

Доц. др Горан Марковић

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

УСТАВНОПРАВНИ ОСНОВ ОСТВАРИВАЊА ЕКОНОМСКИХ ПРАВА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Устави у Босни и Херцеговини не уређују област људских права и слобода на исти начин. Постоје недоумице о томе да ли су економска права призната Уставом Босне и Херцеговине. То је прва важна дилема коју треба ријешити да би њихово остваривање било могуће и дјелотворно. Аутор заступа мишљење да су она призната Уставом Босне и Херцеговине, јер су садржана у Међународном пакту о економским, социјалним и културним правима, који је наведен у Анексу I Устава. Ипак, да не би било дилема и да би институције и грађани били свјесни ових права, она треба да буду изричито садржана у нормативном дијелу Устава.

Устави ентитета уређују материју економских права на правно-технички коректнији начин, али врло уопштеним нормама, па је њихова конкретизација нужно вршена законима. Поједина законска рјешења, међутим, пате од недостатака. С једне стране, поједине законске норме су неуставне, јер уређују остваривање економских права на начин којим се крше друга, на примјер политичка, права. С друге стране, поједине законске норме нису неуставне, али су рестриктивне, и отежавају остваривање одређеног економског права, умјесто да у највећој могућој мјери олакшају његово уживање.

Кључне ријечи: Економска права; Босна и Херцеговина; Ентитети; Устав, Дискриминација.

1. УВОД

Устави у Босни и Херцеговини уређују материју људских права и слобода у складу са међународним стандардима. То непосредно проистиче из Устава Босне и Херцеговине, по коме ће

„Босна и Херцеговина и оба ентитета (ће) осигурати највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода“ (члан II 1 Устава). У корпусу тих права налазе се и економска права и слободе. О њима се у Босни и Херцеговини мало пише и нема позданих података, па ни теоријских анализа, о степену и могућности њиховог остваривања.

Економска права и слободе гарантовани су значајним међународним конвенцијама, у првом реду Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима из 1966. године и Европском социјалном повељом. Стога, њихова легитимност једнака је легитимности личних, политичких и других права о којима се у научним и политичким круговима знатно више говори и пише. Економска права и слободе нарочито су значајни у друштвима у „транзицији“, какво је и босанскохерцеговачко, јер је у њима најтеже осигурати њихову примјену. Под њима се подразумевају: право својине, право наслеђивања, право на рад, право на заштиту на раду, право на ограничено радно вријеме, право на осигурање и право на штрајк.¹ Ријеч је о правима којима се захтијева активна улога државе у економској сфери, гдје се сусрећу интереси рада и капитала. Иако ова права припадају сваком појединцу, она почивају на чињеници подјеле друштва на групе које имају различит положај у сфери рада и расподјели материјалних богатстава друштва. Стога, остваривање и заштита ових права добијају нову димензију – њима се не штите само појединци већ и читаве друштвене групе.

2. УСТАВНОПРАВНО РЕГУЛИСАЊЕ ЕКОНОМСКИХ ПРАВА НА НИВОУ ДРЖАВЕ

Устави Босне и Херцеговине и ентитета не уређују материју људских права и слобода на идентичан начин. Док Устав Републике Српске прихвата метод њиховог нормирања који су користили и југословенски уставни, уставни Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине користе другачији метод. У Уставу Босне и Херцеговине члан II посвећен је људским правима и слободама. Њиме, међутим, није уређена ова материја у цјелини, па је она заокружена Анексом I, у коме је наведено петнаест међународних конвенција које ће се непосредно примјењивати у Босни и Херцеговини.

¹ Р. Марковић, *Уставно право*, Београд 2010, 474.

Примијењена методологија уставноправног нормирања људских права и слобода има неколико специфичности: каталог људских права и слобода је непотпун, јер га највећим дијелом чине само лична и политичка права и слободе; та иста права, а и друга, која нису таксативно наведена у каталогу, јамче се у Анексу I Устава; предвиђена је непосредна примјена Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода; предвиђена је непосредна примјена таксативно набројаних међународних конвенција; Уставом нису дефинисана наведена људска права и слободе, нити су одређени случајеви у којима је допуштено њихово ограничење законом.

Овакав начин уставног нормирања ствара одређене недоумице: да ли грађанима Босне и Херцеговине припадају само права која су наведена у каталогу из члана II 3 Устава; да ли Европска конвенција има само надзаконску или и надуставну снагу, како тврде неки аутори;² да ли су међународне конвенције из Анекса I саставни дио Устава, због чега имају правну снагу уставних норми; да ли је допуштено законом ограничавати људска права и слободе гарантоване Уставом Босне и Херцеговине у изузетним случајевима.

2.1. Економска права у Уставу Босне и Херцеговине

Устав Босне и Херцеговине у свом нормативном дијелу јамчи изричито само једно економско право – право својине (члан II 3к). То не значи да економска права не припадају грађанима Босне и Херцеговине, а под одређеним условима и другим лицима под њеном јурисдикцијом. Пошто је Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима из 1966. године наведен у Анексу I Устава, чији је наслов „Додатни споразуми о људским правима који ће се примјењивати у Босни и Херцеговини“, економска права гарантована овим пактом истовремено су и уставна права.³

Анекс I, међутим, не садржи норме којима би прецизирао начин примјене ових споразума. Чак ни у његовом наслову нема

² Вид. Ф. Вехабовић, *Однос Устава Босне и Херцеговине и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, Сарајево 2006, 91 и даље.

³ Исто мишљење износи се у извјештају Министарства за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине. – *Седми и осми периодични извјештај о примјени Међународне конвенције о елиминисању свих облика расне дискриминације у Босни и Херцеговини за 2008. годину*, <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/PeriodicniIzvjestajCERDbos.pdf>, 21. јануар 2011.

ријечи која би на то упућивала. Чини се да нема сумње да се те норме непосредно примјењују као и свака друга уставна норма, јер је анекс по својој природи дио устава, без обзира на то што не чини његов нормативни дио.⁴ Анекси су донесени у исто вријеме кад и нормативни дио Устава, физички су дио Устава и декларација о његовом прихватању слиједи након садржаја анекса. Стога, за обим и садржај људских права у уставном систему Босне и Херцеговине нема никаквог значаја да ли су економска права садржана у каталогу у члану II, или њихова егзистенција проистиче из Анекса I.

