УНИВЕРЗИТЕТ У ИСТОЧНОМ САРАЈЕВУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

и

ЕВРОПСКА ОРГАНИЗАЦИЈА ЗА ЈАВНО ПРАВО

МЕЂУНАРОДНИ САВЕЗ ПРАВНИКА

ИНСТИТУТ ЗА УПОРЕДНО ПРАВО

ЗБОРНИК РАДОВА

„Право: узрок или посљедица“

Том I

COLLECTION OF PAPERS

“Law: cause or effect”

Vol. I

XIV Научни скуп поводом Дана Правног факултета,
Међународни научни скуп
одржан 25. октобра 2025. год. на Палама

УДК 34(082) ISBN 978-99997-47-06-6

Источно Сарајево, 2026. год.

UNIVERSITY OF EAST SARAJEVO
FACULTY OF LAW

and

EUROPEAN PUBLIC LAW ORGANIZATION

INTERNATIONAL UNION OF LAWYERS

INSTITUTE FOR COMPARATIVE LAW

COLLECTION OF PAPERS
"Law: cause or effect"
Vol. I

ЗБОРНИК РАДОВА
„Право: узрок или посљедица“
Том I

The XIV Scientific conference on
The occasion of the Day of the Faculty of Law,
International scientific conference,
held in Pale, 25 October 2025

UDC 34(082) ISBN 978-99997-47-06-6

East Sarajevo, 2026

ЗБОРНИК РАДОВА
XIV Научног скупа поводом Дана Правног факултета,
који је у организацији
Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву,
и суорганизацији
Европске организације за јавно право,
Међународног савеза правника и
Института за упоредно право,
одржан 25. октобра 2025. год. на Палама, на тему:
„ПРАВО: УЗРОК ИЛИ ПОСЉЕДИЦА“

Издавач
Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву
Алексе Шантића 3, 71420 Пале
тел. 00387 57 226 609 / факс 00387 57 226 892
http://www.pravni.ues.rs.ba / *dekanat@pravni.ues.rs.ba*

За издавача
Проф. др Горан Марковић, декан

Коуредници
Проф. др Димитрије Ћеранић
Проф. др Горан Марковић
Проф. др Свјетлана Ивановић
Проф. др Сања Голијанин
Доц. др Сања Крешталица
Проф. др Самир Аличић
Проф. др Радислав Лале

Лектор и коректор за српски језик
Проф. др Нина Ћеклић

Лектор и коректор за енглески језик
Мр Нинослава Радић, наставник страног језика

Техничка припрема
Проф. др Димитрије Ћеранић
Доц. др Брано Хаџи Стевић / Доц. др Мирјана Пупић
Доц. др Ђорђе Перишић / Виши асс. Ивана Лазаревић, ма
Виши асс. Љубана Сладић, ма / Доц. др Драгана Дамјановић
Проф. др Ђорђе Мариловић / Невена Пустивук

Штампа
Графомарк, Лакташи

Тираж
65 примјерака

Зборник је реферисан у HeinOnline, EBSCO OPEN ACCESS и Central and Eastern European Online Library (CEEOL)

COLLECTION OF PAPERS
The XIV Scientific conference on The occasion of The Day of The Faculty of Law, on general topic "Law: cause or effect", which is organized Faculty of Law, University of East Sarajevo,
in cooperation with the
European Public Law Organization,
International Union of Lawyers, and
Institute for Comparative Law,
on 25. October 2025, in Pale

Publisher
Faculty of Law, University of East Sarajevo
Alekse Šantića Str. 3, 71420 Pale
phone. 00387 57 226 609 / fax 00387 57 226 892
http://www.pravni.ues.rs.ba / *dekanat@pravni.ues.rs.ba*

For the Publisher
Full Professor Goran Marković, dean

Edited by
Associate Professor Dimitrije Ćeranić
Full Professor Goran Marković
Associate Professor Svjetlana Ivanović
Associate Professor Sanja Golijanin
Assistant Professor Sanja Kreštalica
Full Professor Samir Aličić
Associate Professor Radislav Lale

Proofreading for the Serbian language
Full Professor Nina Ćeklić

Proofreading for the English language
Ninoslava Radić, MA (Linguistics), English language teacher

Technical preparation
Associate Professor Dimitrije Ćeranić
Assistant Professor Brano Hadži Stević / Assistant Professor Mirjana Pupić
Assistant Professor Đorđe Perišić / Senior Teaching Ass. Ivana Lazarević
Senior Teaching Ass. Ljubana Sladić / Assistant Professor Dragana Damjanović
Associate Professor Đorđe Marilović / Nevena Pustivuk

Printing
Grafomark, Laktaši

Circulation
65 copies

COLLECTION OF PAPERS included in base of journals and e-books: HeinOnline, EBSCO OPEN ACCESS and Central and Eastern European Online Library (CEEOL)

Зборник радова

ПРАВО: УЗРОК ИЛИ ПОСЉЕДИЦА

Научни одбор

Проф. др Миленко Крећа, бивши судија Међународног суда правде, судија *ad hoc* Европског суда за људска права, ранији члан Венецијанске комисије и Сталног арбитражног суда у Хагу, предсједник Научног одбора

Проф. др Спиридон Флогаитис, Правни факултет Универзитета у Атини, директор и предсједник Управног одбора Европске организације за јавно право, Грчка

Академик проф. др Станко Бејатовић, члан Предсједништва Међународног савеза правника, Москва, предсједник Српског удружења за кривичноправну теорију и праксу, предсједник Управног одбора Института за Криминолошка и социолошка истраживања у Београд, Србија

Проф. др Вид Јакулин, Правни факултет Универзитета у Љубљани, Словенија

Проф. др Борче Давитковски, Правни факултет „Јустинијан Први“ Универзитета „Св. Кирил и Методиј“ у Скопљу, Сјеверна Македонија

Проф. др Елена Геннадиевна Багреева, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российске Федерацие, член исполкома Международного союза юристов, Российская Федерация

Проф. др Алексеј Константинович Кљујев, декан Факултета за јавну управу и предузетништво Уралског федералног универзитета, Јекатеринбург, Руска Федерација

Проф. др Владимир Чоловић, Правни факултет Универзитета „Унион“ у Београду, Србија

Проф. др Велимир Ракочевић, Правни факултет Универзитета Црне Горе у Подгорици, Црна Гора

Проф. др Дарко Симовић, Криминалистичко полицијски универзитет, Београд, Србија

Проф. др Јуриј Топлак, Универзитет у Марибору, Словенија

Проф. др Горан Марковић, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, БиХ, Република Српска

Проф. др Драган Гоцевски, Правни факултет „Јустинјиан Први“ Универзитета „Св. Кирил и Методиј“ у Скопљу, Сјеверна Македонија

Проф. др Иван Милотић, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, Хрватска

