

MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR I PRAKSA U OBLASTI PRAVA NA UDRUŽIVANJE, SA OSVRTOM NA ODNOS PREMA DRUGIM POLITIČKIM PRAVIMA

Sažetak

Postojanjem, garantovanjem i uživanjem temeljenih političkih prava i slobode javnog i političkog djelovanja, posebno: prava na udruživanje, slobode mirnog okupljanja, slobode izražavanja i prava na informisanje, prava na učešće u vlasti i učešće u zajednici, u skladu sa normama i standardima međunarodnog prava, omogućava se aktivno učešće ključnih kolektivnih aktera pravno-političkog sistema, ali i građanina – pojedinca, u državi i društvu. Bez sloboda okupljanja, udruživanja i izražavanja nije moguće uživati demokratska prava ni učestvovati u javnom i političkom životu i upravljanju zajednicom, ostvariti pravo na učešće u vlasti i zajednici. U radu je naglašen teorijsko-pravni aspekt analize uloge, značaja i razvoja ljudskih prava u međunarodnim odnosima i pravu, temeljnih političkih prava u pravno-političkom sistemu u skladu sa normama i standardima međunarodnog prava, posebno prava na udruživanje, sa osvrtom na odnos prava na udruživanje prema drugim političkim pravima: pravu na mirno okupljanje, slobodu izražavanja i pravu informisanje te pravu na učešće u vlasti i učešće u zajednici.

Ključne riječi: temeljna politička prava, pravno-politički sistem, međunarodno pravo, međunarodni pravni okvir i praksa, pravo na udruživanje, pravo na mirno okupljanje, sloboda izražavanja i pravo na informisanje, pravo na učešće u vlasti i učešće u zajednici

1. Uvod

Prema tradicionalnoj definiciji međunarodnog prava kao prava koje uređuje odnose isključivo između nacionalnih država, koja je nakon Drugog svjetskog rata obuhvatila i razne novostvorene međuvladine organizacije priznajući im neka vrlo ograničena prava, individualna ljudska bića su smatrana prije objektima, nego subjektima i kao takvim nisu im bila priznata međunarodna subjektivna prava. "U mjeri u kojoj su države imale bilo kakve međunarodnopravne obaveze u odnosu

prema pojedincima, smatralo se da se radi o obavezama prema državama čiji su oni državljani."¹

Iz suštine ovih teorija proizilazi zaključak da način na koji je država postupala sa svojim državljanima nije bio uređen međunarodnim pravom, nije uticao na prava drugih država, a pošto se međunarodno pravo nije primjenjivalo na povrede ljudskih prava koje je činila država protiv svojih državljana, smatralo se da je to u isključivoj nadležnosti svake države i bilo je zabranjeno drugim državama da se umiješaju ili intervenišu u korist državljana države koja ih je zlostavljala. Ovakvo stajalište napušteno je u periodu između Prvog i Drugog svjetskog rata, ali je najznačajniji progres u internacionalizaciji i standardizaciji ljudskih prava postignut tek nakon Drugog svjetskog rata, kada dolazi, iako rijetko i nesistematično, do tzv. humanitarnih intervencija.

Pravo međunarodnih ljudskih prava ima svoje historijske preteče u mnogim međunarodnopravnim doktrinama i institutima, od kojih su najznačajniji humanitarna intervencija, odgovornost države za štete strancima, zaštita manjina, sistemi mandata i manjina Društva naroda i međunarodno humanitarno pravo i može se reći da, u onom obimu u kojem su sačuvani do danas, čine sastavni dio savremenog prava međunarodnih ljudskih prava. Za razliku od ranije dugog i upornog tretiranja ljudskih prava kao unutrašnje stvari svake zemlje, pri tom se zaklanjajući za državni suverenitet, veliki broj država danas prihvata ljudska prava kao elemenat međunarodnog javnog poretka i njihovo kršenje smatra narušavanjem međunarodnih obaveza država. Koristeći se opštepriznatim načelom međunarodnog prava po kojem država svoj suverenitet može ograničiti ugovorom, države mogu zaključiti ugovor kojim se usaglašavaju da će svojim državljanima priznavati određena ljudska prava, i time su države, u domašaju tog sporazuma, internacionalizirale to konkretno pitanje.² Ovo načelo odigralo je značajnu ulogu u razvoju međunarodnih ljudskih prava i postepenoj internacionalizaciji ljudskih prava.

Druga polovina XX vijeka donosi internacionalizaciju ljudskih prava, kvalitetno novu dimenziju ljudskih prava u smislu njihovog normiranja, ostvarivanja i zaštite, zahvaljujući i ujedno time čineći krupan napredak institucionalizacije međunarodne zajednice, gdje su se u okviru Organizacije ujedinjenih nacija okupile gotovo sve države svijeta, na podlozi Povelje UN-a, čiji se sadržaj bazira upravo na opredjeljenju za mir, slobode i ljudska prava. Upravo ljudska prava i osnovne slobode i jesu područje u kojem je međunarodno pravo daleko najviše napredovalo stalnim širenjem korpusa ljudskih prava i detaljnošću u njihovom normiranju, ali i sve većom institucionalizacijom staranja o njihovom ostvarivanju i zaštiti, uključujući i posebne, sada od ključnog značaja instrumente i institute te zaštite na međunarodnom nivou. Ujedinjene nacije i druge međunarodne organizacije, tokom mnogih godina nakon osnivanja, bile su

1 Oppenheim, L., *International Law*, vol. 1, str. 362. (2. izd. 1912.) prema Buergenthal, Thomas, *Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku*, Sarajevo, 1998.

2 Vidjeti šire: Buergenthal, Thomas, nav. djelo, str. 19.

uglavnom orijentisane na individualna prava, nediskriminaciju i jednaku zaštitu, dok su slabo interesovanje pokazivale za zaštitu prava manjina. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima je usvojena 1948. godine od Generalne skupštine UN-a kao rezolucija koja nema pravnu snagu, ona nije ugovor. Međutim, tokom decenija, od njenog osnivanja do danas, Deklaracija je doživjela snažnu transformaciju, tako da su danas rijetki pravници koji bi poricali da je "Deklaracija normativni instrument koji stvara barem neke, pravne obaveze za države članice UN-a".³ Međunarodni paktovi o ljudskim pravima, odnosno Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. usvojeni od Generalne skupštine UN-a, kao ugovori stvaraju pravne obaveze za države ugovornice, što znači da u odnosu na njih, pitanja koja se odnose na poštovanje i uživanje prava zagwarantovanim Paktovima, postaju pitanja međunarodnog značaja i time izlaze iz domena njihove unutrašnje jurisdikcije. Dva međunarodna sporazuma o ljudskim pravima: Pakt građanskim i političkim pravima i Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine, koji zajedno sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima čine, kako se to ponekad naziva, Međunarodnu povelju o ljudskim pravima (Međunarodni zakonik o ljudskim pravima), predstavljaju autoritativni dokument o međunarodnim normama ljudskih prava i standardima ponašanja kojima bi sve zemlje trebalo da teže.