По другом мишљењу,⁵ примјена међународних конвенција из Анекса I није јасно дефинисана, оне немају исти статус као и Европска конвенција, нити је загарантована њихова директна примјена. Економска права могу бити заштићена позивањем на Конвенцију само у случају да је субјект у питању дискриминисан приликом остваривања ових права. Уставни суд Босне и Херцеговине досад није заузео јасан став по овом питању. У једној одлуци⁶ истиче се да права из Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима нису гарантована Уставом Босне и Херцеговине и Европском конвенцијом, али су гарантована поменутиим пактом. Уставни суд истовремено констатује да је уживање ових права без дискриминације гарантовано чланом II 4 Устава Босне и Херцеговине, који нормира забрану дискриминације. У конкретном предмету пред Уставним судом, апелација се сматра недопуштеном јер је *ratione materiae* инкомпатибилна са Уставом, пошто апелант не наводи да је дискриминисан приликом остваривања одређених економских права, нити је дискриминација очигледна из наведених чињеница.⁷

⁴ Р. Марковић, 42.

⁵ Г. Млинаревић, А. Лаловић, *Економска и социјална права у Босни и Херцеговини. Извјештај*, Сарајево 2010, 22.

⁶ Одлука о допустивости број АП-1219/07 од 13. маја 2008. године, http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_pdf.php?pid=131361, 20. јануар 2011.

⁷ У другој одлуци у предмету АП-1999/08 од 13. октобра 2010. године, Уставни суд Босне и Херцеговине заузима другачије становиште. Иако поново истиче да право на рад није гарантовано Уставом Босне и Херцеговине и Европском конвенцијом, Суд указује да је оно гарантовано Међународним пактом, а да је у конкретном случају о коме је доносио одлуку ово право довољно гарантовано тако што је гарантовано право на правично суђење, па нема потребе за његовом посебном заштитом. Тиме је Уставни суд изнио мишљење да се апелација може уложити и поводом повреде права на рад као економског права. Остаје нејасно како је то могуће ако Суд и даље сматра да оно није гарантовано

Чини се да ова одлука Уставног суда Босне и Херцеговине не може представљати основ за закључак да економска права из Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима нису гарантована Уставом Босне и Херцеговине. Неколико разлога наводи на овај закључак. Прво, уставотворац је био свјестан ниског нивоа заштите људских права у Босни и Херцеговини и тешкоћа у њиховом остваривању након ступања на снагу Устава. Стога, предвидио је посебне механизме њихове заштите. Анекс I Устава увијек треба посматрати у вези са чланом II, којим се Босна и Херцеговина обавезује да ће обезбиједити највиши међународно признати ниво заштите људских права и слобода. Тешко да би се могло тврдити како је овај ниво заштите постигнут тиме што је за државну власт установљена само начелна обавеза да поштује људска права садржана у међународним конвенцијама из Анекса I. То би значило да држава може одлучивати о томе да ли ће и када обезбиједити највиши ниво међународно признатих људских права и слобода, односно да може по својој вољи одлучити о времену почетка примјене једне уставне норме. Друго, норме о људским правима садржане у међународним конвенцијама из Анекса I начелне су колико и уставне норме о људским правима из нормативног дијела Устава, а многе од њих су детаљније уређене, па се могу на исти начин примјењивати као и уставне норме о људским правима. Стога, нема разлога за тврдњу како ове конвенције не могу бити директно примјењиване у Босни и Херцеговини, тим прије што истој врсти аката припада и Европска конвенција, која се такође директно примјењује. Треће, Уставни суд Босне и Херцеговине у напријед наведеној одлуци апострофирао је један аспект примјене економских права – (не)дискриминацију. Међутим, да би појединци или поједине категорије били дискриминисани, право као такво мора им бити признато. Уставни суд не може тврдити да економска права нису гарантована Уставом, а затим сматрати апелацију недопуштеном зато што апелант није навео да је дискриминисан у остваривању ових права. Могуће је само једно – или апелант уопште не ужива економска права према Уставу Босне и Херцеговине, па не може бити дискриминисан, јер та права нису ускраћена само њему већ и свима осталима, или ужива економска права, али су му она призната на основу Устава Босне и

Уставом Босне и Херцеговине и какав је, по мишљењу Суда, однос (нормативног дијела) Устава Босне и Херцеговине и Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима из његовог првог анекса.

Херцеговине, јер Уставни суд штити људска права зајамчена Уставом Босне и Херцеговине. Ако Уставни суд Босне и Херцеговине сматра да право на рад није гарантовано Уставом Босне и Херцеговине, није јасно зашто је у другој одлуци (у предмету АП-1999/08) истакао да су гаранције права на рад и права на повољне услове рада обухваћене гаранцијама права на правично суђење, због чега дио апелације који се односи на повреду ових права није потребно посебно испитивати. Ако нека права нису гарантована уставом, нема потребе да њихова заштита буде обухваћена гарантовањем неког другог права, које Устав јамчи, како резонује Уставни суд.

Каталог људских права и слобода у нормативном дијелу Устава треба проширити навођењем економских права, јер се тиме олакшава њихова заштита, будући да ни правници, а поготово грађани и разноврсне организације које штите њихова права, често нису упознати са стварним обимом људских права, садржајем међународних конвенција, њиховом правном снагом и начином примјене, а ни Уставни суд Босне и Херцеговине није заузео чврст и јасан став о томе да ли ова права имају карактер уставних субјективних права.

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, а тиме и Устав Босне и Херцеговине, јамчи следећа економска права и слободе:

1. Право на рад, које обухвата слободу избора рада, право на одговарајућу зараду и на заштиту овог права;
2. Право на правичне и повољне услове рада, које обухвата: правичну зараду и једнаку награду за рад исте вриједности, пристојан живот за особе које раде и чланове њихове породице, хигијенско-техничку заштиту на раду, исту могућност напредовања на радном мјесту;
3. Право на одмор и разоноду, повремена плаћена одсуства и накнаду за празничне дане;
4. Право на ограничено радно вријеме;
5. Право на синдикално организовање и штрајк;
6. Право на осигурање.⁸

⁸ Класификација економских права извршена је у складу са терминологијом и класификацијом садржаним у Међународном пакту о економским, социјалним и културним правима (чланови 6–9).

Види се да су Пактом и Уставом Босне и Херцеговине обухваћена сва класична економска права. Овдје се не спомиње право својине, које Устав Босне и Херцеговине јамчи већ у својој преамбули, истичући посвећеност општем благостању и економском развоју, које треба постићи заштитом приватне својине и унапређењем тржишне привреде. Будући да Устав Босне и Херцеговине не садржи одредбе о друштвено-економском уређењу, није прецизно утврђено како се остварује право својине, који својински облици су дозвољени и да ли постоји равноправност свих облика својине. Истицање само једног облика својине, дакако, не значи да нису допуштени и други својински облици, јер заштита приватне својине неће бити отежана или онемогућена ако су признати и заштићени и други облици својине. Уставотворац је посебним истицањем приватне својине изразио свој идеолошки став и политички циљ, али и жељу за посебном правном заштитом приватне својине.

