata, koji ima zadatak da priprema sastanke Saveta i ovlašćen je da razmatra tekuća pitanja i donosi odluke. Konačno, Poveljom su ustanovljeni i Centar za prevenciju konflikata sa sedištem u Beču, kao i Kancelarija za slobodne izbore sa sedištem u Varšavi.

Na osnovu Povelje, 1991. godine usvojen je i tzv. Berlinski mehanizam, kojim se sve zemlje članice KEBS mogu sazvati da sarađuju prilikom vanrednih prilika gde se krše načela Helsinškog završnog akta, odnosno koje su opasne za mir, bezbednost i stabilnost regiona. Tu se prvi put odstupa od do tada usvojenog načela jednoglasnosti prilikom donošenja odluka u procesu KEBS. Sada se odluka može doneti ako se slože sve države članice sem jedne, obično zemlje koja je predmet odluke (načelo „svi minus jedan”).

Nažalost, ovaj način donošenja odluka prvi put je primenjen protiv SR Jugoslavije povodom situacije u Bosni i Hercegovini. Kasnija događanja, vezana za položaj manjina u Srbiji kao i dalje pogoršanje situacije u Bosni i Hercegovini, usloвила su odluku KEBS da se SR Jugoslavija isključi iz procesa KEBS. Jedina zemlja protiv ovakve odluke (minus jedan) bila je Jugoslavija.

U poslednjih nekoliko godina posle usvajanja Pariske povelje ljudska dimenzija KEBS naglo se usavršava. Tako je 1991. godine usvojen Moskovski dokument o ljudskoj dimenziji KEBS, kojim se predviđa slanje misija za istraživanje činjenica u zemlju koja je optužena za kršenje ljudske dimenzije KEBS, na zahtev šest, odnosno deset država, bez pristanka države u pitanju. Pod velikim uticajem Zalivskog rata, proganjanja Kurda, kao i krize u bivšoj Jugoslaviji, Moskovski dokument izražava stav da poštovanje ljudskih prava i humanitarnog prava nije više unutrašnje pitanje države.

Moto „Izazov promena” (*The Challenges of Changes*) dominirao je Drugim samitom šefova država i vlada KEBS u Helsinkiju. Želja je bila da se odrazi atmosfera razvoja demokratije i slobodnog tržišta u novouspostavljenim demokratijama srednje i istočne Evrope. Novi Helsinški dokument odlikuje jačanje institucija i strukture KEBS, pre svega Komiteta starijih službenika i pomoći tzv. „trojki” i *ad hoc* grupa za upućivanje u područja gde su ugrožena ljudska prava. Ustanovljen je i položaj Visokog komesara za nacionalne manjine sa zadatkom da sprečava etničke sukobe u istočnoj Evropi i državama naslednicama Sovjetskog Saveza. Visoki komesar treba da deluje preventivno: da skreće pažnju na eventualne konflikte i napetosti, da posreduje i da nudi rešenja.

Od 1. januara 1995. KEBS je i zvanično pretvoren u međunarodnu organizaciju, koja se naziva Organizacija za evropsku besbednost i saradnju (OEBS).¹

1 Za tu promenu vidi Završni akt iz Budimpešte, odeljak 1. st. 1 (*Concluding Document of the Budapest Meeting Towards a Genuine Partnership in a New Era, Budapest, 6 December 1994*).

6.2.1.3. *Evropska unija.* — Evropska unija (od ugovora u Matrihtu 1992. godine, pre toga Evropska zajednica) predstavlja evropsku međunarodnu organizaciju s elementima naddržavnosti i sastavljena je od 15 zemalja zapadne Evrope. Ne možemo se detaljnije upuštati u opis ove organizacije već ćemo samo ukazati na njenu ulogu u oblasti zaštite ljudskih prava. Evropska unija (EU) je pre svega ekonomska unija. Ali nije mogla da u osnivačkim ugovorima, prvenstveno Ugovoru o Evropskoj ekonomskoj zajednici, ne zaštiti neka osnovna ljudska prava. Ove odredbe tiču se zabrane svakog vida diskriminacije s obzirom na državljanstvo, ukazivanja na socijalna i ekonomska prava u pogledu zaštite radnika te slobodnog saobraćaja dobara i usluga kao i slobode kretanja i nastanjivanja.

Nepominjanje u ugovorima o stvaranju EU građanskih i političkih prava, izazvalo je niz zahteva da EU postane jedna od potpisnica Evropske konvencije. Međutim, to se iz različitih razloga do danas nije desilo. Umesto toga, organi EU, posebno Evropski sud pravde, starao se da se poštuju ljudska prava i osnovne slobode predviđene Evropskom konvencijom. Sud je pozivajući se na poštovanje osnovnih načela ljudskih prava sadržanim u pravnim sistemima i ustavima zemalja članica, postepeno izgrađivao praksu zaštite temeljnih ljudskih prava. Takođe, prateći ovakav razvoj, usvojena je 1977. godine Zajednička izjava Parlamenta, Saveta i Komisije EU o osnovnim pravima, u kojoj se odlučno podržavaju osnovna prava u delovanju Evropske zajednice. Ova načela su i uneta u Ugovor iz Matrihta (Naslov I, čl. F).

Evropski sud pravde odabrao je različite načine da se bavi i pitanjima zaštite ljudskih prava te je do sada izgrađena i praksa ovoga Suda u pogledu prava svojine, slobode kretanja, zabrane diskriminacije, slobode izražavanja i udruživanja, nekih proceduralnih prava i zabrane retroaktivnog krivičnog zakonodavstva.

Tako, na primer, u slučaju *Nold protiv Komisije*¹, koji se vodio radi osporavanja mera Komisije prilikom kupovanja uglja,

1 Slučaj 4/73, (1974) ECR 491.

Sud je prihvatio stav tužioca da se tim merama ograničava pravo svojine i slobodno preduzetništvo. U pitanju su bile mere Komisije donete na osnovu Ugovora o Evropskoj zajednici za ugalj i čelik i ticale su se obaveze ugovaranja kupovine određene minimalne količine uglja. Ono što je ovde još važnije je izreka Suda kojom se ističe da osnovna ljudska prava čine integralni deo opštih načela prava koje Evropski sud pravde štiti: „U očuvanju tih prava Sud treba da ima nadahnuće u ustavnim tradicijama koje su zajedničke državama članicama i stoga ne može podržavati mere koje su u neskladu s osnovnim pravima priznatim i zaštićenim u ustavima tih zemalja; ... međunarodni ugovori o zaštiti ljudskih prava u čijoj su izradi učestvovalе države članice mogu poslužiti kao smernice koje treba slediti u okviru pravnog sistema Zajednice.”

Logično je da se u Evropskoj uniji, ekonomskim i socijalnim pravima posvećuje posebna pažnja. Međutim, nije bilo tako. Praksa Evropskog suda pravde pokazuje da je on u ovoj oblasti bio dosta konzervativan. Ugovorom u Matrihtu nije se s tim u vezi ništa promenilo. Međutim, na osnovu Evropskog jedinstvenog akta, usvojenog 1989. godine, doneta je Povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika. Ovom Poveljom, iako ona nije pravno obavezujuća (usvojili su je šefovi država i vlada), nabrajaju se osnovna socijalna prava radnika, posebno sloboda kretanja, zaposlenja i na-gradivanja, obezbeđenje povoljnih radnih i životnih uslova, socijalna i zdravstvena zaštita, sloboda udruživanja, jednak tretman muškaraca i žena itd.

Konačno, Evropski parlament usvojio je 1989. godine Deklaraciju o osnovnim pravima i slobodama, koja sadrži naveći broj važnih osnovnih građanskih, političkih i socijalnih prava, ali koju Evropski sud nije obavezan da primenjuje. Međutim, svaki građanin EU ima pravo da uputi pismenu predstavku Evropskom parlamentu zbog kršenja nekog od navedenih prava. Parlament, međutim, povodom njih ne može donositi pravno obavezujuće odluke.

6.2.2. *Amerika.* — *Američki („međumerički”) sistem za zaštitu ljudskih prava* oslanja se na dva pravna izvora. Jedan kolosek

nas upućuje na Povelju Organizacije američkih država(OAD), a drugi na Američku konvenciju o ljudskim pravima (Američka konvencija). Sistem zasnovan na Povelji OAD se primenjuje na sve države članice OAD, dok sistem uspostavljen Američkom konvencijom obavezuje samo strane ugovornice. I pored toga ova dva koloseka zaštite ljudskih prava se umnogome preklapaju i često funkcionišu kao jedan.

Povelja OAD, kojom je ova organizacija i uspostavljena, usvojena je 1948. godine.¹ Član 3k Povelje garantuje osnovna prava pojedinaca bez razlike u pogledu rase, nacionalnosti, veroispovesti ili pola, ali bez njihovog preciznijeg definisanja. Međutim, samo nekoliko dana kasnije, usvojena je Američka deklaracija o pravima i dužnostima čoveka, koja nabraja najveći deo političkih, građanskih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Iako je samo rezolucija, danas Deklaracija predstavlja relevantan normativni instrument.

U okviru OAD formirana je 1959. godine i Međuamerička komisija za ljudska prava, koja je dobila zadatak da kontroliše da li članice poštuju osnovna ljudska prava. Godine 1965. Protokolom uz Povelju OAD usvojenim u Buenos Ajresu, Međuamerička komisija je postala formalni organ OAD, zadužen da unapređuje poštovanje ljudskih prava i ovlašćena da prima predstavke pojedinaca. Tako sada, kao organ OAD, što znači i u pogledu onih zemalja koje nisu potpisnice Američke konvencije o ljudskim pravima, Međuamerička komisija ima različite funkcije. Između ostalog, ona treba da razvija svest o ljudskim pravima među narodima Amerike, daje preporuke vladama država članica, radi usvajanja progresivnih mera u korist ljudskih prava u njihovim zakonima i ustavima, zahteva od država članica da je obaveštavaju o merama koje su usvojile u oblasti ljudskih prava, a da u okviru svojih mogućnosti daje savetodavne usluge u oblasti ljudskih prava.

1 Povelja OAD do sada je više puta dopunjavana: Protokolom iz Buenos Ajresa 1967. godine, Protokolom iz Kartagine 1985. godine i Protokolom iz Managve 1993. godine (nije stupio na snagu), *OAS Treaty Series* 1-D.

Pored sistema zaštite ljudskih prava, ustanovljenog Poveljom OAD, 1969. godine usvojena je i Američka konvencija o ljudskim pravima. Ona je stupila na snagu 1978. godine.¹ Međutim, SAD, najsnažnija i najrazvijenija država zapadne hemisfere, koja se u međunarodnim odnosima snažno zalaže za zaštitu ljudskih prava, nikada nije potpisala ovu Konvenciju.

Američka Konvencija izrađena je pod snažnim uticajem Evropske konvencije. Međutim, lista prava zaštićenih Američkom konvencijom je obimnija nego u Evropskoj konvenciji (na primer, zaštićeni su pravo na ime, prava deteta, obaveza država da preduzimaju sve potrebne mere za postepeni razvoj ekonomskih, kulturnih i socijalnih prava itd)

Pošto Američka konvencija sadrži samo jedan član o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (čl. 26), tzv. Protokolom iz San Salvadora, koji je usvojen 1988. godine, garantuju se još neka ekonomska, socijalna i kulturna prava. Ovim je Protokolom predviđena procedura podnošenja pojedinačnih predstavlki u pogledu sindikalnih prava i prava na obrazovanje. Protokol još nije stupio na snagu.

Međuameričkoj komisiji se može obratiti svako lice, grupa lica ili bilo koja nevladina ustanova koja je zakonom priznata u državama ugovornicama (čl. 44. Američke konvencije). U poređenju s Evropskom konvencijom, pristup Komisiji je mnogo širi jer se mogu obraćati i lica i nevladine organizacije koje nisu same žrtve kršenja Konvencije, što nije slučaj s Evropskom konvencijom.

Pored nabrojanih funkcija, koje Međuamerička komisija ima na osnovu Povelje OAD, ona takođe sačinjava izveštaje i po pojedinačnim predstavkama u kojima se iznose sve činjenice i zaključci do kojih je Komisija došla (čl. 50. Američke konvencije). Ako se ovakav izveštaj ne iznese pred Međuamerički sud za ljudska prava

1 T. Burgenthal – D. Shelton, *Protecting Human Rights in the Americas*, Strasbourg, 1995.

(organ uspostavljen Američkom konvencijom), Međuamerička komisija se može ponovo sastati i većinom glasova izraziti mišljenje i zaključke povodom pitanja koje joj je podneto na razmatranje (čl. 51. Američke konvencije). Ona, znači, obavlja zadatke Saveta ministara iz Evropske konvencije.

Konačno, 1990. godine usvojen je i Protokol na Američku konvenciju o ukidanju smrtne kazne, koji je 1991. godine stupio na snagu.

Međuamerički sud za ljudska prava ima sedam članova koji se biraju među pravnicima najviših moralnih kvaliteta i priznatim stručnjacima u oblasti ljudskih prava. Nadležnost suda je fakultativna, odnosno potrebna je posebna izjava države da priznaje obavezu nadležnost suda (čl. 62. Američke konvencije). Njemu se mogu obraćati samo države ugovornice i Međuamerička komisija (čl. 61. Američke konvencije). Sud može takođe davati savetodavna mišljenja, i to ne samo na zahtev država ugovornica Američke konvencije, nego i država članica OAD (čl. 64. Američke konvencije).

Presude Međuameričkog suda su konačne, obavezne za stranke i ne mogu se osporavati, ali, za razliku od Evropske konvencije nije predviđen nijedan organ koji bi se starao o njihovom izvršenju.

6.2.3. *Afrika.* — Poseban regionalni sistem zaštite ljudskih prava u Africi, trebalo bi da joj bude primeren i prati sve posebnosti ovoga kontinenta. Posebnu pažnju i noseću ulogu u ovim naporima preuzela je Organizacija afričkog jedinstva (OAJ), koja je nastala 1963. godine.

Smatralo se da u Africi usled istorijskih, političkih i kulturnih posebnosti, zaštita ljudskih prava treba da ima poseban karakter. Moralo se poći originalnim putem da bi problemi s kojima se suočavala Afrika dobili pravi odgovor. Politika aparthejda u Južnoj Africi, siromaštvo stanovništva Afrike, posebno južno od Sahare, diktatorski režimi kao što su bili oni „cara” Bokase u Centralno-

afričkoj Republici ili Idi Amina u Ugandi, predstavljali su pri tom ozbiljnu smetnju.

Ipak, 1981. godine usvojena je Afrička povelja o pravima čoveka i naroda. Ovaj dokument poznat je i pod nazivom Bandžulska povelja jer je usvojen u glavnom gradu Gambije. Afrička povelja je stupila na snagu 1986. godine.

U materijalnom pogledu treba izdvojiti nekoliko karakteristika Afričke povelje. One više podsećaju na međunarodne pakteve o ljudskim pravima nego na regionalne instrumente u ovoj oblasti. Afrička povelja ne sadrži samo tzv. prvu generaciju ljudskih prava (građanska i politička), nego i drugu (socijalna, kulturna i ekonomska). Glavna novina je da se Afrička povelja na ovome ne zadržava, nego se upušta u zaštitu i tzv. treće generacije ljudskih prava odnosno, prava naroda, kako se Afričkoj povelji ona nazivaju. Tako se u ovom dokumentu štite pravo naroda na razvoj, pravo na mir, pravo na zdravu životnu okolinu (vidi II.18).

Druga posebnost Afričke povelje je i to što ustanovljava i dužnosti pojedinca u odnosu na porodicu, društvenu i državnu zajednicu. Takođe, pojedinac se obavezuje i da štiti pozitivne afričke kulturne vrednosti i unapređuje i ostvaruje afričko jedinstvo. Iako su unete u jedan međunarodni ugovor, ovakve odredbe se teško mogu smatrati ostvarljivim u svim svojim vidovima na ovom stupnju razvoja međunarodne zajednice, posebno Afrike. One su izraz snažno ispoljene volje afričkih naroda za samoopredeljenje i nezavisnost, kao i opterećenja proisteklih iz kolonijalne prošlosti ovoga kontinenta.

Afričkom poveljom uspostavljena je i Afrička komisija za ljudska prava, ali, za razliku od drugih dokumenata ovakvog tipa, ne i sud za ljudska prava.

Afričku komisiju sačinjava 11 članova, izabranih među afričkim ličnostima najvišeg ugleda, visokog morala, poštenja, nezavisnosti i sposobnosti u pitanjima ljudskih i narodnih prava (čl. 31. Afričke povelje). Ona je uspostavljena 1987. godine i do danas je održala malo sednica. O njenoj praksi se za sada veoma malo može reći.

Sam nadzorni mehanizam je slabiji nego u Evropskoj ili Američkoj konvenciji. Opšte uzev, u nadležnosti Afričke komisije je da unapređuje ljudska i narodna prava; da sakuplja dokumenta, pokreće studije i istraživanja o problemima ljudskih prava na tlu Afrike; da formuliše i usvaja načela i pravila s ciljem da se reše pravni problemi vezani za ljudska i narodna prava i osnovne slobode, na čemu afričke vlade mogu temeljiti svoje zakone; da na zahtev ugovornih strana i OAJ tumači odredbe Povelje itd. (čl. 45. Afričke povelje).

Predviđena je i mogućnost obraćanja Afričkoj komisiji „saopštenjima” država ili pojedinaca. Međutim, iako su se države ratifikacijom obavezale na predviđeni postupak, mora se reći da ih on malo obavezuje. Na primer, članom 55. Afričke povelje dopušteno je da Komisija po svom nahođenju razmatra „ostala saopštenja”, ako većinom glasova proceni da su ona važna. Samo na ona pojedinačna saopštenja, koja ukazuju na postojanje niza ozbiljnih i masovnih kršenja ljudskih prava, Komisija može, kako se u Povelji kaže, „skrenuti pažnju” Skupštini šefova država i vlada OAJ. Što se tiče međudržavnih saopštenja, predviđen je poseban prethodni postupak u okviru OAJ; on nije obavezan jer se države na osnovu člana 49. mogu obratiti Komisiji, ali ukazuje na opreznost koja je svojstvena Afričkoj povelji da ne bi došlo do zaoštavanja odnosa između država.

Jedan od uslova prihvatljivosti saopštenja upućenih Afričkoj komisiji jeste da saopštenja ne budu pisana uvredljivim ili omalovažavajućim jezikom usmerenim protiv dotične države i njenih ustanova ili protiv OAJ (čl. 56. st. 3. Afričke povelje). Kako će se Afrička komisija odnositi prema ovome uslovu biće zanimljivo videti. Naime, kada se navode konkretna kršenja ljudskih prava od strane državnih organa, teško je verovati da neke države to neće shvatiti kao uvredljive tvrdnje.

Ove mane Afričke povelje odrazile su se na rad Komisije, koja je imala tendenciju da odredbe Afričke povelje tumači na konzervativan način. Stanovnici onih afričkih zemalja koje su ratifikovale Pakt o građanskim i političkim pravima i druge univerzalne

instrumente, radije se obraćaju efikasnijim međunarodnim telima, kakav je Komitet za ljudska prava.

6.3. Nevladine organizacije i ljudska prava

Međunarodni ugovori o ljudskim pravima ostaju bez pravog učinka ako se ljudi u jednom društvu ili državi ne pobrinu da se stvarno primenjuju. Žrtve kršenja garantovanih ljudskih prava često potiču iz najsiriromašnijih i najneobrazovanijih društvenih slojeva, te su retko i upoznate s postojanjem bilo kakve zaštite, a pogotovo međunarodne. S druge strane, države, da bi sačuvale svoju reputaciju u međunarodnoj zajednici, iako su ugovore potpisale i ratifikovale, po pravilu se trude da kršenja ljudskih prava, koja im se mogu staviti na teret, prikriju i zamagle.

Iz tih razloga, savesni ljudi su se počeli udruživati na nacionalnom i međunarodnom nivou, često žrtvujući svoje vreme, prihode, pa i živote, da prate poštovanje ljudskih prava i ukazuju na njihovo kršenje i da pomognu žrtvama. Prirodno, takve organizacije ne mogu biti sastavljene od državnih službenika, nego od nezavisnih i stručnih ljudi, kojima je jedini cilj da na nepristrasan način ukažu koje je pravo i kada prekršeno i ko je to učinio, te na taj način doprinesu sprovođenju međunarodno preuzetih obaveza država. Takve organizacije, dakle, moraju biti nevladine organizacije (NVO).

Bez preuveličavanja se može reći da su neke NVO odigrale ključnu ulogu u formulisanju, usvajanju i kasnije stupanju na snagu mnogih međunarodnih deklaracija ili ugovora iz oblasti ljudskih prava. Takođe, pokazalo se da one bolje nego mnoga institucionalizovana tela mogu da prate na samom terenu ponašanje vlada koje su preuzele obaveze. Normalno je zato da su se mnoge od njih suočile i s teškoćama, naročito u onim zemljama koje mnogo ne drže do poštovanja ljudskih prava.

Nevladine organizacije koje se bave ljudskim pravima teško je nabrojati jer ih ima nekoliko hiljada, i njihov se broj svakog dana sve više uvećava.¹ Manje ih se bavi isključivo ili najvećim delom zaštitom ljudskih prava. Takve su na međunarodnom planu Međunarodna komisija pravnika, Međunarodni komitet crvenog krsta, Međunarodna amnestija, Svetski savet crkava, Svetska federacija društava za ljudska prava (FIDH), Međunarodni helsinški komitet itd. One prate sprovođenje međunarodnih normi, odnosno poštovanje ljudskih prava u raznim zemljama, i zalažu se za prihvatanje međunarodnih obaveza iz ove oblasti.

Jedan od ciljeva Međunarodne amnestije jeste da prati i posredno utiče na rad Komiteta UN za ljudska prava ustanovljenog Paktom o građanskim i političkim pravima (PGP), stavljajući članovima ovog nezavisnog tela brojne podatke o kršenju ljudskih prava u pojedinim zemljama. Ona je jedan od inicijatora usvajanja Deklaracije UN o zaštiti svih lica od mučenja (1975), što je poslužilo kao osnova Komisiji UN za ljudska prava da razradi i da Generalnoj skupštini UN predloži za usvajanje tekstove Konvencije o zabrani mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (1984), Kodeksa ponašanja osoba koje primenjuju pravo (1979), Kodeksa medicinske etike (1982), Drugog fakultativnog protokola uz PGP itd.

U Jugoslaviji takođe raste broj nevladinih organizacija koje se bave ljudskim pravima. Najpoznatije su Fond za humanitarno pravo, Beogradski centar za ljudska prava, Veće za ljudska prava Centra za antiratnu akciju, Helsinški odbor u Srbiji, Crnoj Gori i Sandžaku, različite organizacije za unapređenje položaja žene itd. Važno je reći da se njihova aktivnost kao i ogranci obrazuju po raznim mestima u unutrašnjosti Jugoslavije.

Nekim nevladinim organizacijama omogućeno je puno učešće u radu međuvladinih organizacija. Tako je članom 71. Povelje

1 Najpotpunija lista nevladinih organizacija sa njihovim opisom može se naći u *Human Rights Directories – Human Rights Internet*, Washington.

UN dopušteno Ekonomskom i socijalnom savetu „da zaključuje prikladne sporazume o konsultacijama s nevladinim organizacijama koja se tiču pitanja iz njihove nadležnosti”. U skladu s tim EKOSOK je zaključio različite sporazume o „savetodavnom položaju” nekih nevladinih organizacija. Takođe, na osnovu rezolucija 1235. i 1503. EKOSOK, Komisija UN za ljudska prava i njene potkomisije ovlašćene su da primaju informacije nevladinih organizacija, pa i da saslušaju njihove predstavnike.

Tako, na primer, Potkomitet vladinog socijalnog komiteta ustanovljenog na osnovu Evropske socijalne povelje, ovlašćen je da se o konsultuje s međunarodnim nevladinim organizacijama.

Nevladine organizacije igraju i veliku ulogu u pomoći oštećenim pojedincima da pripreme i podnesu žalbe, tužbe i predstavke međunarodnim organima za zaštitu ljudskih prava.

7. Nadzor nad poštovanjem ljudskih prava

V. Đ. Degan, Pojam i sadržaj „naročito teških kršenja” prava čovjeka, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 755–772; V. Dimitrijević, Ispitivanje izveštaja država kao vid nadzora nad poštovanjem ljudskih prava, u *Obradović-Paunović*, str. 53–76; V. Dimitrijević – M. Paunović, Nadzor međunarodnih organizacija nad poštovanjem ljudskih prava, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 67–111; V. Dimitrijević, Komitet za ljudska prava, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 63–75; V. Dimitrijević, Postupak u Komitetu za ljudska prava povodom predstavki na osnovu Fakultativnog protokola uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Arhiv*, br. 4, 1989, str. 489–498; V. Đerić, Reforma nadzornog sistema Evropske konvencije za ljudska prava: Protokol broj 11 uz Konvenciju, u *Obradović-Paunović*, str. 111–144; S. Milenković, *Međunarodni nadzor nad primenom paktova o pravima čoveka*, Beograd, 1984; S. Milenković, Postupak izveštavanja u paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, *Anali*, br. 1–2, 1982, str. 53–85; *Paunović*, str. 22–46; V. Rakić-Vodinelić, Sudska zaštita prava čoveka, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 113–142; N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 106–128; A. de Zayas – J. Th. Moller – T. Opsahl, Primena Međunarodne konvencije o građanskim i političkim pravima na osnovu Fakultativnog protokola od strane Komiteta za ljudska prava, *JRKK*, br. 1, 1989, str. 111–154;

M. J. Bossuyt, The Development of Special Procedures of the U.N. Commission of Human Rights, *HRLJ*, vol. 6, br. 2–4, 1985, str. 179–209; L. Clements, *European Human Rights: Taking A Case Under the Convention*, London, 1994; K. Das, United Nations Institutions and Procedures Founded on Conventions on Human Rights and Fundamental Freedoms, u K. Vasak – P. Alston (ur), *The International Dimension of Human*

Rights, vol. I, Paris, 1982, str. 303–362; van Dijk – van Hoof, str. 61–212; V. Dimitrijević, *The Roles of the Human Rights Committee*, Europa Institut, Saarbrücken, 1985; V. Dimitrijević, *The Monitoring of Human Rights and the Prevention of Human Rights Violations Through Reporting Procedures*, u A. Bloed – L. Leicht – M. Nowak – A. Rosas (ur), *Monitoring Human Rights in Europe*, Dordrecht/Boston/London, 1993, str. 1–24; A. Dormenval, *Procédures onusiennes de mise en oeuvre des droits de l'homme: limites ou défauts?*, Paris, 1991; H. Empell, *Die Kompetenzen des UN-Menschenrechtsausschusses im Staatenberichtsverfahren (Art. 40 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte)*, Frankfurt am Main, 1987; D. Fischer, *International Reporting Procedures*, u H. Hannum (ur), *Guide to International Human Rights Practice*, Philadelphia, 1984; S. Joseph, *New Procedures Concerning the Human Rights Committee's Examination of State Reports*, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 1995, vol. 14, str. 5; D. McGoldrick, *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Oxford, 1991, str. 44–246; Norwegian Institute of Human Rights, *Making the Reporting Procedure under the International Covenant on Civil and Political Rights More Effective*, Publication No. 8, Oslo, 1991; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 506–626; M. Schmidt, *Individual Human Rights Complaints Procedures Based on United Nations Treaties and the Need for Reform*, *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 41, 1992, str. 645; D. L. Shelton, *Individual Complaint Machinery under the United Nations 1503 Procedure and the O. P. to the ICCPR*, u H. Hannum (ur), *Guide to International Human Rights Practice*, Philadelphia, 1984; M. Tardu, *Human Rights – The International Petition System*, New York, 1986; United Nations, *Manual on Human Rights Reporting under Six Major International Human Rights Instruments*, New York, 1991; C. Medina Quiroga, *The Battle for Human Rights – Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, Utrecht, 1988; T. Zwart, *The Admissibility of Human Rights Petitions*, *International Studies in Human Rights* 36, Dordrecht, 1994.

7.1. Međunarodni nadzor

Međunarodni organi koji nadziru primenu međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima, mogu se u tu svrhu služiti raznim sredstvima, koja su u skladu s njihovom prirodom i nadležnostima. Cilj primene ovakvih sredstava uvek je isti: nastojanje da se međunarodne obaveze poštuju i da svaki čovek nesmetano uživa u svojim pravima.

Sasvim je razumljivo da postupci za zaštitu ljudskih prava nisu u međunarodnoj sferi toliko raznovrsni i razvijeni kao u onim državama u kojima se ceni i štiti vladavina prava. Međutim, u tom pogledu se opaža stalni napredak: države se sve manje ustežu da se podvrgavaju ovakvom nadzoru i sve manje uspevaju da mu izmaknu.

7.1.1. Postupak koji pokreću oštećena lica

7.1.1.1. Individualne predstavke (tužbe, žalbe). — Po analogiji s unutrašnjim pravom, uloga međunarodnih organa se najpre zamišlja kao sudska. Ti organi bi, dakle, trebalo da postupaju slično nacionalnim sudovima kojima će se obraćati svi oni koji smatraju da im je neko pravo povređeno a nisu dobili zadovoljenje u okviru svoje države. Prirodno je onda što su stvari prvo počele da teku tim pravcem. Evropski regionalni sistem, koji je prvi nastao još 1950. godine, skoro se isključivo oslanja na ovakvu vrstu nadzora. Njega oličava Evropski sud, koji može da donosi presude obavezne za države koje su priznale njegovu nadležnost. I tu je ovaj proces išao sporo jer su države morale da se priviknu na do tada nezamislivu mogućnost da pred sudom budu, kao ravnopravna stranka, suočene s pojedincima, uz to i sopstvenim državljanima.

Pokazalo se da je stvaranje međunarodnih sudova za ljudska prava lakše u delovima sveta koji, kao tada Zapadna Evropa, imaju mnoge zajedničke kulturne i političke crte. Univerzalni međunarod-

ni sud izgleda kao znak prevelike centralizacije, dalek, nesposoban da razume okolnosti u svakoj zemlji i nesposoban, zbog velikih troškova, da izvede sve potrebne dokaze.

Nadležnost univerzalnih međunarodnih tela da na zahtev zainteresovanih pojedinaca utvrđuju povrede ljudskih prava, zato je ograničena. Ona je, pre svega, *fakultativna*. Nijedan univerzalni ugovor o ljudskim pravima ne obavezuje potpisnice da na nju pristanu, već se ova obaveza mora posebno prihvatiti ratifikovanjem fakultativnih protokola (npr. Pakt o građanskim pravima) ili davanjem posebnih izjava (npr. čl. 14. Konvencije o rasnoj diskriminaciji). Još važnije ograničenje je u tome što odluke međunarodnih tela *nisu pravno obavezne za države*. One se i ne zovu presude, već mišljenja, konstatacije itd, kao što se i obraćanje ovakvim organima ne naziva tužbom ili žalbom, već predstavkom (komunikacijom).

Ovaj način nadzora ima tu prednost što inicijativu prepušta najzainteresovanijima, tj. žrtvama kršenja prava, što jača samopouzdanje ljudi i njihov utisak da za njihova prava postoji interes i van granica njihove države. Međunarodni organi tako mogu da se suoče s mnogim konkretnim situacijama, od kojih mnoge tvorci međunarodnih ugovora nisu mogli ni da zamisle, i da daju tumačenja koja unapređuju razumevanje ljudskih prava i utiču na praksu nacionalnih sudova i administracije. S druge strane, njime se ne mogu obuhvatiti kršenja onih prava koja nisu utuživa (*justiciable*) i ukazivati na opštu politiku države koja nije povoljna za ljudska prava. Tako, na primer, strahoviti teror može da ostane nezapažen i zato što se niko ne usuđuje da se obrati međunarodnim telima. Strogom kontrolom informacija može se postići da stanovnici neke države, pa čak i oni s pravničkim obrazovanjem, uopšte i ne znaju za mogućnost obraćanja međunarodnim organima.

7.1.1.2. Uslovi za obraćanje međunarodnim organima. — Da bi međunarodni organ mogao da uzme u razmatranje tužbu, žalbu ili podnesak oštećene stranke, ovi moraju da zadovolje sledeće uslove:

a. Podnosilac mora da pokaže da za to ima legitimni interes kao moguća žrtva povrede nekog prava. U praksi međunarodnih organa dopušta se da podnosilac bude advokat ili, ako žrtva ne može da se obrati organu (npr. ako je lišena slobode), član porodice. Sporno je da li podnosioci mogu da budu i nevladine organizacije za zaštitu ljudskih prava. Oprez postoji zbog toga što neke od njih deluju radi svoje promocije, ne vodeći računa o posledicama po žrtvu. Zato se po pravilu traži da se organizacija pojavi kao punomoćnik. Ako je to odgovarajućim ugovorom predviđeno (npr. Konvencija o rasnoj diskriminaciji), i grupe se mogu pojavljivati kao stranke ako su povređena njihova prava ili prava njihovih članova. Nije dopuštena tužba u opštem interesu, tj. u ime svih potencijalno ugroženih (*actio popularis*). Od međunarodnih organa ne može se tražiti da ispituju valjanost pojedinih zakona *in abstracto*.

U praksi se takođe prihvataju žalbe posrednih žrtava, kao što su na primer srodnici koji trpe zbog postupaka prema najbližima i potencijalnih žrtava, koje mogu da pokažu da su verovatno već izloženi, ili će s velikom izvesnošću biti izloženi, nepovoljnom dejstvu nekih državnih akata.

Petorica nemačkih pravnika smatrala je da su njihova prava iz Evropske konvencije povređena propisima Savezne Republike Nemačke koji dozvoljavaju prisluškivanje telefona bez obaveštavanja lica koje se prisluškuje i bez njegove mogućnosti da se tim povodom obrati sudu. Predstavnici nemačke vlade tvrdili su da podnosioci nemaju legitimaciju jer ne mogu da pokažu da su oni stvarno bili i prisluškivani i da je mogućnost da se to njima desi samo teorijska. Sud je jednoglasno odbio prigovor, jer je tajnost koja je okruživala prisluškivanje onemogućavala žaliocima da saznaju za njega i da za to pribave dokaze, pa se mora prihvatiti pretpostavka da je svaki žalilac mogao biti njemu izložen (*Klass i dr. protiv Nemačke*, 1978).

Anonimne predstavke ne mogu se uzeti u obzir.

b. Podnosilac mora da je prethodno iscrpao sve pravne lekove koji postoje u državi na čije se postupke žali.

c. Zahtev mora da bude zasnovan ne nekoj odredbi ugovora za čije je sprovođenje nadležan (da bude *kompatibilan* s međunarodnim instrumentom).

Zahtev je kompatibilan *ratione materiae* ako je pravo, koje je navodno prekršeno, zajemčeno ugovorom u pitanju. Na primer, Evropski sud može da razmatra samo žalbe na kršenje prava iz Evropske konvencije a ne, recimo, prava koje postoji samo u Paktu o građanskim pravima ili Američkoj konvenciji. Saglasnost *ratione personae* postoji kada je žalilac u nadležnosti države čijim postupcima prigovara. Na primer, niko se ne može žaliti na postupke organa države koja nije potpisnica ugovora kojim se dato pravo zajemčuje. Kompatibilnost *ratione temporis* odnosi se na vremensko važenje ugovora. Na primer, nema žalbe zbog događaja koji su se desili pre stupanja ugovora na snagu za dotičnu državu: međutim, međunarodna tela prihvataju podneske ako raniji događaj i dalje proizvodi posledice koje bi mogle biti u suprotnosti s obavezama iz ugovora.

d. Zahtev ne sme da predstavlja zloupotrebu prava na obraćanje međunarodnim organima. Ovaj razlog za odbacivanje je predviđen da bi se međunarodna tela odbranila od kverulanata koji ne vode postupak da bi branili pravo već da bi postigli druge ciljeve kao što su lično zadovoljenje, publicitet i šikaniranje drugih.

Međunarodna tela su vrlo oprezna kada odbacuju predstavke zbog zloupotrebe. Komitet za ljudska prava je to učinio samo jednom, kada mu se jedan danski državljanin, pošto mu je predstavku zbog pogrešno razrezanog poreza Komitet već odbacio, ponovo obratio bez davanja novih podataka i uz izričitu napomenu da nema nameru da koristi pravne lekove u Danskoj, koje ni pre podnošenja prve predstavke nije bio iscrpao (*K.L. protiv Danske*, 1980, *Selected Decisions*, I, str. 26).

e. Sličan prethodnom je uslov, koji poznaje samo Evropska konvencija, da peticija nije „očigledno neosnovana”. Evropska komisija je po tom osnovu odbacila mnogo podnesaka. Ovim se međunarodnom organu pruža mogućnost da se rastereti od trivijalnih

i kverulantskih zahteva. Time se istovremeno daje i vrlo široko ovlašćenje organu da odbacuje zahteve bez obrazloženja ili s vrlo kratkim obrazloženjem, pa se zbog toga kritikuje.

U praksi Evropske komisije za ljudska prava, očigledno neosnovanim zahtevima smatraju se oni koji već na prvi pogled (*prima facie*) ne ukazuju ni na kakvu mogućnost da je neko pravo povređeno, između ostalog i zato što nisu predloženi nikakvi dokazi ili zato što, čak i da su svi navodi podnosioca tačni, oni ne bi nikako mogli da se kvalifikuju kao kršenje nekog njegovog prava iz Evropske konvencije.

f. Suštinski istovetan zahtev ne može se istovremeno uputiti raznim telima, npr. Komitetu za ljudska prava i Američkoj komisiji (litispencencija). Pred neke organe se, međutim, može izaći sa zahtevom koji je ranije konačno razmotrilo neko drugo telo.

Evropska konvencija dopušta takvu mogućnost ako podnesak sadrži nove činjenice. Fakultativni protokol uz Pakt o građanskim pravima ne sprečava Komitet za ljudska prava da razmatra predstavke koje se odnose na slučajeve koje su već razmatrali drugi organi, pod uslovom da je postupak pred njima okončan na bilo koji način (npr. odlukom organa ili odustajanjem podnosioca). Mnoge potpisnice su, međutim, stavile rezerve kojima u odnosu na sebe odbijaju takvu mogućnost. Evropske zemlje su to učinile u želji da sačuvaju autoritet evropskih organa, koji bi bio poljuljan ako bi Komitet mogao da bude neka vrsta više instance.

Ako predstavka ne ispunjava ove uslove, organ će je odbaciti rešenjem, a ako ih ispunjava, upustiće se u suštinu stvari da bi doneo neku od gore opisanih odluka, čija je suština u tome da se utvrdi da li je neko pravo uskraćeno, tj. da li je prekršena neka odredba međunarodnog instrumenta čije poštovanje dotični organ nadzire.

7.1.1.3. *Priroda odluke međunarodnog organa.* — Ako je organ kome se navodna žrtva povrede prava obraća sud, kao npr. Evropski sud, onda je njegova odluka kojom se utvrđuje povreda

presuda, koja obavezuje države koje su prihvatile njegovu nadležnost i na njihovoj teritoriji predstavlja izvršni naslov.

Organi koji nisu u pravom smislu reči sudski, kao što su ugovorna tela, tj. komiteti koji se staraju o primeni pojedinih univerzalnih ugovora o ljudskim pravima (Komitet za ljudska prava, Komitet protiv mučenja itd), donose o meritumu odluke koje se ne zovu presudama nego imaju drukčija imena (mišljenja, konstatacije), što ukazuje na to da one nisu u punoj meri pravno obavezne za države. One ipak nisu pravno irelevantne jer predstavljaju ovlašćen i autoritativni sud o tome da je država prekršila obavezu iz ugovora o ljudskim pravima. Međutim, takve odluke nisu izvršni naslovi i žrtva povrede ne može da se na njih neposredno poziva. Mišljenja međunarodnih organa obavezna su za državu načelno i u celini, kao subjekta međunarodnog prava. Da bi odluka međunarodnog organa imala posledice, država mora na osnovu nje da preduzme mere po svom izboru, na koje odluka ukazuje samo na opšti način.

Najbogatiju praksu u tom pogledu ima Komitet za ljudska prava koji postupa na osnovu (prvog) Fakultativnog protokola uz Pakt o građanskim pravima od 1966. godine. On može da donosi *rešenja*, koja se odnose na proceduralna pitanja, i *konstatacije*, ako je reč o meritumu, tj. o tome je li povređeno neko pravo iz Pakta o građanskim pravima. Odnos država prema konstatacijama je različit: neke im se potpuno povinuju menjajući čak i svoje zakonodavstvo, a neke uopšte ne učestvuju u postupku i ne oglašavaju se posle odluka Komiteta koje se na njih odnose. Ako je reč o povredi nekoga prava, Komitet to konstatuje i poziva državu da situaciju ispravi.

Tipičan zaključak jedne konstatacije Komiteta za ljudska prava izgleda ovako: „Komitet smatra da je država ugovornica obavezna da, u skladu s odredbama čl. 2. Pakta, preduzme efikasne mere da se ispravi povreda koju je pretrpeo ... i da preduzme korake da se slične povrede ubuduće ne događaju” (*Hammel protiv Madagaskara*, 1987, *Selected Decisions*, II, str. 183). Nekada se Ko-

mitet upušta i u način ispravljanja povrede prava pa od države traži da žalioca pusti na slobodu i materijalno obešteti (npr. *Pietraroia protiv Urugvaja*, 1981, *Selected Decisions*, II, str. 80).

7.1.2. *Postupak koji pokreću države.* — Prema klasičnom razumevanju međunarodnih obaveza država, one u prvom redu postoje prema drugim državama, saugovornicama. Dakle, ako država prekrši pravo nekoga čoveka u svojoj nadležnosti, odgovorna je prema svim državama kojima se obavezala međunarodnim ugovorom o poštovanju toga prava.

Na osnovu obaveze poštovanja međunarodnih ugovora (*pacta sunt servanda*), svaka bi saugovornica mogla da pozove državu-prekršioca na odgovornost zbog neispunjavanja međunarodne obaveze. Za to nije potreban poseban sporazum. Međutim, ovaj bi postupak bio složen i spor jer bi se primenjivala opšta pravila o mirnom rešavanju međunarodnih sporova, na osnovu kojih bi države prvo pokušavale da reše spor diplomatskim putem, a tek ako to ne uspe, obraćanjem arbitraži ili sudu. Obraćanje nekom suds-kom organu ne bi ni bilo moguće ako se stranke na to već nisu obavezale ili ako ne sklope poseban sporazum (kompromis) kojim spor iznose pred sud.

Da bi se sve to izbeglo i da bi se unapred znao forum koji može da postupa na osnovu zahteva država, međunarodni organi se snabdevaju takvom nadležnošću. Kao i kod individualnih predstavi-ki, ova nadležnost ne postoji za svaku ugovornicu, već mora izričito da se prihvati.

Zbog toga što je u skladu s tradicionalnim shvatanjem drža-ve i njene suverenosti, ova je mogućnost uneta u Statut Međuna-rodne organizacije rada još 1919. godine, s tim da se odnosi na sve ugovore sklopljene pod okriljem te organizacije. Ona je ušla u Ev-ropsku konvenciju, gde se podnosioci peticija ne razlikuju po tome jesu li države ili privatna lica (čl. 24). I Pakt o građanskim pravima predviđa takvu mogućnost u svom čl. 41, koji ugovornice moraju da prihvate posebnom izjavom. Međutim, Komitet za ljudska prava

tim povodom ne može da donosi odluke o povredama prava već je dužan da otpočne vrlo složenu proceduru koja se sastoji u tome što on državama stavlja na raspolaganje svoje dobre usluge radi postizanja „prijateljskog rešenja”; ako ono ne uspe, Komitet u kasnijoj fazi obrazuje komisiju za mirenje (čl. 42).

Iskustvo je pokazalo da se države veoma ustežu da pokreću ovakav postupak. To opredeljuju politički i ekonomski razlozi, jer se njime zaoštravaju odnosi s „tuženom” državom i izazivaju protivmere. Nažalost, vlade pokreću pitanja ljudskih prava u drugim zemljama samo ako su odnosi s njima ionako loši ili bar ako u njima ne vide važne saveznike ili nemaju jake privredne interese.

Kao što se i očekivalo, ispostavlja se da je klasična konstrukcija međunarodnog ugovora o ljudskim pravima kao međudržavnog odnosa izveštačena, jer stvarne obaveze treba da su prema pojedincima, ali države nisu dovoljno motivisane da reaguju zbog povreda ako ih i na neki drugi način ne pogađaju.

Komitetu za ljudska prava nije se do sada obratila nijedna država.

Pred evropskim organima su, sami ili grupno, do sada Grčka, Austrija, Danska, Norveška, Švedska, Holandija, Irska, Kipar i Francuska pokrenuli postupke protiv Ujedinjenog Kraljevstva, Italije, Grčke i Turske. Pri tome su samo skandinavске zemlje, Holandija i Francuska imale pretežno u vidu načela zaštite ljudskih prava kada su zbog čestih povreda tužile Grčku u doba „pukovničke” vlasti i Tursku pod vojnom diktaturom. Ostali tužioci imali su i važne političke pobude: Austrija protiv Italije zbog nemačke manjine u Južnom Tirolu, Grčka protiv Ujedinjenog Kraljevstva zbog situacije na Kipru, Kipar protiv Turske zbog okupacije dela njegove teritorije, Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva zbog postupaka u Severnoj Irskoj.

7.1.3. Regovanje međunarodnih organizacija na sistematsko i masovno kršenje ljudskih prava. — Od samog svog nastanka Ujedinjene nacije, tj. službe kojima upravlja njihov generalni sek-

retar (Sekretarijat), primaju ogroman broj dopisa od pojedinaca, grupa i organizacija iz celoga sveta u kojima se ukazuje na teške povrede ljudskih prava. Njihovi autori se često ne trude da te povrede kvalifikuju na osnovu nekog međunarodnog instrumenta, ali je iz njih jasno da postoji široko uverenje da se ona prava koja su nabrojana u Univerzalnoj deklaraciji moraju bar u najmanjoj meri poštovati u svakoj zemlji.

Organi UN su dugo odbijali da se pozabave ovom korespondencijom smatrajući da u Povelji UN nema osnova za razmatranje individualnih žalbi protiv članica UN ili drugih država. Međutim, svetsko javno mnjenje se u toj meri gnušalo nekih masovnih povreda da su i Ujedinjene nacije tome postepeno morale da se prilagode.

Komisija za ljudska prava je 1967. godine odlučila da ovlasti svoju Potkomisiju za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina da se pozabavi obaveštenjima koja na taj način pritiču u Organizaciju i da izvesti o tome druge organe. Ekonomski i socijalni savet UN je iste godine, rezolucijom 1253 ovlastio Komisiju da se upozna i s onim materijalom koji se dotle smatrao poverljivim, da po potrebi zatraži da situaciju prouče *ad hoc* radne grupe ili izvestioci i da na osnovu njihovih izveštaja javno raspravlja i da o svojim zaključcima izvesti Ekonomski i socijalni savet.

Posle izvesnog kolebanja i nastojanja mnogih država da ovu proceduru što više suze u ime suverenosti, Ekonomski i socijalni savet je, rezolucijom 1503 od 1970. godine, uspostavio još jedan postupak koji za razliku od prethodnog nije samo u rukama delegata država, već uključuje i eksperte iz Potkomisije. Ovaj postupak je poznat kao „procedura 1503”. Na osnovu ogromnog broja dopisa koji se obrađuju u Sekretarijatu i odgovora država na njih, radna grupa Potkomisije sastavlja poverljiv spisak država gde postoji verovatnoća da je reč o „*sistematskim i pouzdano potvrđenim masovnim povredama ljudskih prava i osnovnih sloboda*” i podnosi je Potkomisiji, koja ga može uputiti Komisiji za ljudska prava. Komisija može iz bilo koga razloga da skine svako ovo pitanje s dnevnog reda ili da ga „dublje prouči”, odnosno da nastavi is-

traživanje putem grupe nepristrasnih stručnjaka, s čime se mora složiti zainteresovana vlada.

Ova je procedura poverljiva i samo se posredno može saznati koje se države nalaze na spisku onih koje bi mogle biti odgovorne za sistematska i masovna kršenja. Tajnost se održava da se ne bi povredila osetljivost vlada zbog mešanja u njihove unutrašnje poslove bez ugovornog osnova. Najjača pretnja kojom pomenuti organi raspolažu je u tome da postupak postane javan prelazom s „procedure 1503” na „proceduru 1235”. Javna debata ne znači i osudu, ali je neka vrsta pritiska, pa se vlade trude da je na svaki način izbegnu i u tome obično nalaze potporu među svojim političkim saveznicima, što je bilo naročito lako za vreme „hladnog rata”.

Iz istih razloga postoje i duga odlaganja. Surovi režim predsednika Idi Amina u Ugandi bio je na dnevnom redu od 1974. godine, da bi do Aminovog pada i bekstva iz zemlje 1978. godine dospeo samo dotle da Komisija za ljudska prava zatraži od generalnog sekretara UN da, u okviru poverljive procedure, naimenuje svog specijalnog predstavnika u Ugandi radi „uspostavljanja neposrednih dodira”.

Akcija je bila nešto lakša ako su države-prekršioci bile izolovane, kao na primer Južna Afrika i Čile pod vojnom diktaturom. Posle puča u Čileu „procedura 1235” je oživela imenovanjem radnih grupa, specijalnih izvestilaca ili specijalnih predstavnika za pojedine zemlje ili teritorije. Ovi inokosni ili kolegijalni organi imaju različite mandate, od pomne istrage do pomenutog „uspostavljanja dodira”.

Ovakve grupe, izvestioci ili predstavnici, do sada su bili naimenovani za Čile, Avganistan, Kubu, Haiti, Iran, Irak, Mijanmar (Burmu), Južnu Afriku, teritoriju bivše Jugoslavije, Sudan, teritorije koje je okupirao Izrael, El Salvador, Ekvatorijalnu Gvineju, Kambodžu i Somaliju.

Teškoće na koje se pri tome nailazi nisu neočekivane. Ovakvi postupci su, naime, u rukama političkih organa, kakvi su Komisija za ljudska prava i Ekonomski i socijalni savet. Njih sačinjavaju

predstavnici država, a ne nezavisni stručnjaci i sudije. Oni pored staranja o ljudskim pravima imaju različite druge obzire i ciljeve. S druge strane, merilo za prava koja se verovatno krše, ne može biti nijedan od poznatih ugovora — jer ne obavezuje sve članice UN — već samo Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, koja nije izvor čvrstih pravnih obaveza (vidi I.3.5). Zato se mora ishoditi saradnja apostrofiranih vlada, što traži veštinu i takt i iziskuje mnogo vremena.

Politička osetljivost država manje se pogađa ako se nadležnost radne grupe ili izvestioca odredi pojavom, vrstom povrede ljudskih prava kojom će se oni baviti. Ovaj se pristup masovnim povredama naziva *tematskim mehanizmom*. Teme kojima su se Ujedinjene nacije na taj način bavile do sada su bile „nestajanje” (vidi II.5.1.4), sumarna i samovoljna pogubljenja, mučenje, verska netrpeljivost, prodaja dece, samovoljno lišavanje slobode, raseljena lica unutar država, rasizam, ksenofobija i sloboda izražavanja. Izvestioci i članovi grupa su nezavisni stručnjaci (eksperti), koji su manje podložni političkim pritiscima i skloniji da komuniciraju s javnošću. Oni su uspeali da dokumentuju mnoge povrede i da pokažu da se one događaju u velikom broju zemalja. Državama lakše pada kada se pomenu u takvom kontekstu zajedno s drugim državama. Nažalost, Komisija za ljudska prava i Ekonomski i socijalni savet nisu revnosni u daljem razmatranju ovih izveštaja i predlaganju mera koje bi države trebalo da preduzmu. Sve se završava na mobilisanju javnosti, iako ni to nije malo, imajući u vidu da se doskora ispitivanje stanja ljudskih prava u nekoj zemlji dočekivalo od njene vlade kao težak nasrtaj na njenu suverenost.

7.1.4. Opšta kontrola ispunjavanja obaveza iz međunarodnih ugovora

7.1.4.1. Razmatranje periodičnih izveštaja vlada. — Za razliku od regionalnih sistema, koji po uzoru na Evropsku konvenciju skoro isključivo počivaju na nadzoru nad poštovanjem ljudskih prava putem rešavanja o individualnim zahtevima, univerzalni ugovori

se prvenstveno oslanjaju na utvrđivanje opšteg stanja u nekoj zemlji na osnovu njenoga izveštaja. Države koje su ratifikovale univerzalne instrumente, kakvi su npr. paktovi o ljudskim pravima, obavezuju se da telu koje nadzire njihovo izvršavanje periodično podnose izveštaje o merama koje su preduzele da bi ispunile svoje obaveze. Nadležno telo onda razmatra izveštaj i na osnovu njega i drugih svojih saznanja donosi odgovarajuće zaključke. Ovu obavezu ugovornice ne mogu izbeći, dok je njihov pristanak da nadzorno telo prima podneske pojedinaca, kao što smo videli, fakultativan.

Periodično ispitivanje izveštaja ima tu manu što njime ne može da se reaguje na pojedinačne povrede ljudskih prava, ali i tu prednost da se tako bolje sagledava celokupno stanje u jednoj zemlji. To je jedini način reagovanja kod neutuživih prava, prava gde je teško utvrditi ko ima legitimaciju da pokreće pojedinačne postupke i prava koje države treba postepeno da uvode. Nadzorna tela tako mogu da, poput ustavnih sudova, apstraktno procenjuju saglasnost zakona s međunarodnim normama, što pojedinačni žalioци po pravilu ne mogu da zahtevaju.

Praksu ispitivanja izveštaja prva je uvela Međunarodna organizacija rada u konvencijama usvojenim pod njenim okriljem. U njima se, kao i u nekim ugovorima donetim u okviru UN, uglavnom tražilo od država da izveste o promenama u svom zakonodavstvu, koje treba da omoguće sprovođenje ugovornih odredaba. Međutim, u nekim univerzalnim ugovorima traži se da izveštaji ukažu na opšte društveno stanje i na sve mere koje se preduzimaju da bi se ljudska prava ostvarivala. Prema čl. 40. st. 2. Pakta o građanskim pravima „izveštaji treba da ukažu na činioce i teškoće, ako ih ima, koji utiču na sprovođenje u život ... Pakta”. Najnoviji ugovor o ljudskim pravima, Konvencija o pravima deteta, ide i dalje i traži da „izveštaji sadrže dovoljno obaveštenja kako bi Komitet dobio potpunu sliku o sprovođenju u život Konvencije u dotičnoj zemlji” (čl. 44. st. 2). Svi takvi ugovori traže od potpisnika da u izveštajima ukažu i na postignuti napredak u oblasti poštovanja i zaštite ljudskih prava.

Široka obaveza izveštavanja nužna je zato što implementacija ljudskih prava ne može da se svede samo na zakonodavnu delatnost, pa ni na akte drugih organa vlasti, već predstavlja društveni proces u kome treba stvarati široke preduslove za stvarno uživanje ljudskih prava. Na taj proces utiču razni činioci i pri tome se mogu pojavljivati različite teskoće, na koje ukazuju navedeni tekstovi. Među relevantne činioce spadaju, na primer, ekonomsko stanje u državi, bez koga se neka prava ne mogu ostvarivati u punoj meri. To ne važi samo za ekonomska i socijalna prava, kao što su na primer pravo na naknadu u slučaju nezaposlenosti, nego i za građanska prava, kakvo je na primer dostojno postupanje sa zatvorenicima. Ostvarenje političkih prava umnogome zavisi od postignute političke kulture, od razvijenosti institucija građanskog društva, postojanja političkih stranaka itd. Velike teškoće na putu ostvarivanja ljudskih prava mogu predstavljati tradicija i uvrežene predrasude, koje u mnogim društvima idu na štetu žena, inoveraca ili pripadnika nižih kasti.

Države su dužne da podnesu prvi izveštaj u roku od godinu dana od ratifikacije, a kasnije u periodima koje označi nadzorno telo. Ovi vremenski razmaci su obično pet godina. Izveštaj mora da podnese *svaka* ugovornica, tako da njen izlazak pred nadzorno telo ne predstavlja nikakav izuzetak, pa prema tome ni pretpostavku da ona krši ljudska prava. Otuda se vlade tome lakše odazivaju nego onda kada postupak, kao onaj pred Komisijom za ljudska prava, počinje na osnovu indicija da postoje povrede prava.

Država dostavlja pismeni izveštaj nadzornom telu preko generalnog sekretara UN. Pošto ga članovi tela prouče, zakazuje se javno razmatranje, na koje se pozivaju i predstavnici vlade dotične države. Iako njihovo prisustvo nije obavezno ni po jednom ugovoru, oni su skoro uvek prisutni: bez toga, ugovorna tela nerado razmatraju izveštaje. Štaviše, usmena rasprava — ako su predstavnici vlade obavesteni i stručni — po pravilu je mnogo življa i bogatija podacima od pismenog izveštaja, koji često prolazi kroz

mного opreznih birokratskih ruku i može da bude suv i sveden samo na samohvalisanje i pozivanje na „dobre” zakone, bez podataka o tome kako se oni stvarno primenjuju i da li se uopšte primenjuju.

Razmatranje izveštaja pred nadležnim telom zamišljeno je kao dijalog između članova tela i predstavnika vlade, koji prvima treba da omogući da dobiju potpun uvid u situaciju i da na osnovu iskustava koje su stekli razmatranjem velikog broja izveštaja, savetuju vladu o tome šta bi trebalo da preduzme. Isprva su vlade smatrale da treba da se „brane” pred međunarodnim telom pa su ovakvi susreti ponekad imali konfrontativnu prirodu, koja se vremenom izgubila.

Nadzorna tela ne treba samo da utvrde da li je izveštaj pravovremeno podnet i da li je formalno ispravan (neki se izveštaji vraćaju zbog kratkoće i površnosti), već i da utvrde da li on odgovara stvarnosti. To je vrlo težak i osetljiv posao. Da bi se mogli izjasniti o istinitosti izveštaja, članovi nadzornog tela treba iz drugih pouzdanih izvora da upoznaju stvarno stanje u zemlji na osnovu drugih izvora. Ako oni protivreče izveštaju, predstavnici vlade su skloni da reaguju nepovoljno, kao da su optuženi za iznošenje neistina.

Članovi nadzornih tela nalaze podatke u stručnoj literaturi, medijskim izveštajima i na razne druge načine. Bogat izvor informacija predstavljaju izveštaji međunarodnih i nacionalnih nevladinih organizacija za ljudska prava. Ovi poslednji dugo su nailazili na otpor zbog toga što potiču od političkih protivnika vlasti pa su zato navodno tendenciozni. Međutim, u novije vreme, neka tela idu i dalje i predviđaju usmeno učešće predstavnika nevladinih organizacija u raspravi o izveštaju.

7.1.4.2. Ocena izveštaja i stanja u zemlji. — Kako se okončava razmatranje izveštaja? Ovo pitanje je dugo bilo nerešivo, jer

su se „socijalističke” zemlje, i njihovi državljani u međunarodnim telima, protivili da se nadzorni organ izjašnjava o tome šta je na osnovu izveštaja i rasprave zaključio. U tome im je išla na ruku nejasna formulacija u ugovorima, kao npr. ona u čl. 40. st. 4. Pakta o građanskim pravima, prema kojoj Komitet za ljudska prava „proučava” izveštaje i upućuje državama sopstvene izveštaje, kao i „opšte komentare koje smatra umesnim”. Tvrđilo se da „proučavati” ne znači i ocenjivati i da „opšti komentari” ne mogu da se odnose samo na jednu zemlju.

Zato se dugo nije moglo znati šta o izveštaju i stanju u datoj zemlji misli nadzorno telo kao celina, nego samo kakvo je mišljenje pojedinih njegovih članova, izrečeno javno i zabeleženo u zapisniku. U najnovije vreme su, međutim, nadzorna tela uobičajila da na kraju ispitivanja izveštaja daju svoje zaključke u kojima ukazuju na najvažnije prednosti i nedostatke koje su ustanovila. Da bi autoritet ovih mišljenja bio veći, ona se usvajaju konsensusom (usaglašavanjem), iako sva tela inače mogu da donose odluke većinom glasova.

Ovakvi zaključci Komiteta za ljudska prava zovu se *komentari*. Tipičan komentar podeljen je na odeljke koji se odnose na „ćinioce i teškoće”, „pozitivne aspekte”, „glavne razloge za zabrinutost”, „sugestije i komentare”. Tako je, recimo, u komentaru povodom izveštaja Tunisa od 23. novembra 1994. godine, Komitet sugerisao vladi ove zemlje da preduzme mere da učini ustanove za zaštitu ljudskih prava nezavisnim od vlade i da „tako ukine jaz između zakona i prakse i ojača poverenje u pravo”, da prihvati nadležnost Komiteta da rešava o pojedinačnim žalbama, da preduzme energične mere radi sprečavanja mučenja i kažnjavanja njegovih počinilaca, da smanji broj krivičnih dela kažnjivih smrću, da ukine preostale oblike diskriminacije žena i nemuslimana, da ukine zakonske odredbe koje preterano štite vladu od javne kritike i da revidira zakone o udruženjima, putnim ispravama i političkim strankama kako bi ih dovela u sklad s Paktom o građanskim i političkim pravima (dok. UN CCPR/C/79/Add. 43).

7.1.4.3. „Opšti komentari” i „opšte preporuke”. — Iz rasprava o ovlašćenjima koja nadzorna tela imaju povodom ocene izveštaja, opisanih u prethodnom odeljku, kao kompromisno rešenje proizašlo je povremeno usvajanje „opštih komentara”, koji se ne odnose na pojedine države nego na iskustva nadzornog tela u razmatranju *svih* izveštaja. U terminologiji nekih ugovora, kao što su na primer Konvencija o rasnoj diskriminaciji i Konvencija o diskriminaciji žena, reč je o „opštim preporukama”. Ovim se izbegavao utisak da telo kritikuje pojedine zemlje i pažnja se obraćala problemima na koje se svuda nailazi.

Postepeno su „opšti komentari” postali ono što im ime kaže, komentari pojedinih odredaba odgovarajućeg ugovora ili nekih pitanja na koje se u njihovom tumačenju i primeni nailazi. Iako oni nisu obavezni za države članice, jer ugovorna tela nemaju pravo na apstraktno i uopšteno obavezno tumačenje, neki od njih imaju veliku važnost i uticaj. Kod „opštih preporuka” komentatorska priroda je manje naglašena.

Pored komentara velikog broja članova Pakta o građanskim pravima, Komitet za ljudska prava usvojio je i opšte komentare o pravima stranaca, diskriminaciji i rezervama uz ugovore o ljudskim pravima. Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava usvojio je na primer komentare o prirodi obaveza ugovornica i merama međunarodne tehničke pomoći. „Opšte preporuke” Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije i Komiteta za ukidanje diskriminacije prema ženama pozivaju ugovornice da ispune neke obaveze. Prvi je više puta tražio od država da inkriminišu dela povezana s rasnom diskriminacijom i tako ispune svoje obaveze iz čl. 4. Konvencije o rasnoj diskriminaciji, dok je drugi ukazivao na potrebu posebnih mera (pozitivne diskriminacije) u korist žena, na opasnu praksu obrezivanja ženske dece, teškoće žena-invalida itd.¹

1 Opšti komentari i preporuke ugovornih tela objavljuju se u seriji dokumenata UN koji počinju oznakom HRI/GEN.

7.2. Pravo SR Jugoslavije

SRJ još uvek nije ratifikovala Fakultativni protokol uz Pakt o građanskim i političkim pravima, niti je članica Saveta Evrope u okviru kojeg je predviđen regionalni nadzor. Tako se jugoslovenski državljani i lica koja se nalaze pod jugoslovenskom jurisdikcijom, mogu osloniti samo na unutrašnje mehanizme zaštite ljudskih prava, koji su za njih i konačni.

7.2.1. Redovni metodi sudske zaštite ljudskih prava. — Svakome kome je neko od garantovanih ljudskih prava povređeno, stoji na raspolaganju redovna sudska zaštita u građanskim i krivičnim stvarima. Ona se, najkraće rečeno, „podvrgava opštem sudskozaštitnom režimu, za slučaj povrede ili ugrožavanja prava, odnosno za slučaj učinjenog neprava”.¹ Ipak, Ustav SRJ i Ustav Srbije izričito garantuju sudsku zaštitu prava i sloboda koje su ovim Ustavima zajamčena (čl. 67, st. 4. i čl. 12. st. 4), dok toga u Ustavu Crne Gore nema. Znači, ovde nema ničega specifičnog, i pitanje je da li je uopšte ovakva ustavna odredba bila i potrebna, jer se sudska zaštita mora u pravnoj državi i pretpostaviti.

Ono što je moralo biti specifično kad su prava čoveka u pitanju jeste konačan nivo kontrole zaštite prava čoveka. Naime, izvori kojima su prava čoveka zaštićena i predviđena morali bi imati rang federalnog prava, pa bi se na osnovu toga konačan sud o zaštiti prava čoveka morao pripisati nekoj saveznoj sudskoj instanci. Međutim, s obzirom da Savezni sud SRJ, bar kada je reč o građanskim sudskim postupcima, ima izuzetno oskudnu nadležnost, stranka koja smatra da joj je neko ljudsko pravo povređeno ovome sudu ne može pristupiti, jer joj organizacija pravnih lekova

1 V. Rakić-Vodinelić, *Sudska zaštita prava čoveka (uporednopravni pregled i stanje u SRJ)*, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 114–116.

u građanskim sudskim postupcima to ne dopušta. Samo je nešto povoljnija situacija u krivičnom postupku. Prema tome, ako se tvrdi da je povređeno pravo zagarantovano Ustavom SRJ, stranka, odnosno ugroženi pojedinac, može očekivati samo zaštitu na republičkom nivou, a to može dovesti u pitanje jedno od osnovnih načela u pravnom poretku, odnosno osnovnih prava, prava na jednakost.

7.2.2. *Ustavna žalba.* — Pored gore pomenutog redovnog zaštitnog mehanizama, Ustav SRJ predvideo je i specifičan metod zaštite sloboda i prava, putem *ustavne žalbe*. Ovim pravnim sredstvom zaštićene su „slobode i prava čoveka i građanina”, koje su utvrđene u Ustavu SRJ, i to ako je do njihove povrede došlo „pojedinačnim aktom ili radnjom” (čl. 124, st. 1. tač. 6). Međutim, o ustavnoj žalbi Savezni ustavni sud (inače nadležan da odlučuje povodom ovog pravnog leka) odlučivaće „samo kada nije obezbeđena druga pravna zaštita” (čl. 128). Znači, utvrđena je pretpostavka za dopuštenost ustavne žalbe, čija formulacija bitno ograničava njen domašaj i značaj. Ovakvo uslovljavanje dopuštenosti ustavne žalbe je protivrečno u sistemu zaštite ljudskih prava u SRJ. Ljudska prava garantovana Ustavom uživaju sudsku zaštitu, a, sa druge strane, Savezni ustavni sud će razmatrati ustavnu žalbu samo ako nema nikakve, a ne samo sudske, pravne zaštite¹.

Ovo tumačenje pretpostavke dopuštenosti ustavne žalbe doпрinelo je tome da Savezni ustavni sud odbaci sve pokušaje zainteresovanih subjekata da se utvrdi kršenje nekog od Ustavom zajemčenih ljudskih prava. Karakterističan je slučaj grupe poslanika jedne parlamentarne koalicije kojima su od strane Saveznog parlamenta oduzeti poslanički mandati (čl. 34 Ustava SRJ — aktivno i pasivno biračko pravo), a čija je ustavna žalba odbačena, jer je po mišljenju Suda obezbeđen drugi put pravne zaštite putem upravnog

1 Up. rešenje Saveznog ustavnog suda, Už. br. 39/94 od 15. februara 1995. godine.

spora. Budući da je pravo žalioaca povređeno odlukom parlamenta, teško je braniti stav Suda da je upravnim sporom obezbeđen drugi put pravne zaštite. Reč je, dakle, o neopravdano uskom tumačenju osnovnog uslova za dopuštenost ustavne žalbe.

8. Kažnjavanje za kršenje ljudskih prava

D. S. Jakovljević, *Krivična dela protiv slobode i prava građana*, Beograd, 1969; D. Krapac, *Međunarodni sud za ratne zločine na području bivše Jugoslavije*, Zagreb, 1995; M. Kokolj, *Međunarodni krivični sud za prethodnu Jugoslaviju (kome se sudi u Hagu?)*, Beograd, 1995; *Međunarodni problemi*, br. 1, 1994, str. 9–73 (tematski broj: „Sukobi u bivšoj Jugoslaviji i međunarodno krivično i humanitarno pravo“); A. Molnar, Radbruhova formula u Dreirovoj interpretaciji, *Pravni život*, br. 12, 1996, str. 17–37, *Nirnbërška presuda*, Beograd, 1948; Ljiljana Radulović, Krivično delo sprečavanja ili ometanja javnog skupa, *Anali*, br. 3–4, 1993, str. 284–294; V. Rakić-Vodinelić, Sudska zaštita prava čoveka, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 113–142; V. A. Vasiljević, *Zločin i odgovornost – ogled o međunarodnom krivičnom pravu i raspadu Jugoslavije*, Beograd, 1995; V. A. Vasiljević (ur), *Međunarodni krivični tribunal*, Beograd, 1996; V. A. Vasiljević, Krivična odgovornost za kršenje pravila međunarodnog prava u oružanim sukobima u nekadašnjoj Jugoslaviji, u M. Šahović (ur), *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, Beograd, 1996, str. 384–431.

K. Ambos, *Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen*, Freiburg i.B., 1996; M. Delmas-Marty, *Raisonner la Raison d'Etat*, Paris, 1989; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 57–65; A. Pellet, Le Tribunal Criminel international pour l'ex-Yougoslavie, *RG-DIP*, vol. 98, br. 1, 1994; L.S. Sunga, *Individual Responsibility in International Law for Serious Human Rights Violations*, 1991.

8.1. Postupak pred sudovima pojedinih država

Uživanje ljudskih prava u državi određeno je međunarodno proklamovanim okvirima i mehanizmima njihove zaštite, koji su dati međunarodnim instrumentima. Takva zaštita postoji i na unutrašnjem planu. Pored međunarodnog mehanizma zaštite, treba pružiti šansu državi da sama, uz pomoć svog pravnog sistema, sva kršenja ljudskih prava ispravi, pa i kazni. Onda se međunarodni sistem, odnosno mehanizam zaštite neće ni upotrebiti, jer se ljudsko pravo u pitanju ostvaruje izvršeno onako kako je i zamišljeno, uz pomoć države i njenog pravnog sistema.

U ovome odeljku će biti reči o kažnjavanju za kršenje ljudskih prava. Zaštita data putem ustava i zakona nije dovoljna. Potrebno je, da bi se ljudska prava stvarno zajemčila, uneti u pravni sistem svake države i sankcije za njihovo kršenje. Znači, potrebno je ovakva dela putem krivičnog zakona inkriminisati. Krivični zakoni određuju konkretne forme krivičnopravne zaštite u ovoj oblasti. Trebalo bi da u svakoj zemlji predvide čitav niz inkriminacija na osnovu kojih se kažnjavaju sve delatnosti kojima se neposredno ili posredno povređuju ili ugrožavaju ljudska prava. Krivični zakoni SR Jugoslavije, Srbije i Crne Gore predviđaju krivična dela kojima se osnovna ljudska prava dodatno potvrđuju i štite.

Tako Krivični zakon Republike Srbije u glavi pod nazivom *Krivična dela protiv slobode i prava građana* predviđa krivična dela protiv ljudskih prava. To ne znači da se sva osnovna ljudska prava štite ovom glavom. Zakonodavac je tu hteo da istakne poseban značaj i vrednost pojedinih ljudskih prava. To su sledeća krivična dela: povreda ravnopravnosti građana (čl. 60), povreda ravnopravnosti upotrebe jezika i pisma (čl. 61), prinuda (čl. 62), protivpravno lišenje slobode (čl. 63), otmica (čl. 64), iznudiivanje iskaza (čl. 65), zlostava u službi (čl. 66), ugrožavanje sigurnosti (čl. 67), narušavanje nepovredivosti stana (čl. 68), protivzakonito pretresanje (čl. 69), neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje (čl. 70), neovlašćeno fotografisanje (čl. 71), neovlašćeno objavljivanje

vanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma (čl. 71 a), povreda tajnosti pisma i drugih pošiljki (čl. 72), neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 73), povreda prava na podnošenje pravnog sredstva (čl. 74), sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari (čl. 75) i sprečavanje ili ometanje javnog skupa (čl. 76). Ovo ne znači da je lista krivičnih dela protiv ljudskih prava iscrpna. Kažnjavanje je predviđeno samo za ona dela protiv ljudskih prava, gde se kao kriterijum određuje pretežna vrednost i značaj objekta zaštite društveno opasnih dela. Pominju se i druga krivična dela kojima se štite ljudska prava, ali je objekt zaštite pretežno drugi. Na primer, u VII glavi navode se krivična dela protiv života i tela, kojima se štiti fizički integritet čoveka. U IX glavi, krivična dela protiv izbornih prava i slobode izjašnjavanja (npr. povreda prava glasanja — čl. 80), u X glavi, krivična dela protiv radnih odnosa (na primer, povreda prava na štrajk — čl. 86g), u XII glavi, krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala, u XIII glavi, krivična dela protiv braka i porodice itd. Krivični zakon SR Jugoslavije posebnom glavom XVI propisuje krivična dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava. U glavi XVI našla su se krivična dela kao što su genocid (čl. 141), različite vrste ratnih zločina (čl. 142–151), podsticanje na agresivni rat (čl. 152), međunarodni terorizam (čl. 155a) itd.¹ Zajedno sa Zakonom o krivičnom postupku osigurava se da onome ko učini neko od navedenih krivičnih dela, bude izrečena ona sankcija koja je propisana krivičnim zakonima.

8.2. Međunarodni krivični sudovi

Do danas nije osnovan stalni međunarodni krivični sud. Krivično pravo bilo je sve do nedavno u strogo unutrašnjoj nadležnosti države. Danas je situacija sasvim drugačija. Tačno je da su države zadržale krivičnu nadležnost za učinjena krivična dela, pa i ona

1 Sl. list SFRJ, 44/71–329, Sl. list SRJ, br. 35/92–651, 37/93–816 i 34/94–273.

protiv čovečnosti i međunarodnog prava, ali se osnivaju i *ad hoc* međunarodni krivični sudovi. Pored ovoga, posle osnivanja UN činjani su naponi da se načini zakonik (kodeks) međunarodnog krivičnog prava, koji bi sadržao i pravila o stalnom međunarodnom krivičnom sudu. Komisija za međunarodno pravo je još 1954. godine pripremila „Nacrt kodeksa krivičnih dela protiv mira i bezbednosti čovečanstva”.¹ Međutim, posle toga se zastalo, očekujući ključnu definiciju „agresije” za potrebe definisanja zločina protiv mira. „Agresija” je definisana tek 1974. godine² pa je Komisija nastavila rad, koji ni do danas nije potpuno okončan. U maju 1993. došlo se do nacrtu Statuta stalnog krivičnog suda koji je razaslat na razmatranje državama članicama UN.

8.2.1. *Međunarodni krivični sudovi u Nirnbergu i Tokiju.* — Sporazum o ustanovljenju Međunarodnog suda i kažnjavanju glavnih ratnih zločinaca evropskih zemalja koje su izgubile Drugi svetski rat, potpisale su u Londonu 8. avgusta 1945. godine četiri velike sile koje su taj rat konačno dobile, a pristupilo mu je devetnaest država članica antihitlerovske koalicije, među kojima i Jugoslavija. Ovom sporazumu pridodat je Statut Međunarodnog vojnog suda, koji je kasnije zasedao u Nirnbergu.

Londonški sporazum se odnosio samo na kažnjavanje glavnih ratnih zločinaca, čija dela nisu imala specifičnu geografsku opredeljenost. Nije se utvrđivala krivična odgovornost država. Statut Međunarodnog vojnog suda grupiše zločine u tri kategorije: zločine protiv mira, ratne zločine i zločine protiv čovečnosti (čl. 6, st. 2, tač. a-c).

Zločin protiv mira obuhvata planiranje, priremanje, započinjanje ili vođenje napadačkog rata ili rata kojim se krše međunarodni ugovori, sporazumi ili jemstva, ili učestvovanje u zajedni-

1 Na osnovu Rezolucije Generalne skupštine UN 95 (I) od 11. decembra 1946.

2 Rezolucija Generalne skupštine UN 3314 (XXIX) od 14. decembra 1974.

čkom planu ili zaveri za izvršenje nekog od ovih dela. *Ratni zločin* se opisuje u Statutu kao povreda ratnih zakona i ratnih običaja. Takve povrede odnose se „na ubistvo, zlostavljanje ili odvođenje na prinudni rad ili za koji drugi cilj civilnog stanovništva okupirane teritorije, ili na okupiranom području, ubistvo ili zlostavljanje ratnih zarobljenika ili lica na moru, ubijanje talaca, pljačkanje javne ili privatne imovine, namerno razaranje gradova, varoši ili sela ili pustošenje neopravdanom vojnom potrebom”. *Zločini protiv čovečnosti* su ubistvo, istrebljenje, porobljavanje, deportacija i ostala nečovečna dela, izvršena protiv bilo kojeg civilnog stanovništva pre ili za vreme rata, ili proganjanje na političkoj, rasnoj ili verskoj osnovi u izvršenju ili u vezi s bilo kojim zločinom koji spada u nadležnost Međunarodnog vojnog suda, bez obzira jesu li ili nisu time učinjene povrede zakona zemlje u kojoj su zločini počinjeni.

Međunarodni vojni sud u Njemačkom gradu je radio 1946. godine. Dvanaest ratnih zločinaca osuđeno je na smrt vešanjem, trojica na doživotnu robiju a četvorica na vremenske kazne od 10 do 20 godina. Sličan takav sud formiran je za Daleki istok Deklaracijom komandanata savezničkih snaga od 19. januara 1946. godine, a suđenje je održano u Tokiju tokom 1948. godine. Na tokijskom suđenju od dvadeset i sedam optuženih sedam njih je osuđeno na smrt, šesnaest na doživotni zatvor, dvojica na vremenske kazne, a protiv trojice je obustavljen postupak.

S obzirom na to da je Statut donet nakon izvršenja pomenu-tih krivičnih dela, pokrenuto je pitanje zakonitosti kažnjavanja ratnih zločinaca, u skladu s opšte prihvaćenim načelom *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Na ovo načelo se naročito pozivala odbrana optuženih. Sud je odbio ovakva stanovišta, ukazujući da se u svojoj delatnosti oslonio na ranije akte koje su rat proglasili nezakonitim. I samo donošenje Statuta, ističe se u presudi, „nije proizvoljno vršenje vlasti od strane pobedničkih država...nego međunarodnog prava koje je postojalo u vreme njegovog donošenja”.

Mada su sudovi u Njemačkom gradu i Tokiju delovali na osnovu akata koji su činom suđenja izgubili pravnu važnost, njihova uloga u međunarodnom krivičnom pravu je velika, naročito zahvaljujući

legalističkim naporima njegovih osnivača i sudija, koji su morali rešiti tri glavna pitanja: utvrditi relevantno materijalno krivično pravo po kojem će suditi optuženima, urediti ustrojstvo ovoga suda i propisati njegov postupak. Kasniji razvoj međunarodnog prava potvrdio je njegov značaj, i mnoga načela koja su korišćena prilikom ovih suđenja, uneta su u Nacrt statuta Stalnog krivičnog suda, kao i u Statut Međunarodnog krivičnog tribunala za područje bivše Jugoslavije.

8.2.2. *Međunarodni krivični tribunal za područje bivše Jugoslavije.* — Rezolucijom Saveta bezbednosti br. 827/1993 od 25. maja 1993. godine osnovan je Tribunal¹ radi suđenja licima odgovornim za ozbiljne povrede međunarodnog humanitarnog prava, izvršene na području bivše Jugoslavije od 1. januara 1991. godine. U Rezoluciji, koja je pokrenula mnoga značajna pitanja međunarodnog prava, odlučeno je da će sve države „...u potpunosti saradivati s Međunarodnim krivičnim tribunalom i njegovim organima saglasno s ovom Rezolucijom i Statutom Međunarodnog tribunala i da će u vezi s tim sve države preduzeti mere potrebne po njihovom domaćem pravu da uvedu u svoj pravni sistem odredbe ove Rezolucije i Statuta...”

Savet bezbednosti je usvojio i Statut Međunarodnog tribunala² koji u preambuli ističe da je Tribunal uspostavljen na osnovu glave VII Povelje UN. U Statutu se inače jasno ističe podela na materijalno pravni deo (čl. 2–10), organizacioni (čl. 11–17) i procesnopravni deo (čl. 18–29). Međunarodni tribunal sudi za teške povrede Ženevskih konvencija iz 1949. godine, povrede zakona i običaja rata, genocid i zločine protiv čovečnosti (čl. 2–5).

1 Upotrebljavamo reč tribunal zato što se takav prevod ustalio u stručnoj literaturi. Naime, ovim terminom je obuhvaćeno i tužilaštvo, što kod klasičnog suda nije.

2 Dok. UN S/25704 od 3. maja 1993. godine. Za tekst Statuta vidi V. A. Vasiljević, *Međunarodni krivični tribunal*, str. 153.

Tu su sva ona krivična dela za koje se može reći da pripadaju međunarodnom krivičnom pravu, kao što su: namerno ubijanje, tortura i nečovečno postupanje, uključujući tu i biološke eksperimente, genocid, sporazum za izvršenje genocida, neposredno i javno podsticanje na vršenje genocida, ropstvo, deportacija, silovanje itd.

Tribunal sudi fizičkim licima za pobrojana krivična dela koja su učinjena posle 1. januara 1991. godine (čl. 5–8). Uspostavljena je i paralelna jurisdikcija Tribunala s nacionalnim sudovima, vodeći računa o načelu *ne bis in idem*, ali se Tribunalu daje primat te on može u određenim slučajevima stupiti na mesto unutrašnjih sudova (čl. 9–10).

Do danas su podignute optužnice protiv lica srpske, hrvatske i muslimanske nacionalnosti. Neka suđenja su započeta, a neka već i okončana.