Danas je u shvatanju (međunarodnih) ljudskih prava preovladavajući internacionalistički model koji, situiran između tradicionalnog etatističkog modela i kosmopolitskog modela međunarodnih ljudskih prava, smatra da je "međunarodna zajednica" zajednica država, kao i nevladinih organizacija i pojedinaca koji su formalno ili neformalno inkorporisani u međunarodne političke procese, a međunarodna aktivnost u sferi ljudskih prava dozvoljena je samo u skladu i do mjere do koje to dopuštaju norme međunarodne zajednice. Slabost međunarodnog sistema zaštite ljudskih prava jeste ograničenost svake ozbiljnije intervencije međunarodnih organa u pogledu zaštite ljudskih prava suverenitetom države, jer se pojedine države, odupirući se pritiscima izvana, budući da je suverenost države još uvijek efikasna i legitimna, pozivaju na nju. Suverenost države je još uvijek čvrsta i legitimna. Znatno je ograničena ustavnim, odredbama i načelima međunarodnog prava, prava ljudskih prava i poštovanjem unaprijeđenja civilnog društva. Ipak, zaštita ljudskih prava na međunarodnom planu, s obzirom na to da se provodi na način i u skladu sa pristankom države članice, može biti ostvarena posrednim putem: dovođenjem države u situaciju da promijeni postojeću praksu pod političkim pritiscima sadržanim u ocjeni podnesenih izvještaja, traženju pojašnjenja, dodatnih informacija, upoređivanjem i ispitivanjem podataka o kršenjima ljudskih prava dobivenih iz drugih izvora i animiranjem međunarodne javnosti.⁴ Bitno je i ohrabrujuće naglasiti da danas

3 Buergenthal, Thomas, nav. djelo, str. 33.

4 Vidjeti šire: Bakšić-Muftić, Jasna, Sistem ljudskih prava, Sarajevo, 2002., str. 277.

većina zemalja prihvata da su ljudska prava legitimna briga ne samo države, nego i drugih država i međunarodnih organizacija.

Politička prava, sadržana su, u pravilu, u katalogu ljudskih prava i predstavljaju dio ustavnih odredbi sa kojima su, po principu ustavnosti i zakonitosti, usklađeni čitav pravni sistem i zakonska zaštita ljudskih prava i sloboda. Građanska i posebno politička prava počivaju na sljedećim pretpostavkama: narodni suverenitet, podjela vlasti, pravna država i vladavina prava, te prožimanje političkog i pravnog sistema ljudskih prava. Kao klasična politička prava i slobode smatraju se politička prava koja uključuju slobodu mišljenja, govora, vjeroispovijesti, pisanja, okupljanja, udruživanja, pravo na informisanje, aktivno i pasivno biračko pravo, pravo na demokratske izbore i političke predstavnike, pravo na učešće u zajednici, vlasti, javnom i političkom životu. Politička prava, zajedno sa građanskim pravima, pripadaju klasičnim, najstarijim ljudskim pravima, pravima prve generacije, koja su se posebno značajno razvijala unutar zapadnoevropske historije, a vrijednosti njima zaštićene, bile su i jesu, svakako, poznate i štice i u ostalim društveno-historijskim i kulturno-civilizacijskim krugovima, možda izražene na nešto drugačiji način. Svojim sadržajem politička prava uglavnom garantuju imperativ zaštite prava pojedinca i temeljnih vrijednosti, poštovanje prostora slobode zaštićenog od neovlaštenog i nezakonitog uplitanja trećih lica i sugeriraju demokratski oblik državnog uređenja, vladavinu prava i politički i pravni sistem u kojem je zaštita temeljnih prava i sloboda građana neodvojiv dio pravnog poretka. Upravo zadiranje političkih prava u srž pravnog i političkog sistema rezultiralo je duboko ideologiziranim pristupom prilikom rada na njihovoj kodifikaciji u Ujedinjenim nacijama, na način da su zemlje komunističkog političkog sistema minimizirale njihov značaj u ukupnom korpusu ljudskih prava, a temeljeno na promjenama koje su donijele socijalističke revolucije insipirisane vraćanjem digniteta čovjeku u jednom novom poimanju slobode i ljudskih prava, dok je oprečno stanovište naglašavalo da su građanska i politička prava, za razliku od drugih, poseban oblik moralnih prava koja predstavljaju prava svih ljudi u svim vremenima, te da imajući na umu vrijednosti koje štite i obavezu njihovog poštovanja, ova prava čine suštinu i okosnicu pojma ljudskih prava.

Reći da postoji opšta prihvaćenost osnovnih principa ljudskih prava na državnom i međunarodnom nivou ne podrazumijeva i istovjetnost shvatanja o njihovoj prirodi i obimu primjene. Još su i danas prisutna teorijska razilaženja o porijeklu, opravdanosti, značaju i načinu primjene pojedinih ljudskih prava.

Ako je pravo predodređeno da služi ljudima, čineći čovjeku društvo u kojem živi predvidivim i dajući mu pravnu sigurnost, onda su ljudska prava - prava globalnog karaktera nastala kao izraz društveno-historijskih previranja i sa vjerom u bolje sutra čovječanstva.

2. Pravo na udruživanje - Sloboda (političkog) udruživanja i djelovanja

Pravo na slobodno udruživanje, uključujući i prava sindikalnog udruživanja, je pravo koje pripada političkim pravima. Svojim dijelom, koji se odnosi na slobodu sindikalnog udruživanja, pripada i korpusu ekonomskih i socijalnih prava. Ovo pravo stoga je sadržano u Univerzalnoj deklaraciji i oba Međunarodna pakta⁵ i predmet je interesa Međunarodne organizacije rada.⁶

Upravo se dva fundamentalna interesa - politički i ekonomski, realiziraju zahvaljujući pravu na slobodno udruživanje, te je stoga ovo pravo - njegovo normiranje i implementacija u praksi, stalni izazov nosiocima političke i ekonomske moći. Poseban značaj prava na slobodno udruživanje ogleda se