Проф. др Питер Мезеи, продекан за међународну сарадњу, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета у Сегедину, гостујући професор Универзитета у Туркуу (Финска), Универзитета у Толеду (САД), Универзитета Жан Молин Лион III (Француска), Република Мађарска

Проф. др Велимир Живковић, директор LLM ICL, IEL и ICGFR програма на Правном факултету Универзитета Ворвик, Уједињено краљевство Велике Британије и Сјеверне Ирске

Проф. др Дуња Дуић, Правни факултет Свеучилишта „Јосип Јурај Штросмајер“ у Осијеку, Република Хрватска

Др Хозе Густаво Пријето Муњоз, Центар за људска права Универзитета у Генту, Краљевина Белгија

Организациони одбор

Проф. др Горан Марковић, предсједник; Проф. др Спиридон Флогаитис; Академик проф. др Станко Бејатовић; Проф. др Јелена Ћеранић Перишић; Проф. др Димитрије Ћеранић; Проф. др Сања Голијанин; Проф. др Самир Аличић; Проф. др Радислав Лале; Проф. др Сања Савић; Проф. др Свјетлана Ивановић; Проф. др Ђорђе Мариловић; Доц. др Драгана Дамјановић; Доц. др Брано Хаџи Стевић; Доц. др Тијана Баћовић; Доц. др Ђорђе Перишић; Мр Нинослава Радић; Виши асистент Ивана Лазаревић, ма; Виши асистент Љубана Сладић, ма; Дејан Окука; Магдалена Макљеновић.

Коуредници

Проф. др Димитрије Ћеранић; Проф. др Горан Марковић; Проф. др Свјетлана Ивановић; Проф. др Сања Голијанин; Доц. др Сања Крешталица; Проф. др Самир Аличић; Проф. др Радислав Лале

Conference Proceedings
LAW: CAUSE OR EFFECT

Scientific Committee

Prof. Milenko Kreća, former judge of the International Court of Justice, ad hoc judge of the European Court for Human Rights, former member of the Venice Commission and the Permament Court of Arbitration, Serbia, President of the Board;
Prof. Spiridon Flogaitis, University of Athens, Faculty of Law, Director of the European Public Law Organization and President of the Board of Directors of EPLO, Greece;
Academician Stanko Bejatović, member of the Presidency of the International Union of Lawyers, Moscow, President of the Serbian Association for Criminal Legal Theory and Practice, President of the Board of Directors of the Institute for Criminological and Sociological Research, Belgrade, Serbia;
Prof. Vid Jakulin, Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia;
Prof. Borče Davitkovski, Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss Cyril and Methodius University in Skopje, Nort Macedonia;
Prof. Elena Gennadievna Bagreeva, Department of legal regulation of economic activity of the Financial University under the Government of the Russian Federation, member of the Executive Committee of the International Union of lawyers, member of the Association of Lawyers of Russia, academician of the Slavic Academy, Russian Federation;
Prof. Alexey Konstantinovich Klyuyev, dean of the Faculty of Public Administration and Entrepreneurship of the Ural Federal University, Yekaterinburg, Russian Federation;
Prof. Vladimir Čolović, Faculty of Law, University "Union" in Belgrade, Serbia;
Prof. Velimir Rakočević, Faculty of Law, University of Montenegro, Podgorica, Montenegro;
Prof. Darko Simović, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade, Serbia;
Prof. Jurij Toplak, University of Maribor, Slovenia;
Prof. Goran Marković, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina;
Prof. Dragan Gocevski, Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss Cyril and Methodius University in Skopje, Nort Macedonia;
Prof. Ivan Milotić, Faculty of Law, University of Zagreb, Croatia;
Prof. Péter Mezei, Associate Dean for International Affairs, Institute of Comparative Law, Faculty of Law, University of Szeged, Adjunct Professor (dosentti), University of Turku (Finland), Lecturer in Law, University of Toledo College of Law (USA), Visiting Professor, Université Jean Moulin Lyon III (France), Hungary;
Prof. Velimir Živković, Director of LLM ICL, IEL and ICGFR programs at University of Warwick School of Law, United Kingdom;
Prof. Dunja Duić, Faculty of Law, University of Osijek, Croatia;
Dr Jose Gustavo Prieto Munoz, Human Rights Center and the Programme Human Rights in Context at Ghent University, Belgium.

Organizing Committee

Full Professor Goran Marković, President; Full Professor Spiridon Flogaitis; Academician Full Professor Stanko Bejatović; Full Professor Jelena Ćeranić Perišić; Associate Professor Dimitrije Ćeranić; Associate Professor Sanja Golijanin; Full Professor Samir Aličić; Associate Professor Radislav Lale; Associate Professor Sanja Savić; Associate Professor Svjetlana Ivanović; Associate Professor Đorđe Marilović; Assistant Professor Dragana Damjanović; Assistant Professor Brano Hadži Stević; Assistant Professor Tijana Baćović; Assistant Professor Đorđe Perišić; Ninoslava Radić, LL.M; Senior Teaching Assistant Ivana Lazarević, LL.M; Senior Teaching Assistant Ljubana Sladić, LL.M;
Dejan Okuka; Magdalena Makljenović.

Co-editors

Associate Professor Dimitrije Ćeranić; Full Professor Goran Marković; Associate Professor Svjetlana Ivanović; Associate Professor Sanja Golijanin; Assistant Professor Sanja Krešťalica;
Full Professor Samir Aličić; Associate Professor Radislav Lale

Финансијску подршку у организацији XIV Научног скупа поводом Дана Правног факултета на општу тему „Право: узрок или посљедица“, који је одржан 25. октобра 2025. год. на Палама, пружило нам је неколико истакнутих институција и појединаца на чему им искрено захваљујемо.

Посебну захвалност исказујемо:

Предсједнику Републике Српске,
г. Синиши Карану,

Министарству за научнотехнолошки развој и високо образовање
Републике Српске, министру проф. др Драги Мастиловићу,

Д.о.о. Милкус, Пале, г. Миомиру Кусмуку

Градоначелнику Бијељине, г. Љубиши Петровићу

Адвокатској комори Републике Српске,
предсједнику г. Дарку Кременовићу

Републичкој управи за геодетске и имовинско-правне послове
Републике Српске, директору мр Драгану Станковићу

Начелнику Општине Пале, г. Дејану Којићу

Начелнику Општине Источна Илица, г. Маринку Божовићу

Начелнику Општине Источно Ново Сарајево, г. Јовану Катићу

Начелнику Општине Калиновик, г. Радомиру Сладоју

Начелнику Општине Рогатица, г. Нинославу Прелићу

Нотарској комори Републике Српске,
предсједнику др Бориславу Радићу

Адвокату из Бијељине, г. Горану Василићу

Нотару из Бијељине, г. Игору Остојићу

Адвокату из Вишеграда, г. Николи Андрићу

Компанији Параграф лекс из Београда

Уз спремност за наставком сарадње на обострану корист и задовољство, а прије свега на ползу свим правним посленицима, уз жељу за унапређењем правног поретка Републике Српске, још једном захваљујемо свим институцијама и појединцима који су нам помогли у припреми и одржавању **XIV Научног скупа поводом Дана Правног факултета, који је по броју референата, држава из којих долазе и броју саопштених реферата, у 2025. години био највећи научни скуп у области права у Европи**.