Od sudova u Nirnbergu i Tokiju, ovaj Tribunal se razlikuje po tome što je one u Nirnbergu i Tokiju osnovao relativno uzak krug država pobednica u Drugom svetskom ratu, dok su Tribunal u Hagu (gde je njegovo sedište) osnovale UN kao univerzalna organizacija. Time je legitimitet Tribunala u Hagu nesporan i znatno ojačan.

8.3. Zakoni „očišćenja” i amnestije

Oduvek se postavljalo pitanje, kako sprečiti neprijatelje ljudskih prava da posle svrgavanja zločinačkih sistema opet zavladaju? Na univerzalnom nivou, takvi naponi su posle završetka Drugog svetskog rata bili usmereni protiv ponovnog pojavljivanja fašizma i nacizma.

Sada je veoma aktuelno ponašanje novouspostavljenih vlada u bivšim „socijalističkim zemljama”, kao i vlada nastalih posle rušenja mnogih latinoameričkih diktatorskih režima (npr. Urugvaj,

Brazil i Argentina). Obe vrste režima bile su poznate po kršenju elementarnih ljudskih prava. Mogle su se zapaziti izvesne pravilnosti u ponašanju novouspostavljenih vlada.

Krajem 1991. godine češki i slovački parlament usvojio je novi čl. 260. Krivičnog zakona koji glasi:

1. Ko podržava ili vodi pokret koji se otvoreno zalaže za ukidanje ljudskih prava i sloboda, ili zastupa nacionalnu, rasnu, klasnu ili versku mržnju, kao što su fašizam ili komunizam, biće kažnjen kaznom zatvora u trajanju od jedne do pet godina.

2. Kaznom zatvora u trajanju od tri do osam godina biće kažnjeno svako lice za koje se utvrdi da je putem štampe, filma, radija ili nekog drugog sredstva počinilo krivično delo iz stava 1.

Problem je u tome što je „fašizam” isto tako teško definisati kao i „komunizam”. Prvi je bio zloupotrebljavan u staljinističkim sistemima, gde su svi protivnici bili svrstani u „fašiste”. Sada preti akutna opasnost da svi levičari, socijaldemokrati i nenacionalisti budu optuženi kao „komunisti.” Koliko god da je u akademskim raspravama moguće i korisno da se, koristeći se konvencionalnim odrednicama, skreće pažnja na neke opšte antidemokratske ideologije, njihova upotreba u zakonskim odredbama je krajnje problematična, naročito ako se na takav način opisuju krivična dela.

Najpoznatiji od svih zakona kojima se reguliše ovo pitanje jeste zakon br. 451/91 Sb. od 4. oktobra 1991, poznatiji kao „Zakon o očišćenju (lustraciji)”, koji je doneo Savezni parlament Češke i Slovačke Federativne Republike. Ovima zakonom se definišu lica koja su bila tesno povezana sa komunističkim aparatom, na primer funkcioneri Komunističke partije od okružnog nivoa pa na više, i koja zbog toga ne mogu biti imenovana i postavljena u javnim službama, vojsci, državnim preduzećima itd. Slični zakoni podneti su na usvajanje u Bugarskoj, Mađarskoj i Poljskoj. Ovakvi zakoni „očišćenja” u bivšim „socijalističkim” državama izazvali su ozbiljne rasprave. U pravnoj argumentaciji se ukazuje na ne-

prihvatljivost kolektivne odgovornosti i kažnjavanja, na povredu načela legaliteta i pravednog sudskog postupka. U političkom pogledu, ovim zakonima se zamera što su upereni protiv levice ili protiv bivših liberalnih komunista koji su se često hrabro odupirali totalitarizmu. Dovoljno je da se zakonom sankcioniše samo širenje i zastupanje ideja koje su neprijateljske prema ljudskim pravima, a sudovi će bez obzira na njihove etikete moći da prepoznaju opšte i specifične opasnosti po demokratiju i ljudska prava.

Pokušaji antikomunističke čistke u nekim bivšim komunističkim zemljama u jakom su kontrastu s „nacionalnim pomirenjem” u latinoameričkim državama. U ovim zemljama ubrzo posle obaranja vojnih režima, usvajani su zakoni o amnestiji kojima je predviđena nekažnjivost čak i za one za koje se osnovano sumnja da su skrivili najstravičnija ubistva i mučenja.

Znači, pribegavalo se već poznatim aktima amnestije koje u nekim državama u krivičnom pravu dobijaju i formu abolicije tj. oslobađanje učinioaca od krivičnog gonjenja za učinjeno krivično delo za koji se vodi krivični postupak ili on nije ni pokrenut. Abolicija je u nekim državama poseban institut, a u drugima je to poseban oblik amnestije.

U Krivičnom zakonu SR Jugoslavije predviđena je amnestija licima kojim se „daje oslobađanje od gonjenja ili potpuno ili delimično oslobodenje od izvršenja kazne, zamenjuje se izrečena kazna blažom kaznom, određuje se brisanje osude, ili se ukida određena pravna posledica osude” (čl. 101).

Za ovakve propise se može imati razumevanja, ako se zna da oni okončavaju podele i prevazilaze prošlost. Ali, s druge strane, mora se voditi računa i o tome da gruba kršenja ljudskih prava ne smeju ostati nekažnjena i da se njihove žrtve moraju obešteti.

II

POSEBNI DEO

1. Osnovna ljudska prava i slobode

Zalaganje za ljudska prava u prvom je redu zastupanje ideje ljudskih prava, koja se svodi na to da svako ljudsko biće samim tim što je takvo ima svoja prava i da mu se ona moraju priznati. Međutim, i oni koji su uvereni u postojanje ljudskih prava i potrebu njihove zaštite ne mogu se uvek složiti o konkretnom pitanju: koja su to prava?

Tokom istorijskog razvoja katalog ljudskih prava se proširivao, prvo u unutrašnjem, a kasnije i međunarodnom pravu. To je bio plod uviđanja još nepriznatih vrednosti, priznavanja šire autonomije i dostojanstva čoveka i žene i jačanja ideja demokratije. Ovaj razvoj nije završen: stalno se čuju zahtevi za priznanjem novih prava, nova se prava ozakonjuju a tumačenje već priznatih proširuje.

Na stranicama koje slede izložiće se najvažnija prava i slobode, priznati postojećim izvorima međunarodnog prava. Time se ne obuhvataju sva ljudska prava, pa čak ni ona koja se mogu naći u pojedinim međunarodnim instrumentima, već ona koja su opšte prihvaćena. Ona se najčešće nazivaju *osnovnim* pravima i slobodama.

Iako, kao što smo videli (I.3.2), postoje prava zagarantovana međunarodnim običajnim pravom, savremeno međunarodno pravo o ljudskim pravima temelji se uglavnom na Povelji Ujedinjenih nacija, organizacije koja obuhvata ogromnu većinu država.

Kao jedan od ciljeva UN, Povelja navodi „unapređivanje i podsticanje poštovanja ljudskih prava i ... osnovnih sloboda za sve bez razlikovanja po rasi, polu, jeziku i veroispovesti” (čl. 1. st. 3). Generalna skupština treba da podstiče proučavanje pitanja ljudskih prava i da daje odgovarajuće preporuke radi njihovog ostvarivanja

(čl. 13). Članice UN su obavezne da sarađuju s UN radi postizanja univerzalnog poštovanja i ostvarivanja ljudskih prava (čl. 55. i 56). Ekonomski i socijalni savet UN dužan je da „uspostavi komisije za ... unapređivanje ljudskih prava” (čl. 68).

Povelja UN, kao opšti dokumenat, ne daje spisak ljudskih prava i sloboda koje podrazumeva. U tom smislu, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima i ugovori o ljudskim pravima predstavljaju konkretizaciju opštih odredaba Povelje i osnov za katalog međunarodno zaštićenih ljudskih prava i sloboda.

2. Klasifikacija ljudskih prava

V. Rakić-Vodinelić, Prava treće generacije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 789–814, N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 150–156.

O. Andrysek, Group and Collective Rights, u *Dimitrijević – Pau-nović*, str. 19–32; M. Bossuyt, La distinction juridique entre les droits civil et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, *Revue des droits de l'homme*, vol. 8, 1975, str. 789–791; J. Crawford, *The Rights of Peoples*, London, 1988; P. Sieghart, *The International Law of Human Rights*, Part III, Oxford, 1983; K. Vasak, A 30-year Struggle, *Unesco Courier*, 1977. str. 29.

Ljudska prava i slobode mogu se klasifikovati na razne načine. Nekim od pravnih merila za klasifikovanje već smo se bavili u odeljku o ostvarivanju prava (I.6.3). Ostaje da ukažemo na razvrstavanje prava i sloboda na osnovu njihove društvene prirode i vrste njihovih nosilaca.

2.1. Klasifikovanje prava na osnovu njihove društvene prirode

Paktovi o ljudskim pravima svojim nazivima pokazuju da počivaju na podeli ljudskih prava na građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna. Ovim se pokazuje da su neka prava vezana za pojedine društvene sfere i da to utiče na njihovu prirodu.

2.1.1. *Građanska i politička prava.* — Ova prava tiču se u prvom redu odnosa pojedinca i države. Građanska prava naglašavaju *autonomiju* čoveka u odnosu na državu, koja se u njegovo ponašanje i delovanje može uplitati samo do one mere koju iziskuje život u društvu, s drugim ljudima. Tipična građanska prava su pravo na život, pravo na privatnu sferu i prava vezana za krivični postupak. Politička prava su prava *participacije*, prava čoveka da učestvuje u upravljanju državom i zajednicom. U užem smislu takva prava su, na primer, aktivno i pasivno biračko pravo i pravo na pristup javnoj službi. Da bi se, međutim, uža politička prava mogla ostvarivati, preduslove obezbeđuje i pruža poštovanje nekih prava koja se nalaze između građanskih i političkih, kakva su npr. sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja. Građanska i politička prava su prvenstveno zasnovana na *načelu slobode*.

2.1.2. *Ekonomska, socijalna i kulturna prava.* — Ova prava predstavljaju upotpunjavanje kompleksa ljudskih prava i ideja o njima je istorijski kasnija od one o građanskim i političkim pravima. Ona su usmerena na to da ljude dovedu u sličan, pravedan društveni položaj kako bi stvarno mogli da uživaju građanska i politička prava. Neobrazovan čovek ne može da koristi mnoga prava i zato mu treba zagarantovati kulturno pravo na obrazovanje. Čovek koji živi u bedi se nalazi u sličnom, neravnopravnom položaju i zato mu treba osigurati ekonomska prava, kakva su pravo na rad, na jednaku naknadu za rad i na naknadu u slučaju nezaposlenosti. Vrlo su slična socijalna prava, koja treba da spreče da čovek usled nepovoljnih okolnosti izgubi osnovne preduslove za stvarno pripadanje zajednici i ostvarivanje svojih prava. Takvo je pravo, na primer, pravo na minimalni životni standard, koje obuhvata ishranu, odevanje i stanovanje. Ova su prava u prvom redu zasnovana na *načelima jednakosti i solidarnosti*. I ovde je klasifikaciju teško izvesti do kraja, jer je, na primer, pravo na obrazovanje sindikata s pravom na štrajk i ekonomsko pravo i istovremeno jedan vid građanske slobode udruživanja.

Sva ljudska prava predstavljaju jednu celinu. Opasno je tvrditi da su neka važnija i preča od drugih. Takve tendencije uvek postoje: građanski liberalizam teži da potceni ekonomska, socijalna i kulturna prava smatrajući da država ne sme da se meša u privredu i preduzetništvo, dok su mnogi socijalisti, naročito oni koji su vladali u državama „realnog socijalizma”, smatrali da su građanska i politička prava sekundarna i „luksuzna”, pa čak i neka vrsta smetnje kolektivnom razvoju.

2.1.3. „Generacije” *ljudskih prava*. — Neki autori i organizacije ljudska prava dele u generacije, što treba da odrazi istorijski red njihovog aktuelizovanja i priznavanja. Tako se u prvu generaciju ubrajaju prava nabrojana u velikim dokumentima građanskih revolucija s kraja XVIII i početka XIX veka, dakle, *građanska i politička prava*. U drugu generaciju ubrajaju se prava nastala na osnovu socijalističke kritike prava prve generacije, izvršene u ime radničke klase tokom XIX i XX veka, dakle, *ekonomska, socijalna i kulturna prava*. Trećom generacijom obuhvataju se mahom prava i zahtevi za pravima nastali posle Drugog svetskog rata, kao što su pravo na *razvoj*, pravo na *zdravu životnu okolinu*, pravo na *hranu* itd. Ova podela je živopisna, ali nije mnogo korisna jer isuviše zavisi od hronologije: mnoga prava treće generacije mogu se po svojoj prirodi mirno staviti i u prethodne: svest o njima je kasnije nastala iz drugih razloga, kao što je tehnološki razvoj u slučaju prava na životnu sredinu. Pored toga, ređanje generacija podrazumeva ideju progresa, pa prema tome i to da su „nove” generacije prava na neki način „bolje” i „važnije” od starih. Ovakva se mišljenja često sreću među predstavnicima „nove levece”.

2.2. Individualna i kolektivna prava

Osnovni pravac razmišljanja o ljudskim pravima i borbe za njih podrazumevao je da su ljudska prava prava pojedinca. Me-

đutim, ispostavlja se da čovek ne može da uživa u svojim individualnim pravima a da pri tome bude pripadnik obespravljene ili ugrožene grupe. Pored toga, mnoga prava ne mogu se u punom smislu ostvarivati u izolaciji.

Zato se kao nosilac nekih prava može pojaviti i grupa ljudi. Ta se prava nazivaju *kolektivnim*. Pravo na samoopredeljenje, predviđeno u oba pakta o ljudskim pravima, tipično je kolektivno pravo, jer se kao njegov nosilac označava „narod”. Kada se govori o pravima manjine (nacionalne, verske itd) kao celine, opet je reč o kolektivnom pravu grupe ljudi koji imaju neka zajednička obeležja. Afrička povelja govori o ljudskim pravima i pravima naroda.

Na putu između individualnih i kolektivnih nalaze se ona prava koja podrazumevaju zajedničko uživanje. Ona se obično formulišu kao pravo pojedinca da *u zajednici s drugima* uživa neko pravo. U Paktu o građanskim i političkim pravima pravo na ispoljavanje verskih ubeđenja (čl. 18. st. 1) može se uživati „pojedinačno ili u zajednici s drugima” i prava pripadnika etničkih, verskih ili jezičkih manjina uživaju se „u zajednici s drugima” (čl. 27).

Jedan od najvažnijih vidova zaštite kolektivnih interesa je zabrana diskriminacije (vidi II.3.1).

U suštini svako pravo ima kolektivnu dimenziju. Kao što jedan čovek koristi jezik da bi saobraćao s drugima koji taj jezik poznaju, tako se ni sloboda izražavanja, okupljanja, udruživanja itd. ne mogu zamisliti bez drugih.

Ni ovde nije uputno davati isključivu prednost jednoj ili drugoj grupi prava. Krajnji individualizam priznaje samo prava pojedinca i karakterističan je za ekonomski i politički liberalizam: on često sakriva ravnodušnost prema sudbini čitavih grupa. S druge strane, kolektivism traži od individua da stalno podređuju svoja prava pravima grupe kojoj pripadaju. Za „realne socijaliste” bila je to klasa, a za ekstremne nacionaliste to je nacija. U oba slučaja to je država, koju i prvi i drugi hoće da drže u rukama i od kojih individualna ljudska prava treba da štite čoveka. Ovaj stav je bio karakterističan za lične i jednopartijske režime u Africi, koji su

takođe voleli da se predstavljaju kao socijalistički. Oni su favorizovali kolektivna prava zato što su tako kao nosioci prava mogli da se predstave samo država ili njen šef, koji su ih isticali prema međunarodnoj zajednici: njihovi podanici su za to vreme radi ostvarenja svojih individualnih prava morali da strpljivo ispunjavaju svoje dužnosti prema vlasti i da čekaju povoljan ishod napora svojih vođa.

Kolektivistički i autoritaran pristup ljudskim pravima pokušao se predstaviti kao tipično afrički, kao deo afričke tradicije i „afričkog poimanja ljudskih prava”, koje se suprotstavljalo „koscopolitskom”. Uticaj takvih shvatanja može se zapaziti u Afričkoj povelji u onoj meri u kojoj ona insistira na pravima naroda i drugih kolektiva; individualna prava koja ona predviđa ne sadrže, međutim, nikakva tipično „afrička” prava, kojih nema u drugim instrumentima. Posle zamene većine afričkih diktatura demokratskim vladama, ovakva se gledišta sve ređe zastupaju.

3. Opšti uslovi pod kojima se uživaju ljudska prava

V. Čok, Ravnopravnost žene u sistemu prava čoveka, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 745–753; V. Đ. Degan, Temeljno pravo pripadnika etničkih grupa i svih drugih građana na nediskriminaciju, u *Otvoreni problemi narodnosti u Jugoslaviji*, Novi Sad, 1991, str. 60–69; V. Dimitrijević, Odredbe o nediskriminaciji u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, *Anali*, br. 3, 1991, str. 102–108; Dž. Mertus i dr., *Ženska ljudska prava: praktična primena*, Beograd, 1995; Z. Mršević, *Ženska prava su ljudska prava*, Beograd, 1994; Z. Mršević, Kontroverze afirmativne akcije, *Arhiv*, br. 1–3, 1996, str. 405–413; Paunović, str. 158–165; M. Paunović, Neki slučajevi primene načela nediskriminacije u praksi evropskih organa za zaštitu ljudskih prava, u *Ljudska prava i nacija*, Beograd, 1992; A. Peleš, *Rasna diskriminacija i međunarodno pravo*, Sarajevo, 1977.

A. Eide – T. Opsahl, *Equality and Non-Discrimination*, Norwegian Institute of Human Rights, Publication No. 1, 1990; J. Greenberg, Race, Sex and Religious Discrimination in International Law, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law*, Oxford, 1984, str. 307–339; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 462–488; E. Heinze, *Sexual Orientation: A Human Right*, Dordrecht/Boston, 1995; C. A. MacKinnon, *Feminism Unmodified*, Cambridge, MA, London, 1987; D. McGoldrick, *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Oxford, 1991, str. 267–300; W. McKean, *Equality and Non-Discrimination under International Law*, 1983; M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 26–71, 458–479; L. A. Sicilianos (ur), *Nouvelles formes de discrimination*, Paris, 1995; van Dijk – van Hoof, str. 519–548.

3.1. Načelo jednakosti

Osnovno načelo savremenog prava o ljudskim pravima jeste da su svi ljudi jednaki. U tome se ono razlikuje od ranijih pokušaja da se samo nekim (višim) grupama i slojevima i njihovim pripadnicima priznaju prava, ali da se to ne odnosi na sve članove zajednice, a kamoli na sva ljudska bića. Tako je, recimo, čuvena *Magna Carta* iz 1215. godine predstavljala u suštini nagodbu između engleskog kralja i plemstva, koja je predviđala prava za ove poslednje i njihovu međusobnu jednakost. Ovim pravima su se donekle mogli okoristiti i obični ljudi, koji nisu mogli biti lišeni slobode ili izgubiti imovinu „bez odluke njima jednakih na osnovu zakona zemlje”, što je, kako se odmah vidi, i u sudskom postupku podrazumevalo razdvajanje na slojeve, gde pripadnici jednoga staleža nisu mogli suditi drugima.

I u novije vreme, u zemljama gde su osnovna ljudska prava i demokratija bili ustoličeni, nisu svima data sva prava niti su svi mogli da učestvuju u demokratskom odlučivanju. I u dvadesetom veku stalno se ponovo javljaju autori i političke snage koji smatraju da demokratija treba da bude „kvalitativna” tako što vodi računa o vrednosti i važnosti ljudi, a ne „mehanička”, gde su svi ljudi isti.¹ U ime takvih, prividno racionalnih, argumenata u formalno demokratskim zemljama dugo se odricalo jedno od najvažnijih političkih prava, biračko pravo, ljudima koji su navodno manje razumni i odgovorni. Tako nisu imali pravo glasa siromašni (imovinski cenzus), oni koji ne plaćaju porez, nepismeni i — sve doskora — žene. Ako se ima u vidu vrednost odluka koje su se tada donosile, nema

¹ Jedan od poslednjih napada na „dosadašnji sustav mehaničke demokracije u kojoj je bilo čiji glas jednako vrijedio kao glas jednoga Einsteina” dolazi od N. Kujundžića, „Ukazanje fašizma u boljševičkoj ropotarnici”, *Vjesnik*, 19. 10. 1994, str. 14. Protivnici demokratije mahom nisu mnogo obrazovani ljudi pa su neumorni u nesvesnom ponavljanju istih argumenata, koji su već mnogo puta bili opovrgavani.

nikakvih racionalnih razloga za tvrdnju da su one u ta „stara, dobra vremena” bile bolje no u današnjim demokratijama s opštim pravom glasa.

Prihvatanje nejednakosti ljudi ruši, zapravo, ceo koncept ljudskih prava. To su prava koja poseduju ljudska bića *zato* što su ljudska bića. Zamena ovog univerzalnog stava time što će ljudi biti jednaki samo po kategorijama, tj. belac ravan belcu, Nemač ravan Nemcu, muškarac muškarcu, obrazovan čovek obrazovanom čoveku itd. uzima za relevantno obeležje ljudskosti nešto što nije svojstveno *svim* ljudima. Pored toga, nema nikakvih dokaza da je neka od izabranih grupa više ljudska nego druge. Naročito je sumnjivo što svi zagovornici nejednakosti smatraju da je grupa kojoj oni sami pripadaju „viša” od drugih.

3.1.1. Zabrana diskriminacije. — Posmatrano s druge strane, načelo jednakosti se ispostavlja kao načelo nediskriminacije, tj. kao zabrana diskriminacije među ljudima. Ono je u samoj osnovi Povelje UN i svih savremenih instrumenata o ljudskim pravima i formulisano je na skoro istovetan način, koji polazi od čl. 2. Univerzalne deklaracije:

Svakome pripadaju sva prava i slobode proglašeni u ovoj Deklaraciji bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti.

U čl. 7. Univerzalne deklaracije govori se i o jednakosti pred zakonom:

Svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo bez ikakve razlike na podjednaku zaštitu zakona. Svi imaju pravo na jednaku zaštitu protiv bilo kakve diskriminacije kojom se krši ova Deklaracija i protiv svakog podsticaja na ovakvu diskriminaciju.

Pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) govori o diskriminaciji uopšte u tri svoja člana.¹ U čl. 2. se, kao i u Univerzalnoj deklaraciji, propisuje da se sva prava iz PGP moraju poštovati i zajemčiti bez razlikovanja po gore pomenutim osnovama (statusu). Čl. 3. naročito podvlači ravnopravnost muškaraca i žena u tom pogledu. Međutim, čl. 26. sastavljen po uzoru na čl. 7. Univerzalne deklaracije, bio je dugo zanemarivan:

Svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo na podjednaku zakonsku zaštitu bez ikakve diskriminacije. U tom pogledu zakon će zabraniti svaku diskriminaciju i zajemčiti svim licima podjednaku i uspešnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog i bilo kog drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porekla, imovine, rođenja ili nekog drugog statusa.

Pod uticajem Evropske konvencije, koja u svom čl. 14. jedino sadrži pravilo, slično onom iz čl. 2. PGP, prema kojem se samo zabranjuje diskriminacija *u pogledu uživanja prava zajamčenih Evropskom konvencijom*, a ne i opšta neravnopravnost pred zakonom, smatralo se da i antidiskriminacijske odredbe PGP imaju isto značenje, tj. da je država njima vezana samo kada osigurava prava iz samoga Pakta, a ne neka druga. Izlazilo je da su čl. 2. i 26. istovetni, tj. da potonji ništa na dodaje prethodnom, što nije dobro tumačenje jer pretpostavlja da su tvorci PGP u tekst unosili odredbe koje su se poklapale i bile suvišne. Ispravno tumačenje čl. 26. jeste da on ima poseban smisao i da je pravilo nediskriminacije opšti uslov uživanja svih prava, a ne samo deo opisa pojedinih prava. U najmanju ruku, ono znači da nijedan zakon ne sme biti diskriminatoran. Ako, dakle, država odluči da pruži neka prava koja

¹ Diskriminacija se u PGP pominje i u odredbama povodom konkretnih prava, kao npr. u čl. 14. (prava u vezi sa sudskim postupkom) i čl. 25. (pravo na učešće u javnom životu).

dotle nisu postojala, iako na to nije obavezana međunarodnim pravom, ona ne može pri tom praviti nedozvoljene razlike.

Komitet za ljudska prava odlučivao je povodom predstavljanja jedne holandske državljanke, kojoj nije priznato pravo na naknadu zbog nezaposlenosti zato što je bila udata, dok je to pravo postojalo za oženjene muškarce. Holandija se pored ostalog branila time što pravo u pitanju nije građansko ili političko i nije predviđeno u PGP nego u Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Prema Komitetu „čl. 26. nije puko ponavljanje garantija koje već postoje po čl. 2. ... Iako čl. 26. zahteva da se zakonom zabrani diskriminacija, on sam po sebi ne sadrži nikakvu obavezu u pogledu materije koja se zakonom reguliše. Tako, na primer, on ne traži ni od koje države da donese zakone o socijalnoj zaštiti. Međutim, kada država, vršeći svoja suverena prava, usvoji takvo zakonodavstvo, onda ono mora da je u skladu s čl. 26. Pakta” (slučaj *Zwaan-de Vries protiv Holandije*, 1987, *Selected Decisions*, II, str. 213).

Svaka država je, dakle, dužna da sprečava i goni diskriminaciju u obezbeđivanju međunarodno zajemčenih ljudskih prava, kako u pogledu propisa koje donosi tako i njihove praktične primene od bilo koga subjekta, uključujući tu i privatna lica.¹ Njen zakonodavac nije slobodan da unese diskriminatorne odredbe ni u koji zakon, bez obzira na sadržinu. Na primer, u nekim državama osnovna lekarska pomoć je besplatna za sve državljane, zaposlene i nezaposlene, pa i za sve ljude koji se nađu na njihovoj teritoriji. To nije nikakva međunarodna obaveza tih država, ali bi propisi kojima bi se ona uskraćivala, recimo, pripadnicima žute rase, Jevrejima ili nehrišćanima, predstavljali povredu zabrane diskriminacije.

1 Razume se, država ne može da nadzire sve svoje građane i da ih primorava da ne diskriminišu u svim svojim odnosima. Međutim, ona mora da suzbija diskriminaciju i tamo gde uživanje prava zavisi od postupaka privatnih lica.

U tom duhu treba tumačiti i čl. 20. Ustava SRJ, mada zbu-
njuje njegov prvi stav, koji govori samo o nediskriminaciji građana:

Građani su jednaki bez obzira na nacionalnu pripad-
nost, rasu, pol, jezik, veru, političko ili drugo uverenje, obra-
zovanje, socijalno poreklo, imovno stanje i drugo lično svoj-
stvo.

Svi su pred zakonom jednaki.

Svako je dužan da poštuje slobode i prava drugih i
odgovoran je za to.

Bolje bi bilo „svi su jednaki ...” jer bi se inače moglo shva-
titi da SRJ zadržava pravo da vrši diskriminaciju među strancima,
rangirajući ih prema nacionalnoj pripadnosti, polu, jeziku, veri itd.

Čl. 13. Ustava RS još je nepotpuniji, jer nema ni odredbu
o jednakosti svih pred zakonom i ne govori o obavezama svih lica,
a ne samo državnih i drugih organa, da poštuju prava i slobode
drugih. Odredbe diskriminatornog karaktera moguće je pronaći i u
zakonima koji važe u SRJ. Primer je Zakon o posebnim uslovima
prometa nepokretnosti Republike Srbije iz 1989. godine¹. Ovim
zakonom propisano je ograničenje prometa nepokretnosti između
fizičkih lica i fizičkih i građanskih pravnih lica u periodu od 10
godina „na području koje obuhvata deo teritorije Republike Srbije
bez teritorije SAP Vojvodine” (čl. 1). Odmah je uočljiva neravno-
pravnost građana u Srbiji koji žive u njenim različitim delovima.
Još je sumnjivija odredba ovoga zakona kojom se predviđa da će
posebna komisija Skupštine (sada Ministarstvo finansija Srbije —
Uprava za imovinsko-pravne poslove) odobravati promet nepok-
retnosti „kad oceni da se tim prometom ne utiče na promenu na-
cionalne strukture stanovništva ili na iseljavanje pripadnika od-
ređenog naroda, odnosno narodnosti i kad taj promet izaziva nes-
pokoјstvo, odnosno nesigurnost kod građana drugog naroda, od-
nosno narodnosti” (čl.3).

1 Sl. glasnik SR Srbije 42/89. Izmene i dopune u Sl. glasniku Republike
Srbije 22/91.

Sklonost država, celih društava i društvenih grupa, pa i svakoga ljudskog bića da pravi razlike između ljudi i neke smatra dostojnim a druge manje dostojnim vrlo je stara i žilava. Diskriminacija je ozbiljan međunarodni problem. Zato su, pored odredaba u navedenim opštim instrumentima, borbi protiv diskriminacije posvećeni i brojni posebni ugovori, koji se bave specifičnim ispoljavanjima diskriminacije, kao na primer Konvencija o rasnoj diskriminaciji, Konvencija o diskriminaciji žena, Međunarodna konvencija o suzbijanju i kažnjavanju zločina aparthejda (30. novembar 1973), Konvencija MOR o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja (25. juna 1958), Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja (14. decembar 1960) itd.

3.1.2. Pojam diskriminacije. — Opšti instrumenti o ljudskim pravima ne definišu u potpunosti diskriminaciju. Zato se pojam diskriminacije u prvom redu mora graditi na osnovu opisa u nekim posebnim ugovorima, kao što su Konvencija o rasnoj diskriminaciji i Konvencija o diskriminaciji žena. Iako se prva odnosi na rasnu diskriminaciju a druga na diskriminaciju žena, srž opisa je istovetna: ona je „svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva” koje se zasniva na nekom nedozvoljenom razlogu i „ima za cilj ili posledicu ugrožavanje ili onemogućavanje ljudskih prava i osnovnih sloboda” (čl. 1. Konvencije o rasnoj diskriminaciji, čl. 1. Konvencije o diskriminaciji žena).

Originalno značenje reči „diskriminacija”, koja je preuzeta iz latinskog jezika, jeste „razlikovanje”, ali je vremenom ovaj izraz, bar u pravu, izgubio neutralnost i dobio negativno značenje *nedozvoljenog razlikovanja*. U oblasti ljudskih prava, diskriminacija predstavlja razlikovanje u pogledu posedovanja i obima prava koje nije dozvoljeno zbog osnova i načina razlikovanja.

Bez obzira na izvore koji obraćaju posebnu pažnju na neke osnove diskriminacije, u savremenom međunarodnom pravu zabranjeno je razlikovanje na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, nacionalnog i socijalnog po-

rekla, imovine, rođenja i drugog statusa. Kao što se vidi, ovo nabranje nije završeno: zabranjeno je razlikovanje i zbog „drugog statusa”, što znači da se moraju imati u vidu i drugi slični osnovi. Zato je važno utvrditi šta je nabrojanim razlozima zajedničko.

Ispostavlja se da su to osobine ljudskoga bića koje ono uglavnom ne stiče svojom voljom i koje ga čine pripadnikom neke šire grupe (protiv koje je, zapravo, diskriminacija upravljena). To je sasvim očigledno kod *urođenih* obeležja, kao što su rasa¹, boja kože, pol, nacionalno i socijalno poreklo i rođenje. Međutim, većina ljudi isto tako nasleđuje i jezik (koji se posle rane mladosti teško savršeno nauči), pa i religiju, koja je po pravilu vera roditelja, koju samo mali broj odraslih ljudi svesno menja, pa i onda ne može da se oslobodi svoga verskog porekla, koje utiče na stav okoline prema njima.

Politička i druga uverenja su, međutim, kao i imovina, *stečeni*, tj. postoji mogućnost da ih svojom slobodnom odlukom čovek izmeni ili, ako je reč o imovini, nastoji da izmeni. Stečene razlike nisu objektivno date, ali se unose u spisak zabranjenih osnova diskriminacije iz dva razloga: jedan je u tome što su one plod korišćenja čovekovog prava da se slobodno opredeljuje, a kao drugi zato što su to u mnogim sredinama česti i odvratni osnovi za diskriminaciju.

U nekim sistemima postoji naročito jako protivljenje ukidanju diskriminacije na osnovu političkih uverenja i pripadnosti političkim strankama i pokretima. U tome su prednjačile zemlje „realnog socijalizma” zbog navodne opasnosti od ljudi koji „nisu bili za socijalizam ili komunizam” po stvar revolucije i bolje budućnosti čovečanstva. Iza toga se, kako se sada jasno vidi, krio interes vladajuće partije da ostane večito na vlasti.

Ni Ustav SFRJ od 1974. godine nije zabranjivao političku diskriminaciju, a u pogledu političkih prava razlikovao je „radne

1 Pojam rase je širi od bioloških „rasa” ljudi: prema čl. 1. Konvencije o rasnoj diskriminaciji, „rasna diskriminacija” se zasniva na „rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu”.

ljude” i „građane”. Predlog da se *diskriminacija* po ovom osnovu zabrani, vlada je podnela tek 1990. godine, ali on nije mogao biti usvojen.¹

Neki osnovi razlikovanja se otvoreno izuzimaju, odnosno dopuštaju. Najupadljivije u tom pogledu je *državljanstvo*, iako je ono osobina koja se stiče bez sopstvenog uticaja (poreklom ili mestom rođenja) i kasnije teško menja. Čl. 1. st. 2. Konvencije o rasnoj diskriminaciji izričito utvrđuje da se razlikovanje između državljana i nedržavljana ne smatra rasnom diskriminacijom, a ostali instrumenti samom formulacijom („svako” ili „svi građani”) označavaju koja se prava ne moraju zajemčiti strancima. Objašnjenje nije suštinsko, već proističe iz stepena razvijenosti međunarodne zajednice. Države, jednostavno, ne žele da se odreknu prava da slobodno odlučuju o tome ko će im biti državljanin, ko će moći da ulazi na njihovu teritoriju, da učestvuje u političkom životu i u raspodeli kolektivno stvorenog bogatstva njihovog društva itd. Ne sme se, međutim, praviti razlika između samih stranaca na osnovu nekog od zabranjenih obeležja.

Evropski sud je utvrdio da je Ujedinjeno Kraljevstvo povredilo zabranu diskriminacije po polu time što njegovo zakonodavstvo pravi razliku između stranih državljana, žena i muškaraca, koji već legalno borave u Ujedinjenom Kraljevstvu i žele da koriste prava vezana za porodicu, tj. ako traže dozvolu da im se pridruže bračni drugovi. Da su bile muškarci, trima tužiljama bi bilo mnogo lakše da u Britaniju dovedu osobe s kojima su u braku ili verene. Britanska vlada je ovo razlikovanje pravdala time što su u pitanju stranci i što ona tako štiti tržište rada od nezaposlenosti, koju bi izazvali strani useljenici — muškarci. Ove argumente Sud nije usvojio (*Abdulaziz, Cabales, Balkandali*, 1985).

Ovo se često čini zbog sklonosti da se izjednače nacija i država: u nekim jezicima termin „državljanstvo” označava se izrazima koji vode poreklo od latinskog *natio* (eng. *nationality*, franc.

1 Vidi nacrt Amandmana LX, (edicija „Dokumenti”), *Borba*, specijalno izdanje, novembar 1991, str. 29.

nationalité). Državljanstvo je u pravu veza s državom, a ne s nacijom ili nacijama u njoj, bile one velike ili male. Na primer, među rumunskim državljanima ima i Srba i Mađara, kao što su mnogi ljudi srpske i rumunske narodnosti državljani Mađarske, a rumunske i mađarske, državljani Jugoslavije.

Razlikovanje zbog čovekovih *ličnih* osobina, bez obzira jesu li urođene ili stečene, ne bi smelo da se shvata kao diskriminacija. Ako neko dobija prednosti zato što je darovit, sposoban, inteligentan, spretan, obrazovan itd. i ako su te osobine potrebne u datim okolnostima, ili ako je zapostavljen jer je bio kažnjavao, niko se na to ne može žaliti. Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u obrazovanju od 1960. godine dozvoljava različito postupanje u obrazovanju „samo na osnovu zasluga ili potreba” i zabranjuje prednosti koje se daju „samo na osnovu toga što učenici pripadaju određenoj grupi” (čl. 3).¹

Drugi elemenat diskriminacije je način razlikovanja. U većini pravnih sistema smatra se da se mogu dopuštati razlikovanja, ako su ona *objektivna* i *umesna*. Različito postupanje se onda poredi s ciljem koji se želi postići. Neka razlikovanja su štaviše i propisana normama o ljudskim pravima. Čl. 6. PGP zabranjuje, kao i mnogi nacionalni krivični zakoni, da se lice mlađe od 18 godina osudi na smrt i da se smrtna kazna izvrši nad trudnom ženom. Prema čl. 10. maloletnici treba da izdržavaju vremenske kazne odvojeno od punoletnih osuđenika. U pogledu nasleđivanja, dopuštene su, i smatraju se potpuno prirodnim, razlike između srodnika i nesrodnika, dakle, razlikovanje na osnovu porekla.

Neposredni cilj ne može, međutim, da opravda zabranjenu razliku. Često se diskriminacija krije iza odredaba koje izgledaju objektivne jer jednako važe za sve. U proceni ovakvih mera treba imati stalno na umu da jednakost ne može biti samo *formalna*, nego

¹ Ovaj se stav ponekad teško miri s „pozitivnom diskriminacijom” koja se praktikuje u školstvu, vidi II.3.1.3.

mora biti i *stvarna*, što znači da se ne mogu primenjivati jednaka merila na nejednake situacije.

Ovu distinkciju najbolje je formulisao Stalni sud međunarodne pravde u svom poznatom savetodavnom mišljenju o manjinskim školama u Albaniji. Albanska vlada je, naime, bila ukinula sve privatne škole i zamenila ih državnim, u kojima je nastava bila isključivo na albanskom jeziku. Ona je pravdala tu meru time što se ona podjednako odnosila na sve njene građane. Sud je ustanovio da isključivo školovanje na albanskom ne deluje na isti način na etničke Albance i na pripadnike nealbanskih manjina. Da bi izbegla diskriminaciju, albanska vlada ne mora, doduše, da uvede nastavu na manjinskim jezicima u državnim školama, ali ne sme da onemogući otvaranje privatnih škola gde će postojati takva nastava. „Ne bi bilo prave jednakosti između većine i manjine ako se ova poslednja primora da se odrekne svojih ustanova, koje predstavljaju samu suštinu manjinskog statusa” (*Manjinske škole u Albaniji* — Savetodavno mišljenje od 6. aprila 1935)¹.

Mašta zakonodavaca koji pokušavaju da diskriminišu putem naoko „neutralnih” propisa, neverovatno je bogata. Ovakve odredbe su diskriminatorne ako se unapred zna da se primenjuju na ljude u nejednakom položaju ili ako se u praksi lako mogu zloupotrebiti. U južnim državama SAD to je bio zaklon za rasnu diskriminaciju. Na primer, od svakog građanina se tražilo da radi upisa u birački spisak pokaže da je pismen i da poznaje osnove ustavnog sistema SAD i odgovarajuće federalne jedinice (države) u kojoj živi. Pri tom se dobro znalo da su crnci po pravilu siromašniji i manje obrazovani i da će teže položiti ispite i pred najobjektivnijom komisijom, a kamoli pred onom sastavljenom od pristrasnih belih građana, koji će od njih tražiti gramatička znanja koja nema ni većina belaca i postavljati im najsloženija ustavna pitanja, na koja može odgovoriti samo obrazovan pravnik. Slični su navodno „objektivni” uslovi koji se oslanjaju na znane postojeće razlike, koje su neprimerene cilju koji se želi postići.

¹ *PCIJ*, Ser. a/b, No. 64, str. 17.

Da bi izbegli zapošljavanje lica meksičkog i azijskog porekla, koja su po pravilu niža rastom od prosečnog Amerikanca, vlasnici benzinskih stanica u nekim delovima SAD, uveli su minimalnu visinu za prijem u službu. Ova je praksa s pravom osuđena kao rasna diskriminacija jer nema nikakvog valjanog razloga zbog koga bi radnici na benzinskim pumpama morali da budu visoki. Naravno, ove uslove mogli su da ispune obrazovani crnci i izuzetno visoki Meksikanci, ali je očigledno da su oni bili generalno upravljani protiv velike većine pripadnika ovih grupa.

Razlikovanje može da bude umesno i objektivno iako bi moglo da ima učinke koji nisu jednako raspoređeni na sve grupe. Ako se, recimo, traži minimalna ili maksimalna telesna visina za prijem u neke vrste policijskih i vojnih jedinica i to znači da će biti favorizovani ljudi izvesnog porekla, nije reč o diskriminaciji kada se može ozbiljno tvrditi da je telesna građa bitna za obavljanje nekih zadataka, kao što su npr. kontrola mase u neredima ili služba u tenkovskim jedinicama. Naročito su teški slučajevi gde se postavlja pitanje diskriminatornih postupaka privatnih lica, kao što su npr. poslodavci. Njima se mora priznati veća sloboda u biranju osoblja ali ne i pravo da nezakonito diskriminišu. Sve je više zahteva nacionalnim sudovima da utvrde koji su sve novi načini razlikovanja i koje sve okolnosti (statusi) ne bi smeli da budu osnov za razlikovanje.

Neki tradicionalni stavovi sve su češće izloženi sumnji. Organizacije žena napadaju jedan od elemenata patrijarhalnog društva — podelu na „muške” i „ženske” poslove i zanimanja. U nekim zemljama žene su uspele da uđu među vojne pilote, dokazavši uspešno da su fizičke razlike između polova bez značaja za upravljanje modernim mlaznim avionima. Pod istim pritiskom protestantske crkve u Skandinaviji i Anglikanska crkva prihvatile su žene kao sveštenike. Muškarci, s druge strane, tvrde da zauzvrat treba ukinuti tradicionalni stereotip majke kao boljeg roditelja i smatraju da su sudovi i socijalne službe pristrasni zato što prilikom razvoda po pravilu dodeljuju decu majci na staranje.

Pokret protiv diskriminacije, koji je u izvesnim sredinama vrlo jak, počeo je da osporava razlikovanja na osnovu uslova koji se ne navode izričito u međunarodnim instrumentima. Smatra se da treba ispitati prednosti koje se daju zbog godina starosti (*ageism*), bilo da se favorizuju mladi (zato što su jači i svežiji) ili stari (zato što su iskusniji) tako što će se strogo dovesti u vezu s nameonom razlikovanja i konkretno ispitivati, jer postoje i iskusni „mladići” i snažni „starci”. Jedna američka televizijska voditeljka dobila je spor protiv poslodavca koji ju je otpustio jer je „ostarela”. Ne treba se izrugivati sa zahtevima da se ne diskriminiše po fizičkoj spoljašnjosti (*lookism*), jer se ispostavlja da privatni poslodavci često imaju objektivno neopravdanu sklonost da odbijaju ili otpuštaju osobe koje po trenutnom ukusu važe za ružne, naročito one koje su gojazne. U toku su sporovi protiv nekih vazduhoplovnih kompanija koje otpuštaju domaćice aviona ako premaše izvesnu telesnu težinu. Ishod će zavisi od toga da li poslodavci mogu da dokažu da gojazna stjuardesa ne može da obavlja svoje poslove u kabini ili će tužioci dokazati da se iza svega krije predrasuda da osoblje u avionima treba da bude „lepo” prema savremenim shvatanjima, što naravno nije garantija de će ono bolje raditi od „ružnog”. Koliko je pitanje osetljivo vidi se iz toga što neki poslodavci tvrde da „imidž” i uspeh firme zavisi od toga da li je u odnosima s publikom predstavljaju osobe prijatne spoljašnjosti.

3.1.3. „Pozitivna diskriminacija” — mere za ispravljanje posledica ranije diskriminacije. — Kao što se moglo primetiti, neke društvene grupe ulaze u eru nediskriminacije s teretom prošlosti. Kao posledica ranije nejednakosti — pravne, ekonomske, kulturne i druge — uslovi pod kojima njihovi pripadnici postaju „jednaki” s drugima nepovoljniji su tako da, za razliku od formalne, stvarna nejednakost i dalje opstaje. Zato se smatra da su države ovlašćene da u korist istorijski zapostavljenih grupa preduzimaju pozitivne mere, koje se često nazivaju *preferencijalni tretman* ili *afirmativna akcija*.

Konvencija o rasnoj diskriminaciji opisuje ovakve korake — koje ne smatra diskriminacijom — „kao posebne mere, donete

jedino radi obezbeđivanja odgovarajućeg napretka izvesnih rasnih ili etničkih grupa ili lica kojima je potrebna zaštita radi garantovanja, uživanja i ostvarivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda pod jednakim uslovima ... pod uslovom da nemaju za posledicu održanje različitih prava za rasne grupe i da se ne održavaju na snazi kada se postignu ciljevi zbog kojih su ... bile preduzete” (čl. 1. st. 4).

Odgovarajuću odredbu o „pozitivnoj diskriminaciji” u korist žena sadrži i Konvencija o diskriminaciji žena (čl. 4). Međutim, ona je dozvoljena ne samo u korist žena i pripadnika rasnih i etničkih skupina, koji su u praksi najčešće bili žrtve diskriminacije, već postaje opšte pravilo ako „opšti uslovi u kojima se nalazi neki deo stanovništva onemogućavaju ili sprečavaju njegovo uživanje ljudskih prava”.¹

Cilj ovakvih mera je da se ispravi istorijska nepravda i da se svi ljudi postepeno dovedu u stanje stvarne jednakosti. One se ispoljavaju kao privremeno favorizovanje pripadnika grupa za koje se objektivno zna ili se veruje da su sistematski zapostavljane u prošlosti. Vratimo li se američkim crncima i njihovom nižem stanju obrazovanja, onda ćemo razumeti propise SAD koji primoravaju više i visoke škole, pa i one „najelitnije”, da prime izvestan postotak studenata iz redova crnačkih, meksikanskih, indijanskih i drugih „manjinskih” kandidata, makar oni pokazivali gori uspeh od nekih belaca koji neće moći da uđu u kvotu novih studenata. Slično je u mnogim zemljama s privilegisanim zapošljavanjem žena: poslodavci ili moraju da zaposle određeni postotak žena, bez obzira na kvalifikovanje muškarce, ili bar da se između dva inače jednaka kandidata opredele za ženskog.

1 Opšti komentar Komiteta za ljudska prava br. 18/1989, para. 10. dok. UN HRI/GEN/1. Komitet štaviše sugerise da „afirmativna akcija” može da bude obaveza a ne samo dozvoljena mogućnost. Odredbe o pozitivnoj diskriminaciji nalaze se i u Konvencijama MOR o domorodačkim i plemenskim narodima od 1958. godine (revidirana 1989) i br. 111 o diskriminaciji u vezi sa zapošljavanjem i zanimanjem od 1958. godine.

Norveška i Island idu dotle da propisuju udeo žena u parlamentu. Stranke moraju da istaknu određeni postotak ženskih kandidata i da postignu da se mesta koje su dobile na izborima odgo-varajuće rasporede.

Nekada su razlozi privilegisanja pripadnika pojedinih grupa mešoviti: pored želje da se oni stvarno izjednače, razlog može da bude održavanje opstanka grupe. Tako se uspostavlja monopol pripadnika nekih domorodačkih naroda na neke privredne delatnosti, kao što je npr. gajenje irvasa, kojim u Švedskoj, Norveškoj i Finskoj mogu da se bave samo pripadnici naroda Sami (Laponci) (vidi II.17).

Mere „pozitivne diskriminacije” moraju da budu privremene, tj. da traju dok se pripadnici zanemarene grupe u proseku ne izjednače s ostalima. Ako se nastave, dovešće do nove nejednakosti, sada u korist do juče zapostavljenih. Pored toga, preferencijalni tretman nikada ne sme da ide dotle da privilegije dobijaju potpuno nekvalifikovani kandidati, kao na primer kada se, da bi se ispunila rasna ili polna kvota, primaju i oni koji ne zadovoljavaju minimalne uslove konkursa.

„Socijalističke” zemlje istočne i srednje Evrope su posle preuzimanja vlasti od strane staljinista uvele privilegije u korist radničke klase, koja je, prema zvaničnom učenju, dotle bila obespravljena. U nekima od njih, kao što su na primer bile Čehoslovačka i Rumunija, deca čiji roditelji nisu bili radnici nisu se neko vreme uopšte mogla upisivati na univerzitet. Ovakvo diskriminisanje ne samo što je bilo disproporcionalno, štetno po društvo i što je dugo trajalo, nego se sasvim kompromitovalo time što su „pripadnicima radničke klase” smatrani i državni i partijski funkcioneri koji su odavno prestali da budu radnici ili to nikada nisu ni bili. Tako se stvorio novi povlašćeni sloj, navodno radničkog porekla, poznat pod nazivom *nomenklatura*. U to vreme u Jugoslaviji nisu zabeležena tolika preterivanja, mada je pripadanje radničkoj klasi ili „trudbenicima” igralo važnu ulogu iz istih ideoloških razloga. I Ustav SFRJ od 1974. godine pravio je opštu razliku u društvenom položaju „građana” i „radnih ljudi”: punopravni politički subjekt

bio je samo državljanin SFRJ koji je bio i jedno i drugo. Merila nisu bila sasvim jasna, ali su „radni ljudi” bili samo oni koje su zapošljavali država, društveni sektor ekonomije ili službe povezane s njima.

Tragovi ovakvog shvatanja vide se i u aktuelnim jugoslovenskim ustavima, koji stalno dele korisnike ljudskih prava na „ljude” i građane”. Tako na primer naslov II glave Ustava Republike Srbije glasi „Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina”.¹

Trebalo bi takođe ispitivati da li se konkretan čovek stvarno nalazi u istom položaju kao i ostali pripadnici zanemarene grupe kojoj on inače pripada. U Gani su, na primer, veliko uzbuđenje izazvale vesti kako deca nekih najimućnijih građana, pa čak i ministara u vladi, i dalje koriste povlastice koje imaju zato što su poreklom iz nekih zaostalih plemena.

Opravađavanje preferencijalnog tretmana pripadnika nekih grupa suočava se, naravno, i s ozbiljnim prigovorima, od kojih je najvažniji taj da je nepravедno da za minule nepravde prema diskriminisanoj grupi plaćaju slučajno izabrani sadašnji članovi nekađa privilegovane grupe, tj. beli i muški kandidati na konkursima za upis u škole ili za dobijanje zaposlenja. Zloupotrebe i pogrešna tumačenja „pozitivne diskriminacije” ipak nisu tolike da bi opravdale nemir koji izazivaju demagozi. Međutim, njihove su parole opasno primamljive jer se temelje na pojedinačnim slučajevima kada su navodno sjajni pripadnici većinske grupe zaobiđeni u korist nametljivih članova „nižih” grupa i na opštoj sklonosti da se veruje u nacionalne i druge stereotipe, prema kojima su „drugi” uvek inferiorniji od pripadnika sopstvene grupe. Dodatni argumenat rasista i ekstremnih nacionalista je u tome da je zaostalost zapostavljenih grupa u stvari *prirodna*. Ona se može i „naučno” dokazivati, recimo slabijim rezultatima koje pokazuju deca iz takvih grupa pri-

1 Za kritiku vidi N. Vučinić, *Jugoslovensko pravo i međunarodni standardi o ljudskim pravima – normativna analiza*, u *Dimitrijević – Paunović*, str. 145. O stalnom protivstavljanju dužnosti pravima, vidi II.19.

likom ispitivanja inteligencije, što po rasističkim naučnicima nije zbog ranije podređenosti nego je posledica biološke inferiornosti.

3.2. Ugrožene kategorije

Neke se kategorije ljudi nalaze u takvom pravnom ili faktičkom položaju da postoji velika verovatnoća da im prava budu uskraćena ili povređena. Međunarodni instrumenti naročito vode računa o onima koji ne uživaju zaštitu svoje države. U doba kada su ljudska prava postojala samo kao rezultat obaveze države da korektno postupi sa strancima kao državljanima drugih država s kojima je vezuju načela o uzajamnom poštovanju, počela su se razvijati pravila o zaštiti onih koji izuzetno ne mogu da se oslone na svoju državu.

3.2.1. *Lica umešana u oružane sukobe.* — Najranije je zapaženo da u ratu izvesne kategorije ljudi gube zaštitu i podršku svoje države kada se nađu u vlasti druge zaraćene strane. Zato je zapravo zaštita ljudskih prava počela u ovoj oblasti i odnosila se na *ranjenike, bolesnike, zarobljenike i civilno stanovništvo* u vlasti neprijateljske strane. Zaštitom osnovnih prava i interesa tih kategorija bavi se *humanitarno pravo*.

3.2.2. *Lica bez državljanstva (apatridi).* — Iz različitih razloga čovek se može roditi ili kasnije naći u položaju da nema državljanstvo nijedne države (vidi II.6.2).

Lice bez državljanstva u teškom je pravnom i faktičkom položaju jer je svuda stranac a ne uživa zaštitu nijedne države. U najboljem slučaju on uživa samo ona prava koja su data svim ljudima, bez obzira na državljanstvo, gde je naročito pogođen nepotpunom slobodom kretanja, što može da dovede dotle da nigde ne

može da se nastani, jer države nisu dužne da primaju strance. Povrh toga, njemu nedostaju dokumenti potrebni za ostvarivanje mnogih prava, među kojima je i pasoš, bez koga najčešće ne može da izađe iz zemlje u kojoj se zatekao i nije nikada siguran da se u nju može vratiti.

Da bi se olakšala sudbina ove ugrožene kategorije, sklopljeni su mnogi međunarodni ugovori, među kojima su najvažniji konvencije UN o umanjenju apatridije od 1961. i 1973. godine i Konvencija o statusu lica bez državljanstva od 1954. godine. Prve obavezuju države da sarađuju u otklanjanju uzroka pojave apatridije time što će, na primer, davati deci svoje državljanstvo ako im preti opasnost da ostanu bez ikakvog državljanstva, što neće oduzimati ili davati otpust iz državljanstva ako se ne uvere da je lice steklo ili će brzo steći novo državljanstvo itd. Konvencija o statusu lica bez državljanstva dozvoljava i nalaže državama u kojima apatrid prebiva da ga štite u nekim oblastima i snabdevuju potrebnim dokumentima, među kojima je i putna isprava za apatride.

3.2.3. *Izbeglice.* — Izbeglice su lica koja zbog straha od proganjanja napuste zemlju u kojoj prebivaju, koja je najčešće zemlja njihovog državljanstva. Čak i kada im ga njihova država (država porekla) ne oduzme, oni su samo formalno njeni državljani (oni su *de facto* apatridi) jer od nje ne mogu očekivati zaštitu; tačnije rečeno, njihova vlada pre želi da im naudi nego da im pomogne. Zato im je položaj čak i teži od položaja apatrida.

Veliki potresi u XX veku, kao što su pokolji Jermena u Turskoj, Oktobarska revolucija i fašistički teror u Nemačkoj, Italiji i drugim zemljama izazvali su ogromne talase izbeglica. U želji da im se olakša sudbina sklopljen je niz ugovora, od kojih su danas najvažnije Konvencija o statusu izbeglica od 1951. godine i Protokol uz nju od 1967. godine, kao i Konvencija Organizacije afričkog jedinstva o posebnim vidovima izbegličkog pitanja u Africi od 1969. godine.

Ovim ugovorima se garantuje izjednačavanje s državljanima države u kojoj se izbeglica nalazi (države prijema) u mnogim oblastima, čime se postiže da izbeglice mogu stvarno da uživaju skoro sva svoja ljudska prava.

I izbeglice, kao apatridi, dobijaju poseban putni list, nekada nazvan *Nansenov pasoš*, po Fridtjofu Nansenu, norveškom istraživaču i humanisti, koji se istakao organizovanjem pomoći izbeglicama posle Prvog svetskog rata.

Međutim, ove se olakšice po Konvenciji od 1951. godine ne odnose na sve ljude izbegle od opasnosti i bede, nego samo na *povlašćene izbeglice*, tj. one koji mogu da dokažu da je njihov strah od proganjanja bio osnovan i da je uzrok proganjanja bio neki od sledećih osnova diskriminacije: rasa, vera, nacionalna pripadnost, pripadnost društvenoj grupi ili političko uverenje. Ova definicija se pokazala odveć uskom u praksi, jer su mnogi obični ljudi teško mogli da dokažu da su politički potresi ili surovi režimi baš bili usmereni na svakog od njih ponaosob. Pomenuta afrička Konvencija proširila ju je tako da se odnosi na one koji su „primorani da napuste svoju zemlju” zbog „spoljne agresije, okupacije, strane dominacije ili događaja kojima je ozbiljno poremećen javni red” (čl. I st. 2). Ovi blaži uslovi ne važe za neafričke zemlje, ali su mnoge evropske zemlje sopstvenim propisima olakšale uslove za privremeni prijem većih grupa izbeglica bez potrebe da svaki od njih dokaže da je lično bio progonjen (tzv. *izbeglice sa statusom B*). U tom su položaju mnogi ljudi izbegli posle 1992. godine od ratnih zbivanja u Bosni i Hercegovini.

Status izbeglice prestaje kada nestanu uslovi koji su doveli do izbeglištva, dobrovoljnim povratkom u zemlju porekla ili sticanjem državljanstva neke druge države.

Pomoć izbeglicama iziskuje velika sredstva i napore, koji se mogu ostvariti samo intenzivnom međunarodnom saradnjom. Nju usklađuje u prvom redu Visoki komesar UN za izbeglice, jedan od pomoćnih organa Ujedinjenih nacija.

3.2.4. *Žene.* — U mnogim društvima se osobe ženskog pola stavljaju u nepovoljniji položaj od muškaraca. Ova se vrsta diskriminacije propisuje otvoreno, pravnim normama, a još češće sprovodi u praksi. U najrazvijenijim zemljama diskriminatorni propisi se gube, ali ne i stav prema ženama kao inferiornim bićima koja nisu dorasla svim poslovima i ulogama za koje je predodređen muškarac. U manje razvijenim zemljama stanje je mnogo gore. Problem se komplikuje na taj način što društvo, pa i same žene, prihvata ovakav stav kao prirodan i pravedan.

Diskriminacija prema ženama je vrlo proširena i u poslednje vreme skreće na sebe veliku pažnju. Postoji čitava literatura o ženskim ljudskim pravima. Zato se i u ovom tekstu vodi računa da se, gde god je to moguće, ukaže na opasnosti od diskriminacije prema polu.

3.2.5. *Osobe drukčije seksualne orijentacije.* — Muškarci i žene čije se seksualne naklonosti i praksa razlikuju od većinskih, heteroseksualnih — homoseksualci i lezbijke — izloženi su u skoro svim zemljama sveta napadima, podsmehu, diskriminaciji i gonjenju. Sve do skora u većini zemalja, pa i kod nas, seksualni odnos između osoba istoga pola smatrao se krivičnim delom. Čak i kada se krivično ne gone, lica drukčije seksualne orijentacije isključuju se iz nekih zanimanja (školstvo, vojska itd), ne primaju u članstvo udruženja, vređaju i ucenjuju, smatraju bezbednosnim rizikom i proglašavaju za „nenormalne” i bolesne.

Seksualna orijentacija je svakako jedna od urođenih osobina muškarca i žene te je bez sumnje zabranjen osnov za diskriminaciju. Ovakvo se tumačenje polako ali pouzdano probija u razvijenijim zemljama, koje pre svega ukidaju odredbe krivičnih zakona o kažnjivosti homoseksualnih akata da bi zatim postepeno otklanjale prepreke homoseksualnim osobama da obavljaju izvesna zanimanja. Praktikovanje seksualnih odnosa premešta se u privatnu sferu — tj. pravo svakog čoveka da sledi svoje sklonosti, pa i seksualne, bez mešanja države i drugih, pod uslovom, naravno, da time

ne ugrožava tuđa prava i javni interes. Kao posledica toga, homoseksualci i lezbijke slobodno izlaze u javnost, prestaju da se kriju iz straha od prezira okoline i time oslobadaju tipičnih ucenjivačkih pritisaka.

Najnoviji prodor se kreće ka legalizaciji homoseksualnog partnerstva. Shvatanje braka kao zajednice koja je usmerena prvenstveno na fizičku reprorodukciju menja se time što se osobama istog pola dopušta da stupaju u brak i usvajaju decu (Danska, Švedska, Norveška).

3.3. Zabrana zloupotrebe ljudskih prava

Mogućnost da se jedno pravo i sloboda iskoristi protiv drugih prava ili prava drugih lica uvek postoji i predstavlja jedno od najosetljivijih pitanja demokratskog društva. Pri tom se ne misli na uobičajene žalopojke autoritarnih režima i ličnosti kako „ima suviše demokratije” i kako „ljudi imaju suviše prava”, koja onda neodgovorno „troše”. Ne, reč je o korišćenju prava i sloboda s jasnom i javnom namerom da se oni ukinu. O tome vodi računa Univerzalna deklaracija u svom čl. 30:

Nijedna odredba ove Deklaracije ne može se tumačiti kao pravo za ma koju državu, grupu ili lice da obavlja bilo koju delatnost ili da vrši ma kakvu radnju usmerenu na poništavanje prava i sloboda koji su u njoj sadržani.

Slične odredbe postoje i u drugim instrumentima, kao npr. u čl. 17. Evropske konvencije i u čl. 5. PGP, gde se još dodaje da se države ne mogu pozivati na međunarodne ugovore da bi ukinule postojeća prava zbog toga što u njima nisu pomenuta. Time se stavlja na znanje državama potreba za pravnom sigurnošću poštovanjem stečenih ljudskih prava. Ne može se zato, na primer, tvrditi da se jednom ukinuta smrtna kazna može ponovo uvesti zato što je PGP donekle toleriše (vidi II.5.1.1) ili da se ustavna prava manjina

mogu smanjiti, jer su bila iznad međunarodnog standarda. Privilegije se mogu ukidati samo ako se utvrdi da su postale diskriminatorne, kao npr. kada afirmativna akcija postigne svoju svrhu.

Dobar primer ovakvih dilema su političke stranke i pokreti koji koriste sva raspoloživa politička prava, kao što su sloboda udruživanja, sloboda okupljanja, sloboda izražavanja i pravo na učešće u izborima stavljajući jasno pri tom na znanje da će, ako demokratski dođu na vlast, smesta ukinuti i demokratiju i sve te slobode. Tako je na vlast u Nemačkoj došla Nationalsocijalistička partija i takva opasnost sada pretila nekim zemljama s muslimanskim stanovništvom od islamskih fundamentalista, koji se zariču da će uvesti teokratiju, diktaturu u ime boga. Svakom društvu povremeno pretila opasnost od demagoga, koje kasnije otrežnjenje masa neće ukloniti s vlasti.

Rešenje ne treba tražiti u olakom ukidanju prava, vanrednim stanjima itd., već u umerenom korišćenju ograničenja koje instrumenti o ljudskim pravima dopuštaju, uključujući tu i zabranu političkih organizacija usmerenih protiv same ideje i samih osnova ljudskih prava.

Kada su se pripadnici jedne političke stranke u Holandiji, koja zagovara proterivanje svih nebelih radnika migranata i slične druge akcije, žalili da im je zabranom rasturanja letaka povređeno pravo na slobodu izražavanja, Evropska komisija prvo se pozvala na ograničenja slobode izražavanja koju garantuje Evropska konvencija pa onda nastavila: „... gore pomenute dužnosti i odgovornosti još su jače izražene u opštijoj odredbi čl. 17. ... čiji je glavni cilj da spreči totalitarističke grupe da u svoje svrhe iskoriste načela Konvencije”. (Predstavke br. 8384/1978, i 8406/1978).

4. Ograničenja ljudskih prava

S. Gajin, Zaštita ljudskih prava u uslovima vanrednog stanja, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 835–851; Z. Kandić-Popović, Opšti uslovi pri propisivanju ograničenja prava na privatnost u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, *Anali*, br. 5, 1990, str. 581–590; M. Paunović, Ograničenja ljudskih prava, u *Obradović-Paunović*, str. 33–51; *Paunović*, str. 166–186; V. Vasiljević, Ljudska prava u vanrednim prilikama, *Anali*, br. 1–2, 1993, str. 43–58.

T. Buergenthal, To Respect and to Ensure: State Obligation and Permissible Derogations, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 72–91; S. R. Chowdhury, *Rule of Law in a State of Emergency – The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency*, 1988; E. I. Daes, *The Individual's Duties to the Community and the Limitations on Human Rights and Fundamental Freedoms under Article 29 of the U.D.H.R.*, dok. UN E/CN.4/Sub.2/432/Rev.2 (1983); International Commission of Jurists (ICJ), *States of Emergency – Their Impact on Human Rights*, 1983; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 283–301, 489–515; R. Higgins, Derogations under Human Rights Treaties, *British Yearbook of International Law*, vol. 48, 1976–1977, str. 281–320; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 72–102; Jaime Oraa, *Human Rights in States of Emergency in International Law*, Oxford, 1992; D. Sharga, Human Rights in Emergency Situations under the European Convention on Human Rights, *Israel Yearbook on Human Rights*, 1986, str. 218.

Države ugovornice svih međunarodnih instrumenata kojima se garantuju osnovna prava i slobode ovlašćene su da u tačno utvrđenim situacijama ova prava i slobode podvrgnu određenim ograničenjima, pa čak i da neka od njih izvesno vreme stave van snage. Naime, apsolutno korišćenje osnovnih ljudskih prava i sloboda u

uređenom savremenom demokratskom pravnom poretku značilo bi njihovu pravnu i faktičku negaciju. U krajnoj liniji, uživanje svakoga od ovih prava i sloboda ograničeno je njihovim uživanjem od strane drugih.

Zavisno od značaja i vrste pojedinih prava i sloboda moguće je govoriti o tri vrste ovakvih ograničenja ljudskih prava. Prvo, dozvoljeno je stavljanje van snage (derogacija) pojedinih ljudskih prava, potom postoje tzv. inherentna (ugrađena) ograničenja nekih kategorija ljudskih prava i, na kraju, državi stoje na raspolaganju i fakultativna ograničenja, koja ona može ali i ne mora uvesti oslanjajući se na tzv. restriktivne (ograničavajuće) klauzule koje prate neka od zaštićenih prava i sloboda.

4.1. Stavljanje van snage pojedinih prava i sloboda u vanrednim okolnostima (derogacija)

4.1.1. Stanja opasnosti. — Pod određenim okolnostima dopušta se državama da stave van snage (derogiraju) najveći deo zajemčenih prava i sloboda. Naime, kada se steknu vanredne okolnosti, kao što su rat, unutrašnji neredi i pobune većih razmera ili različite opasnosti po narod i državu, izazvane prirodnim nepogodama i katastrofama ili drugim velikim nesrećama, najveći deo osnovnih prava i sloboda garantovanih međunarodnim instrumentima moguće je ukinuti, ali samo u skladu s tačno utvrđenom procedurom i dok se te okolnosti ne otklone, znači privremeno. Ovakve situacije, koje se u literaturi nazivaju i „stanja opasnosti”¹ moraju sadržati pretnju fizičkoj egzistenciji stanovništva države u pitanju,

1 Vidi, na primer, D. Sharga, *Human Rights in Emergency Situations under the European Convention on Human Rights*, *Israel Yearbook on Human Rights*, 1986, str. 218.

bilo na celoj teritoriji ili samo u okviru jednog njenog dela,¹ odnosno dovođenje u opasnost života nacije ili organizovanog funkcionisanja njenih osnovnih institucija.²

Tako, na primer, Pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) u čl. 4. omogućava državama ugovornicama da stave van snage veliki deo odredaba o pravima i slobodama iz ovoga ugovora: „...u slučaju kada opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost, koja je proglašena zvaničnim putem...”

Evropska i Američka konvencija sličnim odredbama ovlašćuju države na derogaciju pojedinih prava i sloboda. Tako, na primer, Evropska konvencija u čl. 15. na nešto drugačiji način nego PGP ustanovljava mere derogacije:

U doba rata ili druge javne opasnosti koja preti životu nacije, svaka Visoka strana ugovornica može da preduzme mere kojima se stavljaju van snage njene obaveze po ovoj Konvenciji...

Kako je gore rečeno, očito je da se suspenzija i derogiranje osnovnih, pre svega građanskih i političkih, prava uslovljava ugrožavanjem i dovođenjem u pitanje vrednosti takvog nivoa, bez kojih su ugroženi život i opstanak nacije odnosno države. To su recimo „izvanredna javna opasnost” po naciju (PGP), „doba rata” (Evropska konvencija), ili „vreme rata, opšte opasnosti ili druge vanredne situacije kojom se ugrožava nezavisnost ili bezbednost države ugovornice” (Američka konvencija čl. 27).

Veoma sličnim terminima ukazuje se na u suštini slična stanja koja mogu zadesiti jednu državu da bi ovako drastične mere bile opravdane. Ipak, izgleda da je terminološki najprecizniji PGP, jer formulacija „javna opasnost koja je proglašena zvaničnim putem” uključuje sva gore pomenuta stanja. Takođe, ovakvom for-

1 T. Burgenthal, *To Respect and Ensure: State Obligations and Permissible Derogations*, u Henkin, *International Bill of Rights*, str. 72, 80.

2 D. Sharga, *op. cit.*, str.219.

mulacijom obezbeđena je i veća pravna sigurnost, jer se zahteva da se neka od „stanja opasnosti” proglase od strane nadležnog organa, čime je umanjena mogućnost zloupotreba.

Evropska komisija i Sud ustanovili su standard „javne opasnosti” iz čl. 15. Evropske konvencije. Komisija je u tzv. „Grčkom slučaju”, povodom suspendovanja pojedinih prava i sloboda od strane grčke vlade, oličene u tzv. „pukovničkom režimu”, nabrojala sledeće neophodne elemente da bi se zadovoljio standard „javne opasnosti”: opasnost mora biti stvarna i neposredna; njene posledice moraju da se odnose na celu naciju; mora biti ugroženo odvijanje organizovanog života zajednice, te kriza ili opasnost moraju biti izuzetni, tako da su uobičajene mere ili ograničenja, dozvoljeni Konvencijom radi održavanja javne sigurnosti, zdravlja i reda, očigledno nedovoljne. Prema tome, navodi grčkih vlasti, da je „javna opasnost” postojala jer su komunisti pripremali oružani ustanak, da su brojne promene vlada kao i stalni štrajkovi i nasilne demonstracije vodili zemlju u anarhiju, nisu, po oceni Komisije, bili takve prirode da bi predstavljali opasnost koja preti životu grčke nacije, niti takvu opasnost koja ne bi mogla da se spreči uobičajenim delovanjem zakonodavnih, izvršnih i sudskih vlasti. (Izveštaj Komisije od 5. novembra 1969, *Yearbook of the ECHR* XII, 1969. str. 72).

4.1.2. *Uslovi primene mera derogacije (stavljanja van snage)*. — Da bi se preduzele mere kojima se stavljaju van snage pojedina prava i slobode, neophodno je da se, pored gore navedenog stanja u kojem se može zateći neka država, ispune još neki dodatni uslovi.

Pre svega, ovakve mere se ne mogu primenjivati neograničeno i prema slobodnom nahodanju odnosne države, nego samo u „najnužnijoj meri koju zahteva situacija” (*strictly required by the exigencies of the situation*). Potom, zahteva se da ovakve mere moraju biti u skladu s „obavezama države koje ona ima prema međunarodnom pravu (čl. 4. st. 1. PGP i čl. 15. st. 1. Evropske

konvencije). I, konačno ali ne i manje važno, zahteva se i jedan proceduralan uslov. O preduzetim merama, odnosno korišćenju prava da se neke odredbe prihvaćenih međunarodnih instrumenata stave van snage, države moraju obavestiti nadležne organe predviđene sistemom kontrole primene ovakvih ugovora. Tako, na primer, PGP zahteva da se o ovim merama obavesti generalni sekretar UN (čl. 4. st. 3) a Evropska konvencija ovu ulogu poverava generalnom sekretaru Saveta Evrope.

Prvi standard „najnužnijih mera koje zahteva situacija” označava proporcionalnost preduzetih mera u odnosu na preduzetu pretnju, kao i njihov prostorni domašaj i dužinu trajanja. Isto tako, ove mere moraju predstavljati stvarno najnužnije, jedino preostale neophodne mere kojima se eliminiše postojeća opasnost.

Primenjujući ovakav dvostruki test, Evropski sud za ljudska prava je u slučaju *Lawless*, koji se pored ostalog odnosio i na postupak i uslove lišavanja slobode jednog člana Irske republikanske armije (IRA), odnosno suspendovanje nekih odredaba Zakona o krivičnim delima protiv države od strane irske vlade pozivanjem na čl. 15. Evropske konvencije, zaključio da se primena redovnih zakona pokazala nedovoljnom da zaustavi rastuću opasnost po Republiku Irsku. Prikupljanje dokaza radi kažnjavanja lica umešanih u delatnost IRA bilo je suočeno s velikim teškoćama zbog tajne i terorističke prirode ove grupacije i zbog straha u stanovništvu. S druge strane, primena ovih posebnih mera bila je stalno pod nadzorom Parlamenta, koji je u svakom trenutku mogao da ukine vladin ukaz kojim su derogirane odredbe navedenog Zakona. Takođe, irska vlada nije pristupila na primer zatvaranju granica koje bi imalo krajnje ozbiljne posledice na stanovništvo u celini „izvan okvira neophodnih s obzirom na javnu opasnost”. Sud je na kraju zaključio da se mere koje su preduzete mogu označiti kao „najnužnije mere koje zahteva situacija”, te da Republika Irska njihovim uvođenjem nije prekršila čl. 15. st. 1. Evropske konvencije. (*Lawless protiv Irske*, 1968).

Drugi uslov koji je neophodan da bi se pojedina garantovana prava i slobode suspendovala, predstavlja usklađenost mera koje

država preduzima s obavezama koje ona ima prema međunarodnom pravu.

4.1.3. *Zabrana stavljanja van snage nekih prava i sloboda (apsolutno zaštićena prava).* — Savremene civilizacijske, humanitarne i kulturne potrebe međunarodne zajednice uslovile su apsolutnu zaštitu nekih prava i sloboda. To znači da se neka od osnovnih prava i sloboda ne mogu podvrći nikakvim ograničenjima (izuzev onima koje nameće korišćenje tih istih prava i sloboda od strane drugih), i da se ne mogu suspendovati, bez obzira na vrstu vanrednih okolnosti u kojima se neka država može zateći.

Najkraću listu tih tzv. „apsolutnih prava i sloboda” daje Evropska konvencija. Na osnovu ove Konvencije, ni pod kakvim uslovima se ne mogu ukinuti: pravo na život, zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, zabrana ropstva ili ropskog položaja kao i zabrana retroaktivnog krivičnog zakonodavstva (čl. 15. st. 2), zabrana izricanja smrtne kazne (Protokol br. 6. čl. 3), zabrana ponovnog suđenja licima već osuđenim ili oslobođenim povodom istog krivičnog dela (*ne bis in idem* — Protokol br. 7. čl. 4). Srazmerno mali broj prava koja se ne mogu suspendovati, nabrojan u prvobitnom tekstu Evropske konvencije, verovatno je posledica straha država u to vreme (1950. godine) da bi se nekom opširnijom listom mogla ugroziti njihova suverenost i jurisdikcija. Kasnijim usvajanjem dopunskih protokola ovakvo stanovište je umnogome ublaženo, pa je ta lista proširena.

PGP i Američka konvencija su u ovom pogledu otišli dalje. Pored gore nabrojane liste prava i sloboda, koje se ni pod kojim uslovima ne mogu staviti van snage, PGP tu još svrstava zabranu zatvaranja zbog neizvršenja neke ugovorne obaveze, kao i slobodu misli, savesti i veroispovesti (čl. 4. st. 2). Američkom konvencijom se ne mogu derogirati pravo na pravnu sposobnost, prava porodice, pravo na ime, prava deteta, pravo na državljanstvo, pravo na učešće u vlasti, kao ni sudske garantije koje su značajne za zaštitu tih prava (čl. 27. st. 2).

Širenje liste prava koja se ne mogu suspendovati, u novijim međunarodnim instrumentima je očigledno. U Američkoj konvenciji, koja je od gore pomenutih i najnovija, čak se na ovaj način jemče neka prava koja se ni ne spominju u PGP ili Evropskoj konvenciji (na primer pravo na ime, pravo učešća u vlasti ili pravo na državljanstvo). Kao kontrapunkt, treba navesti primer Afričke povelje, u kojoj uopšte ne postoji klauzula, slična gore opisanima, kojom se mogu suspendovati bilo koja prava i slobode zaštićene ovim dokumentom. Znači, strogo tumačeći ovaj dokument, sva prava i slobode koje su njime zajemčene, afričke države ugovornice ove konvencije ne mogu ni u kakvoj situaciji staviti van snage, odnosno čak ni privremeno obustaviti njihovo vršenje. Objektivno gledano, ovakav pristup je nerealan i verovatno je nastao u zanosu borbe afričkih naroda za potpuno oslobođenje od kolonijalne dominacije, kao i zaštite čitavog niza tzv. prava solidarnosti, odnosno novih prava „treće generacije” (vidi II.18). U svakom slučaju, mnogi režimi u Africi nisu se obazirali na nemogućnost ukidanja prava i nisu zbog toga trpeli nikakve posledice.

4.2. Ugrađena (inherentna) ograničenja — ograničenja *per definitionem*

Za razliku od stavljanja van snage (derogacije) pojedinih prava i sloboda u posebnim slučajevima, neka garantovana prava i slobode ograničene su stalno, i to samom formulacijom zajemčenog prava. Zato se takva ograničenja i nazivaju inherentnim ograničenjima. Ova ograničenja definisana su preciznim nabrojanjem izuzetaka kada se neko pravo i sloboda, inače uobičajeno zajemčeno, ne može koristiti, odnosno kada se na njega niko ne može pozivati. Tako niko ne može poreći da je sloboda čoveka neprikosnoven vrednost

koju savremena međunarodna zajednica mora štititi. Ali, isto tako, svakome je jasno da se državi mora dati pravo da u određenim slučajevima, tačno utvrđenim zakonom, neka lica moraju trpeti posledice prekoračenja svojih ovlašćenja radi opšteg interesa.

Tako, na primer, PGP (čl. 9), Evropska konvencija (čl. 5), Američka konvencija (čl. 7) i Afrička povelja (čl. 6) garantuju slobodu i ličnu bezbednost (vidi II.7.2). Međutim, u samu formulaciju ugrađeno je ograničenje ovoga prava „po postupku predviđenim zakonom”. Naime, neko se lice može lišiti slobode samo posle osude ili nepovinovanja zakonitom nalogu nadležnog suda zbog osnovane sumnje da je izvršilo krivično delo, ili da bi se sprečilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo posle izvršenja, radi sprečavanja zaraznih bolesti, zbog duševne bolesti, alkoholizma itd. (čl. 5. st. 1. Evropske konvencije).

Takođe, ograničenja ovakve prirode ugrađena su i u odredbe kojima se štiti pravo na život (lišavanje života usled upotrebe sile koja je apsolutno neophodna u nabrojanim slučajevima, vidi II.5.1), sloboda od prinudnog ili prisilnog rada (vidi II.7.1), pravo na pristup sudu i pravičan sudski postupak (vidi II.8.2), pravo na imovinu itd. Prilikom zaštite ovakve kategorije prava i sloboda, država se ovlašćuje da unutrašnjim zakonima na jasan i precizan način ograniči njihovo uživanje ili da te zakone uskladi s taksativno nabrojanim izuzecima u odredbama međunarodnih konvencija kojima su ta prava i slobode zagarantovane. Naravno, ovi unutrašnji zakoni moraju biti usaglašeni s međunarodnim standardima, te se ovakva ograničenja ne mogu arbitrarno primenjivati. Kontrola je olakšana kada su izuzeci definisani dovoljno precizno, tako da se „usklađenost” odgovarajućih unutrašnjih odredaba može proceniti pred nekim međunarodnim organom (na primer Evropskim sudom).¹

1 M. Delmas-Marty, *The European Convention for the Protection of Human Rights: International Protection Versus National Restrictions*, Dordrecht/Boston/London, 1992. str. 11.

Pred Evropskim sudom našlo se Ujedinjeno Kraljevstvo zato što je na osnovu Zakona o vanrednim situacijama iz 1978. godine, kojim je predviđeno da se neko lice „može uhapsiti bez naloga za hapšenje, ako se sumnja da je terorista”, lišilo slobode neka lica koja je osumnjičila za terorističku delatnost u Severnoj Irskoj. Sud je utvrdio da je prekršen čl. 5, st. 1c Evropske konvencije (inherentni izuzetak od prava na slobodu koji dozvoljava zakonito hapšenje nekog lica zbog *osnovane sumnje* da je izvršilo krivično delo), zbog činjenice da vlada Ujedinjenog Kraljevstva nije pružila dovoljno elemenata za „osnovanu sumnju da je krivično delo izvršeno”. Naime, „osnovanost sumnje” na kojoj se lišenje slobode zasniva, suštinski je deo obezbeđenja protiv samovoljnog lišenja slobode. Međutim, činjenica da su lica koja su uhapšena prethodno osuđivana za akte terorizma i pripadništvo Irskoj republikanskoj armiji nije dovoljna. Sud je smatrao da ovo objašnjenje vlade Ujedinjenog Kraljevstva ne predstavlja „minimum standarda” koji se zahtevaju na osnovu čl. 5. st. 1c, da bi se zaključilo da je postojala osnovana sumnja. (*Fox, Campbell i Hartley protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1990).

Pored gore navedenih izričitih inherentnih ograničenja, praksa nekih međunarodnih organa dopuštala je mogućnost da obim nekih prava i sloboda može biti i implicitno sužen. Tako, na primer, u pogledu prava na poštovanje porodičnog života i prepiske, osobama koje izdržavaju kaznu zatvora, ova prava se ograničavaju, zato što kazna lišenja slobode po svojoj prirodi pretpostavlja ograničenja u vršenju ovih prava. Isto tako, implicitno se ograničava vršenje nekih prava pojedinim kategorijama lica kao što su psihijatrijski bolesnici, vojnici ili državni službenici.