5 "Svako ima slobodu mirnog zbora i udruživanja." "Niko ne može biti primoran da pripada nekom udruženju." - član 20. stavovi 1. i 2. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima "Svako ima pravo da organizira i da stupi u sindikate radi zaštite svojih interesa." - član 23. stav 4. Univerzalne deklaracije "Svako ima pravo na slobodu udruživanja sa drugim, uključujući pravo na osnivanje ili pristupanje sindikatima radi zaštite svojih interesa." - član 22. stav 1, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. "Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti vršenju tog prava, osim onih koji su propisani zakonom i koji su potrebni u demokratskom društvu u interesu državne sigurnosti, ili javne sigurnosti, javnog poretka ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih. Ovaj član ne sprječava da se članovima oružanih snaga (vojske i policije) nametnu zakonita ograničenja u vršenju ovog prava." - član 22, stav 2. "Ništa u ovom članu ne ovlašćuje države članice Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. o slobodi sindikalnog udruživanja i zaštiti prava udruživanja da poduzmu zakonodavne mjere koje bi bile na štetu jamstva iz te konvencije ili da primijene zakon na način koji bi bio na štetu tih jamstava." - član 22, stav 3. "Pravo svakog je da, radi unaprjeđenja i zaštite svojih ekonomskih i socijalnih interesa, osniva sindikate i stupa u sindikat po svom izboru, zavisno jedino od pravila odnosne organizacije. Tom se pravu ne mogu postavljati nikakva ograničenja izuzev onih koja su propisana zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu i interesu državne sigurnosti ili javnog poretka ili za zaštitu prava i sloboda drugih." - član 8. stav 1. alineja a), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Pravo sindikata je da osnivaju nacionalne federacije ili konfederacije i pravo ovih da osnivaju međunarodne sindikalne organizacije ih da stupe u njih." - član 8, stav 1. alineja b). "Pravo sindikata je da djeluju slobodno i jedino uz ograničenja koja propisuju zakoni i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu državne sigurnosti ili javnog poretka, ili za zaštitu slobode i sigurnosti drugih." - član 8, stav 1. alineja c). "Pravo na štrajk je uz uvjet da bude vršeno u skladu sa zakonima odnosne zemlje." - član 8, stav 1. alineja d). „Ovaj član ne sprječava da se članovima oružanih snaga (vojska i policija) ili državne uprave, nametnu zakonska ograničenja vršenja tih prava.“ - član 8 stav 2. "Ništa u ovom članu ne ovlašćuje države članice Konvencije Međunarodne organizacije rada iz 1948. o slobodi sindikalnog udruživanja i zaštiti prava na udruživanje da poduzmu zakonske mjere koje bi bile na štetu jamstva iz te konvencije ili da primijene zakon na način koji bi bio na štetu tih jamstava" - član 8 stav 3. "Države članice priznaju prava djeteta na slobodu udruživanja i slobodu mirnog okupljanja." - član 15. stav 1. Konvencije o pravima djeteta. Ne mogu se nametnuti nikakva ograničenja na ostvarivanje ovih prava, osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su nužna u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, javnog poretka, zaštite javnog zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih." - član 15, stav 2. Instrumenti u vezi sa slobodom sindikalnog organiziranja koje je donijela Međunarodna organizacija rada: Konvencija o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava (br. 87) iz 1948., Konvencija o primjeni načela prava organiziranja i kolektivnog pregovaranja (br. 98) iz 1949., Konvencija o zaštiti i olakšicama predstavnicima radnika u poduzeću iz 1971. (br. 135), Konvencija o organiziranju poljoprivrednih radnika iz 1975. (br. 141), Konvencija o radnim odnosima u javnim službama, (br.151), Konvencija o kolektivnom pregovaranju i ugovaranju, (br. 154).

6 Vidjeti šire: Bakšić-Muftić, Jasna, nav. djelo, str. 215. i 216.

u neposrednoj uslovljenosti postojanja demokratije uživanjem ovog prava. Zahvaljujući slobodi udruživanja građani mogu zajedno sa drugima ostvariti cilj - zadovoljavanje svojih političkih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih, sportskih, individualnih, kolektivnih i drugih interesa u državi. Pravo na (političko) udruživanje je pravni osnov nastanka i djelovanja političkih stranaka koje se bore za vlast, a na osnovu ovog prava se osnivaju i djeluju i udruženja i asocijacije koje se ne bore za vlast, ali imaju utjecaja na vlast (nevladine organizacije – udruženja građana i fondacije). Građani, dakle, uživanjem političkog prava na udruživanje, mogu udruženi sa drugima u političku stranku, profesionalno udruženje, vjersku, sindikalnu, nevladinu ili neku drugu organizaciju, da se bore za svoje ideje, ciljeve i interese, te udruženi efikasnije ostvaruju svoja individualna prava.

Osnivanje udruženja i članstvo u njima moraju biti slobodni⁷ i niko se ne može primorati, direktno ili indirektno, od države ili privatnih lica da pripada određenom udruženju. „Pravo na udruživanje ne podrazumijeva pravo na članstvo u određenoj organizaciji. Ako neko udruženje odbije da učlani nekog pojedinca jer ne ispunjava uslove koje udruženje propisuje za članstvo, to nije u suprotnosti sa standardima slobode udruživanja.“⁸ Pravo slobode udruživanja normirano je u više međunarodnih pravnih akata, pri čemu se također proklamuje, kao osnovni princip, da se za njegovo vršenje neće postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su (propisana samo zakonom) "neophodna u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda i kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih ". Sloboda organiziranja ostvaruje se poštujući norme uspostavljene pravnim okvirom (međunarodnim i nacionalnim) i zasnovane na demokratskim načelima kojima se definišu pravila djelovanja, izbor predstavnika, organiziranje i djelokrug organa upravljanja i određenje programa djelatnosti. Sindikalna prava podrazumijevaju mogućnost sindikalnog udruživanja, organizovanja i djelovanja, te, dakle, pravo pojedinca da, zajedno sa drugima, osniva sindikate u cilju zaštite i unaprjeđenja ekonomskih i socijalnih interesa. Sindikati u programu svoje djelatnosti nemaju političko djelovanje, iako je posebno u praksi teško jasno i potpuno razgraničiti političko i legitimno zakonsko djelovanje.

Prema Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i praksi Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu pravom na slobodu udruživanja garantuje se pravo osnivati i učlaniti se u udruženja, političke stranke, vjerske zajednice, sindikate, udruženja poslodavaca, trgovačka društva i razne druge oblike udruživanja. Član 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda štiti „slobodu udruživanja s drugima“ u pozitivnom i negativnom aspektu. On obuhvata pravo na osnivanje udruženja ili pravo na

7 Vidjeti presudu Evropskog suda za ljudska prava Sidiropoulos v. Greece, App. No. 26695/95 (1998)

8 Dimitrijević, Vojin, Popović, Dragoljub, Papić, Tatjana, Petrović, Vesna, Međunarodno pravo ljudskih prava, Beograd, 2006., str. 254.

pridruživanje već postojećima (pozitivni aspekt), ali i pravo da se ne bude članom nekog udruženja (negativni aspekt).