С поштовањем,

ДЕКАН
Проф. др Горан Марковић

Several prominent institutions and individuals provided to us the financial support for the organization of the XIV Scientific Conference on the Occassion of the Day of the Faculty of Law on the general topic "LAW: CAUSE OR EFFECT", which was held in Pale on 25 October 2025. We are sincerely grateful to them.

We particularly thank to:

President of the Republic of Srpska,
Mr. Siniša Karan,

The Ministry of Scientific and Technological Development and Higher Education,
Minister Professor Draga Mastilović,

D.o.o. Milkus, Pale, Mr Miomir Kusmuk

Mayor of the City of Bijeljina, Mr. Ljubiša Petrović

Bar Association of the Republic of Srpska, President Mr. Darko Kremenović

Republic administration for geodetic and property affairs, Republic of Srpska,
Director Dragan Stanković, LL.M.

Mayor of the Municipality of Pale, Mr. Dejan Kojić

Mayor of the Municipality of Istočna Ilidža, Mr. Marinko Božović

Mayor of the Municipality of Istočno Novo Sarajevo, Mr. Jovan Katić

Mayor of the Municipality of Kalinovik, Mr. Radomir Sladoje

Mayor of the Municipality of Rogatica, Mr. Ninoslav Prelić

Notary Chamber of the Republic of Srpska,
President dr. Borislav Radić

Attorney from Bijeljina, Mr. Goran Vasilić

Notary from Bijeljina, Mr. Igor Ostojić

Attorney from Višegrad, Mr. Nikola Andrić

Company Paragraf Lex, Belgrade

With the readiness to continue cooperation for mutual benefit and satisfaction, and above all for the benefit of all legal professionals, with the desire to improve the legal order of the Republic of Srpska, we once again thank all the institutions and individuals who helped us in the preparation and holding of the **XIV Scientific Conference on the Occasion of the Day of the Faculty of Law, which in 2025 was the largest scientific conference in the field of the legal sciences in Europe, in terms of the number of referees, the countries from which they come and the number of published papers**.

Sincerely yours,

DEAN
Professor Goran Marković

Зборник радова „Право: узрок или посљедица“, том I,
Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, 2026, стр. 1–383.
УДК 34(082) ISBN 978-99997-47-06-6

САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР XV

ПЛЕНАРНА ИЗЛАГАЊА

Проф. др Миленко Креća
НЕКОЛИКО РАЗМАТРАЊА О ПРИНЦИПУ *UTI POSSIDETIS* И ЊЕГОВОЈ ПРИМЕНИ ОД СТРАНЕ БАДИНТЕРОВЕ КОМИСИЈЕ 1

УСТАВНО ПРАВО

Академик проф. др Алексиос Панагополус
ЗАКОН КАО УЗРОК ИЛИ ПОСЉЕДИЦА У ОКВИРУ УСТАВА И ГРЧКОГ ПРАВА 25

Проф. др Ливија Трелова
УСТАВНИ ИДЕНТИТЕТ И НАЦИОНАЛНИ ИДЕНТИТЕТ: РАЗВОЈ, ТУМАЧЕЊЕ И САВРЕМЕНИ ИЗАЗОВИ.....42

Проф. др Слободан П. Орловић
СЛОБОДА ОКУПЉАЊА КАО СРЕДСТВО ПРАВА НА ОТПОР..... 58

Проф. др Нина В. Сыманюк
Проф. др Оксана В. Черкасова
Данил Н. Кропотов, студент
Евгений А. Шиповалов, студент
Мария Л. Белкина, студент
Григорий С. Маслюков, студент
УТИЦАЈ ИЗВРШНЕ ВЛАСТИ НА ЗАКОНОДАВНИ ПРОЦЕС У РУСКОЈ ФЕДЕРАЦИЈИ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ: КОМПАРАТИВНОПРАВНИ АСПЕКТ 79

Проф. др Ребека Котло
Доц. др Иван Томић
ПРАВА ОСОБА С ИНВАЛИДИТЕТОМ У ПРАКСИ ЕУРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА С ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ.....105

Зборник радова „Право: узрок или посљедица“, том I,
Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, 2026, стр. 1–383.
УДК 34(082) ISBN 978-99997-47-06-6

Проф. др Ивана Туцак
Ивана Плохл, мр
Зринка Марушић, мр
ИНФОРМИРАНИ ПРИСТАНАК ОСОБА С ДУШЕВНИМ СМЕТЊАМА 126

Научни савјетник др Владимир Ђурић
МАЊИНСКО ЗАКОНОДАВСТВО У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ – ИЗАЗОВИ И ПЕРСПЕКТИВЕ 151

Виши научни сарадник др Виљем ван Арт
КРШЕЊЕ ОСНОВНИХ ЉУДСКИХ ПРАВА ОД СТРАНЕ НЕДРЖАВНИХ АКТЕРА У ЕРИ COVID-19 И ДОКТРИНА ОДГОВОРНОСТИ ДРЖАВЕ 181

Проф. др Иван Кјосев
ТРАНЗИЦИЈА УКРАЈИНЕ КА ДЕМОКРАТИЈИ И ВЛАДАВИНИ ПРАВА ОД 1989. ДО 2021. ГОДИНЕ 212

Проф. др Цвија Јурковић
УТЈЕЦАЈ „ПРАВА НА ЗАБОРАВ“ НА СЛОБОДУ ИЗРАЖАВАЊА И ПРАВО НА ПОШТОВАЊЕ ПРИВАТНОГА ЖИВОТА 221

Проф. др Милан Рапајић
УСТАВНОПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ИЗВРШНЕ ВЛАСТИ У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ 240

Иван Петровић, ма
Проф. др Александар Р. Ивановић
ВИДЕО НАДЗОР И ЉУДСКА ПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 261

Зборник радова „Право: узрок или посљедица“, том I,
Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, 2026, стр. 1–383.
УДК 34(082) ISBN 978-99997-47-06-6

ТЕОРИЈА ДРЖАВЕ И ПРАВА

Проф. др Драгољуб Поповић
ПРАВО, ВЛАДАВИНА И ОСЛОБОЂЕЊЕ БАЛКАНСКИХ НАРОДА У АНДРИЋЕВИМ РОМАНИМА – ХРОНИКАМА 289