Овај став преамбуле доводи у питање принцип равноправности свих облика својине, а на извијестан начин и својински плурализам. Ако се посебно наглашава заштита приватне својине, то још не значи да ће, на примјер, привредни субјекти у приватној својини имати формалноправно повољнији положај на тржишту или пред државом. Формалноправна једнакост права и обавеза још увијек није тиме искључена, као што није забрањено оснивање и дјеловање привредних и других субјеката у другим својинским режимима.

Међутим, равноправност облика својине не огледа се само у томе, већ и у преласку из једног својинскоправног режима у други. Посебна заштита приватне својине тешко се може помирити са њеном неповредивошћу у смислу њене замјене другим својинскоправним режимом (национализација, социјализација, експропријација). Тешко је одговорити на питање шта у оваквом случају остаје од социјалне функције својине. Ако политичко представништво, на примјер, оцијени да је потребно ограничити право приватне својине јер не задовољава друштвене интересе, поставља се питање како ће Уставни суд Босне и Херцеговине реаговати. Да ли ће тумачити преамбулу тако да заштиту приватне својине, при чему се не спомињу остали облици својине, схвати као њену неповредивост, јер би у супротном појам заштите био обесмишљен? Или ће је тумачити тако да се под заштитом приватне својине мисли само на њену заштиту од било чијег противправног дје-

ловања, односно њеног самовољног ограничавања, или одузимања? Чини се да је исправније ово друго тумачење. Нема основа за тврдњу да је уставотворац под „заштитом приватне својине“ мислио на њену неограниченост и неповредивост, што значи на заштиту која би превазилазила оквире уобичајене правне заштите. То што је приватна својина посебно издвојена у преамбули Устава је израз идеолошко-политичког става уставотворца да цјелокупан друштвено-економски поредак Босне и Херцеговине заснива на приватној својини. Због тога, Уставном суду Босне и Херцеговине у неком будућем спору пружа се прилика да, тумачећи домашај и садржину овог става, у складу са идеолошко-политичким погледима својих чланова, заузме став у прилог једног од два горе поменути тумачења.

Треба имати на уму још једну чињеницу. Преамбула не садржи правне норме већ принципе на којима се темеље друштвено и државно уређење. Зато се „заштита приватне својине“ може тумачити само као политички став да економски систем треба да почива на приватној својини и одсуству подређености привредних субјеката држави. То не значи да приватна својина не може бити ограничена нормом садржаном у нормативном дијелу Устава или закону, пошто заштита приватне својине неће бити доведена у питање уколико буде ограничена или одузета у неким ситуацијама. Уставни принцип односи се на заштиту приватне својине начелно, на нивоу глобалног друштва, а не у сваком поједином случају. На концу, преамбула Устава Босне и Херцеговине познаје и други принцип економско-социјалног уређења (који, такође, није правна норма), а то је тежња ка општем благостању и економском развоју. Ако легитимно народно представништво, у функцији уставотворног или законодавног органа, оцијени да ове циљеве може постићи ограничавањем права својине, може усвојити норме или мјере које сматра потребним за постизање тог циља.

Одређена идеолошко-политичка оријентација уставотворца се назире из чињенице да је у Устав Босне и Херцеговине инкорпорисана само Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода, којима се јамче углавном лична и политичка права, а не и Европска социјална повеља, којом се јамче економска и социјална права. Будући да се о цјеловитости система заштите људских права може говорити само ако надзаконску односно уставну снагу добију норме садржане у оба акта, у будућим уставним реформама у Босни и Херцеговини било би нужно измијенити

члан II Устава тако да Европска социјална повеља добије исти уставоправни третман као и Европска конвенција, чиме се људска права прве и друге генерације (а у ова друга спадају и економска права) третирају једнако.

2.2. Законска регулатива

Будући да области друштвеног живота у којима се остварују економска права углавном нису у надлежности државе Босне и Херцеговине, законска регулатива врло је оскудна. Не постоје закони о својинским односима, облигационим односима, наслеђивању или раду на државном нивоу, чак ни као оквирни, који би дефинисали основне принципе које би ентитети уређивали својим законима и у складу са својим посебностима. Ово је утолико необичније што Босна и Херцеговина представља јединствен економски простор, са јединственим економским и правним системом и тржиштем робе, услуга, капитала и радне снаге.

Стога, о остваривању економских права може се закључивати анализом врло малог броја закона. Један од њих је Закон о раду у институцијама Босне и Херцеговине са више измјена и допуна.⁹ Њиме се уређују радни односи само у институцијама Босне и Херцеговине, јавним предузећима, удружењима и фондацијама Босне и Херцеговине, међуентитетским корпорацијама и другим институцијама за обављање додатних надлежности Босне и Херцеговине (члан 1 Закона). Права из радног односа која се признају запосленима у овим институцијама углавном су идентична онима која су прописана ентитетским законима о раду.

Законодавац се побринуо да обезбиједи једнака права из радног односа (а право на рад је у нашој класификацији економско право) за све запослене. У томе, међутим, није у цијелости успио. Закон о раду у институцијама Босне и Херцеговине садржи неколико дискриминаторских норми.¹⁰ Према једној, право на рад са половином радног времена има родитељ чије је дијете теже поремећено у развоју, а није смјештено у институцију социјално-здравственог старања. Према другој, приправници се могу наћи у

⁹ Закон о раду у институцијама Босне и Херцеговине, *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 26/04, 7/05, 48/05, 60/10

¹⁰ *Анализа законских рјешења у Босни и Херцеговини по основу постојања антидискриминаторских и/или дискриминаторских одредби*, Удружење „Ваша права Босне и Херцеговине“, Сарајево 2007, 10–11

неповољнијем положају у односу на остале запосленике зато што њихова права нису прецизирана, већ је остављено послодавцу или послодавцу и приправнику да уговорно регулишу та питања (члан 54 став 4 Закона).

Овим законом повријеђена је и једнака могућност запослених да остваре још једно економско право – право на осигурање. Оно, начелно, припада свим запосленима у институцијама Босне и Херцеговине, али га они не могу остваривати у једнаком обиму. Наиме, члан 104 Закона није предвидио јединствене стопе доприноса за све запослене у овим институцијама, већ је предвидио да ће се, до доношења предметног закона Босне и Херцеговине, узимати стопе доприноса према пребивалишту запосленог. Како су ове стопе различите у ентитетима и Дистрикту,¹¹ запослени не уживају право на осигурање у истој мјери, чиме долази до њихове дискриминације према мјесту пребивалишта.