4.2.1. Doktrina „ugrađenih ograničenja”. — Doktrinu „ugrađenih ograničenja” primenjivala je neko vreme Evropska komisija, koja je u nekoliko slučajeva istakla da je ograničenje prava na prepisku lica koja su zakonito lišena slobode na osnovu čl. 5. Evropske konvencije, neophodan element njihovog lišenja slobode,

svojestven kažnjavanju zatvorom.¹ Međutim, Evropski sud je u slučaju *Golder* prekinuo s ovakvom praksom, smatrajući da se zatvoreniku mogu nametnuti samo ona ograničenja koja su predviđena drugim stavom čl. 8. Evropske konvencije (kojim se u okviru prava na poštovanje privatnosti zajemčuje i pravo na prepisku, a drugim stavom se dopuštaju tzv. fakultativna ograničenja (vidi II.4.3). Takođe, Sud je zauzeo stanovište da zatvorenikovo pravo na necenzurisanu prepisku s advokatom ili sudom ne trpi nikakva ograničenja (pa ni implicitna), jer je to glavno sredstvo koje pojedinac može da koristi da bi ostvario svoja prava (na primer pravo na pristup sudu), odnosno ovakva ograničenja ne treba da predu nužnu meru, vezanu za prevenciju krivičnih dela ili očuvanje poretka, odnosno javne sigurnosti. Pošto je u ovom slučaju zatvorenik hteo da pokrene postupak u vezi s jednim incidentom u zatvoru, očigledno je bilo prekršeno pravo na prepisku iz čl. 8. Evropske konvencije (*Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1975).

Savremena teorija je prihvatanje doktrine „ugrađenih ograničenja”, naročito u pogledu odredaba u kojima nije predviđena izričita mogućnost ograničenja, podvrgla žestokoj kritici, posebno kada je reč o evropskom sistemu zaštite ljudskih prava.²

4.3. Fakultativna ograničenja

Poseban tip dopuštenih ograničenja predstavljaju fakultativna ograničenja, kojima se država ovlašćuje da po različitim osnovama u opštem društvenom interesu ograniči vršenje pojedinih pra-

1 Vidi npr. predstavku br. 2749/66, *De Courcy protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, *Yearbook of the ECHR*, Vol.10, str. 388; J. Valy, *Privacy and Human Rights*, u A.H. Robertson (ur), *Third International Colloquy about the ECHR* 1970, Manchester, 1973, str. 81–84.

2 Vidi *van Dijk – van Hoof*, str. 557.

va i sloboda. Vlasti mogu, ali i ne moraju, primeniti ovu vrstu ograničenja. Ova ograničenja dopuštena su tzv. restriktivnim klauzulama, koje su najčešće navedene u posebnim stavovima, kojima se neko pravo i sloboda štite. Za razliku od prve vrste ograničenja, kojima se neka prava i slobode u „stanjima opasnosti” mogu staviti van snage i obustaviti njihova primena, ova vrsta ograničenja dopušta državama mogućnost da odlučuju samo u pogledu obima uživanja ovih prava i sloboda, i to onda kada je ta intervencija države „u skladu sa zakonom” odnosno „propisana zakonom” ili je „neophodna u demokratskom društvu”, a u cilju zaštite osnovnih vrednosti svake države, kao što su nacionalna bezbednost, javna bezbednost, javno zdravlje, moral ili sloboda i prava drugih lica. Znači, državi je dopušteno da u opštem, društvenom interesu vršenje ovih prava ograniči, ali ne i da ih suspenduje. Za razliku pak od inherentnih ograničenja, koja su permanentna, ova vrsta ograničenja imaju fakultativni karakter, odnosno država sama odlučuje, u okviru dopuštenog „polja slobodne procene”, hoće li ih ili neće primeniti. U oba slučaja ograničenja moraju biti „propisana zakonom” ili u „skladu sa zakonom”.

Univerzalna deklaracija na opšti način u članu 29. st. 2. dopušta mogućnost ovakvih ograničenja svih proklamovanih prava i sloboda:

U vršenju svojih prava i sloboda svako može biti podvrgnut samo onim ograničenjima koja su predviđena zakonom u cilju obezbeđenja nužnog priznanja i poštovanja prava i sloboda drugih i u cilju zadovoljenja pravičnih zahteva morala, javnog poretka i opšteg blagostanja u demokratskom društvu.

PGP, kao ni sve tri regionalne konvencije, nisu postupile na ovaj način. Sasvim ispravno, u skladu s najnovijim merilima u demokratskim društvima, dopustili su mogućnost ovih ograničenja samo u pogledu pojedinih prava i sloboda koje su zajemčile.

Tako, na primer, PGP u odnosu na slobodu kretanja i biranja mesta boravka (čl. 12), slobodu misli, savesti i veroispovesti (čl. 18), slobodu izražavanja (čl. 19), pravo mirnog okupljanja (čl. 21) ili pravo na slobodu udruživanja (čl. 22), toleriše ova ograničenja ako su „predviđena zakonom” i „neophodna u demokratskom društvu”, a radi zaštite takvih opštih vrednosti kao što su nacionalna bezbednost, javna sigurnost, javno zdravlje, javni poredak, javni moral ili prava i slobode drugih.

Evropska konvencija je na sistematičniji način pristupila regulisanju fakultativnih ograničenja. Pre svega, grupisala je prava i slobode u kojima su ograničenja dopuštena: pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske — čl. 8), sloboda misli, savesti i veroispovesti (čl. 9), sloboda izražavanja (čl. 10) i pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja (čl. 11). Potom, u restriktivnim klauzulama, termini „propisana”, „u skladu sa zakonom”, „neophodna u demokratskom društvu”, navode se za sva pomenuta prava i slobode (što kod PGP nije slučaj). To je olakšalo rad Evropskoj komisiji i Sudu za ljudska prava.

4.4. Merila i standardi na osnovu kojih se utvrđuje da li je ograničenje dopušteno (tumačenje ograničavajućih klauzula)

Nadležni međunarodni organi mogu prosuđivati da li je „mešanje” (*interference*) državnih vlasti u pogledu uživanja zajemčenih prava i sloboda u skladu sa dopuštenim ograničenjima. Naime, mogućnost zloupotreba na ovom terenu mora se svesti na najmanju moguću meru, jer primena ovih ograničenja zavisi od različitih političkih, etičkih, pravnih pa i kulturnih činilaca, koje opredeljuju različita shvatanja demokratije. Uži koncept demokratije, kao forme državne vlasti, ostavlja šire mogućnosti za eventualne zloupotrebe. Širi pojam demokratije, kao načina života društva,

sužava ali u potpunosti ne eliminiše mogućnost zloupotreba u ovom kontekstu.¹

Praksa Evropskog suda i Komisije, dobar je primer toga kako se prelazi put kojim treba utvrditi eventualno kršenje prava i sloboda prekoračenjem dozvoljenih ograničenja. Prvo se postavlja formalno pitanje da li je „mešanje” države „propisano zakonom” ili „u skladu sa zakonom”. Ako se ustanovi da to nije bio slučaj, utvrdiće se kršenje odgovarajućeg prava. Međutim, ako se ustanovi da je intervencija bila zakonita, prelazi se na procenu toga da li je odgovarajuće zakonodavstvo imalo za cilj zaštitu nekog od navedenih osnova u restriktivnoj klauzuli. I, na kraju, u poslednjoj fazi ovog specifičnog postupka, organi Evropske konvencije odlučuju da li je takvo ponašanje države „neophodno u demokratskom društvu” radi postizanja nekog od dozvoljenih ciljeva navedenih u odgovarajućem članu, kao što su na primer zaštita javnog reda, zaštita zdravlja i morala, sprečavanje nereda ili kriminala, očuvanje autoriteta i nepristrasnosti sudstva itd.²

Pomenuti organi su u više navrata isticali da ograničenja predstavljaju samo izuzetke u odnosu na opšte pravilo te da ona ne mogu „biti primenjena tako da dođe do potpunog ukidanja slobode izražavanja ili širenja mišljenja...” (*Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Izveštaj Komisije od 30. septembra 1975, st. 137). „Usko tumačenje znači da se kao osnov za bilo kakvo ograničenje ne mogu primenjivati nikakva merila sem onih pomenutih u samoj klauzuli o ograničenjima...”. Takođe, ova merila se moraju tumačiti tako da njihov jezički izraz zadrži uobičajeno značenje. (*Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Izveštaj Komisije od 18. maja 1977, st. 192. i 195).

1 N. Vučinić, *Medunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 100.

2 U pogledu ovako primenjenog postupka u vezi sa čl.10. Evropske konvencije (sloboda izražavanja) vidi D. Krof, *The Guarantee of Freedom of Expression under Article 10 of the European Convention on Human Rights*, *Media Law and Practice*, Dec.1988, str. 145.

4.4.1. Značenje izraza „predviđen zakonom”, „propisan zakonom”, „u skladu sa zakonom”. — Ovi izrazi upotrebljavaju se u restriktivnim klauzulama svih pomenutih međunarodnih konvencija. Različitost upotrebljenih termina nema nikakav značaj jer u suštini svi oni upućuju na zadovoljavajući zakonski osnov. Ako žele da primene ograničenja, države to mogu učiniti jedino putem zakona. Ovo ne znači da se reč „zakon” mora tumačiti samo u smislu pisanog zakona, nego se podrazumevaju i običajna pravna pravila, odnosno u anglosaksonskom pravnom sistemu *common law*.¹ Takođe, ovim izrazom ne podrazumevaju se samo zakoni usvojeni od strane zakonodavnih organa, već i podzakonski akti, kao što su dekreti i uredbe. Međutim, neobjavljeni administrativni propisi nisu „zakoni”.²

Svakako, uređenje nekoga ograničenja unutrašnjim zakonom ne bi samo sebi bilo dovoljno. Mora se voditi računa i o „kvalitetu zakona”.

Pred Evropski sud je dospelo slučaj koji se ticao propisa Ujedinjenog Kraljevstva kojima se reguliše prisluškivanje telefonskih razgovora, i tako ograničava pravo na privatni život. U presudi se ističe da su ovi propisi isuviše nejasni da bi odgovarali standardu „saglasnosti sa zakonom”. „Bilo bi suprotno vladavini prava kada bi se sloboda procene data izvršnoj vlasti izražavala kao neobuzdana moć. Iz toga sledi da zakon mora dovoljno jasno da ukaže na granice slobodne procene, date nadležnim organima i na način kako se ona koristi, imajući u vidu zakoniti cilj određene mere, kao i da pojedincu omogući dovoljnu zaštitu od samovoljnog mešanja” (*Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1984).

„Zakoni” kojima država ograničava neko pravo moraju biti jasni, dostupni svakome i predvidljivi. Potom, moraju služiti nekom od ciljeva koji su definisani odredbom kojom se ograničenja dopuštaju, kao što su nacionalna i javna bezbednost, javno zdravlje,

1 *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1979.

2 *Silver i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1983.

moral itd. U suprotnom, reč je o zloupotrebi ovlašćenja koja su državama dopuštena te o kršenju odgovarajućih prava i sloboda.

4.4.2. *Standard „neophodan u demokratskom društvu”.* —

Nije dovoljno da mere koje država preduzima da bi ograničila vršenje nekog prava ili slobode, samo budu „predviđene zakonom”, nego moraju biti i „neophodne u demokratskom društvu”. Na pitanje da li su nametnuta ograničenja „neophodna u demokratskom društvu” ne može se odgovoriti bez dovođenja u vezu s nekom od zaštićenih opštih vrednost kao što su, ponavljamo, nacionalna i javna bezbednost, javno zdravlje, moral, prava i slobode drugih, teritorijalni integritet, autoritet i nepristrasnost sudstva, sprečavanje nereda i kriminala itd. (vrednosti navedene u odgovarajućim odredbama PGP, Evropske i Američke konvencije). Takođe, kada se utvrđuje da li je država, propisujući ograničenja, zadovoljila standard da su ona „neophodna u demokratskom društvu”, do punog izražaja dolazi protivurečnost između pojedinačnih interesa (uživanje zajemčenih prava bez ograničenja) i društvenih, opštih interesa (ograničavanje prava i sloboda radi zaštite interesa društvene zajednice u celini).

Naravno, međunarodni organi koji nadziru implementaciju zajemčenih prava i sloboda ne mogu biti nadležni da preuzmu u potpunosti praktičnu i političku kontrolu postupanja država u njenoj unutrašnjoj sferi. Državi se svesno dopušta široko „polje slobodne procene” (doktrina koju primenjuju organi Evropske konvencije o kojoj će još biti reči), u pogledu zaštite navedenih vrednosti. Ali, s druge strane, unutrašnje polje slobodne procene ide pod ruku s međunarodnim nadzorom, koji se odnosi kako na cilj mera koje se preispituju tako i na njihovu „neophodnost u demokratskom društvu”.

Izraz „neophodan u demokratskom društvu”, objašnjen je u praksi evropskih organa za zaštitu ljudskih prava. Tako Evropski sud smatra da pridev „neophodan” iz ovog izraza, a u sklopu zaštite slobode izražavanja (čl.10. Evropske konvencije), podrazumeva

postojanje „nužne društvene potrebe” (*pressing social need* — vidi slučaj *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, para. 48 i slučaj *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, para. 59). S druge strane, s obzirom na to da je u pitanju regionalni instrument, organi Evropske konvencije su pod „demokratskim društvom” podrazumevali države članice Saveta Evrope.¹

Znači, zakonodavstvo koje se nadzire mora biti u skladu s opštom situacijom u državama članicama Saveta Evrope da bi se uklopilo u zahteve demokratske nužnosti. Takođe, „demokratsko društvo” obuhvata vrednosti kao što su „pluralizam, „tolerancija” i „širokogrudost”, koje se doduše ne spominju u samom tekstu Evropske konvencije, ali se Evropski sud na njih oslanja.

Stavovi Evropskog suda koji se odnose na pomenutu liniju razdvajanja između dopuštenog „polja slobodne procene” države i nadzora organa uspostavljenih Evropskom konvencijom, izneti su sažeto u vidu nekoliko standarda, o kojima Sud treba da vodi računa prilikom tumačenja izraza „neophodan u demokratskom društvu”: a) pridev „neophodan” nije sinonim za „nužan”, ali nema ni elastičnost izraza „dopustiv”, „uobičajen”, „koristan”, „razuman” ili „poželjan”...; b) povodom nametanja ograničenja, države ugovornice uživaju izvesno, ali ne i neograničeno polje slobodne procene, pa je na Sudu da donese konačnu odluku da li su ta ograničenja saglasna s Konvencijom...; c) izraz „neophodan u demokratskom društvu”, da bi bio saglasan s Konvencijom, znači da mešanje, pored ostalog, mora odgovarati „nužnoj društvenoj potrebi” i biti „srazmerno željenom zakonitom cilju”...; d) odgovarajući stavovi članova Konvencije koji predviđaju izuzetke u pogledu zajemčenih prava moraju se usko tumačiti... (*Silver i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1986).

4.4.3. Doktrina unutrašnjeg „polja slobodne procene”. — Vršeci međunarodni nadzor, nadležni organi međunarodne zajedni-

1 P. Sieghart, *The International Law of Human Rights*, Oxford, 1983. str. 93.

ce procenjuju opravdanost ograničenja o kojima je bila reč. Oni prosuđuju da li je država prekoračila dozvoljeni domet ograničenja, uz poštovanje njenih suverenih diskrecionih prava da preduzme najnužnije mere koje zahteva situacija. Time su dopuštena ograničenja podvrgnuta standardizaciji kao i usklađenosti delovanja međunarodnih konvencija kojima se štite ljudska prava, „sa suverennošću i odgovornošću demokratskih vlada”.¹

U tom pravcu u praksi su najdalje otišli organi Evropske konvencije primenjujući tzv. doktrinu „polja slobodne procene” (*margin of appreciation*), koja se uvek koristila kada se postavilo pitanje derogiranja ili suspendovanja pojedinih prava i sloboda, ili inherentnih ili fakultativnih ograničenja dozvoljenih Evropskom konvencijom. Primenjujući ovu doktrinu organi Evropske konvencije uspostavili su odgovarajuće međunarodne standarde kojima se utvrđivao opseg diskrecionih prava države (unutrašnje polje slobodne procene), pri ograničavanju pojedinih prava i sloboda, odnosno toga jesu li mere koje je država uspostavila „neophodne u demokratskom društvu”. Takođe, koristeći ovu doktrinu organi Evropske konvencije preuzeli su kreativnu, zakonodavnu ulogu, uporedivu s onom koju poseduje sudstvo u zemljama *common law*-a.

Nacionalna bezbednost. — Države često posežu za ograničenjima pojedinih prava i sloboda iz razloga zaštite nacionalne bezbednosti, jednog od dopuštenih osnova u restriktivnim klauzulama kojima se omogućavaju fakultativna ograničenja. Tako, recimo, i Ustav SRJ dopušta mogućnost ograničavanja nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja, između ostalog i iz razloga „odbrane SR Jugoslavije” (čl.32). Ovom odredbom se, znači, dopušta mogućnost ograničenja jednog od vidova „prava na privatnost”, prepiske (koja uključuje i telefonske razgovore) pojedinca iz razloga „nacionalne bezbednosti”, što „odbrana SRJ” svakako znači. I propisi u Austriji, na primer, kojima se zabranjuje bilo

1 H. Waldock, *The Effectiveness of the System Set Up by the European Convention on Human Rights, HRLJ*, br. 1, 1980, str. 9.

kakva delatnost radi reafirmacije nacionalsocijalizma, mogu se smatrati dozvoljenim ograničenjima prava na udruživanje iz razloga nacionalne bezbednosti (*X protiv Austrije*, predstavka br. 1747/62, CD 13, str. 42).

Pred Evropskim sudom našao se slučaj gde su se imali ispitati propisi SR Nemačke koji su se ticali mogućnosti tajnog prisluškivanja telefonskih razgovora „u interesu nacionalne bezbednosti”, da bi se utvrdilo da li je bilo kršenja čl. 8. Evropske konvencije, koji garantuje pravo na privatnost. Sud je pored ostalog utvrdio da potreba države da se štiti od „neposrednih opasnosti” (*imminent dangers*) po „slobodni demokratski ustavni poredak” i „opstanak i bezbednost federacije”, predstavlja zakoniti cilj, te da su takva ograničenja „potrebna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti”. Ovog puta sud je našao su pomenuti propisi i postupci dovoljni da osiguraju da mere države ostanu u srazmeri s takvim zakonitim ciljem i da SR Nemačka nije prekoračila „polje slobodne procene”. (*Klass i drugi protiv SR Nemačke*, 1978)

Javna bezbednost (public safety). — Zaštita ove vrednosti vrlo je bliska zaštiti prethodnog dobra, nacionalne bezbednosti, i teško ih je pojmovno sasvim razdvojiti. U PGP, Evropskoj i Američkoj konvenciji najčešće se u restriktivnim klauzulama i alternativno, pominju rečima „u interesu nacionalne ili javne bezbednosti”. Dokaz za to je i pomenuti slučaj pred Evropskom komisijom, kada se zabrana aktivnosti radi ponovnog uvođenja nacionalsocijalizma ocenila kao dozvoljena, ne samo u interesu nacionalne, nego i javne bezbednosti.

Evropska komisija je takođe ocenila da su u skladu s očuvanjem javne bezbednosti propisi kojima se kažnjava distribucija materijala pripadnicima oružanih snaga kojima se oni nagovaraju na neposlušnost, odnosno nepodvrgavanje njihovom poretku (*X protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 6084/73, DR 3, str. 62).

U načelu, i nacionalna i javna bezbednost ukazuju na dozvoljene mere koje javne vlasti mogu da preduzmu u pogledu vršenja određenih prava i sloboda da bi zaštitile bezbednost države.

Tako se, recimo, sloboda izražavanja u Evropskoj konvenciji može pored ostalog ograničiti i u interesu „teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti” (čl. 10. st. 2), čime je jasno ukazano koliko su pojmovi nacionalne i javne bezbednosti isprepletani.

Javni poredak (public order). — Neka prava i slobode mogu se ograničiti radi očuvanja javnog poretka, radi normalnog funkcionisanja svake savremene demokratske države. Ne može se, recimo, neko pozivati na pravo na obavljanje verskih obreda na taj način što će ugrožavati javni red i mir u nekom naselju ili to raditi na neodgovarajućem mestu, posebno u multikonfesionalnim zemljama.¹

Nismo, međutim, sigurni da bi međunarodni nadzor uspešno podnela odredba Ustava Srbije, kojom se sloboda mirnog okupljanja može ograničiti „radi sprečavanja ometanja javnog saobraćaja”. Upravo se zborovi i demonstracije moraju održavati u urbanizovanim sredinama da bi se pažnja javnosti skrenula na zahteve organizatora skupova. Ovo pravo bi postalo besmisleno ako bi se mirna okupljanja dozvoljavala samo na livadama daleko od gradova gde se najintenzivniji javni saobraćaj odvija (vidi II.12.1).

Zaštita zdravlja i morala. — Ograničenja uvedena po ovome osnovu ne tiču se samo zaštite zdravlja i morala celokupne zajednice, nego i svakog njenog pojedinačnog člana. Postojanje zakona kojima se, na primer, inkriminiše homoseksualno ponašanje muškaraca starijih od 21 godinu, Evropski sud je ocenio kao neopravdano mešanje u privatni život pojedinaca, u suprotnosti s čl. 8. Evropske konvencije. Takvi zakoni prema Sudu nisu „neophodni u demokratskom društvu”, bilo da bi se zaštitio „moral”, bilo „prava i slobode drugih”.²

Mora se naznačiti da zaštita „javnog morala” jednoga društva ne sme biti ni ugrađena na taj način da nameće pojedincima

1 Vidi npr. obrazloženje presude holandskog Visokog suda (Hoge Raad) od 19. januara 1962 (NJ 1962, 417).

2 *Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1981; *Norris protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1988.

određeni moralni koncept. Tako, na primer, sloboda veroispovesti, pored ostalog, podrazumeva i slobodu da se ne učestvuje u verskim obredima. Uvođenje obavezne veronauke u školske sisteme mnogih država (naročito primetno u postkomunističkim državama istočne i srednje Evrope), bilo bi u suprotnosti s međunarodno preuzetim obavezama zaštite slobode veroispovesti i ne bi se moglo pravdati „zaštitom javnog morala”.

Ipak, koliko je široko „polje slobodne procene” Evropski sud ostavljao državama kada su se one pozivale na zaštitu ”morala” prilikom ograničenja ljudskih prava, dobro pokazuje slučaj koji se ticao zabrane knjige „Mali crveni udžbenik” u Ujedinjenom Kraljevstvu, namenjene seksualnom obrazovanju mladih. Ova knjiga je inače pre zabrane u Velikoj Britaniji već bila objavljena u mnogim evropskim zemljama, pa je izdavač pokrenuo postupak pred organima Evropske konvencije tvrdeći da je prekršen čl. 10. Konvencije, kojim se štiti sloboda izražavanja. Sud je ovoga puta smatrao da, iako je knjiga objavljena u mnogim zemljama članicama Saveta Evrope, nije moguće naći „jedinstven evropski koncept morala”, te je ostavio široko polje slobodne procene državnim organima da ocene šta je to moralno a šta ne za pojedinu sredinu. S obzirom na to da je ova presuda doneta pre dvadesetak godina, pitanje je kako bi se Evropski sud ponašao u današnjem trenutku (*Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1976).

5. Pravo na život i fizički integritet

N. Delić, Ustav Savezne Republike Jugoslavije i smrtna kazna, *Anali*, br. 3–4, 1994, str. 422–425, V. Dimitrijević – B. Milinković – L. Stojanović, Tortura i njeno suzbijanje, *JRMP*, br. 1–3, 1984, str. 1–28; I. Janković, *Smrt u prisustvu vlasti*, Beograd, 1985; Z. Kandić-Popović, Pravna zaštita života embriona-fetusa, u *Obradović-Paunović*, str. 265–279; V. Klajn-Tatić, Pravo umirućeg pacijenta da odbije upotrebu ili da zahteva obustavu medicinskih mera kojima se održava u životu, *Anali*, br. 3–4, 1994, str. 339–353; Z. Mršević, Pravo planiranja porodice i inkriminisanje pobačaja, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 547–561; Z. Mršević – M. Obretković, Međunarodnopravna zaštita fizičkog integriteta maloletnika u krivičnom postupku i postupku izvršenja krivičnih sankcija, *Anali*, br. 6, 1992, str. 583–598; M. Nowak, Pravo na život, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 3–26; S. Panović-Đurić, Smrtna kazna kao negacija ljudskih prava, u *Obradović-Paunović*, str. 229–263, *Paunović*, str. 48–59; Z. Ponjavić, Pravo na prekid trudnoće, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 105–120; V. Vodinelić, Moderni okvir prava na život, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 3–41.

H. Burgers – H. Danelius, *The United Nations Convention Against Torture*, Dodrecht/Boston /London, 1988; A. Cassese, A New Approach to Human Rights: The European Convention for the Prevention of Torture, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *American Journal of International Law*, 1989, br. 83, str. 128; Y. Dinstein, The Rights to Life, Physical Integrity and Liberty, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 114–137; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 37–89; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 103–141; M. Nowak, Die UNO-Konvention gegen die Folter vom 10. Dezember 1984, 1985 *EuGRZ* 109; B. G. Ramcharan (ur), *The Right to Life in International Law*, Dordrecht, 1985; M. Räss, *Der Schutz vor Folter im Völkerrecht*, Zürich, 1989; van Aggelen, *Le role des organisations internationales dans la protection du droit à la vie*, Brussels, 1986; W. A. Schabas, *The Abolition of the Death Penalty in International Law*, Cambridge, 1993;

5.1. Pravo na život

5.1.1. *Život kao osnovno dobro.* — Ako bi se prosečnoj publici postavilo pitanje koje je ljudsko pravo najvažnije, odgovor bi svakako bio: pravo na život. I zaista, bez zaštite samoga života, uživanje drugih prava je ugroženo, pa i nezamislivo. Otuda oni koji veruju u postojanje višeg, prirodnog prava smatraju da se pravo na život pretpostavlja i da ne zavisi od posebne zaštite pozitivnog prava. Na to bi upućivao i tekst čl. 6. st. 1. Pakta o građanskim i političkim pravima (PGP), u kome se pravo na život označava kao *urođeno* pravo:

Svako ljudsko biće ima urođeno pravo na život. Ovo pravo mora biti zaštićeno zakonom. Niko ne može biti samovoljno lišen života¹.

Prava iz ovog člana ne mogu se ukinuti ili ograničiti ni posle proglašenja vanrednog stanja ili stanja opšte opasnosti (čl. 4. PGP).

Međutim, kako se već iz druge dve rečenice vidi, pravo na život nije apsolutno zajemčeno: ne samo da ga države moraju, kako bi zaštita važila na njihovoj teritoriji, zagarantovati zakonom, već se zabrana odnosi samo na *samovoljno* lišavanje života od strane državnih organa.

5.1.2. *Smrtna kazna.* — Relativnost zaštite života dolazi još više do izražaja u ostalim stavovima čl. 6. PGP. Naime, ne spori se mogućnost da države koje poznaju smrtnu kaznu i dalje zadrže ovakvu sankciju u svojim zakonodavstvima, mada PGP predviđa važna ograničenja:

¹ Iz teško objašnjivih razloga, u zvaničnom prevodu na naš jezik u *Službenom listu* (br. 7/71) reč „urođeno” (*inherent*) je izostavljena. Za tim su se povelili i drugi prevodioci.

a. Smrtna kazna se može izreći samo za najteža krivična dela. Izraz „najteža krivična dela” opet je standard, koji se mora tumačiti, kako u skladu s njegovim uobičajenim, univerzalnim značenjem, tako i u skladu sa shvatanjima sredine i pravnim poretком државе u pitanju. Ne postoji odluka nekog međunarodnog organa koja bi na ovo dala odgovor u konkretnom slučaju, ali su ti organi, razmatrajući zakonodavstva држава, neretko zamerali државama za to što je smrtna kazna zaprećena za dela koja se ne mogu smatrati najtežim. Po mišljenju Ekonomskog i socijalnog saveta UN, teška krivična dela u ovom smislu mogu biti „samo umišljajni zločini sa smrtnim i krajnje teškim posledicama.”¹

Sumnja da je pravo na život ugroženo javlja se uvek kada krivični zakoni predviđaju smrtnu kaznu za veliki broj krivičnih dela. Tako se na primer u Iraku predviđa smrtna kazna za više od sto delikata, od kojih mnogi nisu nasilne prirode, kao na primer neprijavljeno članstvo u političkim strankama ili uvreda predsednika државе. Takođe se kritikuje zaštita javne imovine putem smrtne kazne, kojoj su naročito bile sklone „socijalističke” zemlje.

b. Smrtna kazna mora biti izrečena u skladu sa zakonom koji je važio u trenutku kada je krivično delo izvršeno. Ovo ograničenje se ne mora posebno naglašavati, jer je načelo zakonitosti (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) posebno ljudsko pravo, koje se odnosi na celu oblast krivičnog prava (vidi II.8.1.1). Naravno, kada su u pitanju najteže sankcije, ono ima posebnu važnost.

c. Smrtna kazna ne može biti izrečena a da se pri tom povredi neko drugo pravo zaštićeno PGP ili Konvencijom o genocidu. Ovo se ograničenje tiče propisa kojim se predviđa smrtna kazna i samog načina njenog izricanja. Sećajući se nacističkih zločina, tvorci PGP imali su u prvom redu u vidu diskriminatorску primenu smrtne kazne prema zanemarenim i „manje vrednim” ljudima. U

1 *Garantije za zaštitu lica suočenih sa smrtnom kaznom*, Rezolucija EKO-SOK 1984/50 od 25. maja 1984, Aneks.

novijoj praksi se povreda prava na život najčešće videla onda kada je smrtna kazna izrečena u postupku koji nije bio ispravan. Komitet za ljudska prava čvrsto stoji na stanovištu da je, ako je u postupku povređen čl. 14. PGP (koji se odnosi na ispravno suđenje — vidi II.8.2), izricanjem smrtne kazne povređeno i pravo na život. U svom opštem komentaru uz čl. 6. PGP Komitet tvrdi:

Procesna jemstva iz Pakta moraju se poštovati, uključujući tu i pravo na nepristrasno suđenje pred nezavisnim sudom, pretpostavku nevinosti, minimalna prava odbrane i pravo na to da presudu revidira viši sud (dok. UN CCPR/C/21/Rev 1, para. 7).

U jednom od najnovijih slučajeva te vrste, Komitet je zaključio da je pravo na život povređeno time što se na sudu koristio iskaz optuženog dat pod prinudom, čime su bili povređeni čl. 7. (zabrana mučenja) i čl. 14. st. 3g Pakta (niko ne može biti primoran da svedoči protiv sebe i da prizna krivicu) (*Berry protiv Jamajke*, 1994, dok. UN CCPR/C/50/D/330/1988).

d. Apsolutno je zabranjeno izricanje smrtne presude licu mlađem od 18 godina. Bitan je uzrast u trenutku izvršenja krivičnog dela, bez obzira kada se sudi.

e. Smrtna kazna se ne može izvršiti nad trudnom ženom. Striktno tumačenje ovoga ograničenja, zasnovano na pretpostavci da je žena pošteđena jer bi se zajedno s njom ubilo i nerođeno dete, imalo bi surove posledice jer se ne zabranjuje izricanje kazne, nego njeno izvršenje, što bi značilo da se smaknuće odlaže samo do porođaja ili prekida trudnoće. Zato je ispravno tumačenje da se žena ima konačno poštediti: ono nalazi potporu u odgovarajućim odredbama humanitarnog prava. Naime, prema dodatnim protokolima I i II iz Ženevske konvencije od 1977. godine, zabranjeno je izvršavanje smrtne kazne nad „majkama sa zavisnom decom”, odnosno „majkama male dece”.

f. Konačno, u okvir prava na život spada i pravo svakog osuđenika na smrt da traži pomilovanje i zamenu kazne. On se

može koristiti amnestijom, koja predstavlja kolektivno pomilovanje. Nijedan od ovih načina ukidanja ili ublažavanja kazne nije u rukama suda, već izvršnih ili zakonodavnih organa, pa ovo i nije pravni lek u pravom smislu reči već mogućnost da se stvar razmotri još jednom s moralne, humanitarne i političke strane. Izvršenje smrtne kazne protivno je pravu na život ako osuđenik nije uopšte imao mogućnost i prilike da traži ublaženje kazne.

5.1.3. Opšta težnja ka ukidanju smrtne kazne. — Od vremena kada su PGP i regionalni ugovori o ljudskim pravima bili usvojeni ojačao je pokret za ukidanje smrtne kazne. Prema njegovim pripadnicima i mnogim uglednim kriminolozima, ona ne samo što ugrožava urođeno pravo na život i što je nepopraviva u slučaju sudske greške, već se pokazalo da nema nikakvih efekata na stupanj kriminaliteta u društvu. Ustavni i vrhovni sudovi nekih zemalja faktički su ukinuli smrtnu kaznu smatrajući da se ona kosi sa zabranom surovog, nečovečnog i ponižavajućeg kažnjavanja.¹

Pošto je veliki broj država u međuvremenu ukinuo najtežu kaznu, došli su na red i međunarodni ugovori. Prvo je Američka konvencija zabranila državama koje su ukinule smrtnu kaznu da je ponovo uvedu (čl. 4. st. 3). Zatim je Savet Evrope 28. aprila 1983. usvojio Protokol br. 6 uz Evropsku konvenciju, kojim se potpisnice obavezuju da ukinu smrtnu kaznu za sva krivična dela osim onih koja su izvršena za vreme rata i neposredne ratne opasnosti. Ovaj Protokol stupio je na snagu 1985. godine. Konačno, Generalna skupština UN je 15. decembra 1989. godine usvojila Drugi fakultativni protokol uz Pakt o građanskim i političkim pravima, koji je stupio na snagu 15. jula 1991. godine. Njime se potpisnice obavezuju da neće više izvršavati smrtne kazne i da će preduzeti mere da ovu sankciju uklone iz svojih zakona. Jedina rezerva koja se

1 U tom pogledu najnovija je i vrlo rečita presuda Ustavnog suda Republike Južne Afrike u slučaju *S. v. Makwanyane and another* od 6. juna 1995. Vidi S. Panović-Đurić, Smrtna kazna kao negacija ljudskih prava, u *Oboradović – Paunović*, str. 229 i dalje.

može staviti uz Protokol sastoji se u tome što strana ugovornica može da zadrži pravo da izriče smrtnu kaznu „u doba rata na osnovu osude za najteža krivična dela vojne prirode, izvršena za vreme ratnog stanja” (čl. 2. st. 1).¹

Iz ovog se vidi da je težnja za ukidanjem smrtne kazne nezadrživa. Čak i tamo gde nije ukinuta, ona se izriče sve ređe. Međutim, čak i u većini zemalja koje poznaju smrtnu kaznu, oduzimanje života izvršenjem smrtne kazne statistički je beznačajno u odnosu na druge opasnosti koje vrebaju čovekovo pravo na život.

5.1.4. Oblici nezakonitog i samovoljnog lišavanja života. — Ako se pođe od široko rasprostranjenog shvatanja da je pravo na život, kao i mnoga druga prava, zaštićeno samo u odnosu na državu, tj. ugrožavanja od strane njenih organa, onda će se pokazati da su se vlastodršci izveštili da svoje protivnike „likvidiraju” tako da to ne liči na izvršenje smrtne kazne. Na primer, vojni režimi u Argentini i Čileu nisu, prividno poštujući Američku konvenciju, ponovo uveli smrtnu kaznu, ali su zato dobro poznati po iznenadnom iščeznuću onih koje su smatrali politički opasnim. Ova pojava je dobila svoje posebno ime (nestajanje — *desaparición*) i dobro je proučena posle pada ovih režima. Lica koja su netragom nestajala da ili nikada ne budu nađena ili da se konačno otkriju u kolektivnim neobeležanim grobovima, u stvari su otimali „eskadroni smrti”, koje su činili policajci u civilu ili vigilantistički „dobrovoljci”, što je vladi omogućavalo da se pretvara da tobože ništa ne zna o sudbini otetih i da odbija da odgovara na upite članova porodica, međunarodnih organizacija i stranih vlada.

Nestajanje se nije ograničilo na Latinsku Ameriku i uzelo je tolikog maha da je 1980. godine dovelo do uspostavljanja prve „tematske” radne grupe za istraživanje masovnog kršenja ljudskih prava u Ujedinjenim nacijama (vidi I.7.1.3), Radne grupe za prisilne ili nedobrovoljne nestanke (*Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances*). Za jedanaest godina ova je Grupa

¹ SR Jugoslavija nije ratifikovala Drugi fakultativni protokol.

ispitala preko 50.000 nestanaka u 45 zemalja. Prema njenom izveštaju, vlade su uspele da objasne samo 7 odsto slučajeva.¹

Sličnu pažnju su Ujedinjene nacije posvetile masovnim ubistvima koja vlasti preduzimaju bez ikakvog postupka i koja uglavnom predstavljaju obračun s nepouzdanim elementima stanovništva, ali im — zato što su merila pretežno politička, a ne etnička — nedostaju elementi genocida. Posle takvih događaja u Surinamu i Liberiji, imenovan je, 1982. godine, Specijalni izvestilac za preka ili samovoljna pogubljenja (*summary or arbitrary executions*). I on je utvrdio da je „neformalno” oduzimanje života, bez ikakvog suđenja, ili na osnovu „prekog” postupka, mnogo proširenije no što se misli.

5.1.5. *Lišavanje života u policijskim akcijama.* — Vrlo je važno tačno protumačiti šta predstavlja reč „samovoljno” prilikom određivanja obima zaštite prava na život. Najbolje je to učiniti tako što će se ukazati kada se državnim organima dozvoljava da primenom oružja ugrožavaju život i bez odgovarajuće sudske odluke. U tome pogledu je Evropska konvencija najizričitija. Njen čl. 2, koji zajemčuje pravo na život, predviđa u svom st. 2:

Ne smatra se kršenjem ovoga člana lišavanje života koje nastaje upotrebom sile koja ne premaša apsolutno nužan obim:

- a. radi odbrane lica od nezakonitog nasilja;
- b. da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili da bi se sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode;
- c. tokom zakonito preduzete akcije radi suzbijanja pobune ili ustanka.

Sve se češće čuju mišljenja da su i ovakva ovlašćenja preširoka i da policijskim snagama ostavljaju i suviše mogućnosti da slobodno procenjuju kada mogu da koriste silu s namerom da ubiju.

¹ Izveštaj Grupe u dok. UN E/CN.4/1990/13. Prvi predsednik Radne grupe, koji je bio iz Iraka, takođe je „nestao”. Vidi Alston, str. 178.

5.1.6. *Dužnost države da štiti pravo na život od ugrožavanja.*

— Pogrešno je usredsređivati se samo na slučajeve kada se život gubi zbog neposredne akcije državnih organa. Država ne ispunjava svoje obaveze i onda kada se ne stara dovoljno o zaštiti života svojih građana time što ne obezbeđuje adekvatne standarde higijene, zaštite sredine i minimum javne bezbednosti. Naravno, ako se smatra da je neki život izgubljen zbog ovih propusta, teško je zamisliti da će zbog toga moći uspešno da se pokrene postupak pred sudom ili međunarodnim telom za nadzor nad poštovanjem ljudskih prava, ali to ne znači da država nije odgovorna. Ovakvi se propusti najbolje otkrivaju ispitivanjem izveštaja o stanju ljudskih prava, koji se ne bave pojedinačnim slučajevima nego opštom situacijom u nekoj zemlji (vidi I.7.1.4.1).

5.1.7. *Posebna pitanja u vezi s pravom na život.* — U vezi s pravom na život nastaju brojna posebna pitanja, od kojih najveću pažnju izazivaju pobačaj i eutanazija.

Pobačaj (abortus) predstavlja nasilni prekid trudnoće uz žrtvovanje ploda (fetusa). Ako je pobačaj dobrovoljan, tj. obavljen uz pristanak ili na zahtev trudne žene, pravo žene da raspolaže svojim telom i njeno i njenog bračnog druga pravo da planiraju porodicu dolazi u sukob s pravom zametka na život. Ovaj se sukob naročito dramatično ispoljava u onim sredinama u kojima je jak uticaj crkava koje smatraju da je život stvoren već začecem i da uništavanje ploda predstavlja ubistvo. Latinoameričke zemlje, koje su skoro homogeno katoličke (u mnogima je rimokatolicizam i državna religija) unele su i odgovarajuću odredbu u čl. 4. st. 1. Američke konvencije:

Svako ima prava da mu se poštuje pravo na život. Ovo će se pravo štititi zakonom, u načelu od trenutka začeca.¹

1 Kurziv naš.

Načelna priroda ove odredbe omogućava pojedinim državama u tom regionu da u izvesnim slučajevima dopuštaju pobačaj.

U većini zemalja je u dvadesetom veku pobačaj legalizovan zakonima, koji postavljaju uslove za legalizaciju mireći sukobljena prava u interesu zdravlja žene i zabrinutosti za sudbinu neželjene dece, koja je naročito teška kada porodica ili majka žive u siromaštvu. Kompromis se nalazi tako što se pretpostavlja da zametak do izvesnog perioda trudnoće (recimo, šest nedelja) nije subjekt s pravom na život ili da interesi majke prevazu ukoliko je njeno zdravlje ugroženo ili bi donošenje na svet deteta koje je začeto nasilničkim aktom (npr. silovanjem) bilo protivno dostojanstvu majke i interesima deteta. To ne znači da dete, kada se rodi, neće moći da se poziva na neka subjektivna prava koje je steklo začecem, u skladu s maksimom *infans conceptus pro nato habetur quoties de commodis eius agitur* (kad god mu to koristi, začeto dete će se smatrati rođenim).¹

U najnovije vreme je pokret protiv legalizacije pobačaja oživeo u mnogim sredinama. On je naročito jak u SAD, pod uticajem hrišćanskog fundamentalizma, i u nekim bivšim „socijalističkim zemljama”, gde protivnici legalizacije tvrde da su zakoni kojima se dozvoljava pobačaj proizvod bezbožničkog komunističkog režima. Tako je u Poljskoj pobačaj opet zabranjen. U ovim zemljama, međutim, razlozi protiv dozvoljavanja pobačaja ne traže se u pravu na život fetusa, nego u nacionalnim interesima: majka je navodno dužna da rodi dete da bi se broj pripadnika nacije uvećavao, da nacija ne bi bila ugrožena od malog prirodnog priraštaja („bele kuge”). Ovakvi argumenti se u najnovije vreme čuju i u Jugoslaviji.

Eutanazija (ubistvo iz milosrđa) jeste lišavanje života ljudskog bića na njegov sopstveni zahtev. Pri tom se uglavnom misli na

¹ Iz ove maksime se izvlači zaključak da zametak ima pravo na život, jer mu ono nesumnjivo koristi.

one koji, kao neizlečivi bolesnici, žele da okončaju nepodnošljiv život ali, za razliku od samoubistva, traže od drugoga (najčešće lekara) da im u tom pomogne. Dakle, nije u pitanju (teorijsko) pravo čoveka da se ubije: za razliku od nekadašnjih vremena, samoubistvo sada nema posledica na posmrtna prava i ugled pokojnika, mada se u nekim zemljama još uvek kažnjava pokušaj samoubistva. Reč je o drugom licu, koje je prouzrokovalo smrt na zahtev pokojnika. Zbog mogućnosti zloupotrebe međunarodna tela ispoljavaju u ovom pogledu veliki oprez, mada su neke države (npr. Holandija) skoro potpuno legalizovale eutanaziju ili propisale blaže kazne za ubistvo iz milosrđa.

Srodni ovima su problemi koji nastaju povodom određivanja trenutka kada se ima smatrati da je život prestao. Nacionalni sudovi su o tome raspravljali u slučajevima kada se, zahvaljujući napretku medicine, bolesnici uz pomoć aparata mogu formalno održavati u životu iako su im moždane funkcije nepovratno uništene. Uglavnom se smatra da se ovi aparati mogu isključiti uz pristanak rodbine i mišljenje lekara da bolesnik nikada ne može da izađe iz komatoznog stanja. Tada se može pristupiti i korišćenju organa radi presađivanja.

5.1.8. Pravo SR Jugoslavije. — U ustavima koji važe u SRJ pravo na život proglašava se „neprikosnovenim” (čl. 21. Ustava SRJ, čl. 14. Ustava RS i čl. 21. Ustava RCG). Ustav SRJ zabranjuje smrtnu kaznu, ali samo za krivična dela koja se propisuju saveznom zakonom. Međutim, Ustavi Srbije i Crne Gore odstupaju od „neprikosnovenosti” života i dopuštaju smrtnu kaznu, doduše „samo za najteže oblike krivičnih dela”. Iako se SRJ nije obavezala nekim međunarodnim ugovorom da smrtnu kaznu ukine, pri sadašnjim ustavnim rešenjima, koja su samo formalno usklađena, ne može se propisati smrtna kazna za najozbiljnija krivična dela kao što su na primer ratni zločini i genocid, a može za neke oblike ubistva, koja su u nadležnosti federalnih jedinica.

5.2. Zabrana mučenja i svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kazni

5.2.1. *Mučenje (tortura)*. — Ovo je jedan od najstarijih i, nažalost, i danas najrasprostranjenijih vidova unižavanja ljudskog dostojanstva i povrede ljudskih prava. Izvršni, a naročito policijski organi država, čak i onih koje se ne smatraju naročito nedemokratskim i represivnim, oduvek su ispoljavali sklonost da lome volju ljudi koji im se suprotstavljaju ili odbijaju da sarađuju s njima time što će im nanositi teško izdržljive fizičke i psihičke bolove. Mučenje se dugo priznavalo kao sasvim zakonit deo istražnog postupka u želji da se dođe do priznanja okrivljenoga, koje se smatralo krunskim dokazom njegove krivice. I u najrazvijenijim evropskim zemljama ono je ukinuto tek u XIX veku. Pored toga, nanošenje bola i ponižavanje bili su sami po sebi krivične sankcije ili njihov sastavni deo. Na primer, smrtna kazna se izvršavala tako da osuđenik izdahne u najtežim patnjama: s obzirom na to da su smaknuća bila javna, verovalo se da se tako pojačava njihovo zastrašujuće dejstvo.

Naravno, ovakvom postupanju bili su, i ostali, naročito privrženi totalitarni i diktatorski režimi. Oni njime žele da što više obeshrabre svoje protivnike i sve ljude koji drže do svoje slobode i dostojanstva. Kako im je u prirodi strah od svakojakih slobodnijih pomisli, koje odmah označavaju kao opasne zavere, oni, mučeći telo, žele da saznaju i najtajnije misli svojih građana i da tako što čvršće osiguraju svoju vlast.

Nekadašnje jezovite sprave za mučenje svedočanstvo su napake strane ljudske inventivnosti. Njima se danas pridružuju metodi koje je omogućio napredak nauke i tehnike, u vidu, na primer, električnih sprava ili psihofarmatika.

Čovekov fizički integritet apsolutno je zaštićen, više od života. Dok je, kao što smo videli, smrtna kazna dozvoljena, telesna kazna se ni u kom slučaju ne može primeniti. Postoji saglasnost da

je mučenje zabranjeno međunarodnim običajnim pravom (vidi I.3.2). Prema PGP, zabrana mučenja ne sme biti ukinuta ni u slučajevima rata i opšte opasnosti.

Pored odredbi o zabrani mučenja, u glavnim instrumentima o zaštiti ljudskih prava, postoje i posebni ugovori koji se odnose na mučenje i surove, nečovečne ili ponižavajuće postupke ili kazne. Najvažniji od njih je Konvencija protiv mučenja, usvojena pod okriljem UN. Dok ostali ugovori ne opisuju šta znače navedeni pojmovi, smatrajući da su to svima razumljivi standardi, ova Konvencija definiše mučenje (ali ne i surove, nečovečne ili ponižavajuće postupke ili kazne):

... izraz „mučenje” označava svaki čin kojim se nekom licu nanose veliki bol ili patnja, fizički ili duševni, s ciljem da se od njega ili od nekog trećeg lica dobiju obaveštenja ili priznanje, da bi se ono kaznilo za delo koje je izvršilo, ili se sumnja da je izvršilo, ono ili neko treće lice, da bi se ono ili neko treće lice zastrašilo ili primoralo na nešto, ili iz bilo kog razloga zasnovanog na bilo kom obliku diskriminacije, kada takav bol ili patnju nanese javni službenik ili druga osoba koja deluje u zvaničnom svojstvu, ili se to učini na njegov podsticaj ili uz njegovu saglasnost. Ovo se ne odnosi na bol ili patnju koji samo proističu iz primene zakonitih sankcija ili su njihov deo ili s njima povezani (čl. 1. st.1).

Razlozi za mučenje dati su samo primerice: mučenjem se smatra svako nanošenje bola i patnje iz razloga koji su slični navedenima. U prvom redu se misli na postupke koji se mogu pripisati državnim organima, bilo zato što su ih sami izvršili ili su propustili da ih spreče. Država stoga krši zabranu mučenja ako ne zabrani, ne sprečava i ne kažnjava takvo ponašanje privatnih lica. Međunarodni organi obraćaju naročitu pažnju na situacije gde postoji najveća verovatnoća i opasnost da će se pribеći mučenju i sličnim postupcima. To su, i u najuređenijim državama, prvi sati i dani lišavanja

slobode, dok je uhapšenik u rukama policije i dok nisu uključeni sudski ili tužilački organi. Isto tako, naročita se pažnja obraća na zatvore i kazneno-popravne ustanove uopšte. Unutrašnji propisi na osnovu kojih se to čini, ne moraju se izričito odnositi na mučenje: isti učinak se može postići sprečavanjem telesnog povređivanja, zloupotrebe službene dužnosti, uzimanja talaca itd.

Mučenje ne može zakonito ni za koga da proizvede nikakve povoljne posledice: korišćenje iskaza datih pod prinudom protivno je njegovoj zabrani i predstavlja povredu prava na ispravno suđenje (vidi II.8.2).

Važno je imati u vidu da se zabrana mučenja i sličnog postupanja krši i onda kada su patnje isključivo psihičke. Ako je reč o zatvorenicima, fizički i psihički bol obično idu zajedno, ali se može znati koji preteže. Tako je na primer s lažnim pogubljenjima, kada se zatvorenik priprema za streljanje i izvodi pred streljački vod da bi se u njega na kraju pucalo manevarskom municijom. Samo duševne patnje postoje onda kada se trpi zbog postupaka prema bliskim osobama. Poznati su mučitelji koji primoravaju zatvorenike da prisustvuju silovanju njihovih supruga i kćeri. Duševne patnje postoje i onda kada se žrtva nalazi van domašaja vlasti ali je pogođena postupcima prema bliskoj osobi.

Državljanica Urugvaja, koja je u međuvremenu izbegla u Švedsku, žalila se Komitetu za ljudska prava jer već pet godina nije mogla da sazna ništa o sudbini svoje kćeri, za koju je dokazano da ju je uhapsila urugvajska služba državne bezbednosti. Devojka je očigledno „nestala” (vidi II.5.1.4), jer su urugvajske vlasti majci, a kasnije i Komitetu, tvrdile da se „lice u pitanju traži širom Urugvaja” i da „nemaju nikakve veze s opisanom epizodom”. Komitet je našao da su, pored kćerinih, povređena i prava majke: „Komitet razume strepnju i napetost koje su kod majke izazvali nestanak kćeri i neprestana neizvesnost o njenoj sudbini i mestu gde se nalazi. Žalilja ima prava da zna šta se desilo njenoj kćeri. U tom pogledu i ona je žrtva povreda koje je pretrpela njena kćer, naročito povreda čl. 7”. Komitet nije precizirao je li reč o mučenju

ili o surovom, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju (slučaj *Almeida de Quinteros protiv Urugvaja*, 1981, *Selected Decisions*, II, str. 138).

5.2.2. *Surovo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje i kažnjavanje.* — Osim mučenja, ostali zabranjeni postupci i kazne nisu precizno opisani. Oni su iste prirode kao i mučenje, ali je nanet bol manjeg intenziteta, a kada je ponižavanje u pitanju naglasak je više na psihičkom trpljenju zbog povrede dostojanstva nego na fizičkoj patnji.

Irska je pokrenula postupak protiv Ujedinjenog Kraljevstva zbog ponašanja policije u Severnoj Irskoj prema osumnjičenima za pripadnost oružanim pokretima za njeno otcepljenje od Ujedinjenog Kraljevstva. Reč je bila o intenzivnom saslušavanju uz primenu tzv. „pet tehnika dezorijentacije i lišavanja čulnih nadražaja”: stavljanju kapuljača na glavu, izlaganju dugotrajnim neprijatnim zvukovima, lišavanju sna, ograničavanju ishrane i primoravanju osumnjičenih da satima stoje uz zid. Evropski sud je našao da je u pitanju nečovečno i ponižavajuće postupanje, ali da se ne može govoriti o mučenju jer izazvane patnje nisu bile toliko jake i surove kakve se podrazumevaju pod mučenjem (*Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1978).

Očigledno je odlučujuće za Sud bilo to što islednici nisu bili u fizičkom dodiru s osumnjičenima i nisu primenjivali neposredno nasilje. Ostaje, međutim, sporno gde je granica između ovakvog postupanja i mučenja.

S druge strane, gradacija je potrebna da bi se obuhvatili i postupci koji očigledno ne odgovaraju pojmu mučenja.

Jedan državljanin Dominikanske Republike, advokat i predsednik Dominikanskog komiteta za ljudska prava, uhapšen je i odveden u sedište političke policije, posle čega je, zajedno s još oko 125 lica, proveo bez hrane i vode oko 50 sati u prostoriji od oko 100 kvadratnih metara da bi konačno bio pušten bez ikakvog obaveštenja o razlogu lišavanja slobode. Komitet za ljudska prava ut-

vrđio je da je Dominikanska Republika povredila čl. 7. Pakta o građanskim i političkim pravima time što je žalioća podvrgla nečovečnom i ponižavajućem postupku. Komitet je prihvatio i tvrdnju žalioća da je to učinjeno da bi se on odvratio od svog zalaganja za ljudska prava (*Martínez Portorreal protiv Dominikanske Republike*, 1987, *Selected Decisions*, II, str. 214).

Iz poslednjeg se primera dobro vidi da za postojanje povrede nije potrebno izazivanje fizičkog bola u običnom smislu reči.

Postupak je ponižavajući ne samo kada vređa dostojanstvo čoveka u očima njegove okoline, nego i pred njim samim. Nisu, dakle, ponižavajuće samo kazne izlaganja javnoj poruzi, kakve su bile stavljanje uz stub srama, šišanje, osmuđivanje ili, u kineskoj „kulturnoj revoluciji”, nošenje samooptužujućih plakata ili natpisa, već i one koje se izvršavaju u zatvorenom prostoru. Ovo se odnosi i na najblaže telesne kazne, koje se najčešće primenjuju prema maloletnicima. Naravno, ponižavajuća priroda postupka ili kazne mora se prosuđivati prema kulturnim merilima date sredine, ali se u tome ne može ići do potpune relativizacije.

Zbog tuče s drugovima, Sud za maloletnike ostrva Man u Ujedinjenom Kraljevstvu, osudio je jednog petnaestogodišnjaka na tri udarca šibom „ali tako da se ne izazovu telesne povrede”. Evropski sud je našao da primena ovakve kazne nije ni mučiteljska ni nečovečna ali da je ponižavajuća, iako je izvršena bez prisustva javnosti, između ostalog i zato što se ljudsko biće izlaže nasilju od strane drugoga i tretira kao „predmet u rukama vlasti”. Sud nije prihvatio tvrdnju predstavnika Ujedinjenog Kraljevstva da stanovništvo ostrva Man odobrava ovakvu sankciju za maloletnike i ne smatra je ponižavajućom. S obzirom na to da je u pitanju Evropski sud za ljudska prava, prirodno je što je on s tim u vezi insistirao na tome da i ostrvo Man, kao deo Evrope, mora da primenjuje evropska merila (*Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1978).¹

1 Izgleda da Evropski sud još nije spreman da ponižavajućim smatra slične disciplinske mere prema školskoj deci. Jedan sedmogodišnjak, koji je po-
hađao privatnu školu u Engleskoj, sakupivši pet „negativnih poena” zbog

Patnje i neugodnosti koje su sastavni deo izvršavanja zakonitih i prihvaćenih krivičnih sankcija, nisu obuhvaćene zabranom mučenja i sličnih postupaka. To važi i za smrtnu kaznu, tamo gde je ona dozvoljena, i za duge, pa i doživotne vremenske kazne. Međutim, u poslednje vreme se nastoji na strožem ispitivanju ovih merila: jesu li uobičajena ograničenja, koja idu uz izvršenje kazni, stvarno i potrebna? Zatvorenik ne mora da izgubi sva prava, dovoljno je što je lišen slobode u najužem smislu reči.

Svako javno izvršenje smrtne kazne nečovečno je i ponižavajuće. Poseban slučaj predstavlja *fenomen „hodnika smrti”* (*death row phenomenon*). U nekim državama, naročito onima koje primenjuju anglosaksonsko običajno pravo (*common law*), kao na primer SAD i Jamajka, osuđenici na smrt godinama, pa i decenijama, u posebnim zatvorskim krilima („hodnicima smrti”), čekaju na izvršenje kazne, koje se odlaže iz raznih razloga, uključujući i korišćenje raznovrsnih pravnih lekova. Ovakvo neprekidno iščekivanje smrti je psihički nepodnošljivo i sve se češće smatra povredom ljudskih prava osuđenika.

Prema optužnici organa američke savezne države Virdžinije, jedan osamnaestogodišnji nemački državljaniin učestvovao je, boraveći u SAD, u surovom ubistvu roditelja svoje devojke i pobegao u Ujedinjeno Kraljevstvo. SAD su zatražile ekstradiciju, koju su britanski organi odobrili. Zahtev za izdavanje podnela je zatim i Savezna Republika Nemačka, na osnovu državljanstva optuženoga. Ovaj se obratio evropskim organima za zaštitu ljudskih prava tvrdeći između ostalog da mu prema zakonima Virdžinije pretila smrtna kazna i njeno dugogodišnje iščekivanje u „hodniku smrti”, koje tamo u proseku traje šest do osam godina. Evropski

nediscipline morao je da primi tri udarca po debelom mesu. Iako je zamerio automatizmu kažnjavanja i trodnevnom odlaganju izvršenja, Sud je zaključio da nema povrede čl. 3. Evropske konvencije, jer kazna nije mogla izazvati nikakve fizičke i psihičke posledice (*Costello-Roberts protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1993). Pitanje je da li je ovakav stav održiv posle stupanja na snagu Konvencije o pravima deteta.

sud je jednoglasno zaključio da bi izvršenje odluke o ekstradiciji osumnjičenog u SAD predstavljalo povredu čl. 3. Evropske konvencije jer bi on bio izložen opisanim psihičkim patnjama. Doduše, Sud se u priličnoj meri oslanjao i na specifičnosti ovoga slučaja: mladost osumnjičenog i njegovu verovatno smanjenu uračunljivost u trenutku izvršenja dela i, što je najvažnije, mogućnost da pravda bude zadovoljena izručivanjem Nemačkoj, koja je ukinula smrtnu kaznu (*Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1989).

Problemi koji nastaju zbog dugog odlaganja izvršenja smrtne kazne teško su rešivi, jer se može doći u situaciju da se radi skraćivanja muka osuđenika insistira na njegovom što bržem pogubljenju, što bi ograničavalo njegovo pravo da koristi pravne lekove. Ovu dilemu je pokušao da okonča Sudski komitet Privatnog saveta u Velikoj Britaniji time što je postavio pravilo da se smrtna kazna mora izvršiti za pet godina ili zameniti blažom kaznom (*Pratt i Morgan protiv Javnog tužioca Jamajke i Nadzornika zatvora Saint Catherine u Jamajci* (1993), *ILM*, 1994, str. 365). I ovo rešenje izgleda proizvoljno. Najbolji način da se izbegne fenomen „hodnika smrti” jeste — ukidanje smrtne kazne.

5.2.3. *Zabrana nedobrovoljnog podvrgavanja naučnim eksperimentima.* — Poslednjom rečenicom čl. 7. PGP, „podvrgavanje lica medicinskim ili naučnim opitima bez njegovog slobodnog pristanka” izjednačava se s mučenjem. Ova je odredba uneta pod utiskom masovnog eksperimentisanja sa zatvorenicima u koncentracionim logorima nacističke Nemačke, koji su zaražavani bakterijama, izlagani preteranim temperaturama i pritisku itd. po nalogu vlade ili na inicijativu bezdušnih lekara (kao npr. čuvenog dr Mengelea). Slična su bila prinudna psihijatrijska lečenja političkih zatvorenika u SSSR. Međutim, u mnogim zemljama se zatvorenici pridobijaju za podvrgavanje eksperimentima uz obećavanje nekih pogodnosti. Sve se više sumnja u to da su ljudi u zatvorskom režimu stvarno sposobni za dobrovoljno odlučivanje. Povremeno izbijaju skandali zbog eksperimentisanja sa slobodnim ljudima, nesvesnim čemu su

izloženi. Neki vojni lekari u SAD unosili su droge u ishranu neobaveštenih vojnika da bi ispitali njihovo dejstvo.

Ne mogu se, međutim, na osnovu zabrane mučenja napadati zakonske mere kojima se propisuje obavezno korišćenje nekih priznatih naučnih dostignuća, samo zato što ih neki stručnjaci još ne smatraju sasvim dokazanim (npr. jodizacija kuhinjske soli, fluorizacija pijaće vode itd). Isto tako, roditelji koji ne veruju u modernu medicinu, ne mogu ugrožavati živote svoje dece odbijajući da im se deca vakcinišu po propisima donesenim na osnovu dostupnih medicinskih znanja.

5.2.4. Postupanje s licima lišenim slobode. — Pod licima lišenim slobode ne smatraju se samo oni čija je sloboda uskraćena u toku krivičnog postupka ili kao posledica osude za krivično delo, nego i svi oni koji se nađu u takvoj situaciji. To mogu biti bolesnici u psihijatrijskim ustanovama i ratni zarobljenici (za koje postoje posebna pravila u odgovarajućim izvorima humanitarnog prava), ali i pripadnici oružanih snaga u onoj meri u kojoj im je sloboda ograničena.

Prema čl. 10. st. 1. PGP s licima lišenim slobode „ima se postupati čovečno i s poštovanjem urođenog dostojanstva ljudske ličnosti”. U osnovi, ovim se ponavlja zabrana surovog, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, ali je ovaj posebni naglasak potreban jer su lica lišena slobode slabije zaštićena, dalje od očiju javnosti i zato podložnija ovakvom postupanju. Zatvorenikovo dostojanstvo čuva se i tako što mu se uskraćuju samo ona prava koja su u suprotnosti sa samom kaznom ili koja se ne mogu uživati u zatvorenom zatvorskom prostoru.

Razrađujući ovaj osnovni stav, PGP dalje predviđa da se optužena lica moraju držati odvojeno od osuđenih, što je i u skladu s pretpostavkom nevinosti, prema kojoj se niko ne može smatrati krivim dok pravosnažno ne bude osuđen.

Država ne sme da dozvoli da krivična sankcija bude odmazda. Jedina svrha lišenja slobode je resocijalizacija kažnjenika. U tu

svrhu se maloletni osuđenici moraju odvojiti od punoletnih i režim u kazneno-popravnoj ustanovi mora da uključuje vaspitne i obrazovne programe radi osposobljavanja za život na slobodi.

U mnogim zemljama kazneno-popravne ustanove ne zaslužu da se zovu „popravne”. Zbog nedovoljnih sredstava, nehaja i pogrešnih shvatanja uslovi za život u njima su loši, osoblje neobrazovano i nemotivisano, te zatvorenici izlaze iz njih poniženi, ozlojeđeni, pa čak s većom sklonošću ka kriminalnom ponašanju. Kako je to, razmatrajući izveštaje država, Komitet za ljudska prava više puta konstatovao, država koja toleriše ovakvo stanje krši PGP.

Precizna uputstva o postupanju s licima lišenim slobode nalaze se u nizu preporuka međunarodnih organizacija, među kojima su najvažnije *Standardna minimalna pravila o postupanju sa zatvorenicima* (1957), *Kodeks o postupanju službenika za sprovođenje zakona* (1978) i *Korpus načela o zaštiti svih pritvorenih ili zatvorenih lica* (1988) koje, iako ne predstavljaju međunarodne ugovore, imaju veliki autoritet kao autentična razrada pravila iz međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima.

5.2.5. *Pravo SR Jugoslavije.* — Ustavom SRJ svakome se jamči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta (čl. 22). Slične odredbe postoje i u republičkim ustavima. Formulacija u ustavima je veoma uopštena. Zaštita psihičkog i fizičkog integriteta ličnosti je apsolutno pravo koje mora biti praćeno preciznijim zabranama. Pored toga, zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg kažnjavanja i postupanja vezana je u ustavima samo za poštovanje ljudske ličnosti u „krivičnom i svakom drugom postupku” kao i za lišavanje slobode odnosno izvršavanje kazne (čl. 25. Ustava SRJ, čl. 26. Ustava RS). Ona bi morala tu stajati apsolutno i nezavisno. Ovo se odnosi i na zabranu vršenja medicinskih i drugih eksperimenata na ljudskim bićima.

6. Pravo na status

P. Bosnić, O državljanstvu u jugoslovenskom pravu i međunarodnim ugovorima, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 25, 1988, str. 35–48; V. Čok, Pravo na državljanstvo – uticaj Ujedinjenih nacija na njegov razvoj, *JRMP*, br. 1–3, 1995, str. 188–202; V. Čok, Dvojno državljanstvo u uporednom i međunarodnom pravu, *JRMP*, br. 3, 1993, str. 259–280; J. Hasanbegović, Državljanstvo kao pravo čoveka, *JRMP*, br. 1–3, 1995, str. 203–222; G. Knežević, Problemi državljanstva na EX-YU prostoru, u *Nasleđe i naslednici Jugoslavije*, Beograd, 1994, str. 99–109.

R. Blackburn (ur), *Rights of Citizenship*, London, 1993; J. M. M. Chan, The Right to a Nationality as a Human Right, *HRLJ*, vol. 12, br. 1–2, 1991, str. 1–14; R. Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, (2. izd) Irvington-on-Hudson, NY, 1994; A. Eide, Citizenship and International Law – The Challenge of Ethno-Nationalism, u *Citizenship and Language Laws in the Newly Independent States of Europe*, Copenhagen, 1993; V. Mikulka, *First Report on State Succession and Impacts on the Nationality of Natural and Legal Persons* (Report by the Special Rapporteur on the State Succession, International Law Commission, dok. UN A/CN.4/467); M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 282–286; P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, The Hague, 1979.

6.1. Pravo na ličnost

Da bi ostvarivalo svoja prava, ljudsko biće mora da bude i subjekt prava, koji je sposoban da stiče prava i obaveze. Inače, ono ne bi moglo da uživa u svojim urođenim pravima ni da stiče nova prava aktima koji imaju pravni značaj, kao što su stupanje u brak

ili u ugovorne odnose. Univerzalna deklaracija i Pakt o građanskim i političkim pravima (PGP), skoro istovetnim rečima, priznaju ovo osnovno pravo, svakome i svuda. Ovaj osnovni preduslov za uživanje drugih prava ne sme se, dakle, odreći nikome, bez obzira na državljanski status i na to da li mu je status čoveka negde uskraćen.

Ovo pravo podrazumeva pravnu, ali ne uvek i poslovnu sposobnost, koja može biti ograničena iz uobičajenih razloga, kao što su maloletstvo ili duševna bolest, ali ne, kao što se to nekada činilo, diskriminatorski, zbog statusa udate žene ili vanbračnog deteta.

Potpuna negacija pravnog subjektiviteta je bilo ropstvo, pa je zato u onim zemljama koje su ga ukinule važno pravilo da rob koji prebегne na njihovu teritoriju odmah postaje slobodan čovek s pravnim subjektivitetom. Međutim, sve doskora se kao jedna vrsta sankcije predviđala „građanska smrt“, koja je u stvari značila gubljenje pravne sposobnosti i život izvan zakona.

Ovo pravo ne može se ukinuti ni ograničiti proglašenjem vanrednog stanja.

6.2. Pravo na državljanstvo

Čl. 15. Univerzalne deklaracije proklamuje pravo svakog čoveka na jedno državljanstvo i zabranu samovoljnog oduzimanja državljanstva i uskraćivanja prava na promenu državljanstva. Pored ovih prava, Američka konvencija, odražavajući praksu imigracionih zemalja američkog kontinenta, propisuje da svako ima pravo na državljanstvo države na čijoj je teritoriji rođen, ako već nema pravo na neko drugo (čl. 20).

Pravo na državljanstvo nije ušlo u druge ugovore o ljudskim pravima zbog velikih teškoća koje s njim u vezi postoje. One potiču iz razlika u nacionalnim zakonodavstvima i upornog stava da državljanstvo, kao veza čoveka i države, ne može biti pravo pojedin-

ca, već da je to pravo države koja suvereno odlučuje o uslovima pod kojima ga neko može steći.

Državljanstvo se stiče rođenjem ili prirođenjem (naturalizacijom). U pogledu državljanstva novorođenčeta postoje u zakonodavstvima dva osnovna načela. Prema jednom, koje preovlađuje u evropskim zemljama s emigracionom prošlošću, dete stiče državljanstvo na osnovu državljanstva roditelja (*jus sanguinis*). Prema drugome, koje mahom prihvataju neevropske zemlje koje su nekad htele da privuku useljenike, državljanstvo stiče svako dete koje se rodi na njihovoj teritoriji (*jus soli*). Kasnije u životu, državljanstvo se stiče po pravilu pojedinačnom odlukom o prirođenju na osnovu pravila koje donosi svaka država i koja su vrlo različita; ona uglavnom iziskuju da je kandidat za državljanstvo već uspostavio vezu s državom (duži boravak, ulaganje u privredu itd) ili da država ima za to poseban interes (veliki ugled ili stručnost itd).

Iako se u novije vreme ovi principi ublažavaju ili kombinuju da bi se smanjio broj lica koja bi njihovim delovanjem ostala bez državljanstva (npr. deca čiji roditelji nisu poznati ili nemaju državljanstvo, stiču i u evropskim državama državljanstvo na osnovu mesta rođenja), postoji još uvek veliki broj ljudi bez državljanstva (apatrida), koji se nalaze u teškom položaju (vidi II.3.2.2).

Državljanstvo, kao veza s državom, ne sme se mešati s pripadnošću naciji (nacionalnošću) (vidi II.3.1.2).

Pod uticajem ekstremnog nacionalizma, ovo se dešava u nekim bivšim „socijalističkim” zemljama, gde se licima koja su imala državljanstvo ranije države ono uskraćuje ako ne pripadaju dominantnoj, „državotvornoj” naciji. U Letoniji i Estoniji se isprva htelo odreći državljanstvo svim stanovnicima koji nisu etnički Letonci, odnosno Estonci, a naročito onima čiji su se preci doselili dok su ove zemlje bile u sastavu SSSR i koji pretežno govore ruski. Pod pritiskom međunarodne zajednice ovi su radikalni projekti ublaženi, ali mnogi stanovnici koji govore ruski još uvek ostaju bez državljanstva. U skladu s ovako pobrkanim pojmovima,

njima se savetuje da odu u Rusiju ili neku drugu zemlju kojoj nacionalno pripadaju.

Slične tendencije postoje skoro u svim državama nastalim na tlu bivše Jugoslavije: i tu se otežava sticanje državljanstva stanovnicima koji su imali interna „državljanstva” drugih republika SFRJ, ako ne uspeju da dokažu da su odgovarajućeg nacionalnog porekla ili uspešno izdrže proveru znanja nacionalnog jezika ili lojalnosti prema novoj državi.

Da bi se izbeglo umnožavanje lica bez državljanstva, čl. 24. PGP, koji se mahom bavi pravima dece, propisuje da „svako dete ima pravo da stekne državljanstvo” (st. 3).¹ Pravo na državljanstvo deteta je kvalifikovano rečima „da stekne”, što znači da su države obavezne samo da stvore mogućnost sticanja državljanstva, koja će biti regulisana njihovim propisima i zavisiti od želja i postupaka roditelja i staratelja.

Ovu je odredbu teško tumačiti, a međunarodna tela nisu raspravljala ni o jednoj individualnoj žalbi povodom nje. Dok neki komentatori smatraju da se pravo deteta u prvom redu odnosi na državu u kojoj je rođeno i da ona bar supsidijarno mora da predvidi mogućnost sticanja državljanstva na osnovu *jus soli*, Komitet za ljudska prava je manje određen. Prema njegovom Opštem komentaru br. 17. (dok. UN HRI/GEN/1, para. 8) nijedna država nije dužna da dâ državljanstvo svakom detetu rođenom na svojoj teritoriji, ali treba da preduzme sve mere, sama ili u saradnji s drugim zemljama, da osigura da svako dete stekne državljanstvo neke države. U svakom sklučaju, ne sme se praviti diskriminacija između

¹ U mnogim prevodima na naš jezik, pa i onome iz *JRMP*, br. 1–3, 1967. (koji je preuzet u *Dimitrijević – Lazin*, str. 51) ovaj se stav pogrešno prevodi kao „svako dete ima pravo na nacionalnost” i time doprinosi gore pomenutoj zbrci. U međunarodnom pravu izraz „nacionalnost” nema nikakvog sadržaja. U svakom slučaju, pripadanje naciji ne može biti nikakvo pravo, jer svaki čovek, pa u ovom slučaju i dete, naciji ili pripada ili ne pripada bez ičije odluke o tome.

novorođene dece na osnovu državljanstva roditelja, ili okolnosti da su roditelji apatridi, da je dete vanbračno itd.

Kao što je već napomenuto (II.3.2.2), državljanstvo se može izgubiti time što će ga država oduzeti. Države koje su ratifikovale ugovore o smanjivanju apatridije obavezale su se da lica ne lišavaju svoga državljanstva ako se nisu uverile da su stekla drugo državljanstvo. Mnoge države, naročito ako imaju nedemokratsku i autoritarnu vladu, propisivale su oduzimanje državljanstva kao kaznenu meru prema građaninu koji se u očima vlasti nije „lojalno” ponašao u inostranstvu. Ovakve mere se, na sreću, sve ređe primenjuju, ali nažalost opšti instrumenti o ljudskim pravima još uvek ne štite građane od samovolje vlasti onako kako bi to trebalo da čine na osnovu gore pomenutih preporuka Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.

Čovek može imati dva (bipatrid) ili više državljanstava, u zavisnosti od toga da li to dotične države tolerišu. U načelu, višestruki državljanin ima u očima svake od država, čije državljanstvo poseduje, i u odnosima s njenim organima sva prava, ali i sve obaveze, koji proističu iz njenog zakonodavstva. On se tu ne može pozivati na svojstvo stranca i tražiti zaštitu druge države s kojom je u državljanskoj vezi. U odnosima s trećim državama, on može isticati ono državljanstvo koje mu najviše odgovara.

7. Pravo na (fizičku) slobodu

V. Dimitrijević, *Pravo utočišta na teritoriji strane države (teritorijalni azil)*, Beograd, 1969; Đ. Lazin, Pravo na sudsku kontrolu lišenja slobode, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 421–435; Đ. Lazin, Pritvor u jugoslovenskom krivičnom postupku i međunarodni standardi o ljudskim pravima, *JRKK*, br. 3, 1994, str. 63–77; *Paunović*, str. 59–82; Z. Kandić-Popović, Ograničenja prava osuđenih u uslovima zatvorskog režima, *Anali*, br. 5, 1992, str. 389–402.

Y. Dinstein, The Right to Life, Physical Integrity and Liberty, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 114–137; G.S. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, Oxford, (2. izd) 1996, str. 117–204; H. Hannum, *The Right to Leave and Return in International Law*, International Studies in Human Rights 8, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1987; A. Harding – J. Hatchard (ur), *Preventive Detention and Security Law – A Comparative Survey*, International Studies in Human Rights 31, Dordrecht, 1993; *Harris – O'Boyle – Warbrick*, str. 90–162, 558–564, 565–566; R. Higgins, Liberty of Movement within the Territory of a State: The Contribution of the Committee on Human Rights, u Y. Dinstein (ur), *International Law at a Time of Perplexity*, Dordrecht, 1989; S. Jagerskiold, The Freedom of Movement, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 166–184; H. Lambert, *Seeking Asylum: Comparative Law and Practice in Selected European Countries*, International Studies in Human Rights 37, Dordrecht, 1994; J. Llobet Rodrigues, *Die Unschuldsvermutung und die materiellen Voraussetzungen der Untersuchungshaft*, Freiburg i.B., 1995; M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 142–232; N. Rodley, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford/New York, 1987; L. Sohn – T. Buergenthal (ur), *The Movement of Persons Across Borders*, Washington, 1992; C. Tomuschat, A Right to Asylum in Europe, *HRLJ*, vol. 13, br. 78, 1992, str. 257–265; *van Dijk – van Hoof*, str. 241–294, 488–501; D. van Zyl Smit – F. Duenkel (ur),

Imprisonment Today and Tomorrow, Dordrecht, 1991, P.R. Williams, *Treatment of Detainees*, Geneva, 1990.

Sloboda je širok pojam i obuhvata bar mogućnost da se uživaju sva ljudska prava, koja se često formulišu i kao „slobode” (sloboda kretanja, sloboda okupljanja itd), pa se čak samo tako i nazivaju. U francuskoj literaturi se za glavna ljudska prava često koristi samo izraz „javne slobode” (*libertés publiques*). U najužem smislu reči pod slobodom se u prvom redu podrazumeva fizička sloboda, mogućnost telesnog kretanja u širokom prostoru i po slobodnom izboru. Ona, naravno, nije neograničena: u načelu, ona se ne odnosi na ulazak u strane zemlje i pristup na mesta koja u javnom interesu nisu dostupna ili koja su zaštićena kao deo prava (privatna sfera) drugih ljudi.

7.1. Zabrana ropstva, sličnih oblika poricanja slobode i prinudnog rada

7.1.1. Ropstvo. — Nastojanja da se ukine ropstvo označavaju početak međunarodne saradnje za odbranu osnovnih ljudskih prava. Svojina nad ljudima bila je osnovno obeležje starijih, robovlasničkih perioda ljudske istorije, ali je postojala i bila legalna sve doskora. U SAD je ropstvo bilo dozvojeno sve do 1863. godine, a u nekim latinoameričkim zemljama još i duže.

Početkom XIX veka, kada je odvratnost prema ropstvu prevladala u najrazvijenijim zemljama, međunarodna zajednica nije bila dovoljno jaka da suverenim državama nametne obavezu da ropstvo ukinu. Zato se borba usredsredila na trgovinu robljem, naročito na otvorenom moru. U Briselu je 1890. godine potpisan Akt protiv ropstva, na osnovu koga je tamo obrazovan i poseban ured koji je usklađivao sprovođenje mera protiv ropstva i trgovine robljem. Pod okriljem Društva naroda usvojena je, 1926. godine, Kon-

vencija o ukidanju ropstva i trgovine robljem. Posle Drugog svet-skog rata potpisana je Dopunska konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu iz 1956. godine. Zabrana ropstva potvrđena je i proširena članom 8. Pakta o građan-skim i političkim pravima (PGP).

Prema ovim ugovorima, *rob je ljudsko biće nad kojim pos-toji, u potpunosti ili delimično, pravo svojine. Trgovina robljem obuhvata sticanje roba silom ili kupovinom, prodaju i prevoženje robova.*

7.1.2. *Položaj sličan ropskom.* — S ropstvom se izjedna-čavaju i sledeće situacije:

Ropstvo zbog duga (debt bondage), koje nastaje tako što se dužnik obavezuje da otplatu duga zajemči svojim uslugama ili uslu-gama lica nad kojima se stara, ako je ova obaveza nesrazmerna visini duga, ili nije vremenski ograničena. U ovakvom se položaju i danas nalaze mnogi seljaci (*peoni*) u Latinskoj Americi, koji ulaze u začarani krug time što neprekidno moraju da „odrađuju” dugove prema vlasniku zemlje. Bez zaduživanja oni se ne bi mogli ishra-niti, obući i doći do semena i sličnih osnovnih potrepština. Slično je i s radnicima u rudnicima i na plantažama kojima se plata nep-rekidno oduzima zbog dugova. Ako pokušaju da se udalje, biće gonjeni kao prestupnici.

Kmetstvo, poznato kao „normalno” stanje u doba feudaliz-ma, postoji još i danas i ispoljava se kao dužnost onoga koji radi na zemlji koja pripada drugome da, uz nagradu ili bez nje, pruža usluge vlasniku a da svoj položaj ne može da izmeni.

Slične su ustanove ili praksa koji uspostavljaju pravo poro-dice, roditelja ili staratelja da uz naknadu ustupe ženu radi stupanja u brak bez njenog pristanka, pravo supruga ili njegove porodice da ustupe ženu drugome i mogućnost da, posle muževljeve smrti, neko drugi stekne pravo na udovicu. Isto važi i za mogućnost da roditelji ili staratelji ustupe maloletnika radi korišćenja njegove ličnosti ili rada.

Ranijim ugovorima su se države samo obavezivale da, odmah ili postepeno, ukinu ovakve situacije. Čl. 8. PGP apsolutno zabranjuje ropstvo, trgovinu robljem i ličnu zavisnost (*servitude*) u svim oblicima.

Opisane situacije se u očima Evropljana obično vezuju za prošlost ili druge kontinente. Međutim, i u Evropi je tokom XX veka ogroman broj ljudi bio samovoljno zatočen u koncentracionim i sličnim logorima. U tome su prednjačili Hitlerova Nemačka i Staljinov Sovjetski Savez („gulag”). Pored toga što su nezakonito bili lišeni slobode i poniženi, logoraši su morali da rade najteže poslove u najtežim uslovima. Neosporno je da je reč o najtežim savremenim oblicima ropuskog statusa.

7.1.3. Prinudni rad. — Pored masovnog korišćenja sužanj-skog rada, postoje i drugi, blaži načini da se ljudi primoravaju da rade. Suzbijanjem svih oblika prinudnog rada prva je počela da se bavi Međunarodna organizacija rada (MOR), pod čijim je okriljem 1930. godine usvojena Konvencija MOR br. 29 o prinudnom radu. Tim su se ugovorom države potpisnice obavezale da ukinu korišćenje prinudnog ili obaveznog rada „u što je moguće kraćem roku”. Ova zabrana postala je bezuslovna usvajanjem regionalnih instrumenata i PGP (čl. 8. st. 3).

Prinudnim radom se, prema Konvenciji br. 29, smatra *svaki rad ili usluga koji se iziskuju od nekoga bez njegovog pristanka i pod pretnjom kazne*.