Проф. др Драгомир Јовичић
НЕКИ АСПЕКТИ ОДНОСА ПОЛИТИКЕ, ПРАВА И МОРАЛА 306

Доц. др Драгана Ћорић
СТВАРАЊЕ ПРАВА – УСЛОВЉЕНО РАЗВОЈЕМ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ 325

Др Биљана Иванова-Наумова
ПРАВО И ДРУШТВЕНА ДИНАМИКА: ДА ЛИ ЈЕ ПРАВНИ ПОРЕДАК ПОСЉЕДИЦА ИЛИ КАТАЛИЗАТОР? 344

Правни савјетник мр Марија Прибиткова
ПРАВО СТАРИЈИХ ЛИЦА У РУСИЈИ: КАКО ПОСЉЕДИЦА СТАРЕЊА СТАНОВНИШТВА ЗЕМЉЕ ТАКО И УЗРОК СОЦИЈАЛНОГ РАЗВОЈА 353

ЛИСТА РЕЦЕНЗЕНАТА..... 367

Collection of Papers "Law: cause or effect", Vol. I,
Faculty of Law, University of East Sarajevo, 2026, pp. 1–383.
UDC 34:082 ISBN 978-99997-47-06-6

CONTENTS

FOREWORD XVI

KEYNOTE OPENINGS

Full Professor Milenko Kreća, LL.D.
A FEW REFLECTIONS ON THE PRINCIPLE *UTI POSSIDETIS AND ITS APPLICATION* BY THE BADINTER COMMISSION 1

CONSTITUTIONAL LAW

Full Academician Professor Alexios P. Panagopoulos, LL.D.
LAW AS CAUSE OR EFFECT WITHIN THE FRAMEWORK OF THE CONSTITUTION AND GREEK LAW 25

Full Professor Lívia Trellová, LL.D.
CONSTITUTIONAL IDENTITY AND NATIONAL IDENTITY: EVOLUTION, INTERPRETATION AND CONTEMPORARY CHALLENGES 42

Full Professor Slobodan P. Orlović, LL.D.
FREEDOM OF ASSEMBLY AS A MEANS OF THE RIGHT TO RESIST 58

Professor Nina V. Symaniuk, LL.D.
Professor Oksana V. Cherkasova, LL.D.
Student Danil N. Kropotov
Student Evgeny Shipovalov
Student Maria L. Belkina
Student Grigory S. Maslyukov
INFLUENCE OF THE EXECUTIVE POWER ON THE LEGISLATIVE PROCESS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND IN BOSNIA AND HERZEGOVINA: A COMPARATIVE LEGAL PERSPECTIVE 79

Collection of Papers "Law: cause or effect", Vol. I,
Faculty of Law, University of East Sarajevo, 2026, pp. 1–383.
UDC 34:082 ISBN 978-99997-47-06-6

Full Professor Rebeka Kotlo, LL.D.
Assistant Professor Ivan Tomić, LL.D.
THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES IN THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS CASE LAW WITH SPECIAL REFERENCE TO THE RIGHT TO EDUCATION 105

Full Professor Ivana Tucak, LL.D.
Ivana Plohl, LL.M.
Zrinka Marušić
INFORMED CONSENT OF PERSONS WITH MENTAL DISORDERS 126

Principal Research Fellow Vladimir Đurić, LL.D.
MINORITY LEGISLATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA – CHALLENGES AND PERSPECTIVES 151

Extraordinary Research Fellow Willem van Aardt, LL.D.
COVID-19 ERA VIOLATION OF FUNDAMENTAL HUMAN RIGHTS BY NON-STATE ACTORS AND THE DOCTRINE OF STATE RESPONSIBILITY 181

Associate Professor Ivan Kyosev, LL.D.
UKRAINE'S TRANSITION TOWARD DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW AFTER 1989 UNTIL 2021 212

Associate Professor Cvija Jurković, LL.D.
THE IMPACT OF THE „RIGHT TO BE FORGOTTEN" ON FREEDOM OF EXPRESSION AND THE RIGHT TO RESPECT FOR PRIVATE LIFE 221

Associate Professor Milan Rapajić, LL.D.
THE CONSTITUTIONAL-LEGAL POSITION OF THE EXECUTIVE AUTHORITY IN THE FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA 240

Ivan Petrović, LL.M.
Associate Professor Aleksandar Ivanović
VIDEO SURVEILLANCE AND HUMAN RIGHTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA 261

Collection of Papers "Law: cause or effect", Vol. I,
Faculty of Law, University of East Sarajevo, 2026, pp. 1–383.
UDC 34:082 ISBN 978-99997-47-06-6

THEORY OF STATE AND LAW

Full Professor Dragoljub Popović, LL.D.
LAW, RULE, AND THE LIBERATION OF THE BALKAN PEOPLES IN ANDRIĆ'S NOVELS – CHRONICLES 289

Full Professor Dragomir Jovičić, LL.D.
SOME ASPECTS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN POLITICS, LAW, AND MORALITY 306

Assistant Professor Dragana Ćorić, LL.D.
THE CREATION OF LAW CONDITIONED BY THE DEVELOPMENT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE(AI) 325

Bilyana Ivanova-Naumova, LL.D..
LAW AND SOCIAL DYNAMICS: IS THE LEGAL ORDER A CONSEQUENCE OR A CATALYST?.....344

Legal advisor Mariia Pribytkova, LL.M.
ELDERLY LAW IN RUSSIA: BOTH AN EFFECT OF THE COUNTRY'S AGEING POPULATION AND A CAUSE OF SOCIAL DEVELOPMENT...353

LIST OF REVIEWERS 375

П Р Е Д Г О В О Р

Суду научне јавности предајемо Зборник радова „Право: узрок или посљедица“, који је резултат научног скупа који је по четрнаести пут одржан поводом Дана Правног факултета. На скупу који је одржан октобра 2025. године, **240 аутора и коаутора из 36 држава са пет континената** (Русија, Грчка, Мађарска, Нигерија, Турска, Италија, Кипар, Малезија, Португалија, Оман, Румунија, Пољска, Вијетнам, Словачка, Бугарска, Низоземска, Шпанија, Уједињени Арапски Емирати, Швајцарска, Мексико, Молдавија, Перу, Алжир, Канада, Јужна Африка, Енглеска и Велс, Шри Ланка, Киргистан, Норвешка, Грузија, Мароко, Србија, Хрватска, Црна Гора, Сјеверна Македонија, Босна и Херцеговина – Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине), саопштили су **179 реферата** на српском, руском, енглеском, италијанском, шпанском односно матерњим језицима учесника.

Према броју аутора, држава и континената из којих долазе, броју реферата, као и броју и значају суорганизатора, овај скуп био је **највећи одржани научни скуп у области права на простору цијеле Европе у 2025. години**. Саорганизатори научног скупа били су Међународни савез правника (*International Union of Lawyers*), Европска организација за јавно право (*European Public Law Organization*) и Институт за упоредно право.

