

Dragana Bogdanović
diplomirana pravica
Studentkinja master studija
Pravni fakultet Univerziteta Union

Pregledni naučni rad
UDK: 342.7

DEROGACIJA I OGRANIČAVANJE LJUDSKIH PRAVA

U savremenim demokratskim društvima i državama nije moguća apsolutna primena i uživanje osnovnih ljudskih prava. Neograničeno korišćenje određenog ljudskog prava može doći u sukob sa interesima celokupnog društva sa jedne strane, a sa druge strane, u sukob sa pravima drugih ljudi, koja takođe treba štiti. Zato se smatra razumnim i opravdanim postojanje određenih međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, kojima se dozvoljava da se neka prava ograničavaju. U zavisnosti od značaja i vrste pojedinih prava, moguće je govoriti o tri vrste ovakvih ograničenja. Prvo, dozvoljeno je stavljanje van snage pojedinih ljudskih prava (opozivanje, derogacija). Drugo, postoje tzv. inherentna (ugrađena) ograničenja nekih kategorija ljudskih prava. Treće, postoje i fakultativna ograničenja, koja se mogu ali i ne moraju primeniti, a koja se vezuju za postojanje tzv. restriktivnih (ograničavajućih) klauzula. Četvrto, ima prava koja se ni pod kojim uslovima ne mogu ograničiti. Ona su neprikosnoveni jer se smatra da bi svako njihovo ograničavanje ili opozivanje predstavljalo napad na sistem vrednosti na kojem se temelje ljudska prava.

Ključne reči: *ljudska prava, derogacija ljudskih prava, vanredne okolnosti, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.*

OPOZIVANJE (DEROGACIJA) LJUDSKIH PRAVA I NEPRIKOSNOVENA PRAVA

Međunarodni ugovori dopuštaju opozivanje (derogaciju) nekih ljudskih prava. Reč je o meri koja se primenjuje izuzetno, u vanrednim okolnostima, pod kojima i demokratska društva moraju da se brane od velikih opasnosti.¹ Pod vanrednim okolnostima podrazumevaju se *ratno stanje, unutrašnji nemiri, pobune većih razmera ili razne opasnosti izazvane prirodnim nepogodama i katastrofama*.

Međunarodni instrumenti kojima se dopušta opozivanje (derogacija) ljudskih prava su npr. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (PGP)² i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP)³.

Tako član 4. PGP dopušta državama ugovornicama da ukinu najveći deo prava i sloboda iz ovog dokumenta, „u slučaju kada opstanak nacije preti da ugrozi izvanredna javna opasnost, koja je proglašena zvaničnim putem“, a član 15. EKLJP dopušta takve mere u „doba rata ili druge javne opasnosti koja preti opstanku nacije“. Standardi kakvi su „doba rata“ i „izvanredna javna opasnost“, koje koriste pomenuti međunarodni instrumenti, treba da budu jasni, kako bi obuhvatili sva stanja u kojima se država može zateći i kako ne bi stvarali nedoumice prilikom procenjivanja mera i uslova pod kojima država može derogirati pojedina prava i slobode. Preciznim formulacijama obezbeđuje se veća pravna sigurnost i smanjuje mogućnost zloupotreba. Tako je npr. Evropska komisija za ljudska prava u tzv. „Grčkom slučaju“⁴ nabrojala sledeće neophodne elemente da bi se zadovoljio standard „javne opasnosti“ iz člana 15. EKLJP : opasnost mora biti stvarna i neposredna; njene posledice moraju da se odnose na celu naciju; mora biti ugroženo odvijanje organizovanog života zajednice; kriza ili opasnost moraju biti izuzetni.

¹ Vojin Dimitrijević, Dragoljub Popović, Tatjana Papić, Vesna Petrović, *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beograd, 2007, str.128.

² Službeni list SFRJ (Međunarodni ugovori) 7/1971.

³ Službeni list SCG (Međunarodni ugovori) 9/03, 5/05, 7/05.

⁴ Grčki slučaj nastao je povodom toga što je „pukovnička“ vlada u Grčkoj, koja je došla na vlast državnim udarom 1967. godine, stavila van snage delove ustava, pozivajući se na člana 15.EKLJP. Komisija je našla da u datom trenutku takva opasnost u Grčkoj nije postojala.

Da bi se preduzele mere kojima se stavljaju van snage pojedina prava, neophodno je da se pored pomenutih standarda, ispune i neki dodatni uslovi. Ti dodatni uslovi odnose se na to da država ove mere može preduzeti samo „u najnužnijoj meri koju zahteva situacija“; ovakve mere ne smeju biti u neskladu sa drugim obavezama koje država ima prema međunarodnom pravu; o preduzetim merama država mora obavestiti nadležne organe, pa u slučaju EKLJP to znači da je o preduzetim merama neophodno obavestiti Generalnog sekretara Saveta Evrope, a u slučaju PGP Generalnog sekretara Ujedinjenih Nacija.