Četiri mladića, državljana Ujedinjenog Kraljevstva, žalila su se evropskim organima da se nalaze u položaju sličnom ropskom zato što su prinuđeni da služe u britanskoj mornarici na osnovu pristanka koji su dali kada su imali između petnaest i šesnaest godina. Komisija je odbila njihov zahtev ukazujući na to da se služba u vojsci ne može smatrati ni prinudnim radom ni ropstvom i da se u konkretnom slučaju zasniva na pristanku koji su dali roditelji (*W, X, Y i Z protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1967).

S obzirom na to da postoje mnoge situacije gde su građani i u najdemokratskijim državama obavezni da rade, važno je usredsrediti se na izuzetke od zabrane prinudnog rada, propisane međunarodnim ugovorima ili dozvoljene u praksi. Oni se pre svega odnose na rad koji je uobičajeni, normalni deo izdržavanja kazne lišenja slobode, čak i kada je kažnjenik uslovno na slobodi. Ova poslednja mogućnost se u novije vreme koristi da bi se postigla svrha kažnjavanja bez nepotrebnog potpunog lišavanja slobode. Osude onda glase na izvestan broj sati dobrotvornog rada ili na svakodnevnan rad u određenom periodu. Međutim, dozvoljen je i naporniji rad u državama gde, kao stroža kazna, postoji kazna lišenja slobode s prinudnim radom (u ranijem jugoslovenskom zakonodavstvu „strogi zatvor”). Dozvoljeno je od građana tražiti i ispunjavanje obaveza vojne prirode, bilo da se sastoje u služenju u oružanim snagama ili u radu kojim se ono zamenjuje kada je vojni obveznik oslobođen službe pod oružjem zbog „prigovora savesti” (vidi II.11.1.6). Nije zabranjena ni mobilizacija za rad u katastrofalnim situacijama, kao što su prirodne nepogode ili udesi. Konačno, ne zabranjuju se, prema čl. 8. PGP, ni „rad ili služba koji čine deo normalnih građanskih obaveza”.

Kao i povodom drugih standarda, sudovi su morali da prosuđuju šta je „normalno” u ovom pogledu. Evropski organi zaključili su da obaveza zubnog lekara da neko vreme provede u zabačenom delu zemlje (*Iverson protiv Norveške*, 1963) i profesionalna obaveza advokata da bez naknade zastupa siromašne klijente nisu u suprotnosti s odgovarajućim čl. 4. Evropske konvencije.

Advokat iz Antverpena bio je određen da po službenoj dužnosti brani jednog državljanina Gambije. Kada je slučaj bio okončan, obavešten je da zbog siromaštva branjenika neće moći da naplati svoj honorar i troškove. On se žalio da mu je država nametnula obavezu da prinudno radi. Evropski sud je zaključio da je dužnost advokata da pomogne optuženom da ostvaruje svoje pravo na odbranu, zagarantovano Konvencijom, „normalna građanska obaveza”. Sud se upustio i u zanimljivo ispitivanje pitanja da li je obaveza advokata da povremeno pruža besplatnu pravnu pomoć,

stvarno nedobrovoljna i bez naknade. Našao je da se u advokatskoj profesiji, kao i u nekim drugim, ovakve obaveze podrazumevaju samim ulaženjem u nju. Za uzvrat, advokat uživa neke privilegije, kao što je, na primer, isključivo pravo zastupanja pred sudovima, bez koga bi u konkretnom slučaju optuženi stranac ostao bez branioca (*Van der Mussele protiv Belgije*, 1983).

S normalnim građanskim obavezama ne treba mešati dužnost građana da rade (da budu zaposleni u državnom sektoru), koju predviđaju neke „socijalističke” države, i na osnovu koje se nezaposleni „neradnici” i „paraziti” kažnjavaju proterivanjem ili upućivanjem na prinudni rad. U bivšem SSSR su takvim merama bili izloženi nepoćudni slobodni umetnici, kao na primer veliki pesnici Osip Mandeljštam i Josif Brodski, zato što formalno nisu bili zaposleni (a država je bila jedini poslodavac). Prema Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK) postoji pravo na rad, ali ne i dužnost da se radi. Onima koji ne rade mogu se samo uskratiti materijalne naknade koje potiču iz rada, ali se ne smeju nagoniti na rad. U ovom pogledu bio je problematičan pojam „radnih ljudi” u SFRJ, gde se polazilo od toga da neka prava zavise od rada u društvenom sektoru pa su se ona uskraćivala običnim „građanima”.

Zabrana ropstva i s njime izjednačenih odnosa je apsolutna: oni se ne mogu uspostavljati ni u vanrednim uslovima. Međutim, dopušteno je državi da, proglasivši vanredno stanje u uslovima opšte opasnosti za opstanak stanovništva, uvede oblike obaveznog rada.

7.2. Zabrana nezakonitog i samovoljnog lišavanja slobode

7.2.1. Pritvor, istražni zatvor i druge vrste lišenja slobode.

— U Univerzalnoj deklaraciji se pravo na slobodu i ličnu sigurnost

povezuje s pravom na život (čl. 3). PGP ovo pravo štiti odredbom da niko ne može biti izložen samovoljnom hapšenju ili zatvaranju (*detention*) i da niko ne može biti lišen slobode izuzev iz razloga predviđenih zakonom i u skladu s postupkom propisanim zakonom. Tome se dodaju i odredbe o tome koja sve prava ima lice lišeno slobode (čl. 9. st. 1).

Lišenje slobode — i s njom spojene opasnosti po čovekova prava i dostojanstvo — najčešće je povezano s krivičnim postupkom, ali se zabrana samovoljnog i nezakonitog ponašanja vlasti odnosi i na ostale oblike ograničavanja fizičke slobode, kakve se npr. primenjuju radi lečenja, sprečavanja zaraza, kontrole useljavanja itd.

Lišenje slobode nije zakonito ako zakonom nisu propisani razlozi za njega i postupak po kome se sprovodi. Ni ovde „zakon” ne znači samo pravni akt s takvim nazivom (bliže o pojmu zakona II.4). Teže je odrediti šta je samovolja (arbitrarnost). Pogrešno je stanovište da ništa što je zakonito ne može biti samovoljno. Zakoni mogu biti nečovečni i u suprotnosti s minimalnim zahtevima međunarodnog prava. Takvi su bili zakoni koji su dopuštali lišavanje slobode zbog sumnje da je neko tajni politički protivnik vladajuće stranke ili da je ateist ili privrženik nepoćudne vere. U važnoj i osetljivoj oblasti kakva su ljudska prava, zakon može da omogući samovolju i time što dopušta vlastima, u ovom slučaju policijskim organima, preširoka diskreciona prava. Na primer, kada je reč o navodnom duševnom rastrojstvu, opasno je, kako se to nekad čini, uzdati se samo u mišljenje jednog psihijatra i prepustiti samo psihijatrijskoj ustanovi odluku o tome kada prestaju razlozi za lišenje slobode. Samovoljno može biti i ponašanje organa na osnovu inače besprekornog zakona, kada se on primenjuje bahato, uz očigledne zloupotrebe i zanemarivanje činjenica. Lišavanje slobode u istražnom postupku može biti nepotrebno, znači arbitrarno, čak i kada je u pitanju opravdana sumnja da je izvršeno delo koje se ima smatrati društveno opasnim i po međunarodnim merilima. Evropska konvencija, koja izbegava izraz „samovoljno”, propisuje da se istražni

zatvor može narediti samo da bi se predupredilo izvršavanje novih krivičnih dela ili bekstva osumnjičenog (čl. 5. st. 1c).

7.2.2. *Prava lica lišenih slobode.* — Čak i kada je lišavanje slobode samo po sebi ispravno, uhapšenik ili lice u sličnom položaju treba da što manje trpi zbog lišenja slobode koje nije definitivno i razlikuje se od izdržavanja vremenske kazne.

Ako je u pitanju krivični postupak, uhapšenome se *odmah* mora saopštiti razlog hapšenja, a *u najkraćem roku* i za šta se optužuje. On mora *u najkraćem roku* biti izveden pred sudiju ili drugog službenika sa sudskim ovlašćenjima i mora mu se *u razumnom roku* suditi. „Najkraći rok” je, prema mišljenju Komiteta za ljudska prava, „nekoliko dana” (Opšti komentar br. 8, 1982, dok. UN HRI/GEN/1). Ovaj rok se često ne poštuje i uhapšenik duže ostaje u rukama policijskih organa. Međunarodni organi su veoma osetljivi na ova prekorachenja zato što se tada zatvorenik nalazi u naročitoj opasnosti od primene brutalnih isledničkih metoda. Izolacija uhapšenika bez mogućnosti opštenja sa svetom (držanje *incommunicado*) podrazumeva povredu ovih garantija.

Bolivijske oružane snage držale su četvoricu ljudi, osumnjičenih da su gerilci, u potpunoj izolaciji 44 dana. Iako su posle toga izvedeni pred sud, Komitet za ljudska prava utvrdio je povredu PGP jer nisu u najkraćem roku izvedeni pred sudiju (čl. 9. st. 3) i jer je izolacija nečovečna i protivna ljudskom dostojanstvu (čl. 10. st. 1). (*Peñarieta i dr. protiv Bolivije*, 1987, *Selected Decisions*, II, str. 201).

„Razuman rok” za suđenje ne odnosi se u najmanju ruku na započinjanje glavnog pretresa, mada postoje mišljenja da bi trebalo da obuhvati i izricanje presude. On zavisi od prirode dela koje se optuženome stavlja na teret. Ako je slučaj složen i iziskuje obimnu istragu, Evropski sud je prihvatao i dugo lišavanje slobode do suđenja (tri i po godine u slučaju *Wemhoff protiv Nemačke*, 1968), ali je i kraće trajanje istražnog zatvora u jednostavnijim okolnostima ograđavao za povredu prava na slobodu ličnosti (dvogodišnje

trajanje istražnog zatvora u slučaju *Lettelier protiv Francuske*, 1991). Sud je imao razumevanja za dugo trajanje sudskog procesa kod dela koja su bila finansijske prirode (krupne pronevere, utaje poreza itd) zbog njihove složenosti a ne težine, dok, kao u slučaju *Lettelier*, okolnosti vezane za teško krivično delo (ubistvo supruge), mogu da pravdaju strogu kaznu ali ne i beskonačnu istragu.

Uvek treba razlikovati razloge za dugo trajanje suđenja od razloga za istražni zatvor. Postoji posebno pravo na suđenje bez nepotrebnog odugovlačenja, predviđeno u čl. 14 st. 3c Pakta o građanskim pravima i čl. 6. st. 1. Evropske konvencije. Po mišljenju Evropskog suda, suđenje može trajati i preko sedam godina, ali je u okviru toga i dvogodišnji istražni zatvor predugačak (*Neumeister protiv Austrije*, 1968 – prevara, pronevera i utaja poreza).

Svako lice lišeno slobode (dakle, ne samo pritvorenik u krivičnom postupku) ima pravo da se odmah obrati sudu radi ispitivanja zakonitosti lišenja slobode. Ako sud nađe da je ono protivpravno, uhapšenik se mora pustiti na slobodu. Ovo pravo potiče iz anglosaksonske tužbe *habeas corpus*, koja pod tim nazivom postoji i u drugim zakonodavstvima (npr. Latinskoj Americi), i nezavisna je od eventualnog krivičnog postupka koji vode izvršni organi. Tamo gde je, kao u većini evropskih zemalja, duži pritvor nemoguć bez sudske odluke, ovaj je uslov zadovoljen. Mogućnost obraćanja sudu u stvari ne postoji ako izvršni organi ne poštuju odluku suda o puštanju na slobodu.

Jedna urugvajska državljanka ostala je u zatvoru, iako je vojni sud odlučio da bude uslovno puštena na slobodu. Na traženje njenog branioca da sud interveniše, sudije su ga obavestile da su nemoćne da utiču na zatvorsku upravu. Komitet za ljudska prava utvrdio je povredu čl. 9. st. 4. PGP jer „nije bilo nadležnog suda kome bi ona mogla da se obrati zbog samovoljnog lišenja slobode”. (*Massioti i Baritussio protiv Urugvaja*, 1982, *Selected Decisions*, I, str. 136).

7.2.3. *Zabrana „dužničkog zatvora”*. — Međunarodni instrumenti apsolutno zabranjuju lišavanje slobode zbog nemogućno-

sti dužnika da ispuni neku ugovornu obavezu (čl. 11. Pakta o građanskim pravima, čl. 1. 4. Dopunskog protokola uz Evropsku konvenciju). Ovo je nekada bila široko prihvaćena mera koju je mogao da ishodi poverilac prema insolventnom dužniku i bila je istovremeno i kazna i jemstvo da će se vratiti dug. Ona još uvek postoji u nekim zakonodavstvima.

„Dužnički zatvor” nalikuje ropstvu zbog duga (vidi II.7.1.2), ali se ovde dužnik ne stavlja u odnos potčinjenosti prema poveriocu, već se odlukom državnih organa lišava slobode. Ovakva mera je neprihvatljiva jer je nedopustivo da država kaznenim merama štiti poverioce na osnovu ugovornih odnosa u koje su dobrovoljno ušli, podrazumevajući i sve rizike, pa i mogućnost da druga strana bude insolventna.

Iako nijedno međunarodno telo još nije razmatralo neki slučaj koji je nastao navodnim kršenjem ove zabrane, većina komentatora drži da se ona samo odnosi na obaveze nastale ugovorom, a ne na mere da se postigne ispunjenje obaveza koje potiču iz zakona. Nije zabranjeno lišavanje slobode zbog krivičnih dela učinjenih da bi se putem prevare izbeglo ispunjavanje privatnih obaveza (npr. lažno bankrotstvo) ili zakonskih obaveza (izbegavanje plaćanja izdržavanja).¹

7.2.4. Pravo SR Jugoslavije. — Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti garantovano je odredbama saveznog (čl. 23. i 24) i republičkih ustava (Ustav RS čl. 15. i 16, Ustav RCG čl. 22. i 23). Takođe, ova pitanja se regulišu i saveznim i republičkim zakonima (npr. savezni Zakon o krivičnom postupku – ZKP, zakoni o unutrašnjim poslovima Srbije i Crne Gore).

Najšire garancije date su Saveznim ustavom. Pored klasičnog standarda da niko ne može biti lišen slobode osim u slučajevima propisanim zakonom, predviđene su i dodatne garancije u vidu

¹ Vidi *Nowak str. 202.*

obaveštavanja lica koje je lišeno slobode o razlozima tog lišenja na jeziku koje razume. Takođe, lice koje se lišava slobode mora biti upoznato s njegovim pravom da nije dužno ništa da izjavi i pravom da uzme branioca koga izabere. Nažalost, ZKP nije usaglašen s ovim odredbama Ustava SRJ pa su zloupotrebe u praksi česte.

U praksi poštuju se odredbe ZKP u pogledu prava na branioca, koji je dostupan licu lišenom slobode tek tokom prvog saslušanja kod istražnog sudije. U međuvremenu ovakvo lice je ostavljeno bez ikakve pravne pomoći ili uputstva o pravu da ništa ne izjavi.

Odredbe o dužini pritvora u skladu su s međunarodnim standardima, pritvor se svodi na najkraće moguće vreme. Lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo može biti pritvoreno i zadržano u pritvoru samo na osnovu odluke nadležnog suda, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka. Ovom licu se mora uručiti obrazloženo rešenje u času pritvaranja ili najkasnije u roku od 24 časa od pritvaranja. Protiv ovoga rešenja može se uložiti žalba o kojoj sud mora odlučivati u roku od 48 časova. Pritvor može najduže trajati tri meseca, s tim što se odlukom višeg suda ovaj rok može produžiti za još tri. Ako se do tada ne podigne optužnica, pritvoreno lice se mora pustiti na slobodu.

7.3. Sloboda kretanja

Još je Sokrat isticao da je pravo čoveka da se slobodno kreće i nastanjuje jedan od osnovnih atributa slobode. Naravno, u njegovo doba ono je važno samo za slobodne ljude. I *Magna Carta* je jemčila pravo svakoga da izađe iz kraljevine i da se u nju vrati. I ono se nije odnosilo na kmetove i vremenom je u samoj Engleskoj ograničeno samo na trgovce. Tek je u vreme Francuske revolucije priznato svakom građaninu pravo da „ode i da se vrati” (Ustav od 1791. godine).

Sloboda kretanja je još uvek ograničena. Čl. 12. PGP i slične odredbe regionalnih instrumenata priznaju je u potpunosti samo građanima, znači državljanima države u pitanju. Postupanje prema strancima može da bude drukčije.

7.3.1. Sloboda kretanja unutar državne teritorije. — Unutar teritorije države može slobodno da se kreće i da odlučuje gde će se nastaniti svako ko se u njoj zakonito nalazi. To su domaći državljani i stranci kojima je dopušteno da uđu na teritoriju države.

Iako izgleda sasvim prirodno (pa se i smatralo jednim od osnovnih „prirodnih prava”) ovo pravo se mnogo gde ograničavalo i još se ograničava. Mnoge zemlje poznavale su sisteme unutrašnjih pasoša bez kojih se nije smelo napuštati mesto prebivališta, i dozvola za nastanjivanje u gradovima, naročito prestonicama. Pripadnici nekih grupa i nekih zanimanja nisu se mogli nastanjivati po svom izboru. To je naročito važno za Jevreje. U novije vreme najrevnosnije u tome su bile „socijalističke” zemlje, koje su smatrale slobodu kretanja nevažnim ljudskim pravom. U Sovjetskom Savezu, pored unutrašnjih pasoša, mnogi građani, a naročito oni koji su živeli u zemljoradničkim zadrugama („kolhozima”) nisu imali ni lične karte, bez kojih je svaki put bio nezamisliv. Mesto prebivanja moglo se menjati samo uz dozvolu i to se pravdalo potrebom da država prethodno osigura zaposlenje i stan. S druge strane, onaj ko je odbijao da se preseli tamo gde mu država, kao jedini poslodavac, naredi, proglašavao se za parazita koji je mogao da se protera u naselje koje policija naredi. Sličan režim je još uvek na snazi u Kini.

U sistemu *aparthejda*, koji je belačka manjina nametnula Južnoj Africi i koji je trajao više od četrdeset godina, crnci i „obojeni” stanovnici te zemlje nisu smeli ulaziti na područja i mesta rezervisana samo za belce, bez posebne dozvole. Ova je dozvola obično podrazumevala pravo ulaska radi dolaska na radno mesto, ali nije obuhvatala ni najkraći boravak (noćenje).

Ovo se pravo može ograničiti zakonom samo iz uobičajenih razloga koji se odnose i na većinu drugih prava (vidi II.4). Uz njih, Četvrti protokol uz Evropsku konvenciju dopušta da se sloboda kretanja ograniči u pojedinim delovima teritorije radi zaštite javnog interesa u demokratskom društvu čl. 2. st. 4. Nekada se ova ograničenja odnose samo na strance.

7.3.2. Sloboda međunarodnog kretanja. — U stara vremena granice na kopnu nisu bile jasno obeležene i strogo kontrolisane pa njihov prelazak nije bio otežan. Međutim, apsolutne monarhije u Evropi su postepeno uvodile stroži nadzor uz režim pasoša: u XIX veku se bez putnog lista i vize nije mogla preći skoro nijedna granica. Od kraja Drugog svetskog rata postoje suprotne tendencije: mnoge države uzajamno ukidaju vize za svoje građane, a unutar nekih čvršće integrisanih organizacija (Beneluks, Nordijski savet, Evropska unija), državljani članica mogu prelaziti granice samo uz lične isprave. Pa ipak, van tih okvira, svaka država zadržava pravo da na svoju teritoriju ne pripušta strance ako ne ispunjavaju uslove koje propisuju međunarodni ugovori ili njihovo zakonodavstvo. Obično stranac mora imati važeći pasoš, koju izdaju organi njegove države, i vizu koju izdaju organi države u koju se ulazi, najčešće konzularna predstavništva.

Prema čl. 12. st. 2. PGP, koji sledi većina drugih instrumenata, „svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući tu i svoju”. Država ne sme sprečavati, osim na osnovu dozvoljenih ograničenja, svoje državljane da putuju u inostranstvo. Svaki državljani, dakle, ima pravo na pasoš, čije izdavanje ne može biti u okviru diskrecionih ovlašćenja upravnih organa. Odbijanje pasoša mora se obrazložiti i, kao za svako drugo pravo, tražilac mora raspolagati efikasnim pravnim lekom. Pasoš je bezvredan ako se za svako putovanje u inostranstvo mora tražiti izlazna viza, koju upravni organi mogu da odbiju po svom nahodanju.

Državljanin ima pravo na pasoš i onda kada duže živi u inostranstvu, pa čak i ako je izbeglica, jer se u tom pogledu još

uvek nalazi u nadležnosti svoje države. U nizu slučajeva, Komitet za ljudska prava utvrdio je da je Urugvaj prekršio čl. 12. PGP time što su njegova konzularna predstavništva odbijala da produžavaju pasoše urugvajskim državljanima koji su izbegli u inostranstvo kao protivnici vojnog režima (Npr. *Vidal Martins protiv Urugvaja*, 1982, *Selected Decisions*, I, str. 122).

Kao što se slobodno može napustiti teritorija sopstvene države, tako se i u nju slobodno može vratiti. Prema čl. 12. st. 4. PGP „niko se samovoljno ne može lišiti prava da uđe u svoju sopstvenu zemlju”.

Predlagači ove odredbe hteli su da zabrane kaznu *progonstva*, poznatu u nekim zakonodavstvima, ali je unošenjem reči „samovoljno” ovaj stav ublažen, jer progonstvo zasnovano na zakonu i odluci suda ne bi bilo samovoljno. Bilo je i mišljenja da je progonstvo ipak humanije od dugotrajne vremenske kazne. Postoje i teškoće s tumačenjem izraza „svoja zemlja”. Čovek može smatrati svojom i zemlju čiji nije državljanin, naročito ako je izbeglica i apatrid koji u njoj stalno prebiva.

S druge strane, *pravo ulaska na teritoriju strane države ne postoji*. Države ljubomorno čuvaju svoja suverena ovlašćenja da odlučuju o ulasku i nastanjenju stranaca. One čak u tom pogledu mogu državljanke nekih zemalja da povlašćuju u odnosu na druge, ali među njima ne smeju da prave razlike koje predstavljaju zabranjenu diskriminaciju (vidi II.3.1.2).

7.3.3. Proterivanje stranaca. — Proterivanje je naređenje državnog organa strancu da napusti teritoriju države u određenom roku. Proteranome se ostavlja mogućnost da ode u drugu zemlju po svom izboru. Ako se ta mogućnost svede samo na jednu stranu državu, koja će najverovatnije biti ona država čiji je državljanin proterano lice, onda on mora da ode tamo, ako to ne sprečavaju neki valjani razlozi, o kojima će još biti reči. Pogrešno je proterivanje izjednačavati s prisilnim odvođenjem („šupiranjem”) u zem-

lju koju odrede vlasti države koja proteruje. Proterivanje može biti povezano sa zabranom povratka na izvesno vreme.

Proterivanje domaćeg državljanina je zabranjeno, pa i praktično neizvodljivo ako nijedna strana država neće da ga primi.

Proterivanje stranca koji ne boravi zakonito na teritoriji države (ilegalnog imigranta) u načelu je uvek dozvoljeno, osim ako se to ne protivi odredbama Konvencije o statusu izbeglica od 1951. godine, koja zabranjuje vraćanje begunaca na teritoriju na kojoj im preti proganjanje (čl. 33). Opšte je mišljenje da je ova odredba Konvencije postala običajno pravilo. Isto tako, Konvencija protiv mučenja zabranjuje proterivanje na teritoriju gde bi proterani mogli biti izložen mučenju ili sličnom postupanju i kažnjavanju (čl. 3).

Komitet protiv mučenja zaključio je da je Švajcarska povredila čl. 3. Konvencije protiv mučenja time što je odlučila da protera u Zair lice sa zairskim državljanstvom koje je ilegalno ušlo u Švajcarsku i tamo neuspešno tražilo azil. Komitet je pošao od toga da je opšte poznato da se u Zairu primenjuju tortura i slični postupci i da postoji ozbiljna opasnost za proteranog da njima bude podvrgnut. Uz to Zair nije potpisnik Konvencije pa bi proterani, vrativši se tamo, izgubio dalju mogućnost da se obrati Komitetu. (*Mutombo protiv Švajcarske*, 1994, dok. UN CAT/C/12/D/13/1993).

Država ima pravo da proteruje i strance koji su zakonito prisutni na njenoj teritoriji, ali pri tom mora da poštuje neke proceduralne uslove. Odluka o proterivanju mora da bude donesena saobrazno zakonu i proterani stranac mora da pre napuštanja teritorije dobije mogućnost da tu odluku preispita nadležni organ ili lice koje on odredi. Proteranome mora da se omogući da iznese razloge protiv odluke i da angažuje zastupnika (čl. 13. PGP). Organ koji odluku ponovo razmatra, ne mora biti sud. Ako to razlozi nacionalne bezbednosti iziskuju, stranac može biti udaljen i pre okončavanja postupka po prigovoru, ali se time pravo na preispitivanje ne gubi.

7.3.4. *Ekstradicija*. — Posebnu vrstu udaljavanja iz zemlje predstavlja *ekstradicija*. Reč je o izdavanju lica optuženog za izvršenje krivičnog dela, na osnovu zahteva organa strane države a radi vođenja krivičnog postupka protiv njega. Pravila o ekstradiciji sadržana su ili u ekstradicionom ugovoru koji obavezuje obe države ili u odgovarajućem zakonu države od koje se traži izdavanje, koji se obično primenjuje na osnovu reciprociteta. U slučaju ekstradicije lice se predaje organima strane države. Većina država zabranjuje izdavanje sopstvenih državljana, pa se ekstradicija po pravilu odnosi samo na strance, ali postoje i zemlje čije zakonodavstvo odobrava izdavanje državljana (npr. Ujedinjeno Kraljevstvo). Pored toga, zamoljena država ovu vrstu pomoći stranoj državi može da odbije ako rezultat može da bude nepravična osuda. Najvažniji takav izuzetak predviđen je za lica okrivljena za politička krivična dela.¹

Predlozi da se i ekstradicija podvrgne opštim pravilima o poštovanju ljudskih prava uporno su se odbijali s obrazloženjem da ih ekstradicioni ugovori i zakoni dovoljno štite. Međutim, ovo ne važi ako licu, čije se izručenje traži, preti opasnost od mučenja. Čl. 3. st. 1. Konvencije protiv mučenja to izričito zabranjuje. Dok se ova odredba odnosi samo na mučenje, Evropski sud je protumačio Evropsku konvenciju, koja nigde ne pominje ekstradiciju, tako da njen čl. 3. sprečava ekstradiciju i onda kada izručenom licu preti opasnost od nečovečnog postupanja (*Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1989 – vidi II.5.2.2).

Prikrivena ekstradicija postoji onda kada se stranac jednostavno predaje organima strane države radi sprovođenja krivičnog postupka. To se čini pod vidom proterivanja i uz izbegavanje redovnog ekstradicionog postupka. S obzirom na to da je u većini država odlučivanje po ekstradicionim zahtevima u rukama suda zamoljene države, upravni organi tako izbegavaju sudski nadzor nad ispunjenjem uslova i garantija iz ekstradicionih ugovora i zakona.

1 Vidi V. Dimitrijević, *Pravo utočišta na teritoriji strane države (teritorijalni azil)*, Beograd, 1969.

Međunarodni organi ne mogu da nadomeste domaće sudove jer nadzor nad poštovanjem pravila o ekstradiciji nije u njihovoj nadležnosti. Ovakve prigovore trebalo bi da razmotre sudovi pred koje izdata lica budu izvedena, ali oni to nerado čine jer smatraju da je važno da li je postupak pred njima ispravan i svejedno im je kako je optuženi pred njih dospelo (*male captus, bene detentus*). Latino-američke zemlje dugo su pristajale na to da policijski organi SAD na njihovoj teritoriji hapse i odvođe u SAD svoje izbegle državljane. Tek u najnovije vreme ovakvo ponašanje je počelo da izaziva proteste pa su neki sudovi u SAD pokazali sklonost da ispituju da li su pri tome poštovana pravila o ekstradiciji.¹

7.3.5. *Pravo SR Jugoslavije.* — U SRJ sloboda kretanja i izbora mesta boravka zajamčena je samo državljanima a ne svima koji se zakonito nalaze na teritoriji SRJ, kako PGP zahteva. Ona istovremeno uključuje pravo građana da napuste zemlju i da se u nju vrate. Ova se sloboda može i ograničiti samo zakonom ako je to neophodno za vođenje krivičnog postupka, sprečavanja širenja zaraznih bolesti ili za odbranu SRJ (čl. 30. Ustava SRJ, čl. 17. Ustava RS). Ustav Crne Gore uopšte ne govori o pravu građana da napuste zemlju i da se u nju vrate.

7.4. Pravo azila (pravo na utočište)

U međunarodnom pravu se pod pravom azila podrazumeva pravo države da na svojoj teritoriji (teritorijalni azil) ili na mestu koje je na drugi način pod njenom kontrolom (diplomatsko predstavništvo, ratni brod), pruži utočište strancu koga smatra ugroženim. Pružanje teritorijalnog azila je suvereno pravo države i ona određuje uslove pod kojima stranac dobija ovu vrstu zaštite, bilo

1 Vidi presudu Vrhovnog suda SAD u slučaju *Sjedinjene Države protiv Alvarez-Machain*, 112 S.Ct. 2188 (1992).

da se ona sastoji u prostom tolerisanju njegovog boravka ili se o tome donosi posebna odluka. U mnogim ustavima, pa i u jugoslovenskim, određuje se kome se može dati teritorijalno utočište. Pravo države da daje ostale vrste azila (neteritorijalni azil) zavisi od toga da li postoje odgovarajuće posebne norme međunarodnog prava koje je na to ovlašćuju.

Neke zemlje Latinske Amerike uzajamno dopuštaju pružanje azila u zgradama diplomatskih misija. Postoje i oni koji misle da je to regionalno običajno pravilo, ali Međunarodni sud pravde nije prihvatio ovakvo gledište. U drugim delovima sveta pravo na davanje diplomatskog azila ne postoji, mada se nekada privremeni boravak ugroženih lica u zgradama misija trpi zbog toga što bi nasilnim upadom bila povređena njihova neprikosnovenost (imunitet).

Pravo azila može se, međutim, posmatrati i kao pravo čoveka da dobije utočište. Pojam takvog prava potiče iz pradavnih vremena, kada se svako mogao spasti opasnosti, pa i krivičnog gonjenja, ako se skloni na neko zaštićeno, sveto mesto. Ovaj se običaj izgubio da bi se u dvadesetom veku pojavio zahtev da se ovo pravo prizna na teritoriji strane države. Ovaj stav je jasno došao do izražaja u čl. 14. Univerzalne deklaracije:

1. Svako ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama azil od proganjanja.

Prema nacrtu Univerzalne deklaracije trebalo je da se pojedinu zajemči pravo da *dobije* azil. Tekst su predstavnici država razvodnili tako da se svodi na pravo da se od strane države *zatraži* utočište, što nije potrebno naglašavati, jer svako može od svake države da zatraži što god hoće, bez prava da to i dobije. U ugovorima o ljudskim pravima pravo azila se zato i ne pominje.

Neke države svojim unutrašnjim propisima uspostavljaju pravo stranca da dobije azil ako ispunjava potrebne uslove.

U tom pogledu je najdalje otišla Nemačka, gde je individualno pravo na azil zagarantovano Ustavom, pa se stoga stranac

kome utočište nisu odobrili upravni i sudski organi, na koncu može obratiti Ustavnom sudu ustavnom žalbom.

Na sličan način neke države bar privremeno primaju lica koja se kvalifikuju kao izbeglice na osnovu Konvencije o statusu izbeglica.

Drugi vid delimične zaštite je *ekstradicioni azil*, oslonjen na ugovornom ili zakonskom propisu kojim se zabranjuje ekstradicija lica optuženih za politička ili vojna krivična dela (vidi II.7.3.4).

Minimalna sigurnost se može steći i na osnovu zabrane vraćanja begunaca na teritoriju gde im preti opasnost od proganjanja, sadržane u pomenutom čl. 33. Konvencije o statusu izbeglica. Begunac time ne stiče ni azil u datoj državi ni pravo na njega, jer može biti upućen u svaku zemlju gde mu ne preti takva opasnost.

Niko ne može da se poziva na ova prava i pogodnosti ako je izvršio međunarodno krivično delo (zločin protiv mira, zločin protiv čovečnosti, ratni zločin itd) ili, kako to veli čl. 14. st. 2. Univerzalne deklaracije, „delo protivno ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija”.

8. Pravo na pravnu sigurnost i pravedno postupanje

M. Dika, Pravo na nezavisnost suca, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 855–878; D. Krapac, Osnovna prava čovjeka i građanina i načela krivičnog postupka, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 827–854; D. Krapac, Zaštita ljudskih prava u krivičnom postupku, *JRKK*, br. 2, 1980, str. 245–257; Đ. Lazin, Efikasnost krivičnog postupka i zaštita sloboda i prava građana garantovanih međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, *JRKK*, br. 4, 1985, str. 117–133; Z. Milovanović, Primena sredstava za prisluškivanje i tajno osmatranje u krivičnom postupku, *Anali*, br. 1–3, 1991, str. 218–225; Z. Mršević, Uloga nezavisnog pravosuđa u zaštiti ljudskih prava, *JRMP*, br. 2–3, 1990, str. 174–184; *Paunović*, str. 82–109; G. Svilanović, Upotreba dokaza pribavljenog povredom ličnih prava, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 605–625.

Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 163–282; R. Lillich, Civil Rights, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law*, Oxford, 1984, str. 115–170; N. A. Noor Muhammed, Due Process of Law for Persons Accused of Crime, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 138–165; M. Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 233–281; S. Stavros, *The Guarantees for Accused Persons Under Article 6 of the European Convention on Human Rights*, International Studies in Human Rights 24, Dordrecht, 1992; A. N. Sulton, Judicial Autonomy under International Law, *Dayton Law Review*, vol. 21, br. 3, 1996; P. van Dijk, *The Right of an Accused to a Fair Trial under International Law*, Utrecht, 1983; *van Dijk – van Hoof*, str. 294–367, 503–515.

8.1. Zabrana retroaktivnog krivičnog zakonodavstva

8.1.1. *Uslov da krivično delo bude zakonom utvrđeno (nulum crimen sine lege).* — Načelo prema kome niko ne može da bude krivično odgovoran zbog postupka koji u vreme izvršenja nije bio zakonom opisan kao krivično delo, koje se nalazi u svim opštim instrumentima o ljudskim pravima, jedno je od osnovnih načela krivičnog prava, poznato u svim savremenim krivičnim zakonodavstvima. Ono se ubraja u prava koja se ne mogu ukidati ni ograničavati ni kada je proglašeno vanredno stanje (čl. 15. u vezi sa čl. 4. Pakta o građanskim i političkim pravima – PGP).

Jedna od osnovnih svrha prava je da građanima daje orijentaciju kako da se ponašaju. Ona bi bila opasno ugrožena ako bi država zadržala pravo da naknadno prosuđuje ponašanje pojedinaca i da ih zbog njega kažnjava. Ova se zabrana odnosi na sve vrste delikata, bez obzira jesu li ili ne formalno opisani u krivičnom zakonu (znači i za administrativne prekršaje). Ona se odnosi i na posrednu retroaktivnost, ako je neka ranija, nesporna situacija, promenila prirodu i tako dovela do kažnjivosti, kao na primer ako je neko bio član organizacije koja je kasnije oglašena za zločinačku.

Jedan urugvajski novinar bio je osuđen zbog „članstva u subverzivnom udruženju” na osnovu okolnosti što je pre vojnog udara u Urugvaju bio član tada legalne komunističke stranke. Uz to, na osnovu jednog dekreta nove vlasti, zabranjena mu je, kao i svim kandidatima za poslanike „marksističkih i promarksističkih partija”, koje su zabranile vojne vlasti i „s njima povezanih političkih udruženja”, svaka politička delatnost za petnaest godina. Komitet za ljudska prava zaključio je da je Urugvaj povredio čl. 15. PGP jer je članstvo u takvim strankama i organizacijama pre vojnog udara bilo legalno (slučaj *Weinberger Weiss protiv Urugvaja*, 1980, *Selected Decisions*, I, str. 57).

Slične kritike doživljavaju tzv. „zakoni o lustraciji” u nekim bivšim „socijalističkim zemljama”, kojima se ograničava učešće u javnom životu nekadašnjim funkcionerima Komunističke par-

tije i drugim ličnostima na visokim položajima u ranijem režimu. Ustavni sud Mađarske proglasio je nacrt ovakvog zakona neustavnim držeći da se oni mogu kažnjavati samo za dela koja su i po tadašnjim zakonima bila kažnjiva.

Neki ustavi, među kojima i Ustav RS, proglašavaju neka dela za zločine. Ovo se mora shvatiti kao programska odredba, kao nalog zakonodavcu da tačno opiše krivično delo i da propiše sankciju. Neposredna primena uopštene ustavne odredbe bila bi opasna i kršila bi načelo legitimteta. Njoj je zapravo mesto van operativnog dela Ustava, u njegovoj preambuli.

Čl. 51. st. 3. Ustava RS propisuje da je „izdaja Republike Srbije zločin prema narodu i kažnjava se kao teško krivično delo”. Ustavna odredba ne sadrži ni opis dela izdaje, a u pogledu kažnjavanja jedino ukazuje da je to „teško” krivično delo. Slične odredbe nema u Ustavu SRJ.

Pravilom *nullum crimen sine lege* ne otklanja se kažnjavanje za radnje koje su bile zakonite prema unutrašnjem pravu, ali zločinačke prema tada važećem međunarodnom pravu (čl. 15. st. 2. PGP). Iskustvo u vezi s Nirnberškim suđenjem glavnim vođima nacističke Nemačke pokazalo je da su se oni mahom branili time što nisu bili kršili važeće nemačko pravo. Međunarodni vojni sud nije uvažio ovakve prigovore, a neposrednu obavezanost svakog čoveka krivičnim odredbama međunarodnog prava potvrdila je Generalna skupština UN na svom prvom zasedanju, 1946. godine. Ovo znači da države mogu donositi retroaktivne unutrašnje propise da bi omogućile da se kazne lica koja su izvršila zločine po međunarodnom pravu. Međutim, same međunarodnopravne odredbe ne smeju imati retroaktivno dejstvo: ne bi, na primer, važio međunarodni ugovor koji bi naknadno proglašavao neke ranije dozvoljene radnje za međunarodne zločine.

O tome je vodio računa Savet bezbednosti prilikom usvajanja Statuta Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju. On navodi samo dela koja su prema međunarodnom pravu nesumnjivo bila oglasena za krivična početkom 1991. godine i poziva se na Ženevske konvencije za zaštitu žrtava rata od 1949. godine, IV

Hašku konvenciju o zakonima i običajima kopnenog rata od 1907. godine, Konvenciju o genocidu od 1948. godine i Statut Međunarodnog vojnog suda u Nirnbergu od 1945. godine.¹

8.1.2. *Predviđenost kazne (nulla poena sine lege).* — Izvesnost u pogledu dela koja su zabranjena prostire se i na predvidljivost sankcije za njihove izvršiće. Niko ne sme biti osuđen na kaznu koja nije bila zakonom propisana u trenutku izvršenja ili na kaznu koja je stroža od nje. Nasuprot tome, ako je posle izvršenja dela kazna zakonom ublažena, izvršilac će biti osuđen na blažu kaznu. Razlog za ovo je uverenje da je zakonodavac smanjio kaznu zbog uverenja o smanjenoj društvenoj opasnosti dela i da nema razloga da se time ne koriste oni koji su delo izvršili dok je ta svest sazrevala.

Kao i u vezi s delom, tako i s kaznom, svi uslovi su zadovoljeni ako postoji međunarodna norma. Međutim, međunarodne norme često ne preciziraju kaznu već samo utvrđuju kažnjivost. Ovo je dovoljno za osudu, pod uslovom da sud određuje samo uobičajene kazne, koje se ne protive međunarodnom poretku, tj. ne vredaju ljudska prava kažnjenika. Međunarodni vojni sud u Nirnbergu mogao je da izriče i smrtne presude, i izrekao ih je. U skladu s već pomenutom težnjom da se ukine smrtna kazna, Statut Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju predviđa samo kaznu zatvora. Tribunal će morati da utvrdi gornju granicu raspona kazne, jer se osnovano može tvrditi da je doživotni zatvor, pa čak i zatvor u predugom trajanju, nečovečna kazna.

8.2. Pravo na pristup sudu i pošteno suđenje

8.2.1. *Nezavisnost i nepristrasnost sudstva.* — Savremeno pravo o ljudskim pravima polazi od toga da o stvarnom uživanju

¹ Vidi dok. UN S/25704 od 3. maja 1993, para. 33.

ljudskih prava mogu najbolje da prosuđuju nezavisni i nepristrasni sudovi. Uloga suda je naročito važna ako prava pojedinca ugrožava sama država, tj. izvršna vlast. Danas vlada opšte uverenje da nema efikasne zaštite ljudskih prava bez podela vlasti.

Načelo pristupa sudu i ispravnosti suđenja odavno je poznato i naročito je razvijeno u anglosaksonskom pravu (*due process of law, fair trial*), pod čijim je uticajem ušlo u PGP (čl. 14) i u regionalne instrumente o ljudskim pravima (čl. 6. Evropske i čl. 8. Američke konvencije).

Takozvane „socijalističke zemlje” počivale su na načelu jedinstva zakonodavne, izvršne i sudske vlasti i otuda su imale velikih teškoća s nezavisnošću sudova. Prilikom izrade međunarodnih instrumenata one su zato načelo nezavisnosti sudova pokušale da zamene principom „demokratičnosti” sudova, ali u tome nisu imale uspeha, jer bi „demokratičnost”, protumačena kao premoć predstavničkih tela ili kao biranje sudija na izborima, sličnim onim za narodne poslanike, umanjila nezavisnost suda i učinila ga podložnim promenama političkih raspoloženja.

Reč je zapravo o kompleksu prava i garantija vezanih za ostvarivanje pravde i prava, od kojih su najvažniji sledeći:

Nije svaka ustanova koja se zove „sud” dostojna toga imena. Srazmerno je lako utvrditi da li je sud nenadležan, ali se njegova nezavisnost i nepristrasnost moraju posebno procenjivati. Međunarodna tela pretpostavljaju da su sudovi takvi u većini zemalja, ali su vrlo oprezna kada sami domaći propisi dovode ove osobine suda u pitanje. Ona su odričala svojstvo suda vanrednim, prekim, „revolucionarnim” i sličnim sudovima, kao i posebnim sudovima službi bezbednosti. Postoje i velike rezerve prema nadležnosti vojnih sudova da sude civilnim licima. Međutim, ne može se odreći postojanje nezavisnog suda samo na osnovu obaveštenja o političkom stanju u zemlji. Na primer okolnost da se šef države po pravilu meša u političke procese ne može bez posebnih dokaza da se proširi na njegov uticaj na sudove u rutinskim građanskim i krivičnim stvarima.

Postojanje odgovarajućeg suda važno je i za procenu dostupnosti pravnih lekova. Njih nema ako je za razmatranje „nadležna” ustanova koja nema svojstva suda (vidi I.5.5).

8.2.2. *Pravo na ravnopravan pristup sudu.* — Svako ima prava da se obrati sudu pod jednakim uslovima. U tom pogledu ne može biti nikakvog razlikovanja, čak ni kada je reč o strancima.

Komiteta za ljudska prava našao je da je odredba peruanskog Građanskog zakonika, prema kojoj samo suprug može pred sudom zastupa interese zajedničke imovine, protivna čl. 14. PGP (*Ato de Avellanal protiv Perua*, 1989, GAOR, 44 sess. Suppl. 40)

Ravnopravnost mora da postoji i između stranaka tokom celoga postupka. One moraju da dođu do reči, da budu prisutne suđenju i da jednako raspolažu pravnim lekovima.

Pravo na pristup sudu je, međutim, ograničeno samo na ispitivanje krivičnih optužbi i na sporove povodom prava i obaveza građanskopravne prirode. Time se u prvom redu izuzimaju upravni sporovi, ali se ovaj izuzetak mora posmatrati u suštinskom a ne samo formalnom smislu sporova između pojedinca i organa uprave. Komitet za ljudska prava i Evropski sud dosledno smatraju da mora da postoji pristup sudu uvek kada spor može da ima građanskopravne posledice, kao npr. kada je reč o ostvarivanju prava na socijalno osiguranje, dobijanje dozvola za obavljanje delatnosti ili za promet nekretninama itd.

8.2.3. *Načelo javnosti.* — Postupak pred sudom mora da bude dostupan javnosti, što znači da mora da bude usmen i otvoren. Prisustvo publike i novinara može se ograničiti samo izuzetno, kada to iziskuju interesi morala, javnog poretka ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu. Ovo su uobičajeni osnovi za ograničavanje prava (vidi II.4). Za sudstvo je specifična mogućnost isključenja javnosti ako bi zbog posebnih okolnosti slučaja njeno prisustvo škodilo interesima pravde. Ovo se na primer dešava pri-

likom suđenja za krivična dela čije je izvršenje izazvalo jake društvene emocije i gde su mediji stvorili atmosferu linča, koja bi mogla da utiče na ponašanje sudija, porotnika ili odbrane. Radi poštovanja prava na privatni život, javnost se može isključiti da bi se zaštitio privatni život stranaka. Ovo se najčešće čini radi zaštite žrtava krivičnih dela (silovanje i drugi seksualni delikti) i u brakorazvodnim sporovima.

Međutim, i kada je javnost isključena s pretresa, presuda se mora javno saopštiti, osim kada to nije u interesu maloletnika ili ako je reč o bračnom sporu ili starateljstvu nad decom.

Komiteta za ljudska prava našao je da Urugvaj i Zair sistematski krše načelo javnosti suđenja zbog odsustva usmenosti i javnosti i zbog neobjavljivanja presuda u politički motivisanim suđenjima (Npr. *Tourón protiv Urugvaja*, 1981, *Selected Decisions*, I, str. 61; *Ngualula i dr. protiv Zaira*, 1986, *Selected Decisions*, II, str. 164).

8.2.4. *Pretpostavka nevinosti.* — Osveštano načelo krivičnog postupka iziskuje da se čovek ima smatrati nevinim sve dok ne bude pravosnažnom presudom oglašen krivim. Ona postoji i u ranijim fazama krivičnog postupka, a ne samo posle podizanja optužnice. Teret dokazivanja krivice leži na tužiocu: od okrivljenog i optuženog se ne očekuje da dokazuje svoju nevinost niti mu se može zamerati što u tom pogledu ne pokazuje dovoljnu revnost. Ne samo da sudije i tužioci ne smeju da se ponašaju kao da je optuženi kriv, već je država dužna da sprečava i uticaje na sud koji pristrasno polaze od krivice optuženog. Ovi uticaji najčešće dolaze od državnih organa ili političkih snaga vezanih za stranku na vlasti, od sredstava masovnog opštenja, ali i od privatnih lica.

Pritisci na sud naročito prate političke procese „izdajnicima” i „narodnim neprijateljima”, kakvi su npr. bili moskovski procesi u SSSR u Staljinovo doba. O Buharinu, Rikovu i ostalim optuženima štampa je pisala kao o zločincima, pred zgradom suda politički lideri palili su masu tražeći u njeno ime najstrože kazne,

a po zlu poznati tužilac Andrej Višinski i članovi suda su optužene od početka smatrali krivcima kojima se navodno sudi samo da bi narod bolje upoznao razmere njihovih zločina. Slično se ponašao i „Narodni sud” (Volksgericht) u nacističkoj Nemačkoj. Njegov predsednik Frajsler (Freissler) ušao je u anale pravosuđa kao sudija koji nije saslušavao optužene nego ih je primoravao da, nedostojno obučeni i u neugodnim položajima, satima slušaju njegove grdnje i pretnje.

8.2.5. *Ostale garantije u krivičnom postupku.* — Svako ko je optužen da je izvršio krivično delo mora u najkraćem roku da bude detaljno obavешten o prirodi optužbe i razlozima za nju. Važno je da on optužnicu razume. Zato se ona ima saopštiti na jeziku koji razume i zato mu mora biti osigurana kvalifikovana pravna pomoć.

Optuženi mora imati dovoljno vremena i mogućnosti da pripremi odbranu i prilika da komunicira s braniocem koga sam odabere. Ovo vreme mora biti dovoljno i za optuženog i za branioca, a „mogućnost” znači pristup svim relevantnim spisima. Potpunom izolacijom optuženog i ograničenjima nametnutim braniocu krši se pravo na odbranu.

Dva južnoafrička državljanina i jedan državljanin SAD nalazili su se u privatnom avionu koji je na putu za Mauricijus zbog kvara morao da sleti u Madagaskar. Oni su uhapšeni i optuženi za ugrožavanje bezbednosti Madagaskara. Njihovom prvom braniocu je, posle odlaska u inostranstvo, bilo zabranjeno da uđe u Madagaskar dok je sledeći mogao da ih vidi samo dva puta u toku suđenja da bi konačno bio i sam uhapšen i proteran. Komitet za ljudska prava našao je da je povređen čl. 14. st. 3b Pakta o građanskim pravima (*Marrais protiv Madagaskara*, 1983, *Selected Decisions*, II, str. 82). U više navrata isti je organ utvrdio povredu ove odredbe time što su pred urugvajskim vojnim sudovima optužene mogli da brane samo zvanično određeni oficiri (npr. *Estrella protiv Urugvaja*, 1983, *Selected Decisions*, II, str. 93).

Presuda mora biti izrečena bez nepotrebnog odugovlačenja. Pravo na to da se sud u razumnom roku izjasni o krivici optuženog ne treba mešati s njegovim pravom da za to vreme ne bude lišen slobode. Zato su međunarodni organi nekada, zbog složenosti slučaja, tolerisali i vrlo duge procese kada se optuženi branio iz slobode. Evropski sud pri tome uzima u obzir i postupke optuženog koji usporavaju postupak, kao što su npr. neprestani zahtevi za izuzeće sudija (npr. *Ringeisen protiv Austrije*, 1971). Ovaj rok obuhvata i postupak pred višim instancama.

Jedan živopisni državljani SAD, koji je za sebe tvrdio da je crnački politički aktivist (pa čak i „ministar unutrašnjih poslova Republike Nove Afrike”), optužen je u Kanadi za ucenu. Prvostepeni sud osudio ga je na pet godina zatvora, na šta se on žalio apelacionom sudu, koji je žalbu uzeo u razmatranje tek 34 meseca kasnije jer sve dotle nije primio otpравak prvostepene presude, pa ju je onda odbacio. Iako nije prihvatio niz drugih navoda u predstavljeni osuđenog lica, Komitet za ljudska prava utvrdio je da su skoro trogodišnjim čekanjem na otpравak povređeni pravo na blagovremeno izricanje presude (čl. 14. st. 3c PGP) i pravo na žalbu (čl. 14. st. 5). (*Pinkey protiv Kanade*, 1981, *Selected Decisions*, I, str. 95).

Optuženi ima pravo da prisustvuje pretresu. Postupak može teći i u odsustvu ako je optuženi uredno pozvan ali se nije odazvao i tako rešio da svoje pravo ne koristi.

Optuženi ima pravo da se sam brani ili da uzme branioca po svom izboru. Sud ga mora obavestiti da ima pravo na branioca. Ako ne može da angažuje branioca zbog nemogućnosti da snosi troškove odbrane, on ima prava da traži da mu se postavi branilac čije usluge neće plaćati. U praksi se ovakvi zahtevi odbijaju samo ako je u pitanju optužba za sitno krivično delo. Optuženi ne može da bude upućen samo na zvaničnog branioca, kao što pokazuju već navedeni slučajevi iz Urugvaja, gde su pred vojnim sudovima kao branioci bili na raspolaganju samo oficiri urugvajске vojske. Teže je prosuđivati ponašanje branioca po službenoj dužnosti. Jesu li njegov nemar i pasivnost razlog za tvrdnju da je povređeno pravo

optuženog? U zemljama koje prihvataju tzv. akuzatorni princip krivičnog postupka¹ uz odgovarajuću pasivnost sudija, neprofesionalno ponašanje branioca može da ima ozbiljne posledice. Zbog sklonosti mnogih osuđenika da se žale na sposobnosti svojih branilaca međunarodna tela su u ovom pogledu vrlo oprezna, ali su ipak kod osude na teške kazne smatrala da je postupak neispravan zbog ne-savesnosti zvaničnog branioca.

Jedan osuđenik na smrt na Jamajci žalio se, pored ostalog, na to što je njegov branilac preduzimao procesne radnje bez konsultacija s njim pa je čak i odlučio da povuče žalbu pred višim sudom. Komitet za ljudska prava nije se upuštao u valjanost braniočeve procene da žalba nema izgleda na uspeh, ali je smatrao da je optuženi morao da bude obavešten da bi sam odlučio o tome šta će da preduzme i zaključio je da je tako povređen čl. 14. st. 3d PGP (*Grant protiv Jamajke*, 1994, GAOR, 49 Sess., Suppl. 40).

Optuženi ima pravo da traži od suda da pozove svedoke koje on predlaže kao svedoke odbrane, pod istim uslovima koji važe i za svedoke optužbe. Ovde je bitna ravnopravnost tužbe i odbrane, tako da ne postoji apsolutno pravo na dovođenje svedoka, npr. prinudno ili pod pretnjom kazne. Bez ikakvog ograničenja, svaki svedok koga predloži optužba mora biti na raspolaganju odbrani radi ispitivanja. Pri tome se ne misli na klasično „unakrsno ispitivanje” u akuzatornom postupku, već i na mogućnost da se traži da sudija postavlja pitanja, što je svojstveno inkvizitornom postupku.

Nekada poznatog „gradskog gerilca” Raúla Sendica urugvajski sud je, bez prisustva optuženog i iza zatvorenih vrata, osudio na trideset godina zatvora. Između ostalog, Komitet za ljudska prava utvrdio je povredu njegovog prava da ispituje svedoke i da traži da se pozovu svedoci u njegovu korist (*Sendic protiv Urugvaja*, 1982, *Selected Decisions*, I, str. 101).

1 Ovako se kod nas obično prevodi engleski izraz *adversarial proceedings* kako se naziva uobičajeni postupak u anglosaksonskim zemljama, u kome sudija samo nadgleda ispravnost postupka dok glavnu reč imaju zastupnici tužbe i odbrane.

Jedan jugoslovenski državljani, koji je bio pobjegao iz holandskog zatvora, osuđen je za pljačku banke na osnovu svedočenja anonimnih očevidaca pred istražnim sudijom, kome nisu prisustvovali ni optuženi ni njegov branilac. Svedoci su tvrdili da strahuju od odmazde saučesnika pa je istražni sudija rešio da ih zaštititi time što neće otkriti njihov identitet i što će braniocu dozvoliti samo da im preko njega pismeno postavi pitanja na koje će dobiti pismeni odgovor. Evropski sud je utvrdio povredu čl. 6. st. 3d Evropske konvencije jer optuženi nije imao prilike da ispituje svedoke niti da ishodi da oni predstanu pred sud, kako bi ovaj mogao steći utisak o njihovoj verodostojnosti (*Kostovski protiv Holandije*, 1989).

Ako ne poznaje jezik na kome se vodi postupak, optuženi ima pravo na besplatnog tumača. Ova je garantija data isključivo u interesu optuženog pa se ne sme ispitivati da li optuženi stvarno ne zna jezik suda ili polaziti od toga da bi morao da ga zna jer je državljani date države. Sud mora izaći u susret i onim optuženima kojima jezik suda nije maternji čak i ako se pretpostavlja da ga poznaju ali da insisitiraju na svom jeziku iz simboličkih razloga. Usmeno prevođenje mora da bude osigurano u potpunosti, ali se smatra da je pravo na prevođenje spisa ograničeno na one od bitnog uticaja na suđenje.

Krivični postupak mora se shvatiti u suštinskom, širem smislu svakog postupka koji može da dovede do primene krivične sankcije. Time se obuhvata i prekršajni postupak pa i tu važe pomenuta pravila o upotrebi jezika.

Države ne mogu da izbegnu ovu obavezu dekriminalizacijom nekih postupaka i njihovim proglašenjem za prekršaje, kako je to uradila Nemačka s nekim saobraćajnim deliktima. Evropski sud je imao razumevanje za to što se time rasterećuju sudovi, ali je našao da je Nemačka povredila čl. 6. st. 3e Evropske konvencije time što je jednom turskom državljaniu u postupku zbog saobraćajnog prekršaja odrekla besplatne prevodilačke usluge (*Öztürk protiv Nemačke*, 1984).

Osiguravanje prevođenja je dužnost države a ne samo pravo optuženog da angažuje prevodioca. Prevodiočeve usluge se ne mogu kasnije uračunati u troškove postupka, kako su to činili nemački sudovi, pravdajući se time da je postupak okončan i da više ne pretni nikakva diskriminacija prema osuđenom. Evropski sud utvrdio je da je Nemačka tako povredila čl. 3. st. 2e Evropske konvencije, koji govori o pravima u krivičnom postupku (*Luedicke, Belkacem i Koç protiv Nemačke*, 1978).

Niko ne može da se primora da svedoči protiv sebe ili da prizna krivicu. Ovo je pravilo takođe poreklom iz anglosaksonskog prava i svodi se na to da optuženi može da odbije da dâ bilo kakav iskaz i da se to ne sme tumačiti na njegovu štetu. Zabrana primoravanja na priznanje uglavnom je već obuhvaćena zabranom mučenja (vidi II.5.2.1) ali se odnosi i na postizanje priznanja ucenom, lažnim obećanjima itd. Već je napomenuto da iskaz postignut primenom sile ne može da se koristi na sudu.

8.2.6. *Prava maloletnika.* — Pored opšte zaštite dece i maloletnika, koja je naročito naglašena u univerzalnim instrumentima kao što su Pakt o građanskim pravima i Konvencija o pravima detata, savremeno pravo o ljudskim pravima traži od država da u postupku pred sudom posebno vode računa o uzrastu maloletnika i o njihovoj socijalizaciji. Bez obzira postoje li posebni sudovi za maloletnike, postupak treba da bude takav da ih poštedi traumatičnih iskustava i da ih za uvek ne obeleži kao prestupnike. On se mora stalno usavršavati s obzirom na napredak nauke o društvu, psihologije i pedagogije, ali komentatori smatraju da je deo ove obaveze da se prema maloletnicima što manje primenjuju klasične krivične sankcije i da se traže pogodnije vaspitne mere.¹

8.2.7. *Pravo na pravni lek (žalbu).* — Pored opšteg prava na pravni lek u slučaju povrede ljudskih prava, noviji instrumenti o

1 Vidi *Nowak*, str. 277.

ljudskim pravima predviđaju obavezu države da svakom licu osuđenom zbog izvršenja krivičnog dela osigura pravo da se obrati višem sudu kako bi ovaj razmotrio prvostepenu presudu.

U mnogim zemljama ovo pravo je još uvek ograničeno na razne načine. Pravo žalbe ne postoji, recimo, kada je prvostepenu presudu doneo porotni sud ili je ona ograničena samo na ispitivanje ispravne primene prava (kasaciju), ali ne i na proveru tačnosti utvrđenog činjeničnog stanja. U anglosaksonskim zemljama se nekada mora tražiti dozvola za žalbu (*leave to appeal*), koju viši sud može odreći samo na osnovu sumarnog uvida u slučaj. S druge strane, mnogim evropskim zemljama se zamera i to što na žalbu tužioca ili njegov zahtev za zaštitu zakonitosti, viši sud može izmeniti presudu na štetu osuđenoga i što je takva drugostepena odluka konačna.

Pravo na reviziju je stoga u velikoj meri zavisno od zakonodavstva države. Međunarodna tela su se do sada zadovoljavala dvostepenošću postupka, koja obezbeđuje da se optužba dva puta razmotri. Smatramo, međutim, da ovaj uslov nije zadovoljen ako viši sud može samo da se bavi pitanjima ispravne primene prava, ne ulazeći pri tome u proveru činjenica.

U skladu s opštim pravom na pravni lek (vidi I.5.5), lice koje smatra da mu je konačnom presudom povređeno neko ljudsko pravo, mora imati na raspolaganju posebnu tužbu. Ako država smatra da je viši sud razmotrio i ovo pitanje, onda su svi pravni lekovi iscrpeni i otvoren je put obraćanju međunarodnim instancama (ako je država pristala na njega – vidi I.7.1.1).

8.2.8. *Pravo na naknadu štete zbog neosnovane osude.* — Svako ko je izdržao kaznu na osnovu presude koja je kasnije poništena ili je pomilovan zbog toga što je utvrđena sudska zabluda, ima pravo na obeštećenje. Ovo se pravo gubi ako se ispostavi da je osuđenik doprineo tome da sud blagovremeno ne sazna sve činjenice. Neopravdano osuđenom licu se u interesu pravičnosti bar delimično nadoknađuje moralna i materijalna šteta. Pravo na naknadu

postoji bez obzira na težinu dela i visinu kazne. U mnogim zakonodavstvima ono je dugo bilo nepoznato pa je i u Evropsku konvenciju uneto tek naknadno, Sedmim dopunskim protokolom od 1984. godine. Pojediniosti oko nadoknade štete prepuštene su nacionalnom zakonodavstvu. Međunarodni organi se do sada nisu upuštali u njih, ali je Komitet za ljudska prava kritikovao države koje su propustile da donesu odgovarajuće zakonske odredbe (Opšti komentar br. 13, dok. UN HRI/GEN/1).

8.2.9. *Zabrana ponovnog suđenja (ne bis in idem)*. — U skladu s načelom pravne sigurnosti, nikome se ne može ponovo suditi zbog istog krivičnog dela, ako je zbog njega već bio osuđen ili oslobođen odgovornosti konačnom presudom. Primena ovog pravila zavisi od domaćeg zakonodavstva: ono utvrđuje je li presuda konačna, koliki su rokovi za njeno preispitivanje vanrednim pravnim lekovima itd. U mnogim zemljama je ponovno suđenje moguće ako se pojave ili otkriju nove činjenice ili ako se utvrdi bitna povreda postupka koja je mogla da utiče na ishod suđenja. S obzirom na to da i Sedmi protokol uz Evropsku konvenciju na isti način omeđuje pravilo *ne bis in idem*, treba smatrati da su ovi izuzeci njegov sastavni deo.

Komitet za ljudska prava smatra da se zabrana ponovnog suđenja ne prostire uvek i na inostranstvo: premda postoji konačna presuda stranog suda, u drugoj državi može se ponovo suditi ako ima razlika u pravnim porecima dveju zemalja.

Jednom italijanskom državljaninu, već osuđenom u Švajcarskoj, ponovo je suđeno u Italiji za isto krivično delo. Komitet nije utvrdio da je Italija povredila čl. 14. st. 7. PGP, smatrajući da ova odredba „ne zajemčuje *ne bis in idem* u odnosu na nacionalne jurisdikcije dveju ili više država (*A.P. protiv Italije*, 1988, *GAOR*, 43 Sess., Suppl. 40). Ovako široka formulacija naišla je na kritiku.¹

1 Vidi *Nowak*, str. 286.

Prema čl. 42. Statuta Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju, pravilo *ne bis in idem* protumačeno je asimetrično: drugi sudovi ne mogu ponovo da sude licima koje je osudio Tribunal, ali Tribunal može ponovo da sudi onima koje je već osudio neki drugi sud, npr. nacionalni sud neke države, ali samo ako je taj sud kvalifikovao delo kao obično krivično delo, a ne kao delo koje spada u nadležnost Tribunala, ako postupak pred drugim sudom nije bio nepristrasan i nezavisan, ako je bio usmeren da optuženog zaštititi od međunarodne krivične odgovornosti ili ako tužilac nije postupao s potrebnom revnošću.

8.2.10. *Pravo SR Jugoslavije.* — Prema jugoslovenskim ustavima, svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava u zakonito utvrđenom postupku i svakome se jamči pravo na žalbu, odnosno neko drugo pravno sredstvo; niko ne može biti kažnjen za delo, koje pre nego što je učinjeno, nije inkriminisano kao krivično delo; niko se ne može smatrati krivim dok se to ne utvrdi pravosnažnom sudskom odlukom; niko ne može biti ponovo osuđen ni kažnjen za delo za koje je postupak protiv njega na bilo koji način pravosnažno okončan (*ne bis in idem*); svako ima pravo na odbranu, odnosno pravo na branioca, kao i pravo da njegovom saslušanju branilac prisustvuje (čl. 26, 27, 28. i 29. Ustava SRJ, čl. 22, 23, 24. Ustava RS, čl. 25, 26. i 27. Ustava RCG)

Nedovoljno je jasno da li postoji pravo na pristup sudu u svim krivičnim i građanskim stvarima. Formulacija „svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava u zakonom utvrđenom postupku” može da se tumači tako da ne uključuje obavezno i sudsku zaštitu. U ustavima ne postoje ni neke garantije pravičnog sudskog postupka, kao što su javnost suđenja, nezavisan i nepristrasan sud, pravo na svedoke odbrane pod istim uslovima kao i optužbe itd. Ovo se pravda činjenicom da se garantije o kojima je reč uređuju procesnim zakonima. Međutim, neki od njih su podložni ozbiljnoj kritici.

9. Pravo na lično dostojanstvo

M. Alinčić, Brak i porodica u katalogu prava i osnovnih sloboda čovjeka, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 773–787; Z. Kandić-Popović, Opšti uslovi pri propisivanju ograničenja prava na privatnost u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, *Anali*, br. 5, 1990, str. 581–590; Z. Mršević – M. Obretković, Međunarodni dokumenti i prava dece u porodici, *JRMP*, br. 1, 1992, str. 51–66; *Paunović*, str. 110–124; V. V. Vodinelić, Obrada podataka i zaštita ličnosti, *Anali*, br. 2–3, 1989, str. 172–196; V. Vodinelić, Pravo na ljudsko dostojanstvo, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 713–744; Z. Vučinić, Zaštita deteta u međunarodnom pravu, *JRMP*, br. 2, 1988, str. 259–274; Nevena Vučković-Šahović, Međunarodno-pravna zaštita deteta i obaveze Jugoslavije, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 583–595;

P. Alston, *The Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, (2 vol) Geneva, 1995; G. Van Bueren, *The International Law on the Rights of the Child*, International Studies in Human Rights, Dordrecht, 1995; A. Clapham, *Human Rights in the Private Sphere*, Oxford, 1993; M. McDougal – H. Laswell – L. Chen, *Human Rights and World Public Order*, New Haven, 1980, str. 840–856; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 302–355; A. Robertson (ur), *Privacy and Human Rights*, 1973; van Dijk – van Hoof, str. 368–397; F. Volio, Legal Personality, Privacy and the Family, u Henkin, *International Bill of Rights*, str. 185–208; R. Wolfrum (ur), *Recht auf Information – Schutz vor Information*, Berlin, 1986.

Ljudska prava i slobode upravo se i štite da bi se ljudskom biću obezbedilo urođeno dostojanstvo. To je jasno naznačeno kako u preambuli Univerzalne deklaracije, tako i Paktom o građanskim i političkim pravima (PGP) i Evropskom konvencijom. Ceo katalog prava i sloboda i obezbeđuje da se svakom čoveku, kao neponovljivoj jedinki, obezbede integritet i lično dostojanstvo.

Razvoj nauke i tehnike stvorio je neslućene mogućnosti novih napada na duhovni i moralni integritet čoveka. Autoritarni i diktatorski režimi, koji postoje i krajem XX veka, svoje podanike podvrgavaju najvećem stepenu kontrole, te se beskrupulozno mešaju u najintimnije sfere čovekovog života, kao što su porodica, brak i njegov um. Razvoj nauke i tehnike, kompjuterizovana obrada podataka, genetski inženjering, mogućnost promene pola itd., stavili su čak i najdemokratskije države u ozbiljnu kušnju, da posegnu u nešto tako sveto kao što je čovekova ličnost i osobenost. Zato međunarodni instrumenti štite te najintimnije sfere čoveka, koje se odnose na personalnost, ime, privatnost, čast i ugled ljudskog bića.

9.1. Pravo na poštovanje privatnosti (prava privatnosti)

Pravo na privatnost (prava privatnosti), predstavlja zbirni naziv za zaštitu nekoliko na prvi pogled raznorodnih prava, i to prava na poštovanje privatnog života, porodičnog života, nepovredivosti doma i prepiske, kao i časti i ugleda pojedinca. Naime, u skoro svim međunarodnim instrumentima zaštita ovih prava se i reguliše u istom članu, a i sva ona su vezana za strogo privatnu sferu života.

Čl. 12. Univerzalne deklaracije propisuje da:

Niko ne sme biti izložen proizvoljnom mešanju u njegovu privatnost, porodicu, dom ili prepisku, niti napadima na čast ili ugled.

Isti objekti zaštite, privatnost, porodica, dom, prepiska, čast i ugled, navedeni su i članom 17. PGP, kao i članom 11. Američke konvencije. Iako Evropska konvencija u članu 8. izričito ne govori o zaštiti „časti i ugleda”, nego samo o „pravu na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske”, jednom rezolucijom Parlamentarne skupštine Saveta Evrope utvrđuje se da se „pravo na privatnost” sastoji kako u pravu da svako živi svoj život, s

minimumom mešanja (državnih vlasti), tako i u zaštiti porodičnog života i doma, psihičkog i moralnog integriteta, i časti i ugleda. Nabranje prava koja spadaju u okvir prava na privatnost nije moguće, kako zbog prirodne povezanosti ovoga prava s drugim individualnim i političkim pravima, tako i zato što naučno-tehnološki razvoj uslovljava potrebu za zaštitom novih prava. Neki moderni evropski ustavi sadrže iscrpne odredbe o zaštiti „prava na privatnost”, pa se kao objekt zaštite navodi i zaštita podataka o nekom licu. Tako, na primer, Ustav Portugalije (od 1976. godine, izmenjen 1982) garantuje pravo građana da saznaju podatke koji se njih tiču i namenu tih podataka, sadržanih u mehanografskim registrima. Takođe se zabranjuje elektronska obrada podataka o nazornim, političkim i verskim ubeđenjima, kao i o privatnom životu (čl. 26). Po ovom Ustavu zabranjeno je čak dodeljivanje jedinstvenog matičnog broja građanima (čl. 35. st. 5).

Gledajući odredbe iz Univerzalne deklaracije kao i PGP, reklo bi se da javna vlast mora zauzeti pasivnu ulogu u odnosu na pravo na privatnost. Reči „niko ne može biti izložen proizvoljnom i nezakonitom mešanju” (čl.17. st.1. PGP), kao da upućuju samo na ovakvu ulogu države. Međutim, jasno je da država prilikom zaštite ovoga prava mora preduzeti i pozitivne mere kojima će se privatnost stvarno štititi. Evropska konvencija je u tom pogledu sasvim izričita, jer se tu upravo i govori o „pravu na poštovanje¹ privatnog i porodičnog života, doma i prepiske”. Izraz „poštovanje” svakako pokriva i zaštitu pojedinca od samovoljnog mešanja javnih vlasti u njegovu privatnost, ali obavezuje državu da aktivno učestvuje u obezbeđivanju ovoga prava.

Tako je smatrao i Evropski sud, kada je povodom belgijskih zakona kojima se tražilo od majke da povede poseban postupak da se njeno vanbračno dete prizna kao njeno i koji su čak i vanbračnoj deci osporavali punopravan status u odnosu na ostale članove porodice, izneo sledeći stav: „Čl. 8. ne primorava državu samo na uzdržavanje: osim ove prevashodno negativne obaveze mogu postojati i pozitivne obaveze koje podrazumevaju efikasnije 'pošto-

1 Kurziv naš.

vanje' porodičnog života. Između ostalog, ovo znači da, kada država u svom unutrašnjem pravnom sistemu utvrđuje režim koji se primenjuje na neke porodične odnose...,ona mora da postupa tako da omogućí svim zainteresovanim da vode normalan porodični život." (*Marckx protiv Belgije*, 1979, para. 31).

9.1.1. *Pravo na privatni život.* — Pravo na poštovanje privatnog života zaštićeno je svim međunarodnim instrumentima. To se čini različitim terminima, koji bi nekada mogli izazvati zabunu. Tako na primer Univerzalna deklaracija (čl. 12) kao i PGP (čl. 17) privatni život nazivaju privatnošću (*privacy*). Evropska konvencija (čl. 8) izričito govori o privatnom životu (*private life*). Izrazi i nisu toliko važni, koliko je značajna sadržina ovoga pojma. Evropska komisija za ljudska prava je pokušala da ga odredi. Ona je smatrala da privatan život predstavlja privatnu sferu, pravo čoveka da živi kako želi, zaštićen od javnosti, a do izvesne mere obuhvata i pravo na uspostavljanje i negovanje odnosa s drugim ljudskim bićima, naročito u emocionalnoj sferi, radi razvijanja i zadovoljavanja sopstvene ličnosti.¹ Naravno da se pravo na poštovanje privatnog života ograničava u meri u kojoj pojedinac sam dovede svoj privatni život u dodir s javnim životom ili u tesnu vezu s drugim zaštićenim interesima. Time je određen i opseg privatnog života.²

Seksualni život je svakako deo prava na privatni život. Evropska komisija za ljudska prava je opravdala ponašanje Velike Britanije i kažnjavanje čoveka koji je imao seksualni odnos s osamnaestogodišnjakom (maloletnik po unutrašnjem zakonodavstvu). Razlozi za ovakvu odluku su bili u potrebi zaštite prava dece i adolescenata za postizanje stvarne autonomije u seksualnoj sferi.³

1 Izveštaj Evropske komisije od 11. marta 1979. godine, para. 52, navedeno po A. Drzemczewski, *The Right to Respect for Private and Family Life, Home and Correspondence, Human Rights Files*, br. 7, Strasbourg, 1984, str.7–8.

2 Slučaj *Van Oosterwijck protiv Belgije*, 1980.

3 Predstavka br. 7215/75, *X protiv Velike Britanije*, 1978, DR 19, str. 66.

Međutim, postojanje zakona kojim se inkriminiše homoseksualno ponašanje muškaraca starijih od 21 godine Evropski sud za ljudska prava je označio kao neopravdano mešanje u privatni život, te kršenje čl. 8. Evropske konvencije. Takvi zakoni nisu „neophodni u demokratskom društvu”, bilo da bi se zaštitio „moral” ili „prava i slobode drugih”. (*Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1981).

9.1.2. *Pravo na poštovanje porodičnog života.* — Porodica, kao osnovna ćelija društva, takođe je zaštićena. Univerzalna deklaracija (čl. 12) zabranjuje „svako proizvoljno mešanje” u „porodicu”, a čl. 17. PGP, pored zabrane „proizvoljnog” zabranjuje i „nezakonito mešanje” u „porodicu”. Izričito o „porodičnom životu” govori čl. 8. Evropske konvencije, koji štiti njegovo poštovanje, kao i „vršenje ovoga prava” bez mešanja javnih vlasti, ako to nije „neophodno u demokratskom društvu” radi zaštite već pomenutih interesa. Ne smemo ni zaboraviti da je zaštita porodičnog života u tesnoj vezi s pravom na sklapanje braka i zasnivanje porodice i zaštitu majke i deteta (vidi II.9.2).

Značenje izraza „porodica”, odnosno „porodični život”, teško je precizno odrediti, jer se porodični život zasniva na prefinjenim kombinacijama emocija, s jedne strane, i ličnih i društvenih dužnosti, s druge strane. Evropski sud za ljudska prava je u svojim presudama utvrdio kao kriterijume, stepen srodstva između pojedinaca u porodici i postojanje stvarnog porodičnog života između njih.

On je, naime, u slučaju *Marckx protiv Belgije*, 1979, smatrao da porodični život obuhvata „u najmanju ruku vezu između bliskih srodnika, na primer između dedova pošto takvi rođaci mogu da imaju važan uticaj na porodični život”. U konkretnom slučaju, bilo je govora o „nezakonitoj” vezi između majke i vanbračnog deteta, koja isto ulazi u ovu sferu, jer se „čl. 8. ne pravi razlika između zakonite i nezakonite porodice”. Mnogobrojnim odlukama Evropske komisije za ljudska prava potvrđeno je i drugo merilo,

da, bez obzira na zakonske veze, koje se uspostavljaju krvlju i brakom, vanbračni odnosi takođe mogu stvoriti „porodični život”¹ jer se Evropska konvencija odnosi pre svega na porodični život *de facto* a ne *de iure*.

Znači, pojedincima se dopušta da se pozovu na krvno srodstvo kao osnovu za dokazivanje porodičnog života, ali ta činjenica nije odlučujuća, nego se razmatraju i druge, kao što su materijalna i psihološka zavisnost između lica koja traže zaštitu.

9.1.3. *Pravo na poštovanje doma (stana).* — Stan svakoga čoveka i porodice je nepovrediv. Dozvoljena su fakultativana ograničenja, kao kad su u pitanju privatni, porodični život i prepiska.

Najpoznatiji slučaj iz prakse Evropskog suda za ljudska prava je *Gillow protiv Ujedinjenog Kraljevstva*. Postavilo se pitanje da li kuća koju je žalilac Gillow izgradio još 1957. godine na ostrvu Gernsi (Guernsey), a posle 19 godina sa svojom porodicom bio odsutan, predstavlja njegov „dom”. Vlasti Ujedinjenog Kraljevstva su se pozivale na posebne zakone, po kojima je pomenuta porodica morala tražiti posebnu dozvolu da bi se ponovo uselila u svoju kuću. Sud je utvrdio da je država prekršila pravo na poštovanje doma (čl. 8. Evropske konvencije), time što je žaliocima odbila da izda dozvolu da se usele u svoju kuću, jer je to bilo u nesrazmeri sa inače „zakonitim ciljem osiguranja ekonomske dobrobiti ostrva Gernsi”. (*Gillow protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1986).

9.1.4. *Pravo na poštovanje prepiske.* — Reč „prepiska” (*correspondence*) prevashodno se odnosi na komunikaciju pisanjem. Ovaj izraz se može odnositi i na telefonske razgovore, kao i prenos informacija putem telekomunikacionih sredstava (npr. faksovi, elektronska pošta, sredstva koja nisu postojala u vreme usvajanja mnogih međunarodnih instrumenata). Ovaj izraz očito pokazuje ko-

1 Predstavka br. 7289, *X & Y protiv Švajcarske*.

liko su pojmovi koji se odnose na poštovanje privatnosti isprepleteni.

Evropski sud za ljudska prava je zaključio da se telefonski razgovori, iako nisu izričito spomenuti u čl. 8 Evropske konvencije, podrazumevaju pod izrazima „privatni život” i „prepiska”. Ovo je posebno istaknuto u slučaju *Klass i drugi protiv SR Nemačke*. Sud je ustanovio da je nemački zakon, kojim se u izvesnim okolnostima dopušta prisluškivanje telefonskih razgovora, dovoljno određen i ispunjava opšti zahtev zakonitosti iz ograničavajućeg stava člana 8. Sud je takođe utvrdio da potreba države da se štiti od „neposrednih opasnosti” po „slobodni demokratski ustavni poređak” i „opstanak i bezbednost federacije” predstavlja zakoniti cilj. Takva ograničenja su dozvoljena i „neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti” i „radi sprečavanja nereda i krivičnih dela” (*Klass i drugi protiv SR Nemačke*, 1978) U jednom drugom slučaju Sud je pak utvrdio da je propis koji reguliše prisluškivanje telefonskih razgovora isuviše nejasan da bi odgovarao standardu iz ograničavajuće klauzule. (Slučaj *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1984).

Prepiska svakog pojedinca je načelno zaštićena. Pisma koje on piše niko sem adresata, izuzev u dozvoljenim slučajevima, ne sme otvarati ni čitati. Postoje neke okolnosti (na primer boravak u zatvoru), koje su pred Evropskom komisijom i Evropskim sudom za ljudska prava izazivale podeljena mišljenja. U početku se mislilo da treba primeniti doktrinu ugrađenih ograničenja (*inherent limitations* – vidi II.4), koja ograničava lica zakonito lišena slobode i u njihovoj prepisci. Međutim, Sud je prekinuo s ovakvom praksom Komisije smatrajući da se zatvoreniku mogu nametnuti samo ona ograničenja koja su dozvoljena drugim stavom člana koji štiti i prepisku (čl. 8. Evropske konvencije).

Sud je takođe smatrao da zatvorenikovo pravo na necenzurisanu prepisku s advokatom ili sudom ne trpi nikakva ograničenja, jer je to glavno sredstvo koje čovek može da koristi da bi ostvario svoja prava. (*Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1975).

9.2. Posebna zaštita porodice i deteta

Brak i porodica, kao institucije od opšteg interesa, uživaju posebnu društvenu zaštitu. Imajući to u vidu, Univerzalna deklaracija posebnim čl. 16. štiti te ustanove i naziva porodicu „prirodnom i osnovnom ćelijom društva”. On takođe štiti i pravo na brak, bez ikakve diskriminacije, oslanjajući se samo na „slobodan i potpun pristanak lica koja stupaju u brak”.

Prateći ove odredbe PGP ih razvija. Ne samo što, kao Univerzalna deklaracija, štiti porodicu i priznaje pravo na stupanje u brak svakome ko je za to zreo (čl. 23), nego i posebnim odredbama štiti dete:

1. Svako dete bez ikakvog razlikovanja zasnovanog na rasi, boji, polu jeziku, veroispovesti, nacionalnom ili društvenom poreklu, imovini ili rođenju, ima pravo na mere zaštite od strane njegove porodice, društva i država koje zahteva njegov položaj maloletnika (čl. 24. st. 1).

Garantuje se detetovo pravo na ime odmah po rođenju, kao i njegovo pravo na državljanstvo (čl. 24. st. 2. i 3).

Kasnije usvojenom Konvencijom o pravima deteta,¹ ono je dobilo i širu zaštitu. Ova Konvencija se oslanja na Univerzalnu deklaraciju, kao i na oba pakta o ljudskim pravima. Njeni tvorci su proklamovali da dete treba posebno zaštititi u cilju potpunog i skladnog razvoja ličnosti. Dete treba da raste u porođnoj sredini, u „atmosferi sreće, ljubavi i razumavanja” (Preambula). Države su preuzele obaveze da zaštite i takva prava deteta kao što su pravo na njegovo mišljenje i izražavanje (čl. 12, 13), pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja (čl. 15), prava na detetovu privatnost (čl. 16), dakle svih onih prava, pa i političkih, koje ima odraslo biće. Prema detetu se treba ophoditi u onoj meri, koliko je ono sposobno da obrazuje svoje sopstveno mišljenje.