У зборнику је на преко **2500 страница у пет томова објављено 112 радова од 160 аутора и коаутора из 25 држава** (Русија, Грчка, Мађарска, Турска, Италија, Румунија, Пољска, Вијетнам, Словачка, Бугарска, Шпанија, Швајцарска, Мексико, Молдавија, Перу, Алжир, Канада, Јужна Африка, Енглеска и Велс, Норвешка, Мароко, Србија, Хрватска, Црна Гора, Босна и Херцеговина – Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине). **Скоро половина радова објављена је на свјетским језицима** (енглески, руски и италијански).

Научни скуп који се одржава поводом Дана Правног факултета категорисан је и класификован од стране Министарства за научнотехнолошки развој и високо образовање Републике Српске као **међународни научни скуп од посебног значаја прве категорије**, и један је од три најбоље класификована и категорисана научна скупа из свих научних области у држави.

Аутори су се бавили разноврсним питањима правне теорије и праксе, из свих правних научних дисциплина. Њихов циљ био је да самостално и критички анализирају правна начела и институте, да подвргну критици правне теорије и позитивно право и да дају научни допринос развоју правне теорије и усавршавању правних система. Мултиметодолошки приступ, који краси не само зборник у цјелини, него и појединачне радове, омогућио је да научна анализа буде свестрана и богата, а постигнути научни резултати значајни за унапређење правних наука.

Вјерујемо да ће посленици правних наука наћи довољно добрих научних анализа, интригантних ставова и полазишта за нове научне анализе. Надамо се и да ће носиоци јавних функција и правници практичари наћи одговоре на бројна питања која су им се јављала у политичкој и правној пракси, те да ће ови одговори постати основ за промишљање и усвајање нових позитивноправних рјешења.

На тај начин, овај зборник ће испунити своју сврху. Он ће представљати допринос развоју правних наука, и то у тешким друштвеним и политичким приликама, у којима се пред посленицима правних наука јављају бројни изазови и тешко рјешива теоријска и практична питања.

У Источном Сарајеву, Пале, октобра 2026. год.

Уредници Зборника радова
Проф. др Димитрије Ћеранић
Проф. др Горан Марковић
Проф. др Свјетлана Ивановић
Проф. др Сања Голијанин
Доц. др Сања Крешталица
Проф. др Самир Аличић
Проф. др Радислав Лале

F O R E W O R D

We present to the scientific public the Proceedings "Law: cause or effect", which is the result of the scientific conference held for the fourteenth time on the occasion of the Day of the Faculty of Law. At the conference held in October 2025, **240 authors and co-authors, from five continents and 36 countries** (Russia, Greece, Hungary, Nigeria, Türkiye, Italy, Cyprus, Malaysia, Portugal, Oman, Romania, Poland, Vietnam, Slovakia, Bulgaria, the Netherlands, Spain, the United Arab Emirates, Switzerland, Mexico, Moldova, Peru, Algeria, Canada, South Africa, England and Wales, Sri Lanka, Kyrgyzstan, Norway, Georgia, Morocco, Serbia, Croatia, Montenegro, North Macedonia, Bosnia and Herzegovina – Republic of Srpska and Federation of Bosnia and Herzegovina), presented **179 reports** in Serbian, Russian, English, Italian, Spanish that is, in their native languages.

In terms of the number of authors, countries they come from, number of papers and number and reputation of the co-organizers, the XIV Scientific Conference on the Occasion of the Day of the Faculty of Law is the **largest legal conference held in 2025 in the Europe**. The co-organizers of the scientific conference were the International Union of Lawyers, the European Public Law Organization, and the Institute for Comparative Law. The Proceedings contain over **2,500 pages in five volumes with 112 works by 160 authors and co-authors from 25 countries** (Russia, Greece, Hungary, Türkiye, Italy, Romania, Poland, Vietnam, Slovakia, Bulgaria, Spain, Switzerland, Mexico, Moldova, Peru, Algeria, Canada, South Africa, England and Wales, Norway, Morocco, Serbia, Croatia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina – Republic of Srpska and Federation of Bosnia and Herzegovina). Almost half of the papers were published in world languages (English, Russian and Italian). The scientific conference held on the occasion of the Day of the Faculty of Law is categorized and classified by the Ministry of Scientific and Technological Development and Higher Education of the Republic of Srpska as an **international scientific conference of the special importance of the first category** and is one of the three best classified and categorized scientific meetings from all scientific areas in the state.

The authors dealt with various issues of legal theory and practice, in all legal disciplines. Their goal was to independently and critically analyze legal principles and institutes, to subject legal theory and positive law to criticism, and to make a scientific contribution to the development of legal theory and the improvement of legal systems. The multi-methodological approach, which adorns not only the collection as a whole, but also individual papers, made it possible for the scientific analysis to be versatile and rich, and the achieved scientific results significant for the improvement of legal sciences. We believe that students of legal sciences will find enough good scientific analyses, intriguing positions and starting points for new scientific analyses. We also hope that public office holders and legal practitioners will find answers to numerous questions that have arisen in their political and legal practice, and that these answers will become the basis for reflection and adoption of new positive legal solutions. In this way, this collection will fulfill its purpose. It will represent a contribution to the development of legal sciences, especially in difficult social and political circumstances, in which numerous challenges and difficult-to-solve theoretical and practical questions arise before the practitioners of legal sciences.

In East Sarajevo, Pale, October 2026

Editors-in-Chief

Associate Professor Dimitrije Ćeranić
Full Professor Goran Marković
Associate Professor Svjetlana Ivanović
Associate Professor Sanja Golijanin
Assistant Professor Sanja Krešťalica
Full Professor Samir Aličić
Associate Professor Radislav Lale

ПЛЕНАРНА ИЗЛАГАЊА /
KEYNOTE OPENINGS

UDC/УДК 341.222
ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE / ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД

Full Professor Milenko Kreća, LL.D.

Former Judge ad hoc of the ICJ and ECHR,
Former Member of Venice Commission and Permanent Court of Arbitration,
Member of the Executive Council World Association for International Law (ILA),
President of National Branch of ILA,
President of Association for International Criminal Law,
Member of All Slavs Academy for Science and Arts (Moscow)

A FEW REFLECTIONS ON THE PRINCIPLE *UTI POSSIDETIS* AND ITS APPLICATION BY THE BADINTER COMMISSION

I

1) The principle of *uti possidetis, ita posideatur*, which in the Roman law meant an interdict by the preator prohibiting any interference with the possession of immovable property between two persons,[1] served without a content match,[2] as the basis for determination of boundaries in South America – *uti possidetis* 1810 – and Central America – *uti possidetis* 1821.

The application of the concept was faced with difficulties, both factual and legal.