Prvi standard „najnužnijih mera koje zahteva situacija“, govori o tome da prilikom preduzimanja mera povodom ograničavanja određenih prava, država strogo mora voditi računa o proporcionalnosti tih mera i cilja koji se njima želi postići, kao i njihovom prostornom domašaju i dužini trajanja. Uvek je potrebno ispitati da li se potrebna svrha može postići bez ikakvih ograničenja, primenom nekog drugog postojećeg i nespornog propisa. Tako je Evropski sud za ljudska prava u slučaju *Ireland v. United Kingdom*⁵, koji se ticao vanrednih mera u Severnoj Irskoj (delu Ujedinjenog Kraljevstva), kojima je omogućeno lišenje slobode pojedinih lica bez kontrole suda, a koje su se odnosile na lica osumnjičena da su pripadnici IRA (Irske republikanske armije), zaključio da su vlasti Ujedinjenog Kraljevstva opravdano preduzele vanredne mere, jer se radilo o borbi protiv terorizma i da ove mere nisu dovele do kršenja člana 15. EKLJP. Međutim, postoji shvatanje da Evropski sud za ljudska prava u vrlo važnim i osetljivim oblastima ostavlja vlastima isuviše veliko polje slobodne procene, kako u pogledu situacije koja navodno opravdava vanredne mere, tako i pri oceni njihove proporcionalnosti.⁶

Drugi dodatni uslov koji se zahteva da bi se mogle preduzeti mere kojima se stavljaju van snage pojedina prava, predstavlja usklađenost mera koje država preduzima sa njenim obavezama prema međunarodnom pravu. Ove obaveze se pre svega odnose na poštovanje međunarodnog humanitarnog prava, različite međunarodne

⁵ Application no. 5310/71, presuda od 18. januara 1978.

⁶ Vojin Dimitrijević, Dragoljub Popović, Tatjana Papić, Vesna Petrović, *op.cit.*, str.131.

konvencije o ljudskim pravima, ali i na ostale međunarodne obaveze država i međunarodna običajna pravila.⁷

Savremene civilizacijske potrebe međunarodne zajednice ustanovile su postojanje ljudskih prava koja se ni pod kojim uslovima ne mogu ograničiti, zbog čega i nose naziv neprikosnovena ili osnovna (fundamentalna) ljudska prava. Prema EKLJP, ni pod kojim uslovima se ne mogu ukinuti: pravo na život – član 2, zabrana mučenja – član 3, zabrana ropstva i držanja u ropskom položaju – član 4 st.1, i član 7, koji štiti pravilo zakonitosti – *nullum crimen sine lege*. PGP je u ovom pogledu nešto napredniji, odnosno otišao je korak dalje od EKLJP, pa je pomenutom spisku neprikosnovenih prava dodao i slobodu misli, savesti i veroispovesti.

U novije vreme, naročito nakon 11. septembra 2001. godine i nadolazećeg talasa terorizma u svetu, jedan od čestih razloga za pokušaj ograničavanja ili derogiranja nekih prava je upravo suzbijanje terorizma. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je čak i u jednoj presudi od 1999. godine (*Selmouni v. France*⁸), zabranio torturu, čak i u „najtežim uslovima“, kao što je borba protiv terorizma i organizovanog kriminala.

UGRAĐENA (INHERENTNA) OGRANIČENJA

Za razliku od instituta derogacije pojedinih prava, neka od garantovanih prava ograničena su stalno, i to samom formulacijom zajemčenog prava. Zato se takva ograničenja i nazivaju inherentnim (ugrađenim) ograničenjima. Po samoj svojoj definiciji, ni jedno zagarantovano pravo nije samo ono što njegovo ime kaže, već je npr. ograničeno preciznim nabrojanjem izuzetaka, odnosno slučajeva u kojima se ne može koristiti, odnosno, kada se na njega niko ne može pozvati. Takav je npr. slučaj sa „pravom na život“, koje je prema PGP ograničeno mogućnošću da država propisuje smrtnu kaznu za naročito teška krivična dela – član 6.

Ima prava koja su inherentno ograničena samim tim što ih ne mogu imati svi ljudi, već samo državljani određene države. Takav je slučaj sa onim pravima koja se ne garantuju „svakome“ i „svakom čoveku“, pa je tako u vezi sa slobodom kretanja, kada je pravo ulaska

⁷ Konstantin Obradović, Milan Paunović, *Pravo ljudskih prava*, Beograd, 1996, str.37.

⁸ Application no. 25803/94, presuda od 28. jula 1999.

na teritoriju neke države ograničeno samo na njene državljane. Takođe, na neposredan način se ograničava ostvarivanje nekih prava određenim kategorijama lica kao što su psihijatrijski bolesnici, vojnici ili državni službenici.

Savremena pravna nauka je prihvatanje doktrine „inherentnih ograničenja“, naročito u pogledu odredaba u kojima nije predviđena izričita mogućnost ograničenja, podvrgla žestokoj kritici.⁹

FAKULTATIVNA OGRANIČENJA

Fakultativna ograničenja podrazumevaju da država može da ograniči ostvarivanje pojedinih prava u skladu sa potrebama i interesima pojedinih potpisnika međunarodnih ugovora o ljudskim pravima – u opštem društvenom interesu. Ograničenja pojedinih prava dopuštena su tzv. „*restriktivnim klauzulama*“ koje se nalaze u odredbama kojima se ta prava garantuju. Unutrašnje vlasti mogu, ali ne moraju primeniti ova ograničenja.