¹ *Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, 15/90.*

Za razliku od univerzalnih instrumenata o ljudskim pravima, Evropska konvencija znatno skromnije, moglo bi se čak reći i posredno, štiti porodicu, majku i dete. Odredbe ovakvog sadržaja postoje i u Evropskoj socijalnoj povelji od 1961. godine. Porodični život štiti se, kako je rečeno u članu 8. Evropske konvencije, dok pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice, ali samo „u skladu s unutrašnjim zakonima”, garantuje njen član 12.

Koliko je ovakva odredba opasna, govori i slučaj koji se pojavio pred Evropskim sudom. Švajcarska se upravo pozivala na unutrašnje zakone kada je zabranila brak, doduše na period od tri godine, supružniku koji je kriv za razvod prethodnog braka (on je hteo da zasnuje četvrti brak). Sud je tesnom većinom (9:8) utvrdio da je prekršen član 12. Evropske konvencije. U zajedničkom izdvojenom mišljenju čak je osam sudija smatralo da nije došlo do kršenja člana 12. ističući stav da se suštinski ne narušava žaliočevo pravo na sklapanje braka, jer su unutrašnje vlasti samo izrekle meru privremene prirode (*F. protiv Švajcarske*, 1987).

Uvidevši da ovakva zaštita porodice nije dovoljna, tvorci Evropske konvencije su je opravdano proširili članom 5. Protokola br. 7, usvojenog tek 1984. godine, koji glasi:

U vezi s brakom, u toku braka i u slučaju njegovog raskida, supružnici su ravnopravni u pogledu međusobnih građanskopravnih prava i obaveza i u svom odnosu prema deci. Ovim se članom države ne sprečavaju da preduzmu neophodne mere u interesu dece.

9.3. Pravo SR Jugoslavije

Pravo na privatnost nije posebnim članom zaštićeno u Ustavu SRJ, već se članom 22, uz fizički i psihički integritet čoveka, štiti i njegova privatnost. Bolja su rešenja usvojena republičkim ustavima gde se „privatan život čoveka” izdvaja kao posebno za-

štićeno pravo (čl. 18. Ustava RS). Korpus zaštite ovoga prava čine i pravo na zaštitu porodičnog života, stana i prepiske, kao i časti i ugleda čoveka.

Skoro identičnim odredbama jugoslovenski ustavi garantuju „nepovredivost stana” (Ustav SRJ čl. 31, Ustav RS čl. 21, Ustav RCG čl. 29). Od ovoga načela moguća su sledeća odstupanja: prvo, saveznim zakonom se može propisati da službeno lice, i to na osnovu odluke suda, sme da uđe u stan ili druge prostorije protiv volje njegovog držaoca i da u njima vrši pretres i to uz prisustvo dva svedoka; drugo, službeno lice sme da uđe u tuđi stan ili druge prostorije i bez odluke suda i da vrši pretres bez prisustva svedoka, ako je to neophodno radi hvatanja učinioca krivičnog dela ili radi spasavanja ljudi i imovine. Način na koji će se ova odstupanja izvršavati mora se predvideti saveznim zakonom.

Odredbama čl. 13. i 14. Zakona o unutrašnjim poslovima Crne Gore krše se ustavni propisi u pogledu nepovredivosti stana. Prvo, kako je gore rečeno, ova problematika se može uređivati samo saveznim zakonom, i drugo službenicima Ministarstva unutrašnjih poslova se daju ovlašćenja mnogo šira nego u Zakonu o krivičnom postupku da pretresaju lica, objekte i stanove bez odluke suda i prisustva svedoka. Ovakvim ovlašćenjima organa Ministarstva unutrašnjih poslova, pravo na nepovredivost stana se faktički derogira, odnosno svodi na obične privilegije, koje se uvek mogu ukinuti.¹

Prepiska je zaštićena u jugoslovenskom pravnom sistemu ustavnim odredbama kojima se „tajna pisma i drugih sredstava opštenja” proglašava nepovredivom (čl. 32. Ustava SRJ, čl. 19. Ustava RS i čl. 30. Ustava RCG). Nepovredivost se može narušiti kada je to propisano saveznim zakonom, i to samo ako postoji odluka suda, kada je to neophodno za vođenje krivičnog postupka ili radi odbrane SRJ. Zakon o krivičnom postupku je ovo ogra-

1 N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 161.

ničenje široko iskoristio pa je tako i dozvolio istražnom sudiji da može bez ikakvog obrazloženja pregledati prepisku između okrivljenog i branioca (čl. 74. st. 2), što se ne uklapa u međunarodne standarde, ne samo prava na privatnost, nego ni prava na pravično suđenje.

10. Pravo na imovinu

V. Čok, Svojina kao pravo čoveka, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 38–49; D. Hiber, Pravo na mirno uživanje imovine, oblici njegovog ugrožavanja i mogućnosti ponovnog uspostavljanja u jugoslovenskom pravu, u *Ob-
radović-Paunović*, str. 203–227; D. Hiber, Koncept i pravni model denacionalizacije, *Pravni život*, br. 9–10, 1994, str. 824; *Paunović*, str. 153–157.

J. A. Frowein, The Protection of Property, u R.St.J. Macdonald i dr. (ur), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, 1993, str. 515–530; *Harris – O'Boyle – Warbrick*, str. 516–539; C. Krause, The Right to Property, u A. Eide – C. Krause – A. Rosas (ur), *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht, 1995, str. 143–157; R. Lillich (ur), *The Valuation of Nationalized Property in International Law*, vol. I–III, 1972–1975; W. Pekkert, Protection of Ownership Under Article 1 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights, *HRLJ*, 1981, br. 1–2, str. 32; A. Rosas, Property Rights, u A. Rosas – J. Helgesen (ur), *The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy*, Dordrecht, 1992, str. 133–157; *van Dijk – van Hoof*, str. 454–467.

10.1. Pojam prava na imovinu

Pravo na imovinu je skraćeni naziv prava svakoga lica (i fizičkog i pravnog), na zaštitu od akata kojima se ukidaju ili ometaju imaočeva prava korišćenja i raspolaganja. Štiti se samo pravo na postojeću imovinu a ne pravo da se stiče imovina *inter vivos* ili *mortis causa*. Takođe se ne štiti pravo na određeni životni standard, nego je to pravo svakoga da mu se imovina zaštiti od ometanja države. To je u stvari pravo na „mirno uživanje u svojoj imovini”.

Predmet zaštite prava na imovinu su sva stvarna prava, pre svega pravo svojine na pokretnim i nepokretnim stvarima. Tu su uključena i druga apsolutna prava, kao što su na primer autorsko pravo i pravo industrijske svojine. U ovaj krug imovinskih prava svrstavaju se i relativna (obligaciona) prava, na primer prava iz ugovora o zakupu. Dakle, pod ovaj pojam mogu se uključiti sva prava koja se mogu novčano izraziti.¹

Tokom procesa internacionalizacije ljudskih prava, ovo pravo je predstavljalo jedno od onih oko kojih su se vodile najžešće rasprave. Zato je i do danas ostalo nedovoljno međunarodnopravno zaštićeno, iako ga izričito priznaju Univerzalna deklaracija, Američka konvencija, Afrička povelja i Prvi protokol uz Evropsku konvenciju. Predmet tih debata predstavljala je privatna svojina, još u Francuskoj revoluciji proglašena za „neprikosnoveno i sveto pravo čoveka” (čl. 17. Deklaracije o pravima čoveka i građanina iz 1789). Nju su marksistički ideolozi i „socijalističke zemlje” smatrali za štetnu i nepotrebnu (vidi I.2.2.4). Poznato je šta se dešavalo u procesima kolektivizacije i nacionalizacije, koji su usledili posle Oktobarske revolucije u Rusiji. Toga nije bila pošteđena ni naša zemlja posle Drugog svetskog rata. Pod imenom raznih nacionalizacija, konfiskacija, odsustva bilo kakve naknade ili predviđanja simbolične naknade, koja se često nije isplaćivala, udarilo se žestoko po privatnoj svojini. „Propisan je čak i *maksimum* na pojedinim vrstama stvari (poljoprivredno zemljište, uz diskriminaciju poljoprivredno-nepoljoprivredno domaćinstvo, zatim stanovi, poslovni prostor). *Maksimumi* su docnije čak bili i obuhvaćeni ustavom i do pre jedne decenije služili su kao osnov daljih deprivatizacija, tako da je bilo moguće govoriti o nacionalizaciji kao trajnom procesu.”²

1 Za opštu klasifikaciju imovinskih prava videti: O. Stanković – V. Vodine-
lić, *Uvod u građansko pravo*, Beograd, 1996, str. 101–120.

2 D Hiber, Pravo na mirno uživanje imovine, oblici njegovog ugrožavanja
i mogućnosti ponovnog uspostavljanja u jugoslovenskom pravu, *Obrado-
vić – Paunović*, str. 214–221 (kurziv naš).

S druge strane, privatna svojina se našla na udaru nerazvijenih zemalja koje su proces dekolonizacije propratile mnogobrojnim nacionalizacijama.

Tako se i desilo da pravo na imovinu, usled hladnoratovskih napetosti, nije garantovano ni u jednom od paktova o ljudskim pravima, a da je formulacija koja je prihvaćena u Univerzalnoj deklaraciji dosta neprecizna:

1. Svako ima pravo da poseduje imovinu, sam i u zajednici s drugima;
2. Niko ne sme biti samovoljno lišen svoje imovine (čl. 17).

Pre svega, učinjen je ustupak „socijalističkim državama”, jer je uključen kolektivni titular imovine. Drugo, omogućava se državi da svakoga bez naknade liši njegove imovine. Time se savremeno shvaćena rimska izreka, da je svojina najpotpunija pravna vlast na stvari (*plena in re potestas*) koja samo izuzetno može biti ograničena, ozbiljno dovodi u pitanje. Naravno, takva formulacija nije mogla naći mesto u usvojenim paktovima o ljudskim pravima, koji uopšte ne štite „pravo na imovinu”.

Napori da se zaštiti svojina na univerzalnom planu nastavljeni su, ali u drugom smeru. Pod okriljem Komisije za ljudska prava UN i usvajanjem njenih rezolucija 1987/17 i 1988/19,¹ nastojalo se da se pored garantovanja privatne svojine navede i postojanje drugih titulara svojine (naročito u pogledu određenih kategorija prirodnih dobara koje potpadaju pod pravni režim kojem glavno obeležje nije pojedinačno, već kolektivno prisvajanje, prisvajanje međunarodne zajednice). Tako smo svedoci stvaranja no-

1 *Respect for the right of everyone to own property alone as well as in association with others and its contribution to the economic and social development of Member States* — 1987/17, 1988/18, i 42/114 (1987); *The impact of property on the economic and social development of Member States* — 1987/18, 1988/19 i *The impact of property on the enjoyment of human rights and fundamental freedoms* — 42/115 (1987).

vog instituta međunarodnog prava, tzv. opšteg dobra (zajedničke baštine) čovečanstva. Uporedo s tim nastaju pravila unutrašnjeg i međunarodnog prava u odnosu na korišćenje prirodnih bogatstava i raspolaganja takvim bogatstvima, naročito u pogledu zaštite čovekove sredine¹ (vidi II.18).

Usvojena pravila o „pravu na imovinu” u Univerzalnoj deklaraciji, usvojene odredbe o „pravu na imovinu” u svim regionalnim instrumentima i praksa međunarodnih organa (naročito Evropske komisije i Evropskog suda za ljudska prava), pružaju dovoljan osnov da se danas ovo pravo smatra za običajno pravno pravilo međunarodnog prava. Uostalom, mnogobrojni međunarodni akti pozivaju se na Univerzalnu deklaraciju u celini ili na neke njene odredbe, tako da je postalo pravilo da njene odredbe prerastaju u običajna pravna pravila, priznata od većine država, članica međunarodne zajednice (vidi I.3.2).

10.2. Standard „mirno uživanje u svojoj imovini” u praksi Evropske konvencije

Originalni tekst Evropske konvencije ne sadrži odredbe o pravu na imovinu. I među tadašnjim članicama Saveta Evrope, naročito onim koje su nastojale da stvore tzv. države blagostanja, težilo se što većim ograničenjima ovoga prava, kako bi se socijalni programi što lakše mogli ostvarivati. U pripremi za izradu Evropske konvencije Komitet za pravna pitanja Savetodavne skupštine Saveta Evrope predložio je da se pravo na imovinu nađe na listi osnovnih prava, i to u približno istom obliku kao u čl. 17. Univerzalne deklaracije. Međutim, zbog velikog otpora, naročito Švedske i Ujedinjenog Kraljevstva, ovakvo rešenje nije prihvaćeno.²

1 V. Čok, Svojina kao pravo čoveka, *JRMP*, br. 1–2, 1989. str. 47–48.

2 Vidi šire: W. Peukert, Protection of Ownership under Article 1 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights, *HRLJ*, 1981, br. 1–2, str. 32–38.

Tako je sa zakašnjenjem pravo na imovinu regulisano Prvim protokolom uz Evropsku konvenciju (1952. godine):

Svako fizičko i pravno lice ima pravo da mirno uživa u svojoj imovini. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni (čl. 1).

Za razliku od formulacije upotrebljene u Univerzalnoj deklaraciji, gde se zabranjuje „samovoljno” lišenje imovine, u ovom insrtrumentu se, mnogo preciznije, „lišavanje imovine” odobrava kada je to u „javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava” (čl.1. st.1). Ove odredbe, međutim, „ne utiču ni na koji način na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni” (čl. 1. st. 2). Navedene odredbe su dosta restriktivne i daju državi široka ovlašćenja u pogledu nečijeg prava na imovinu. Ni ovom prilikom se ne jamči pravična i adekvatna nadoknada u slučaju oduzimanja imovine u opštem interesu. Problem je i u tome što u izvesnim slučajevima distinkcija između „lišavanja imovine” i „regulisanja korišćenja imovine” postaje sasvim nejasna.

Postojale su u praksi organa Evropske konvencije i neke terminološke poteškoće. Naime, Prvi protokol uz Evropsku konvenciju zapravo upotrebljava izraz kojim se štiti „pravo na mirno uživanje u svojim *dobrima*” (čl. 1. st. 1) (eng. *possessions*, fr. *bien*s). Evropski sud je, međutim, pozivajući se na pripremljene radove, utvrdio da „priznajući svakome da uživa u svojim *dobrima* član 1. u suštini jamči 'pravo na imovinu' (eng. *right of property*).”¹

1 *Marckx protiv Belgije*, 1979.

To pokazuje i praksa Evropskog suda i Evropske komisije. Na primer, Sud je zauzeo stav da se pod izvesnim uslovima i klijentela jednog računovođe može smatrati imovinom. „Zahvaljujući svom radu podnosioci predstavke stvorili su klijentelu; ovo u svakom pogledu ima prirodu privatnog prava i predstavlja aktivu (eng. *asset*), pa stoga i imovinu (*Van Marle i drugi protiv Holandije*, presuda od 26. juna 1986). Evropski sud je smatrao i da pozitivni privatnopravni zahtevi pokrivaju pojam imovine. U jednom slučaju koji se odnosio na uvođenje ograničenja iznosa zakupnine, na osnovu austrijskog Zakona o zakupninama, Sud je smatrao da pravo na sklapanje ugovora o zakupu predstavlja vid posedovanja imovine (Slučaj *Mellacher i drugi protiv Austrije*, presuda od 19. decembra 1989). U pogledu penzionih programa i sistema socijalne zaštite, Komisija je pravila razliku između sistema u skladu s kojim uplata doprinosa stvara individualni udeo u fondu, koji može biti određen svakog trenutka, i sistema gde je odnos uplaćenih doprinosa i kasnijih primanja potpuno neodređen. Prvi sistem stvara imovinu i zahtevi za kasnije beneficije iz takve imovine u skladu su s članom 1, dok je drugi sistem „zasnovan na načelima solidarnosti koja odražava odnos zajednice kao celine” i ne stvara osnov za zahtev udela koji se može identifikovati, nego samo očekivanje iznosa koji zavisi od uslova koji se stižu u vreme kada se penzija isplaćuje.¹ Takođe, akcije,² patenti i dugovi utvrđeni presudom su imovina. Međutim, pravo na imovinu ne znači i pravo na sticanje imovine ili očekivanje nasleđstva.³ Zato i govorimo o zaštiti prava na imovinu.

Stavovi Evropskog suda u pogledu standarda „mirno uživanje u svojoj imovini”, pokazali su da se ovaj standard odnosi i na sve zloupotrebe koje se mogu vršiti tako što se vlasniku onemogućiti normalno „korišćenje imovine”.

1 Predstavka 4130/ 69, *X protiv Holandije* i predstavka 5763/72, *X protiv Holandije*; navedeno po van Dijk – van Hoof, str. 455.

2 *Bremelid i Malmström protiv Švedske*, No 8588/79 i 8589/79, 29 DR 64. (1982).

3 *Harris – O' Boyle – Warbrick*, str. 517.

Najčuveniji slučaj u ovoj oblasti bio je slučaj *Sporrong i Lönnroth protiv Švedske*. Porodica Sporrong bila je vlasnik zemljišta u centralnom delu Štokholma još od 1860. godine. Međutim, 1956. godine švedska vlada je dodelila Savetu grada dozvolu za eksproprijaciju 164 ari svojine u tom delu grada, uključujući i imanje Sporrongovih, u nameri da se u okviru te zone izgradi vijadukt i parkiralište. Imovina gospođe *Lönnroth* našla se u sličnoj situaciji. Podnosioci predstavke su tvrdili da se, iako eksproprijacija formalno nikada nije izvršena, nizom ograničenja koja su im neprekidno nametale gradske vlasti (zabrana gradnje, zabrana prodaje imovine itd), krši njihovo pravo na „mirno uživanje u svojoj imovini iz člana 1.” Sud je takođe zaključio da su, iako nije došlo do „lišavanja imovine”, mogućnosti vlasnika da „koristi imovinu” drastično smanjene. Prema tome, praksa koja je sprovedena na osnovu švedskih propisa ograničavala je prava vlasnika, i prekršeno je pravo na „mirno uživanje u svojoj imovini” (čl. 1. Prvog protokola). Sud je podsetio da Evropska konvencija kao celina zahteva da se uspostavi balans između interesa zajednice i osnovnih prava pojedinca. Imajući u vidu „kompleksnost i teškoće razvoja velikih gradova”, kao i da države ugovornice „uživaju široko polje procene” kada je u pitanju „korišćenje imovine”, Sud ne može „ostaviti vršenje ovih ovlašćenja bez nadzora” i mora odrediti da li je „tražena ravnoteža očuvana skladno sa žaliočevim 'pravom na mirno uživanje u svojoj imovini', (presuda od 23. septembra 1982).

Evropski sud je u svojim kasnijim presudama razradio svoje stavove koji se odnose na „javni interes”, „zakonitost” i ravnotežu privatnih lica i zajednice, odnosno kada se neko može „lišiti imovine” u „javnom interesu”.

Tako, na primer, u slučaju *James i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, podnosioci predstavke su osporavali ispravnost zakona kojim se dozvoljava dugogodišnjim zakupcima nekih stambenih objekata da otkupe udeo vlasnika nekretnina, u nekim slučajevima i po ceni nižoj od tržišne. Zaključivši da pravo na imovinu nije povređeno, Sud je izneo sledeći stav u vezi s izrazom „javni interes”. „Pojam 'javnog interesa' nužno je širok... Smatrajući prirodnim što je polje slobodne procene, koje zakonodavac ima radi spro-

vođenja socijalne i ekonomske politike, široko, Sud će poštovati procenu zakonodavca u pogledu toga šta je u 'javnom interesu', sem ako ta procena očigledno nije nerazumna. Oduzimanje imovine radi postizanja legitimnih socijalnih, ekonomskih i drugih ciljeva može da bude u 'javnom interesu', čak i onda kada najšira zajednica neće neposredno koristiti oduzetu imovinu” (Presuda od 21. februara 1986).

Iz prakse Evropske komisije i Evropskog suda postaje jasno da država ima na raspolaganju mnogo šire polje slobodne procene u odnosu na standard „javnog interesa” nego u odnosu na standard „neophodan u demokratskom društvu”, pomenut u drugim članovima Evropske konvencije¹ (vidi II.4).

10.3. Pravična naknada

Sa stanovišta savremenih standarda zaštite prava na imovinu, Američka konvencija, pored toga što svakome omogućava pravo „da koristi i uživa u svojoj imovini” (čl. 1 st. 2), izdvaja se od ostalih međunarodnih instrumenata. Ona izričito garantuje da se niko ne može lišiti svoje imovine bez *pravične naknade*:

Niko se ne može lišiti svoje imovine osim uz plaćanje pravične naknade, ako je to nužno radi zadovoljenja opštih potreba ili ako je to u društvenom interesu, a u slučajevima i oblicima koji su utvrđeni zakonom (čl. 21. st. 2).

Ova odredba, usvojena posle Univerzalne deklaracije i Prvog protokola uz Evropsku konvenciju, upravo ukazuje na iskustvo, pre svega južnoameričkih država, povodom korišćenja prava na imovinu. Zbog mnogobrojnih nelegitimnih napada na privatnu svojinu, ovakva odredba je opravdano našla mesto u pomenutoj Konvenciji.

¹ D. Gomien, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beograd, 1996, str. 87.

Pošto Prvi protokol na Evroopsku konvenciju ne spominje izričito „pravičnu naknadu” u slučaju oduzimanja imovine, kroz praksu Evropskog suda se predviđa, osim u izuzetnim slučajevima (na primer, zaplena imovine u vreme rata), „nekakva naknada”.¹ Čak i kad se štiti snažan javni interes, može se tražiti naknada, jer se „poštena ravnoteža” između javnog i privatnog interesa mora postići. Nivo naknade mora biti „srazmeran” u odnosu na vrednost uzete imovine. Međutim, članom 1. stav 1. Prvog protokola ne zahteva se ni puna naknada, niti ista visina naknade za svaku kategoriju lišavanja imovine.²

U pomenutom slučaju *James i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Evropski sud je smatrao da država, kada sledi ekonomske reforme ili teži socijalnoj pravdi, duguje vlasniku koga je lišila poseda manju odštetu od pune tržišne vrednosti. Država uživa široko polje procene u pogledu odgovarajuće visine naknade, i, štaviše, na prvom mestu procenjuje vrednost svojine. Kada se vrednost imovine odredi pozivajući se na objektivne standarde, evropske institucije će se ustezati da se umešaju.³

Ovako široko polje slobodne državne procene može se pokazati veoma važnim u državama istočne Evrope, koje uvode dalekosežne ekonomske reforme. One se sukobljavaju sa svojinskim zahtevima, koji bi ih vratili u doba komunizma.⁴ Potvrda, u pomenutom slučaju *James i drugi*, velike moći države da se dira u imovinska prava u opštem socijalnom i ekonomskom interesu, čak i kada beneficije idu u korist pojedinaca, može biti od velikog značaja. Međutim, ako Sud pronade da je država prekoračila ovlašćenja koja ima po čl. 1. Prvog protokola, finansijske posledice mogu biti

1 *Harris – O’Boyle – Warbrick*, str. 532.

2 U *Lithgow protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1986, odbijena je žalba podnosioca predstave da mere naknade u slučajevima nacionalizacije moraju biti iste (tržišna vrednost) za prinudno otkupljenu zemlju.

3 *Harris – O’Boyle – Warbrick*, str. 533.

4 *Ibid.* str. 539.

veoma oštre. U slučaju *Sporrong i Lönnroth* optužena država je morala da plati oko 100.000 britanskih funti naknade; u slučaju *Pine Valley* naknada je iznosila oko 1.250.000 funti; u slučaju *Stran Greek Refineries* naloženo joj je da plati oko 15 miliona funti sa 9 miliona funti interesa.¹

10.4. Pravo SR Jugoslavije

Pravo na imovinu predmet je zaštite ustavnog sistema, kako SRJ tako i federalnih jedinica. Ustav SRJ najširoim formulacijom „jamči pravo svojine i nasleđivanja, u skladu sa Ustavom i zakonom”. Ustavna ograničenja ovoga prava predviđena su u odeljku III, pod naslovom „Ekonomsko uređenje”, gde se pre svega garantuje, da „niko ne može biti lišen svojine niti mu se ona može ograničiti, osim kad to zahteva opšti interes, utvrđen u skladu sa zakonom, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne” (čl. 69). Ovim odredbama Saveznog ustava protivreče rešenja usvojena u Ustavu Srbije, gde se zajamčuje jednaka pravna zaštita „svih oblika svojine” (društvene, državne, privatne i zadružne), što predstavlja jedinstveno rešenje u svetskim ustavima, a sa stanovišta građanskog prava predstavlja sumnjivu pravnu konstrukciju, s obzirom na to da je svojina, kako je rečeno, bez obzira ko je titular, *plena in re potestas* (najpotpunija pravna vlast na stvari).

Ustavna garancija svojine je izraz opšteg pravnog načela za koje se zalagala škola prirodnog prava i koje je ušlo u sve velike kodifikacije građanskog prava, pa i u naše ustave. U suštini reč je o samoograničenju ili obavezivanju države da neće svojim aktima oduzimati ili ograničavati svojinu, tim pre da neće dozvoliti takve samovlasne akte drugim subjektima. Sadržina ovog prava, međutim, zavisi od toga kako država koristi svoja ustavna ovlašćenja ograničavajući pravo (privatne) svojine.

¹ *Ibid.*

U tom pogledu u našem pravnom sistemu postoje brojni primeri ugrožavanja prava svojine suprotnih pravno-civilizacijskim standardima. Po Zakonu o građevinskom zemljištu RS iz 1990, donošenjem detaljnog urbanističkog plana od strane skupštine opštine ili grada, zemljište obuhvaćeno planom automatski prelazi u društvenu svojinu, a ranijem vlasniku ostaje pravo korišćenja, bez mogućnosti raspolaganja do privođenja zemljišta nameni predviđenoj planom, kada se sprovodi eksproprijacija.¹ Takođe, po Zakonu o eksproprijaciji Republike Srbije (1984. izmene i dopune 1990), eksproprijacija se vrši iz razloga koji nisu prihvatljivi po uporednom pravu prihvatljivim standardima. Tako se, na primer, može eksproprijisati stambena zgrada jednog vlasnika radi izgradnje druge stambene zgrade, dakle drugog vlasnika, što se ne može pravdati opštim ili javnim interesom. Isto tako, naknada za eksproprijisanu imovinu definisana je kao pravična naknada, pa je ostavljeno praksi upravnih i sudskih organa da sami procenjuju tu pravičnost. Mada je u toj proceni primetan napredak, komentatori se slažu da ova naknada od Drugog svetskog rata nikada nije odgovarala tržišnoj vrednosti nepokretnosti. Kako primećuje jedan autor, država je pokazala neverovatnu inventivnost u postupcima i načinima oduzimanja privatne svojine.²

1 D. Hiber, Koncept i pravni model denacionalizacije, *Pravni život*, br. 9–10, 1994, str. 824 i dalje.

2 *Ibid.* str. 823. Zakon o denacionalizaciji Republike Slovenije iz 1991. godine pominje 34 zakona po kojima se nelegitimno oduzimala privatna svojina i nalaže denacionalizaciju. Ovakva vrsta zakona nedostaje našem pravnom sistemu.

11. Sloboda duha

A. Bačić, Proces konstitucionalizacije slobode štampe kao posebnog prava čovjeka, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 16, 1979, str. 155–168; V. Čok, Ugrožavanje prava čoveka govorom mržnje, *JRMP*, br. 1–2, 1993, str. 56–68; D. Hiber, Javno informisanje i svojina, *Pravni život*, br. 10, 1995, str. 65–79; S. Lilić – B. Kovačević-Vučo, Prigovor savesti kao fundamentalno ljudsko pravo, *Arhiv*, br. 1–3, 1996, str. 357–365; Dž. S. Mil, *O slobodi*, Beograd, 1988; B. Milinković, *Medijske slobode: prava i ograničenja*, Beograd, 1996; B. Milinković, Sloboda misli i izražavanja, u *Dimitrijević-Paunović*, str. 189–208; B. Milinković, Međunarodnopravna i uporednopravna analiza govora mržnje, *Strani pravni život*, br. 2–3, 1994, str. 93–111; *Paunović*, str. 125–129, 132–141; M. Paunović – B. Milinković, Osnovne karakteristike zaštite slobode izražavanja u praksi organa Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, *JRMP*, br. 1–2, 1991, str. 50–65; M. Tompson, *Proizvodnja rata: mediji u Srbiji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini*, Beograd, 1995; Lj. Bavcon – N. Popov – V. Vasiljević, *Misao, reč, kazna # 133 ?!*, Beograd, 1988.

E. Barendt, *Freedom of Speech*, 1985; S. Coliver, *Striking a Balance: Hate Speech, Freedom of Expression and Non-Discrimination* (Article XIX), London, 1992; V. Dimitrijević, Freedom of Opinion and Expression, u A. Rosas – J. Helgesen (ur), *Human Rights in a Changing East/West Perspective*, London/New York, 1990, str. 58–88; V. Dimitrijević, Freedom of Expression in the Framework of the CSCE, u A. Bloed – P. van Dijk (ur), *The Human Dimension of the Helsinki Process*, Dordrecht/Boston, 1991, str. 143–161; G.-H. Gornng, *Äusserungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrechte*, Berlin, 1988; K. Kiljunen – J. Väänänen (ur), *Youth and Conscription*, Helsinki, 1987; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 356–416; W. Kreuzer, *Das Verbot der Kriegspropaganda in Art. 20 Abs. 1 der UN-Konvention über staatsbürgerliche und politische Rechte und seine Folgen für die innerstaatliche Gesetzgebung*, Erlangen, 1974; G. Malinverni, Freedom of Information in the European Convention

on Human Rights and in the International Covenant on Civil and Political Rights, *HRLJ*, vol. 4, 1983, str. 443–460; B. S. Murti, *The International Law of Propaganda*, 1989; M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 308–369; K. J. Partsch, Freedom of Conscience and Expression and Political Freedoms, u Henkin, *The International Bill of Rights*, str. 209–245; B. G. Tahzib, *Freedom of Religion or Belief: Ensuring Effective International Legal Protection*, Dordrecht, 1996.

11.1. Sloboda misli i savesti

11.1.1. Sloboda nesputanog duhovnog života. — Temelj celoga sistema ljudskih prava je stav da je čovek autonomno, racionalno biće i da je stoga sposoban i slobodan da samostalno misli i da stiče i menja svoja ubeđenja. Drugim rečima, i sasvim jednostavno, ljudsko biće može da misli šta hoće i ne sme se kažnjavati ni uznemiravati zbog sadržaja misli, ma koliko one bile neprihvatljive, pa i odvratne, za društvo i ostale ljude.

Reći će se da ovo ne treba naročito naglašavati jer se i onako ne može znati šta čovek ima u glavi, bar dok ne budu pronađene sprave koje će moći da „čitaju misli”. Međutim, jedno od najstarijih i najstalnijih nastojanja totalitarnih i autokratskih režima bilo je da saznaju sadržaj svesti svojih podanika da bi se blagovremeno osigurali od onih koji sumnjaju u ideološke i filozofske osnove njihove vladavine ili snuju „antidržavne” ili „antinarodne” zavere. U prošlosti se naročita revnost ispoljavala radi otkrivanja i gonjenja onih koji su verski nepouzdati kao tajni sledbenici zabranjenih religija, „jeretici” ili bezbožnici. Državne i crkvene policije svih vremena, kao na primer sveta inkvizicija katoličke crkve, smatrale su svojim najvažnijim zadatkom da pronalaze takve sumnjivce i da ih, ako treba mučenjem, nateraju da otkriju svoje grešne i opasne misli. I totalitarizmi dvadesetog veka nisu u tome zaostajali, mada su se usredsređivali na ideološka i politička mišljenja. Njihovu suštinu je najbolje opisao Džordž Orvel (George Orwell) u svojoj klasičnoj

antiutopiji „1984” kada je kao najveći zločin podanika totalitarnog sistema označio „zlomisao”, koju otkriva i suzbija „policija misli”, naravno u sastavu „ministarstva istine”.

Retki su ljudi koji svoje misli mogu da u potpunosti zadrže za sebe: oni ih ipak saopštavaju drugima, beleže za sebe ili se ponašaju u skladu s njima. Zato su u totalitarnim prilikama opstajali samo oni koji su vladali sobom do paradoksalnih granica, misleći jedno a ispovedajući drugo — ispoljavajući veštinu koju je poljski pisac Česlav Miloš (Czesław Miłosz), u svojoj klasičnoj analizi staljinističkog totalitarizma „Zarobljeni um”, nazvao „ketman”, koristeći izraz nastao u doba proganjanja tajnih nevernika u muslimanskim državama.

Iako se borba za slobodu misli u prvom redu vodila u religijskog sferi, pogrešno je, kako to mnogi čine, ovu slobodu izjednačavati samo sa jednim vidom slobode veroispovesti. Čl. 18. st.1. Pakta o građanskim i političkim pravima (PGP) i čl. 9. st.1. Evropske konvencije utvrđuju da „svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti”. Ova je sloboda široka i apsolutna, bez obzira na sadržaj misli, i ne može se ni pod kojim uslovima ograničiti. Ograničenja koja su moguća u vezi sa slobodom mišljenja i savesti, mogu se nametati samo kada je reč o njihovom *ispoljavanju*, dakle, ne o mišljenju nego o javnom postupanju.

Vladar Sirakuze Dionisije Stariji (V-IV vek pre n.e) pogubio je Marsijasa, svoga nekadašnjeg političkog mecenu i vernog dvorjanina, samo zato što je ovaj sanjao da ga je ubio. Kako Plutarh pripoveda, Dionisije ga je „kaznio zato što je takav san mogao da usni samo ako se i danju nosio istim mislima”. Primenimo li odredbe o slobodi misli na ovaj klasičan primer, ustanovićemo razliku između nekažnjivog Marsijasovog uverenja, misli koju možda ni sam sebi ne priznaje, i eventualne mogućnosti da se on kazni ako stvarno priprema ili pokuša ubistvo vladara.

Niko ne sme da se primora da otkrije svoje misli i ubeđenja. To se ne odnosi samo na primenu nasilja, i onako isključenu zabranom mučenja i sličnog postupanja, nego i na svako dovođenje u

nepovoljan položaj zbog neotkrivanja svojih ubeđenja. Ovo je takođe u skladu sa zaštitom ličnog života (privatne sfere — vidi II.9.1). Otuda je suprotna slobodi misli i ubeđenja obaveza građana, koja postoji u mnogim zemljama, da prilikom davanja ličnih podataka i popisa i u druge slične svrhe navedu svoju veroispovest, čak i kada se nepripadanje nijednoj veri (ateizam) smatra zadovoljavajućim odgovorom ili kada građanin zbog svog odgovora trenutno neće trpeti nikakve posledice.

Naravno, svako ima pravo da se dobrovoljno verski identifikuje, ali je sporno unošenje takvih podataka u zvanične registre. Čak i kada prilikom popisivanja čovek nije obavezan da daje takve podatke, ali postoji rubrika u koju se oni unose, činjenica da je neko odbio da odgovori, iako na to ima formalno pravo i ne prete mu nikakve zakonske posledice, može da ga ugrozi. Na primer, u atmosferi kada se svi utrkuju da budu religiozni ili da pripadaju „ispravnoj” crkvi dobijanje odgovora je vrlo rečito jer će se postaviti da upitanik pokušava da sakrije da nije religiozan ili da pripada nekoj opasnoj ili „jeretičkoj” veri. Mnogi smatraju da u građanskoj državi, gde su lična uverenja privatna stvar, ovakva pitanja uopšte nisu dozvoljena u državnim popisima. Ako su podaci potrebni u naučne svrhe, treba zajemčiti potpunu anonimnost.

Apsolutna sloboda duhovnog života potvrđuje se i odredbama koje se odnose na slobodu mišljenja u smislu političkih i drugih shvatanja (*opinion*), iako je razlika između „misli” i „mišljenja” skoro neprimetna, bar u našem jeziku (vidi II.11.2.1).

U ovom sklopu je vrlo važna sloboda čoveka da *menja* svoja ubeđenja. Kada su u pitanju verska ubeđenja, napuštanje vere (otpadništvo), dugo se smatralo ne samo najvećim duhovnim grehom nego i teškim krivičnim delom. Danas je ovaj otpor najviše naglašen u islamu, što objašnjava odbijanje nekih muslimanskih zemalja da ratifikuju ugovore o ljudskim pravima koji sadrže ovu slobodu.

Saudijska Arabija je odbila da glasa za Univerzalnu deklaraciju jer njen čl. 18. izričito uključuje „slobodu promene veroispovesti ili ubeđenja”. Da bi se izašlo u susret ovim zemljama, formulacija čl. 18. PGP je ublažena tako da se odnosi na „pravo

da se ostane pri svojoj ili da se usvoji veroispovest po svom izboru". I pored pokušaja da se ovakva odredba uže tumači, ona u stvari i dalje znači slobodu promene verskih ubeđenja, što je potvrdio i Komitet za ljudska prava u svom Opštem komentaru čl. 18. Pakta o građanskim pravima (GAOR, 48 Sess., Suppl. 40, Annex VI).

11.1.2. Sloboda ispoljavanja ubeđenja. — Sloboda misli, savesti i veroispovesti je nepotpuna ako čovek ne može da postupa u skladu sa svojim mislima i po nalogima svoje savesti ili vere. Prema navedenim odredbama PGP i Evropske konvencije, svako ima pravo da svoja ubeđenja ispoljava javno ili privatno, sam ili u zajednici s drugima. Nije, dakle, od važnosti kolika je mera javnosti koja saznaje za ovo ispoljavanje, niti se ono može svesti samo na pojedinačne postupke. Sloboda ispoljavanja ubeđenja ima naglašenu kolektivnu dimenziju, koja obuhvata zajedničke nastupe istomišljenika.

S obzirom na istorijsku praksu, nije čudno što međunarodni instrumenti ulaze u najviše pojednosti kada je u pitanju ispovedanje vere. Oni kao primere slobode ispoljavanja ubeđenja navode bogoslužjenje, verske obrede, versku praksu i versku nastavu. Pri tom se misli ne samo na verske ceremonije, nego i na običaje povezane s verom, kao što su na primer pravila u vezi s ishranom, odevanjem, obeležavanjem raznih događaja u životu, korišćenjem posebnog jezika itd. U zaštićenu praksu spada i način vođenja verskih poslova, uključujući tu i izbor sveštenika i verskih poglavara. Pod naučavanjem vere podrazumevaju se obrazovanje sveštenika, nastava za vernike-laike i pripremanje i objavljivanje verskih spisa. Kao što se vidi, u vezi s religijom je kolektivni vid ovoga prava vrlo važan i ima elemente slobode udruživanja. U mnogim verama je suština obreda u prisustvu i učestvovanju većeg broja ljudi.

11.1.3. Verska nastava (veronauka) u školama. — Prema čl. 18. st. 4. PGP, ugovornice će poštovati slobodu roditelja i staratelja

da svojoj deci osiguraju versku i moralnu nastavu u skladu sa svojim ubeđenjima. U čl. 2. Prvog protokola uz Evropsku konvenciju, koji se bavi pravom na obrazovanje, naglasak je na celokupnom sistemu obrazovanja, a ne samo na verskoj nastavi: roditelji i staratelji imaju pravo da ono bude u skladu s njihovim verskim i filozofskim ubeđenjima.

Prema Evropskom sudu ovo je pravo ugroženo i kada je režim u školi takav da se protivi filozofskim uverenjima roditelja, na primer ako se učenici podvrgavaju telesnim kaznama. U jednom slučaju, koji se odnosi na škole u Škotskoj, ovaj je sud našao da sama telesna kazna nije takvog intenziteta da bi predstavljala mučenje ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, ali da roditelji koji smatraju da je telesno kažnjavanje dece neprihvatljivo imaju pravo da se tome usprotive (*Campbell i Cosans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1982 — Vidi i II.5.2).

U mnogim zemljama je naučavanje religije (veronauka) tradicionalno obavezan predmet u državnim osnovim i srednjim školama. Izuzetak od toga bile su države koje su se, kao na primer Francuska i SAD, odavno sekularizovale i gde je država strogo odvojena od crkve. To dugo nije nailazilo na otpor u sredinama gde većina stanovnika pripada jednoj veroispovesti ili gde je podeljena na dve slične religije. U Nemačkoj su, na primer, učenici bili obavezni da pohađaju versku nastavu ali su mogli da biraju između rimokatoličkog i protestantskog (luteranskog) veroučitelja. Teškoće su počele da se pojavljuju tamo gde je porastao broj roditelja — slobodnih mislilaca (ateista), koji su smatrali da se njihova deca ne smeju izlagati verskoj indoktrinaciji, i u zemljama s više veroispovesti, uključujući i male crkve ili sekte, gde se obavezna verska nastava počela smatrati nametanjem jedne, makar i većinske religije.

Sada preovladava mišljenje da veronauka treba da bude stvar crkve i dobrovoljnog pristanka roditelja i učenika. Sloboda misli i savesti znači da ovakva nastava ne sme da se sprečava i sputava, ali ni da se natura. U onim sredinama gde postoje izrazite verske

većine, veronauka se, prema mišljenju Komiteta za ljudska prava, može predavati u državnim školama, ali da se za one koji je ne žele moraju predvideti „nediskriminatorni izuzeci ili alternative” (Opšti komentar, para. 6). To u praksi znači pravo roditelja ili staratelja da traže da se za učenike obezbedi paralelna nastava njihove religije ili da se oslobode pohađanja verske nastave.

S druge strane, praksa rigidno ateističkih sistema, naročito u nekim „socijalističkim” državama (Albanija, SSSR, pa i Jugoslavija) pokazala je da je bez poznavanja verskih učenja i religioznog fenomena opšta kultura nosilaca školskih diploma bitno okrnjena. Na primer, u hrišćanskom području oni ne mogu da razumeju biblijske aluzije u književnosti i slikarstvu i nemaju predspremu za razumevanje mnogih filozofskih tekstova. Da bi se ispunila ova praznina, u desekularizovanim školama se uvode predmeti koji na neutralan i objektivan način upoznaju učenike s opštom istorijom svih religija i verskom etikom. Ovakva nastava, i kada je obavezna, ne smatra se ugrožavanjem slobode savesti i veroispovesti.

Jedan finski učitelj, istovremeno i generalni sekretar Saveza slobodnih mislilaca u Finskoj, obratio se Komitetu za ljudska prava sa zahtevom da Komitet oglasi kao povredu čl. 18. st. 4. PGP obavezu učenika državnih škola u Finskoj da, ako ne žele da pohađaju veronauku, slušaju nastavu iz predmeta „Istorija religije i etike”. Žalilac je smatrao da se time krše prava roditelja i staratelja koji su ateisti i da, bez obzira na to što je predmet zamišljen kao opšti i neutralan, pisci udžbenika i predavači ostaju hrišćani i tako nameću svoja shvatanja. Finska se branila time što je svrha nastave odgajanje moralnih i odgovornih građana i osposobljavanje za bolje razumevanje finske i svetske tradicije. Komitet je našao da se ovom predmetu nema šta zameriti „ako se predaje neutralno i objektivno”, ali je naložio Finskoj da izmeni one delove nastavnog programa koji su „verski po prirodi”. (*Hartikainen protiv Finske*, 1981, *Selected Decisions I*, str. 74).

11.1.4. Državna religija. — Nije mali broj država u kojima se ustavom ili nekim sličnim najvišim aktom jedna vera proglašava

za državnu, zvaničnu ili na drugi način privilegovanu. Među zemljama u kojima je stanovništvo pretežno muslimansko to je naročito često, pa se vidi i iz samog zvaničnog naziva države (Islamska Republika Iran, Islamska Republika Mauritanija). Većina ovih zemalja podvrgavaju sve svoje pravo islamskom učenju (*šariji*, *šerijatskom pravu*), što ih ometa da štite neka ljudska prava na čije su poštovanje obavezane međunarodnim ugovorima, pa i samo pravo na promenu verskih ubeđenja. I većina latinoameričkih zemalja ustavom se određuje kao katolička, mada to sada ima manje uticaja na praktičan život i primenu prava. U Evropi je to mahom ostatak tradicije, kao npr. u skandinavskim zemljama, gde je nacionalna luteranska crkva državna crkva, ili u Engleskoj, gde je državna crkva anglikanska.

U ovoj grupi evropskih monarhija sada su time izgleda najviše pogođeni sami vladari. Prema ustavima Danske, Norveške i Švedske, kralj mora da pripada državnoj luteranskoj crkvi.

Talas promena u bivšim „socijalističkim zemljama” u istočnoj i srednjoj Evropi doveo je i do zahteva za uspostavljanjem državne religije. Ovakve odredbe ipak nisu ušle u nove ustave: samo se u Ustavu Bugarske nalazi kompromisni član kojim se utvrđuje da je istočno pravoslavna vera „tradicionalna vera” u toj zemlji, što je konstatacija, ali ne i norma.

Strogo govoreći, postojanje državne vere protivno je slobodi savesti i veroispovesti i predstavlja diskriminaciju prema pripadnicima drugih religija. Favorizovanje neke vere zato što joj pripada većina stanovnika, isto je tako diskriminatorno i predstavlja povredu prava verskih manjina. Međutim, međunarodna tela pokazuju izvesno razumevanje za postojanje državne ili zvanične religije kao tradicije koju je teško napustiti i kao dela identiteta države i naroda. Prema Opštem komentaru Komiteta za ljudska prava, ono je samo po sebi neutralna činjenica, pod uslovom da „ni na koji način ne utiče loše na uživanje nekog drugog prava iz PGP, uključujući tu i ona iz članova 18. (sloboda misli i savesti) i 27. (prava pripadnika manjina), niti izaziva diskriminaciju prema sledbenicima drugih vera ili prema onima koji nisu vernici”.

Ovo je lakše reći nego izvesti, pa međunarodni organi moraju često da skreću pažnju na postupke kao što su privilegisanje sledbenika državne vere prilikom izbora na visoke položaje, „verske kvote” za prijem u državnu službu, poistovećenje verske pripadnosti s bezbednosnom pouzdanošću, razrezivanje poreza u korist državne crkve svim građanima bez obzira na pripadnost toj ili nekoj drugoj crkvi, materijalna pomoć samo zvaničnoj crkvi uz isključenje drugih verskih zajednica, propisivanje težih uslova za delovanje nedržavnih crkava (dozvole za gradnju bogomolja itd).

11.1.5. Zvanična ideologija. — Prenaglašeno vezivanje slobode misli i savesti za religiju odvrća pažnju s činjenice da je u XX veku u mnogim zemljama nekadašnju ulogu zvanične vere igrala državna ideologija. Ove ideologije nisu se zasnivale na veri u postojanje božanskog, transcendentalnog bića, ali su polazile od toga da drže ključ objašnjenja prošlosti, sadašnjosti i budućnosti i da imaju pravo da se nametnu u ime istorije i progresa. Po tome što su počivale na nekoj vrsti otkrovenja, koje se pripisivalo njihovim začetnicima, kao i po svojoj obuhvatnosti i ambicioznosti, ovakve se ideologije mogu porediti s verom i zato se nazivaju „sekularne religije”. Došavši na vlast, njihovi zatočnici i tumači počeli su da proganjaju one koji vladajuću ideologiju ne prihvataju ili joj se protive, kao jeretike, a one koji su je napustili kao apostate.

Ova je pojava najviše bila izražena u „socijalističkim” zemljama, gde je ustavom, zakonima, odlukama najviših državnih i partijskih tela, kao vrhovni skup vrednosti, načela i pravila, kodifikovana neka verzija lenjinističkog tumačenja marksizma, čiji je jedini tumač bila savremena crkva, komunistička partija. Diskriminacija prema onima koji nisu sledbenici bila je otvorena i dozvoljena, a u staljinističkom obliku takvih sistema, oni su se proganjali i fizički uništavali.

Slično je bilo i u mnogim zemljama Afrike u okviru afričkog jednopartijskog sistema, koji je predstavljao neku vrstu adaptacije marksizma-lenjinizma na afričke uslove. I u njemu je postojao mu-

dri i neprikosnoveni vođa (prvosveštenik), ali vladajuća partija nije bila manja avangardna grupa (crkva), već je bila i šira od države! Naime, u partiju se ulazilo rođenjem, a i ustavom se propisivalo da se najviše odluke donose u partijskim a ne državnim organima. Slabija intelektualna podgrađenost afričkih ideologija učinila je da su one više bile paravan za ličnu vlast nego sveobuhvatni skup vrednosti i pravila, ali se ipak odstupanje od njih kažnjavalo i imalo za posledicu diskriminaciju prema „nevernicima”.

Međutim, ustavi mnogih drugih država, pa i demokratskih, imaju ponekad, naročito u preambulama, opširne programske delove, koji izražavaju uverenja svojih tvoraca (članova ustavotvornih skupština) o tome koje su vrednosti najvažnije i kojim putevima država treba da ide. Ako ovi programi, makar se i nazivali državnom ideologijom, ostanu samo smernice za politiku vlade i merila na osnovu kojih će se kontrolisati parlamenat, onda nema primedaba s gledišta ljudskih prava, ali se to nikako ne sme pretvoriti u ograničavanje prava onih koji se s tim programima ne slažu ili na diskriminaciju prema njima. (Opšti komentar Komiteta za ljudska prava, para. 10). S tim u vezi je naročito važno ukazati na politička prava, kao što je ono o demokratskom učestvovanju u upravljanju zemljom iz čl. 25. PGP, koja mogu da rezultiraju u volji birača da izmene ustavni politički program (vidi II.13).

11.1.6. Prigovor savesti. — Čovek dolazi u sukob sa svojom savešću ako mu pravo nameće obavezu da izvrši nešto što se protivi njegovim ubeđenjima. Ima li on pravo da tada odbije da izvrši takvu obavezu?

Ovo se pitanje najčešće postavlja u vezi s obavezanim služenjem u oružanim snagama države čiji je čovek državljanin. Uvek su postojali ljudi kojima su verska i filozofska ubeđenja zabranjivala da nose oružje ili da oduzimaju tuđi život bilo pod kojim uslovima. U mnogim zemljama, pa i doskora u Jugoslaviji, odbijanje izvršenja vojne obaveze, makar i iz ovih razloga, bilo je kri-

vično delo. Izdržana kazna nije oslobađala obveznika vojne obaveze, pa su mnogi mladi ljudi ponovno kažnjavani i trošili najbolje godine u uzastopnim boravcima u zatvoru.

Posle Drugog svetskog rata, u mnogim se zemljama uvidelo da je prigovor savesti kod izvesnog broja ljudi, koji nisu samo verski motivisani, toliko jak da se ne može iskoreniti represijom. Rešenje se počelo tražiti u tome što se počelo omogućavati onima koji se protive nošenju oružja da se, umesto službe pod oružjem, svojoj domovini oduže na neki drugi način. Isprva je to bila vojna služba bez oružja, ali se uvidelo da je korisnije mlade ljude upućivati na neke neprivlačne a korisne poslove, kao što su oni u vezi s bolestima i prirodnim katastrofama. Međutim, sve vreme je postojao strah da će se tako lažnim tvrdnjama izbegavati vojna obaveza pa se na razne načine ispitivala iskrenost verskih i drugih ubeđenja. Ovo nije bilo nimalo lako jer čovek stalno ima pravo da promeni svoja ubeđenja, pa nijedna promena stoga ne sme da se tumači kao simulacija. Rešenje je nađeno u tome da služba u slučaju prigovora savesti traje duže (najčešće dva puta) od službe pod oružjem i tako izgubi privlačnost za one koji samo žele da izbegnu vojnu obavezu. Sudovi nekih zemalja, na primer Ustavni sud Italije, stali su na stanovište da je duže trajanje civilne službe diskriminatorno.

U međunarodnim instrumentima se pravo na prigovor savesti ne pominje (što je razumljivo s obzirom na vreme kada su nastali), ali PGP pokazuje da ga je svestan, jer u čl. 8. utvrđuje da civilna služba, umesto vojnog roka, ne može da se smatra prinudnim radom. Tumačeći čl. 18. PGP, Komitet za ljudska prava otišao je dalje i utvrdio da se prigovor savesti može izvesti iz čl. 18 PGP.

Prilikom odlučivanja o prigovoru savesti ne smeju se praviti razlike između ljudi raznih uverenja. Na primer, u praksi se često verska uverenja poštuju više od drugih, pa se odbijaju kandidati koji tvrde da neće da nose oružje jer se iz sekularnih razloga protive ratu uopšte ili konkretnom ratu. Neke države favorizuju samo neke verske sekte, kao što su npr. Jehovini svedoci, jer su njihovi

sledbenici pokazali veliku upornost i spremnost za odricanja i u drugim oblastima. Lice koje je iskoristilo prigovor savesti, ne sme kasnije da bude diskriminisano u odnosu na one koji su služili vojsku i ne sme mu se prebacivati nedostatak patriotizma.

Prigovor savesti može se istaći i u odnosu na neke profesionalne obaveze. Neki lekari, na primer, odbijaju da izvrše pobačaj jer se to protivi njihovom shvatanju prava na život. Noviji zakoni o prekidu trudnoće imaju u vidu ovakve situacije i pod izvesnim uslovima dozvoljavaju medicinskom osoblju da odbije da učestvuje u takvim zahvatima.

11.1.7. Pravo SR Jugoslavije. — Sloboda misli, savesti i verospovesti proklamovana je u Ustavu SRJ i Ustavu Crne Gore kao „sloboda ubeđenja, savesti, misli i javnog izražavanja mišljenja” (čl.35. i čl. 34), dok Ustav Srbije ne spominje „ubeđenje” (čl. 45). Ovakvim rešenjima u stvari se zašlo i u zaštitu slobode izražavanja (vidi II.11.2).

Ustav SRJ usvaja pravo građanima na prigovor savesti, odnosno mogućnost da se zbog verskih ili drugih razloga savesti omogući izvršenje vojne obaveze bez oružja ili u civilnoj službi (čl. 137). Nažalost, Zakon o Vojsci Jugoslavije ograničava primenu ovoga prava samo na regrute, isključujući na taj način pripadnike rezervnog sastava, što znači da ne priznaje pravo onoga koji je već odslužio vojni rok da kasnije menja svoja uverenja.

11.2. Sloboda izražavanja

11.2.1. Sloboda mišljenja. — Za razliku od slobode misli, koja je više vezana za duhovnu, versku i filozofsku sferu, postoji i sloboda mišljenja (*opinion*), koja se po pravilu više odnosi na stvari društva i politike. Svako ima pravo da obrazuje, menja i prilagođava svoje mišljenje o tome šta je za državu i društvo najvrednije

i najkorisnije. Mišljenje je, kao i misao, apsolutno zaštićeno i, kako to kaže čl. 19. st. 1. PGP, „niko se ne može uznemiravati zbog svoga mišljenja”. Kao i misao, mišljenje je unutrašnji proces, ali se naravno ispoljava u ponašanju i delima. To nije sprečavalo totalitarne sisteme da surovo gone ljude zato što drukčije politički misle.

Pitanje je, naravno, koliko čovek može slobodno da misli ako nema pristupa potrebnim obaveštenjima, podacima i idejama, i ako je izložen upornoj i agresivnoj propagandi. Pravo se, nažalost, ne može upuštati u autentičnost mišljenja već samo u njegovu fizičku neometanost. Zato se napadom na samu (unutrašnju) slobodu mišljenja mogu smatrati agresivni zahvati, kao što je delovanje psihofarmaceuticima ili „pranje mozga”, ali ne i mnogo proširenija sistematska indoktrinacija putem školovanja i propagande, koje za posledicu imaju građanina koji samo prividno misli „svojom glavom”.

11.2.2. Sloboda izražavanja mišljenja i ideja — sloboda informisanja. — Sloboda mišljenja i s njom povezana sloboda izražavanja mišljenja, koje se najčešće skupno označavaju kao sloboda izražavanja, predstavljaju vrlo važno ljudsko pravo, koje je kopča između građanskih i političkih prava. U slobodi izražavanja se istovremeno otelotvoravaju čovekova sloboda od države i njegovo pravo da utiče na državu u kojoj živi. Bez mogućnosti i slobode da se izrazi mišljenje i objave i saznaju sva obaveštenja, nema demokratije.

Svako ima pravo da bude obavešten o onome što ga interesuje, da traži i prima obaveštenja, mišljenja i ideje. Ovo pravo nije omeđeno granicama. Nikome se ne sme zaprečiti put izvorima informacija i ideja, bilo otkuda one poticale. U novije vreme se ovo pasivno pravo aktivizira tako što se donose zakoni o pravu na informisanje, kojima se državni organi obavezuju da svakom građaninu stave na raspolaganje sve podatke koje imaju o njemu ili o

stvarima koje on ima pravo da zna. Ograničenja u tom pogledu mogu biti samo ona koja su zakonom propisana i u skladu s međunarodnim obavezama. Državna tajna tako gubi od svoje iskonske svetosti i građanin, koji plaćanjem poreza izdržava državni aparat, ima mogućnost da bude upućen u njegov rad i tako sprečava nezakonitosti i zloupotrebe. Ne treba naročito pominjati da je birokratski otpor ostvarivanju ovoga prava svuda veoma jak.

Svako može slobodno da saopštava obaveštenja i svoja ili tuđa mišljenja i ideje svake vrste. Suština slobode izražavanja je u javnosti, u tome da se ono što se zna i misli može saopštiti drugima.

Obaveštenja, mišljenja i ideje mogu se primati i saopštavati na sve zamislive načine. Pri tome se ne misli samo na tehnički prenos takvih sadržaja, koji seže od usmenog izlaganja užem ili širem skupu, umnožavanja privatnih spisa, slika, štampe, radija, televizije, do najsavremenijih oblika elektronskog komuniciranja, nego i na formu u kojoj se ovi sadržaji saopštavaju, koja može biti najprostija i najdirektnija ili dobiti oblik umetničkog dela.

Sloboda izražavanja ne poznaje granice između država. Ovo se naglašava zato što su u mnogim državama još uvek na snazi propisi kojima se reguliše uvoz stranih knjiga i strane štampe. Teže je sprečavati praćenje stranih radijskih i televizijskih stanica, ali i to ponegde vlasti na različite načine onemogućavaju i čine opasnim time što ometaju signale takvih stanica, utvrđuju pravce u kojima antene smeju biti uperene i podstiču potkazivače da prijavljuju „loše patriote” koji slušaju strane radio-stanice. U nacističkoj Nemačkoj i „Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, stvorenoj pod njenim pokroviteljstvom, slušanje stranih radio-stanica bilo je teško krivično delo.¹

1 Revnosni nemački sudovi su odgovarajuću zakonsku odredbu protumačili tako da je delo izvršeno bez obzira na sadržaj emisije. Osuđivani su ljudi koji su samo slušali muziku.

Slobodu izražavanja moraju da poštuju svi, a ne samo državni organi. U tom pogledu je zanimljiv napredak koji je zabeležen od usvajanja Evropske konvencije, čiji čl. 10. st. 1. govori o tome da se ta sloboda vrši „bez mešanja javne vlasti”, do prihvatanja Pakta o građanskim pravima, čiji je čl. 19. tako formulisan da osigurava i horizontalno prostiranje ove slobode. Pri tom su tvorci PGP imali u vidu da krupni finansijski interesi i medijski monopoli mogu ovu slobodu da ugroze isto toliko koliko i država.

11.2.3. Sredstva za masovno komuniciranje (mediji) i drugi posrednici u korišćenju slobode izražavanja: uslovi za njihov rad. — Zbog svoje vezanosti za demokratiju i javno mnjenje, sloboda izražavanja je uvek bila na udaru onih koji zastupaju ili misle da zastupaju državne, nacionalne, privredne i finansijske interese. U njenom sputavanju oni su pokazali veliku domišljatost, čije se posledice nekada teško mogu jasno pravno kvalifikovati.

Pre svega, svaki čovek, pa i onaj koji nema potrebu da stalno saopštava svoja mišljenja i informacije, može se grubo sprečavati da to uopšte čini time što se kažnjava zbog „delikta mišljenja”, kao što su „neprijateljska propaganda”, „uznemiravanje javnosti” itd. pri čemu se pod javnošću podrazumeva i najmanji broj primalaca poruka (takav je npr. bio famozni čl. 133. Krivičnog zakona SFRJ).

Totalitarni sistemi su uspevali na razne načine da spreče i najrudimentarnije oblike komunikacije između ljudi uhodjenjem, cenzurom pisama, zaplenom ličnih spisa itd. Dok se to uglavnom radilo po administrativnim nalogima političke policije, neke takve države nisu se ustručavale da donose i zakone koji su otvoreno sankcionisali ovakvu praksu. Najdalje je verovatno otišla Rumunija pod predsednikom Čaušeskuom (Ceausescu) gde su zakonima i podzakonskim aktima praktično poništavana prava tobože garantovana ustavom (vidi I.4). Ovo je bila svojevrсна iskrenost jer su ostale slične države ništile ta prava u praksi, ne govoreći o tome ništa u svojim propisima.

Glavni je cilj da se područje slobode izražavanja suzi time što će domašaj prenetih poruka biti što manji i svesti se na privatne

kontakte autora mišljenja ili informacije. Čak i kada se napusti gonjenje pojedinca, zbog toga što je uopšte nešto izgovorio ili napisao, karakteristično za totalitarne sisteme, njegov glas se može sasvim utišati time što mu se ne omogućava dostup *sredstvima javnog opštenja (medijima)*, koja su u razvijenom i složenom društvu jedini način da se mišljenja, ideje i informacije ozbiljno čuju. Sloboda izražavanja ne može se svesti na čisto individualno pravo da se nešto sazna ili saopšti. Ono ima svoju kolektivnu dimenziju koja pretpostavlja postojanje stabilnih ustanova i organizacija čijim posredstvom se mogu primati i odašiljati poruke od javnosti i ka javnosti. Bez njih bi čovek koji ima izolovanu i atomiziranu slobodu izražavanja izgledao kao neko ko bi imao tranzistorski radio-aparat u srednjem veku: ne bi imao struje da ga uključi, i kad bi ga uključio ne bi bilo stanice koja emituje program.

Dok se u PGP i Evropskoj konvenciji normalni uslovi za rad medija podrazumevaju, Američka konvencija je opreznija i izričito zabranjuje posredno ograničavanje slobode izražavanja:

Pravo na izražavanje ne može se ograničavati posrednim postupcima i sredstvima, kao što su zloupotreba vladine ili privatne kontrole nad snabdevanjem novinskim papirom, radijskim frekvencijama ili napravama ili opremom koji se koriste za širenje informacija, ili bilo koji postupak koji ima za cilj da spreči saopštavanje i kruženje ideja i mišljenja (čl. 13. st. 3).

Sredstvo masovnog komuniciranja, kao način obraćanja najširoj javnosti, pre svega, treba da postoji. Izdavanje lista i održavanje radijske ili televizijske stanice iziskuju izvesnu finansijsku snagu njenih vlasnika. U siromašnijim zemljama, kao na primer u mnogim afričkim zemljama u razvoju, takvoga kapitala često nema, ili su izgledi za zaradu suviše mali, pa se kao jedini vlasnici pojavljuju ili sama država ili bogate političke stranke, koje naravno nemaju interesa da objave informacije ili mišljenja koja im ne idu u prilog. U najrazvijenijim zemljama opet, mali, nezavisni mediji

ne mogu da izdrže konkurenciju velikih informativnih kuća, koje ih kupuju, prepravljaju po svom ukusu ili naprosto gase.

Za razliku od ranijih vremena, većina gradova u SAD sada imaju samo jedan dnevni list i on pripada nekom od velikih informativnih lanaca. Isto važi i za televizijske stanice. Retke su zemlje koje, kao na primer Norveška, dotiraju male i provincijske listove da bi zadržale ceo spektar javnog mišljenja.

Čak i kada su mediji potpuno u privatnom vlasništvu, državi stoje na raspolaganju načini da ih spreči da potpuno slobodno deluju.

Najgrublji od njih je *cenzura*. Kada se ona uvede, državni organ (cenzor) ima pravo da zabrani objavljivanje sadržaja koji mu nije po volji. Kada se govori o cenzuri, obično se misli na prethodnu ili preventivnu cenzuru, gde se ništa ne može objaviti bez odobrenja, ali je i naknadno zabranjivanje rasparčavanja već objavljenog sadržaja takođe oblik cenzure. Vladajuće mišljenje je danas da je prethodna cenzura zabranjena, sem u izuzetnim uslovima kao što je ratno stanje. Američka konvencija ide i dalje i propisuje da se i dozvoljena ograničenja ne smeju sprovoditi prethodnom cenzurom nego samo naknadnim utvrđivanjem odgovornosti (čl. 13. st. 2). I naknadna cenzura može teško da pogodi štampu jer se već objavljena izdanja moraju povući iz prodaje i uništiti. Odluke o zabrani obično donose sudovi. Lako je zamisliti da su ekonomske posledice zabrana, naročito uzastopnih, porazne po vlasnike. Uz to, zabrana nekoliko izdanja može da dovede do potpune zabrane izdavanja lista ili časopisa uopšte ili do ukidanja radio-televizijske stanice.

Pored toga, rad medija često zavisi od dozvole državnih organa. Sve evropske države su dugo istrajavale na državnom monopolu nad novijim dostignućima tehnike prenošenja informacija i ideja pa im je čak i Evropska konvencija dopuštala da „radio-stanice, televizijske stanice i bioskopska preduzeća podvrgnu režimu dozvola rada” (čl. 10. st. 1).

U međuvremenu, u većini članica Saveta Evrope otvorene su mnoge privatne stanice pa se ova odredba takoreći ne prime-

njuje. U jednoj vrlo zanimljivoj presudi Evropski sud je mogućnost države da odbije dozvolu za rad podvrgao merilima koja važe za sva dopuštena ograničenja slobode izražavanja, a naročito tome da su „neophodna u demokratskom društvu” i našao da je Austrija, jedina preostala članica Saveta koja poznaje državni monopol radio-televizije, prekršila čl. 10. Konvencije odbijajući dozvole za rad za četiri radio-stanice i jednu televizijsku stanicu u Koruškoj (*Informationsverein Lentia i dr. protiv Austrije*, 1993).

Nešto posrednije, država može da utiče na medije time što kontroliše materijalne preduslove za njihov rad. Naročito su time pogođeni elektronski mediji, jer broj radiofrekvencija na kojima se može emitovati nije neograničen i država ih može dodeljivati poćudnim i odbijati nepoćudnim medijima, a da se pri tome poziva na objektivne razloge. Sličan se uticaj vrši na štampu putem raspodele papira. Najnoviji oblik posrednog uticanja na slobodu izražavanja, čest u bivšim „socijalističkim” zemljama, postiže se putem oporezivanja: državni organi dobijaju pravo da kategorizuju štampu na osnovu inherentne kulturne vrednosti bez obaveze da daju ozbiljna obrazloženja, pa tako i priliku da listove, koji im politički ne odgovaraju, proglašavaju za vulgarna štiva koja povlađivanjem primitivnom ukusu hoće da vlasnicima donesu dobit („šund”) te ih treba oštrije oporezovati. U stvari, dopunskim nametima želi se postići da se list ili časopis ugase iz ekonomskih razloga.

Akaderske slobode. — Sredstva za masovno komuniciranje (mediji) prvenstveno su prenosioci obaveštenja. U oblasti širenja ideja pretežnu ulogu igraju institucije koje osiguravaju slobodu naućnog rada, kao što su univerziteti i instituti, i sredstva putem kojih se saopštavaju rezultati naućnih istraživanja i promišljanja. Njihovo izdržavanje je skupo i najčešće pada na teret države, jer ili ne mogu ili ne smeju da od publike naplaćuju troškove svojih usluga. Usredsređenost na ogranićavanje slobode izražavanja u sredstvima za masovno komuniciranje bacila je u zasenak teškoće koje postoje u ovoj oblasti, koje moraju da se rešavaju na poseban naćin. Okolnost da je većina visokih škola državna ili se izdržava sredstvima iz budžeta, po pravilu se ublažava *autonomijom* univerziteta, što znaći

da njihovo osoblje mora da ima potrebnu slobodu u određivanju nastavnih planova i programa, određivanju prioriteta u istraživanju, izboru nastavnika i saradnika, koji opet imaju pravo da izbor tema kojima se bave i radovi koji otuda proističu budu samo podvrgnuti sudu naučne kritike. To isto važi i za časopise i slične načine saopštavanja rezultata naučnih istraživanja.

11.2.4. Ljudi koji imaju posebnu ulogu u stvaranju i prenošenju informacija i mišljenja. — Pored toga što razna institucionalna sredstva za prenošenje ideja i informacija moraju nesmetano da funkcionišu, lica koja ih čine i rade u njima imaju posebnu ulogu i zato mogu biti izloženi posebnim pritiscima. Dok svaki čovek ima pravo da koristi svoju slobodu izražavanja, mnogi ljudi retko osećaju potrebu da se obrate široj javnosti. S druge strane, postoje oni kojima je poziv da joj saopštavaju obaveštenja ili mišljenja ili da prenose informacije i ideje drugih. Najčešće su to novinari, u najužem smislu reči, ali tu spadaju i javni radnici drugih vrsta, među kojima su umetnici i naučnici.

Pored toga što su kao i svi drugi, ali češće od njih, izloženi neposrednim represivnim merama zbog objavljivanja informacija ili iznošenja stavova koje vlast ne odobrava, ovi ljudi su predmet posrednih pritisaka koji imaju istu svrhu. Ovi pritisci potiču od njihovih poslodavaca i naročito su opasni ako je poslodavac država. Ne poštuju li „uređivačku politiku”, koju diktira vlasnik i koja se svodi na izbor informacija ili pisanje komentara, koji su u skladu s izvesnom političkom linijom, uz izostavljanje i prenebragavanje drukčijih, koji je dovode u pitanje, zaposleni se izlažu umanjenju prihoda, usporenom napredovanju i — otpuštanju. Kada je reč o izvesnoj meri pluralizma, onda se oni mogu nadati zapošljenju kod drugog vlasnika, ali ako je vlasnik država ili monopolistička korporacija, drugog poslodavca — nema. Da bi opstali oni i njihove porodice, novinari i urednici se prilagođavaju pisanim i nepisanim instrukcijama države, vladajuće stranke i privatnih vlasnika i sami sebe kontrolišu tako da cenzura i zabrane nisu više ni potrebni. Ovo

samoograničavanje, poznato kao *autocenzura*, opasno nagriza slobodu izražavanja i teško mu je zakonskim sredstvima stati na put.

U sličnom se položaju nalaze i naučni radnici, koji po pravilu ne mogu svoje intelektualne proizvode da neposredno iznose na tržište već zavise od onoga koji investira u njihova istraživanja i osigurava im stabilnu egzistenciju, a to je u većini zemalja opet po pravilu država. Ako objavljuju nalaze suprotne vladajućoj ideologiji i politici, i naučnici su u opasnosti da im se smanje prihodi, da ne napreduju i da ostanu bez posla i sredstava za istraživanja. Ovo naročito pogađa istraživače u društvenim naukama, jer su te discipline u tešnjoj vezi s politikom, ali ne treba zaboraviti da su se u autoritarnim i totalitarnim sistemima propisivale i obavezne istine u oblasti prirodnih nauka. Nekada se nije smelo reći da je zemlja okrugla i da se okreće oko svoje ose, u dvadesetom veku se u SSSR nije mogla zastupati Ajnštajnova teorija relativiteta ili sumnjati u Mičurinove i Lisenkove diletantske biološke teorije, a u nekim državama SAD su hrišćanski fundamentalisti u školskim odborima uklanjali nastavnike koji zastupaju Darvinovu teoriju evolucije umesto biblijske teorije o nastanku sveta.

Slično je i s umetnicima: totalitarne države uzimaju sebi pravo da proglašavaju šta je lepo i šta ružno, šta napredno a šta nazadno, šta dobro a šta loše za narod. Ako nema slobodnih i bogatih mecena i kupaca koji su nezavisni od države, opstanak umetničkih stvaralaca je u pitanju, jer neće naći ni posla, ni izdavača ni izlagača, kao što se to desilo s predstavnicima „izrođene umetnosti” (*entartete Kunst*) u Nemačkoj i raznim „dekadentima” u SSSR i drugim „socijalističkim” zemljama.

11.2.5. Potreba ravnoteže između slobode izražavanja i drugih prava i sloboda — specifična ograničenja slobode izražavanja. — Sloboda izražavanja ne može biti neograničena: za razliku od slobode mišljenja koja je apsolutna i znači da svako može da misli šta hoće, izražavanje mišljenja i širenje obaveštenja mogu, pored

mnogih dobrih, imati i loše posledice po druge ljude i društvo. Čl. 19. st. 3. PGP i čl. 10. st. 2. Evropske konvencije, ističu zato da razni vidovi slobode izražavanja povlače posebne „dužnosti i odgovornosti”.

Ovo znači da sloboda izražavanja trpi ili može da trpi i ograničenja koja nisu predviđena za ostala prava i slobode.

Sloboda izražavanja je inherentno, sama po sebi, ograničena dužnošću države da suzbija propagandu rata i izazivanje nacionalne, rasne ili verske mržnje (vidi II.11.3). Ovo ograničenje ulazi u definiciju slobode izražavanja: ona jednostavno ne obuhvata pravo da se zagovaraju rat i mržnja.

Pored toga, svaka država može, ali ne mora, na način koji je propisan i za ostala prava, ograničavati slobodu izražavanja (vidi II.4). Specifične za slobodu izražavanja jesu mogućnosti da se ona ograniči radi zaštite ugleda drugih ljudi (čl. 19. st. 3. PGP, čl. 10. st. 2. Evropske konvencije) ili radi sprečavanja otkrivanja obaveštenja primljenih u poverenju ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudova (čl. 10. st. 2. Evropske konvencije). Evropska konvencija uz to traži da ova ograničenja budu „neophodna u demokratskom društvu”.

Ograničenja radi očuvanja ugleda drugih postoje u svim državama i svode se na mogućnost krivičnog gonjenja za klevetu i uvredu. Kleveta je iznošenje neistinih tvrdnji o drugome, dok uvreda nije uslovljena neistinitošću tvrdnji već time što one nanose, ili mogu da nanesu, štetu ugledu drugoga.

U ovoj osetljivoj oblasti mora se dobro vagati opšti i privatni interes i zato je praksa nacionalnih sudova vrlo bogata i rafinirana: na primer, postojanje klevete ne zavisi samo od toga je li tvrdnja neistinita već i da li je njen autor mogao ili morao znati da je takva. Takođe, u parlamentarnim istupima i naučnom ili umetničkom radu, smeju se iznositi tvrdnje koje bi inače bile uvredljive itd.

Mogućnost tužbe za uvredu ili klevetu može da se pretvori u šikaniranje novinara i drugih lica koja imaju posebnu ulogu u ostvarivanju slobode izražavanja. U tom pogledu pokazuju naročitu

osetljivost nosioci vlasti i drugi društveno moćni ljudi, pa se oni u nekim zakonodavstvima posebno štite time što se uvreda vladara i državnih dostojanstvenika teže kvalifikuje i kažnjava (uvreda veličanstva — *lèse-majesté*).

Prema iračkom Krivičnom zakoniku, uvreda predsednika Republike kvalifikuje se kao terorizam (!) i povlači smrtnu kaznu. Prema turskom Krivičnom zakoniku, izrađenom po uzoru na italijanski Zakonik iz doba Musolinija (Mussolini), ako je u pitanju član parlamenta, kazna za uvredu se udvostručuje, a ako je uvređen šef države — utrostručuje. Kumulacijom kazni, neki turski novinari bili su za više uvreda osuđeni i na nekoliko stotina godina robije.

U poslednje vreme postoji suprotna tendencija: smatra se da nosioci javnih funkcija imaju i veće odgovornosti i da zato moraju da budu manje osetljivi na oštru kritiku od običnih ljudi, koji su rešili da se ne upuštaju u javni život i da se odreknu zadovoljstava i tegoba bivanja na javnoj sceni. Evropski sud je podržao ovakav stav.

Jedan bečki novinar je 1975. godine objavio dva članka u kojima je oštro kritikovao tadašnjeg austrijskog kancelara Bruna Krajskog (Kreisky) zbog njegovog popustljivog odnosa prema jednom političaru s nacističkom prošlošću i njegovih napada na čuvenog istraživača nacističkih zločina Simona Vizentala (Wiesenthal). Krajski je protiv autora podneo privatnu tužbu za krivično delo uvrede (*üble Nachrede*) i austrijski sudovi su ga osudili na novčanu kaznu. Evropski sud je našao da su tekstovi sadržali vrednosne ocene, čija se istinitost ne može procenjivati na isti način kao kad je reč o faktičkim tvrdnjama. Pored toga, Sud je zaključio da je polje prihvatljive kritike šire u odnosu na političara nego u odnosu na običnog pojedinca: iako se prava i ugled političara takođe moraju štititi, ova zaštita mora se dovesti u sklad s opštim interesom da se slobodno raspravlja o političkim pitanjima (*Lingens protiv Austrije*, 1986).

Zaštita podataka saznatih u poverenju, prvenstveno se odnosi na dužnost čuvanja profesionalne tajne (lekarske, advokatske, sveštenečke itd). Ovde se sloboda izražavanja mora uravnotežiti s pravom na privatnu sferu (vidi II.9.1). U najnovije vreme, teškoće se

javljaju povodom uskladištenja ličnih podataka u računarskim sistemima, koji onda mogu dospeti u neovlašćene ruke.

Ograničenja koja se dopuštaju radi zaštite autoriteta i nezavisnosti sudova, omogućavaju da se spreče pritisci javnih glasila na porote i sudije u toku samoga postupka i tako štiti pravo na pretpostavku nevinosti (vidi II.8.2.4). Ako je u toku sudski postupak, nijedna činjenica koju još nije utvrdio sud ne bi se smela izneti u javnost. Međutim, i ovo se ograničenje mora miriti s potrebom da javnost bude upućena u ono šta se dešava i povodom čega se sudi.

U Velikoj Britaniji je grupa zainteresovanih roditelja tužila proizvođača i distributera sredstva za umirivanje *talidomid* zato što su majke, koje su ga uzimale između 1959. i 1962. godine, rađale decu s ozbiljnim telesnim nedostacima. Godine 1972, dok je stvar bila pred sudom, londonski nedeljnik *Sunday Times* objavio je komentar o tome slučaju i najavio drugi članak u kome je trebalo da saopšti bliže podatke o štetnim učincima ovoga leka. Na zahtev javnog tužioca britanski sudovi zabranili su objavljivanje ovoga teksta zbog opasnosti od „omalovažavanja suda”¹. Na žalbu izdavača i glavnog urednika lista Evropski sud je zaključio da je Ujedinjeno Kraljevstvo povredilo slobodu izražavanja iz čl. 10. Evropske konvencije. Sud nije osporavao umesnost zaštite nezavisnosti pravosuda, ali je u konkretnom slučaju našao da ograničenje nije u skladu s potrebama demokratskog društva, jer je slučaj ionako bio dobro poznat i postupak je dugo trajao. (*Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1979).

11.2.6. Pravo SR Jugoslavije. — Savezni ustav i Ustav RCG štite posebnim članovima „slobodu govora i javnog istupanja” (čl. 38. i čl. 39). Ustav Srbije nema odgovarajući član.

1 Omalovažavanje suda (*contempt of court*) predstavlja krivično delo po anglosaksonskom običajnom pravu (*common law*). Pravosudni organi mogu, preteći mogućim izvršiocima, da sprečavaju svaku radnju koja bi mogla da utiče na nesmetan rad sudova.

Građanima se (a ne svima, kako to zahteva PGP), garantuje pravo da u sredstvima javnog obaveštavanja izražavaju i objavljuju svoja mišljenja. Za razliku od ovog stava, gde se samo građanima daje pravo da u sredstvima javnog obaveštavanja izražavaju mišljenja, izdavanje tih sredstava dopušteno je svima, i to bez odobrenja (čl. 36. Ustava SRJ, čl. 46. Ustava RS). Ipak, ovo ne važi i za najvažnija savremena sredstva komunikacije, radio i televiziju. Stanice koje emituju elektronske programe, moraju se osnivati u skladu s posebnim zakonom.

U skladu sa ovom ustavnom odredbom doneti su Zakon o javnom informisanju Srbije, kao i Zakon o Radio-televiziji Srbije (1991). Ovim zakonima je ograničena sloboda izražavanja i informisanja. Tako je, recimo, Zakonom o RTS predviđena posebna odgovornost organizacije RTS da daje mišljenje o molbama za dodelu radiofrekvencija, koje je presudno prilikom njihove dodele radio i televizijskim stanicama koje nisu u državnim rukama (čl. 14). Tom i nekim drugim odredbama istog Zakona (čl. 6. i 11), otvorena je mogućnost za proizvoljno raspodeljivanje frekvencija i za monopol RTS kao državnog preduzeća.

U skladu s međunarodnim standardima, jugoslovenski ustavi zabranjuju cenzuru i propisuju da niko ne može sprečavati rasturanje štampe i širenje drugih obaveštenja. Ovo se može učiniti jedino na osnovu odluke suda, ako se utvrdi da se poziva na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti Jugoslavije (Srbije, Crne Gore), krše zajamčene slobode i prava čoveka i građanina, ili se izaziva nacionalna, rasna ili verska netrpeljivost ili mržnja (čl. 38. Ustava SRJ, čl. 46. Ustava RS i čl. 37. Ustava RCG).

11.3. Inherentne granice slobode ispoljavanja ubeđenja i mišljenja

11.3.1. Obaveza država da suzbijaju neke manifestacije ubeđenja i mišljenja. — Pored ograničenja koja se, kao i većini drugih

prava i sloboda, mogu nametnuti radi zaštite opštih interesa, drugih prava i prava drugih ljudi, u ovoj oblasti se mora voditi računa o teškim posledicama koje može da ima propaganda uverenja i mišljenja, opasnih za ogroman broj ljudi i za ceo svet. Opšti interesi su u tom pogledu toliko jaki da se državama ne ostavlja na volju da neke manifestacije duhovnih sadržaja sprečavaju po svom nahođenju, već se od njih traži da ih bezuslovno suzbijaju. Posmatrana s druge strane, ova obaveza država znači da je samo pravo po definiciji njome omeđeno: ono se ne ograničava naknadno, već je ograničeno po svojoj prirodi. U tom pogledu je najvažniji tekst čl. 20. PGP, koji je sačinjen na osnovu svežeg sećanja na ulogu nacionalsocijalizma i fašizma u izazivanju i brutalizaciji Drugog svet-skog rata:

1. Svaka propaganda u korist rata zabraniće se zakonom.

2. Zakonom će se zabraniti i svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje kojom se podstiče na diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje.