As regards factual difficulties the frontiers "mainly rest on old colonial charters... often vague in their wording and so often lent themselves to widely divergent construction...".[3] It is not surprise that "it happens more than once that one of the contesting parties refused to acquiesce in an award" of judicial bodies.

Milenko Kreća, *milenkokreca@gmail.com*.

[1] S. W. Boggs, *International Boundaries: A Study of Boundary Functions and Problems,* Columbia University Press, New York 1940, 79.

[2] G. Schwarzenberger, *International Law, Vol. I,* Stevens & Sons Ltd., London 1957, 289.

[3] J. H. W. Verzyl, *International Law in Historical Perspective*, *Vol. III: State Territory*, A. W. Sijthoff, Leiden 1970, 518.

As far as legal considerations, as the ICJ stated in Burkina *Faso v. Mali* case, *uti possidetis* is essentially internal, French colonial law, "droit d'outre mer", which on the basis of agreement of former colonies through mechanism of state succession became a matter of international law.

It "may play a role not in itself (as if there were a sort of *contunuum juris*, a legal relay between such law and international law), but only as one factual element among others, or as evidence indicative of what has been called the "colonial heritage", i. e. the "photograph of the territory" at the critical date.[4]

In addition, there existed difference in the perception of the *uti possidetis*, in terms of the dichotomy *uti possidetis de facto / uti possidetis iuris*.[5]

So, it has been referred as a rule, principle, customary international law, technique, policy decision and political tenet.[6]

2) It appears that the ICJ jurisprudence did not crystalized the legal nature of *uti possidetis*.

In some cases the ICJ determines *uti possidetis* as a principle.[7]

It is unclear, however, whether the Court was referring to general principles of law recognized by civilized nations in terms of Art. 38(c) of the Statute of the Court or whether it had something else in mind, for example "general principles of international law", or "les principles fondamentaux de la structure du droit international".[8]

In its judgment in Frontier dispute the Court gives certain indications that it considers the *uti possidetis* as a "principle of customary law" in *statu nascendi*.[9]

---

[4] Frontier dispute (Burkina Faso v. Mali), ICJ Reports, 1986, Judgment, para. 30.

[5] See, *infra*, para 15.

[6] F. Lone, *Uti possidetis iuris*, Oxford Bibliography, Oxford 2012, 1.

[7] For instance, Case concerning Kasikili/Sedudu Island, Botswana v. Namibia, ICJ Reports 1999. Land Island and Maritime Frontier Dispute, El Salvador v. Honduras: Nicaragua intervening, ICJ Reports 1992, para. 67.

[8] M. Sorensen, *Les Sources du Droit International: Étude sur la Jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale*, Ejnar Munksgaard, Copenhague 1946, 116. The broad and insufficiently precise use of the termin "general principles" is not unusual in the jurisprudence of the Court, and, basically, it reflects different theoretical starting points in the understanding of international law. It has, a kind of general approach of the Court, see, H. Thirlway, „The Law and Procedure of the International Court of Justice 1960–1989", *British Yearbook of International Law* 61/1990, 110–117.

[9] The Court stated that "The fact that new African States have respected administrative boundaries and frontiers established by the colonial powers must be seen not as a mere practise contributing to the gradual emergence of a principle of customary international law, limited in its impact to the African continent as it had previously been to Spanish

So, it appears that *uti possidetis* is not an original concept as regards frontiers of former colonies in South and Latin's America in legal terms, but the consequence of succession, or more precisely colonial succession not affecting the colonial division of territories as a factual matter.

The finding does not seem plausible in the light of the circumstances surrounding the practice both in American, and African continent leaving aside the qualification of *uti possidetis* both as a principle and as a rule. The principle is one thing and a rule is another from the legal point of view, for, in contrast to rule the principle is not specific but the broad concept.

3) It appears that *uti possidetis* could be determined as a particular rule of the former colonies, in Spanish America, because as far as Latin America as a whole is concerned, there is an obvious difference between its perception by the former Spanish colonies as *uti possidetis iuris* and its perception by the biggest Latin American state Brazil as *uti possidetis de facto* i. e. in terms of effectivite. More so, in the frontiers agreements concluded with Brazil, the former Spanish colonies accepted *uti possidetis de facto* as relevant.

4) Also, the finding of the Court in Frontier dispute that it is the principle of "general scope logically connected with the phenomenon of the obtaining of independence, wherever it occurs..."[10] is subject to doubt even as a general principle in the case of decolonization.

In his separate opinion in dispute between Burkina *Faso v. Niger* Judge Jusuf demonstrated that the sign of equality cannot be placed between *uti possidetis* as applied in former Spanish Amerika and the principle of intangibility of boundaries apostrophized in the documents of the Organization of African Unity that the Court referred to in order to prove[11] its general scope and applicability in Africa.

Judge Yusuf in his extensive analysis concluded that "*uti possidetis* and the principle endorsed by OAU in the Cairo Resolution and later inscribed in the Constitution Act of AU are neither identical nor equivalent".[12]

America but as an application in Africa of a rule of general scope". Frontier dispute (Burkina *Faso v. Mali*), ICJ Reports 1986, Judgment, para. 21.

[10] *Ibid.,* para. 20.

[11] Frontier dispute (Burkina Faso v. Niger), ICJ Reports 2013, 134–148. The Court referred to these documents in order to prove the general scope of the principle. Former Dispute (Burkina Faso v. Mali), ICJ Reports 1986, para. 22. Frontier Dispute (Benin v. Niger), ICJ Reports 2005, para. 23.

[12] Frontier Dispute (Burkina Faso v. Niger), ICJ Reports, Separate Opinion of Judge Yusuf, para. 20. In that sense, also Nesi states that *uti possidetis* contributes to stability in international relations. In its ultimate aims, it is similar to the principle of intangibility of

In fact, he found that the principle of respect for boundaries in the Cairo Conference places the boundaries existing at the time of independence in a "holding pattern" until final solution in conformity with international law.[13]

Uti possidetis and the principle of intangibility of borders differ not only in their origin and purpose, but also in that the later principle operated in a fundamentally different legal environment and, as such, gives a decisive rule to self-determination of peoples.

For, "*the relevant territory, boundaries of which have to be respected under the OAU/AU principle, is neither the one that existed during the colonial period as a colony nor the pre-colonial historical territory of African States, but has rather to be understood as the post-independence territory of the OAU/AU member States*. Indeed, as a result of the exercise of the right to self-determination consecrated under the Charter of the United Nations, the peoples of African colonies or trusteeship territories were often able to freely determine their political status prior to independence in one of the following ways: the formation of a single sovereign State; the division of a trust territory into two separate States; the unification of part of a colony or trust territory with a neighboring State; the unification of two colonies or of a trust territory with a colony.

So, on African continent, in many cases borders were created by exercising the right to external self-determination in its relevant forms.