«Kao i sloboda izražavanja i okupljanja, sloboda udruživanja leži u području gdje se preklapaju građanska i politička prava. Kao građansko pravo ona jamči zaštitu od samovoljnog upletanja države ili privatnih osoba, u slučajevima kada se, iz bilo kojeg razloga i u bilo koju svrhu, pojedinac želi udružiti s drugima ili je to već učinio. Kao političko pravo ona je nužna za postojanje i funkcioniranje demokracije jer se politički interesi mogu djelotvorno promicati samo u zajednici s drugima (u političkoj stranci, interesnoj skupini, organizaciji ili drugoj udruzi za promicanje određenih javnih interesa).»⁹

Pod slobodom udruživanja Evropski sud za ljudska prava smatra da građanin, radi postizanja određenog cilja, ima pravo osnovati neku skupinu ili organizaciju (i takvoj skupini ili organizaciji pripadati).¹⁰ Udruženje u smislu člana 11. Konvencije mogli bismo definirati kao svaki oblik dobrovoljnog udruživanja privatnih osoba radi postizanja određenog zajedničkog cilja.¹¹ Za postojanje udruženja traži se da ono ima institucionalni karakter tj. određeni stepen organiziranosti (organizacijske izgrađenosti) i trajnosti (stabilnosti) kojim se razlikuje od neformalnih društvenih tvorevina odnosno zajednica prolaznog karaktera čija je zaštita također zagantovana u okviru člana 11., ali pravom na slobodu mirnog okupljanja.¹²

Prema Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, sloboda udruživanja nije apsolutno pravo, što znači da se ovo pravo može ograničiti pod određenim okolnostima. Države mogu poduzeti mjere koje smatraju potrebnima radi zaštite pravne sigurnosti i ustavnih prava građana, ali to moraju učiniti u skladu sa Konvencijom, a poduzete će mjere biti podložne nadzoru Suda.

Udruženja, a posebno političke stranke, koji imaju nedemokratske ciljeve ili se koriste nedemokratskim sredstvima neće biti zaštićena članom 11. Konvencije.

Udruženje ne mora biti pravna osoba da bi uživalo zaštitu člana 11. Konvencije. Ipak, odbijanje registracije, tj. priznavanja statusa pravne osobe predstavlja ograničenje prava na slobodno udruživanje i može dovesti do povrede Konvencije. Zabrana osnivanja nekog udruženja ili odluka o zabrani već postojećeg udruženja mora biti posljednja mjera i primjenjena samo u slučaju ako blaže mjere ograničenja ne mogu zaštititi te interese. Ograničenja i zabrane u domenu slobode udruživanja, između ostalog, mogu biti: zabrane štrajkova koji

9 Nowak, Manfred, U.N.Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, Kehl-Strasbourg, Arlington, Engel, 2005., str. 385.

10 "The concept of freedom of association is ... concerned with the right to form or be affiliated with a group or organization pursuing particular aims" (*Mc Feelly protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8317/78, Odluka Komisije od 15. svibnja 1980., Decisions and Reports (DR) 20, str. 44).

11 *Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 7601/76 i 7806/77, Izvješće Komisije od 14. prosinca 1979, Series B, no. 39, str. 36, § 167.

12 Tomuschat, Christian, "Freedom of association", u: Macdonald, R.St.J.; Matscher, F.; Petzold, H. (ur.), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht-Boston-London-Nijhoff, 1993, str. 494.

prijete opštoj sigurnosti, ako je takva zabrana neophodna u demokratskom društvu i u srazmjeri je sa opasnošću koja iz takvog štrajka proizilazi, ograničenja rada ili zabrana rada udruženja koje se bavi djelatnošću usmjerenom ka poništavanju prava koja garantuju međunarodni ugovori o ljudskim pravima (čl. 5 st. 1 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (PGP) i čl. 17 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EK)) ili suprotnom osnovnim načelima demokratije (Komitet za ljudska prava je zabranu fašističke partije u Italiji smatrao saglasnom članu 22 PGP), ograničenja političke djelatnosti stranaca prema Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (čl. 16), te bi udruživanje stranaca u političku partiju moglo da bude zabranjeno, ograničenja slobode udruživanja pripadnicima vojske i policije (i državne uprave prema EK) moraju biti samo u skladu sa zakonom, a ne moraju ispunjavati zahtjeve proporcionalnosti i neophodnosti u demokratskom društvu, dakle, pripadnici oružanih snaga i policije isključuju se iz opštih odredbi o ograničenjima slobode udruživanja (čl. 22 st. 2 PGP i čl. 16 st. 3 Američke konvencije), dok Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda isto postupa i u slučaju službenika u državnoj upravi (čl. 11 st. 2). Riječ je samo o ograničenju korištenja slobode udruživanja ovim grupama, ne i ukidanju samog prava, jer bi opšta zabrana udruživanja predstavljala kršenje prava na slobodu udruživanja. S druge strane, sindikalne aktivnosti usmjerene ka zaštiti interesa, na primjer putem štrajka, svakako bi mogle biti ograničene u skladu sa zakonom.

Sud nerijetko razmatra povrede člana 11. u svjetlu ostalih odredaba Konvencije, posebno zbog toga što se sloboda udruživanja dovodi u vezu sa drugim pravima i slobodama garantovanim Konvencijom. Sloboda udruživanja najčešće se dovodi u vezu sa slobodom izražavanja (član 10. Konvencije), potom sa slobodom mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti (član 9. Konvencije), pravom na slobodne izbore (član 3. Protokola 1. uz Konvenciju), pravom na poštivanje doma (član 8. Konvencije)¹³, zabranom diskriminacije (član 14. Konvencije i Protokolom 12. Konvencije)¹⁴, pravom na pošteno suđenje (član 6. Konvencije) i pravom na djelotvoran pravni lijek (član 13. Konvencije).

Pravo na udruživanje je i individualno i kolektivno pravo – individualno pravo kao pravo pojedinca da se sa istomišljenicima udruži kako bi se borio za svoje interese, a kolektivno pravo kao pravo članova udruženja da udruženi rade na postizanju svojih ciljeva. Pojedinac, dakle, kako bi ostvario svoje ciljeve

13 U predmetu *Niemietz protiv Njemačke* (*Niemietz protiv Njemačke*, presuda od 16. prosinca 1992., Series A no. 251-B, §§ 29-33.), Sud je pojam „doma” protumačio tako da uključuje i poslovni prostor. Kako se taj stav primjenjuje i u slučajevima u kojima podnositelji zahtjeva nisu samo fizičke već i pravne osobe trebalo bi zaključiti da su i prostorije udruženja zaštićene člankom 8. Konvencije. (Ibidem.)