Za razliku od derogacije kojom se neka ljudska prava mogu staviti van snage i obustaviti njihova primena, kod fakultativnih ograničenja državama se dopušta mogućnost „mešanja“ ali samo u pogledu obima uživanja ovih prava i to onda kada je takva intervencija države: *zakonita* (propisana zakonom, u skladu sa zakonom), *legitimna* i *opravdana*.

Uslov *zakonitosti* ograničenja odnosi se na to, da ograničenje mora da bude dozvoljeno aktom zakonodavnog ranga, što ističu i PGP i EKLJP, koji koriste izraze – „zakonito“ ili „u skladu sa zakonom“. Ovo ne znači da se reč „zakon“ mora tumačiti isključivo restriktivno, već se rečju „zakon“ obuhvataju i običajna pravna pravila, karakteristična za države anglo-saksonskog sistema, kao i podzakonski akti, kao što su npr. dekreti ili uredbe. Osim toga, da bi se intervencija države mogla smatrati „zakonitom“ ili „u skladu sa zakonom“, akt u kome se navodi ograničenje mora da bude pristupačan (dostupan svima), što znači da svi zainteresovani mogu da se obaveste o postojanju ograničenja. Akt takođe mora da bude i „predvidljiv“, odnosno dovoljno jasan onim licima na koja bi se mogao odnositi, kako bi mu mogla prilagoditi svoje ponašanje.¹⁰

⁹ *Ibidem*, str. 41.

¹⁰ Vojin Dimitrijević, Dragoljub Popović, Tatjana Papić, Vesna Petrović, *op.cit.*, str.133.

Osim toga što moraju biti zakonita, ograničenja moraju biti i suštinski opravdana, *legitimna*, odnosno, mogu se uvesti samo kako bi služila ostvarenju onih ciljeva, koji su definisani odgovarajućom odredbom kojom se ograničenja dopuštaju, kao što su nacionalna i javna bezbednost, teritorijalni integritet države, zdravlje, moral, ekonomska dobrobit zemlje, autoritet i nepristrasnost sudstva, sprečavanje nereda i kriminala itd. Npr. sloboda kretanja se po PGP može ograničiti radi zaštite nacionalne bezbednosti (čl.12 st.3). Načelo legitimnosti mora da vodi računa i tome da nadzorni organ, kakav je Evropski sud za ljudska prava, treba da pazi da ograničenja nisu uvedena s nekim prikrivenim ciljem.

Ograničenja moraju biti i *neophodna* (*nužna, opravdana*), odnosno država treba da pokaže da je za njima postojala stvarna i ozbiljna potreba. Ograničenje nije neophodno, ako postoje i blaže mere koje mogu poslužiti istoj svrsi. Po pravilu, u ugovorima o ljudskim pravima, kako bi ograničenje bilo neophodno, dodaje mu se i izraz „u demokratskom društvu“. Ovaj standard „neophodno u demokratskom društvu“ jezički je obrazložen u praksi evropskih organa za zaštitu ljudskih prava.

ZAKLJUČAK

Vlast koja želi da očuva demokratiju može doći u veoma delikatne situacije. Na putu ka ostvarivanju demokratije ona na raspolaganju ima brojna sredstva, među kojima i pomenute međunarodne instrumente za zaštitu ljudskih prava, kojima se dozvoljava da se neka prava ograničavaju. Ključan problem vezan za korišćenje ovih ograničenja je upravo pronalaženje adekvatne granice do koje se ona mogu koristiti, kao i adekvatnog i legitimnog cilja koji se ograničenjima želji postići. Da bi sačuvala svrhu svoga postojanja, demokratija je primorana, da u skladu sa sopstvenim principima, do određene granice podnosi i sopstvene neprijatelje. U tome upravo i leže veliko iskušenje i pravi paradoks demokratije.

Dragana Bogdanović,
student of Masters studies,
University UNION

DEROGATION AND LIMITATIONS OF HUMAN RIGHTS

Absolute implementation of human rights is not possible in modern democratic societies and states. Enjoying certain human rights without limitations could collide with interests of a society as a whole, or with same or similar rights of others, rights that also need to be protected. This is why existence of limitations in international human rights instruments are considered to be reasonable and justified. Depending on its type and significance, there are three possible limits to human rights that should be considered. First, some human rights could be recalled (derogated). Second, there are so-called inherent (embedded) limitations for some human rights. Third, there is facultative limitation, which could be used in certain situations, but there is no obligation of its implementation. Those are connected to the existence of so-called restrictive clauses. Finally, there some human rights which cannot be limited under any circumstances. They are inviolable, considering the stand that any limitation or derogation of such rights would be contrary to the system of universal values human rights stand upon.

Key words: human rights, derogation of human rights, state of emergency, European Convention on Human Rights.