"This situation sometimes resulted in the emergence of a single independent State from the union of a former colony with a former trust territory, e. g., British and Italian Somaliland. It has also led to the merger of a trust territory or a part thereof with another colonial or trust territory; for example, the northern part of the trust territory of Cameroon under British administration merged with Nigeria, while the southern part opted for integration with the trust territory of Cameroon under French administration. Similarly, the British-administered trust territory of Togoland was united with Ghana following a plebiscite under the auspices of the United Nations. On other occasions, two independent States emerged from the division of a single trust territory, e. g. the case of Rwanda and Burundi."[14]

---

frontiers enshrined in the 1964 OAU Cairo Resolution, although the latter refers to the prohibition of the use of force against *territorial integrity and political independence* (as provided by Art. 2(4) UN Charter), while *uti possidetis* is instrumental to the determination of boundaries between newly independent States. G. Nesi, "Uti possidetis doctrine", *Max Plank Encyclopedia of Public International Law,* Oxford University Press, Oxford 2018, 3.

[13] *Ibid.,* para. 23. Emphasis added.

[14] *Ibid.,* para. 24.

5) In the conflict between the right of the people to self-determination and principle of *uti possidetis*, the principle is doubly and irreparably handicapped:

i) by the nature of classical international law the application of which is subjected to intertemporal law. This fact was shamefully acknowledged the Court in Burkina Faso v. Mali case when saying that: "it may be wondered how the time-hallowed principle has been able to withstand the new approaches to international law as expressed in Africa, where the successive attainment of independence and the emergence of new States have been accompanied by a certain questioning of traditional international law. At first sight this principle conflicts outright with another one, the right of peoples to self-determination".

For the Court the answer was "the essential requirement of stability that 'has induced African States judiciously to consent to the respecting colonial borders...".[15]

ii) by its nature, on one side, and the nature of the right of peoples to self-determination, on the other.

Being based on consent the principle *uti possidetis* belongs to *jus dispositivum*, while the right of peoples to self-determination is a part of *corpus iuris cogentis*.[16]

So, the principle of *uti possidetis* cannot prevail over right to self-determination after the adoption of the UN Charter.

Hence, two interpretations are possible from the legal point of view – that the states accepting the principle of *uti possidetis*, suspended the exercise of the right to self-determination, or by fiction that by concluding a treaty on the basis of *uti possidetis*, they consumed the right to self-determination.

---

[15] Frontier dispute (*Burkina Faso v. Mali*), ICJ Reports 1986, Judgment, para. 25.

[16] In that regard there exist well-settled jurisprudence of ICJ. In the East Timor Case, the Court found that "Portugal's reasoning that the right to self-determination of the people, as derived from the UN Charter and from UN practice has *erga omnes* character, and that it is impeccable". East Timor (*Portugal v. Australia*), Judgment, I.C.J. Reports 1995, para. 20.

In its Judgment at the stage of preliminary objections in the case of application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (*Bosnia and Herzegovina v. FR of Yugoslavia*), the Court emphasized that "the rights and obligations under the Genocide Convention are *erga omnes* rights and obligations". Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (*Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia*), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996, para. 31.

In its Advisory Opinion on the construction of the wall in the occupied Palestinian territories, the Court also linked the expression *erga omnes obligation* to the cogent law of the people to self-determination. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004., paras. 155, 159.

However, in both cases it would be a matter of *presumptio iuris tantum*.

6) There are historical considerations which can justify the logic of applying the *uti possidetis* to determine the boundaries between former colonies before adoption of UN Charter. The overriding reason for doing so is in order to make possible the constituting of new status in areas which once formed a single administrative territory for a colonial power, areas whose historical and ethnic identity was as yet taking shape. The roots of this principle can be traced to the archaic, mediaeval equating of a people with a territory (reference to a people as a "province" which we find in *Machiavelli and others*), whose formal expression is summed up in the maxim *cuius regio, eius natione*. Hence the principle of *utis possidetis* has been recognized as applicable when drawing borders "following the withdrawal of the administering power", essentially as pragmatic political principle which legalizes a *fait accompli*.

II

7) The Commission dealth with the issue of demarcation lines between Yugoslav federal units in its Opinion No. 3.

The Opinion was answer of the Commission to the question by the Lord Carrington, chairman of the Conference on Peace in Yugoslavia which read as follows:

"Can the internal demarcation lines between Croatia and Serbia on the one hand, and Serbia and Bosnia-Herzegovina on the other, be considered borders in terms of public international law?"

At the time the question was submitted to the Commission on November 20, 1991, it was of hypothetical nature and as such confirmed by the Commission, but in line with so-called Carrington non-paper.[17]

The Commission stated that the problem of borders should be resolved "*when the processes in SFRY arrive at the creation of one or several independent states*" in the context of a "fluid and unstable situation" (emphasis added).

8) The Commission was of the opinion that the issue should be resolved on the following criteria:

"*First* – All external frontiers must be respected in line with the principles stated in the United Nations Charter, in the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation

[17] See, *infra,* par. 21.

among States in accordance with the Charter of the United Nations (General Assembly Resolution 2625 (XXV)) and in the Helsinki Final Act, a principle which also underlies Article 11 of the Vienna Convention of 23 August 1978 on the Succession of States in Respect of Treaties.

Second –The boundaries between Croatia and Serbia, between Bosnia-Herzegovina and Serbia, and possibly other adjacent independent states may not be altered except by agreement freely arrived at.

Third – Except where otherwise agreed, the former boundaries become frontiers protected by international law. This conclusion follows from the principle of respect for the territorial *status quo* and, in particular, from the principle of *uti possidetis*. *Uti possidetis*, though initially applied in settling decolonization issues in America and Africa, is today recognized as a general principle, as stated by the International Court of Justice in its Judgment of 22 December 1986 in the case between Burkina Faso and Mali (*Frontier Dispute*, (1986) Law Reports 554 at 565): Nevertheless the principle is not a special rule which pertains solely to one specific system of international law. It is a general principle, which is logically connected with the phenomenon of the obtaining of independence, wherever it occurs. Its obvious purpose is to prevent the independence and stability of new states being endangered by fratricidal struggles...

The principle applies all the more readily to the Republic since the second and fourth paragraphs of Article 5 of the Constitution of the SFRY stipulated that the Republics' territories and boundaries could not be altered without their consent".

9) Reference to the relevant international acts in para first of the Opinion is misleading. There is no need to prove that these acts of fundamental importance deal with the issue of frontiers between States as subjects of international law and not demarcation lines within states.

In the light of international law, the terms "frontier" or "state border lines" are reserved for states with international personality. The Yugoslav republics, as federal units, were administrative and territorial entities, and their status corresponds to that of the federal units in other modern federations (the states in the United States, the cantons in Switzerland, the Länder in Germany, the provinces in Canada, etc.) In other words, whereas the SFRY was a state in terms of public international law and the UN Charter, the republics were the component parts of Yugoslavia, and in the context of the legal nature of a federation, they are the component parts of a single state *in foro externo*, and of a composite state *in foro interno*, since the federation is distinguished by the parallel existence of a federal and a republican government organization in a manner and on a scale established under the Constitution and law.