14 Kada se podnositelj, osim povrede prava na slobodu udruživanja, žali i na diskriminaciju u svezi s tom slobodom, Sud će, nakon ispitivanja pritužbe pod člankom 11. Konvencije, najčešće zaključiti da nema potrebe predmet razmatrati i pod člankom 14. Pritužbu pod člankom 14. će razmotriti samo ako očita nejednakost u postupanju, s obzirom na uživanje prava na slobodno udruživanje, predstavlja bitan aspekt slučaja. (Ibidem.)

u zajednici sa drugima može da osnuje novo udruženje ili da se učlani u već postojeće udruženje. U pravilu, pravo na slobodu udruživanja uživaju pojedinci (fizičke osobe) koji osnivaju udruženje ili mu se pridružuju, ali i samo udruženje, a navedno se odnosi i na pojedince kojima je onemogućeno da budu član udruženja kao i na one koji su na to prisiljeni. Države imaju negativnu obavezu da se uzdrže od zabrane ili ometanja osnivanja udruženja, kao i ometanja njegove aktivnosti, a pozitivnu obavezu da obezbijede pravni okvir za osnivanje udruženja i da spriječe svako ometanje usmjereno ka sprječavanju osnivanja ili djelovanja udruženja. „Slobodu udruživanja s drugima treba shvatiti kao čovjekovo pravo, a ne i njegovu obavezu, što je i eksplicitno normirano u Univerzalnoj deklaraciji UN o ljudskim pravima, odredbom da "niko ne može biti primoran da pripada nekom udruženju".¹⁵ Pojedinaac može, ali ne mora pripadati nijednom udruženju.

Sloboda udruživanja pretpostavlja i slobodu okupljanja. Jedino na taj način, ona se može djelotvorno ostvarivati. Dakle, riječ je o višem, institucionalizovanom obliku okupljanja, a koji je također u najužoj vezi sa slobodom mišljenja, savjesti i uvjerenja. Čovjek, kao društveno biće, svoja pojedina individualna prava često želi uživati i ostvaruje udružen sa drugima, te stoga, stvarna demokratija podrazumijeva pravo pojedinca da se udružuje u razne oblike udruženja u svim oblastima društvenog života (ekonomskoj, naučnoj, obrazovnoj, religijskoj, političkoj...).

3. Pravo na udruživanje u kontekstu odnosa sa drugim političkim pravima

3.1. Pravo na mirno okupljanje

Sloboda okupljanja, zajedno sa slobodom udruživanja, preduslovi su za postojanje savremenog demokratskog društva, predstavljaju osnov komunikacije među pojedincima sličnih interesa ili političkih uvjerenja, čine poseban oblik slobode izražavanja i važan su aspekt slobode učešća u društvenom i političkom životu. Stoga imaju važnu političku dimenziju. Bez sloboda okupljanja i udruživanja nije moguće uživati demokratska prava i učestvovati u javnom životu i upravljanju zajednicom. Sloboda okupljanja (i udruživanja) rezultat je “one faze u razvoju liberalne demokracije kada je postalo jasno da princip unije odnosi pobjedu nad principom razuma“. Drugim riječima, okupljanje (i udruživanje) postalo je značajno onog trenutka kada se pokazalo da nije dovoljno da samo izabrani predstavnici, na osnovu razuma, donose zakone za sve, nego je potrebno i postalo neophodno da ljudi, međusobno ujedinjeni na bazi određenih ciljeva, vrše presiju na državnu vlast radi ostvarenja nekih svojih političkih, socijalnih

¹⁵ Ibid., str. 129.

i humanih ciljeva.¹⁶ Sloboda okupljanja, u odnosu na slobodu udruživanja, predstavlja manje formalan način komuniciranja među ljudima.

Međunarodno priznato pravo na slobodu mirnog okupljanja podrazumijeva, prije svega, obavezu države da to pravo poštuje. No, ono istovremeno znači i obavezu države da osigurava ostvarivanje tog prava, tj. da sprječava svaki vid njegovog onemogućavanja ili kršenja.¹⁷ Sloboda mirnog okupljanja je jedno od važnih demokratskih prava. U osnovi radi se o povremenom, efemernom okupljanju građana na javnom mjestu radi izražavanja određenih uvjerenja u zahtjevima upućenim organima države koji donose zakone i druge odluke. Ovo pravo okupljanja može se vršiti na određenom mjestu i tada se uglavnom govori o mitingu, a može i na nekom javnom putu i tada se govori o defileu. U oba slučaja okupljanje ne smije biti povod za bilo kakvo nasilje i upravo zato skup ne traži posebno odobrenje od države. Naprotiv, ako dođe do okupljanja, organi države dužni su da osiguraju ovaj vid političkog djelovanja građana. U osnovi, okupljanje građana vrši se s ciljem izražavanja određenih uvjerenja, a što je praktično moguće postići govorom, gestima ili čak šutnjom. Svrha je da se i izbori za realizaciju određenih socijalnih, ekonomskih i političkih zahtjeva. Pravo na slobodno okupljanje (i udruživanje) nije, dakle, apsolutno pravo. To pravo spada u kategoriju ljudskih prava u kojima država ima negativnu ulogu, tj. da se ne miješa u ostvarivanje ovog ljudskog prava, ali ima i čitav niz obaveza u svrhu demokratskog ostvarenja ovog prava.¹⁸

Okupljanje, za razliku od udruživanja, ima trenutni, diskontinuirani karakter, te je riječ o različitom karakteru čvrstine veze između članova. Pridjev «miran» je ograničio u velikoj mjeri opseg zaštite koju nudi prvi stavak. Za razliku od privatnog okupljanja, svako javno okupljanje velikog broja ljudi može biti podvrgnuto sustavu prethodnog izdavanja dozvola. To samo po sebi ne predstavlja kršenje odredaba članka 11. Konvencije. U svakom konkretnom slučaju treba osigurati ravnotežu između ostvarivanja ovog prava i zlouporabe javne vlasti da zabranjuje javne skupove zbog općenitih i neodređenih motiva.¹⁹

Pravo na mirno okupljanje regulisano je nizom međunarodnih dokumenata, između ostalih: Općom deklaracijom o ljudskim pravima²⁰, Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda²¹, Međunarodnim paktom

16 Vidjeti: Sadiković, Ćazim, nav. djelo, str. 110., prema Sadiković, Ćazim, Politički sistemi, Sarajevo, 2000.

17 Vidjeti: Miličević, Neđo, nav. djelo, str. 126. i 127.

18 Ibid., str. 111.

19 Vidjeti: Miljko, Zvonko, Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine, Zagreb, 2006.

20 Član 20., usvojena i proglašena na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda, 10. prosinca 1948. godine (rezolucija br. 217 /III)

21 Član 11.

o građanskim i političkim pravima²², te Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.²³

Ljudi se svakodnevno okupljaju na različite načine i različitim povodima: na zabavama, stadionima, bioskopima, koncertima i ostalim kulturnim ili drugim manifestacijama. Ovakvi slučajevi ne potpadaju pod slobodu mirnog okupljanja, već se tiču privatnog života pojedinca.²⁴ Da bi okupljanje uživalo posebnu zaštitu države, ono mora da izlazi iz čisto privatne sfere života pojedinca i da bude usmjereno ka javnom djelovanju.