Obavezu država da suzbijaju rasnu propagandu predviđa i čl. 4. Konvencije o rasnoj diskriminaciji, koji se odnosi i na mržnju prema strancima (ksenofobiju).

Član 20. PGP nije neposredno izvršiv, jer se ne odnosi direktno na privatna lica. Ona neće trpeti ograničenja u slobodi izražavanja ubeđenja i mišljenja tek kada država ugovornica ispuni svoju obavezu da donese odgovarajuće zakone. Bez njih ova prava nisu ograničena i to je slabost ove odredbe.

Neke države, pretežno iz zapadne Evrope, stavile su rezerve na čl. 20. smatrajući da se neki njegovi delovi kose sa slobodom govora koju garantuju njihovi ustavi. Zanimljivo je da među njima nisu one koje su iskusile nacizam i fašizam, kao Italija i Nemačka.

11.3.2. *Zabrana propagande rata.* — Upotrebom reči „propaganda” pokazalo se da države nisu dužne da zabrane svako ispoljavanje ubeđenja i mišljenja u prilog ratu. Iako taj izraz nije

određen u međunarodnom pravu, nesumnjivo se misli na sistematsko pridobijanje ljudi za neku ideju, a ne za svaki istup koji bi se mogao protumačiti kao naklon prema ratu kao političkom sredstvu. S druge strane, ni pojam rata nije dovoljno određen. Po mišljenju Komiteta za ljudska prava, države su dužne da suzbijaju propagandu „koja preti da izazove ili izaziva akt agresije ili povredu mira protivne Povelji Ujedinjenih Nacija” (Opšti komentar br. 11, dok. UN HRI/GEN/1).¹

11.3.3. Zabrana zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje. — Ova zabrana je manje sporna od zabrane propagande rata jer je teško zamisliti legitimne i korisne posledice pridobijanja javnosti za mržnju prema pripadnicima drugih nacija, rasa ili religija. Korišćenje izraza „zagovaranje” ukazuje da se ne misli na svako ispoljavanje mržnje prema njima ili na istupe koji takvu mržnju ili netrpeljivost podrazumevaju, već sistematsko nastojanje da se širi krug pridobije za mržnju, da se zarazi njome.

Ova zabrana je vrlo široka. Ona, pre svega, obuhvata podstrekavanje na krivična dela protiv pripadnika drugih zajednica, samo zato što su druge nacije, rase ili vere (npr. podstrekavanje na genocid). Mogućnost da se gone podstrekači na krivična dela, postoji u svim razvijenim državama, ali se nažalost baš u ovoj oblasti često ne koristi zbog slabosti tužilaštava i organa gonjenja prema isuviše revnosnim „rodoljubima”, kakvim se podstrekači predstavljaju.

Mnogo je teže izaći na kraj sa sistematskim izazivanjem mržnje u medijima, naročito ako iza njega stoji sama država ili moćni politički činioci. Veruje se da su široke, uporne i dugotrajne kampanje izazivanja mržnje, među glavnim uzročnicima mnogih međunarodnih ili unutrašnjih sukoba i krvoprolića, ili, ako ih i nisu

¹ Ovakvo se tumačenje poklapa s interpretativnom deklaracijom Francuske, koja je stavila na znanje da će za nju izraz „rat” značiti samo „ratna dejstva protivna međunarodnom pravu”.

prouzrokovali, da su odlučujuće doprineli da oni budu mnogo suroviji i nečovečniji. Mrziteljski način izražavanja, predstavljanja, slikanja i pisanja, koji se u novije vreme označava kao *govor mržnje* (*hate speech*), sada je predmet pomnog istraživanja. Nije reč samo o otvorenim pozivima na obračun, istrebljenje i diskriminaciju, nego i o čitavoj intonaciji govora, koja se između ostalog sastoji u lažima, nacionalnim stereotipima i onečovečavanju pripadnika drugih grupa, koji se, bez obzira na individualne razlike, predstavljaju kao bića koja nisu ljudi, ili kao ljudi niže vrste. Tako se kod pripadnika sopstvene grupe smanjuje otpor prema njihovom zlostavljanju, pa čak i uništavanju, jer navodno nije reč o pripadnicima ljudskog roda. Uvod u dehumanizaciju je već i uporno nazivanje pripadnika drugih nacionalnih, rasnih ili verskih skupina pogrdnim imenima, koja se razlikuju od onih pod kojim su poznati ili sami sebe nazivaju.

Jedan od „neuništivih” primera takvih spisa je *Protokol mudraca sa Ciona*, koji je, radi opravdanja pogroma Jevreja, sastavila u XIX veku ruska policija, pa onda obilato koristila nacistička propaganda; objavljen je, nažalost, nedavno i u Jugoslaviji, bez ikakvih loših posledica po svoje izdavače. Ovo štivo, tobože autentičan zapisnik sa sastanka jevrejskih vođa, treba da dokaže kako su Jevreji skovali zaveru da unazade svet da bi njime potpuno zagospodarili.

Odgovornost vlasnika i urednika javnih glasila u ovom pogledu je ogromna i obično premaša odgovornost onih koji su pod njihovim uticajem i uz njihovo odobravanje neposredno izvršavali zločine.

Pred Međunarodnim vojnim sudom u Nirnbergu odgovaralo je nekoliko nacističkih novinara. Jedan od njih, Julius Štrajher (Streicher), glavni urednik antisemitskog lista „Jurišnik” (*Der Stürmer*), osuđen je na smrt zbog podsticanja na zločine protiv čovečnosti.

12. Sloboda komuniciranja s drugima

Č. Bogićević, *Država i sloboda rada*, Podgorica, 1996, str. 226–232, 266–277; Paunović, str. 142–150; M. Paunović – N. Vučković, Međunarodni standardi prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, *Anali*, br. 5, 1992, str. 416–427; Lj. Radulović, Krivično delo sprečavanja ili ometanja javnog skupa, *Anali*, br. 3–4, 1993, str. 284–294; N. Vučković Šahović, Sloboda udruživanja s posebnim osvrtom na slobodu udruživanja u cilju osnivanja sindikata, *JRMP*, br. 3, 1991, str. 350–358; B. Šunderić, Promene u radnom zakonodavstvu Jugoslavije, u *Aktuelna ustavna i druga pitanja konstituisanja pravne države*, Beograd, 1994.

Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 421–434; J.P. Humphrey, Political and Related Rights, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law*, 1984, str. 170–200; International Labour Office, Freedom of Association – Digest of Decisions of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, Geneva, (4. izd) 1996; M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 370–400; M. Nowak, Artikel 11 MRK, u F. Ermacora – M. Nowak – H. Tretter (ur), *Die Europäische Menschenrechtskonvention in der Rechtsprechung der österreichischen Höchstgerichte – Ein Handbuch für Theorie und Praxis*, Vienna 1983; K.J. Partsch, Freedom of Conscience and Expression and Political Freedoms, u Henkin, *International Bill of Rights*, str. 231–245; van Dijk–van Hoof, str. 428–440.

U grupi sloboda i prava koja imaju političku dimenziju i predstavljaju osnove svake moderne demokratije, naročito važno mesto zauzimaju slobode kojima se omogućava komuniciranje i uspostavljanje različitih veza između ljudi sličnih interesnih ili političkih opredeljenja ili uverenja. U biti je ljudskog bića da u saradnji s drugima zadovolji svoju želju za društvenim opštenjem i da

realizuje s drugima zajedničke ciljeve. Čovjek je, kako je još Aristotel primetio, „društvena životinja stvorena da živi s drugima”.¹

Slobode ovakvog tipa su sloboda mirnog okupljanja i sloboda udruživanja. Bez njih je nemoguće zamisliti savremene demokratske države, a time i uživanje tzv. demokratskih prava, kojima se obezbeđuje učešće u javnom životu i upravljanju zajednicom (vidi II.13). Ove dve slobode su zbog velike bliskosti jedinstveno uređene čl. 20. Univerzalne deklaracije, kao i čl. 11. Evropske konvencije. Sloboda udruživanja pretpostavlja slobodu okupljanja, jer bez redovnog okupljanja svojih članova udruženja ne mogu aktivno delovati.

Međutim, Pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) sasvim opravdano, odvojenim članovima zajemčuje ove slobode (čl. 21. i 22). Ovakvo rešenje je razumljivije. Naročito u prošlosti, a i sada, u nekim autoritarnim i nedemokratskim zemljama, u kojima su mediji strogo pod kontrolom države, različite ideje i pogledi upravo se i iznose na zborovima ili demonstracijama (vidi II.11.2). Ipak, sloboda izražavanja uvek samostalno figurira u dokumentima iz oblasti ljudskih prava. Takođe, istorijski gledano, postoji velika bliskost između slobode mirnog okupljanja, slobode udruživanja i religijskih sloboda (vidi II.11.1). Religijske slobode se mogu uživati samostalno, ali što je još češće, u zajednici s drugima, javno, manifestovanjem svoje vere putem ispovedanja ili obavljanja obreda, kako je to uostalom i garantovano čl. 18. Univerzalne deklaracije.

Iz dosadašnjeg rada Evropskog suda za ljudska prava može se zaključiti da sloboda okupljanja i sloboda udruživanja (čl. 11. Evropske konvencije) predstavljaju *lex specialis* u odnosu na slobodu izražavanja (čl. 10. Evropske konvencije). Po tom osnovu, ako Sud svojom presudom utvrdi kršenje čl. 11. Evropske konven-

1 L.J. Macfarlane, *The Theory and Practice of Human Rights*, London, 1985, str. 82.

cije, neće se ni upuštati u razmatranje kršenja čl. 10, koji u stvari predstavlja *lex generalis*.

Jasno je, dakle, kolika je povezanost ove kategorije političkih prava i sloboda, ali je i očito da se oni moraju tretirati posebno, kako na normativnom, tako i na analitičkom planu.

12.1. Sloboda mirnog okupljanja

Mada na prvi pogled pravo na mirno okupljanje izgleda sasvim jasno, postavlja se niz pitanja u pogledu njegovog vršenja. Na primer, da li se ova sloboda može vršiti samo statičnim okupljanjem na određenom mestu ili ona uključuje i pravo na organizovanje procesija i demonstracija koje mogu biti uperene i protiv određenih objekata? Drugim rečima, šta podrazumeva standard mirnog okupljanja?

Pre svega, „okupljanje” koje označava susretanje s ljudima, predstavlja manje formalan skup od „udruživanja”. Samim tim manje je vezan za različite vrste formalnih dozvola i ograničenja. Ljudi se svakodnevno sreću na različitim zabavama na otvorenom i zatvorenom prostoru, na sportskim, kulturnim ili nekim drugim susretima i manifestacijama. Jasno je da se u ovim slučajevima ne treba tražiti nikakva dozvola za održavanje skupova. Kada su u pitanju političke ili sindikalne manifestacije, demonstracije ili skupovi, situacija je nešto drugačija. Isto tako, kao što ćemo videti, još stroži režim države uspostavlja prilikom „udruživanja” u političke ili sindikalne organizacije.

Svi pomenuti međunarodni dokumenti obezbeđuju pravo na „mirno okupljanje”. Američka konvencija je još određenija i postavlja još jedan dodatan zahtev, a to je da mirno okupljanje bude „bez oružja” (čl. 15). Prema tome, pridev „mirno” ograničava pravo na okupljanje. Ukoliko bi nadležni državni organi imali razumne razloge da veruju da planirano okupljanje neće imati „miran” ka-

rakter ili ako je ovo tokom okupljanja postalo očigledno, oni bi mogli zabraniti takve manifestacije. Međutim, ovo ne znači da se okupljeni ne mogu maknuti sa mesta okupljanja i da moraju samo statično izražavati svoje proteste ili obrazlagati ideje.

Ambasador bivšeg SSSR Višinski, obrazlažući uzdržan glas prilikom usvajanja Univerzalne deklaracije, otvoreno je tvrdio da sloboda okupljanja ne uključuje pravo na demonstracije. Kasnije, prilikom priprema za usvajanje PGP, predloženo je da se ova sloboda preciznije opiše, te da se izričito uključe pored okupljanja, sastajanje, ulične procesije i demonstracije. Ovaj predlog nije prošao, te je usvojena koncizna formulacija čije tumačenje izaziva sporove.¹

Inače, na različite načine se pristupalo, kako na univerzalnom, tako i na regionalnom planu, prilikom normiranja ove slobode. Univerzalna deklaracija opštom formulacijom zajedno sa slobodom udruživanja garantuje „pravo na slobodu mirnog okupljanja” (čl. 20. st. 1). Nikakva se ograničavajuća klauzula ne predviđa ovim članom (naravno, to ne sprečava državu da ograniči vršenje ove slobode na osnovu opšte ograničavajuće klauzule sadržane u čl. 29. Univerzalne deklaracije).

PGP pak ne garantuje „svakome” ovo pravo, nego samo „priznaje” pravo mirnog okupljanja (čl. 21. st. 1. PGP), što je restriktivnija formulacija nastala kao kompromis u vreme hladnoratovskih tenzija. Ovo je očigledno kada se ima u vidu da se Evropska konvencija, kao i Univerzalna deklaracija, opredeljuje za sveobuhvatniji i precizniji zahtev, te ovo pravo garantuje „svakome” (čl. 11. st. 1. Evropske konvencije). Mada se čini da je to pravničko sitničarenje, kasnije kada države treba da unesu ovo pravo u unutrašnje pravne akte, može doći do zloupotreba.

Takođe, kao što je rečeno, svi pomenuti međunarodni instrumenti, skoro identičnim formulacijama ograničavaju ovo pravo u

1 J.P. Humphrey, *Political and Related Rights*, u T. Meron, (ur), *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues*, Oxford, 1989, str. 189.

skladu sa zakonom i kada je to „neophodno u demokratskom društvu”, u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, kao i radi zaštite prava i sloboda drugih. Znači država, ako proceni da će biti ugrožena neka od ovih vrednosti, diskreciono odlučuje da li će ograničiti ovo pravo (vidi II.4.3. i II.4.4). Naravno, ova fakultativna ograničenja se ne smeju zloupotrebljavati, te tako praktično onemogućiti okupljanja, nego se moraju primenjivati samo u skladu s odgovarajućim standardima.

Tako je na primer, Evropska komisija za ljudska prava, u svom Izveštaju povodom zabranjivanja demonstracija u Grčkoj za vreme poznatih događaja vezanih za „pukovnički” režim, ustanovila da su grčki zakoni davali veoma široka ovlašćenja vlastima u pogledu javnog i privatnog okupljanja, kao i okupljanja koja imaju politički ili nepolitički karakter, te nisu usklađeni sa čl. 11. st. 2. Evropske konvencije. „Polje slobodne procene”, koje vlasti imaju, ovoga puta je bilo prekoračeno (*Grčki slučaj*, Izveštaj od 5. novembra 1969, Yearbook of ECHR(XII), str. 1).

Savremeni standardi vršenja ovoga prava, odnosno uživanja ove slobode, ne podrazumevaju samo pasivan odnos države prema mirnim okupljanjima. Uloga države se ne okončava kad se skup prijavi ili kada se za njega izda dozvola (zavisno od režima koji je u pojedinim zemljama primenjen). Ona posle toga ima i pozitivnu obavezu da pruži zaštitu grupama koje koriste pravo na mirno okupljanje. Može se desiti da javno izražavanje pojedinih grupa prilikom demonstriranja ne odgovara ili je neprihvatljivo za neke druge grupacije. Ipak i takva okupljanja se moraju obezbediti.

Evropski sud za ljudska prava se povodom slučaja ometanja demonstracija jednog udruženja u Austriji koje je bilo protivnik legalizacije abortusa, od strane protivdemonstranata jasno izjasnio: „Demonstracije mogu da uznemire ili uvrede osobe protivne idejama i zahtevima demonstranata. Međutim, učesnicima mora da bude omogućeno da demonstriraju bez straha od fizičkog nasilja svojih protivnika... Zbog toga se u suštini stvarna sloboda mirnog okupljanja ne može svesti na puku obavezu države da se ne me-

ša...” nego, „ponekad iziskuje preduzimanje pozitivnih mera”. U ovom slučaju Sud je smatrao da su austrijske vlasti slanjem stotinu policajaca da razdvoje demonstrante od kontrademonstranata i otklone opasnost od direktnog sukoba, preduzele odgovarajuće mere u skladu s obavezama države po čl. 11. Evropske konvencije (Slučaj *Plattform „Ärzte für das Leben”*, 1988, para. 32).

12.2. Sloboda udruživanja. Pravo na obrazovanje sindikata

Ako je čovek usamljen i izolovan, jasno je da će njegovi zahtevi ili ideje za promenu društva, kao i za ostvarenje nekog prava, s malom verovatnoćom biti uspešni. Na prvi pogled je paradoks, ali je to činjenica, da će pojedinac svoja individualna prava, pa i ona međunarodno garantovana, najbolje moći da ostvari i odbrani udružen s drugima. Da bi postojala stvarna demokratija, mora se omogućiti pojedincima da se udružuju u političke stranke, sloboda veroispovesti pretpostavlja formiranje crkve, a radnici ne bi mogli mnogo postići u odnosu na poslodavce da ne mogu stvarati sindikate. Različite vrste udruživanja prodiru u ekonomski, naučni, religijski ili obrazovni život. Savremeno društvo se ovom pojavom posebno odlikuje. Ipak, pravo na udruživanje je pravo pojedinca, individualno pravo a ne pravo bilo kakve grupe, mada kao političko pravo ne bi bilo ostvarljivo bez zajednice s drugima.

U tom smislu Univerzalna deklaracija „svakome”, garantuje „slobodu...udruživanja” (čl. 20. st. 1). Univerzalna deklaracija u sledećem stavu istog člana negativnom formulacijom veoma dobro i jasno dodatno obezbeđuje ovu slobodu: „Niko ne može biti primoran da pripada nekom udruženju.” Ovakvo formulisanje ovoga prava od velikog je značaja kada znamo kako su se vlasti pojedinih komunističkih zemalja ponašale prema onima koji nisu bili članovi komunističke partije. Različitim vrstama pritisaka ljudi su primoravani da se učlane u ove partije da bi sebi i svojoj porodici obezbedili

solidniju egzistenciju. Ovakve pojave još postoje u nekim nedemokratskim i autokratskim zemljama.

Pravo na slobodu udruživanja „svakome” garantuju i PGP (čl. 22) i Evropska konvencija (čl. 11). Ono se ipak može ograničiti iz razloga nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, zaštite javnog zdravlja, morala, javnog poretka i prava i sloboda drugih, ako je to „neophodno u demokratskom društvu”.

Posebno treba istaći pravo na obrazovanje sindikata. Koliko je ono važno, govori i činjenica da se Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK) posebno bavi ovim pitanjem i time slobodu udruživanja uvodi u krug ekonomskih i socijalnih prava. Države ugovornice ovoga pakta obavezale su se na „pravo svakog lica da sa drugima obrazuje sindikate i da stupa u sindikat po svom izboru...” (čl. 8. PESK).

Međutim, postavlja se pitanje, sasvim opravdano, da li svako ima samo „pravo na pristupanje sindikatima”, ili to u nekim slučajevima predstavlja i obavezu? Ovo je posebno značajno u pogledu prakse obaveznog članstva u sindikatu tzv. „zatvorene radionice” (*closed shop*).¹ Naročito zbunjuje činjenica da se iz pripremnih radova za stvaranje Evropske konvencije ne naslućuje zabrana takve prakse, dok se Univerzalna Deklaracija jasno izrazila o ovome, zabranjujući primoravanje svakoga lica na pripadanje nekome udruženju.

U slučaju *Young, James i Webster* o pitanju obaveznog članstva oprezno se izjasnio čak i Evropski sud za ljudska prava. Ovaj predmet ticao se otpuštanja radnika s posla zato što su odbili da se pridruže sindikatu. Sud je izbegao da izađe s generalnim stavom po pitanju usklađenosti sistema „zatvorene radionice” sa čl. 11. Evropske konvencije. On se ipak izjasnio da je ovaj član

¹ Sporazum „zatvorene radionice” (*closed shop agreement*) predstavlja sporazum između poslodavca i sindikata da svi zaposleni moraju da budu članovi tog sindikata. Sporazum se odnosi ne samo na radnike koji tek treba da dobiju posao, nego i na one koji su već zaposleni, a nisu članovi sindikata, i to pod pretnjom otpuštanja.

prekršen zbog toga što sporazum o „zatvorenoj radionici” između sindikata i kompanije nije postojao u trenutku kada su žalisci zasnivali radni odnos, već je bio zaključen posle toga. (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1981)

Pravo na formiranje sindikata uključuje pravo sindikata da donose sopstvena pravila, da upravljaju svojim poslovima i da osnivaju sindikalne saveze. Takva sindikalna prava su izričito priznata članovima 3. i 5. Konvencije br. 87. Međunarodne organizacije rada. Takođe, član 5. Evropske socijalne povelje govori o „slobodi ... pristupanja takvim organizacijama”. Znači da se Evropski sud za ljudska prava mora prilagoditi ovim odredbama i u načelu odluke sindikata ne smeju biti predmet nikakvih drugih, sem dopuštenih ograničenja čl.11. st. 2. Ovo se mora odnositi i na „zatvorene radionice”.

12.3. Pravo SR Jugoslavije

12.3.1. Sloboda mirnog okupljanja. — Ova sloboda predstavlja jedno od najznačajnijih sredstava političke borbe u savremenim demokratijama, zaštićena je kako u saveznom tako i u republičkim ustavima, kao sloboda zbora i drugog mirnog okupljanja (čl. 40. Ustava SRJ, čl. 43. Ustava RS i čl. 39 Ustava RCG). Ovim odredbama ustava usvojen je moderan i liberalan sistem prijava mirnih okupljanja bez ikakvih prethodnih zahteva za odobrenjem od strane nadležnih organa. Sasvim korektno, u skladu s međunarodnim standardom savezni i crnogorski Ustavi predviđaju da je ovu slobodu moguće „privremeno ograničiti odlukom nadležnog organa radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja i morala, ili radi bezbednosti ljudi i imovine”. Međutim, Ustav Srbije, pored gore navedenih osnova ograničenja, dozvoljava mogućnost ograničenja ove slobode i „radi sprečavanja ometanja javnog saobraćaja”. Teško je zamisliti neki skup u urbanoj sredini koji će se održati a da se javni

saobraćaj ne ometa, pa je mogućnost zloupotreba organa vlasti ovom formulacijom opasno povećana.¹

Ovakva predviđanja potvrđena su u Srbiji usvajanjem Zakona o okupljanju građana (1992), kojim se znatno otežava korišćenje ove slobode i krše međunarodni standardi. Pre svega, Zakon predviđa da se javni skup održava na primerenom prostoru. Pod ovim se podrazumeva prostor na kome okupljanje građana ne dovodi do *ometanja javnog saobraćaja*, ugrožavanja zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine, ali i *prostor na kome se odvija javni saobraćaj prevoznim sredstvima kad je moguće dodatnim merama obezbediti privremenu izmenu režima saobraćaja* (ovom formulacijom se formalno pokušalo ublažiti pomenuto besmisleno ustavno ograničenje). Takođe, ako se skup održi na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj prevoznim sredstvima, sazivač skupa je dužan da (unapred) snosi troškove koji nastanu privremenom izmenom saobraćaja i druge troškove nastale vanrednim obavljanjem komunalnih usluga. Karakteristično je da se ovi prostori unapred određuju (aktom opštine ili grada) te se time mogućnost zloupotrebe ove slobode takođe povećava. Zakon, pored ovoga, izričito zabranjuje održavanje skupa u blizini Savezne skupštine ili Narodne skupštine Republike Srbije neposredno pre i u vreme njihovog zasjedanja.

12.3.2. Sloboda udruživanja i delovanja u političkim i sindikalnim organizacijama. — Ova sloboda je u jugoslovenskom ustavnom poretku omogućena u skladu s najvišim standardima, bez ikakvog odobrenja, samo uz upis organizacije ili udruženja kod nadležnog organa (čl. 41. Ustava SRJ, čl. 44. Ustava RS i čl. 40 Ustava RCG). Svi ustavi u SRJ ograničavaju mogućnost političkog i sindikalnog udruživanja i delovanja ako je ono usmereno na na-

1 Vidi, M. Paunović, *Prilagođavanje jugoslovenskog prava standardima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava*, u *Paunović – Dimitrijević*, str. 171–189.

silno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti zemlje, kršenje zajamčenih sloboda i prava i izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. Ovakvo delovanje je i inkriminisano u krivičnom zakonodavstvu.

Savezni i crnogorski Ustavi dodatno ograničavaju ovu slobodu zbog „druge netrpeljivosti i mržnje”, što je vrlo široka formulacija i daje mogućnost faktičke zabrane svake organizacije za koje organi vlasti recimo posumnjaju, da pokazuje elemente netrpeljivosti njima samima. Odredba kojom se zabranjuje osnivanje tajnih organizacija i paravojski nepotrebna je, jer je već rečeno da se organizacije, ako žele politički ili na neki drugi način da deluju, moraju registrovati kod nadležnog organa.

Sloboda političkog i sindikalnog udruživanja i delovanja je ograničena i personalno, i to preko dozvoljenog međunarodnog standarda (čl. 22. PGP). Dok se PGP ovakva vrsta udruživanja može zakonom ograničiti (ne i ukinuti) samo pripadnicima oružanih snaga i policije, Ustav SRJ ovo ograničenje proširuje i na sudije Saveznog i Saveznog ustavnog suda, kao i na saveznog državnog tužioca (čl. 42).

Zakon o Vojsci Jugoslavije je izrazito restriktivan i faktički ukida mogućnost političkog i sindikalnog organizovanja i delovanja pripadnicima profesionalnog sastava Vojske Jugoslavije, studentima vojnih akademija i učenicima srednjih vojnih škola. Prema odredbi čl. 36. ovoga zakona, gore navedenim licima, zabranjuje se članstvo u političkim strankama, pravo na sindikalno organizovanje i štrajk. S druge strane, Crnogorski ustav ne zabranjuje profesionalnim pripadnicima vojske da budu članovi političkih stranaka, a sudije i tužioci ne mogu biti samo članovi „organa” političkih stranaka (čl. 41), što je svakako primerenije rešenje.

12.3.3. Pravo na štrajk. — Ovo pravo predstavlja svojevrsnu garanciju istinitog sindikalnog udruživanja. Ako štrajk nije dozvoljen ili je bitno ograničen, sindikati gube svoju svrhu. Zato ovo pravo mora biti zaštićeno i najvišim pravnim aktima svake zemlje, pa je to i jugoslovenskim ustavima učinjeno (vidi II.15.7).

13. Pravo na učešće u upravljanju zajednicom

Paunović, str. 150–153; N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994, str. 81–83.

T. M. Franck, The Emerging Right to Democratic Governance, *American Journal of International Law*, vol. 86, 1992, str. 46–91; J. P. Humphrey, Political and Related Rights, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law*, Oxford, 1984, str. 191–193; M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 435–457; M. Nowak, *Politische Grundrechte*, Wien/New York, 1988; A. Rosas, Democracy and Human Rights, u Rosas-Helgesen (ur), *Human Rights in a Changing East/West Perspective*, London, 1990, str. 17; D. Shelton, Representative democracy and Human Rights in the Western Hemisphere, *HRLJ*, vol. 12, br. 10, 1992, str. 353–359; *van Dijk – van Hoof*, str. 478–488.

Pored sloboda koje omogućavaju ljudima da steknu preduslove za stvarno učestvovanje u političkom životu i na donošenje odluka koje se odnose na celu zajednicu (sloboda izražavanja, okupljanja, udruživanja itd), postoje i politička prava u najužem smislu reči, kojima se građanima zajemčuje stvarni uticaj na vođenje javnih poslova. Po pravilu, ova prava poseduju samo državljani, iako državama ništa ne stoji na putu da ih zagarantuju i strancima, što neke i čine kada su u pitanju stranci sa stalnim prebivalištem na njihovoj teritoriji. Ona su sadržana u mnogim univerzalnim i regionalnim ugovorima, ali ih najšire obuhvata čl. 25. Pakta o građanskim i političkim pravima (PGP).¹

1 Vidi Opšti komentar Komiteta za ljudska prava br. 25 (57) od 12. jula 1996, dok. UN CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7

13.1. Pravo na učestvovanje u javnim poslovima

Prema čl. 25. st. 1. PGP, svaki građanin mora da ima pravo i mogućnost da bez diskriminacije i neumesnih ograničenja učestvuje u vođenju javnih poslova, bilo neposredno ili preko slobodno izabраних predstavnika.

Iz ovoga prava se jasno vidi da ideja ljudskih prava nije politički vrednosno neutralna već opredeljena za narodni suverenitet i demokratiju. Iz vođenja javnih poslova niko se ne može isključiti niti se u tom pogledu može favorizovati. Svaka autokratija je kršenje ljudskih prava.

Međunarodni standard ne nameće konkretni tip demokratije — to je ostavljeno državama. Iz navedenog teksta se vidi da demokratija može biti neposredna i posredna (predstavnička). Međunarodnom normom nisu predviđeni ni isključeni oblici kao što su pravo na peticiju, referendum i plebiscit.

Pravo na političku participaciju je u vrlo uskoj vezi s načelom nediskriminacije. Oblici ispoljavanja narodne volje mogu biti različiti, ali kada postoje ne smeju isključivati grupe ili slojeve građana iz razloga koji su navedeni kao zabranjeni osnovi za razlikovanje ljudi (vidi II.3.3.1). Daskora žene u mnogim državama nisu imale pravo glasa i pravo na učestvovanja u javnom životu. Ovim akutnim problemom Ujedinjene nacije su se pozabavile mnogo pre usvajanja Pakta o građanskim o političkim pravima u Konvenciji o političkim pravima žena od 1952. godine. Česte su i diskvalifikacije pripadnika pojedinih političkih pokreta i stranaka.

Vojna hunta u Urugvaju je 1972. godine donela zakon prema kome lica koja su se na prethodnim demokratskim izborima od 1966. i 1971. kandidovala na listama „marksističkih ili promarksističkih” stranaka i s njima povezanih grupa, gube na petnaest godina sva politička prava. Komitet za ljudska prava razmatrao je tim povodom nekoliko predavki i zaključio da je Urugvaj prekršio čl. 25. PGP, jer je ograničenje političkih prava samo zbog političkih

uverenja diskriminatorno (Npr. *Pietaroia protiv Urugvaja*, 1981, *Selected Decisions*, I, str. 76).¹

Neka ograničenja ne moraju biti diskriminatorna, ali mogu biti neumesna, jer nemaju prave veze sa suštinom participacije. Jasno je da, na primer, deca i maloletnici ne moraju imati iste mogućnosti kao i odrasli građani, ali se sve češće postavlja pitanje da li su starosne granice, koje neke države postavljaju, isuviše visoke i da li je pravično i umesno isključiti najmlađe građane iz svih javnih poslova. Prema Komitetu za ljudska prava, svako je ograničenje neumesno ako nije obrazloženo (ista odluka, str. 79).

Tradicionalan stav prema deci i maloletnicima došao je do izražaja u spornom čl. 38. Konvencije o pravima deteta. Prema njemu, države ugovornice će samo „preduzeti sve raspoložive mere” da spreče da lica ispod 15 godina neposredno učestvuju u oružanim sukobima (st. 2) i „uzdržaće se” od regrutovanja dece toga uzrasta (st. 3). S obzirom na to da se ni u jednoj zemlji punoletstvo ne stiče pre ispunjene osamnaeste godine, proizilazi nečovečan i ciničan zaključak da omladina između 15. i 18. godine mora da ratuje, ali ne može da učestvuje u donošenju političkih odluka, pa ni onih koje se tiču rata!

13.2. Aktivno i pasivno biračko pravo — kvalitet izbora

Pravo građanina da bira i bude izabran u organe koji donose političke odluke najočiglednije je demokratsko pravo. Evropska konvencija od političkih prava u užem smislu pominje samo njega (čl. 3. Prvog protokola).

Pored osnovnog prava svakog građanina da glasa i da se kandiduje, koje se može, kako iskustvo pokazuje, formalno pošto-

¹ Povodom retroaktivnosti ovoga zakona vidi II.8.1.1

vati i u najnedemokratskijim sistemima, sami izbori moraju da budu takvi da omoguće stvarno izražavanje volje građana i njeno poštovanje na osnovu rezultata izbora. Pri tom se misli na izbore na svim nivoima, od lokalnih do opštih.

a. Izbori moraju da budu *pošteni* (*genuine, honnêtes*), što ne znači da samo imaju ispravnu formu, nego da pružaju biračima stvarne alternative. Dakle, nije reč samo o izbornim prevarama, kao što su neispravno brojanje glasova, podmetanje kasnije dopisanih glasačkih listića, višestruko glasanje istih osoba i mnogi drugi slični postupci kojima obiluje izborna praksa. Izbori nisu ispravni i ako proces kandidovanja prolazi kroz različite državne i partijske filtere, u kojima se kandidati gube. Suštinska autentičnost izbora dovedena je u pitanje ako svi kandidati nemaju isti pristup javnim glasilima i ako se nekima od njih vreme za kampanju i agitovanje skraćuje.

Pitanje da li je *politički pluralizam* preduslov za ispravnost izbora dugo se izbegavalo da se ne bi povredile zemlje s jednopartijskim sistemima u srednoj i istočnoj Evropi i Africi. Mada se još uvek može raspravljati o tome jesu li političke stranke uopšte neophodne za ostvarivanje demokratskih prava, sada se svi slažu da ih postojanje samo jedne legalne partije onemogućava. Međunarodni organi nisu zamerili državama koje su raspuštale neke političke stranke čiji su programi upravljani na negiranje ljudskih prava, smatrajući da je to u skladu sa zabranom korišćenja ljudskih prava da bi se ona uništila ili ograničila.

b. Izbori moraju da budu *periodični*. Oni treba da se ponavljaju u unapred određenim razmacima. Ove razmake slobodno određuju države, ali oni ne smeju biti isuviše dugi. Vlast ne može protumačiti povoljan ishod izbora kao vremenski neograničen mandat za upravljanje zemljom.

c. Izbori moraju biti zasnovani na *opštem i ravnopravnom pravu glasa*. Korporativističke podele građana na kategorije birača, koje glasaju za različite domove predstavničkih tela, ili imaju nejednak „težinu” prilikom izbora, u suprotnosti su s ovim načelima.

d. Izbori moraju da budu *tajni*. Nije dovoljno da se od birača ne traži da javno saopšti svoj izbor, nego moraju postojati garancije da niko ne može saznati kako je on glasao.

Važno je napomenuti da se pasivno biračko pravo ne iscrpljuje time što se građanin može kandidovati, imati potrebne uslove za predizbornu aktivnost i računati na ishod koji odražava volju birača. Ako on tako uđe u predstavničko telo za koje se ispostavi da nema nikakvog stvarnog uticaja jer ili retko i kratko zaseda, ili odlučuje o trivijalnim stvarima, ili se njegove odluke ozbiljno ne uzimaju, svrha izbora nije ispunjena jer volja birača ne može da dođe do stvarnog izražaja.

Države mogu samostalno da određuju mnoge elemente izbornog sistema, kao na primer hoće li se primenjivati većinski ili proporcionalni sistem, posredno ili neposredno biranje itd. Tačno je da ishod izbora zavisi i od ovakvih rešenja, ali je politička praksa država toliko bogata i raznovrsna da joj se ne smeju nametati preterano detaljna pravila. Iz istih razloga, i zbog toga što je politička situacija u svakoj zemlji specifična, međunarodni nadzor može da bude samo sasvim uopšten, što objašnjava mali broj odluka međunarodnih organa povodom individualnih slučajeva.

13.3. Ravnopravan pristup javnim službama

U skladu sa čl. 21. st. 2. Univerzalne deklaracije, čl. 25. st. 2c PGP propisuje da svakom građaninu mora da „pod opštim uslovima jednakosti, bude dostupna javna služba u njegovoj zemlji”. Slične odredbe imaju Američka konvencija i Afrička povelja, ali je ne poznaje i Evropska konvencija.

U ovom slučaju se pod javnom službom misli na obavljanje funkcija u ime države i u njenoj službi. Javni službenici su lica koja vlast imenuje: time se obuhvataju i državni službenici. Nije važno da li oni vrše vlast: javni službenici mogu, u zavisnosti od situacije

u državi, biti i svi zaposleni u ustanovama koje obrazuje i održava država, kao što su škole, univerziteti, pošte itd.

Građani imaju pristup svim javnim službama „pod opštim uslovima jednakosti”. Tvorci Pakta namerno su izabrali uopšten i neodređen izraz smatrajući da državi treba ostaviti dosta slobode da određuje posebne uslove za svaku vrstu službe. Ovi uslovi ne smeju biti diskriminatorni i neumesni. Njih treba posmatrati kumulativno, jer se može desiti da specifičnost posla traži ili isključuje neke osobine koje se inače smatraju zabranjenim osnovama za razlikovanje. Na primer, za neke poslove traži se znanje izvesnog jezika, neki od njih nisu podesni za žene itd.

U svakom slučaju, generalno isključivanje nekih grupa zbog okolnosti kao što su one pobrojane kao zabranjeni osnovi za diskriminaciju (vidi II.3.1) nije dozvoljeno. Ono se naročito često primenjuje s obzirom na političke stavove kandidata za državnu službu, koji se onda brkaju s državnim funkcionerima (najvišim nosiocima funkcija koji nisu činovnici), za koje je prirodno da su bliski vladinoj politici i da se menjaju sa svakom vladom.

Primeri kršenja ovoga prava su mnogobrojni.

U „socijalističkim” zemljama su ideološki i politički kriterijumi za državnu službu, a u njima je skoro svaka služba bila državna, bili vrlo strogi i tražili izraženu odanost „realnom socijalizmu”, koja se najbolje dokazivala članstvom u komunističkoj partiji ili nekoj organizaciji pod njenim pokroviteljstvom. U SFRJ se takav uslov nazivao „moralno-političkom podobnošću”. Kao reakcija na tu praksu, ali isto tako pogrešna, u nekima od tih zemalja, posle pada „realnog socijalizma” su doneseni zakoni o *lustraciji*, kojima se zabranjuje pristup državnoj službi licima koja su ranije zauzimala neka mesta u partijskoj i državnoj hijerarhiji (vidi II.8.3). Svojevremeno je privukao veliku pažnju nemački zakon koji je pripadnike „ekstremističkih” organizacija diskvalifikovao za državnu službu (*Berufsverbot*). On je kritikovan zbog toga što nije pravio nikakvu razliku po prirodi posla, pa se pripadnici takvih organiza-

cija nisu mogli zapošljavati ni kao mašinovođe u državnim železnicama, baštovani u gradskim parkovima itd.

Pred Evropski sud su stigli slučajevi koji su se ticali nastavnika u nemačkim državnim školama, ali Sud nije mogao da ih sagleda s ugla ravnopravnog pristupa državnoj službi jer Evropska konvencija ne sadrži to pravo.

Da bi dobila mesto nastavnika, žalilja je potpisala izjavu odanosti Ustavu Savezne Republike Nemačke i posle izvesnih odlaganja, zbog njene veze s maoističkim organizacijama, dobila je postavljenje kao državni službenik na probnom radu. Kasnije je izjavila da podržava stavove Komunističke partije Nemačke (KPD), pa ju je nadležno ministarstvo pozvalo da se distancira od te stranke. Ona je odbila da to učini i njeno je postavljenje poništeno zbog davanja lažnih podataka o odanosti Ustavu. Ovu odluku su potvrdili nemački sudovi. U žalbi evropskim organima, otpuštena kandidatkinja je isticala da je povređena njena sloboda izražavanja iz čl. 10. Konvencije. Evropski sud je zaključio da je reč samo o dobijanju državne službe, a ne o slobodi izražavanja, pošto su nemački organi procenjivali samo da li su ispunjeni uslovi za prijem u službu, koji traže lojalnost Ustavu i isključuju pripadanje organizacijama koje su protiv ustavnog uređenja i ustavnih načela, a nisu ometali tužilju da izražava svoja politička mišljenja. Nemačka, dakle, nije povredila nijedno pravo iz Konvencije (*Glasenapp protiv Nemačke*, 1986).

Sud je istovetno postupio i povodom tužbe drugog nastavnika na probnom radu, koji je udaljen iz državne službe zbog pripadanja organizaciji krajnje desnice (*Kosiek protiv Nemačke*, 1986). Međutim, u jednom novijem slučaju koji se ticao otpuštanja nastavnika iz državne službe, Sud je ograničio domet ovog tumačenja. Zauzet je stav da bi, kada nastavnik ima stalnu službu (za razliku nastavnika u slučajevima *Kosiek* i *Glasenapp* koji su bili na probnom radu), otpuštanje bilo veoma oštra mera koja nije „neophodna u demokratskom društvu”, pa je Sud odlučio da postoji kršenje člana 10. Evropske konvencije (*Vogt protiv Nemačke*, 1995).

Povreda prava na dostupnost državnoj službi naročito je uočljiva onda kada se služba izgubi zbog nekog diskriminatornog os-

nova: jasno je da je to neumesno jer se ranijim postavljenjem pokazalo da su potrebni stručni uslovi bili ispunjeni.

Pozitivna diskriminacija (vidi II.3.1.3) u korist pripadnika zapostavljenih grupa ne kosi se s pravom na ravnopravan pristup službi, ako ispunjava propisane uslove i nije dugotrajna.

Komitet za ljudska prava našao je da urugvajski zakonodavac ispravno postupao kada prilikom prijema u državnu službu daje prednost onima koji su je izgubili zbog svojih političkih uverenja za vreme vojne diktature (*Stalla Costa protiv Urugvaja*, 1987, GA-OR, 42 Sess., Supl. 40, str. 170).

13.4. Pravo SR Jugoslavije

Ustav SRJ proglašava pravo punoletnih jugoslovenskih državljana da biraju i budu birani u državne organe (aktivno i pasivno biračko pravo, čl. 34). U taj Ustav nisu uneti elementi biračkog prava, kao što su opštost i jednakost prava glasa, obaveza održavanja izbora u razumnim intervalima, tajnost glasanja itd. Republički ustavi uključuju i neke od ovih elemenata (čl. 42. Ustava RS i čl. 32. Ustava RCG). Oni zajamčuju i neposrednost izbora, mada se poslanici Veća republika Savezne skupštine biraju posredno, odnosno delegiraju od strane republičkih parlamenata, koji pri tom odlučuju većinom i nisu obavezani da odašilju delegata srazmerno zastupljenosti političkih stranaka u njima.

14. Prava pripadnika manjina

V. Čok, Jezik u sistemu prava manjina, *JRMP*, br. 1–2, 1993, str. 134–144; V. Dimitrijević, Stečena prava starih i novih nacionalnih manjina, *JRMP*, br. 1–2, 1993, str. 119–133; V. Dimitrijević, *Neizvesnost ljudskih prava – na putu od samovlašća ka demokratiji*, Sremski Karlovci/Novi Sad, 1993; Z. Lutovac, *Manjine, KEBS i jugoslovenska kriza*, Beograd, 1995; S. Milenković, Prava manjina u međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 1974, str. 221–233; K. Obradović, Položaj nacionalnih manjina na teritoriji nekadašnje SFRJ – pravo, praksa i perspektive, u *Dimitrijević-Paunović*, str. 33–66; I. Pržić, *Zaštita manjina*, Beograd, 1933; *Položaj manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji*, Beograd, SANU, 1996.

Broelman i dr. (ur), *Peoples and Minorities in International Law*, Boston, 1993; F. Capotorti, *Study of the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York, 1979; V. Dimitrijević, *The Fate of Non-Members of Dominant Nations in Post-Communist European Countries*, Firenze, 1995; Y. Dinstein – M. Tabory (ur), *The Protection of Minorities and Human Rights*, Dordrecht, 1992; J. Frowein – R. Hofmann – S. Oeter (ur), *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten*, Berlin/Heidelberg, 1994; H. Hannum, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination*, Philadelphia, 1990; M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, str. 480–505; P. Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford, 1991; T. Varady, Minorities, Majorities, Law and Ethnicity: Reflections of the Yugoslav Case, *Human Rights Quarterly*, vol. 19, 1997, str. 9–54; F. de Varennes, *Language, Minorities and Human Rights*, Dordrecht, 1996; A. Verdoodt, The right to use a language of one's choice – Le droit d'utiliser la langue de son choix, *Yearbook of the European Convention on Human Rights – Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 38 A, The Hague/Boston/London, 1995, str. 50–57.

14.1. Prava pripadnika manjina u međunarodnom pravu

Priznavanje prava pripadnika raznih manjina bilo je uvek u senci napetosti između manjinskih prava, kao kolektivnih i kao individualnih prava, kao prava manjinske grupe ili prava njenih pripadnika.

Kolektivnim vidom prava manjina bavićemo se kasnije (II.17.2), dok će u ovom odeljku biti reči o njihovim individualnim manifestacijama. Sklonost ka posmatranju manjinskih prava samo kroz prizmu pojedinca naročito je naglašena posle Drugog svetskog rata. Tada se naročito ispoljilo odbijanje država da priznaju grupna prava delovima svoga stanovništva u strahu da se time ne podstiču pokreti koji bi pokušavali da naruše jedinstvo države, pa čak i njenu teritorijalnu celovitost (integritet). Ovakvom stavu išlo je u prilog iskustvo s nemačkim nacionalnim manjinama u inostranstvu, čije je vođe nacistički režim u Nemačkoj obilato koristio za podrivanje poretka zemalja koje je hteo da oslabi i uništi.

Najvažnija odredba u ovoj oblasti je čl. 27. Pakta o građanskim i političkim pravima (PGP):

U državama u kojima postoje etničke, verske ili jezičke manjine, lica koja pripadaju takvim manjinama ne mogu se lišiti prava da, u zajednici s drugim članovima svoje grupe, imaju svoj kulturni život, ispovedaju i ispoljavaju svoju veru i da koriste svoj jezik.

Ova se odredba razrađuje Deklaracijom UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina od 1992. godine; ona, međutim, nije međunarodni ugovor koji pravno obavezuje države.

Regionalni međunarodni ugovori ne predviđaju prava pripadnika manjina, ali su zato odredbe o pripadnicima nacionalnih manjina u Evropi vrlo brojne i detaljne u raznim dokumentima

Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji (KEBS), naročito onih, usvojenih na sastancima u Beču, Kopenhagenu i Ženevi. Oni ne razrađuju samo prava iz čl. 27. PGP, već se posebno bave specifičnim pitanjima koja nastaju u primeni opštih odredaba o ljudskim pravima na nacionalne manjine.

Postoje najraznovrsnije manjine, ako se za merilo uzme samo broj njihovih pripadnika u odnosu na ukupno stanovništvo. Svaki čovek pripada nekoj od tako široko shvaćenih manjina. U manjini mogu, na primer, biti pripadnici različitih profesija, ljudi određenog obrazovanja i imovnog stanja, različitog ukusa ili načina života itd. Opšte uzev, individualna ljudska prava štite sve ljude u manjinskom položaju od samovolje bilo kakve većine, pa čak i kada se ona odražava u zakonodavnom telu. U tom pogledu su najvažnije odredbe protiv diskriminacije, koje zabranjuju razlikovanje ljudi po nekim grupnim osobinama (vidi II.3.1.1).

Iskustvo pokazuje da su u naročitom položaju najčešće bili pripadnici manjinskih grupa koje izdvaja navedeni čl. 27. Prvo, to su manjine određene nacionalnim i etničkim poreklom svojih članova, bilo da su delovi većih naroda koji inače žive i u drugim zemljama ili etničke grupe ili narodi koji u celosti žive u okvirima jedne države, čiji su većinski stanovnici drugoga porekla. Zatim, tu spadaju verske manjine, čiji pripadnici ispovedaju veroispovest različitu od one kojoj pripada većina. Konačno, posebno su zaštićeni i pripadnici jezičkih manjina, koji govore jezikom koji nije većinski.

Prava koja se posebno zajemčuju pripadnicima neke od ovih manjina, prvenstveno su u *kulturnoj* oblasti.

Država ne sme da ometa pripadnike manjina u negovanju njihove kulture i njenom razvijanju. Pripadnici manjina imaju pravo na *identitet*, što znači pravo na to da budu različiti i da se smatraju različitim, zbog čega ne bi smeli da trpe nikakve nepovoljne posledice. Pripadanje manjini je stvar ličnog izbora: svako se slobodno može izjasniti kao pripadnik ili nepripadnik manjine. To bi zna-

čilo da nije dopuštena primena „objektivnih” merila o pripadnosti manjini, prema kojima o tome odlučuju obeležja koja su čoveku urođena i koja on više ne može menjati.

Pripadnici manjina mogu u tu svrhu da koriste slobodu udruživanja da bi se povezivali s ostalim pripadnicima manjine ili s međunarodnim nevladinim organizacijama. Kopenhagenski dokument KEBS (st. 32.4) izričito predviđa da se pripadnici manjina tako mogu povezivati „s državljanima drugih država s kojima imaju zajedničko etničko i nacionalno poreklo, kulturnu baštinu i verska ubeđenja”.

U vezi sa slobodom izražavanja i udruživanja, ovo znači da oni mogu obrazovati svoje kulturne ustanove, uključujući tu i škole i izdavačka preduzeća, mada država ne mora da ih u tome finansijski pomaže ili da priznaje diplome tih škola. Kopenhagenski dokument KEBS ističe da ove institucije imaju pravo da traže i primaju dobrovoljne priloge, kako od države tako i od drugih lica, što znači da se takva pomoć, čak ni iz stranih izvora, ne sme zabraniti. Ova prava idu dalje od ostalih individualnih prava, jer je kulturni život mnogo bogatiji. Između ostalog, manjinama se pruža zaštita od asimilacije time što će se omogućavati da se s jedne generacije na drugu prenose kolektivna svest grupe i njene kulturne vrednosti.

Pripadnici manjina imaju pravo da čuvaju svoj tradicionalni način života, uključujući i zanimanja i načine privređivanja, ali imaju i pravo na učešće u razvoju društva.

Predvodnici jednog indijanskog plemena u Kanadi žalili su se Komitetu za ljudska prava da neki postupci kanadske vlade i vlade kanadske provincije Alberta, vezani za teritoriju na kojoj tradicionalno žive pripadnici toga plemena, a naročito dozvole za izgradnju industrijskih postrojenja u njihovoj blizini, koja ugrožavaju njihove tradicionalne načine privređivanja, vređaju pravo plemena, koje sebe naziva narodom, na samoopredeljenje (vidi II.17.1). Iz proceduralnih razloga, a verovatno i zato što pleme broji samo oko 500 pripadnika, Komitet se nije bavio mogućim

povredama prava na samoopredeljenje, već pravima plemena kao manjine. On nije mogao da se upusti u sve detalje ovog vrlo složenog spora, ali je iskoristio priznanje kanadske vlade da je pleme pretrpelo „istorijsku nepravdu” i našao da najnoviji razvoj predstavlja povredu čl. 27. PGP (*Lubicon Lake Band protiv Kanade*, 1990, GAOR, 45 Sess., Suppl. 40).

Pripadnici manjina takođe mogu slobodno da ispovedaju i manifestuju svoju religiju, što znači da se smeju verski izjašnjavati, da mogu imati bogomolje i druge verske ustanove i da mogu školovati sveštenike i vernike. Tako se naglašava i proširuje sloboda misli i savesti, koju ima svaki čovek (vidi II.11.1). Ova prava podjednako su važna i za verske i za nacionalne manjine, jer se etničke razlike često poklapaju s verskim.

Pripadnici jezičkih manjina ne smeju se ometati u javnom ili privatnom korišćenju svoga jezika. Prema tumačenju međunarodnih organa, ovo pravo ne sprečava državu da propiše koji će jezici biti zvanični i da na taj način primora pripadnike manjine da s državnim organima opšte njima stranim, zvaničnim jezikom. Međutim, ovo ne sme da ima za posledicu kršenje drugih prava, kao što je npr. sloboda izražavanja, koja se ograničava onda kada se nezvanični jezici isključuju iz svake javne upotrebe.

Kanadska provincija (federalna jedinica) Kvebek zabranila je svaku zvaničnu upotrebu jezika koji nije francuski. Povodom postupka koji su pokrenuli neki preduzetnici, kojima nije dozvoljeno da oglašavaju na engleskom jeziku, Komitet za ljudska prava ustanovio je da nisu povređena prava pripadnika manjina, jer oni koji govore engleski nisu u manjini u celoj Kanadi, ali je utvrdio da je time povređena njihova sloboda izražavanja.¹

1 Ovaj je stav sporan i neki članovi Komiteta su u izdvojenim mišljenjima ukazali na to da je merodavno stanje u okviru federalne jedinice, ako ona ima isključivo pravo da reguliše upotrebu jezika, bez uticaja i kontrole saveznih organa. Inače bi došlo do apsurdnih rešenja, prema kojima bi, na primer, pripadnici srazmerno velike grupe Kanađana koji govore ukrajinski, ili onih koji govore kineski, bili i u Kvebeku priznata manjina, jer ih

Pripadnici manjina, kao uostalom i svi oni koji ne poznaju zvanični jezik, moraju da u krivičnom postupku budu obavešteni na svom jeziku o sadržaju optužnice i da pred sudom imaju besplatnog prevodioca (vidi II.8.2.5). Za razliku od stranaca, pripadnici manjina — zato što su domaći državljani — često su žrtve pretpostavke da u stvari poznaju zvanični (većinski) jezik, ali se pretvaraju da ga ne razumeju. Čak i da je to tako, u krivičnom postupku se svaka sporna okolnost mora tumačiti u korist optuženog (*in dubio pro reo*), u ovom slučaju i zato što pripadnik manjine možda razume zvanični jezik, ali ne toliko da bi davao precizne iskaze koji se mogu odraziti na ishod postupka. Član 6. st. 3a Evropske konvencije je u tom pogledu precizniji, jer traži da se optuženi obavesti o optužnici podrobno i na jeziku koji razume, dok se u st. 3e prevodilac mora osigurati ako optuženi bilo ne razume ili ne govori jezik suda. Kopenhagenski dokument KEBS (st. 34) priznaje nužnost da pripadnici manjina nauče zvanične jezike, ali traži da im države pružaju uslove da uče svoj jezik i da ga koriste u saobraćaju s državnim organima.

Zahtevi nekih Bretonaca u Francuskoj da im se razne usluge, uključujući tu i poštanske i bankarske, pružaju na bretonskom jeziku, doveli su do zapletene situacije pred francuskim sudovima i pred Komitetom za ljudska prava. Francuski sudovi su, naime, odbili da ih uzmu u razmatranje zato što nisu bili sastavljeni na francuskom. Njihovi autori su onda, opet na bretonskom jeziku, zatražili da se ispita zakonitost i sklad s međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima same odredbe da je sudski jezik isključivo francuski. Iz razloga kao i ranije, francuski sudovi su odbili da se upuste u razmatranje takvih podnesaka. Na to su se oštećeni Bretonci obratili Komitetu za ljudska prava, koji je morao da odbaci njihovu predstavku zato što nisu iscrpli unutrašnje pravne lekove:

u celoj Kanadi ima manje od onih koji govore engleski. Većina u Komitetu se očigledno ustručavala da uđe u politički osetljiva pitanja „manjina u okvirima manjine”, kakvo je npr. bilo i pitanje Srba u SAP Kosovo. *McIntyre protiv Kanade*, dok. UN CCPR/C.47/D/359/1989/385.

po mišljenju Komiteta, oni bi morali da, makar na francuskom izvedu postupak do kraja i da se žale Komitetu tek ako ishod bude nepovoljan. S obzirom na to da nije reč o krivičnom postupku, oni nemaju pravo da im država obezbedi prevodioca (*T.K. protiv Francuske*, 1989, GAOR, 45 Sess., Suppl. 40).

Primena odredaba o pravima pripadnika manjina, otežana je zbog teškoća pri utvrđivanju pojma manjine, o čemu će još biti reči (vidi II.17). Početak teksta čl. 27. Pakta („U državama u kojima postoje etničke, verske ili jezičke manjine ... „) može se protumačiti kao pravo države na samotumačenje (*autointerpretaciju*), tj. na to da ona sama ustanovljuje da li na njenoj teritoriji postoje ili ne postoje manjine.

U tom smislu je prilikom ratifikacije Pakta, Francuska priložila interpretativnu deklaraciju, kojom se otklanja primena čl. 27. na Francusku, jer u njoj navodno ne postoje etničke, verske ili jezičke manjine. Ovaj se stav zasniva na sekularnoj prirodi francuske države, nasleđenoj od Francuske revolucije, gde su etnicitet, vera i jezik privatne stvari građana, koje se ne tiču države i gde se Francuzom smatra svaki državljani Francuske, bez obzira na poreklo, i gde ne postoje nikakvi etnički Francuzi.

Preovlađuje, međutim, mišljenje da ispunjavanje u dobroj veri međunarodnog ugovora, kakav je PGP, ne dopušta apsolutno samotumačenje i da međunarodni organi imaju pravo da na osnovu objektivnih merila utvrđuju da li postoje manjine na koje se odnosi čl. 27.

S druge strane, sama manjinska grupa ne sme arbitrarno i diskriminatorski da se ponaša kada utvrđuje ko je njen pripadnik. Neke države daju manjinama povlastice koje se sastoje u isključivom pravu na neke delove teritorije ili monopolu u nekoj privrednoj delatnosti. Tako je Kanada jedino pripadnicima indijanskog plemena Maliseet dopustila život u plemenskom rezervatu, koji im je davao ekonomske prednosti i omogućavao da neometano neguju svoj kulturni život. Ovo pleme je odbilo da dozvoli jednoj svojoj pripadnici povratak u rezervat, ne smatrajući je više delom plemena, jer se bila udala za „stranca”. Komitet za ljudska prava utvrdio

je da je Kanada odgovorna za povredu čl. 27. PGP zato što je primenom takvih kriterija za pripadanje grupi onemogućila podnositeljki predstavke učešće u kulturnom životu njene grupe (*Lovelace protiv Kanade*, 1981, *Selected Decisions*, I, str. 83).

Kao što se moglo videti, mnoga prava pripadnika manjina moraju im se garantovati, kao i svakom drugome, na osnovu odredaba koje se svih tiču. Međutim, postojanje izričitih prava pripadnika manjina ne može se, kako to neke vlade tvrde, osigurati samo jednakom primenom zakona na sve i zabranom diskriminacije, jer je, preko prava njenih pripadnika, zaštićena i sama manjina, o čijem se pravu na opstanak i ostalim interesima stalno mora voditi računa. Prava iz čl. 27. nisu predviđena za pojedinačno, već zajedničko delovanje. Njihova povreda se ne ispoljava onda kada se nekom od pripadnika individualno uskraćuje neko pravo, nego kada se u načelu pravo odriče svim članovima grupe.

U tome se pripadnici etničkih, verskih i jezičkih manjina razlikuju od pripadnika drugih manjina. Svako od njih se može usprotiviti svakom ograničenju usmerenom na celu grupu. Ako se, na primer, zabranjuje upotreba jezika jedne grupe, pogođeni su svi njeni članovi, koji su legitimisani da pokreću odgovarajuće postupke, čak i kada nisu bili predmet individualnog akta. Ako se, međutim, neka diskriminatorna odredba odnosi, recimo, na invalide, strance, homoseksualce ili pripadnike neke političke stranke, može se žaliti samo ono lice koje je neposredno pogođeno.

Vrlo je važno stalno imati na umu da su pripadnici manjina *domaći državljani* i da imaju sva prava koja imaju i drugi građani. Njihova eventualna veza sa stranom državom, u kojoj je većina stanovništva slična njima, samo je kulturne, ali ne i pravne prirode. Prema njima se nikada ne sme postupati kao prema strancima. Ako vlada te strane države (koja se, često, ali pogrešno, naziva „matična” država), povredi neku svoju obavezu, njoj srodni pripadnici manjine ne smeju biti predmet represalija ili retorzije. Čak i kada se domaća država s tom zemljom nađe u ratu, pripadnici manjine ne smeju se tretirati kao neprijateljski stranci. S druge strane, nijedna država nema posebno pravo da diplomatski štiti sebi kulturno

i etnički srodne strance u većoj meri od prava koje svaka država ima da se zanima za poštovanje bilo čijih ljudskih prava u drugim zemljama. Ona to pravo ima samo u odnosu na sopstvene državljane u inostranstvu.

Nesporazumima u ovom pogledu u poslednje vreme naročito doprinosi shvatanje nacionalne države kao države samo jedne, dominantne nacije, kao države koja je bezmalo u njenoj svojini. Otuda su, nažalost, i u nas česti glasovi da npr. pripadnike mađarske nacionalne manjine treba smatrati odgovornim za postupke mađarske vlade i njihov položaj podvrgnuti reciprocitetu i njima dati samo onoliko prava koliko Mađarska daje svojim državljanima — Srbima. Ovo bi dovelo do apsurdnog zaključka da bi, ako u Mađarskoj zavlada fašizam, i Jugoslavija trebalo da se prema svojim građanima mađarske nacionalnosti ponaša — fašistički.¹

14.2. Pravo SR Jugoslavije

Dok Ustav SRJ, a naročito Ustav Crne Gore, posvećuju veliku pažnju zaštiti nacionalnih manjina, Ustav Republike Srbije je u tom pogledu manje rečit.

Ustav SRJ garantuje slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti i kulture, kao i slobodu svakoga da se o ovome ne izjašnjava (čl 45). Pripadnicima nacionalnih manjina garantuje se pravo na školovanje na svom jeziku (u skladu sa zakonom), obaveštavanje na svom jeziku, osnivanje prosvetnih i kulturnih organizacija (koje država ne mora, ali i može pomagati), kao i pravo da uspostavljaju i održavaju nesmetane međusobne odnose, u SRJ i van njenih granica, s drugim pripadnicima svoje nacije i da se učlanjuju u međunarodne organizacije (čl. 46, 47. i 48).

1 Za vreme Drugog svetskog rata vlada SAD je internirala mnoge svoje građane japanskog porekla i time izazvala žestoke proteste svog i svetskog javnog mnjenja.

Oblast zaštite manjina je najcelovitije i najpreciznije regulisana Ustavom Crne Gore. Njoj je posvećen poseban V odeljak II dela Ustava (čl. 67–76). Ovim odredbama, u kojima se uopšte ne spominje reč „manjina”, već „pripadnici nacionalnih i etničkih grupa” garantuju se zaštita identiteta, upotreba sopstvenog jezika i pisma u postupku pred državnim organima, pravo na školovanje i informisanje na vlastitom jeziku, upotreba i isticanje simbola, osnivanje kulturnih, prosvetnih i verskih udruženja uz materijalnu pomoć države, zastupljenost istorije i kulture u nacionalnim programima, srazmerna zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave, pravo na dodire sa sunarodnicima van Crne Gore, i pravo učešća pripadnika nacionalnih i etničkih grupa u regionalim i nevladinim međunarodnim organizacijama, kao i pravo obraćanja međunarodnim institucijama, radi zaštite svojih sloboda i prava.

Radi zaštite i očuvanja identiteta i ostvarivanja navedenih prava formiran je Republički Savet Crne Gore za zaštitu manjina, čijim radom rukovodi predsednik Republike (čl. 76). Njegov sastav i nadležnost utvrđuje Skupština.

Iako skoro trećinu stanovništva Srbije sačinjavaju pripadnici nacionalnih nesrpskih etničkih manjina i grupa, Ustav Republike Srbije se malo bavi njihovom zaštitom. U Osnovnim odredbama se „narodnostima”¹, i to na područjima Srbije gde one žive, zajemčuje službena upotreba njihovog jezika i pisma (čl. 8). U okviru prava na obrazovanje, pripadnicima „drugih naroda i narodnosti”, uspostavlja se pravo na obrazovanje na sopstvenom jeziku, u skladu sa zakonom.

1 Termin koji se za nacionalne manjine upotrebljavao u prethodnim, socijalističkim jugoslovenskim ustavima. Leksički, on samo označava pripadanje narodu i teško je prevodiv na strane jezike.

15. Ekonomska i socijalna prava

Č. Bogićević, *Država i sloboda rada*, Podgorica, 1996; V. Koštunica, Opšta deklaracija i socijalna prava, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 23–37; A. Molnar, Demokratija i osnovna prava čoveka, s posebnim osvrtom na osnovna socijalna prava, u M. Popović – L. Klajn – A. Molnar (ur), *Đorđe Tasić i prava čoveka*, Novi Sad, 1993, str. 57–68; D. Türk, Neka aktuelna pitanja ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u svetlu rasprava u organima UN, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 691–696; B. Vukas, Međunarodna organizacija rada i zaštita prava čovjeka, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 91–121.

P. Alston – K. Tomaševski (ur), *The Right to Food*, Utrecht, 1984; M. Bossuyt, La distinction juridique entre les droits civil et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, *Revue des droits de l'homme*, vol. 8, 1975, str. 783–820; *Case Law on the European Social Charter*, Strasbourg, 1982, *Supplement* (1986), *Supplement br. 2* (1987), *Supplement br. 3* (1993); L. Despouy, *Human Rights and Disabled Persons*, New York, 1993; K. Drzewicki – C. Krause – A. Rosas (ur), *Social Rights as Human Rights, A European Challenge*, Åbo, 1994; A. Eide – C. Krause – A. Rosas (ur), *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht, 1995; F. Matscher (ur), *The Implementatin of Economic and Social Rights*, Kehl am Rhein 1991; M. Pellonpää, *Economic, Social and Cultural Rights*, u R. Macdonald – F. Matscher – H. Petzold (ur), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, 1993, str. 855–874; C. Tomuschat, The Right to Work, u A. Rosas – J. Helgesen (ur), *Human Rights in a Changing East/West Perspective*, London, 1990, str. 174–199.

Ekonomska i socijalna prava su ona ljudska prava kojima se štiti ekonomski i socijalni položaj pojedinca. Ova prava, s jedne strane, imaju za svrhu da svima obezbede život dostojan čoveka, i u tom smislu su upravljena na očuvanje ljudskog dostojanstva. S druge strane, njihova svrha je da obezbede ekonomsku nezavisnost

pojedince od države, što predstavlja osnov lične slobode, preduslov za uživanje svih drugih prava i najbolju branu totalitarizmu. Kao što je u jednom svom govoru istakao američki predsednik Ruzvelt: „Došli smo do jasnog zaključka da stvarna sloboda pojedinca ne može postojati bez ekonomske sigurnosti i nezavisnosti... Ljudi koji su gladni i nemaju posao su materijal od koga se prave diktature”.¹

Iako su danas ekonomska, socijalna i kulturna prava relativno jasno odvojena od građanskih i političkih prava, treba istaći da se prvobitno smatralo da sva ljudska prava treba da budu sadržana u jednom jedinom dokumentu. Tako Univerzalna deklaracija istovremeno sadrži odredbe o obe „vrste” prava, pa se i na početku izrade Pakta o ljudskim pravima smatralo da treba usvojiti samo jedan instrument. Međutim, od toga se odustalo na insistiranje zapadnih zemalja. Jedan od glavnih razloga za njihovo protivljenje je bio strah da će ekonomska, socijalna i kulturna prava, koja su „programskog karaktera”, kompromitovati i „razvodniti” građanska i politička prava, za koja se smatralo da su ljudska prava u pravom smislu reči. Tako je rešeno da se izrade dva pakta, jedan o građanskim i političkim pravima, i drugi o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Sporovi o prirodi ove dve vrste prava traju i do danas. S jedne strane, ističe se da su građanska i politička prava „neposredno sprovodiva” i „utuživa”, što nije slučaj sa ekonomskim i socijalnim pravima, koja su pre politička proklamacija nego pravo, pa se moraju postepeno sprovoditi. Dalje, smatra se da su politička i građanska prava pretežno „negativna”, jer pre svega obavezuju državu da se uzdrži od određenih postupaka (na primer mučenja), dok su ekonomska i socijalna prava „pozitivna” jer zahtevaju određenu aktivnost države prilikom sprovođenja (npr. obezbeđenje dostojnog životnog standarda). U tom smislu, smatra se da su politička i građanska prava „besplatna”, a ekonomska i socijalna pra-

1 Govor predsednika Ruzvelta (Roosevelt) američkom Kongresu 1944. Navedeno prema P. Alston, U.S. Ratification of Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: The Need for an Entirely New Strategy, *American Journal of International Law*, vol. 84, 1990, str. 387.

va „skupa” jer podrazumevaju uplitanje države u tržišnu ekonomiju i povećanje javne potrošnje za svoje sprovođenje. Međutim, navedeni kontrasti između ove dve vrste prava su preterani i više ne odgovaraju realnosti. Na primer, za poštovanje niza građanskih i političkih prava nije dovoljno da se država samo uzdrži od njihovog kršenja, već je potrebno preduzeti i određene pozitivne mere (na primer obezbeđenje besplatnog branioca kao element prava na fer suđenje). Takođe, pokazalo se i da su neka ekonomska i socijalna prava i te kako utuživa (na primer pravo na imovinu, vidi II.10). Dalje, ponekad uskraćivanje ekonomskih i socijalnih prava može faktički da obesmisli uživanje političkih i građanskih prava.

Osnovni međunarodni ugovor koji reguliše ekonomska, socijalna i kulturna prava je Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), koji je Jugoslavija potpisala i ratifikovala. Takođe, treba istaći i niz konvencija Međunarodne organizacije rada (MOR), koje su posebno važne u domenu ekonomskih prava, naročito prava na rad. Na regionalnom planu, treba pomenuti Evropsku socijalnu povelju (ESP), usvojenu u okviru Saveta Evrope.¹ Naša zemlja nije potpisnica ESP, pošto još uvek nije članica Saveta Evrope.

ESP sadrži detaljne odredbe o ekonomskim i socijalnim pravima. Njena specifičnost je u tome što, kao i kod nekih drugih ugovora usvojenih u okviru Saveta Evrope (na primer Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima), države nemaju obavezu da prihvate sve njene odredbe, nego samo jedan određeni broj. Ovim se postiže fleksibilnost samog dokumenta i omogućava

1 Usvojena 18. oktobra 1961. godine, a stupila na snagu 26. februara 1965. godine, *European Treaty Series* (ETS), br. 35. Uz Evropsku socijalnu povelju usvojeno je nekoliko protokola: Dodatni protokol uz Povelju iz 1988. godine, kojim se garantuju neka dodatna prava, Protokol iz 1991. godine, kojim se poboljšava nadzorni mehanizam Povelje i Dodatni protokol iz 1995. godine kojim se uvodi sistem kolektivnih žalbi. ESP je 1996. godine doživela reviziju, kojom su izmenjene neke od postojećih odredbi i uvedena neka nova prava. Osim Dodatnog protokola iz 1988. godine, druge izmene ESP još nisu stupile na snagu.

se da ga države lakše prihvataju, jer ne moraju da usvoje ceo tekst, nego samo one delove koji im najviše odgovaraju. S druge strane, pošto se uvek propisuje usvajanje određenog broja odredbi u određenim oblastima, obezbeđuje se da obaveze država imaju stvarno, a ne samo deklarativno značenje.

Specifičnost ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava je u tome da se ova prava ne mogu u potpunosti sprovesti za kratko vreme, jer su sredstva za njihovo sprovođenje ograničena i zavise od stepena ekonomske razvijenosti jedne države. Zato je obaveza država da sprovedu i primene ova prava drugačija od obaveza koje ona ima u pogledu sprovođenja i primene građanskih i političkih prava. Za razliku od PGP, koji predviđa da države imaju obavezu da odmah zajamče sva prava predviđena ovim instrumentom, u oblasti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, države imaju obavezu da „preduzmu korake do maksimuma svojih raspoloživih sredstava... u cilju postepenog obezbeđenja punog ostvarivanja prava priznatih u ovom Paktu putem svih pogodnih sredstava” (čl. 2. st. 1. PESK).

Iako stepen sprovođenja ovih prava zavisi od stepena ekonomske razvijenosti, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je zaključio da *države, bez obzira na stepen razvijenosti, ipak moraju da obezbede makar minimum svakog prava koje PESK garantuje*. Tako se, na primer, smatra da država u kojoj veliki broj lica gladuje ili nema ni osnovnu zdravstvenu zaštitu, *prima facie* ne izvršava svoje obaveze prema PESK. Jedino se može opravdati tako da dokaže da je sve učinila da iskoristi sva raspoloživa sredstva da bi ispunila ove svoje minimalne obaveze na osnovu PESK. (Opšti komentar br. 3, 1990, dok. UN HRI/GEN/1).

S druge strane, iako se ekonomska, socijalna i kulturna prava „postepeno obezbeđuju”, države imaju obavezu da to čine efikasno i što je brže moguće koristeći maksimum „svojih raspoloživih sredstava”. Šta je to maksimum „raspoloživih sredstava”? Da li, na primer, vlade siromašnih zemalja koje kupuju oružje ili troše novac na luksuz svojih članova dok građani umiru od gladi krše PESK? Neki komentatori smatraju da ovaj izraz podrazumeva da socijalno

blagostanje mora da ima prioritet u odnosu na potrošnju države u ostalim oblastima.¹

15.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa

15.1.1. Pravo na rad. — Pravo na rad predstavlja jedno od osnovnih socijalnih prava, čiji je značaj u tome što omogućava ekonomsku nezavisnost pojedinca, što je jedan od preduslova slobode. Takođe, uživanje ovog prava omogućava pun razvitak i ostvarenje ličnosti pojedinca. Treba pomenuti da su kao preduslov za ostvarenje prava na rad veoma važni i zabrana ropstva i prinudnog rada (vidi II.7.1), pošto ova ograničenja prava na fizičku slobodu nisu samo duboko protivna ljudskom dostojanstvu, nego predstavljaju i vid eksploatacije tuđeg rada i onemogućavanje slobodnog izbora rada.

Pravo na rad ne znači da svako lice ima pravo da mu bude obezbeđeno zaposlenje. Ono pre svega podrazumeva pravo da svako ima mogućnost da obezbedi sredstva za život radom koji je slobodno izabrao ili prihvatio (čl. 6. st. 1. PESK i čl. 1. st. 2. ESP). Ideju da svako lice ima pravo da mu se obezbedi zaposlenje najviše su zastupale zemlje „realnog socijalizma”. Njen trag se može naći u opštim, pravno neobavezujućim formulacijama Univerzalne deklaracije (čl. 23. st. 1) i Afričke povelje (čl. 15). Međutim, iako pravo na rad ne znači pravo da se dobije zaposlenje, države imaju obavezu da preduzmu mere za smanjenje nezaposlenosti, kao i da obezbeđenje pune zaposlenosti bude cilj njihove politike (čl. 6. st. 2. PESK i čl. 1. st. 1. ESP).

Pravo na rad koji je pojedinac slobodno izabrao ili prihvatio, podrazumeva pre svega pravo na izbor zanimanja, izbor rada i me-

¹ D. Trubek, *Economic, Social and Cultural Rights in the Third World*, u T. Meron (ur), *Human Rights in International Law*, Oxford, 1984, str. 215.

sta gde će se taj rad obavljati. Naravno, pravo izbora nije apsolutno i može se ograničiti, na primer, uslovom da se poseduju kvalifikacije koje se traže za obavljanje nekog posla. Takođe, pravo izbora se može ograničiti i zbog razloga nacionalne bezbednosti (čl. 1. st. 2. i čl. 4. Konvencije MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja¹). Ograničenja koja se odnose na rad žena, dece i mladih na određenim teškim poslovima ili u teškim uslovima takođe se ne smatraju kršenjem prava na izbor rada.

Pravo na rad uključuje i pravo na besplatnu pomoć prilikom traženja posla. Ovo je pravo izričito regulisano ESP (čl. 1. st. 3), a posredno se pominje i u PESK (čl. 6. st. 2). Pravo na besplatnu pomoć prilikom traženja posla obuhvata obavezu države da ustani službu koja će tu pomoć da pruža, kao i da obezbedi besplatan pristup obaveštenjima o poslu, kako radnicima tako i poslodavcima. U ostvarenju prava na rad države takođe imaju obavezu da pomognu tehničko osposobljavanje i obuku radnika za vršenje određenog posla (čl. 6. st. 1. PESK; čl. 1. st. 4. ESP).

15.1.2. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada. — Pravo na rad ne bi imalo smisla ako za svoj rad radnik ne bi dobijao pravičnu naknadu i ako bi se rad odvijao pod uslovima nedostojnim čoveka. Zbog toga je pravo na pravedne i povoljne uslove rada nerazdvojno vezano za pravo na rad.

Najpre, radnici imaju pravo na pravičnu platu, pri čemu rad jednake vrednosti treba da bude jednako nagrađen. Nije dozvoljeno pravljenje razlike između muškaraca i žena u pogledu plate za isti rad. Takođe, naknada koju radnici primaju mora biti dovoljna da obezbedi pristojan život njima i članovima njihove porodice (čl. 7a PESK i čl. 4. ESP). Prema praksi ESP, kada se tumači značenje termina „pristojan standard života” moraju se uzeti u obzir osnov-

¹ *Sl. list SFRJ* br. 3/61.

ne socijalne, ekonomske i kulturne potrebe radnika i njihovih porodica u odnosu na nivo razvoja, kao i ekonomsku i socijalnu situaciju u zemlji u kojoj žive. Naravno, ako plata nije dovoljna da obezbedi pristojan standard života, prihvati bi trebalo da budu dopunjeni davanjima na osnovu socijalnog obezbeđenja.

Države imaju obavezu da obezbede i „bezbednost i higijenske uslove rada” (čl. 7b PESK). ESP predviđa da države moraju da donesu propise o bezbednosti i higijenskim uslovima rada, da kontrolišu njihovu primenu i da se konsultuju sa radnicima i poslodavcima o poboljšanju uslova rada (čl. 3).

Jedan od najvažnijih elemenata prava na pravedne uslove rada predstavljaju i ograničenja dužine radnog vremena, odsustva i odmori radnika, koji su takođe poznati kao pravo na odmor i slobodno vreme (čl. 7d PESK i čl. 2. ESP). Pravedni uslovi rada podrazumevaju, kao minimum, razumna ograničenja dužine radnog vremena, obezbeđenje dnevnog i nedeljnog odmora, povremeno plaćeno odsustvo i plaćene državne praznike.

Prema tumačenju ESP, određivanje razumne dužine radnog vremena zavisi od niza faktora, a pre svega od vremena, mesta i produktivnosti rada. Dalje, Povelja propisuje da radnicima treba obezbediti najmanje dve nedelje plaćenog godišnjeg odmora, a onima koji imaju opasno ili nezdravo zanimanje treba obezbediti dodatne plaćene odmore ili skraćeno radno vreme.

15.1.3. Pravo na sindikalno udruživanje. — Ovo pravo je posebno regulisano kao socijalno pravo, međutim ono se može posmatrati i kao deo prava na slobodu udruživanja, koje se zajemčuje kao političko pravo (vidi II.12.2). Zbog toga ćemo se ovde ograničiti samo na pominjanje odredbi PESK i ESP koje se bave ovim pravom.

Pravo na sindikalno udruživanje podrazumeva pravo radnika da osnivaju i stupaju u sindikate. Ono takođe uključuje i pravo sindikata da slobodno obavljaju svoju delatnost kao i pravo da se udružuju u nacionalne i međunarodne asocijacije sindikata.

Posebno je garantovano i pravo na štrajk (čl. 8. st. 1d PESK i čl. 5. ESP). Najšire gledano, štrajk predstavlja prekid rada radnika da bi se poslodavac prinudio da prihvati neke njihove zahteve.¹ Prema PESK, pravo na štrajk se „vrši saobrazno zakonima svake pojedine zemlje”. Ova formulacija ostavlja širok prostor državama da regulišu pravo na štrajk, što ponekad dovodi do njegovih velikih ograničenja u nacionalnim zakonodavstvima. Takođe, treba imati u vidu da se pripadnicima oružanih snaga, policije i državne uprave može ograničiti vršenje prava na sindikalno udruživanje i prava na štrajk (PESK čl. 8. st. 2). To je iskoristio i Ustav SR Jugoslavije, prema kome profesionalni pripadnici milicije i vojske, kao i zaposleni u državnoj upravi nemaju pravo na štrajk (čl. 57. st. 3. Ustava SRJ).

Treba pomenuti da ESP sadrži posebnu odredbu koja se bavi pravom radnika na zaključivanje kolektivnog ugovora (čl. 6. ESP). Njome se utvrđuje obaveza država da pomognu zajedničke konsultacije radničkih udruženja i poslodavaca, kao i da pomognu stvaranje mehanizama za njihove dobrovoljne pregovore i razrešavanje sindikalnih sporova.

15.2. Pravo na socijalno obezbeđenje

Pravo na socijalno obezbeđenje (*social security*) u najširem smislu podrazumeva pravo na socijalno osiguranje (*social insurance*) i pravo na socijalnu pomoć (*social assistance*). Najopštije gledano, kod socijalnog osiguranja radnici izdvajaju određeni deo svoje plate da bi oni i članovi njihovih porodica kasnije imali pravo na određenu naknadu, na primer u slučaju bolesti, povrede na radu ili penzionisanju. Socijalna pomoć podrazumeva naknadu

¹ O pravu na štrajk vidi Č. Bogićević, *Država i sloboda rada*, Podgorica, 1996, str. 266 i dalje.

koju pojedinci dobijaju na osnovu svog položaja (npr. nezaposleni, invalidi itd), a čiji su izvor javni fondovi koji se popunjavaju iz poreza.

Pravo na socijalno obezbeđenje sadržano je u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima (čl. 22). Ono je garantovano i PESK, koji na uopšten način predviđa da svako ima pravo na socijalno obezbeđenje, uključujući i socijalno osiguranje (čl. 9). Takođe, socijalno obezbeđenje je priznato kao deo posebne zaštite koju treba da uživaju zaposlene majke pre i posle porođaja (čl. 10. st. 2). ESP takođe reguliše socijalno obezbeđenje (čl. 12–14. i 16–17) i to na mnogo detaljniji način nego PESK. Važno je pomenuti i Konvenciju MOR br. 102 o minimalnim normama socijalnog obezbeđenja.¹

Konvencija MOR br. 102 ustanovljava vrlo precizne minimalne standarde u sledećim oblastima socijalnog obezbeđenja: zdravstvena zaštita; naknada za slučaj bolesti; naknada za nezaposlene; davanja za starost; naknada za povrede na poslu; porodične potpore; davanja za slučaj materinstva; invalidnina; davanja članovima porodice u slučaju smrti hranioca porodice. Treba pomenuti da i Evropski kodeks socijalne zaštite,² usvojen u Savetu Evrope, u svojoj izmenjenoj verziji od 1990. godine koristi gotovo istu klasifikaciju.