У право на осигурање убраја се и осигурање за случај порођаја.¹² Оно припада запосленицама у институцијама Босне и Херцеговине. Закон о раду у институцијама Босне и Херцеговине, међутим, није уредио износ накнаде, него је оставио да буде одређена према пребивалишту корисника овог права. Тиме је такође извршена дискриминација (која је, иначе, чланом 6 Закона забрањена по било ком основу), јер су кориснице овог права стављене у неравноправан положај. Запосленицама из Посавског и Херцеговачко-неретванског кантона уопште није било признато ово право, јер ови кантони нису уредили питање обезбјеђивања накнада за случај порођаја.

Како видимо, дискриминација у остваривању економских права или појединих њихових компоненти има два облика: поједина права нису призната одређеним категоријама лица, или су им призната у мањем обиму него осталим субјектима права. Разлог треба тражити у чињеници да држава Босна и Херцеговина није

¹¹ Стопа доприноса за пензијско осигурање у Федерацији Босне и Херцеговине је 17 % а у Републици Српској за пензијско и инвалидско осигурање 24%, стопа доприноса за здравствено осигурање у Федерацији Босне и Херцеговине је 13 %, а у Републици Српској 15 %, а стопа доприноса за осигурање за случај незапослености је 2 односно 1 % (Закон о доприносима, *Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 35/98, 54/00, 16/01, 37/01, 17/06; Закон о доприносима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 51/01, 102/03).

¹² Неки аутори говоре о овом праву у оквиру права на заштиту породице, запослене мајке и дјетета (вид. Јасна Бакшић-Муфтић, *Систем људских права*, Сарајево 2002, 236).

надлежна за законско уређивање материје економских права, чак ни у оној мјери која је неопходна за гарантовање једнаког приступа овим правима и функционисање јединственог тржишта радне снаге. То је, свакако, уставноправна бесмислица, јер власници радне снаге не могу остваривати једнака економска права и не могу уживати Уставом гарантоване погодности јединственог економског простора уколико не постоје барем основи законске регулативе на нивоу државе. Осим тога, како Босна и Херцеговина има своје институције, у њима морају бити радно ангажована нека лица. Босна и Херцеговина мора имати право да са тим лицима ступа у уговорне односе на начин који неће дискриминисати нека од њих, што значи да сви запосленици у њеним институцијама морају имати једнак правни положај. Стога, неопходно је да Босна и Херцеговина добије овлашћење да у цјелости уређује радноправне односе и са њима повезана права и обавезе барем за лица која су запослена у њеним институцијама. Да би сва лица у Босни и Херцеговини уживала иста економска, и са њима повезана социјална права, како у погледу њихове садржине тако и обима, нужно је да држава добије надлежност да уређује барем основне принципе радноправних односа и за лица која нису запослена у институцијама Босне и Херцеговине, док би ентитети задржали надлежности које су им досад припадале.

Закон о раду у институцијама Босне и Херцеговине садржи још једну норму која угрожава право на рад. Заштита права у случају дисциплинског поступка против запосленог није адекватна, јер о повреди његових радних дужности одлучује дисциплинска комисија чије чланове именује послодавац (члан 61 став 4). Пошто запослени не може, преко својих представника, учествовати у именоввању чланова комисије, не пружа му се ни минимум гаранције да ће дисциплински поступак бити спроведен објективно. Тиме је право на рад као економско право битно угрожено.

3. УСТАВНОПРАВНО РЕГУЛИСАЊЕ ЕКОНОМСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА У УСТАВУ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Правно-технички посматрано, ентитети на различите начине уређују материју људских права и слобода у својим уставима. Устав Републике Српске у том погледу слиједи југословенску и босанскохерцеговачку уставну традицију, док је Устав Федерације Босне и Херцеговине врло сличан Уставу Босне и Херцеговине.

Устав Федерације Босне и Херцеговине уређује материју људских права и слобода у нормативном дијелу (II одјељак) и у додатку, у коме је наведена двадесет једна међународна конвенција чије одредбе имају правну снагу уставних одредаба, што се у Уставу изричито дефинише, па не може бити недоумица о правној снази ових конвенција у уставноправном смислу. Одјељак нормативног дијела Устава којим се уређују људска права и слободе садржи двије групе норми – једну чине норме које су означене као опште одредбе, а другу оне које се односе на успостављање и функционисање институције Омбудсмана. У члану 2 овог одјељка у каталогу људских права наводе се и поједина економска права и слободе: право на имовину, слобода оснивања и припадања синдикатима и слобода на рад. Осим ових изричито наведених економских права, Устав Федерације Босне и Херцеговине садржи и економска права која су гарантована инструментима за заштиту људских права наведеним у његовом додатку, а који проистичу из Европске социјалне повеље, Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима и Конвенције о правима радника на привременом раду у иностранству и чланова њихових породица. Судови, органи управе, институције које врше јавна овлашћења и органи федералне власти чланом II А 6 Устава Федерације Босне и Херцеговине обавезани су на поштовање људских права наведених у анексу Устава.

Због специфичних политичких и међународних околности настанка Федерације Босне и Херцеговине, њеним уставом није посебно нормирано економско-социјално уређење. Стога, законодавна власт има већу слободу у одређивању садржаја и обима економских права, посебно признавања и остваривања два кључна економска права – права на рад и права својине. Једино се у краткој преамбули Устава истиче приврженост слободном тржишту,¹³ што не имплицира доминантан облик својине, пошто слободна тржишна привреда може почивати на било ком облику својине који јамчи слободу привређивања и аутономију привредних субјеката. Тиме се право својине у Уставу Федерације Босне и Херцеговине не везује за било који облик својине, није супротно принципу својинског плурализма али ни доминацији одређеног типа својине.

¹³ „У жељи да промичу слободу појединца и развијају слободно тржиште (...) народи и грађани (...) оснивају Федерацију Босне и Херцеговине.“ – Ставови 4 и 7 Преамбуле.

Кад је ријеч о садржини осталих економских права, уставотворац упућује на одговарајуће норме међународних конвенција којима се она признају и гарантују. Метод подјеле надлежности између Федерације Босне и Херцеговине и кантона није, као у случају Босне и Херцеговине, битно сузио право Федерације да својим правним актима уређује економска права, па је законска регулатива садржајно богатија од оне на државном нивоу.

Економска права гарантована Европском социјалном повељом која имају карактер уставних права су: право на рад, право на правичне услове рада, право на сигурне и здраве услове рада, право на правичну накнаду, право на организовање, право на колективно преговарање, право дјете и младих на заштиту, право запослених жена на породилску заштиту, право на стручну обуку, право на стручно усмјеравање, право на осигурање, право радника-миграната и чланова њихових породица, право на учешће у одређивању и унапређењу услова рада и радног окружења, право на достојанство у раду, право радника са породичним обавезама на једнаке могућности и једнак третман, право представника радника на заштиту у предузећу и додјељивање адекватних средстава, право на информације и консултације у поступку колективног отпуштања.¹⁴

4. ЉУДСКА ПРАВА И СЛОБОДЕ У УСТАВУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Устав Републике Српске посвећује свој други одјељак људским правима и слободама (чланови 10–49). Уставноправно регулисање ове материје извршено је на начин који омогућује да се прецизно одреди која економска права су призната, како се она примјењују и да ли су допуштена њихова ограничења. Устав прецизно рашчлањује садржај појединих економских права, док друга само признаје, остављајући да њихова садржина буде прецизније одређена законом. Специфичност уставноправног нормирања ове материје је у томе што су поједина економска права, на примјер, право својине и право насљеђивања, уређена у трећем одјељку Устава, који је посвећен економско-социјалном уређењу.