Nijedan međunarodni instrument, međutim, ne daje definiciju pojma "okupljanje". Iako nijedan međunarodni instrument ne sadrži preciznu definiciju pojma „okupljanje”, na osnovu suštine ove ljudske slobode može se zaključiti da je okupljanje svjesno, voljno i privremeno sastajanje više osoba radi ostvarivanja nekog zajedničkog cilja. Garantuje se samo pravo na mirno okupljanje. Američka konvencija je određenija od većine instrumenata i postavlja dodatan zahtjev da mirno okupljanje bude bez oružja (čl. 15). Termin "mirno" ograničava slobodu okupljanja, na način da su države obavezne da štite samo mirna okupljanja. Uobičajeno značenje izraza „mirno” jeste odsustvo svih oblika nasilja. Ako

22 Član 21. i 22. Priznaje se pravo mirnog okupljanja. Ne mogu se postaviti nikakva ograničenja vršenju toga prava osim onih koja su nametnuta u skladu sa zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu državne sigurnosti ili javne sigurnosti, javnog poretka ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih. Član 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda: (1) Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo osnivati sindikate ili im pristupati radi zaštite svojih interesa.(2) Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ljudi ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovaj član ne zabranjuje da se nameću zakonska ograničenja u ostvarivanju tih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave. Član 20. Opće deklaracije o ljudskim pravima: (1) Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.

23 Član 8. Član 8. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima: (1) Države članice ovog pakta obavezuju se da osiguraju: (a) pravo koje ima svako lice da sa drugima osniva sindikate i da se učlani u sindikat po svom izboru, uz jedini uvjet da pravila budu utvrđena od strane zainteresirane organizacije, u cilju unaprjeđenja i zaštite ekonomskih i socijalnih interesa. Ostvarivanje ovog prava može biti predmet jedino ograničenja predviđenih zakonom i koja predstavljaju potrebne mjere u demokratskom društvu, u interesu nacionalne sigurnosti ili javnog poretka, ili zaštite prava i sloboda drugoga; (b) pravo koje imaju sindikati da stvaraju udruženja i nacionalne saveze i pravo koje ovi imaju na stvaranje međunarodnih sindikalnih organizacija ili na učlanjivanje u njih; (c) pravo koje imaju sindikati da slobodno obavljaju svoju djelatnost, bez drugog ograničenja osim onog koje predviđa zakon, a koje predstavlja potrebnu mjeru u demokratskom društvu, u interesu nacionalne sigurnosti ili javnog poretka, ili radi zaštite prava i sloboda drugoga; (d) pravo na štrajk, koje se ostvaruje prema zakonima svake zemlje. (2) Ovaj član ne sprječava da se vršenje ovih prava od strane članova oružanih snaga, policije ili državne uprave, podvrgne zakonskim ograničenjima. (3) Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnog rada da donosi zakonske mjere koje bi narušavale ili da primjenjuju zakon na način koji bi narušavao garancije predviđene navedenom Konvencijom.

24 Vidjeti: Dimitrijević, Vojin, Popović, Dragoljub, Papić, Tatjana, Petrović, Vesna, Međunarodno pravo ljudskih prava, ... str. 249.

nadležni organi imaju opravdane i jake razloge da vjeruju da planirani javni skup neće biti miran ili ako tokom održavanja skup prestane da bude takav, mogu ga zabraniti ili prekinuti.

Savremeni standardi vršenja ovog prava, odnosno uživanja ove slobode, ne podrazumijevaju samo pasivan odnos države prema mirnim okupljanjima, nego od države zahtijevaju: aktivan angažman i nakon što se skup prijavi, odnosno za njega izda dozvola (ovisno o režimu koji je u pojedinim zemljama primijenjen), pružanje zaštite grupama koje koriste pravo na mirno okupljanje, te obezbjeđenje okupljanja prilikom kojih u demonstracijama javno izražavanje pojedinih grupa ne odgovara ili je neprihvatljivo za neke druge grupacije.²⁵

„Pravo na okupljanje, kao samostalno pravo, nužna je pretpostavka za realizaciju i konzumiranje prava na slobodne izbore i prava na slobodu izražavanja. Iz veze koje sadržaj prava iz člana 11 može imati prema pravu na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovjesti (čl. 9), te pravu na slobodu izražavanja (čl.10), u praksi Suda formulisan je princip da se član 11 mora razmatrati u njihovom svjetlu.²⁶ Pravo na slobodno udruživanje uslovljeno je postojanjem prava na okupljanje, jer se bez njega ono ne bi moglo realizovati.

Ova veza reflektuje se u činjenici da Sud pravu na mirno okupljanje pripisuje značaj «fundamentalnog prava u demokratskom društvu» razmatrajući ga prema strogim kriterijima definisanim u članu 10 Konvencije. Mada Sud nije eksplicitno formulisao ovaj svoj stav u vezi sa tumačenjem člana 11, sklon je razmatrati pravo na slobodu okupljanja prema standardima koje je postavio za slobodu izražavanja, jer je mišljenja da je mirno okupljanje tek jedna od manifestacija slobode izražavanja.“²⁷

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Američka konvencija ograničenja slobode mirnog okupljanja za pomenute grupe dozvoljavaju samo pod opštim uslovom ograničenja koja važe za sve ostale - ono mora biti zakonito, u cilju zaštite nekog od gore navedenih interesa, kada je to neophodno u demokratskom društvu i kada je proporcionalno zaštititi tih interesa. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda dozvoljava državama da ograničavaju političku djelatnost stranaca (čl. 16), te bi u tom smislu političko okupljanje stranaca moglo da bude zabranjeno. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Američka konvencija ne pominju ovakva ograničenja, pa bi se stoga zabrana političkih skupova stranaca morala podvrgnuti opštim uslovima za ograničenje slobode mirnog okupljanja

25 Vidjeti: Dr Vojin Dimitrijević, Dr Milan Paunović, u saradnji sa Mr Vladimirom Đerićem, „Ljudska prava“, Beogradski centar za ljudska prava, „Dosije“, Beograd, 1997.

26 van Dijk, P. et al., nav. djelo, str. 542.

27 Vidjeti: Nadaždin Defterdarević, Mirjana, Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, Mostar, 2007., str. 303.