Prema Evropskoj socijalnoj povelji, države imaju obavezu da stvore i održavaju sistem socijalne zaštite. Minimalni nivo socijalne zaštite koji sistem treba da pruži određuje se prema standardima već pomenute Konvencije MOR o minimalnim standardima socijalnog obezbeđenja. Međutim, treba istaći da države imaju oba-

1 Usvojena 29. juna 1951. godine, a stupila na snagu 23. maja 1953. Jugoslavija je potpisala i ratifikovala ovu Konvenciju 1954. godine, vidi Sl. list FNRJ br.1/55.

2 *European Code of Social Security*, usvojen 16. aprila 1964. godine, a stupio na snagu 17. marta 1968. godine. Izmenjen 6. novembra 1990. godine, ali promene nisu još stupile na snagu. Vidi *European Treaty Series (ETS)*, br. 139.

vezu da postepeno unapređuju nivo socijalne zaštite, tako da minimalni standardi predstavljaju samo polaznu osnovu (čl. 12).

Takođe, Evropska socijalna povelja garantuje i pravo na socijalnu i zdravstvenu pomoć svim licima koja „nemaju dovoljno sredstava i koja nisu u mogućnosti da obezbede takva sredstva sopstvenim snagama ili iz drugih izvora...” (čl. 13. st. 1). Tumačenjem ove odredbe se došlo do shvatanja da pravo na socijalnu i zdravstvenu pomoć može biti utuživo subjektivno pravo. Ova odredba je važna jer pokazuje da socijalna i zdravstvena pomoć nisu milostinja koju društvo daje, nego da se dobijaju na osnovu prava pojedinca.

Prema tumačenju Komiteta nezavisnih eksperata, organa ustanovljenog Evropskom socijalnom poveljom koji ispituje izveštaje država ugovornica, u pogledu člana 13. st. 1. države imaju obavezu da obezbede pravo žalbe sudu ili nekom drugom nezavisnom organu na upravne odluke koje se tiču socijalne i zdravstvene pomoći. Takođe, sva lica koja potpadaju pod odredbe člana 13. st. 1. imaju pravo na socijalnu i zdravstvenu pomoć, pa nije dozvoljeno uvoditi posebne uslove za njeno dobijanje, kao na primer prebivalište i sl.

ESP jemči i određene, specifične forme socijalnog obezbeđenja kao što su socijalna davanja za porodicu i zaštita majki i dece. Dodatni protokol uz Povelju iz 1988. godine garantuje i pravo starih osoba na socijalno obezbeđenje.

15.3. Pravo na dostojan životni standard

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima govori o tome da svako ima pravo na standard života koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje (čl. 25. st. 1). Na vrlo sličan način se ovo pravo pominje i u PESK, gde se kaže da „Države ugovornice... priznaju pravo svakome na životni standard dovoljan za njega i njegovu porodicu, podrazumevajući tu i odgovarajuću ishranu, odevanje i stanovanje,

kao i stalno poboljšanje životnih uslova” (čl. 11. st. 1). Pravo na dostojan životni standard bi trebalo da obezbedi da niko ne bude u situaciji da mora da se izlaže poniženjima (npr. prosjačenje, prostitucija i sl) da bi preživeo. Na taj način ono je neposredno povezano sa zaštitom ljudskog dostojanstva, koje je temeljno ljudsko pravo (vidi II. 9).

Dostojan životni standard se obično određuje kao održavanje standarda života koji je iznad linije siromaštva dotičnog društva.¹ Linija siromaštva se obično određuje na osnovu troškova koji su potrebni da bi se obezbedili minimalni nivo ishranjenosti i ostale osnovne potrebe, kao i troškova koji su potrebni za učestvovanje u svakodnevnom životu jednog društva.

U kontekstu prava na dostojan životni standard posebno treba istaći značaj prava na imovinu (vidi II.10) i prava na rad (vidi II.15.1.1) Da bi ostvario pristojan život pojedinac treba pre svega da se osloni na svoje sopstvene snage i da koristi ono što mu stoji na raspolaganju. Upravo zbog toga, korišćenje ova dva prava, odnosno prihod koji se dobija od imovine ili rada, predstavlja osnovni način za ostvarenje dostojnog životnog standarda. S druge strane, ako taj prihod nije dovoljan, onda bi on trebalo da se dopuni na osnovu prava na socijalno obezbeđenje. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, na primer, izričito govori o socijalnom obezbeđenju u sklopu prava na „standard života koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje”.

S čisto pravnog stanovišta, pravo na dostojan životni standard uključuje i pravo na odgovarajuću ishranu, odevanje i stanovanje. Pravo na odgovarajuću ishranu (ili kako se obično naziva, „pravo na hranu” — *right to food*), najpre podrazumeva da hrana po svom sastavu i količini treba da zadovolji osnovne potrebe čoveka, a da je istovremeno po svom kvalitetu podobna za ljudsku ishranu. Međutim, sve više se ističe da hrana mora biti i kulturno

1 A. Eide, *The Right to an Adequate Standard of Living Including the Right to Food*, u A. Eide – C. Krause – A. Rosas (ur), *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht, 1995, str. 90.

prihvatljiva, što znači da vrsta hrane i način na koji je ona spremjena moraju da odgovaraju kulturi onih kojima je namenjena. Kulturna prihvatljivost hrane obuhvata, na primer, određene verske zabrane.

Pravo na dostojno stanovanje je važan vid dostojnog životnog standarda. Međutim, stanovanje ne znači samo da čovek treba da ima krov nad glavom. Naprotiv, prema tumačenju Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, pravo na dostojno stanovanje je pravo da se živi negde u miru, bezbednosti i sa dostojanstvom (Opšti komentar br. 4. st. 7. – dok. UN E/1992/23). To znači, između ostalog, da uslovi stanovanja treba da budu pristojni, kao i da treba da postoji određena infrastruktura (struja, voda, kanalizacija i sl). Takođe, stanovanje treba da bude sigurno i s pravne tačke gledišta, što znači da države treba stanarima da obezbede određenu pravnu sigurnost, a naročito zaštitu protiv nasilnog izbacivanja iz stana (evikcija).

15.4. Pravo na zdravlje: pravo na najviši standard fizičkog i mentalnog zdravlja

Kao što pravo na rad ne znači pravo da se dobije zaposlenje, tako ni pravo na zdravlje ne znači pravo da se bude zdrav. Umesto toga, pravo na zdravlje znači da svaki pojedinac ima pravo da uživa najviši dostupni standard fizičkog i mentalnog zdravlja (čl. 12. st. 1. PESK). Naravno, određenje šta je najviši dostupni standard fizičkog i mentalnog zdravlja zavisi od vremena i mesta i zato je nužno relativno. Inače, smatra se da je poboljšanje opštih uslova života, kao na primer poboljšanje ishrane, čistija voda i bolje stanovanje, mnogo važnije za poboljšanje standarda fizičkog i mentalnog zdravlja, nego što je to neposredna medicinska zaštita.

Treba pomenuti da u zaštiti prava na zdravlje na međunarodnom nivou veliku ulogu imaju specijalizovane međunarodne or-

ganizacije, kao na primer MOR i, naročito, Svetska zdravstvena organizacija, čiji je jedan od osnovnih ciljeva upravo postizanje najvišeg standarda zdravlja.

Međunarodni ugovori propisuju koje mere države treba da preduzmu radi zaštite prava na zdravlje. Tako, na primer, PESK određuje da treba preduzeti mere za smanjenje dečije smrtnosti i broja mrtvorodenčadi, poboljšanje industrijske higijene i zaštitu životne sredine, sprečavanje zaraznih bolesti, kao i stvaranje uslova za obezbeđenje zdravstvene zaštite za slučaj bolesti (čl. 12. st. 2).

ESP propisuje da države u pogledu prava na zaštitu zdravlja treba da preduzmu mere kojima bi se, što je više moguće, uklonili uzroci lošeg zdravlja i sprečile endemske i epidemijske bolesti. Takođe, države imaju obavezu da pomognu obrazovanje i savetovanje u oblasti unapređenja zdravlja. Države ove mere preduzimaju samostalno ili u saradnji s javnim ili privatnim organizacijama (čl. 11. ESP). Prema tumačenju koje je dao Komitet nezavisnih eksperata, ove obaveze podrazumevaju da države treba da stvore sistem medicinske i zdravstvene zaštite. Takav sistem bi, između ostalog, morao da uključi javnu zdravstvenu službu koja je pristupačna građanima i obezbeđuje medicinsku zaštitu celom stanovništvu, kao i sistem zdravstvenog obrazovanja.

Treba istaći da pravo na zdravlje ne podrazumeva da država treba da garantuje zdravstvenu zaštitu, a posebno ne podrazumeva pružanje besplatne zdravstvene zaštite. Ipak, prema ESP, oni građani koji nemaju sredstava da plate medicinsku pomoć, niti ta sredstva mogu da obezbede na neki drugi način, imaju pravo da dobiju potrebnu pomoć i negu koju zahteva njihovo zdravstveno stanje (vidi II.15.2).

15.5. Posebna zaštita majki i dece

Posebna zaštita majki i dece u oblasti ekonomskih i socijalnih prava vezana je za značaj koji se pridaje porodici, koja se oz-

načava kao „prirodna i osnovna ćelija društva”. Posebno se ističe važnost zaštite u doba zasnivanja porodice i tokom odgoja i razvoja dece (čl. 10. st. 1. PESK). Inače, zaslugom Međunarodne organizacije rada, zaštita materinstva na međunarodnom nivou je počela pre nego što je uopšte razvijen koncept ljudskih prava (vidi Konvenciju br. 3 o zaštiti materinstva iz 1919. godine).

Posebna zaštita majki predviđa da se majci mora obezbediti odsustvo pre i posle porođaja. Takođe, da majke ne bi u trenutku porođaja, znači kada su najmanje zaštićene, ostale bez prihoda, propisuje se da porodijsko odsustvo mora biti plaćeno ili pokriveno socijalnim osiguranjem (čl. 10. st. 2. PESK). Što se tiče dužine odsustva, PESK govori o „razumnom vremenskom periodu pre i posle porođaja”, dok je ESP mnogo eksplicitnija i određuje da ukupna dužina porodijskog odsustva mora da iznosi najmanje 12 nedelja, što je u skladu s odgovarajućim konvencijama MOR.

ESP se bavi zaštitom materinstva na nešto detaljniji način od PESK. Tako, na primer, nije dozvoljeno da poslodavac da otkaz majci koja je na porodijskom odsustvu, niti otkazni rok može da istekne dok traje porodijsko odsustvo (čl. 8. st. 2). Međutim, prema tumačenju Komiteta nezavisnih eksperata, ovo ne znači da zaposlenje ne prestaje ako je u vreme porodijskog odsustva istekao ranije zaključen ugovor o zaposlenju ili ako je majka napravila takav prekršaj radne discipline koji opravdava davanje otkaza.

Iako posebna zaštita koju žene uživaju tokom materinstva prevashodno služi zaštititi porodice i dece, danas se smatra da ona takođe predstavlja i način za obezbeđenje ravnopravnosti žena. Naime, ako one ne bi imale plaćeno porodijsko odsustvo i ako bi bile u situaciji da izgube posao zbog porođaja, to bi ih dovelo u neravnopravnu poziciju s muškarcima koji u takvu situaciju, po prirodi stvari, ne dolaze. S druge strane, sama činjenica da žene rađaju decu i imaju druge materinske dužnosti i dalje dovodi do njihove stalne neravnopravnosti na tržištu rada, odnosno pri dobijanju posla, jer se upravo zbog toga poslodavcima više isplati da zapošljavaju muškarce.

Posebna zaštita dece je sastavni deo posebne zaštite koju uživa porodica. Deca, kao najslabiji i najosetljiviji deo društva, moraju biti zaštićena od „privrednog i društvenog iskorišćavanja” (PESK) odnosno od „fizičkih i moralnih rizika kojima su izložena” (ESP). U tom smislu, traži se propisivanje minimalnog uzrasta za rad, kao i potpuna zabrana rada dece na poslovima koji su štetni za njihov moral i zdravlje, dovode u opasnost njihov život ili mogu da spreče njihov normalni razvoj (čl. 10. st. 3. PESK). Podrobne odredbe o ovome sadrži ESP.

Kao što je već pomenuto, prava dece su regulisana i posebnim međunarodnim instrumentom, Konvencijom o pravima deteta (vidi II.9.2). Ova Konvencija ne reguliše samo posebnu zaštitu dece u ekonomskoj i socijalnoj sferi, već im i izričito priznaje niz ekonomskih i socijalnih prava opisanih u ovom poglavlju.

15.6. Prava hendikepiranih lica

Ljudska prava imaju naročiti značaj za obespravljene i slabe. Oni koji su jaki, često i sami mogu da se izbore za svoja ljudska prava, a odnos prema slabima najbolje pokazuje u kojoj je meri jedno društvo stvarno spremno da poštuje ljudska prava i vrednosti na kojima ona počivaju. Hendikepirana lica, na žalost, obično spadaju među obespravljene, u čemu svedoči i njihov društveni položaj i česta kršenja njihovih prava. Zato prava hendikepiranih lica zaslužuju posebnu pažnju. Prvo, treba sprečiti diskriminaciju prema njima, i omogućiti im da uživaju ljudska prava na jednak način kao i drugi članovi društva. Drugo, hendikepiranim licima, zbog njihovih specifičnih potreba i izuzetno lošeg društvenog položaja, treba priznati i određena dodatna prava. Neka od ovih prava su usmerena ka poboljšanju njihovog društvenog položaja, a neka treba da omoguće da oni uživaju opšta ljudska prava bez obzira na svoje stanje. U svakom slučaju, osnovni cilj prava hendikepiranih lica je da

obezbede da oni imaju dostojanstven život, da u što većoj meri budu u stanju da se oslone na sebe i da se aktivno uključe u društvo.

Iako PESK ne sadrži odredbe koje se posebno bave pravima hendikepiranih lica, prema tumačenju Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava države imaju obavezu da preduzmu pozitivne mere za poboljšanje položaja hendikepiranih lica radi postizanja njihovog punog učešća u društvu i ravnopravnosti. To podrazumeva da države treba da usvoje posebne i sveobuhvatne mere u ovoj oblasti, naročito na planu sprečavanja diskriminacije (Opšti komentar br. 5, dok. UN E/C.12/1994/13).

Neki međunarodni dokumenti izričito govore o pravima hendikepiranih lica. Konvencija o pravima deteta se posebno bavi pravima hendikepirane dece (čl. 23). Priznaje se pravo hendikepiranog deteta na specijalnu negu, i u tome države imaju obavezu da, u skladu s raspoloživim sredstvima, obezbede pomoć detetu i njegovim roditeljima. Ova pomoć treba da bude, kad god je to moguće, besplatna. Pomoć treba da omogući, između ostalog, obrazovanje i obuku hendikepiranog deteta, kao i druge mere čija je svrha njegova potpuna društvena integracija i lični razvoj.

ESP priznaje pravo fizički i mentalno hendikepiranih lica na profesionalnu obuku, rehabilitaciju i uključenje u društvo (*social resettlement*). Obaveza država je da preduzmu mere za obezbeđenje profesionalne obuke hendikepiranih lica, kao i mere za njihovo zapošljavanje (čl. 15. st. 1. i čl. 10. st. 1. ESP).

Američka deklaracija o pravima čoveka i građanina govori o socijalnom obezbeđenju u slučaju invalidnosti (čl. XVI), a Dodatni protokol uz Američku konvenciju koji se bavi ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima („Protokol iz San Salvadora” — još nije stupio na snagu), izričito navodi da se hendikepiranim licima priznaje pravo na posebnu brigu i pažnju, koji treba da im omoguće „najveći mogući razvitak ličnosti” (čl. 18).

15.7. Pravo SR Jugoslavije

Pravo na rad (vidi II.15.1.1) je izričito garantovano ustavi-
ma Srbije i Crne Gore (čl. 35. i 52), ali ne i Ustavom SRJ. Ovo
pravo, kao što je već napomenuto, ne uspostavlja obavezu države
da obezbedi zaposlenje svakome radno sposobnom građaninu, nego
ono pre svega podrazumeva slobodan izbor zanimanja i zaposlenja,
kao i jednakost uslova pod kojima će neko doći do radnog mesta.
U isto vreme ono bi trebalo da uspostavi određenu sigurnost radnog
odnosa, pod kojom se podrazumeva poštovanje otkaznog roka, od-
ređene otpremnine, kao i zaštitu lica pred penzijom od otpuštanja.

Pravo na ograničeno radno vreme (vidi II.15.1.2) jugoslo-
venski ustavi jamče, ali na neodređen i uopšten način (čl. 56. st. 1.
Ustava SRJ, čl. 38. st. 1. Ustava RS, i čl. 53. st. 2. Ustava RCG).
Niti se kaže koliko je to vreme niti koliki su minimumi dnevnih
nedeljnih i plaćenih godišnjih odmora, nego se sve to prepušta za-
konu i kolektivnim ugovorima, te se tako ovaj skup garancija u
okviru ovoga prava može potpuno zloupotrebiti, naročito u našim
teškim ekonomskim uslovima.

Pravo zaštite na radu (vidi II.15.1.2) garantovano je takođe
kako saveznim tako i republičkim ustavima (čl. 56. st. 2. i 3. Ustava
SRJ, čl. 38 st. 2. i 3. Ustava RS i čl. 53. stav 4. Ustava RCG). Kao
i u predhodnom slučaju ništa se bliže o ovome pravu ne kaže, nego
se to u potpunosti prepušta zakonodavcu. Doduše, ustavno se om-
ladini, ženama i invalidima zajamčuje posebna zaštita na radu.

Pravo na štrajk (vidi II.15.1.3). Najveće ustavne garancije
ovoga prava date su Ustavom SR Jugoslavije mada je njegovo de-
finisanje prepušteno zakonu (vidi Zakon o štrajku Jugoslavije iz
1991. gde se pod štrajkom podrazumeva organizovani prekid rada
radnika radi ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava i interesa
po osnovu rada). Pre svega, pravo na štrajk garantuje se svim za-
poslenim licima radi zaštite svojih profesionalnih i ekonomskih in-
teresa. Ovo pravo se može ograničiti kada to zahtevaju priroda

delatnosti ili javni interes. Gore je već pomenuto da je profesionalnim vojnicima i policiji ovo pravo potpuno ukinuto. Ustavom Srbije izuzev puke proklamacije da „zaposleni imaju pravo na štrajk”, sve ostalo je prepušteno zakonu, koji je veoma restriktivan (vidi Zakon o štrajku Srbije iz 1991).

Pravo na osiguranje (vidi II.15.2) u Jugoslaviji nije garantovano svim njenim građanima (kao ni u državama blagostanja u svetu), nego je ovo pravo predviđeno kao institucija osiguranja svih zaposlenih lica, kojim ona sebi i članovima svoje porodice obezbeđuju sve oblike socijalnog osiguranja (čl. 58. st. 1. Ustava SRJ, čl. 55. st. 1. Ustava RCG). Ustavom Srbije konkretnije se ulazi u zaštitu ovoga prava, pa je već u Ustavu predviđeno pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava u slučaju bolesti, prava vezana za porođaj i trudnoću, prava vezana za slučaj smanjenja ili gubitka radne sposobnost, nezaposlenosti ili starosti. Za članove porodice garantovana su prava na zdravstvenu zaštitu, porodičnu penziju, kao i druga prava na osnovu socijalnog osiguranja (čl. 40. Ustava RS).

Pravo na zdravlje (vidi II.15.4) odnosno njegovu zaštitu, u Jugoslaviji je zajamčeno „svakome”. Posebna odredba je posvećena deci, trudnicama i starim licima, kojima se zdravstvena zaštita, ako je ne ostvaruju po nekom drugom osnovu, mora obezbediti iz javnih prihoda (čl. 60. Ustav SRJ, čl. 30. Ustav RS, čl. 57. Ustav RCG). Ustavi ne govore o standardu zdravstvene zaštite.

Pravo na zaštitu majke, deteta i porodice (vidi II.15.5) je mnogo opsežnije zaštićeno republičkim ustavima, nego saveznim ustavom. Ustavom SRJ se samo ističe da porodica, majka i dete uživaju „posebnu zaštitu”, te se izjednačava položaj bračne i vanbračne dece (čl. 61), dok se republičkim ustavima pored navedenog garantuju prava, ali isto tako i određuju dužnosti u vezi sa staranjem, vaspitanjem i školovanjem svoje dece. Deca su takođe dužna da se staraju o svojim roditeljima, ako im je potrebna pomoć. Ustav Srbije još sveobuhvatnije štiti majku, dete i porodicu. Garantuje se pravo čoveka da slobodno odlučuje o rađanju dece (vrlo važna od-

redba s obzirom na obnovljene pritiske nekih crkvenih i nacionalističkih krugova da se zabrani abortus). Takođe, posebna zaštita garantuje se maloletnicima o kojima se roditelji ne staraju, kao i licima koja nisu u stanju da se sama o sebi brinu (tako je država preuzela obaveze da na izvestan način nadomesti porodicu u ovakvim slučajevima).

16. Kulturna prava

E. Decaux, Cultural Rights: Universal Indivisible, and Legally Enforceable Individual Rights – Les droits culturels: droits individuels universels, indivisibles et justiciables, *Yearbook of the European Convention on Human Rights – Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 38 A, The Hague/Boston/London, 1995, str. 27–38; J. Delbrück, The Right to Education as an International Human Right, *German Yearbook of International Law*, vol. 35, 1992, str. 92–104; V. Dimitrijević, The European Convention on Human Rights and Cultural Rights – Convention européenne des droits de l'homme et les droits culturels, *Yearbook of the European Convention on Human Rights – Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 38 A, The Hague/Boston/London, 1995, str. 215–222; A. Eide – C. Krause – A. Rosas (ur), *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht, 1995; K. Halvorsen, Notes on the Realization of the Human Right to Education, *Human Rights Quarterly*, vol. 12, br. 2, 1994, str. 341–364; Harris – O'Boyle – Warbrick, str. 540–549; M. Nowak, The Right to Education – Its Meaning, Significance and Limitations, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 9, 1991, str. 418–425; L. Prott, Cultural Rights as Peoples' Rights in International Law, u James Crawford (ur), *The Rights of Peoples*, Oxford, 1988, str. 93–106; A. Verdoodt, The Right to Use a Language of One's Choice – Le droit d'utiliser la langue de son choix, *Yearbook of the European Convention on Human Rights – Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 38 A, The Hague/Boston/London, 1995, str. 50–57; L. Wildhaber, Right to Education and Parental Rights, u R. Macdonald – F. Matscher – H. Petzold (ur), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, 1993, str. 531–551; L. Wildhaber, Cultural Rights and the Case-law of the Organs of the European Convention on Human Rights – Les droits culturels et la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme, *Yearbook of the European Convention on Human Rights – Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 38 A, The Hague/Boston/London, 1995, str. 58–64.

U ovom poglavlju se o kulturnim pravima govori kao o individualnim ljudskim pravima. Međutim, na kulturna prava se može gledati i kao na kolektivna prava, prava grupa. Potonje stanoviše počiva na ideji da se kultura ne može očuvati i razvijati na temelju ljudskih prava pojedinca, nego je to jedino moguće ako i grupa, kao takva, ima određena prava. Uz to, postoje gledišta da je sâm koncept individualnih ljudskih prava proizvod zapadnjačkog liberalizma, i da zbog toga nije primeren kulturama i civilizacijama koje počivaju na nezapadnim tradicijama, te da ne može da obezbedi njihovo očuvanje i razvoj. Pitanje priznanja kolektivnih prava izaziva velike polemike u savremenom pravu (vidi II.2.2). Za sada, međunarodni dokumenti na kulturna prava gledaju isključivo kao na individualna prava.

Kulturna prava su usmerena ka očuvanju, razvoju i širenju kulture i nauke. Ona obuhvataju pravo na učešće u kulturnom životu, pravo na uživanje rezultata naučnog napretka, kao i pravo na zaštitu moralnih i materijalnih interesa autora naučnih i umetničkih dela (čl. 15. PESK). Garantovana je i sloboda naučnog rada i stvaralaštva. Dalje, smatra se i da pravo na obrazovanje spada u kulturna prava. Takođe, PGP sadrži posebnu odredbu o pravu pripadnika manjina da uživaju svoju manjinsku kulturu (čl. 27. PGP – vidi II.17.2.3).

16.1. Pravo na obrazovanje

Iako se pravo na obrazovanje obično posmatra kao jedno od kulturnih prava, njegov značaj je mnogo širi, budući da obrazovanje predstavlja faktički preduslov za potpuno uživanje drugih ljudskih prava, kako građanskih i političkih, tako i ekonomskih i socijalnih. Na primer, da bi stvarno koristio pravo na slobodu izražavanja, čovek treba da bude bar pismen, da bi mogao da radi, treba da ima određeno obrazovanje i savlada neke veštine. Obrazovanje, prema

PESK, treba da teži punom razvoju ljudske ličnosti i osećanja njenog dostojanstva, i jačanju poštovanja za ljudska prava. Takođe, obrazovanje treba da razvija toleranciju i omogući pojedincu da učestvuje u slobodnom i demokratskom društvu (čl. 13. PESK).

Pravo na obrazovanje na prvom mestu podrazumeva pravo da se stekne obrazovanje. Tako, PESK propisuje da osnovno obrazovanje mora da bude obavezno, besplatno i dostupno svima (čl. 13. st. 2a). Koliko je osnovno obrazovanje bitno, pokazuje i činjenica da države koje nemaju sistem obaveznog i besplatnog osnovnog obrazovanja moraju u roku od dve godine po prihvatanju PESK da izrade detaljan plan njegovog postepenog uvođenja u razumnom vremenskom periodu. Ovo je jedna od retkih obaveza za koje PESK propisuje da se ima sprovesti odmah, a ne postepeno u zavisnosti od materijalnog stanja i ekonomske razvijenosti države (vidi II.15).

Što se tiče srednjeg obrazovanja, države imaju obavezu da ga učine opštim i dostupnim svima, kao i da se trude da postepeno uvedu besplatnu nastavu. Slična obaveza postoji u pogledu višeg, akademskog obrazovanja, s tim što ono ne mora da bude opšte, ali i dalje mora biti dostupno svima. Takođe, PESK propisuje obavezu država da pomažu obrazovanje svih onih koji nemaju ni osnovnu školu, što bi trebalo da uključuje i iskorenjivanje nepismenosti (čl. 13. st. 2b-d).

Pravo na obrazovanje obuhvata i jednak pristup obrazovanju, pa je nedozvoljeno praviti bilo kakvu diskriminaciju u tom pogledu. Ovo proističe iz odredbi koje govore o tome da obrazovanje mora da bude „dostupno svakome”, a naravno i iz opšte zabrane diskriminacije (vidi II.3.1). Naravno, pod ovu zabranu ne potpada razlikovanje koje se zasniva na opravdanom osnovu, kao na primer u slučaju prijemnih ispita, gde je kriterijum za razlikovanje uspeh kandidata, a ne njihova rasa, boja, pol, jezik, vera i sl.

Što se tiče načina obrazovanja, roditelji imaju pravo da svojoj deci obezbede obrazovanje u skladu sa svojim verskim i filo-

zofskim uverenjima (čl. 13. st. 3. PESK, čl. 1. Prvog protokola uz Evropsku konvenciju). Svrha ovog prava je, pre svega, da zaštiti decu od indoktrinacije od strane države i nastavnika.¹ Ono je usko povezano s pravom na slobodu savesti i veroispovesti, pa se može naći i u PGP (čl. 18. st. 4. — vidi II.11.1). Jedan od načina za ostvarenje prava roditelja da im se deca obrazuju u skladu s njihovim verskim i filozofskim uverenjima je i stvaranje privatnih škola, koje je, inače, izričito garantovano (čl. 13. st. 4. PESK). Međutim, ovo pravo ide dalje od prostog izbora škole, i prema tumačenju Evropskog suda za ljudska prava, odnosi se na vršenje svake pojedinačne funkcije koju država preduzme u oblasti obrazovanja i nastave (slučaj *Kjeldsen, Busk Madsen i Pederson protiv Danske*, 1976, para. 50).

Međutim, u životu nije lako rešiti napetosti između prava roditelja da deci obezbede obrazovanje u skladu sa svojim filozofskim i verskim uverenjima i velike uloge koju država ima u pogledu obrazovanja. Pošto je osnovna svrha ovog prava da spreči indoktrinaciju dece od strane države, država ne sme da u školama promoviše nijednu posebnu religiju, moralno ili filozofsko stano- vište. S druge strane, može se uvesti obavezna nastava istorije re- ligije i filozofije, ali gradivo mora biti predstavljeno na neutralan i objektivan način (konsatacija Komiteta za ljudska prava u slučaju *Hartikainen protiv Finske*, No. 40/1978).

Danska je imala zakon na osnovu koga je seksualno obra- zovanje bilo obavezni deo nastave za decu između 9 i 11 godina starosti. Deca u državnim školama nisu mogla da budu izuzeta od pohađanja seksualnog obrazovanja. Roditelji su tvrdili da je time povređeno njihovo pravo da svojoj deci obezbede obrazovanje i nastavu, koji su u skladu s njihovim verskim i filozofskim uvere- njima. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je odbio njihove tvrdnje, uz obrazloženje da je program seksualnog obrazovanja sa- mo prenosio informacije, i to „na objektivan, kritičan i pluralistički

1 *Harris – O'Boyle – Warbrick*, str. 544.

način”, a da nije bilo pokušaja da se deci usadi određeno moralno uverenje u vezi sa seksualnim aktivnostima ili kontracepcijom (slučaj *Kjeldsen, Busk Madsen i Pederson protiv Danske*, 1976).

Iz ovog se vidi da je obavezna nastava marksizma, koja je dugo godina postojala u našim školama, bila suprotna pravu roditelja da za svoju decu obezbede obrazovanje u skladu sa svojim filozofskim i verskim uverenjima: prvo, davala je marksizmu nesrazmerno veliki značaj u odnosu na ostala filozofska uverenja, i drugo, počivala je na pretpostavci da je marksizam jedini „naučan” i „ispravan” pogled na svet.

16.2. Pravo na učešće u kulturnom životu

Pravo na učešće u kulturnom životu je opšte kulturno pravo. U najširem smislu, ono predstavlja pravo pojedinca da učestvuje u društvenom životu jedne zajednice. Njegova suština je u tome da država ima obavezu da poštuje pravo pojedinca da izražava i razvija svoju kulturu, kao i da koristi proizvode kulture. Iz ovoga se vidi da je pravo na učešće u kulturnom životu nerazdvojno vezano za pravo na slobodu izražavanja i primanja informacija, i na njega se primenjuju kriterijumi i ograničenja koji važe za slobodu izražavanja (vidi II.11.2).

Države ne samo što moraju da se uzdrže od onemogućavanja učešća u kulturnom životu, nego imaju obavezu i da aktivno pomažu i ohrabruju takvo učešće. Između ostalog, to znači da treba da aktivno popularišu kulturu i omoguće što većem broju ljudi da u njoj učestvuje.

S druge strane, pravo na učešće gubi smisao ako kultura stagnira ili propada. U tom smislu, države u pogledu kulturnih prava imaju opštu obavezu da pomognu očuvanje i razvoj kulture (čl. 15. st. 1. PESK). Ova pozitivna obaveza država je formulisana na vrlo uopšten način, ali bi se moglo zaključiti da država treba da

upotrebi deo svojih sredstava za očuvanje kulturne baštine, ali i na pomaganje novih oblika kulture.

Pravo na učešće u kulturnom životu mogu da ugroze i drugi ljudi, a ne država. Pripadnici jedne kulture mogu sprečavati pripadnike druge da učestvuju u kulturnom životu, zato što njihovu kulturu smatraju „neprihvatljivom” ili „neprijateljskom”. U tom slučaju, država ima obavezu da štiti svačije pravo na učešće u kulturnom životu. Netrpeljivost prema drugim kulturama je naročito izražena u višenacionalnim državama, gde često dolazi do potiskivanja (pa čak i uništavanja) manjinskih kultura. Zbog toga, PGP posebno štiti pravo na kulturni život pripadnika etničkih, jezičkih i verskih manjina (vidi II.17.2).

Međutim, nisu samo kulture drugih naroda predmet neprijateljstva. Alternativne kulture i načini življenja (tipičan primer je tzv. gej kultura, koja je izrasla iz pokreta homoseksualaca) mnogo češće izazivaju otpor i neprijateljstvo pripadnika vladajuće kulture i stalno se potiskuju. Nema razloga zašto država ne bi štitila i pravo pojedinca da učestvuje u alternativnim oblicima kulturnog života, posebno ako uzmemo u obzir tumačenje Evropskog suda za ljudska prava, da bez pluralizma, tolerancije i širokogrudosti nema demokratskog društva (*Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1976, para. 49).

16.3. Ostala kulturna prava

Pravo na uživanje blagodeti naučnog napretka. — Pravo na uživanje blagodeti naučnog napretka ima za cilj da omogući da rezultati naučnih otkrića koriste celom društvu. Izraz „naučni napredak” obuhvata napredak ne samo u prirodnim, nego i u društvenim naukama. Međutim, sve je više sporova oko toga šta zaista predstavlja naučni napredak, posebno imajući u vidu da razvoj nauke pored svoje pozitivne strane nosi i mnoge negativne posledice, kao na primer zagađenje životne okoline.

Obaveza država je da omoguće pristup informacijama o rezultatima naučnog napretka i njegove primene, kao i da preduzmu mere koje će svima omogućiti njihovo uživanje. Međutim, pitanje obaveza država u ovoj oblasti je sporno. Na primer, postavlja se pitanje u kojoj meri države moraju da stavljaju na uvid javnosti otkrića u sferi vojne tehnologije, koja bi mogla da donesu koristi celom stanovništvu. Važe li tu razlozi zaštite nacionalne bezbednosti, i u kojoj meri? Zatim, komercijalna primena nekog naučnog rezultata (na primer leka protiv do tada neizlečive bolesti) može biti veoma skupa. U kojoj meri država treba da finansira njegovu primenu, imajući u vidu njenu obavezu prema PESK da preduzima mere „do maksimuma svojih raspoloživih sredstava” da bi ostvarila ekonomska, socijalna i kulturna prava?

Sloboda naučnog istraživanja i stvaralaštva. — Sloboda naučnog istraživanja i stvaralaštva je izričito garantovana PESK (čl. 15. st. 3). Naravno, ona je takođe usko povezana s pravom na slobodu izražavanja i obuhvata, između ostalog, pravo naučnika i stvaralaca da objavljuju svoje radove i da imaju pristup informacijama koje su im potrebne za rad. Ovo uključuje i međunarodne susrete, učešće na naučnim skupovima i druge vidove naučne razmene. Inače, korist od međunarodnih kontakata i saradnje u oblasti nauke i kulture izričito se pominje u PESK (čl. 15. st. 4).

Autorsko pravo. — Zaštita autorskih prava se proklamuje već u Univerzalnoj deklaraciji, a sa veoma malim izmenama zaječena je i PESK. Države imaju obavezu da svakome priznaju pravo „da se koristi zaštitom moralnih i materijalnih interesa koji proističu iz bilo kog naučnog, književnog ili umetničkog proizvoda čiji je on tvorac” (čl. 15. st.1c). Ova obaveza pre svega podrazumeva da države treba da donesu i delotvorno primenjuju zakone o zaštiti autorskih prava. Inače, na međunarodnom planu je donet čitav niz konvencija za zaštitu autorskih prava. Najpoznatije su Bernska konvencija za zaštitu književnih i umetničkih dela i Svet-ska (univerzalna) konvencija o autorskom pravu.¹

1 Opširnije o zaštiti autorskih prava videti V. Besarović, *Intelektualna prava: industrijska svojina i autorsko pravo*, Beograd, 1993.

16.4. Pravo SR Jugoslavije

Pravo na obrazovanje, odnosno, kako je našim ustavnim rešenjima definisano, pravo na školovanje, obezbeđeno je svima pod jednakim uslovima. Osnovno školovanje je ne samo besplatno, nego je i obavezno (čl. 62. Ustava SRJ). Ustav Srbije, obavezno besplatno školovanje obezbeđuje svim građanima koji se školuju redovno (znači i srednje i visoko školstvo, čl. 32), a Ustav Crne Gore, pored navedenih prava, jamči i autonomiju univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova kao i obavezu države da podstiče i pomaže razvoj prosvete, kulture, nauke, umetnosti, sporta, fizičke i tehničke kulture (čl. 62, 63. i 64).

Nažalost, zakonima kojima se razrađuju ove ustavne odredbe, destimuliše se privatno školovanje a roditeljima se onemogućuje da za školovanje svoje dece izaberu i neku drugu prosvetnu ustanovu izuzev one „koje je osnovala javna vlast” (čl. 13. st. 3. PESK-a).

Sloboda naučnog i umetničkog stvaralaštva garantuje se u našem pravnom sistemu — kako sloboda stvaranja i objavljivanja naučnih i umetničkih dela, tako i moralna i imovinska prava stvaralaca tih dela (čl. 53. Ustava SRJ, čl. 33. Ustava RS, čl. 50. Ustava RCG).

17. Prava grupa (kolektivna prava)

Lj. Aćimović, Načelo samoopredeljenja u jugoslovenskoj krizi, JRMP, br. 1–2, 1993, str. 26–31; V. Dimitrijević, Neizvesnost ljudskih prava – na putu od samovlašća ka demokratiji, Sremski Karlovci/Novi Sad, 1993; V. Đerić, Right to Self-Determination: Criteria for Determining „Self”, JRMP, br. 1–3, 1995, str. 224–236; M. Kreća, Badenterova arbitražna komisija, kritički osvrt, Beograd, 1993; A. Molnar, Osnovna prava čoveka i raspad Jugoslavije, Novi Sad, 1994, str. 71–84; K. Obradović, Položaj nacionalnih manjina na teritoriji nekadašnje SFRJ – pravo, praksa i perspektive, u Dimitrijević-Paunović, str. 33–66; Položaj manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji, Beograd, SANU, 1996; M. Šahović, Raspad SFRJ i stvaranje novih država, u M. Šahović (ur), Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza, Beograd, 1996, str. 14–47.

C. Broelman i dr. (ur), Peoples and Minorities in International Law, Boston, 1993; L. Buchheit, Secession, New Haven, 1978; A. Cassese, Self-Determination of Peoples – A Legal Reappraisal, Cambridge, 1995; J. Crawford, The Rights of Peoples, Oxford, 1988; A. Cristescu, The Right to Self-Determination, Historical and Current Developments on the Basis of the United Nations Instruments, New York, 1978; V. Dimitrijević, The Fate of Non-Members of Dominant Nations in Post-Communist European Countries, Firenze, 1995; Y. Dinstein, Models of Autonomy, New Brunswick, 1981; H. Hannum, Rethinking Self-Determination, Virginia Journal of International Law, vol. 34, 1993, str. 41; H. Hannum, Autonomy, Sovereignty and Self-Determination, Philadelphia, 1990; N. Lerner, Group Rights and Discrimination in International Law, Dodrecht, 1991; M. Pommerance, *Self-Determination in Law and Practice*, The Hague, 1982; P. Thornberry, International Law and the Rights of Minorities, Oxford, 1991; C. Tomuschat (ur), Modern Law of Self-Determination, Boston, 1993.

17.1. Narodi

17.1.1. Šta je narod? — Najšira grupa o čijim se kolektivnim pravima govori jeste — narod. Iako na prvi pogled izgleda sasvim jasno, značenje ove reči teško je ustanoviti, naročito na našem jeziku, gde može da se odnosi na narod kao skup pojedinaca u jednoj državi (politički narod) ili na skup ljudi sličnih etničkih obeležja — naciju.

U izrazima „narodna skupština”, „narodni poslanik” ili „Narodna Republika Kina”, podrazumeva se prvo značenje koje ima demokratske prizvuke, dok izrazi „narodna pesma” ili „bugarski narod” imaju nacionalnu konotaciju, ali bi sintagme kao „američki narod” ili „narodna volja” bile dvosmislene, u zavisnosti da li se smatra da postoji američka nacija i da li se misli na volju svih državljana ili samo pripadnika jedne nacije.

U drugim jezicima postoje različiti izrazi za ove pojmove: engleski *people* ili francuski *peuple* za narod, u političkom i demokratskom smislu, i na oba jezika *nation* u etničkom smislu. Međutim, reč *nation* može u tim jezicima da označava i državu, kao u nazivu svetske organizacije, koji se i kod nas prevodi kao Ujedinjene nacije iako je to organizacija država a ne nacija.

U međunarodnoj praksi narod može biti skup ljudi srodnih zbog zajedničkih tradicija, rasnih ili etničkih obeležja, kulture, jezika, vere, teritorijalne bliskosti ili privrede, ali i označavati sve ljude na teritoriji jedne jasno omeđene oblasti, bilo da predstavlja državu ili ne.

17.1.2. Pravo naroda na samoopredeljenje. — Neodređenost pojma naroda samo je jedna od teškoća koja se vezuje za primenu najvažnijeg prava koje se priznaje narodima, prava na samoopredeljenje.

Pravo naroda na samoopredeljenje se počelo zagovarati u Evropi kao izraz načela narodnosti i demokratije. Ono je postalo

naročito aktuelno posle Prvog svetskog rata, kada je služilo kao politički princip na osnovu koga su se tražila rešenja za posleratnu političku kartu Evrope i suprotstavljalo restauraciji feudalnih imperija, kakva je bila Austro-Ugarska. I pored nastojanja velikog zagovornika prava na samoopredeljenje, američkog predsednika Vudroa Vilsona (Woodrow Wilson), ovo načelo nije ušlo u Pakt Društva naroda.

I vođi Oktobarske revolucije isticali su načelo samoopredeljenja naroda u ruskoj carevini i stavili su ga u osnove nove federacije, SSSR, i uveli u neke ugovore sa susednim zemljama.

Sve do kraja Drugog svetskog rata, samoopredeljenje se smatralo samo političkim načelom, a ne i pravnim pravilom.

Kao rezultat propasti ruske Carevine, Finska je postala nezavisna država, pa se postavilo pitanje sudbine Olandskih (Aaland) ostrva, koje je svojevremeno Rusija oduzela od Švedske i priključila svojoj finškoj provinciji. Ova su ostrva pretežno nastanjena Šveđanima, koji su tražili da se opet pripoje Švedskoj. Rešavajući 1920. godine to pitanje, Međunarodna komisija pravnika, koju je odredilo Društvo naroda, istakla je da načelo samoopredeljenja nije pravilo međunarodnog prava već samo politički pojam i odlučilo da ostrva pripadaju Finškoj (LNOJ, Supp. 3, str. 5).

Povelja UN pominje samoopredeljenje kao načelo na osnovu koga treba da se razvijaju prijateljski odnosi između država (čl. 1. st. 2. i čl. 55). Ovo je načelo aktuelizirano u doba snažnog antikolonijalnog talasa, kao razlog za oslobađanje kolonijalnih poseda evropskih sila na drugim kontinentima i njihovo pretvaranje u nezavisne države. U čuvenoj Rezoluciji br. 1514 (XV) o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima, Generalna skupština UN je stvorila kasnije često ponavljanu formulaciju ovoga prava:

Svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje; na osnovu toga prava oni slobodno odlučuju o svom političkom statusu i u punoj meri se ekonomski, društveno i kulturno razvijaju.

U istovetnom tekstu prvih članova oba Pakta o ljudskim pravima od 1966. godine, zajemčuje se pravo na samoopredeljenje. Prvi stav, u kome se ponavlja navedeni tekst iz Rezolucije, dopunjuje se i sledećim:

2. Radi ostvarivanja svojih ciljeva, svi narodi mogu slobodno da raspolazu svojim prirodnim bogatstvima i izvorima ne zanemarujući pri tom obaveze koje proizilaze iz međunarodne privredne saradnje, zasnovane na načelu uzajamne koristi i međunarodnom pravu. Ni u kom slučaju se jedan narod ne može lišiti sredstava za njegov opstanak.

3. Države ugovornice ... uključujući tu i one koje su odgovorne za upravljanje nesamoupravnim teritorijama i teritorijama pod starateljstvom, unapređivaće ostvarenje prava na samoopredeljenje i poštovaće to pravo u skladu s odredbama Povelje Ujedinjenih nacija.

Ovakve formulacije i okolnost da su iza njih stajale članice UN iz Afrike i Azije, većinu je komentatora navela na mišljenje da se pravo na samoopredeljenje može zamisliti samo u kolonijalnom kontekstu, da njega poseduju samo udaljeni i jasno izdvojeni delovi država koji su pripojeni kolonijalnim zavojevanjem.

Kako su metropole od kolonija bile odvojene morima i okeanima, ovakvo tumačenje počelo je ironično da se naziva „načelom slane vode”. Kolonijama koje su se nadovezivale na kopnenu teritoriju metropole nije se priznavalo pravo na samoopredeljenje, kao na primer teritorijama koje je Rusija u Aziji osvojila u XVIII i XIX veku.

U mnogim kolonijalnim teritorijama nisu bile stvorene nacije u evropskom smislu i zahtev za nezavisnošću poticao je od većine njihovih stanovnika, bez obzira na plemenske i druge podele. Otuda se izraz „narod” tim povodom nije tumačio u nacionalnom nego u uobičajenom, širem demokratskom smislu.

Ratifikujući pakte, indijska vlada stavila je rezervu na zajednički čl. 1, prema kojoj se izraz „pravo na samoopredeljenje” odnosi samo na „narode pod stranom dominacijom a ne i na su-

verene nezavisne države ili na delove jednog naroda ili nacije — što je suština državnog integriteta”. Neke vlade protestovale su zbog ove rezerve (dok. UN CCPR/C/2/Rev. 4). Među njima je bila i vlada tadašnje SR Nemačke. Iz ovih primera se vidi da su države prvenstveno imale u vidu primenu ovoga prava na sopstvenu situaciju: Indija na brojne narode i manjine u svom sastavu a SR Nemačka na svoju želju da se ujedini s tadašnjom Nemačkom Demokratskom Republikom.

U svojoj Deklaraciji o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji između država u skladu s Poveljom UN (rez. 2625 (XXV) od 1970. godine) Generalna skupština ostaje oprezna i pokušava da pomiri pravo na samoopredeljenje sa zaštitom teritorijalne celovitosti države. Ona smatra da samoopredeljenje:

... ne sme da se shvati kao odobravanje ili podsticanje nikakve delatnosti koja bi dovela do raspada ili ugrozila, u celini ili delimično, teritorijalnu celovitost ili političko jedinstvo država koje se ponašaju u skladu s načelima ravnopravnosti i samoopredeljenja, pa tako imaju vladu koja predstavlja ceo narod koji pripada njenoj teritoriji, bez razlikovanja u pogledu rase, vere ili boje.

Razlog za oprez je česta sklonost da se pravo na samoopredeljenje naroda formuliše kao njegovo pravo na otcepljenje i formiranje nezavisne države. Prema merilu iz Deklaracije ono bi moglo da se uzme u obzir tek kao krajnje sredstvo u odnosu na države s nereprezentativnim vladama, u kojima delovi stanovništva, koji se mogu smatrati narodima, uopšte ne učestvuju u upravljanju državom. Razume se da je rasprava o ovome u velikoj meri politička, jer zavisi od procene predstavljenosti svih delova stanovništva u vlasti. Centralna vlada se pri tom obično poziva na formalne akte, kao što je ustav, koji takvu reprezentativnost navodno osiguravaju, a secesionisti opet tvrde da se takve odredbe u stvarnosti ne poštuju.

Ujedinjene nacije dugo nisu podržavale nikakve secesionističke pokrete koji nisu bili i antikolonijalni, bez obzira na simpa-

tije koje su imali u javnom mnjenju. To se odnosi i na pleme Ibo, koje je htelo da odvoji Bijafu od Nigerije, na kiparske Turke, čiju otcepljenu državu na severu Kipra niko ne priznaje sem Turske, na Bengalce u Istočnom Pakistanu, čiji su zahtev za otcepljenjem UN ignorisale sve dok uz pomoć Indije nije de facto uspostavljena država Bangladeš i sve dok je i Pakistan nije priznao.

Politička podrška zahtevima za samoopredeljenje zavisi od okolnosti. Ovakvi zahtevi iz teritorija koje nisu bile kolonijalne, počeli su da se podržavaju tek kada su se zaodenuli u suprotsavljanje komunizmu, kao što je to bila težnja nekih naroda i federalnih jedinica u SSSR i SFR Jugoslaviji da se otcepe ili „razdruže”, oslanjajući se na pravo na samoopredeljenje.

Hrvatsku, Sloveniju i Bosnu i Hercegovinu su već početkom 1992. godine srazmerno lako priznale mnoge države, da bi one ubrzo bile primljene u Ujedinjene nacije, uprkos protivljenja federalnih organa SFR Jugoslavije. Slično se postupalo s baltičkim republikama SSSR, kao i s Ukrajinom, Belorusijom, Kazahstanom i drugim federalnim jedinicama SSSR, mada se ovaj proces odvijao bez sukoba i uz prethodno sporazumno pretvaranje najvećeg dela SSSR u Zajednicu nezavisnih država.

Pri tom je i dalje ostalo sporno ko je nosilac prava na samoopredeljenje: etnički narod ili grupa stanovnika jedne federalne jedinice ili drugog autonomnog regiona?

U jugoslovenskom slučaju došlo je do velikih protivrečnosti: Hrvatska i Slovenija su svoje pravo na odvajanje od SFRJ zasnovale na pravu hrvatskog, odnosno slovenačkog (etničkog) naroda na samoopredeljenje. Međutim, kada je Arbitražnoj („Badenterovoj”) komisiji, koju je uspostavila Konferencija o Jugoslaviji da je savetuje o pravnim pitanjima nastalim u jugoslovenskoj krizi, postavljeno pitanje prava na samoopredeljenje delova srpskog naroda u Hrvatskoj, ona je odgovorila da se pri tom moraju poštovati unutrašnje (republičke) granice u SFRJ: „pravo na samoopredeljenje ne može da povuče za sobom promenu granica koje postoje u trenutku sticanja nezavisnosti (uti possidetis juris) ... „Po Komisiji, Srbi u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini su manjine, i imaju sva prava koja odatle proizilaze (Mišljenje br. 2 od 11. januara 1992).

Tako bi izgledalo da je nosilac prava na samoopredeljenje ukupno stanovništvo na određenoj teritoriji, što je stavilo na dnevni red teško pitanje prirode tih teritorija i njihovih granica i izazvalo krvave sukobe.¹

Nepolitički organi za nadzor nad poštovanjem ljudskih prava nisu rešavali povodom žalbi zbog nepriznavanja tih prava. Postupci po žalbama predviđeni su za individualne slučajeve, pa se ne zna tačno ko bi ih u ime naroda pokretao.

Komitet za ljudska prava je odbacivao slične zahteve koje su podnosile poglavice nekih indijanskih plemena ili grupa plemena (Miqmaq, Lubicon Lake) tražeći da im se prizna pravo na samoopredeljenje u odnosu na kanadsku državu. Razlog je bio što Fakultativni protokol uz Pakt o građanskim i političkim pravima izričito kaže da Komitet može odlučivati o „predstavkama pojedinaца koji se žale na povredu svojih prava” (čl. 1). Naravno, Komitet se ustezao da se upusti u teško pitanje da odluči šta je to „narod” i jesu li pomenute grupe Indijanaca narodi, kako oni sami sebe nazivaju. Nije bilo smetnje da se o njihovim žalbama raspravlja u sklopu prava pripadnika manjina (vidi II.14).

17.1.3. Unutrašnji vid prava naroda na samoopredeljenje. — Pravo na samoopredeljenje isuviše je često sredstvo u rukama ekstremnih nacionalista, koji jedino rešenje vide u potpunoj političkoj nezavisnosti svoje etničke grupe. Nasuprot ovakvom spoljnom vidu prava na samoopredeljenje, koje postoji pod gore opisanim uslovima, ističe se i unutrašnji vid prava na samoopredeljenje, pri čemu se kod prvog misli na demokraciju države, na reprezentativnost vlade, koji omogućavaju da se poštuje želja svakog građanina. Ta podela treba da ukaže na to da se samoopredeljenje ne svodi samo na bilo kakvu nezavisnost, nego da postoji i bez nje i traje pošto se ona stekne. U ime prava na samoopredeljenje, građani treba da

1 Za kritiku ovog i drugih mišljenja Arbitražne komisije vidi M. Kreća, Badenterova arbitražna komisija, kritički osvrt, Beograd, 1993.

imaju mogućnost da promene vlast koju ne žele. Jednom stečena nezavisnost naroda u odnosu na stranu vlast, ne znači da je on tako „potrošio” pravo na samoopredeljenje i da mirno treba da trpi svakojaku domaću vlast samo zato što je „narodna”, kao što se to desilo u nekim afričkim državama, koje su posle oslobađanja od kolonijalne vlasti, došle pod surovu vlast sopstvenih diktatora i vojnih hunti.

Ostvarivanje prava na samoopredeljenje toliko je zavisilo od političkih okolnosti da je teško jasno odrediti njegovo pravno značenje. Ono je grupno pravo, koje pripada narodu koji je istovremeno etnički i teritorijalno definisan. Ta grupa nesumnjivo može da traži da bude zastupljena u upravljanju državom, ali ne i da se otcepi i da stvori novu državu. Ovaj zahtev dolazi u obzir tek onda kada je sasvim jasno da je grupa pod potpunom stranom dominacijom i kada se nalazi u odnosu sličnom kolonijalnom. Pre no što se postavi zahtev za potpunim osamostaljenjem, moguće je u okviru postojeće države nalaziti razna rešenja koja zadovoljavaju pravo na samoopredeljenje, kao što su demokratizacija, federalizacija, stvaranje autonomija, priznavanje širokih prava manjinama itd. Prema sadašnjim shvatanjima prava na samoopredeljenje, stvaranje posebne države je tek krajnji izlaz. Naravno, procena ovih okolnosti će se uvek razlikovati i izazivati žestoke sukobe između centralne vlasti i najradikalnijih vođa grupe koja traži samoopredeljenje, uz stalne sumnje u to jesu li ti vođi legitimni, samoproглаšeni ili — nametnuti. Rešenje umnogome zavisi od međunarodnih organizacija i stranih država i umnogome je pod uticajem političkih činilaca.

17.2. Manjine

17.2.1. Zaštita manjina do 1919. godine. — Diskriminatorско i nečovečno postupanje prema podanicima države, koji su se po nekim obeležjima razlikovali od većine, počelo je da muči savest

prosvećenih ljudi još od XVI veka, kada se saznalo za brutalnost španskih osvajača u Južnoj Americi prema domorodačkim Indijancima, koja se pravdala time što su neznabošci. Tadašnji čuveni španski međunarodni pravници, među kojima je bilo i sveštenika (Vitoria, 1480–1546. i Suárez, 1548–1617), smatrali su da nalozi prirodnog prava i hrišćanstva iziskuju da se s indijanskim narodima postupa kao i sa svim drugima u pogledu tadašnjih shvatanja o pravu na rat i ponašanju u toku rata.

U samoj Evropi je pitanje zaštite verskih manjina došlo na dnevni red u toku XVII veka zbog toga što su, naročito posle reformacije, međunarodni sukobi počeli da dobijaju religioznu dimenziju. Njihov ishod je uvek dovodio dotle da se na teritoriji države nađu grupe koje su se verski razlikovale od većine i, što je tada bilo najvažnije, od religije koju je prihvatao i zastupao vladar. Ugovorima o miru počelo je da se garantuje nesmetno ispovedanje nekih manjinskih veroispovesti.

Vestfalski ugovor od 1648. godine zajemčio je prava protestanata u nemačkim državicama. Ugovor u Olivi od 1660. godine učinio je to isto u odnosu na katolike u baltičkim oblastima koje je osvojila protestantska Švedska. Ugovor u Rajsviku (1697) zaštitio je katolike u oblastima koje je Francuska ustupila Holandiji, a Pariski ugovor od 1763. godine poveo je računa o pravima katolika u Kanadi, koju je Francuska predala Velikoj Britaniji.

Od Bečkog kongresa, 1815, međunarodni ugovori počeli su da idu i dalje od prava na ispovedanje vere i da pripadnicima verskih manjina zajemčuju širu ravnopravnost. Tako je zaštita postepeno počela da se širi i na nacionalne manjine, jer su one često imale i posebna verska obeležja. Na Berlinskom kongresu 1878. godine Bugarska je morala da prihvati odredbe u korist Turaka, Grka i Rumuna koji su živeli na njenoj teritoriji, a Srbiji i Crnoj Gori je kao uslov za priznanje nametnuta obaveza zaštite verskih manjina. Carigradskom konvencijom od 1881. godine zaštićeni su muslimani u Grčkoj.

Velike sile su povremeno i nesistematski intervenisale protiv država koje su grubo tlačile manjine. Ovo je činjeno u ime prava

na *humanitarnu intervenciju*. Predmet intervencije su uglavnom bile slabije države, u prvom redu Otomansko carstvo, gde su se velike sile mešale da bi zaštitile hrišćansko stanovništvo ili pojedine naročito ugrožene grupe, kao što su bili Jermeni. Moćne države bile su toga pošteđene, i pored masakra domorodačkog stanovništva u kolonijama i pogroma Jevreja u carskoj Rusiji.

17.2.2. Zaštita manjina u sistemu Društva naroda. — Zaštita manjina je tek posle Prvog svetskog rata dobila sistematski karakter pod okriljem novoosnovane univerzalne organizacije, Društva naroda. Ona je tu bila naročito potrebna kao korelat prava naroda na samoopredeljenje (vidi II.17.1), koje je bilo političko načelo od velikog uticaja na teritorijalna rešenja u ugovorima o miru, od kojih je bio najvažniji Versajski ugovor s Nemačkom, po kome se ceo novi sistem nazivao i versajskim sistemom. Društvo naroda bilo je deo mirovnog rešenja: ugovor o njegovom osnivanju, Pakt Društva naroda, bio je uključen u svaki ugovor o miru. Primena načela o samoopredeljenju dovela je do stvaranja niza naglašeno nacionalnih država. Međutim, ispostavilo se da se državne granice nikada ne mogu poklopiti s etničkim, tako da su na teritorijama nacionalnih država obitavale, nekada vrlo mnogobrojne, nacionalne i druge manjine, koje je trebalo zaštititi.

Sistem zaštite manjina je uspostavljen putem niza akata koji su sadržavali obaveze država u tom pogledu. Odredbe o zaštiti manjina ušle su u ugovore o miru s Austrijom, Bugarskom, Mađarskom i Turskom. Pet država, među kojima i Jugoslavija (1919), obavezale su se posebnim ugovorima da štite rasne, jezičke i verske manjine. Još pet država prihvatile su iste obaveze izjavama koje su dale da bi bile priznate od Društva naroda. Ovim obavezama bile su obuhvaćene poražene i novonastale ili proširene države, ali ne i glavne države pobednice (Francuska, SAD, Velika Britanija i Italija), pa ni — Nemačka.

Obaveze koje su države preuzele bile su detaljne i imale su za cilj da osiguraju pripadnicima manjina potpunu ravnopravnost i

da im omoguće opstanak kao grupama. Prihvaćenim normama države su morale da daju najviši, ustavni rang i nisu ih mogle menjati običnim zakonima i bez saglasnosti organa Društva naroda.

U sporovima između država o primeni ovih odredaba obavezno je rešavao Stalni sud međunarodne pravde.

Najvažniju novost predstavljalo je pravo pojedinaca ili udruženja da u ime manjinskih grupa podnose peticije Savetu Društva naroda. Ako bi Savet prihvatio da razmatra peticiju, i pošto je dobio odgovor zainteresovane vlade, poseban komitet bi pristupio razgovorima s vladom radi postizanja prijateljskog rešenja. Kada to ne bi uspeo, stvar se vraćala Savetu, koji je mogao da daje dalje preporuke.

U ovom sistemu su manjine bile zaštićene kao grupe i njihovi predstavnici imali su pravo da u njihovo ime međunarodno istupaju.

S nestankom Društva naroda nestao je i ovaj režim zaštite manjina na osnovu tumačenja pravne službe Ujedinjenih nacija, prema kome su svi ugovori, u kojima su odgovarajuće odredbe postojale, prestali da važe. Ima, međutim, mišljenja da je ovakvo tumačenje bilo pogrešno i žaljenja što je dobro zamišljen mehanizam zaštite napušten; prema njima, trebalo ga je samo proširiti bar na sve evropske države koje njime nisu bile obuhvaćene.

Politički razlozi bili su važniji. Naročito je jako bilo neraspoloženje država da manjinama priznaju grupna prava, koja bi se mogla zloupotrebiti. Razlog za to videle su u subverzivnom ponašanju nemačkih nacionalnih manjina u Čehoslovačkoj, Poljskoj i Jugoslaviji posle dolaska nacista na vlast u Nemačkoj. Nemačka vlada je otada smatrala da je ovlašćeni zastupnik svih Nemaca u inostranstvu i da ima pravo da postavlja predvodnike nemačkih manjina i da im daje uputstva.

17.2.3. Zaštita manjina posle Drugog svetskog rata. — Ujedinjene nacije su se, pod uticajem maločas opisanih iskustava i

raspoloženja, opredelile protiv grupne zaštite manjina. Njihov stav, najbolje izražen u čl. 27. Pakta o građanskim i političkim pravima, jeste u prilog zaštite putem garantovanja individualnih prava pripadnicima manjina. Ova prava opisana su u odeljku II.14. Pakta. Deklaracija UN o manjinama od 1992. godine i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope od 1995. godine takođe izbegavaju kolektivna prava manjina. Oba instrumenta tiču se, i pored svojih naslova, „lica koja pripadaju manjinama”

U okviru KEBS jasna su nastojanja da se postepeno vrati na dnevni red grupna zaštita manjina. Ona, međutim, još nije jasno uobličena.

Međutim, mora se podsetiti da svako individualno pravo, pa i pravo pripadnika manjine, ima svoju kolektivnu dimenziju. I po PGP, ona se uživaju „u zajednici s drugim pripadnicima grupe”. Prema predlogu Deklaracije UN (čl. 3.1) trebalo je da se ta prava koriste individualno ili u zajednici, ali je „ili” zamenjeno sa „kao i”, čime je državama uskraćena mogućnost da izaberu samo individualističku i time izbegnu grupnu mogućnost.

To ne znači da se grupna prava manjinama ne mogu zajedničiti unutrašnjim zakonodavstvom ili pojedinim dvostranim ugovorima.

Italijanski autor Malinverni smatra da postoje samo tri prava koja su potpuno kolektivna: pravo na opstanak manjine, pravo da se ne bude asimilisan i pravo na stvarno učestvovanje u vođenju javnih poslova.¹

17.2.4. Pojam manjine. — Određivanje pojma nacionalne ili bilo koje druge manjine susretalo se oduvek s ogromnim teškoćama. One su toliko velike da ne postoji nijedan međunarodni ugo-

1 „Proceedings of the Rowaniemi Conference”, u O. Bring – S. Mahmoudi (ur), *Current International Law Issues, Essays in Honour of Jerzy Sztucki*, Stockholm, 1994, str. 106.

vor u kome se jasno kaže šta se podrazumeva pod manjinom. Čak ni najnoviji nacrt Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, koji je 1994. godine za Savet Evrope izradio Komitet ad hoc za zaštitu manjina, ne sadrži nijednu odredbu kojom se definišu nacionalne manjine.

Definicije manjina su ostale stvar naučnih komentara. Najveći autoritet među doktrinarnim definicijama ima ona koju je 1977. godine predložio italijanski profesor prava Frančesko Kapotorti (Francesco Capotorti), u svojstvu posebnog izvestioca Potkomisije za diskriminaciju i manjine. Prema njemu, manjina je:

grupa koja je malobrojnija u odnosu na ostatak stanovništva države i nije u dominantnom položaju i čiji pripadnici — koji su državljani te države — imaju etnička, verska i jezička obeležja koja se razlikuju od obeležja ostatka stanovništva i, makar samo implicitno, održavaju osećaj solidarnosti, upravljen na očuvanje svoje kulture, tradicije, vere i jezika.¹

Zapaziće se da Kapotortijeva definicija, pored razlika u brojnosti, uvodi i neka druga merila.

Preovlađuje mišljenje da manjinu mogu činiti samo državljani. Prema tome, veće grupe, iako trajno nastanjene (kao npr. radnici — migranti), ne bi bile zaštićene manjine. Ovaj se uslov kritikuje, pa ga je i sam Kapotorti napustio u svojim kasnijim radovima. Smatra se da prava manjina ne treba činiti zavisnim od državljanškog statusa jer bi se tako omogućilo državama da ih uskraćuju stalno naseljenim grupama čiji je državljanški status nejasan, pa čak i da ih ponište prostim oduzimanjem državljanstva.

Primer za to su stanovnici baltičkih država koji govore ruski i kojima nove vlasti osporavaju državljanstvo zato što su se oni ili

1 Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, dok. UN E/91/XIV/2, 1991, para. 568.

njihovi preci doselili posle nasilnog priključenja ovih država SSSR-u.

S druge strane, neke grupe nedržavljana međunarodnim instrumentima su bolje zaštićene od klasičnih nacionalnih i verskih manjina. Na primer, Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica od 1991. godine garantuje takvim licima pravo na obrazovanje na vlastitom jeziku, poštovanje kulturnog života, slobodu kretanja, slobodu udruživanja i obrazovanje sindikata, pravo na učestvovanje u odlučivanju na lokalnom nivou, politička prava itd. Ovakva prava još nisu garantovana nekim opštim ugovorom o manjinama.

Iako malobrojnija, grupa nije manjinska ako je dominantna, tj. odlučujuće utiče na upravljanje državom i društvom. Primeri dominantnih numeričkih manjina su česti: oko 18% belaca dugo je upravljalo Južnom Afrikom, u mnogim državama Latinske Amerike, dominantna grupa su srazmerno malobrojni potomci španskih useljenika, u Ruandi je to dugo bilo malobrojnije pleme Tutsi, itd.

Pored objektivnih elemenata, traži se i postojanje raspoloženja (osećanja) solidarnosti među pripadnicima grupe, koji žele da održe svoj identitet. Time se vodi računa o faktičkim manjinama čiji pripadnici neka svoja nasleđena obeležja ne smatraju bitnim i nepromenljivim i ne žele da se odupru asimilaciji. Ovaj se deo definicije kritikuje jer je subjektivan i teško se utvrđuje.

Državi je lako da tvrdi da pripadnici manjine zapravo ne žele da ostanu manjina, a u samoj manjini se mogu pojaviti krupne razlike između krila koje želi utapanje u ostalo stanovništvo i krila koje po svaku cenu hoće da sačuva, makar i minimalnu, manjinsku grupu. Kao primer u Jugoslaviji mogli bi da posluže Cincari. U Finskoj se sve više izražavaju razlike u ruskoj manjini. Jedni, takozvani „Starorusi”, ostatak su ruskog stanovništva iz vremena kada je Finska bila deo Ruske imperije: oni neguju svoju veru i običaje ali ne insistiraju na svom ruskom identitetu. „Novorusi” su oni koji su se doselili kao emigranti i doba Sovjetskog Saveza i kasnije: njihovo rusko nacionalno osećanje je jače.

Manjina ima isti status bez obzira da li predstavlja deo nacije čiji pripadnici predstavljaju većinu u nekoj drugoj („matičnoj”) državi ili su rasejani u više država, ili je cela manjina usredsređena samo u jednoj državi.

Novi izvestilac Potkomisije, koji se bavi ostvarivanjem preduslova za mirno i konstruktivno rešavanje manjinskih pitanja, norveški stručnjak Asbjern Eide (Asbjørn Eide), sasvim je uprostio definiciju, svodeći je na objektivna obeležja:

... manjina je svaka grupa lica koja boravi u suverenoj državi i predstavlja manje od polovine društva u državi (national society) i čiji pripadnici imaju zajednička obeležja etničke, verske i jezičke prirode, koja ih razlikuju od ostatka stanovništva.¹

Univerzalna definicija manjina teško se prihvata jer su okolnosti u pojedinim delovima sveta različite.

Potreba za zaštitom manjina nastala je u Evropi zbog verskih ratova, a kasnije naročito zbog primenjivanja nacionalnog načela, prema kojem svaka nacija treba da ima svoju državu i da u njoj bude dominantna. Na drugim kontinentima se stvari nisu tako razvijale. Useljeničke države, kao što su na primer Australija i SAD, nisu nacionalno obeležene i sastoje se od grupa različitog porekla, od kojih nijedna nije najbrojnija ni najdominantnija. SAD uz to imaju stanovnike koji vode poreklo od robova dovedenih iz Afrike, koji su opet većinsko stanovništvo u nekim karipskim zemljama (Haiti, Jamajka). Mnoge od imigracionih zemalja duguju sadašnji izgled praktičnom istrebljenju urođeničkog stanovništva, čiji ostaci postoje kao specifične grupe koje se ne mogu lako porediti s evropskim manjinama (vidi II.17.3). U većem delu Latinske Amerike lica domorodačkog porekla su u većini, a beli doseljenici se razlikuju po tome jesu li potomci prvih španskih imigranata ili onih koji su kasnije pristizali iz raznih evropskih zemalja. Sve latinoameričke

1 Dok. UN E/CN.4/Sub.2/1993/34, para.29.

zemlje su, međutim, kulturno vrlo slične i u svima njima se, sem Brazila, govori španski pa se preseljenje iz jedne u drugu ne doživljava kao poremećaj. Ne može se govoriti, na primer, o argentinskoj manjini u Urugvaju ili Čileu. Neke useljeničke države bile su ranije nenaseljene (npr. Mauricijus).

Arapske države polaze od toga da postoji jedna arapska nacija, ili, bolje: da su svi muslimani jedan narod (umaa), pa ne priznaju toliko etničke koliko verske kriterije.

U većini afričkih država nacionalna svest nije razvijena i stanovništvo se identifikuje s plemenima, od kojih nijedno ne predstavlja većinu. Nigerijski pravnik Odži Umozurike (Oji Umozurike) ovako određuje stav prema manjinskim pitanjima u Africi:

Tamo ljudi ne žele toliko da učvrste svoj jezik, kulturu itd. — to, štaviše, može da spreči stvaranje državne zajednice iz mnoštva etničkih grupa i plemena u afričkim zemljama.¹

Zato bi bilo bolje iznaći regionalna rešenja za pitanje zaštite manjina umesto traženja opštih, gde ne može da se postigne saglasnost oko opštevažećeg pojma manjina. U Evropi najveće izgleda da to postigne ima Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), koja nastavlja već započeti rad iz vremena kada je imala labaviju strukturu i zvala se Konferencija o evropskoj bezbednosti i saradnji (KEBS).

U Ustavu i zakonodavstvu SFRJ i njenih republika, izraz „manjina” zamenjivao se izrazom narodnost, čime se htelo izbeći navodno potcenjivanje vezano za brojnu inferiornost. Ovaj termin nije bio srećno izabran, jer se dotle odnosio na nečije svojstvo, tj. pripadanje narodu, a ne na samu grupu ljudi. Nije ga bilo ni moguće prevesti na najvažnije strane jezike.

1 Dok. UN E/CN.4/Sub.2/1993/34, para. 347.

17.3. Domorodačko stanovništvo — urođenički (autohtoni) narodi

17.3.1. Suština pitanja. — Međunarodno pravo se dugo nije osvrtao na položaj potomaka prvobitnih stanovnika država, koji su, doseljavanjem drugih naroda ili zavojevanjem, došli u podređen položaj i morali da se prilagođavaju nametnutoj kulturnoj sredini. Oni su uglavnom bili žrtve shvatanja o „prosvećenijim” i „manje prosvećenim” narodima, pri čemu su u ove poslednje spadali nepripadnici neke od velikih monoteističkih religija i svi oni koji su se ustezali da prihvate „višu” kulturu, naročito onu koju su donosili evropski hrišćani.

Prema procenama MOR, domorodačko stanovništvo u svetu danas broji oko 300 miliona ljudi. Ono se mahom nalazi u Americi (Indijanci) i Aziji. U Evropi se domorodačkim stanovništvom smatraju Sami (Laponci), koji su srodni Eskimima (Inuit) iz polarnih oblasti Kanade i žive na severu skandinavskih zemalja i u Sibiru. Pouzdanost ovih podataka, pa i to mogu li se priznati i drugi kandidati za domorodačke narode, zavisi od toga kako se određuje pojam domorodačkog stanovništva, o čemu će još biti reči.

Posle strahota španske konkviste u Južnoj Americi, gde se s domorodačkim Indijancima, čak i kada su imali visoko razvijenu kulturu (Maja, Asteci), nije postupalo kao s ljudima nego kao sa životinjama, u neke međunarodne ugovore, kao što su oni o razgraničenju kolonijalnih poseda, unete su odredbe o staranju o domorocima. One su tada tumačene kao deo „tereta beloga čoveka”, čiji je zadatak bio da zaostale obojene narode privede pravoj veri i pravoj kulturi.

I posle Prvog svetskog rata, kada je trebalo rešiti sudbinu kolonijalnih poseda poraženih zemalja (Nemačke i Turske), većina tih teritorija je stavljena pod starateljstvo evropskih sila koje su imale da pomognu „narodima koji još nisu u stanju da se sami nose s teškim uslovima savremenog sveta”. Evropske zemlje su imale

da s urođeničkim stanovništvom postupaju „pravedno” i da se staraju o njihovoj dobrobiti i razvoju, čime su navodno ispunjavale svoju „svetu civilizacijsku misiju” (čl. 22. i 23. Pakta Društva naroda).

U najnovije vreme se pojačao pritisak da se bolje zaštite prava domorodačkog stanovništva. U tome je prednjačila Međunarodna organizacija rada, koja se tim pitanjem bavila i pre Drugog svetskog rata. Konvencija MOR br. 169 o domorodačkim i plemenskim narodima u nezavisnim zemljama od 27. juna 1989. godine, koja je stupila na snagu 1991. godine, zamenila je ranije instrumente stvorene pod okriljem ove Organizacije.

U UN se pravima domorodačkih naroda bavi posebna radna grupa Potkomisije za diskriminaciju i manjine, koja je 1992. izradila nacrt Deklaracije o domorodačkim narodima.

17.3.2. Pojam domorodačkog naroda i stanovništva. — Kao i u vezi s narodima i manjinama, određivanje pojma domorodačkog naroda i stanovništva nailazi na velike teskoće. Sam izbor reči „narod” ili „stanovništvo” već svedoči o njima jer se izrazu „narod” protive oni koji smatraju da domorodačke grupe ni pod kojim uslovima ne bi smele da imaju pravo na samoopredeljenje, koje inače imaju narodi. Ove se teškoće pokušavaju otkloniti unošenjem ograda, kakva je na primer ona u čl. 1. st. 3. Konvencije MOR od 1989. godine, u kojoj se kaže da korišćenje izraza „narod” nema uticaja na prava koja se za njega vezuju u međunarodnom pravu, što bi značilo da ova reč ima drukčije značenje u kontekstu urođeništva. Izlaz se nalazi i u prostom izbegavanju svake definicije — kao kod manjina.

Najpotpunija definicija nalazi se u pomenutoj Konvenciji MOR: „plemenski narodi” su oni koji se od ostalih delova društva razlikuju po društvenim, kulturnim i ekonomskim uslovima u kojima žive i čiji je status bar delimično određen njihovim običajima i tradicijama ili posebnim pravnim propisima. „Domorodački narodi” su oni koji se takvima smatraju zbog toga što potiču od stanov-

nika koji su naseljavali datu teritoriju u vreme zavojevanja ili kolonizacije ili uspostavljanja sadašnjih državnih granica i koji su bar delimično očuvali svoje društvene, ekonomske, kulturne i političke institucije. Merodavna je samoidentifikacija: ljudi sami odlučuju jesu li pripadnici grupe (čl. 1).

Bitne crte na osnovu kojih se određuje urođenički narod jesu njegovo prvobitno postojanje i velike kulturne razlike u odnosu na kasnije naseljenu većinu. U skladu s uverenjem da postoje „više” i „niže” kulture, domorodačka kultura smatrala se „nižom” i ovi narodi zaostalim. Danas se kulturne rezlike više ne vrednuju: kulture su različite, ali ne bolje ili gore. Zato niko ne može drugome nametati svoju kulturu.

Lako je uvideti da ova definicija ne obuhvata sve slučajeve i da ju je teško primenjivati u praksi.

17.3.3. Prava domorodačkih naroda. — Zaštita ovih grupa usmerena je na to da im se osigura opstanak uz očuvanje njihovih ustanova, identiteta, jezika i vere. Ova se prava shvataju kao kolektivna i individualna — u tome je naročito istrajan pomenuti Nacrt deklaracije. Ovi narodi na svojim teritorijama mogu nesmetano da održavaju i razvijaju svoje institucije i tradicije, da uživaju tradicionalna sredstva za opstanak i da se slobodno bave tradicionalnim zanimanjima, makar ona drugima ne izgledala unosna i umesna. Oni imaju pravo da održe i razvijaju svoja obeležja i države ih u tome moraju podržavati i štititi. Njima i njihovim pripadnicima se mora omogućiti učestvovanje u odlučivanju o svim stvarima koje ih se tiču, oslanjajući se pri tom u punoj meri na njihove nasleđene ustanove.

Naročito su važni neki imovinski vidovi domorodačkih prava. S obzirom na to da su domorodačke grupe posebno vezane za zemlju i za neke vidove njenog iskorišćavanja, mora im se priznati pravo na zemlju koje poseduju i službenosti na prostoru koji tradicionalno koriste. Države ne smeju da ih lišavaju tih teritorija i moraju se s njima sporazumevati pre no što dopuste iskorišćavanje

rudnih bogatstava. Domorodački narodi se u načelu ne smeju preseljavati s teritorija na kojima tradicionalno žive. Oni sami odlučuju o načinu prenošenja vlasništva nad zemljom.

Države u kojima žive domorodačke grupe moraju da preduzimaju mere pozitivne diskriminacije da bi se jaz između njih i ostalih delova stanovništva smanjivao.

Kao i kod manjina, mnoge ostale odredbe instrumenata o urođeničkim grupama primenjuju opšta ljudska prava na ovu posebnu situaciju, naročito ističući zabranu diskriminacije prema pripadnicima ovih grupa.

Sporno je pravo domorodačkih naroda na samoopredeljenje. Iako njihovi predstavnici, podstaknuti pažnjom koja im se u poslednje vreme posvećuje, traže punu meru samoopredeljenja, uključujući tu i stvaranje posebne države, tome se protivi većina država. Postojeći instrumenti i predlozi odnose se samo na unutrašnje samoopredeljenje, koje, kako to kaže Nacrt deklaracije, „uključuje autonomiju i samoupravu”.

18. Prava solidarnosti

M. Gajinov, Deklaracija o pravu na razvoj, JRMP, br. 2, 1988, str. 235–250; V. Rakić-Vodinelić, Ekološko pravo kao pravo čoveka, Pravni život, br. 9, 1995, str. 245–266; V. Rakić-Vodinelić, Prava treće generacije, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 789–814; D. Türk, Četrdeset godina aktivnosti OUN na unapređenju prava čoveka i pravo na razvoj, JRMP, br. 1–2, 1985, str. 197–215; N. Vučinić, Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda, Podgorica, 1994, str. 150–156; V. Vukasović, Some Comments Concerning the „Right to an Adequate Environment”, JRMP, br. 2–3, 1990, str. 225–230.

P. Alston, Making Space for New Human Rights: The Case of the Right to Development, Harvard Human Rights Yearbook, vol. 1, 1988, str. 3–40; P. Alston, Conjuring up New Human Rights: A Proposal for Quality Control, American Journal of International Law, vol. 78, br. 3, 1984, str. 607–621; V. Dimitrijević, The Interrelationship between Peace and Human Rights and the Possible Right to Peace, u M. Nowak – D. Steurer – H. Tretter (ur), Progress in the Spirit of Human Rights, Festschrift für Felix Ermacora, Kehl/Strasbourg, 1988, str. 589–597; K. Drzewicki, The Right of Solidarity – The Third Revolution of Human Rights, Acta Scandinavica juris gentium, vol. 53, br. 3–4, 1984, str. 26–46; R-J. Dupuy (ur), Le droit de développement au plan international, Alphen aan den Rijn, 1980; I. Koppen – K.-H. Ladeur, Environmental Rights, u A. Cassesse – A. Clapham – J. Weiler (ur), Human Rights and the European Community: The Substantive Law, Baden-Baden, 1991; K. Tomaševski, Environmental Rights, u A. Eide – C. Krause – A. Rosas (ur), Economic, Social and Cultural Rights, Dordrecht, 1995, str. 257–269; A. Rosas, The Right to Development, u A. Eide – C. Krause – A. Rosas (ur), Economic, Social and Cultural Rights, Dordrecht, 1995, str. 247–255.

18.1. Pojam, značaj i pravna priroda

Ljudska prava o kojima će u ovom odeljku biti reči prate mnoge kontroverze. Oslanjajući se na predloženu klasifikaciju ljudskih prava (vidi II.2), pre svega na kriterijum društvene potrebe, njih izdvajamo od građanskih, političkih, ekonomskih, kulturnih i socijalnih prava, uz sve navedene uslovnosti. I pored toga što se ova prava često definišu kao kolektivna, jer je njihovo uživanje pre svega moguće u zajednici s drugima, izdvajamo ih u posebnu grupu pod nazivom prava solidarnosti, iako je ovaj termin najređe zastupljen u literaturi. Mnogo češće se koristi termin prava „treće generacije”, koji iz već navedenih razloga treba izbegavati (vidi I.2.1. i II.2). Opređeljujući se za termin prava solidarnosti, mogli smo posebno da izdvojimo neka kolektivna prava, koja se često svrstavaju u prava tzv. „treće generacije”, a čiji su nosioci preciznije definisani (npr. pravo na samoopredeljenje nar

oda ili prava manjina – vidi II.17), nego što je to slučaj sa na primer pravom na zdravu životnu okolinu, ili pravom na mir, koje smo uvrstili u prava solidarnosti.