¹⁴ *Европска социјална повеља (Повеља, протоколи, пречишћени текст Повеље)*, http://www.bh-hchr.org/Dokumenti/Evropska_socijalna_povelja.pdf, 20. јануар 2011.

Економска права гарантована Уставом Републике Српске су: право својине (чланови 50 и 54), право наслеђивања (члан 55), право на рад (члан 39), право на заштиту на раду (члан 40), право на ограничено радно вријеме (члан 40), право на штрајк (члан 42), право на осигурање (члан 43).

4.1. Право својине

Право својине може бити одузето или ограничено под условима прописаним законом и уз правичну накнаду (члан 56). То значи да Устав не спречава законодавну власт да ограничи право својине у било ком тренутку и у било ком обиму. Ово ограничење могло би бити извршено кад год законодавна власт оцијени да је то у јавном интересу, при чему би било могуће да се оно изврши и у правном облику национализације или социјализације.

Посебна ограничења права својине могућа су за вријеме ратног стања, непосредне ратне опасности или ванредног стања, када се физичким и правним лицима може ограничити располагање или утврдити посебан начин коришћења дијела њихових средстава.

Устав посвећује посебну пажњу праву својине странаца. Један од основа његовог стицања је улагање капитала. Међутим, Устав јамчи неповредивост својинских и других права стечених улагањем капитала, која не могу бити ограничена или одузета законом или другим прописом. Ова уставна норма је неприхватљива по два основа. Први указује на дискриминацију титулара права својине у зависности од тога да ли су странци или држављани Босне и Херцеговине. Овим првим право својине не може бити одузето или ограничено уколико је стечено улагањем капитала, док другима може. Други основ неприхватљивости ове уставне норме треба тражити у онемогућавању законодавне власти, која по дефиницији врши суверену власт у име народа, да процјењује да ли је неограничено вршење својинских овлашћења страних лица у супротности са социјалном функцијом својине односно циљевима које легитимна државна власт жели постићи.

4.2. Право на рад

Садржина права на рад одређена је у члану 39 Устава. Оно је комплексно, јер садржи неколико компоненти: слободан избор занимања и запослења; забрану принудног рада; једнаку доступност радног мјеста и функције; право на зараду; могућност престанка

радног односа само под условима предвиђеним законом и колективним уговором. У вези са природом и садржајем права на рад треба примијетити двије чињенице. Прво, право на рад не схвата се као субјективно право појединца да захтијева и добије запослење, нити као обавеза државе да му обезбиједи запослење. У теорији се, стога, поставило питање како тумачити *право* на рад. По ширем тумачењу, које је заступљеније, право на рад значи да свако може под једнаким условима слободно изабрати занимање и запослење. По ужем тумачењу, које је изнио француски теоретичар Морис Диверже (*Maurice Duverger*),¹⁵ право на рад своди се на право на материјално обезбјеђење за случај невољне незапослености. Ово прво схватање је несумњиво прихватљивије, јер је тешко разумјети како се право на рад може свести на право на материјално обезбјеђење за случај да се не врши рад. У природи буржоаског схватања људских права јесте њихово свођење на формалну компоненту, што је одлика напријед назначеног ширег схватања. Оно упућује на то да право на рад значи да свако може рачунати на стицање и очување запослења уколико испуњава законске услове, под истим условима као и сви други, што значи да нема дискриминације.

Овакво одређење права на рад, као и многих других људских права, не узима у обзир социолошку компоненту проблема, односно (не)могућност појединца да због свог друштвеног положаја оствари право које му је уставом формално гарантовано. То можда најснажније долази до изражаја у случају права на рад, које не припада грађанину као апстрактној индивидуи, по основу његовог држављанског статуса, већ као припаднику одређене друштвене групе. Како друштвене групе имају неједнак друштвени положај, не могу рачунати на једнаке стварне шансе у остваривању појединих људских права.

Обично се као компонента права на рад узима право запослених да учествују у управљању на радном мјесту. Ово право је признато запосленима чланом 65 Устава. У томе је предност Устава Републике Српске над уставима Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине, који не признају изричито ово право. То не значи да га запослени немају, као што потврђује Закон о вијећима запосленика, који је усвојио Парламент Федерације Босне и Херцеговине. Норма садржана у Уставу Републике Српске

¹⁵ Р. Марковић, 475.

сувише је уопштена,¹⁶ што ствара реалну могућност да ово уставно право законом буде преуско дефинисано. Тачно је да уставотворац не може детаљно уредити људска права и слободе, већ многи сегменти њиховог остваривања и заштите морају зависити од садржаја законских норми и друштвених околности. Међутим, кад је ријеч о нарочито осјетљивим људским правима, за која се претпоставља да тешко могу бити досљедно остварена, оправдано је прибјећи детаљнијем уставном нормирању, с циљем њихове боље заштите. Уколико је однос снага друштвених група које имају различит интерес за остваривање појединог људског права изразито несразмјеран, потребно је детаљније дефинисати садржај тог људског права и услове његовог остваривања, како се оно у пракси, па чак и у законској норми, не би свело на пуку формалност.

Право запосленог да учествује у управљању предузећем може бити остварено на различите начине. Оно може имати различиту форму и садржину, који доводе до његовог остварења различитим интензитетом и са различитим квалитетом, а да сваки његов облик буде подједнако уставан. Тако је, на примјер, са становишта Устава Републике Српске, потпуно свеједно да ли ће запослени имати представнике у управним одборима предузећа и, сходно томе, право гласа при одлучивању, или ће само имати право да буду информисани и консултовани прије доношења одлуке. Користећи ову „равнодушност“ Устава према разликама у квалитету и садржају различитих модалитета остваривања овог права, Народна скупштина Републике Српске усвојила је Закон о савјетима радника,¹⁷ којим се запосленима дају само савјетодавна права у управљању предузећима, али Законом о привредним друштвима¹⁸ није предвидјела обавезну представљеност запослених у управним одборима као органима одлучивања. Ово законско рјешење мање је повољно за запослене од оног које је садржао Закон о предузећима, према којем су запослени *могли* бити бирани у управне одборе.¹⁹

¹⁶ „Запослени имају право учешћа у управљању предузећем, у складу са законом.“ – Члан 65 став 2 Устава Републике Српске.