3.2. Sloboda izražavanja i pravo na informisanje

Sloboda okupljanja, kao i sloboda udruživanja s drugima, tijesno je povezana sa slobodom mišljenja, svijesti i uvjerenja. One, u stvari, znače specifičan način izražavanja mišljenja, koje se, opet, često ne može ni ostvariti djelotvorno ako se ljudi ne okupljaju da bi se ono saopštilo. Sloboda izražavanja regulisana je nizom međunarodnih dokumenata, između ostalih: Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda²⁸, Općom deklaracijom o ljudskim pravima²⁹, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima³⁰ te Konvencijom o pravu djeteta³¹.

“U kontekstu stvarne političke demokracije i poštivanja ljudskih prava, spomenutih u preambuli Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, sloboda izražavanja ne samo da je sama po sebi bitna, već igra centralnu ulogu u zaštiti drugih prava određenih Konvencijom. Bez garancije prava na slobodu izražavanja, koje štite nezavisni i nepristrasni sudovi, nema ni slobodne zemlje, nema demokracije. Ovakva opšta konstatacija je neosporna.”³²

28 Član 10. «1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprječava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija. 2. Ostvarenje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijevati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i koje su neophodne u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.»

29 Član 19. “Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. To pravo obuhvaća slobodu zadržavanja mišljenja bez vanjskih pritisaka te slobodu traženja, primanja i širenja informacija i ideja putem bilo kojeg sredstva javnog priopćavanja i bez obzira na granice.”

30 Član 19. „1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svojih mišljenja. 2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumijeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umjetničkom obliku, ili na bilo koji način po slobodnom izboru. 3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2. ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sljedstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvjesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito određena zakonom, a potrebna su iz razloga: (a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica, (b) zaštite državne bezbjednosti, javnog reda, javnog zdravlja i morala.“ Član 20. normira zabrane: „1. Svako propagiranje rata je zakonom zabranjeno. 2. Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.“

31 Član 12. stav 1. "Dijete ima pravo na slobodu izražavanja koja obuhvata i slobodu da traži, prima i daje informacije i ideje svih vrsta, bez obzira na granice, bilo usmeno ili pismeno ili preko tiska, putem umjetnosti ili nekog drugog medija po izboru djeteta."

Član 13. stav 2.: "Ostvarivanje ovog prava može podlijevati izvjesnim ograničenjima, ali samo onima koja su određena zakonom i koja su nužna: a) radi poštovanja prava i ugleda drugih ili radi zaštite sigurnosti ili javnog reda ili javnog zdravlja ili morala."

32 Macoevi, Monika, Sloboda izražavanja, Vodič za implementaciju člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Priručnici o ljudskim pravima, br. 2, Sarajevo, 2002., prema Frowein, Jochen Abr., Freedom of expression under the European Convention on Human Rights (Sloboda izražavanja po Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima) u Monitor/Inf (97) 3, Vijeće Evrope, str. 13.

Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je kao osnovni indikator demokratije prednost dala slobodi izražavanja i informiranja u medijima³³. Sloboda izražavanja predstavlja zasebno pravo, ali je i sastavni dio drugih prava koja štiti Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Može se sukobiti sa drugim pravima koja štiti Konvencija, kao što je pravo na pravično suđenje, na poštivanje privatnog života, na ubjeđenja i vjeroispovijest. U slučaju sukoba, Sud uspostavlja ravnotežu da bi odredio koje će pravo imati prednost nad drugim. Zaštita koju pruža član 10 odnosi se na svako izražavanje, neovisno o kontekstu, koje šire bilo koji pojedinac, grupa ili vrsta medija. Jedino ograničenje koje se zasniva na sadržaju, koje je Komisija primijenila, odnosilo se na širenje ideja kojima se promovirala nacistička ideologija, negirao holokust i pozivalo na mržnju i rasnu diskriminaciju. Komisija se pozvala na član 17. Konvencije i odlučila da se sloboda izražavanja ne može koristiti tako da vodi ka uništenju prava i sloboda koje Konvencija garantira. Države su obavezne opravdati svako ometanje bilo koje vrste izražavanja, te da bi odlučio u kojoj mjeri je određeno izražavanje zaštićeno, Sud razmatra vrstu (političko, komercijalno, umjetničko, itd.), sredstvo kojim se izražavanje vrši (lično, pisani mediji, televizija, itd.), i publiku (odrasli, djeca, šira javnost, određena grupa). Čak i "istina" izražavanja ima, u skladu sa ovim kriterijima, različit značaj. U procesu donošenja odluka, Evropski sud za ljudska prava posvećuje pažnju domaćoj ustavnoj praksi, uključujući i američku, koja slobodi izražavanja daje jaku zaštitu. "Izražavanje" koje štiti član 10 nije ograničeno na riječi, napisane ili izgovorene, već se odnosi i na slike, snimke i aktivnosti koje za cilj imaju izražavanje ideje ili predstavljanje informacije, čak i na garderobu u nekim okolnostima. Ovim članom obuhvaćeno je izražavanje u štampanim dokumentima, radio emisijama, umjetničkim slikama, filmovima, elektronskim informacionim sistema, te stoga što su sredstva za proizvodnju i saopštavanje, prijenos i distribuciju informacija, pokriveni članom 10, Sud mora pratiti rapidni razvoj tih sredstava u mnogim područjima. Član 10. EKLJP ne štiti samo sadržaj informacija ili ideja, nego i formu u kojoj se one izražavaju.

Pravo na glasanje nije zaštićeno članom 10., zbog toga što se smatra dijelom obaveze države da održava "slobodne izbore, u razumnim vremenskim periodima, tajnim glasanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.

Sloboda izražavanja podrazumijeva i negativnu slobodu da se ne govori.

Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda obuhvaćene su tri komponente prava na izražavanje: pravo na mišljenje, pravo da se prime informacije i ideje i pravo da se informacije i ideje prenose. prava, a sintetizovana u suštini medija ona postaju izraz jednog kolektivnog prava, sa sadržajem bitno drugačijim od njihove polazne supstance. Omogućavanje aktivnog učešća građana u procesu odlučivanja vrijednost je koja se ne može ostvariti bez