S druge strane, mnogim do sada proklamovanim pravima ove vrste najviše se zamera što su samo ukazivanja na vrednosti i želje. Ovakve konstatacije nisu dovoljne da bi takav zahtev postao i pravo, mada se to može desiti. Sva poznata prava prevalila su taj put (vidi I.2).

Inače načelo solidarnosti pominje i Afrička povelja, kako povodom odnosa među državama, tako i kao dužnost pojedinca „da jača društvenu i nacionalnu solidarnost posebno kada je (ona) ugrožena” (čl. 23. i 29).

Pošto su ova prava nešto kasnije međunarodno institucionalizovana, i to pre svega u Afričkoj povelji, a i nosioci su im nedovoljno pravno određeni, mnogi teoretičari su im osporavali karakter

ljudskih prava.¹ Ne upuštajući se dublje u ovakva stanovišta, treba reći da se ovim pravima ne može osporiti svaki značaj. Ova tvrdnja se može obrazložiti pre svega činjenicom da su ona ušla u nekoliko međunarodnih ugovora koji su propisno stupili na snagu i moraju se primenjivati. Tačno je jedino to da su prava „treće generacije”, a po našoj sistematizaciji, tu se svrstavaju i prava solidarnosti, tzv. proklamativna prava, dakle prava koja se još uvek ne mogu efikasno vršiti.² Međutim, to još uvek nije dovoljno da se tvrdi da ona nisu ljudska prava. Do pre nekoliko desetina godina nije bila moguća ni međunarodna zaštita „klasičnih” ljudskih prava, a jedva gde su postojali instrumenti unutrašnje zaštite. I danas dobar deo čovečanstva nema na raspolaganju sredstva za njihovu efikasnu zaštitu.³ To ipak nije razlog da se osporava njihov pravni karakter i značaj.

Uostalom, i najnoviji procesni mehanizmi u Evropi i Severnoj Americi, kojima se efikasno pravno štite tzv. difuzni, fragmentarni i kolektivni interesi, mogu biti ozbiljan indikator da će se i za kolektivna prava, pa i prava solidarnosti, moći uspostaviti uspešni mehanizmi i na međunarodnom planu. Tako se, na primer, „prava potrošača”, poznata u pravnom sistemu Evropske unije mogu štititi pomoću tzv. „class action” koja predstavlja pravo jednog člana grupe da tuži u ime svih. Svi članovi grupe su potom vezani presudom, bez obzira je li tužba podnesena s njihovim pristankom ili bez njega ili da li je svim članovima grupe omogućeno da učestvuju u postupku. Ova tužba, samo je jedan oblik *actio popularis* koja je uspešno funkcionisala još u rimskom pravu i upravo služila zaštiti kolektivnih interesa.⁴

1 Npr. P. Sieghart, koji ovu grupu prava naziva kolektivnim, izražava velike rezerve prema mogućnosti definisanja pojma „narod”. *The International Law of Human Rights*, Oxford, 1983, str. 367.

2 D. Rousseau, *Les droits de l'homme de la troisieme generation*, u *Droit constitutionnel et Droits de l'Homme*, Paris, str. 131.

3 V. Rakić-Vodinelić, *Ljudska prava treće generacije – pregled osnovnih pravnih problema*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 801.

4 *Ibid.* str. 812.

18.2. Pojedina prava solidarnosti

Ukazaćemo na neka najreprezentativnija prava solidarnosti, koja svoj međunarodni značaj, duguju pre svega Afričkoj povelji, a do izvesne granice i drugim međunarodnim dokumentima. Konačna i sveobuhvatna lista ovih prava do danas nije uspostavljena. To je prirodno, ako se ima u vidu da su neka od njih još u začetku. Uostalom takva lista ne postoji čak ni za „klasična” ljudska prava.

18.2.1. Pravo na mir i međunarodnu bezbednost. — Osnovu savremenog međunarodnog prava predstavlja načelo zabrane rata i upotrebe nasilnih sredstava u rešavanju međunarodnih sporova. Na ovoj premisi je zasnovan i celokupan sistem kolektivne bezbednosti UN. Međutim, kada se postavi pitanje prava na mir kao ljudskog prava, koje neki pojedinac ili kolektivitet treba da ostvari, nastaju komplikacije. Razlozi za to, ma kako nehumani, ipak su lako uočljivi. Mir, kao globalno stanje, mnogo manje nego neka druga globalna stanja stvari (identitet naroda, upravljanje narodnim bogatstvom), zavisi od individualnih i grupnih nastojanja, pa izgleda nepodoban pokušaj da se zahtev za mirom formuliše kao pravo pojedinca ili kolektiviteta.¹

Prvi međunarodni dokument, koji je samo naznačio ovo pravo, predstavlja Univerzalna deklaracija:

Svako ima pravo na društveni i međunarodni poredak u kojem prava i slobode objavljeni u ovoj Deklaraciji mogu biti potpuno ostvareni (čl. 28).

Pravo na mir se izričito ne spominje, ali je jasno da se sva nabrojana prava iz Univerzalne deklaracije ne mogu ostvariti ako njega nema. A nosilac ovoga prava je svaki pojedinac u međunarodnoj zajednici. Nešto konkretnije, pravo na mir i bezbednost je

¹ Ibid. str. 808.

definisano, po prvi put izričito, ali kao pravo naroda, u Afričkoj povelji:

Svi narodi imaju pravo na unutrašnji i međunarodni mir i bezbednost. Načela solidarnosti i prijateljskih odnosa koja se podrazumevaju u Povelji Ujedinjenih nacija i potvrđuju u Povelji Organizacije afričkog jedinstva, uređivaće odnose između država (čl. 23. st. 1).

Vrlo precizno, ali neobavezujućim rezolucijama UN, pravo na mir proklamovano je i kao pravo naroda, i kao pravo pojedinca.¹ Tu se ono afirmiše i kao prirodno pravo čoveka, ali se spor oko toga ko je subjekt toga prava time dodatno komplikuje.

Pored ovakvih potvrdnih načina zaštite prava na mir, u nekim međunarodnim instrumentima ono se može reflektovati i negativno, zabranom ratne propagande. Tako Pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) ne samo što države obavezuje da „zakonom zabrane” svaku propagandu u korist rata, nego zabranjuje i „svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje” (čl. 20). Sličnu odredbu sadrži i Američka konvencija, precizirajući da se ovakve radnje „smatraju krivičnim delima koja se kažnjavaju po zakonu” (čl. 13. st. 5).

Na daljem definisanju supstrata kao i mehanizama zaštite prava na mir i međunarodnu bezbednost mora se još dugo raditi. Da su gore pomenute odredbe ispunjene više političkim nego pravnim značajem svedoči i činjenica da nijedna od njih do sada nije bila protumačena ili primenjena od bilo koje nadležne međunarodne institucije. Ali i u rudimentalnom obliku ovo pravo ima veliki značaj za održavanje međunarodnog i unutrašnjeg mira, bez koga nema punog uživanja svih ljudskih prava. Zato ovo pravo treba gledati u sklopu s međunarodnim krivičnim pravom, gde je gonjenje za zločine protiv mira dobilo svoju punu afirmaciju na Njuberškom procesu (vidi I.8.2.1).

¹ Rezolucija 5 (XXXII) Komisije za ljudska prava iz 1976, i Rezolucija 33/73 Generalne skupštine UN iz 1978.

18.2.2. Pravo na zdravu životnu okolinu (sredinu). — Ovo je jedno od prava solidarnosti koje je u poslednje vreme dobilo mnogo na značaju. Ovo nije čudno ako se ima u vidu sve veće zagađivanje planete izazvane nekontrolisanim tehnološkim razvojem. Ekološke katastrofe koje su potresle čovečanstvo pokazale su da bez zdrave životne okoline nema uživanja ni drugih ljudskih prava, posebno prava na život i prava na zdravlje.

Zato se danas ne može zamisliti nijedan moderan politički program u ekonomski razvijenim zemljama, koji kao jedan od ciljeva ne proglašava i borbu za zdravu životnu okolinu. Neke zemlje, između ostalih i naša, unele su zaštitu ovoga prava u svoje ustave. Nažalost, i pored ovakvog interesa, samo se u Afričkoj povelji i Protokolu uz Americku konvenciju iz 1988. godine, od svih međunarodnih konvencija iz oblasti ljudskih prava, ono izričito spominje. Tako se ono u Afričkoj povelji na sledeći način definiše:

Svi narodi imaju pravo na opšte povoljno stanje okoline koja pogoduje njihovom razvoju (čl. 24).

Na univerzalnom planu, izuzev posrednih ukazivanja u Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (npr. kada se štiti pravo na fizičko i duševno zdravlje, zahtevom da države preduzmu adekvatne mere za „poboljšanje svih vidova industrijske higijene i higijene okoline” (čl. 12. st. 2b – vidi II.15.4), nema odredaba ugovorne prirode kojima bi se štitilo ovo pravo. Ovo ne znači da su UN ostale po strani u donošenju važnih dokumenata deklarativnog karaktera. Tako je i usvojena Deklaracija UN o čovekovoj sredini (Stokholm, 1972) koja afirmiše ovo pravo, kao ljudsko pravo:

Čovek ima osnovno pravo na slobodu, jednakost i adekvatne životne uslove, u sredini čiji kvalitet omogućava život u dostojanstvu i blagostanju, i svečanu obavezu da štiti i poboljšava tu sredinu za sadašnje i buduće generacije (Nacelo 1).

Ovo pravo je individualnog karaktera i moći će se štititi i na univerzalnom planu kada se stvori odgovarajući međunarodni mehanizam. Afrička povelja, koja ovo pravo vidi kao kolektivno „pra-

vo naroda”, odražava „aktuelne i istorijske probleme afričke civilizacije”¹, koji očigledno zdravoj okolini ne pridaju egzistencijalnu ulogu kao individualnom ljudskom pravu. Da je ono individualnog karaktera potvrđuje i praksa Suda Evropske unije u Luksemburgu koji je strogo poštovao načelo iz Ugovora o Evropskoj uniji (Mastriht, 1992)², da ekološka šteta treba da bude ispravljena na izvoru zagađivanja i na „načelu da zagađivač plaća” (čl.130 R, st. 2), u sklopu cilja koji je pred Uniju postavljen, a on je „očuvanje, zaštita i poboljšanje kvaliteta životne sredine” (čl. 130 R, st. 1).

18.2.3. Pravo na razvoj. — Ovo je jedno od prava solidarnosti čija je pravna priroda najviše osporavana, pošto se pojedinac samo posredno mogao nazreti kao njegov nosilac. S druge strane, jasno je da je međunarodna ekonomska situacija u svetu teška. Jaz između nerazvijenih zemalja Juga i visokoindustrijalizovanih zemalja Severa, sve je veći. Takvo stanje u svetskoj ekonomiji onemogućava stanovnicima nerazvijenih zemalja uživanje ne samo ekonomskih, socijalnih i kulturnih, nego i političkih i građanskih prava. Solidarnost s takvim zemljama, kao i obezbeđivanje povoljnijih ekonomskih uslova za njihov razvoj, učiniće dostupnim ljudska prava svim stanovnicima naše planete.

Još ne postoji formulacija prava na razvoj, koja bi razradila prirodu ovoga prava u sklopu ostalih ljudskih prava.³ Jedini međunarodni ugovor koji proklamuje ovo pravo, kao uostalom i najveći broj prava solidarnosti, predstavlja Afrička povelja:

1. Svi narodi imaju pravo na ekonomski, socijalni i kulturni razvoj uz dužno uživanje njihove slobode identiteta i u jednakom uživanju zajedničke baštine čovečanstva.

1 V. Rakić-Vodinelić, op. cit. str. 809.

2 Za tekst vidi Ugovor o Evropskoj uniji, Beograd, 1995.

3 Vidi, npr. The International Dimensions of the Right to Development As a Human Right in Relation with Other Human Rights, Report of the UN Secretary-General to CHR, dok. UN E/CN.4/1334, 1979.

2. Države imaju dužnost da pojedinačno ili kolektivno osiguraju uživanje prava na razvoj (čl. 22).

Ovako definisano, kao kolektivno pravo naroda, ono se suočava s problemima koji i inače prate ovaj tip prava kada su u pitanju njihova zaštita i implementacija, i za sada ono ima samo politički značaj. S druge strane, država je ipak obavezna da preduzme sve mere njoj dostupne kako bi se ovo pravo ostvarilo. Razume se da će to činiti u skladu s njenim mogućnostima, ali su isto tako poznati slučajevi akumuliranja društvenog bogatstva u rukama malog broja ljudi bliskih autoritarnim režimima ili diktaturama, sve u ime ostvarivanja prava celog naroda na razvoj.

18.2.4. Pravo na upravljanje nacionalnim resursima. — Ovo pravo se može posmatrati i kao sastavni deo prava na samoopredeljenje naroda, odnosno kao „ekonomski vid prava na samoopredeljenje”. Ovakvo stanovište se brani time što narod teško može slobodno odlučivati o svom političkom statusu bez kontrole nad svojim nacionalnim resursima.¹ Uostalom i oba pakta o ljudskim pravima, u okviru prava na samoopredeljenje, garantuju svim narodima slobodno raspolaganje njihovim „prirodnim bogatstvima i izvorima” (vidi II.17.1.2).

Ipak, iz već pomenutih razloga, Afrička povelja (čl. 21) i ovo pravo proklamuje kao nezavisno ljudsko pravo, očigledno kolektivne prirode, te utvrđuje sledeća temeljna ovlašćenja koja ulaze u njegovu sadržinu: svi narodi slobodno i neotuđivo raspolazu svojim nacionalnim resursima u svom isključivom interesu; ako se u te resurse bude zahvatalo, narod ima pravo na zakonitu nadoknadu i adekvatnu kompenzaciju; obaveza država (potpisnica Povelje) da uklone sve oblike strane ekonomske eksploatacije, posebno one koje vrše međunarodni monopoli, kako bi se omogućilo narodima da potpuno uživaju u prednostima njihovih nacionalnih resursa.

1 N. Vučinić, *Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda*, Podgorica, 1994. str. 153.

Ovako koncipirano pravo oživelo je rasprave koje inače prate prava solidarnosti, a o kojima je već bilo reči. Spor je u suštini ekonomsko-političkog karaktera. Zemlje u razvoju su nameravale da ovo pravo upotrebe kao argument kojim će se opravdati jednostrani raskid za njih nepovoljnih ugovora i nacionalizacija imovine stranaca, dok su razvijene zemlje nastojale da spreče pretvaranje ovog političkog zahteva u pravo, da bi postigle suprotan rezultat.¹

Očigledno je da se ovako suprotstavljena gledišta moraju staviti pod prizmu prava na mirno uživanje imovine. Narodima koji su prošli kolonijalno iskustvo pozivanje na ovakvo pravo je bilo neophodno da bi pored političke, stekli i ekonomsku nezavisnost, te se tako razvili u moderne države. Međutim, jednostrano nacionalizovanje legalno stečene imovine, bez pravične nadoknade, teško se može smatrati sastavnim delom ovoga prava. Potvrdu za ovu konstataciju predstavljaju i odredbe PGP i PESK kojima se pravo na upravljanje prirodnim bogatstvima i izvorima ograničava „obavezama koje proizilaze iz međunarodne privredne saradnje, zasnovane na načelu uzajamne koristi i međunarodnom pravu” (čl. 1. st. 2). U tom svetlu, sve odredbe međunarodnih ugovora koje se tiču ovoga prava, predstavljaju pre svega modernu verziju tradicionalne doktrine o teritorijalnom suverenitetu.

18.3. Pravo SR Jugoslavije

Od prava „treće generacije” jugoslovenski ustavi izričito pominju samo pravo na zdravu životnu. Ustav SRJ garantuje ne samo zdravu životnu sredinu, nego i blagovremeno informisanje o njenom stanju (čl. 52). Takođe, svako je dužan da svrsishodno koristi životnu sredinu, a država u tom pogledu ima posebne obaveze.

¹ V. Rakić, op. cit. str. 807.

Posebnim Zakonom o zaštiti životne sredine (1991. godine) uređen je njen sistem zaštite i unapređenja i naznačeni predmeti te zaštite, kao što su voda, vazduh, zemljište, šume, prirodna dobra itd. Takođe, ovim Zakonom regulisana je zaštita od buke, jonizujućih zračenja, otpadaka i opasnih materija.

19. Dužnosti

R. Dworkin, Prava kao aduti, u M. Matulović (ur), Ljudska prava, Rijeka, 1992; J. Rawls, Teorija građanske neposlušnosti, u M. Matulović (ur), Ljudska prava, Rijeka, 1992; M. Stupar, Teorije o političkim dužnostima, Beograd, 1996.

N. E. Bowie – R.L. Simon, The Individual and the Political Order, 1977, str. 114–140, 171–201; I. E. Daes, The Individual's Duties to the Community and the Limitations on Human Rights and Fundamental Freedoms under Article 29 of the U.D.H.R., doc. UN E/CN.4/Sub.2/432/Rev. 2, 1983; A. J. Harding, Public Duties and Public Law, Oxford, 1989.

19.1. Ljudska prava i ljudske dužnosti

Niko ne može imati samo prava a da nema obaveze. Pravo jednoga subjekta povlači dužnost drugoga subjekta da to pravo poštuje. Čovek je društveno biće i van društva ne može ostvarivati svoja prava. U skladu s ovim vrlo jasnim maksimama često se tvrdi da se ljudska prava ne mogu definisati i nabrajati a da se istovremeno ne odrede i ne propišu suprotstavljene dužnosti nosilaca tih prava, u prvom redu pojedinaca. Ovu tvrdnju treba dobro proučiti jer krije ozbiljne opasnosti po uživanje ljudskih prava.

Univerzalna deklaracija u izvesnoj meri izlazi u susret sličnim zahtevima:

Svako ima obaveze prema zajednici, u kojoj je slobodan i pun razvoj njegove ličnosti jedino moguće (čl. 29. st. 1).

Ovaj je stav, kako se vidi, vrlo kratak i u stvari služi kao uvod u naredne rečenice, koje predviđaju uslove pod kojima se uživanje nekih prava može ograničiti radi:

...poštovanja prava i sloboda drugih i u cilju zadovoljenja pravičnih zahteva morala, javnog poretka i opšteg blagostanja u demokratskom društvu... (st. 2).

Ljudska prava se takođe ne mogu ostvarivati protivno ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija (st. 3)¹.

O odnosu između prava i dužnosti vođena je obimna rasprava još među tvorcima francuske Deklaracije o pravima čoveka i građanina od 1789. godine. Ona je razrešena u čl. 4. toga znamenitog dokumenta na sledeći način:

Sloboda se sastoji u mogućnosti da se čini sve ono što ne škodi drugome: tako, vršenje prirodnih prava svakog čoveka nema granica osim onih koje obezbeđuju drugim članovima društva uživanje ovih istih prava. Ove granice mogu biti određene samo zakonom.²

Za razumevanje novih dvojbi oko odnosa prava i dužnosti poučan je razvoj u američkom regionu. Za razliku od Univerzalne deklaracije i većine drugih međunarodnih instrumenata, Američka deklaracija o pravima i dužnostima čoveka od 2. maja 1948. godine posvetila je dužnostima čitavu jednu glavu (II). U njoj se govori o dužnostima pojedinca da se stara o deci i roditeljima, da se školuje, da glasa, da poštuje zakone, da služi zajednici i naciji, da sarađuje s državom u pogledu socijalne sigurnosti i blagostanja, da plaća poreze, da radi i da se uzdrži od političke delatnosti u stranim zemljama. U Američkoj konvenciji, usvojenoj 21 godinu kasnije, glava o dužnostima (V) govori o „ličnim odgovornostima” i svedena je na jedan član (32), koji se tiče odnosa između dužnosti i prava. Tu se pominju odgovornost prema porodici, zajednici i čovečanstvu i ograničenja radi poštovanja prava drugih lica, opšte bezbednosti i pravičnih zahteva opšteg blagostanja u demokratskom društvu.

1 O ograničenjima prava vidi II.4.

2 Prevod u Temelji moderne demokratije, Beograd, 1989, str. 137.

Iz ovoga primera se može zaključiti da je pominjanje dužnosti i obaveza jedino umesno kada treba ukazati na osnove zbog kojih se korišćenje nekih prava može ograničiti, s tim da to ograničenje bude formulisano kao izuzetak i nedvosmisleno predviđeno zakonom. Pravo postoji bez obzira na dužnosti: ono se, međutim, ne može koristiti na uštrb prava drugih i interesa zajednice, svetske i nacionalne.

Uslovljavanje samog postojanja svih prava ispunjavanjem dužnosti je nelogično i opasno. Čovekova prava su urođena i nadređena zakonodavstvu: njih država nije podarila tako da može da ih povuče i ona nisu deo neke pogodbe između države i pojedinca, gde prava zavise od ispunjenja dužnosti. Država u odnosu na pojedinca ima samo konkretne obaveze dok se njena prava pretpostavljaju: ona je nadređena pojedincu i ona ne postaje slabija zato što nema posebno definisana prava kojima bi se branila od nasrtaja pojedinaca na svoju autonomiju.

Ljudska prava se porede s adutima u igrama karata (Dworkin) zato što pojedinac oslonjen na njih može osporiti važenje državne norme koja neko pravo poriče. Državi nisu potrebni takvi aduti: ona može da donosi propise po svom izboru. Ako bi povrh toga mogla da se pozove na pojedinčeve dužnosti koje su iznad tih propisa, položaj građanina bi postao vrlo nesiguran: državni organi bi uvek mogli da zaključe da, iako se to u zakonu izričito ne kaže, građanin ima neku „višu” dužnost, koju treba da ispuni na način koji oni u datom slučaju odrede. Ako je, recimo, dužan da radi, on bi se u svakom trenutku i nezakonito mogao uputiti na bilo koju vrstu posla. Ako je dužan da se školuje, to bi moglo da znači ne samo da svako dete mora da pohađa osnovnu školu, kako je predviđeno zakonima skoro svih država (i što država mora da osigura), nego i da ga država u svakom trenutku može doškolovavati i preškolovavati pod pretnjom sankcija. Pojedinac od toga ne bi mogao da se brani pred sudom jer bi ovaj morao da konstatuje da je država ostvarivala svoje „više” pravo. Prevaga dužnosti bila bi uvod u bezakonje.

Od svih nabrojanih dužnosti umesna je jedino ona koja se i onako pretpostavlja, a to je poštovanje zakona. Zakonodavac ima već ogromnu slobodu: on može da propiše svakojake obaveze, ako mu to dopušta ustav. Moderni ustavi su opet podvrgnuti međunarodnom pravu, a naročito njegovim odredbama o ljudskim pravima. Postojanje ljudskih prava je granica zakonodavčevih ovlašćenja, jer on ne sme da propiše obaveze kojima se krše ili na nedozvoljen način ograničavaju ljudska prava. Otuda je poglavlje o pravima čoveka i građanina najvažniji deo savremenih ustava.

Iako druge posebne dužnosti ne valja posebno navoditi, mnogi ustavi to i dalje čine. Ako se time ne ugrožavaju ljudska prava, šteta nije velika. U nekim državama postoji obaveza građanina da izađe na izbore i da glasa, ali se ona može tumačiti kao dozvoljeno ograničavanje izbornog prava sve dok građanin može slobodno da se opredeljuje za kandidate i da ne glasa ni za jednoga. Isto je tako izlišno predviđati obavezu građana da plaćaju porez ili da služe vojsku, ali se ove obaveze moraju uskladiti s pravima ljudi da ne budu diskriminisani i da se poštuju njihova uverenja. Međutim, neki ustavi uključuju i vrlo uopštene i nejasne obaveze, među kojima je i sledeća paradoksalna dužnost iz čl. 69. Ustava Demokratske Narodne Republike Koreje („Severne Koreje”):

Sveta je dužnost i čast građana da rade.

Građani moraju da dobrovoljno i pošteno učestvuju u radu i da strogo poštuju radnu disciplinu i radno vreme¹.

Insistiranje na dužnostima građana najčešće prikriva mržnju prema ljudskim pravima uopšte. Konzervativni i kolektivistički teoretičari i političari uvek zaziru od tobožnje anarhoidne „neodgovornosti” koju izaziva „preobilje” ljudskih prava jer će ona navodno dovesti do prevlasti individualne sebičnosti nad interesima društva, nacije i države.² Imajući u vidu autoritarnu prirodu vojnih

1 Kurziv naš.

2 Već navođeni Nedeljko Kujundžić veli da treba ukinuti „jednostranu Povelju o pravima čovjeka (bez adekvatnih dužnosti)”. „Ukazanje fašizma u boljševičkoj ropotarnici”, Vjesnik, 19. 10. 1994, str. 14.

hunti i sličnih režima koji su 1948. godine preovladavali u Latinskoj Americi, lako je shvatiti zašto je pomenuta Američka deklaracija o pravima i dužnostima čoveka toliko opterećena navođenjem dužnosti. Tragovi takvih pritisaka mogu se još uvek videti u mnogim ustavima.

19.2. Pravo SR Jugoslavije

I Ustavi SRJ i Republike Srbije pominju neke dužnosti, kao što su osnovno školovanje (čl. 62. Ustava SRJ), odbrana zemlje — koja je istovremeno i pravo (čl. 63. Ustava SRJ, čl. 51. Ustava RS), plaćanje poreza i drugih dažbina (čl. 64. Ustava SRJ, čl. 52. Ustava RS, pridržavanje ustava i zakona (čl. 53. Ustava RS; u čl. 65. Ustava SRJ još i „drugih propisa i opštih akata”), „časno i odgovorno” obavljanje javnih funkcija (čl. 65. Ustava SRJ, u čl. 53. Ustava RS „savesno i odgovorno”) i pružanje pomoći drugome u nevolji i učestvovanje u otklanjanju opšte opasnosti (čl. 54. Ustava RS).

I u ovom slučaju bi dužnost počinovanja ustavu i zakonu bila dovoljna, dok je uključivanje „drugih propisa i opštih akata” u Ustav SRJ problematično, jer se ne zna koji su to sve propisi i akti i može da podrazumeva da se oni moraju poštovati čak i kada su protivni zakonu. Suvišnost unošenja dužnosti najbolje se vidi po formulaciji obaveze plaćanja poreza. U oba ustava ona glasi: „Svako je dužan da plaća poreze i druge dažbine utvrđene zakonom”¹. Dužnost se ne prostire na dažbine koje su utvrđene na neki drugi način, a ne zakonom, pa je, dakle, već obuhvaćena opštom obavezom poštovanja zakona, koje je građanin dužan da poštuje ne samo kada plaća poreze nego i u svim drugim oblastima gde oni za njega propisuju obaveze.

¹ **Kurziv naš.**

Izabrana bibliografija radova u oblasti ljudskih prava i humanitarnog prava objavljenih na srpskom i hrvatskom jeziku¹

- Ljubivoje Aćimović, Načelo samoopredeljenja u jugoslovenskoj krizi, JRMP, br. 1–2, 1993, str. 56–68.
- Živojin Aleksić – Milan Škulić, Krivično-procesna zaštita ustavnih sloboda čoveka i građanina, Pravni život, br. 9, 1996, str. 369–391.
- Mira Alinčić, Brak i porodica u katalogu prava i osnovnih sloboda čovjeka, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 773–787.
- Juraj Andrassy, Škole narodnosti u judikaturi ustavnih sudova, JRMP, br. 1–3, 1974, str. 389–395.
- Juraj Andrassy, Vojna potreba i ratno pravo, Zbornik JAZU, rad 321, Zagreb, 1960.
- Solon Ardittis, The Institutional Management of Linguistic Communities in Belgium, Međunarodni problemi, br. 3–4, 1992, str. 243–252.
- Sava Arsenov, Pravo na rad, zaposlenost i nezaposlenost u suvremenoj teoriji i praksi, Socijalna politika, br. 6, 1987, str. 49–54.

1 Detaljna bibliografija radova o ljudskim pravima objavljenih u jugoslovenskim časopisima u periodu 1972–1988. može se naći u Zborniku radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 943–972. Zbog toga smo ovom prilikom posebnu pažnju posvetili radovima objavljenim posle 1988. godine, dok se raniji radovi vrlo selektivno navode.

- Dragoljub Atanacković, Aktuelni problemi zaštite slobode i prava radnih ljudi i građana u postupku izvršenja krivičnih sankcija, JRKK, br. 3–4, 1980, str. 369–383.
- Jovan Babić, Utilitarizam i sloboda (Ogled o J. S. Millu), Dometi, br. 10, 1985, str. 17–34.
- Ante Bačić, Idejni temelji ustavnopravnih odredbi o pravu slobode – komparativni pregled, Pogledi, br. 3, 1981, str. 225–234.
- Arsen Bačić, Proces konstitucionalizacije slobode štampe kao posebnog prava čovjeka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 16, 1979, str. 155–168.
- Budimir Babović, Interpol i zaštita ljudskih prava, Pravni život, br. 9, 1996, str. 463–477.
- Danilo N. Basta, Granice i teškoće Marksove kritike ljudskih prava, Marksistička misao, br. 6, 1988, str. 19–32.
- Lidija Basta-Posavec, Pravna država i konstitucionalna demokratija, Anali, br. 1–2, 1993, str. 26–31.
- Ljubo Bavcon – Nebojša Popov – Vladan Vasiljević (ur), Misao, reč, kazna # 133 ?!, Beograd, 1988.
- Slobodan Beljanski, Istina i ljudsko dostojanstvo u krivičnom pravu, Glasnik Advokatske komore Vojvodine, br. 4, 1985, str. 1–15.
- Svjetlan Berković, Extra-Territorial Asylum, JRMP, br. 3, 1991, str. 197–228.
- Čedomir Bogićević, Država i sloboda rada, Podgorica, 1996.
- Ivo Borković, Prestanak državljanstva oduzimanjem u jugoslovenskom pravu, Pravna misao, br. 7–8, 1976, str. 44–52.
- Petar Bosnić, O državljanstvu u jugoslovenskom pravu i međunarodnim ugovorima, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 25, 1988, str. 35–48.
- Centar za antiratnu akciju, Govor mržnje (Branko Milinković, ur), Beograd, 1994.
- Dušan Cotić, Dokumenti OUN o pravima čoveka i krivično pravo-suđe, JRKK, br. 1, 1989, str. 79–93.

- Kosta Čavoški, *Mogućnosti slobode u demokratiji*, Beograd, 1981.
- Kosta Čavoški, *Filozofija otvorenog društva – politički liberalizam Karla Popera*, Beograd, 1975.
- Bora Čejović, *Pravo na život i pravo na smrt*, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 47–52.
- Vida Čok, *Državljanstvo u sistemu sloboda i prava čoveka*, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 493–507.
- Vida Čok, *Pravo na državljanstvo – uticaj Ujedinjenih nacija na njegov razvoj*, *JRMP*, br. 1–3, 1995, str. 188–202.
- Vida Čok, *Pravo na slobodu izražavanja, javno informisanje i govor mržnje*, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 521–536.
- Vida Čok, *Ugrožavanje prava čoveka govorom mržnje*, *JRMP*, br. 3, 1994, str. 350–375.
- Vida Čok, *Dvojno državljanstvo u uporednom i međunarodnom pravu*, *JRMP*, br. 3, 1993, str. 259–280.
- Vida Čok, *Jezik u sistemu prava manjina*, *JRMP*, br. 1–2, 1993, str. 134–144.
- Vida Čok, *Državljanstvo – pravo čoveka i instrument politike*, *Arhiv*, br. 2, 1992, str. 287–300.
- Vida Čok, *Svojina kao pravo čoveka*, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 38–49.
- Vida Čok, *Ravnopravnost žene u sistemu prava čoveka*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 745–753.
- Vida Čok, *Državljanstvo deteta u pravu savremenih država*, *Strani pravni život*, *Serijski D*, 1987, str. 73–85.
- Vida Čok, *Evolucija shvatanja o pravima žena kao pravima čoveka – od osnivanja Ujedinjenih nacija do danas*, *JRMP*, br. 1–2, 1985, str. 242–262.
- Vida Čok, *Neka zajednička svojstva humanitarnog prava i prava čoveka*, *JRMP*, br. 1–3, 1979, str. 41–46.

- Vida Čok, Neki preduslovi za ostvarivanje prava na obaveštenost, u Odgovornost u informativnoj djelatnosti, Zagreb, 1978, str. 171–179.
- Vida Čok, Prava čoveka u radovima Milana Markovića objavljenim u Jugoslovenskoj reviji za međunarodno pravo, JRMP, br. 1–3, 1973, str. 369–375.
- Vladimir-Đuro Degan, Temeljno pravo pripadnika etničkih grupa i svih drugih građana na nediskriminaciju, u Otvoreni problemi narodnosti u Jugoslaviji, Novi Sad, 1991, str. 60–69.
- Vladimir-Đuro Degan, Pojam i sadržaj „naročito teških kršenja” prava čovjeka, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 755–772.
- Nataša Delić, Ustav Savezne Republike Jugoslavije i smrtna kazna, Anali, br. 3–4, 1994, str. 422–425.
- Štefica Deren-Antoljak, Amnesty International – kontroverznost u delovanju ove organizacije, Pogledi, br. 1, 1984, str. 119–127.
- Milivoj Despot, Rad Ujedinjenih nacija na zaštiti ljudskih prava u oružanom sukobu, u Razvoj i perspektive Ujedinjenih naroda, Zagreb, 1973, str. 251–262.
- Silvo Devetak, Manjine, ljudska prava i demokratija, Sarajevo, 1989.
- Mihajlo Dika, Pravo na nezavisnost suca, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 855–878.
- Vojin Dimitrijević, Sloboda međunarodnog kretanja i rasna diskriminacija, u Rasna diskriminacija i oblici borbe za njeno suzbijanje, Sarajevo, 1972, str. 49–63.
- Vojin Dimitrijević, Ljudska prava u Ujedinjenim nacijama, Arhiv, br. 3, 1983, str. 165–184.
- Vojin Dimitrijević, Strahovlada: ogled o ljudskim pravima i državnom terorizmu, Beograd, 1985. (1. izd) i 1996. (2. izd).
- Vojin Dimitrijević, Doprinos Ujedinjenih nacija zaštiti ljudskih prava, u: M. Šahović (ur), Četrdeset godina Ujedinjenih nacija, Beograd, 1985, str. 81–93.
- Vojin Dimitrijević, Međunarodno zaštićena prava i Jugoslavija, Anali, br. 6, 1987, str. 715–727.

- Vojin Dimitrijević, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima posle četrdeset godina, Arhiv, br. 4, 1988, str. 603–614.
- Vojin Dimitrijević, Zaštita međunarodno zagarantovanih ljudskih prava u Jugoslaviji, u Promene ustava SFRJ i Ustava SR Srbije, Beograd, 1988, str. 397–408.
- Vojin Dimitrijević, Postupak u Komitetu za ljudska prava povodom predstavki na osnovu Fakultativnog protokola uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Arhiv, br. 4, 1989, str. 489–498.
- Vojin Dimitrijević, Internacionalizacija ljudskih prava dva veka posle Francuske revolucije, Arhiv, br. 3, 1989, str. 291–299.
- Vojin Dimitrijević, Osnovna ljudska prava i slobode i položaj narodnosti, Sveske (Sarajevo), br. 26–27, 1989, str. 55–61.
- Vojin Dimitrijević, Opšti (međunarodni) standardi ljudskih prava, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 599–607.
- Vojin Dimitrijević, Međunarodna strana pitanja – mnogo više štete od koristi, u Ljubo Bavcon – Nebojša Popov – Vladan Vasiljević (ur), Misao, reč, kazna # 133 ?!, Beograd, 1988, str. 48–52.
- Vojin Dimitrijević, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, u Temelji moderne demokratije, Beograd, 1989, str. 193–197.
- Vojin Dimitrijević, Delatnost Komiteta za ljudska prava, JRKK, br.1, 1989, str. 73–77.
- Vojin Dimitrijević, Komitet za ljudska prava, JRMP, br. 1–2, 1989, str. 63–75.
- Vojin Dimitrijević, Upotreba ljudskih prava, u Raspad Jugoslavije. Produžetak ili kraj agonije, Beograd, 1991, str. 77–84.
- Vojin Dimitrijević, Odredbe o nediskriminaciji u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, Anali, br. 1–3, 1991, str. 102–108.
- Vojin Dimitrijević, Ljudska prava, demokratija, svet i Jugoslavija, Forum – čovek i pravo, br. 1, 1991, str. 28–33.

- Vojin Dimitrijević, Narodnosti i manjine u jugoslovenskoj federaciji, u Otvoreni problemi narodnosti u Jugoslaviji, Novi Sad, Pravo – teorija i praksa, Univerza u Mariboru, 1991, str. 52–59.
- Vojin Dimitrijević, The Absolute Nation State: Post-Communist Constitutions, JRMP, br. 2–3, 1992, str. 167–177.
- Vojin Dimitrijević, Neizvesnost ljudskih prava. Na putu od samovlašća ka demokratiji, Sremski Karlovci/Novi Sad, 1993.
- Vojin Dimitrijević, Stečena prava starih i novih nacionalnih manjina, JRMP, br. 1–2, 1993, str. 119–133.
- Vojin Dimitrijević, The Post-Communist Apotheosis of the Nation State, u Dušan Janjić (ur), Religion and War, Beograd, 1994, str. 18–36.
- Vojin Dimitrijević, Manjine u hipernacionalnoj državi – Minorities in the Hypernational State (bilingual), Beogradski krug – Belgrade Circle, 0/1994, str. 74–85.
- Vojin Dimitrijević, Izvori međunarodnog prava o ljudskih pravima, JRMP, br. 1–3, 1995, str. 177–186.
- Vojin Dimitrijević, Ostvarivanje (implementacija) međunarodno zajemčenih ljudskih prava, Anali, br. 3, 1995, str. 251–260.
- Vojin Dimitrijević, Ljudska prava vezana za slobodu duha, Arhiv, br. 1–3, 1996, str. 161–179.
- Vojin Dimitrijević, Ispitivanje izveštaja država kao vid nadzora nad poštovanjem ljudskih prava, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 53–76.
- Vojin Dimitrijević, Promene na jugoslovenskom prostoru i međunarodna ljudska prava, u Milan Šahović (ur), Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza, Beograd, 1996, str. 316–339.
- Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi, Beograd, 1995.
- Vojin Dimitrijević – Milan Paunović, Nadzor međunarodnih organizacija nad poštovanjem ljudskih prava, u Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi, Beograd, 1995, str. 67–111.

- Nina Dobrković, Južni Tirol – model za rešavanje položaja i statusa nacionalnih manjina?, *Međunarodni problemi*, br. 3–4, 1992, str. 272–286.
- Jack Donelly, Ljudska prava kao prirodna prava, *Pravni život*, br. 12, 1996, str. 945–962.
- Vladimir Đerić, Right to Self-Determination: Criteria for Determining „Self”, *JRMP*, br. 1–3, 1995, str. 224–236.
- Vladimir Đerić, Reforma nadzornog sistema Evropske konvencije za ljudska prava: Protokol broj 11 uz konvenciju, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), *Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996, str. 111–144.
- Vladimir Đerić, Evropski sud pravde i ljudska prava, *Pravni život*, br. 12, 1996, str. 869–879.
- Zoran Đinđić, Osnovna prava i ustavno-pravna država, *Theoria*, br. 1–2, 1987, str. 31–44.
- Jovan Đorđević, Marksizam i doktrina prirodnog prava – ka novom sistemu ljudskih sloboda i prava, *Marksistička misao*, br. 1, 1987, str. 28–36.
- Jovan Đorđević, Ljudska prava i objektivno pravo, *Anali*, br. 3, 1982, str. 297–305.
- Jovan Đorđević, Sloboda i jednakost, *Anali*, br. 1–4, 1983, str. 312–317.
- Jean-Claude Filloux, Durkheim i sociologija prava čovjeka, u *Suvremena sociologija*, Zagreb, 1987, str. 43–45.
- Alojz Finžgar, O pitanju odgovornosti sredstava informacija za neka zadiranja u prava ličnosti, u *Odgovornost u informativnoj djelatnosti*, Zagreb, 1978, str. 205–214.
- Ričard Folk, Traganje za ljudskim pravima u doba globalizacije, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), *Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996, str. 9–31.
- Fond za humanitarno pravo, Pod lupom: praksa kršenja ljudskih prava u vreme oružanog sukoba, (Nataša Kandić, ur), Beograd, 1995.

- Fond za humanitarno pravo, Pod lupom: ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori (Nataša Kandić, ur), Beograd, 1996.
- Fond za humanitarno pravo, Pod lupom: postupanje organa unutrašnjih poslova u Srbiji i Crnoj Gori, (Nataša Kandić, ur), Beograd, 1997.
- Saša Gajin, Zaštita ljudskih prava u uslovima vanrednog stanja, Pravni život, br. 9, 1995, str. 835–851.
- Milka Gajinov, Deklaracija o pravu na razvoj, JRMP, br. 2, 1988, str. 235–250.
- Alan Gewirth, Osnova i sadržaj ljudskih prava, Dometi, br. 4, 1988, str. 133–148.
- Tatjana Glintić, Pravda, sloboda, jednakost: Rols i Valcer, Beograd, 1995.
- Tatjana Glintić, Osnovne ideje u shvatanju pravde Michaela Walzera i njihov odnos prema Kantovom pojmu pravde, Pravni život, br. 12, 1995, str. 55–83.
- Aleksandar Gnjatović, Pravo na život i genocid, Pravni život, br. 9, 1996, str. 27–46.
- Donna Gomien, Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, Beograd, 1994.
- Momčilo Grubač, Aktuelni problemi zaštite sloboda i prava radnih ljudi i građana u krivičnom postupku, JRKK, br. 3–4, 1980, str. 357–368.
- Momčilo Grubač, Zaštita prava čoveka u jugoslovenskom krivičnom postupku, JRKK, br. 1, 1979, str. 123–149.
- Ružica Guzina, Prava građana po jugoslovenskim buržoaskim ustavima, Anali, br. 1–3, 1972, str. 157–165.
- Jasminka Hasanbegović, Državljanstvo kao pravo čoveka, JRMP, br. 1–3, 1995, str. 203–222.
- Jasminka Hasanbegović, The Right of Self-Determination of Peoples and Human Rights, Arhiv, br. 3, 1993, str. 529–538.
- Dragor Hiber, Javno informisanje i svojina, Pravni život, br. 10, 1995, str. 65–79.

- Dragor Hiber, Pravo na mirno uživanje imovine, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 203–227.
- Rudolf Hok, Prilog istoriji pravnog regulisanja upotrebe jezika naroda i narodnosti u Vojvodini, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, vol. 6, 1972, str. 395–419.
- Arpad Horvat, Upotreba jezika i pisama naroda i narodnosti u krivičnom postupku, JRKK, br. 2, 1977, str. 137–155.
- Vlasta Horvat, Lične slobode i prava čovjeka u Ustavu SFRJ i etički i pravni osnovi zaštite tih sloboda i prava u krivičnom postupku, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, br. 28, 1981, str. 135–145.
- Milorad Ivović, Nepravedni zakoni i njihova primena – pravo na građansku neposlušnost, Pravni život, br. 12, 1995, str. 95–109.
- Vane Ivanović – Aleksa Đilas (ur), Zbornik o ljudskim pravima, London, 1983.
- Boško Jakovljević, Međunarodni instrumenti o zaštiti ljudskih prava i stavovi Jugoslavije, Arhiv, br. 4, 1968, str. 494–507.
- Dušan S. Jakovljević, Krivična dela protiv slobode i prava građana, Beograd, 1969.
- Dejan Janča, Zaštita ljudskih prava u okviru Evropskog saveta, JRMP, br. 1–2, 1989, str. 76–90.
- Dejan Janča, Međunarodnopravno regulisanje prava čoveka u okviru Ujedinjenih nacija, Međunarodni problemi, br. 4, 1968, str. 9–22.
- Dejan Janča, Razvoj sistema međunarodne zaštite na američkom kontinentu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, vol. 6, 1972, str. 257–272.
- Dušan Janićijević, *Međunarodna zaštita prava čoveka*, Beograd, 1953.
- Ivan Janković, Smrt u prisustvu vlasti, Beograd, 1985.
- Zvonimir Jankuloski, Status izbeglica u međunarodnom pravu, Forum – čovek i pravo, br. 2, 1991, str. 28–32.
- Marina Janjić-Komar, Pravo na slobodno odlučivanje o rađanju dece i naše porodično pravo, u Pravni aspekti ostvarivanja ustavnog prava

- čoveka da slobodno odlučuje o rađanju dece, Beograd, 1978, str. 126–130.
- Pavle Jevremović, An Examination of War Crimes Committed in Former Yugoslavia, *Međunarodni problemi*, br. 1, 1994, str. 39–73.
 - Branislava Jojić, Pravo čovjeka na informisanje (uporedno-pravna analiza), u *Odgovornost u informativnoj djelatnosti*, Zagreb, 1978, str. 237–246.
 - Branislava Jojić, Da li je u jugoslovenskom pravnom sistemu pravo na nepovredivost ličnog života osnovno lično pravo čoveka, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, vol. 22, 1974, str. 147–159.
 - Branislava Jojić, Značaj ustavnopravne zaštite pripadnika nacionalnih manjina, u *Rasne, etničke i nacionalne manjine*, sv. 2, Sarajevo, 1973, str. 1–13.
 - Branislava Jojić, Rasna pripadnost – element sadržine pravne jednakosti ljudi, u *Rasna diskriminacija i oblici borbe za njeno suzbijanje*, Sarajevo, 1972, str. 19–32.
 - Pavao Jonjić, Izbjeglice, azilijanti i problemi ostvarenja ljudskih prava, *Revija za sociologiju*, br. 3–4, 1989, str. 341–350.
 - Ljubiša Jovanović, Krivičnopravna zaštita prava čoveka, *Arhiv*, br. 3, 1979, str. 437–448.
 - Ljubomir Jovanović, Savremeni međunarodnopravni problemi dvojnog državljanstva, *JRMP*, br. 1–3, 1984, str. 77–94.
 - Pavle B. Jovanović, Politički sistem 'realnog socijalizma' i politička prava i slobode, *Socijalizam*, br. 7–8, 1982, str. 1172–1194.
 - Zorica Kandić-Popović, Pravna zaštita života embriona-fetusa, u *Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996, str. 265–279.
 - Zorica Kandić-Popović, Ograničenja prava osuđenih u uslovima zatvorskog režima, *Anali*, br. 5, 1992, str. 389–402.
 - Zorica Kandić-Popović, Opšti uslovi pri propisivanju ograničenja prava na privatnost u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, *Anali*, br. 5, 1990, str. 581–590.

- Zorica Kandić-Popović, Krivičnopravna zaštita sopstvenog lika, *Anali*, br. 5, 1989, str. 500–510.
- Zorica Kandić-Popović, Krivično-pravna zaštita privatnog života – pravo na glas, *Anali*, br. 4, 1988, str. 369–385.
- Agneš Kartag-Odri, Kulturna prava kao ljudska prava, *Pravni život*, br. 12, 1996, str. 1065–1075.
- Dragoljub Kavran, Kadrovske evidencije i zaštita prava ličnosti u upravnom postupku, *Pravni život*, br. 12, 1979, str. 3–22.
- Vesna Klajn-Tatić, Pravo umirućeg pacijenta da odbije upotrebu ili da zahteva obustavu medicinskih mera kojima se održava u životu, *Anali*, br. 3–4, 1994, str. 339–353.
- Boris Krivokapić, Pravo na upotrebu jezika nacionalnih manjina u Mađarskoj, *JRMP*, br. 2–3, 1990, str. 209–223.
- Vojislav Koštunica, Opšta deklaracija i socijalna prava, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 23–37.
- Vojislav Koštunica, Politički sistem i osnovna prava, *Theoria*, br. 1–2, 1987, str. 53–62.
- Davor Krapac, Međunarodni sud za ratne zločine na području bivše Jugoslavije, Zagreb, 1995.
- Davor Krapac, Osnovna prava čovjeka i građanina i načela krivičnog postupka, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 827–854.
- Davor Krapac, Zaštita ljudskih prava u krivičnom postupku, *JRKK*, br. 2, 1980, str. 245–257.
- Ivo Krbek, Dva djela Gerharda Leibhoza: Jednakost pred zakonom i bistvo reprezentacije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 2, 1961, str. 127–129.
- Boris Krivokapić, Švedska manjina u Finskoj i njena prava, *Međunarodni problemi*, br. 3–4, 1992, str. 301–312.
- Slavica Krneta, O pravu na pisma i lične zapise, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, vol. 21, 1973, str. 177–191.

- Vladan Kutlešić, Posebna normativna ovlašćenja državnih organa SFRJ u određenim situacijama, *Naša zakonitost*, br. 6, 1987, str. 762–770.
- Đorđe Lazin, Zabrana samovoljnog lišenja slobode, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 393–411.
- Đorđe Lazin, Pravo na sudsku kontrolu lišenja slobode, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 421–435.
- Đorđe Lazin, Pritvor u jugoslovenskom krivičnom postupku i međunarodni standardi o ljudskim pravima, *JRKK*, br. 3, 1994, str. 63–77.
- Đorđe Lazin, Međunarodni ugovori o ljudskim pravima i jugoslovensko zakonodavstvo, *JRKK*, br. 1, 1989, str. 95–110.
- Đorđe Lazin, Efikasnost krivičnog postupka i zaštita sloboda i prava građana garantovanih međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, *JRKK*, br. 4, 1985, str. 117–133.
- Stevan Lilić, Drama jugoslovenskog državljanstva, *Pravni život*, br. 9, 1996, 655–668.
- Stevan Lilić, Prigovor savesti i upravni postupak, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 715–729.
- Stevan Lilić, Ljudska prava, ombudsman i Ustav Srbije, *Arhiv*, br. 1, 1993, str. 25–35.
- Stevan Lilić, Pravo, informatička tehnologija i zaštita podataka, *Anali*, br. 2–3, 1989, str. 211–225.
- Stevan Lilić, Zakonodavstvo o zaštiti podataka: uporedno-pravni osvrt, *Anali*, br. 2–3, 1989, str. 278–284.
- Stevan Lilić – Biljana Kovačević-Vučo, Prigovor savesti kao fundamentalno ljudsko pravo, *Arhiv*, br. 1–3, 1996, str. 357–365.
- Radomir D. Lukić, Društveni uslovi ljudskih prava, *Arhiv*, br. 3, 1979, str. 309–316.
- Zoran Lutovac, Manjine, KEBS i jugoslovenska kriza, Beograd, 1995.
- Zoran Lutovac, Manjinski standard KEBS i promene na Istoku Evrope, *Arhiv*, br. 3, 1995, str. 393–405.

- Jovan Marić, Prava mentalnih bolesnika, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 235–246.
- Branislav Marković, Uprava, pravna država i ostvarivanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 711–731.
- Ratko Marković, Pledoaje za širu ustavnopravnu zaštitu pojedinca, *Gledišta*, br. 4, 1973, str. 461–466.
- Milan Matić, Nove koncepcije o ljudskim slobodama, pravima i odgovornostima, *Anali*, br. 1–2, 1984, str. 134–144.
- Milan Matić, Političke granice fundamentalnih prava, *Arhiv*, br. 4, 1985, str. 706–711.
- Ante Matković, Povijesni razvoj ideja o ljudskim pravima i donošenje Opće deklaracije o pravima čovjeka, *Odvjetnik*, br. 11–12, 1978, str. 414–421.
- Miomir Matulović, Ljudska prava i teorija ljudskih prava, *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, br. 88, 1990, str. 79–92.
- Miomir Matulović (ur), *Ljudska prava: zbornik tekstova iz suvremenih teorija ljudskih prava*, Rijeka, 1989. (1. izd) i 1992. (2. izd).
- Miomir Matulović, Kako ljudska prava shvatiti ozbiljno – u povodu zbornika „Utility and Rights”, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 927–942.
- Miomir Matulović, Moralnost i utemeljenje ljudskih prava, *Filozofska istraživanja*, br. 1, 1988, str. 205–218.
- Miomir Matulović, Ideja o ljudskim pravima u svjetlu suvremenih rasprava, *Filozofska istraživanja*, br. 1, 1987, str. 251–260.
- Miomir Matulović, Analiza i opravdanje prava, *Dometi*, br. 12, 1986, str. 61–86.
- Miomir Matulović, Princip zakonitosti i ljudska prava, *Dometi*, br. 5, 1986, str. 21–32.
- Miomir Matulović, *Ljudska prava. Uvod u teoriju ljudskih prava*, Zagreb, 1996.
- Predrag Matvejević, Od slobode izražavanja ka izražavanju slobode, *Marksistička misao*, br. 2, 1975, str. 17–26.

- Ivan Mecanović, Sloboda i pravo na informaciju kao ustavno pravo građanina, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, br. 1–3, 1991, str. 277–288.
- Džuli Mertus i dr., Ženska ljudska prava: praktična primena, Beograd, 1995.
- Anna Michalska, Primjena međunarodnih paktova o pravima čovjeka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 17, 1980, str. 157–170.
- Nada Mićanović-Pavelić, Dvije značajne presude Evropskog suda o pravima čovjeka, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, 1990, 38, str. 83–89.
- Slobodan Milenković, Nov doprinos regionalnoj zaštiti ljudskih prava – Afrička povelja o pravima čoveka i naroda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1985, str. 69–85.
- Slobodan Milenković, Međunarodni nadzor nad primenom paktova o pravima čoveka, Beograd, 1984.
- Slobodan Milenković, Afrička povelja o pravima čoveka, Međunarodna politika, br. 813, 1984, str. 32–35.
- Slobodan Milenković, Postupak izveštavanja u paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Anali, br. 1–2, 1982, str. 53–85.
- Slobodan Milenković, Saopštenja pojedinaca Komitetu za prava čoveka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Prištini, 1981, str. 105–116.
- Slobodan Milenković, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1980, str. 213–233.
- Slobodan Milenković, Jugoslavija i sprovođenje u život međunarodnih ugovora o pravima čoveka, Anali, br. 5–6, 1979, str. 463–474.
- Slobodan Milenković, Međunarodni paktovi o pravima čoveka, Arhiv, br. 3, 1979, str. 397–406.
- Slobodan Milenković, Unutrašnja nadležnost država i međunarodna zaštita ljudskih prava, Beograd, 1974.

- Slobodan Milenković, Prava manjina u međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 1974, str. 221–233.
- Slobodan Milenković, Postupak izveštavanja u paktovima o pravima čoveka, Zbornik radova Fakulteta političkih nauka Beograd, br. 1, 1973, str. 243–249.
- Slobodan Milenković, Problemi uporednog postojanja mehanizama za sprovođenje u život akata o pravima čoveka, JRMP, br. 1, 1971, str. 97–104.
- Slobodan Milenković, Karakteristike paktova u odnosu na Sveopštu deklaraciju o pravima čoveka, Zbornik radova Pravno-ekonomskog fakulteta u Nišu (pravni odsek), 1969.
- Branislav Milinković, Medijske slobode: prava i ograničenja, Beograd, 1996.
- Branislav Milinković, Sloboda misli i izražavanja, u Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi, Beograd, 1995, str. 189–208.
- Branislav Milinković, Visoki komesar Ujedinjenih nacija za ljudska prava, JRMP, br. 1–3, 1995, str. 238–244.
- Branislav Milinković (ur), *Dokumenti KEBS 1975–1995, Beograd, 1995.*
- Branislav Milinković (ur), Međunarodni dokumenti o zaštiti nacionalnih manjina i njihov položaj u ustavnom poretku SR Jugoslavije, Beograd, 1994.
- Branislav Milinković, Međunarodnopravna i uporednopravna analiza govora mržnje, Strani pravni život, br. 2–3, 1994, str. 93–111.
- Branislav Milinković, „Hate Speech” – International Legal Prohibition and Yugoslav Practice, JRMP, br. 2–3, 1992, str. 271–281.
- Branislav Milinković, Jugoslovenski forum za ljudska prava i pravnu sigurnost građana, Međunarodna politika, br. 929, 1988, str. 27–28.
- Dragan Milkov, Institucionalni vid zaštite građana – ombudsman, Arhiv, br. 1, 1992, str. 173–184.
- Momir Milojević, Deklaracija o pravima manjina, Arhiv, br. 4, 1995, str. 519–535.

- Momir Milojević, Ljudska prava i nacionalna pripadnost, u Ljudska prava i nacija, Beograd, 1992.
- Momir Milojević, Francuska revolucija i ljudska prava, Anali, br. 4, 1991, str. 369–390.
- Momir Milojević, Ljudska prava na Konferenciji udruženja za međunarodno pravo, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 1, 1991, str. 41–50.
- Momir Milojević, Nadležnost država i ljudska prava, Anali, br. 3, 1990, str. 291–307.
- Momir Milojević, Ljudska prava i slobode u jugoslovenskom ustavnom poretku i međunarodne obaveze Jugoslavije, u Prava čoveka i savremena kretanja u kriminalnoj politici, Beograd, 1989, str. 3–15.
- Momir Milojević, The Nature of Provisions of the Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe relating to Human Rights, Međunarodni problemi, br. 4, 1989, str. 330–344.
- Momir Milojević, Položaj pojedinca i njegov aktivni subjektivitet u međunarodnom pravu, Beograd, 1987.
- Momir Milojević, Zasedanje Komiteta za primenu ljudskih prava, Anali, br. 3–4, 1984, str. 586–593.
- Momir Milojević, Načelo nediskriminacije i zaštita manjina u međunarodnom pravu, Razprave in gradivo, br. 13–14, 1981, str. 27–33.
- Momir Milojević, Nova etapa međunarodne zaštite ljudskih prava, Zbornik Pravnog fakulteta Zagreb, br. 1, 1977, str. 5–18.
- Ljubiša Milošević, Zaštita ljudske ličnosti prema saveznom Zakonu o obligacionim odnosima, Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad, 1980, str. 359–365.
- Zoran Milovanović, Primena sredstava za prisluškivanje i tajno osmatranje u krivičnom postupku, Anali, br. 1–3, 1991, str. 218–225.
- Mihajlo Mitić, Porodica i ljudska prava, Arhiv, br. 3, 1979, str. 439–435.
- Franck Moderne, Osnovne slobode i prava stranaca, Pravni život, br. 12, 1996, str. 945–962.

- Aleksandar Molnar, Osnovna prava čoveka i raspad Jugoslavije, Novi Sad, 1994.
- Zorica Mršević, Kontroverze afirmativne akcije, Arhiv, br. 1–3, 1996, str. 405–413.
- Zorica Mršević, Pravo planiranja porodice i inkriminisanje pobačaja, Pravni život, br. 9, 1995, str. 547–561.
- Zorica Mršević, Međunarodna mreža za novu Konvenciju o eliminaciji svih oblika seksualne eksploatacije, JRMP, br. 3, 1994, str. 489–500.
- Zorica Mršević, Ženska prava su ljudska prava, Beograd, 1994.
- Zorica Mršević, Uloga nezavisnog pravosuđa u zaštiti ljudskih prava, JRMP, br. 2–3, 1990, str. 174–184.
- Zorica Mršević, Međunarodnopravna regulativa nezavisnog položaja sudija, JRKK, br. 3, 1990, str. 169–178.
- Zorica Mršević – Mirjana Obretković, Međunarodni dokumenti i prava dece u porodici, JRMP, br. 1, 1992, str. 51–66.
- Zorica Mršević – Mirjana Obretković, Međunarodnopravna zaštita fizičkog integriteta maloletnika u krivičnom postupku i postupku izvršenja krivičnih sankcija, Anali, br. 6, 1992, str. 583–598.
- Fuad Muhić, Ideologija o ljudskim pravima, Socijalizam, br. 6, 1979, str. 3–18.
- Pavle Nikolić, Deklaracija o pravima čoveka i građanina od 1789. kao akt civilizacije, Anali, br. 6, 1989, str. 684–690.
- Pavle Nikolić – Vesna Rakić-Vodinelić – Mihajlo Dika, Sudska zaštita prava čoveka u socijalističkim zemljama: osnovne informacije o sadržini prava i metodama njihove zaštite, Pravni život, br. 7–8, 1988, str. 1025–1048.
- Manfred Nowak, Pravo na život, Pravni život, br. 9, 1996, str. 3–26.
- Konstantin Obradović, Humanitarno pravo danas, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 77–94.
- Konstantin Obradović, Položaj nacionalnih manjina na teritoriji nekadašnje SFRJ – pravo, praksa i perspektive, u Vojin Dimitrijević –

Milan Paunović (ur), Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi, Beograd, 1995, str. 33–66.

- Konstantin Obradović, Obligation of States to Cooperate with the International Criminal Tribunal, Međunarodni problemi, br. 1, 1994, str. 23–37.
- Konstantin Obradović, Jugoslavija i prava čoveka, Međunarodni problemi, br. 2, 1990.
- Konstantin Obradović, Pribegavanje represalijama u ratu u svetlosti savremenog prava oružanih sukoba, JRMP, br. 1–2, 1987.
- Konstantin Obradović, Razmišljanja o jednoj mogućnosti za jačanje unapređenja i zaštite ljudskih prava u UN – osvrt na ideju o visokom komesaru za prava čoveka, JRMP, br. 1–2, 1985, str. 216–241.
- Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996.
- Mirjana Obretković-Babić, Slobodno roditeljstvo i roditeljska prava, u Pravni aspekt ostvarivanja ustavnog prava čoveka da slobodno odlučuje o rađanju dece, Beograd, 1978, str. 178–183.
- Zoran Pajić, Prava čoveka – problem objektivne spoznaje, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, 1986, str. 165–178.
- Zoran Pajić, Uloga Ujedinjenih nacija u nastanku osnovnih akata o zaštiti prava čoveka, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, 1972, str. 279–304.
- Zoran Pajić, Zabrane rasne diskriminacije u aktima Ujedinjenih nacija, Pregled, br. 7–8, 1973, str. 977–986.
- Silvija Panović-Đurić, Smrtna kazna kao negacija ljudskih prava, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 229–263.
- Dušan R. Paravina, Načelo prava na rad, Pravni život, br. 12, 1979, str. 23–40.
- Milan Paunović, Ograničenja ljudskih prava, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 33–51.

- Milan Paunović, Prilagođavanje jugoslovenskog prava standardima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, u Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi, Beograd, 1995, str. 171–188.
- Milan Paunović, Ljudska prava u pravnom sistemu SR Jugoslavije i međunarodni standardi, Pravni život, br. 12, 1995, str. 835–852.
- Milan Paunović, Jurisprudencija Evropskog suda za ljudska prava, Beograd, 1993.
- Milan Paunović, Neki slučajevi primene načela nediskriminacije u praksi evropskih organa za zaštitu ljudskih prava, u Ljudska prava i nacija, Beograd, 1992.
- Milan Paunović – Nevena Vučković, Međunarodni standardi prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, Anali, br. 5, 1992, str. 416–427.
- Milan Paunović – Branislav Milinković, Osnovne karakteristike zaštite slobode izražavanja u praksi organa Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, JRMP, br. 1–2, 1991, str. 50–65.
- Zoran Pavlović, Međunarodne nevladine organizacije i UNESCO, Sremski Karlovci, 1993.
- Zoran Pavlović, Neke osobenosti Afričke povelje o ljudskim pravima i pravima naroda, JRMP, br. 1–2, 1989, str. 136–149.
- Zoran Pavlović, Međunarodna amnestija – transnacionalna zaštita ljudskih prava, Bezbednost i društvena samozaštita, br. 10, 1990, str. 17–24.
- Aleksandar Peleš, Pravo na peticiju u Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, JRMP, br. 1–3, 1973, str. 113–136.
- Gavro Perazić, Nacionalne manjine u međunarodnom pravu, Crnogorska akademija nauka i umetnosti – Glasnik odeljenja društvenih nauka, knj. 2, Titograd, 1977.
- Vesna Pešić, Prezaštićena sloboda: analiza političkog govora o slobodama i pravima čoveka u jugoslovenskom društvu, Sociologija, br. 1–2, 1985, str. 117–136.

- Ernest Petrić, Međunarodna zaštita prava čoveka, stvarnost i perspektive, Arhiv, br. 3, 1979, str. 371–379.
- Branko Petrić, Ravnopravnost jezika i pisama naroda i narodnosti u krivičnom postupku, JRKK, br. 2, 1977, str. 157–177.
- Dragana Petrović, Smrtna kazna u svetlu novog zakonodavstva, Pravni život, br. 9, 1996, str. 53–63.
- Vesna Petrović, Odredbe o ljudskim pravima u Dejtonsko-Pariskom sporazumu, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 165–185.
- Dimitrije Pindić, Međunarodno pravo i zaštita manjina, JRMP, br. 3, 1991, str. 197–281.
- Dimitrije Pindić, The Rights and Duties of Ethnic Minorities, JRMP, br. 1, 1992, str. 38–50.
- Milan Podunavac, Politička pravda u demokratskom društvu, Pravni život, br. 12, 1995, str. 85–93.
- Zoran Ponjavić, Pravo na prekid trudnoće, Pravni život, br. 9, 1995, str. 105–120.
- Dragoljub Popović, Položaj građanina u srpskim ustavima (1835–1903), u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), Pravo ljudskih prava, Beograd, 1996, str. 187–202.
- Milijan Popović – Lajčo Klajn – Aleksandar Molnar (ur), Đorđe Tasić i prava čoveka, Novi Sad, 1993.
- Olga Popović, Pravni problemi prilikom zasnivanja radnog odnosa lica zaraženih HIV-virusom, Anali, br. 3–4, 1993, str. 349–362.
- Vladimir Prvulović, U ime čoveka – ljudska prava i slobode u odnosima Istok-Zapad, Gornji Milanovac, 1988.
- Peter Radan, Secessionist Self-Determination: The Cases of Slovenia and Croatia, Međunarodni problemi, br. 2, 1994, str. 183–203.
- Zoran Radivojević, Iscrpljenje unutrašnjih lekova kao uslov za prihvatanje saopštenja pojedinaca pred Komitetom za prava čoveka, Naša zakonitost, br. 7–8, 1984, str. 855–866.
- Aleksandar Radovanov, O ravnopravnosti jezika i pisama naroda i narodnosti pred sudovima prema novom Zakonu o parničnom postup-

- ku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1980, str. 377–385.
- Ljiljana Radulović, Krivično delo sprečavanja ili ometanja javnog skupa, *Anali*, br. 3–4, 1993, str. 284–294.
 - Radoje B. Radulović (ur), *Ljudska prava i demokratija*, Novi Sad, 1993.
 - Mirjana Radenović, Posebna sudska zaštita ustavom zajamčenih prava i sloboda povrijeđenih konačnim pojedinačnim aktom, *Glasnik Pravnog fakulteta u Banjaluci*, br. 6, 1982, str. 67–75.
 - Vesna Rakić-Vodinelić, Sudska zaštita prava čoveka, u Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), *Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi*, Beograd, 1995, str. 113–142.
 - Vesna Rakić-Vodinelić, Ekološko pravo kao pravo čoveka, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 245–266.
 - Vesna Rakić-Vodinelić, Prava treće generacije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 789–814.
 - Aleksandar Resanović, Uporedno-pravna zaštita prava građana na privatnost, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 627–639.
 - Džon Rols, O liberalizmu i pravednosti (Miomir Matulović, ur), *Rijeka*, 1993.
 - J. Roos, Registracija telefonskih podataka – pravno gledište, *Izbor*, br. 1, 1989, str. 69–75.
 - Savetovanje o pravnom aspektu ostvarivanja ustavnog prava čoveka da slobodno odlučuje o rađanju dece, *Anali*, br. 6, 1977, str. 811–819.
 - Branislav Simonović, Pravni osnov, obim i sadržaj ispitivanja ličnosti okrivljenoga u krivičnom postupku, *Naša zakonitost*, br. 5, 1987, str. 579–589.
 - Miodrag N. Simonović, Ostvarivanje jezičke ravnopravnosti u krivičnom i upravnom postupku i upravnom sporu, *Sudska praksa*, br. 4, 1988, str. 65–71.
 - Ivana Simović-Hiber, Sida, diskriminacija i krivično pravo, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 517–526.

- Nikola Srzentić, Zaštita prava ličnosti u jugoslovenskom krivičnom pravu, Arhiv, br. 1–2, 1976, str. 167–176.
- Drago J. Stanković, Da li podaci iz lične – privatne sfere mogu eventualno poslužiti kao dokazno sredstvo u krivičnom postupku, Glasnik Advokatske komore Vojvodine, br. 3, 1984, str. 1–16.
- Vojislav Stanovčić, National Self-Determination and Secession: Ideas and Problems, Arhiv, br. 4, 1993, str. 747–763.
- Vojislav Stanovčić, Deklaracije o pravima i slobodama u američkoj i francuskoj revoluciji, Anali, br. 6, 1989, str. 691–706.
- Dragan M. Stojanović, Ustavno sudstvo i zaštita prava i sloboda čoveka i građanina, Pravni život, br. 12, 1995, str. 185–199.
- Milorad Stupar, Teorije o političkim dužnostima, Beograd, 1996.
- Goran Svilanović, Upotreba dokaza pribavljenog povredom ličnih prava, Pravni život, br. 9, 1995, str. 605–625.
- Milan Šahović, Raspad SFRJ i stvaranje novih država, u M. Šahović (ur), Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza, Beograd, 1996, str. 14–47.
- Milan Šahović, International Humanitarian Law in the „Yugoslav War”, JRMP, br. 2–3, 1992, str. 195–211.
- Milan Šahović, Pitanje sprovođenja međunarodnopravnih obaveza SFRJ u oblasti prava čoveka, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 679–690.
- Milan Šahović, Savremene tendencije u razvoju međunarodne zaštite prava čoveka, Anali, br. 1–2, 1984, str. 273–277.
- Milan Šahović, Zaštita prava čoveka i međunarodno pravo, Arhiv, br. 3, 1979, str. 361–369.
- Alenka Šelih, Problemi krivičnopravne zaštite privatnosti pri primeni kompjutorske tehnike, JRKK, br. 2, 1981, str. 199–214.
- Zvonimir P. Šeparović, Međunarodni standardi ljudskih prava zatvorenika (povodom sedmog kongresa OUN za sprečavanje zločina i postupanje sa prijestupnicima, Milano, 1985), Penološke teme, br. 1–2, 1986, str. 2–10.

- Tibor Tajti, Ljudska dimenzija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), *Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996, str. 145–164.
- Dragoljub Todić, „Non-refoulement” kao princip međunarodnog prava?, *JRMP*, br. 1–3, 1995, str. 245–258.
- Katarina Tomaševski, Pristup istraživanju jugoslavenske koncepcije prava čovjeka, *Scientia jugoslavica*, br. 3–4, 1982, str. 211–226.
- Zoran R. Tomić, Pravo na pravni lek protiv državno-upravne samovolje, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 693–705.
- Marija M. Toroman, Zakonsko regulisanje prava na štrajk, *Anali*, br. 3–4, 1993, str. 243–258.
- Danilo Türk, Neka aktuelna pitanja ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava čoveka u svetlu rasprava u organima UN, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 691–696.
- Danilo Türk, Četrdeset godina aktivnosti OUN na unapređenju prava čoveka i pravo na razvoj, *JRMP*, br. 1–2, 1985, str. 197–215.
- Danilo Türk, Osvrt na međunarodnopravno regulisanje zaštite manjine u Ujedinjenim nacijama, *JRMP*, br. 1–2, 1976.
- Danilo Türk, Pravo na razvoj, u *Četrdeset godina Ujedinjenih nacija*, Beograd, 1985, str. 94–99.
- Ljubomir Valković, Pravna zaštita tajnosti poštanskih pošiljaka i telegrafskih i telefonskih priopćenja, *Naša zakonitost*, br. 3, 1979, str. 47–67.
- Vladan A. Vasilijević (ur), *Međunarodni krivični tribunal*, Beograd, 1996.
- Vladan A. Vasilijević, Krivična odgovornost za kršenje pravila međunarodnog prava u oružanim sukobima u nekadašnjoj Jugoslaviji, u M. Šahović (ur), *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, Beograd, 1996, str. 384–431.
- Vladan A. Vasilijević, Zločin i odgovornost – ogled o međunarodnom krivičnom pravu i raspadu Jugoslavije, Beograd, 1995.
- Vladan A. Vasilijević, Demokratija i ljudska prava, *Arhiv*, br. 1, 1995, str. 3–22.

- Vladan A. Vasilijević, Ljudska prava u vanrednim prilikama, *Anali*, br. 1–2, 1993, str. 43–58.
- Vladimir Vodinelić, Pravo na ljudsko dostojanstvo, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 713–744.
- Vladimir Vodinelić, Odnos prava na opoziv i prava na ispravku, *Pravni život*, br. 12, 1975, str. 37–52.
- Vladimir V. Vodinelić, Moderni okvir prava na život, *Pravni život*, br. 9, 1995, str. 3–41.
- Vladimir V. Vodinelić, Obrada podataka i zaštita ličnosti, *Anali*, br. 2–3, 1989, str. 172–196.
- Vladimir V. Vodinelić, Prava ličnosti, *Jugoslovenski pregled*, br. 11, 1983, str. 443–452.
- Stevan Vračar, Ljudsko dostojanstvo i državno-pravni poredak, *Anali*, br. 1–4, 1983, str. 163–180.
- Nebojša Vučinić, Jugoslovensko pravo i međunarodni standardi – normativna analiza, u Vojin Dimitrijević – Milan Paunović (ur), *Prava i slobode: međunarodni i jugoslovenski standardi*, Beograd, 1995, str. 143–170.
- Nebojša Vučinić, Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda, Podgorica, 1994.
- Nebojša Vučinić, Pravo naroda na samoopredeljenje, *Pravni zbornik*, br. 1–2, 1994, str. 69–75.
- Nebojša Vučinić, Economic, Social and Cultural Rights – International Standards and Domestic Implementation in Socialist Countries, *JRMP*, br. 1–2, 1991, str. 75–82.
- Zoran Vučinić, Zaštita deteta u međunarodnom pravu, *JRMP*, br. 2, 1988, str. 259–274.
- Nevena Vučković-Šahović, Međunarodno-pravna zaštita deteta i obaveze Jugoslavije, *Pravni život*, br. 9, 1996, str. 583–595.
- Nevena Vučković-Šahović, Nevladine organizacije i zaštita ljudskih prava, u Konstantin Obradović – Milan Paunović (ur), *Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996, str. 95–109.

- Nevena Vučković-Šahović, Nevladine organizacije i zaštita ljudskih prava, *Pravni život*, br. 12, 1995, str. 909–920.
- Nevena Vučković-Šahović, Sloboda udruživanja s posebnim osvrtom na slobodu udruživanja u cilju osnivanja sindikata, *JRMP*, br. 3, 1991, str. 350–358.
- Nevena Vučković-Šahović, Zaštita deteta u oružanom sukobu: međunarodno pravo i praksa, *JRMP*, br. 3, 1994, str. 469–488.
- Nevena Vučković-Šahović, Dete kao vojnik – međunarodno pravna zaštita, *Međunarodni problemi*, br. 3, 1994, str. 545–555.
- Budislav Vukas, Međunarodnopravna zaštita prava čovjeka: granice rasta, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 5–6, 1989 (Supplement), str. 671–678.
- Budislav Vukas, Međunarodna organizacija rada i zaštita prava čovjeka, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 91–121.
- Budislav Vukas, Međunarodnopravna zaštita prava čovjeka u poretku Ujedinjenih naroda, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 2–3, 1977, str. 145–155.
- Budislav Vukas, Odnos člana 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Deklaracije o pravima manjina, *Razprave in gradivo*, br. 13–14, 1981, str. 45–51.
- Budislav Vukas, Zabrana rasne diskriminacije po općim aktima o pravima čoveka usvojenim u Ujedinjenim narodima, u *Rasna diskriminacija i oblici borbe za njeno suzbijanje*, Sarajevo, 1972, str. 51–71.
- Vid Vukasović, International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia, *Međunarodni problemi*, br. 1, 1994, str. 9–22.
- Vid Vukasović, Međunarodna zajednica i zaštita nacionalnih manjina – Ujedinjene nacije, *KEBS, Međunarodni problemi*, br. 3–4, 1992, str. 225–242.
- Vid Vukasović, Some Comments Concerning the „Right to an Adequate Environment”, *JRMP*, br. 2–3, 1990, str. 225–230.
- Vid Vukasović, Uticaj razvoja nauke i tehnologije na ljudska prava i delatnosti Ujedinjenih nacija u vezi s tim, *JRMP*, br. 1–2, 1989, str. 50–62.

Zbornici dokumenata o ljudskim pravima

- Beogradski centar za ljudska prava, Zbirka međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima I: Osnovni instrumenti, Beograd, 1996.
- Beogradski centar za ljudska prava, Zbirka međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima II: Krivični postupak i izvršenje kazni, Beograd, 1996.
- Beogradski centar za ljudska prava, Zbirka međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima III: Evropski instrumenti, Beograd, 1996.
- Vojin Dimitrijević – Đorđe Lazin (ur), Ljudska prava: međunarodni dokumenti / Human Rights: International Documents, Beograd, 1993.
- Branislav Milinković (ur), Međunarodni dokumenti o zaštiti nacionalnih manjina i njihov položaj u ustavnom poretku SR Jugoslavije, Beograd, 1994.
- Branislav Milinković (ur), Dokumenti KEBS 1975–1995, Beograd, 1995.
- Dušan Mrđenović (ur), Temelji moderne demokratije – izbor deklaracija i povelja o ljudskim pravima, Beograd, 1989.
- Sevima Sali – Zlatan Terzić (ur), Međunarodni dokumenti o ljudskim pravima. Instrumenti Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 1996.
- Dobriša Skok (ur), Ljudska prava. Osnovni međunarodni dokumenti, Zagreb, 1991.
- Vladan Vasilijević (ur), Prava čoveka: zbornik dokumenata o pravima čoveka, Beograd, 1991.

Na engleskom jeziku:

- Human Rights: A Compilation of International Instruments (2 vol), United Nations, New York/Geneva, 1994.
- Human Rights in International Law: Basic Texts, Council of Europe, Strasbourg, 1985.
- Ian Brownlie, Basic Documents on Human Rights, (2. izd) Oxford, 1981.
- Göran Melander – Gudmundur Alfredsson – Mette Thorsen, The Raoul Wallenberg Compilation of Human Rights Instruments, Lund, 1995.
- Hurst Hannum, Documents on Autonomy and Minority Rights, Dordrecht, 1993.
- International Labour Conventions and Recommendations 1919–1991 (2 vol), International Labour Office, Geneva, 1992.
- A. Roberts – R. Guelff, Documents on the Laws of War, Oxford, 1982.
- Arie Bloed (ur), The Conference on Security and Co-operation in Europe, Analysis and Basic Documents, 1972–1993, Dordrecht/Boston/London, 1993.
- M. Hamalengwa – C. Flinterman – E. Dankwa, The International Law of Human Rights in Africa: Basic Documents and Annotated Bibliography, Dordrecht, 1988.

Na francuskom jeziku:

- Droits de l'homme: Recueil d'instruments internationaux, vol. I Instruments universels, Nations Unies, New York/Geneve, 1994.
- Droits de l'Homme en droit international, textes de base, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1985.
- Emmanuel Decaux (ur), Sécurité et coopération en Europe. Les textes officiels, La Documentation française, Paris, 1992.

Izabrana opšta literatura o ljudskim pravima¹

Na srpskom jeziku:

- Milan Paunović, Jurisprudencija Evropskog suda za ljudska prava, Beograd, 1993.
- Nebojša Vučinić, Međunarodno-pravni status i zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda, Podgorica, 1994.

Na engleskom jeziku:

- Thomas Buergenthal, International Human Rights in a Nutshell, (2nd ed) St. Paul, Minn, 1995.

1 Za detaljni spisak strane literature vidi, na primer:
J. R. Friedman i M.I. Sherman, Human Rights – An International and Comparative Bibliography, Greenwood, 1985.
Human Rights: A Topical Bibliography, Compiled by the Center for the Study of Human Rights, Boulder, CO, 1983.
D. McGoldrick, The Human Rights Committee – Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights, Oxford, 1991, str. 536 i dalje.
H. Mosler – R. Bernhardt (ur), Public International Law, a Current Bibliography of Articles, Max Planck Institute für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berlin, 1983–1985, 1986–1988.
Manfred Nowak, U. N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary, Kehl/Strasbourg/Arlington, 1993, str. 927 i dalje.

- Antonio Cassese (ur), UN Law – Fundamental Rights – Two Topics in International Law, Alphen aan den Rijn, 1979.
- Scott Davidson, Human Rights, Buckingham/Philadelphia, 1993.
- P. van Dijk – F.J.H. van Hoof, Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, (2. izd) Deventer, 1990.
- Jack Donnelly, International Human Rights, Boulder, CO, 1993.
- D. Harris – M. O'Boyle – C. Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights, London, 1995.
- Louis Henkin (ur), The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights, New York, 1981.
- Richard Lillich – Frank Newman, International Human Rights, Boston, 1979.
- Myres McDougal – Harold Lasswell – Lung Chu Chen, Human Rights and World Public Order, New Haven, 1980.
- Theodor Meron (ur), Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues, Oxford, 1984.
- Frank Newman – David Weissbrodt, International Human Rights, Cincinnati, 1990.
- Manfred Nowak, U. N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary, Kehl/Strasbourg/Arlington, 1993.
- G. Ramcharan, The Concept and Present Status of the International Protection of Human Rights, Dordrecht, 1989.
- H. Robertson – J. G. Merrills, Human Rights in the World, (3. izd) Manchester, 1989.
- Paul Sieghart, The International Law of Human Rights, Oxford, 1983.
- Henry J. Steiner – Philip Alston, International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals – Text and Materials, Oxford, 1996.
- Karel Vasak – Philip Alston (ur), The International Dimension of Human Rights, (2 vol), Paris, 1982.

Na nemačkom jeziku:

- Jochen Frowein – Wolfgang Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention: EMRK-Kommentar, Kehl am Rhein/Straßbourg/Arlington, 1985.
- Manfred Nowak, UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll: CCPR-Kommentar, Kehl/Straßburg/Arlington, 1989.

Na francuskom jeziku:

- Yves Madiot, Droits de l'homme, (2. izd), Paris, 1991.
- Jean Morange, Libertes publiques, Paris, 1985.
- Michel Villey, Le droit et les droits de l'homme, Paris, 1983.

Na španskom jeziku:

- Rodolfo E. Piza i Gerardo Trejos, Derecho internacional de los derechos humanos: la Convencion Americana, San José, 1989.