¹⁷ *Службени гласник Републике Српске*, бр. 26/01.

¹⁸ Закон о привредним друштвима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 127/08.

¹⁹ Закон о предузећима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 24/98, 62/02, 66/02, 38/03, 97/04, 34/06, чл. 257, ст. 2.

Будући да послодавци и запослени имају различит однос према средствима за производњу и различиту улогу у друштвеној организацији рада, која је хијерархијска и ауторитарна, немају једнаку моћ у провођењу процеса отказивања уговора о раду. Наиме, иако су законом прописани услови под којима послодавац и запослени могу отказати уговор о раду, поједина законска рјешења пружају могућност злоупотреба. Прецизније нормирање и ограничавање слободе једне уговорне стране, оне која је економски јача, доприносе лакшем остваривању овог уставног права.

Закон о раду Републике Српске²⁰ у члану 126 тачка 1 предвиђа да послодавац може отказати уговор о раду ако се из економских, организационих и технолошких разлога укаже потреба за престанком рада радника. Ова норма не пружа довољну заштиту иако по себи није противуставна. Послодавац може одмах након што откаже уговор о раду једном запосленом закључити исти такав уговор с другим запосленим, чиме изиграва законску норму и повређује право на рад дотад запосленог, јер врши фактички самовољан отказ уговора о раду. Ако би он отказао уговор о раду једном запосленом и одмах или убрзо потом га закључио с другим лицем, било би очигледно да је самовољно и без правног основа повриједио право на рад. Истина, запослени коме је на тај начин престао радни однос могао би тужити послодавца и доказивати да му је повријеђено право на рад. Могло би се тврдити да он може остварити заштиту свог права на рад пред судом. Суштина је, међутим, у томе да уопште не дође до повреде права. То ће бити извјесније уколико се ограничи слобода послодавца да закључи уговор о раду са новим запослеником непосредно након отказивања уговора о раду дотадашњем запосленом. Нека законодавства предвиђају такво ограничење, полазећи од жеље да заштите уставом признато право на рад и чињенице да се економска ситуација или технолошки услови послодавца не могу промијенити тако брзо да је економски оправдано или технолошки неопходно зановати уговор о раду са новим запослеником убрзо након отказивања уговора о раду са претходним.²¹

²⁰ *Службени гласник Републике Српске*, бр. 55/07.

²¹ Закон о раду Хрватске (*Народне новине*, бр. 149/09) у члану 107 став 7 предвиђа да послодавац који је пословно увјетованим отказом отказао раднику (због економских, технолошких или организационих разлога) не смије шест мјесеци запослити другог радника на истим пословима. Закон о раду Србије (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 24/05) предвиђа исто ограничење чланом 182

4.3. Право на штрајк

Сличан случај је са правом на штрајк, које је у Уставу Републике Српске такође уређено једном нормом.²² Овакав начин уставног нормирања једног људског права, упркос томе што нужно мора бити најопштији, ствара одређене проблеме. Не само да законодавац може законском нормом уређивати ово људско право шире или уже, већ постоји могућност да њоме ограничи неко друго људско право, чиме се поставља питање уставности закона, на које Уставни суд може дати различит одговор. Тиме, ствара се правна несигурност, могућност различитог тумачења и признавања људског права у већем или мањем обиму, зависно од идеолошко-политичке оријентације законодавца или социјалних интереса које заступа.

Типичан примјер је норма садржана у члану 5 став 2 Закона о штрајку,²³ којом се утврђује да мјесто окупљања радника не може бити ван радне средине послодавца. Ова законска норма је спорна по више основа. Прво, може се тврдити да је она неуставна, пошто Устав Републике Српске у члану 30 јамчи право на мирно окупљање и јавни протест. Оно може бити ограничено само ради заштите безбједности људи и имовине. Стога, несумњиво је да се уским тумачењем права на штрајк угрожава друга уставна слобода – слобода окупљања. У Уставу Републике Српске није предвиђено ограничење слободе окупљања радницима који штрајкују, већ је она гарантована свима, па и штрајкачима. Како људско право може бити ограничено само Уставом, ова норма Закона о штрајку очигледно није у сагласности са Уставом. Ово законско ограничење је утолико неразумљивије уколико се узме у обзир да је чланом 9 прописана обавеза штрајкачког одбора и радника да штрајк организују и воде на начин који неће угрожавати безбједност и здравље људи и безбједност имовине.

Друго, не постоји ниједан разлог због којег би радници могли да се окупљају само у радној средини послодавца. Штрајк је, на-

став 1. Закон о раду Федерације Босне и Херцеговине (*Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 43/99) чланом 99 предвиђао је да тај период износи двије године. Законом о измјенама и допунама Закона о раду из 2000. године (*Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 32/00), овај период је скраћен на једну годину.

²² „Запослени имају право на штрајк, под условима утврђеним законом.“ – Члан 42 Устава Републике Српске.

²³ *Службени гласник Републике Српске*, бр. 111/08.

име, средство притиска на послодавца ради остваривања економских, социјалних и професионалних интереса. Ако организатори штрајка сматрају да притисак на послодавца може бити ефикаснији тако што ће га организовати на јавном мјесту, дајући му већи публицитет, а тиме не угрожавају безбједност људи и имовине, нема правног основа да буду спријечени. То ће поготово бити случај кад је велики број учесника штрајка, који обустављају рад у већим предузећима, а из објективних разлога не могу дјелотворно водити штрајк окупљањем у радној средини послодавца.

Право на штрајк није апсолутно,²⁴ јер његовим остваривањем не смију бити угрожени интереси друштвене заједнице. Зато се предвиђају посебни услови за остваривање овог права у дјелатностима од општег интереса или у дјелатностима у којима би прекид рада могао угрозити живот и здравље људи или нанјети штету великих размјера. Народна скупштина Републике Српске је, уређујући остваривање права на штрајк у овим дјелатностима у члану 12 Закона о штрајку, прописала сувише рестриктивне норме. Спорне су двије законске норме. Према првој, оснивач односно директор послодавца својим актом самостално одређује минимум процеса рада и начин његовог обезбјеђивања. Оснивач односно директор дужан је да затражи мишљење синдиката или савјета радника, али га то мишљење не обавезује, тако да представници радника не могу дјелотворно учествовати у одређивању минимума процеса рада.

Ова законска норма може се сматрати неуставном, зато што послодавац једнострано одлучује о условима за остваривање права на штрајк.²⁵ Представници радника морају учествовати у одређивању минимума процеса рада, јер се на тај начин утврђују начин

²⁴ „Конкретније, како би право на штрајк било дјелотворно, чак када је и експлицитно признато уставом као право запосленика/радника, мора се одредити конкретан садржај и домет тог права, што подразумијева и његово ограничавање.“ – Ј. Градашчевић, „Право на штрајк у дјелатностима од виталног значаја“, *Пулс демократије*, <http://www.pulsdemokratije.ba/index.php?a=detail&=bs & id=198>, 22. фебруар 2011.