33 Indikatori za procjenu medijskih sloboda u zemljama članicama Vijeća Evrope (Odluka 1636 (2008))

prethodnog poznavanja informacija potrebnih da bi se odluka donijela.³⁴

3.3. Pravo na učešće u vlasti i učešće u zajednici

Ideja ljudskih prava, posebno u ovom smislu, temeljena je na konceptu narodnog suvereniteta i demokratije, jer se kao osnovni zahtjev demokratije navodi "značajno učešće u političkom životu i liberalizacija, a to je izrazita inkluzivnost i izuzetna otvorenost za političko takmičenje", te je tada riječ o poliarhiji ili demokratiziranom režimu.³⁵ Pravo na učešće u upravljanju zajednicom pretpostavlja postojanje prava učešća u javnim poslovima, aktivno i pasivno biračko pravo i ravnopravan pristup javnim službama, a ova prava (pravo na učešće u javnim poslovima, aktivno i pasivno biračko pravo i ravnopravan pristup javnim službama) nazivaju se političkim pravima u najužem smislu riječi, i po pravilu, imaju ih samo državljani. Ova prava sadržana su u mnogim univerzalnim i regionalnim ugovorima, ali su najobuhvatnije regulirana Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (član 25), koji propisuje da svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez diskriminacije i nepotrebnih ograničenja učestvuje u vođenju javnih poslova, direktno ili preko slobodno izabраниh predstavnika. Ukoliko se bilo koje lice isključuje ili favorizira u uživanju prava na učešće u upravljanju javnim poslovima, tada postoji kršenje ljudskih prava, ne postoji demokratija, nego autokratija. Aktivno i pasivno biračko pravo – pravo građana da biraju i da budu birani je demokratsko pravo, koje jedino od političkih prava u užem smislu, normira i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 3 Prvog protokola). „Pored prava svakog građanina da ima biračko pravo, i sami izbori moraju biti takvi da omoguće stvarno izražavanje volje građana i njeno realiziranje po osnovu rezultata izbora“³⁶ Opća deklaracija o ljudskim pravima ističe, također, u članu 21. i priznaje svakome „pravo sudjelovanja u upravljanju svojom zemljom neposredno ili preko slobodno izabраниh predstavnika, pravo na jednak pristup javnim službama u svojoj zemlji, te da je volja naroda temelj državne vlasti; da se ta volja mora izražavati na povremenim i poštenim izborima, koji se provode uz opće i jednako pravo glasa, tajnim glasovanjem ili nekim drugim jednako slobodnim glasačkim postupkom”.

4. Zaključak

Da bi se osigurao i zaista ostvarivao zadovoljavajući nivo građanskih i posebno političkih prava kao „prava participacije“, odnosno prava pojedinca da učestvuje u upravljanju javnim (državnim) poslovima (biračko pravo i pravo na pristup javnim službama) u državi, moraju se uzeti u obzir i pojedina prava koja

34 Vidjeti: Kornić, Danijel, Kornić, Danijel: Etika informisanja, Beograd, 1999., str. 51.

35 Vidjeti: Dal, Robert, Poliarhija (participacija i opozicija), Beograd, 1997., str. 18.

36 Pobrić, Nurko, nav. djelo, str. 424.

se nalaze između građanskih i političkih prava, kao što su sloboda izražavanja, sloboda okupljanja i udruživanja, te imati na umu da je za oblast političkih prava, najznačajnija tzv. politička participacija ili učešće u političkom odlučivanju, odnosno procesu donošenja odluka na različitim nivoima političkog organizovanja unutar jedne društvene zajednice – države.

Sloboda okupljanja, zajedno sa slobodom udruživanja, preduslovi su za postojanje savremenog demokratskog društva, predstavljaju osnov komunikacije među pojedincima sličnih interesa ili političkih uvjerenja, čine poseban oblik slobode izražavanja i važan su aspekt slobode učešća u društvenom i političkom životu

„Pravo na učešće u vlasti zaokružuje politička prava i demokraciju. U osnovi ovog prava stoje građani kao nosioci suvereniteta, njihova jednakost pred zakonom, gdje je individualna različitost zaštićena zabranom diskriminacije po bilo kojem kriteriju individualnog razlikovanja, rasi, boji kože, spolnoj, etničkoj, religijskoj pripadnosti, političkom uvjerenju, jeziku, socijalnom porijeklu, imovinskom stanju. Kao međusobno jednaki politički subjekti kojima pripada sloboda misli, opredjeljenja, organiziranja, oni imaju pravo biti birani na svim razinama vlasti i glasanjem sami legitimirati vlast.“³⁷

Literatura

- Bakšić-Muftić, Jasna, Sistem ljudskih prava, Sarajevo, 2002.
- Buergenthal, Thomas, Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku, Sarajevo, 1998.
- Dal, Robert, Poliarhija (participacija i opozivija), Beograd, 1997.
- Dimitrijević, Vojin, Paunović, Milan, u saradnji sa Đerićem, Vladimirom, Ljudska prava, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997.
- Dimitrijević, Vojin, Popović, Dragoljub, Papić, Tatjana, Petrović, Vesna, Međunarodno pravo ljudskih prava, Beograd, 2006.
- Harland, Christopher, Roche, Ralph, Strauss, Ekkehard, „Komentar Evropske konvencije o ljudskim pravima prema praksi u Bosni i Hercegovini i Strasbourgu“, Sarajevo, 2003.
- Korni, Danijel, Korni, Danijel: Etika informisanja, Beograd, 1999
- Macoevi, Monika, Sloboda izražavanja, Vodič za implementaciju člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Priručnici o ljudskim pravima, br. 2, Sarajevo, 2002.
- Miličević, Neđo, Ljudska prava, Sarajevo, 2007.
- Miljko, Zvonko, Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine, Zagreb, 2006.
- Nadaždin Defterdarević, Mirjana, Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, Mostar, 2007.
- Pobrić, Nurko, Ustavno pravo, Mostar, 2000.

37 Bakšić-Muftić, Jasna, nav. djelo, str. 217.

Sadiković, Ćazim, Evropsko pravo ljudskih prava, Sarajevo, 2003.
van Dijk, P., van Hoof, G.J.H., u saradnji sa... Teorija i praksa Evropske
konvencije o ljudskim pravima, Sarajevo, 2001.
Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
Konvencija o pravima djeteta
Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

Rebeka Kotlo, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law of the Džemal Bijedić University of Mostar

**INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK AND PRACTICE
OF RIGHT TO ASSOCIATION,
WITH REGARD TO OTHER POLITICAL RIGHTS**

Summary

The existence, guaranteeing and exercising of fundamental political rights and freedom of the public and political activity, particularly: freedom of association in relation to freedom of assembly, freedom of expression and the right to participate in government and the right to participate in governing the community, in accordance with provisions and standards of international law, enable the diverse activity and interaction of key actors of political system: political party, non-governmental organization, interest associations, academic and cultural community, media, public opinion phenomena, and most importantly, the existence of a citizen as an individual, in the state and society.

Without the freedom of assembly, association and expression, it is not possible to enjoy democratic rights or participate in public and political life and community governance, to exercise the right to participate in government and the community.

This paper emphasizes theoretical and legal aspects of the analysis of the role, importance and development of human rights in international relations and law, fundamental political rights in legal and political system, in accordance with provisions and standards of international law, particularly freedom of association in relation to freedom of assembly, freedom of expression and the right to participate in government and the right to participate in governing the community.

Keywords: fundamental political rights, legal-political system, international law, international legal framework and practice, right to association, right to peaceful assembly, freedom of expression and right to information, right to participate in government and community participation