²⁵ Уставни суд Србије својевремено је заузео став да једнострано уређивање услова за остваривање права на штрајк подзаконским актима или једностраним одлукама послодавца није у сагласности са Уставом Републике Србије и међународним радним стандардима (вид. *Службени гласник Републике Србије*, бр. 51/92).

и обим остваривања права на штрајк.²⁶ У супротном, долази се до апсурдне ситуације да послодавац одређује да ли и под којим условима може бити остваривано право које је уставом гарантовано другом субјекту – запосленима.

Друга спорна норма је садржана у члану 12 став 5 и њоме се прописује да ради обезбјеђења минимума процеса рада послодавац може ангажовати до 1/3 чланова штрајкачког одбора, са изузетком председника штрајкачког одбора. Ова норма је спорна из неколико разлога. Прво, њоме су чланови штрајкачког одбора доведени у неравноправан положај у односу на председника штрајкачког одбора, јер само он не може бити ангажован у радном процесу током штрајка. Његово право на штрајк је шире од права на штрајк осталих чланова штрајкачког одбора. Друго, право на штрајк је ограничено самом чињеницом да чланови штрајкачког одбора могу бити ангажовани у радном процесу током трајања штрајка. Штрајкачима се ограничава слободно и дјелотворно организовање и вођење штрајка, који се не може одвијати спонтано, већ мора бити организован од стране радника које њихове колеге слободно бирају. Слободнијим поређењем могла би се повући паралела са одузимањем или ограничавањем имунитета народних посланика – они и даље могу вршити посланичку функцију, али са мање слободне и независности.

У пракси Уставног суда Републике Српске недавно се поставило питање уставности члана 4 Закона о штрајку, којим се одређују субјекти који могу донијети одлуку о ступању у штрајк.²⁷ Синдикат доктора медицине Републике Српске покренуо је поступак пред Уставним судом Републике Српске за оцјену уставности Закона о штрајку, тачније члана 4, којим се предвиђа да одлуку о ступању у штрајк код послодавца доноси надлежни орган репрезентативног већинског синдиката или већина запослених или надлежни орган другог синдиката уколико добије подршку већине запослених. Одлуку о ступању у штрајк у грани или дјелатности или у генерални штрајк доноси надлежни орган репрезентативног већинског синдиката.

²⁶ На тај начин, поступио је хрватски законодавац, јер Закон о раду у члану 278 став 1 предвиђа да ће послодавац и синдикат споразумно, на приједлог овог првог, израдити и донијети правила о производно-одржавајућим и нужним пословима који се не смију прекидати за вријеме штрајка.

²⁷ Вид. Одлуку Уставног суда Републике Српске бр. У-29/09 од 10. новембра 2010. године.

Подносилац приједлога за оцјену уставности закона тврди да се спорном нормом онемогућава остваривање права на штрајк, јер су рестриктивно одређени субјекти који могу донијети одлуку о ступању у штрајк. То поготово важи за поједине категорије запослених, као што су доктори медицине, који по природи ствари не могу чинити већину запослених, па не могу дјелотворно штитити своје професионалне интересе.

Уставни суд Републике Српске заузео је став да спорна законска норма није неуставна, јер се њоме сви запослени и њихови синдикати једнако третирају у истим правним ситуацијама. Сви синдикати могу донијети одлуку о ступању у штрајк под истим законским условима, а норма којом се прецизира ко може донијети одлуку о ступању у штрајк резултат је цјелисходне процјене законодавца.

Формалистичко тумачење несумњиво води напријед описаном ставу. Члан 10 Устава Републике Српске јамчи равноправност грађана у слободама, правима и дужностима и нормира забрану дискриминације по било ком основу. Члан 4 Закона о штрајку прописује да било ко, уколико испуни услове који су исти за све, може донијети одлуку о ступању у штрајк. Формалноправно, дакле, не може бити говора о неуставности законске норме. Ову аргументацију ипак треба проблематизовати, поготово кад је ријеч о праву на штрајк у оквиру дјеталности и гране или на генерални штрајк. Одлуку о ступању у штрајк доноси већински репрезентативни грански синдикат или иста таква синдикална централа на нивоу Републике.

Ово законско рјешење представља мач са двије оштрице. С једне стране, оно олакшава остваривање права на штрајк, јер нема ничег природнијег од права онога ко је већински представник запослених да одлучује о штрајку. С друге стране, у условима слабе синдикалне организованости радника и њихове подијељености по разним основима, од идеолошко-политичких, преко тактичких до персоналних, не може се унапријед тврдити да ће одлука већинског репрезентативног синдиката о (не)ступању у штрајк у сваком поједином случају бити легитимна. Може се догодити да већински репрезентативни синдикат донесе одлуку о ступању у штрајк коју већина запослених не подржава, као што се може догодити да већина запослених сматра да треба ступити у штрајк, а већински репрезентативни синдикат не жели донијети одлуку о ступању у штрајк. Тиме је логика представничког политичког система не-

основано преликано на подручје синдикалне акције, тим прије што ни политички систем није заснован на неупитности форми представничке демократије, већ се понекад комбинује са институтима непосредне демократије. У том смислу, корисно је промислити о нормирању установе радничког или синдикалног референдума, којим би се употпунило законско нормирање права на штрајк, јер би одлуку о ступању у штрајк на гранском и националном нивоу такође могли доносити запослени непосредно.

Тиме би право на штрајк добило исту ширину на микро и макро нивоу. Будући да законодавац признаје запосленима право да непосредно учествују у одлучивању о ступању у штрајк код послодавца, исто право им треба признати при одлучивању о ступању у „важније“ штрајкове.

Основано је поставити и питање да ли члан 4 важећег Закона о штрајку ограничава право на штрајк професионалним групама. Ако је штрајк дефинисан као обустава рада с циљем остварења, између осталог, професионалних интереса, поставља се питање како једна професионална група, која чини мањину запослених, може остварити те интересе ступањем у штрајк ако већински репрезентативни синдикат или већина запослених сматрају да не треба ступити у штрајк. Таква професионална група у том случају не би могла остварити право на штрајк иако јој је формално признато. Тачније, она би га могла остварити само ако би могла рачунати на солидарност већине запослених. Како се може догодити да је материјални положај појединих професионалних група запослених у истом предузећу битно различит, не може се унапријед тврдити да ће професионалне групе постићи сагласност о ступању у штрајк. Стога, нека професионална група, само зато што представља мањину запослених, не може користити штрајк као средство борбе за остварење својих професионалних интереса. Може се рећи да је то зато што су запослени који припадају тој професионалној групи остали у мањини приликом доношења одлуке о ступању у штрајк, али то не умањује значај чињенице да они, због свог специфичног друштвеног положаја, као друштвена група, нису могли остварити право које је признато управо због заштите (и) професионалних интереса.

Право на штрајк ограничено је уколико је признат само штрајк запослених код послодавца ради непосредног остваривања економских, социјалних и професионалних интереса. Законодавци у Босни и Херцеговини не познају штрајк солидарности, у који за-

послени не ступају да би остварили права која им угрожава њихов послодавац, већ да би подржали штрајк радника запослених код другог послодавца. Закон о штрајку Републике Српске, као и Закон о штрајку Федерације Босне и Херцеговине, предвиђа само штрајк који запослени организују ради притиска на свог послодавца да прихвати њихове захтјеве. Овај закључак намеће се анализом формалних услова за законитост штрајка и поступка који се спроводи поводом одлуке о штрајку. Закон о штрајку Федерације Босне и Херцеговине предвиђа у члану 6 да штрајк не може почети прије провођења поступка мирења. Закон о штрајку Републике Српске још је експлицитнији. Да би штрајк био законит, мора бити донесена одлука о његовом организовању. Та одлука, између осталог, мора да садржи захтјеве радника (члан 5 став 1 тачка а). Осим тога, чланом 7 предвиђена је обавеза послодавца и штрајкачког одбора да настоје постићи споразум о спорном питању. Из изложеног јасно је да штрајкачки одбор може формулисати само оне захтјеве чије је испуњење у моћи послодавца код кога се штрајк организује, а не неког другог послодавца. Поступак мирења, односно споразумног постизања рјешења такође може обухватити само оне субјекте који непосредно учествују у спору. Све то указује да је законодавац имао на уму да запосленима припада право на штрајк ради остварења њихових интереса, а не ради солидарне подршке запосленима код другог послодавца.

Државе чланице Европске уније у великој већини признају право на штрајк солидарности.²⁸ Њега познају и нека законодавства у региону, попут Закона о раду Хрватске. Одсуство права на штрајк солидарности у домаћим законима не може се сматрати повредом уставима гарантованог права на штрајк, али се може сматрати његовим сужавањем и ограничавањем на појединог послодавца или грану. О оправданости легализовања штрајка солидарности треба расправљати полазећи од сврхе штрајка. Остваривање економских, социјалних или професионалних права запослених код једног послодавца или у једној грани може бити олакшано ако им пруже подршку запослени код других послодавца или у другим гранама, поготово ако постоји економска веза између тих послодавца или грана. Штрајк солидарности нарочито је оп-

²⁸ Штрајк солидарности није легалан у Летонији, Луксембургу, Холандији и Великој Британији, док се у Шпанији о његовој легалности одлучује зависно од околности конкретнег случаја. – W. Warneck, *Strike rules in the EU27 and beyond. A comparative overview*, Brussels 2007, 8–9.

равдан уколико је организован с циљем пружања подршке запослених у привредном субјекту који је дио исте шире економске цјелине или правног лица као и привредни субјект у коме је штрајк организован (на примјер, у електропривреди, у којој се држава јавља као послодавац, али је цјелокупан систем у правном, економском и организационом смислу устројен као група међусобно повезаних и зависних предузећа). У Западној Европи, у том смислу прави се разлика између „примарне“ и „секундарне“ акције. Примарна акција је штрајк у који ступају радници који од свог послодавца захтијевају остваривање својих економских, социјалних или професионалних права. Секундарна акција је штрајк солидарности, у који радници не ступају ради остваривања својих права и интереса, већ ради давања подршке штрајку својих колега.

5. ЗАКЉУЧАК

Уставноправно нормирање економских права у Босни и Херцеговини пати од много недостатака. Први је неуједначеност њиховог нормирања у уставима Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине, с једне и Уставу Републике Српске, с друге стране. Недореченост Устава Босне и Херцеговине чак доводи до различитих мишљења о томе да ли грађанима Босне и Херцеговине уопште припадају ова права. Стога, нужно је прецизирати правну снагу и начин примјене међународних конвенција наведених у Анексу I Устава Босне и Херцеговине и проширити каталог људских права и слобода у члану II Устава економским правима.

Поједина економска права су у уставима нормирана на најопштији начин, само једном нормом, која упућује на закон којим ће то право бити детаљније уређено. Анализа законâ указује на двије врсте недостатака. Један је неуставност појединих законских норми којима се уређују нека економска права, јер законодавац у настојању да пропише услове и начине остваривања економског права крши нека друга уставом призната људска права. Такав је случај са неуставношћу норме о остваривању права на штрајк у Републици Српској, којом се крши слобода окупљања као једна од политичких слобода. Уставни суд треба да реагује на овакве случајеве неуставности, којом се истовремено онемогућава остваривање два или више људских права гарантованих уставом.

Други недостатак не може се окарактерисати као неуставност законске норме, већ као њена рестриктивност, која отежава при-

мјену уставом гарантованог права иако је не онемогућава, нити доводи у неравноправан положај поједине категорије носилаца права. У овом случају долази до пуног изражаја одређена политика и идеологија законодавца, који може, не кршећи устав, да олакша или отежа остваривање економских права. Интенција уставотворца није била да отежа или онемогући остваривање економских права. Стога, закони треба да садрже рјешења која ће омогућити остваривање економских права са што мање рестрикција, приближавајући их у највећој могућој мјери идеалу апсолутних права.

Assistant Professor Dr. Goran Marković

Faculty of Law University of East Sarajevo

CONSTITUTIONAL FOUNDATION FOR REALIZATION OF ECONOMIC RIGHTS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

Constitutions in Bosnia and Herzegovina don't regulate matter of human rights identically. It is still a matter of controversy whether Constitution of Bosnia and Herzegovina recognizes economic rights or not. It is the first important dilemma which has to be solved in order to enable their efficient fulfillment. The author advocates opinion that they are recognized by the Constitution because they are a part of International Pact on Economic, Social and Cultural Rights, which is incorporated into Constitution's Annex I. However, their explicit incorporation into constitutional norms would facilitate their use and protection as well as resolve dilemmas.

Constitutions of entities regulate matter of economic rights more correctly using very abstract norms which requires their concretization through laws. However, particular legal solutions have one of two kinds of insufficiencies. On one hand, particular legal norms are anti-constitutional because they derogate other human rights, political ones for example. On the other hand, particular legal norms are restrictive in sense of protracting use of economic rights instead of enabling their most possible use.

Key words: *Economic rights; Bosnia and Herzegovina; Entities; Constitution; Discrimination.*