It was this basic distinction between the legal status of a federation and that of its component parts that gives rise to the difference in the status of the federation's state frontiers and the administrative boundaries between federal units.

The boundaries between federal units were of an administrative character and delineate the area of jurisdiction of the federal units within the single constitutional system of the SFRY, i.e., the area in which the laws of the federal units were in force and in which the republican government had local authority. Unlike international frontiers, which are determined by international legal instruments, the boundaries between federal units are fixed according to enactments under municipal law. Interestingly enough, in the case of postwar Yugoslavia, the administrative boundaries were not sanctioned by any legal enactment. There were ideological and political reasons for this fact: notably, the lines between the Yugoslav federal units were drawn by the Communist Party's Politbureau in obedience to the Comintern's plan for resolving the national question in Yugoslavia, which, being based on ideological considerations, took no account of the ethnic factors.

Since the creation of Yugoslavia in 1918, the internal administrative territorial boundaries have been drawn three times: first in 1918 within the Kingdom of the Serbs, Croats, and Slovenes, with a division of the country into 32 regions; next in 1929, in the Kingdom of Yugoslavia, with organization of nine *banovinas* as administrative units, and then in the period between 1943 and the early postwar years during the formation of Federal Yugoslavia and its six republics.

Not a single one of these administrative divisions was carried out according to national and ethnic principles. The sole exception was the creation of the Croatian Banovina in 1939. This arbitrary approach to drawing administrative boundaries did not end there. It was particularly strong in the period when Yugoslavia was being constituted as a federal state, and different historical considerations were taken as uppermost in drawing the administrative boundaries for each and every republic. In the case of Bosnia and Hercegovina, the 1878 Treaty of Berlin was taken as a model; the boundaries of Serbia and Montenegro were moved back to where they had been in 1912, before the Balkan wars; the situation as of 1929 (the Savska Banovina) was taken in establishing Slovenia's boundaries, and the situation as of 1939 (the Croatian Banovina) was the model for creating Croatia.[18]

[18] More about, M. Kreća, *The Badinter Arbitration Commission, A Critical Commentary*, Jugoslovenski pregled, Belgrade 1993, 32–40.

This is not to say that the administrative boundaries between federal units under given circumstances could not automatically be transformed into frontiers between states, i. e. state boundary lines in terms of public international law. However, such a transformation was only possible if independent states are be constituted according to the freely expressed will of the constituent peoples of Yugoslavia in the political and legal territory comprised by the Yugoslav federation. In view of the fact that the decisions of some Yugoslav republics to proclaim their sovereignty and independence represent acts of secession both from the standpoint of national legislation and from the standpoint of the UN Charter and CSCE documents, and the fact that these decisions were not based on the equal right to self-determination of all the constituent peoples, the transformation of administrative boundaries into state frontiers in this case has no legal justification.[19]

In addition, such interpretation, in connection with the assertion that "the right to self-determination cannot entail a modification of borders that are in place at the time of independence (*uti possidetis iuris*)[20] deterritorialization the right to external self-determination as its very essence. Without a territorial dimension, exercising the right to external self-determination is a simple anthropological exercise deprived of any substance.

10) Territorial *status quo* as such has not direct normative force, being a situation, factual or normative, that can be object or point of reference for rules of international law.[21] In the UN system the territorial *status quo* is an element of sovereign equality of states implying the inviolability of its territorial integrity i. e. state frontiers except in case of peaceful change.

In foro interno, the "territorial status quo" is of qualified significance, for a state's own territorial organization is a matter which falls within the

[19] *Ibid.,* 24–32. Regarding the right to self-determination, the Commission made a revolutionary turn in its Opinion No. 2, by determined the right of self-determination of peoples as the right of individual.

The Paragraph 3. of the Opinion stated that:

"... Article 1 of each of the two international human rights accord from 1966 establishes that the right to self-determination is a principle that protects human rights".

Such theoretical "widening" of the definition to self-determination "so to embrace the individual "self *has the practical effects of restricting the right of some of the claimats to collective right* to complete self-determination and independence. *It is, in a word a way of limiting the rights of non favoured "selves"*. M. Pomerance, "The Badinter Commission: The Use and Misuse of the ICJ Jurisprudence", *Michigan Journal of International Law* 20.1/1998, 53. Emphasis added.

[20] Opinion No. 2, Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (Badinter Commission), 11 January 1992, para. 1.

[21] S. Wasum Reiner, L. Wasielewski, "Status quo", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law,* Oxford Public International Law, Oxford 2021, 1.

domain of strictly internal jurisdiction (domaine reservé). Consequently, this expression in municipal law can only be considered as a kind of legal metaphor for a rule of national law which would prohibit changing administrative boundaries.

11) The reference to Article 11 of the Convention on Succession of States in respect of treaties (1978) is unconvincing. The Article 11 (Boundary regimes) provides that:

"A succession of States does not as such affect:

(*a*) a boundary established by a treaty; or

(*b*) obligations and rights established by a treaty and relating to the régime of a boundary".

The article deals with boundary established by a *treaty*, not to the demarcation lines established by internal law of state. In the commentary to article 11 the ILC stated that "the present article would not exclude the operation of the principle of self-determination in any case where the conditions for its legitimate operation existed".[22]

The Commission also failed to refer to the provisions of Article 6 (Cases of succession of Stated covered by the present articles) of the Convention, being a condition for succession in the legal sense of the word.

The Article 6 provides:

"The present articles apply only to the effects of a succession of States occurring in conformity with International Law and, in particular, the principles of International law embodied in the Charter of the United Nations".

And secessions carried out by violating the equal rights of peoples to self-determination and the internal law of SFRY can hardly be said to represent *de iure* succession in contrast to its *de facto* form.[23]

---

[22] *Yearbook of ILC 1974*, vol. II, Part One, para 1. Emphasis added. The term "treaty" "means and international agreement concluded between States" as emphasized by International Law commission in the Commentary of Article 2 (Use of terms) of the Convention on the Law of Treaties", *Yearbook of ILC 1966*, II, para. 1(a). As such the term "covers only international agreements made between two or more States". *Ibid.,* para. 5.

[23] One should not, however, be hard on the Commission for this, since it was otherwise not too familiar with the law of succession. *Exempli causa*, in its Opinion No. 10, the Commission, in line with the position taken by the European Council on June 27, 1992, states that "The FRY (Serbia and Montenegro) was a new state which cannot be considered the sole successor to the SFRY". Opinion No. 10, Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (Badinter Commission), 4 July 1992. From the very beginning of the Conference's deliberations, the Federal Republic of Yugoslavia consistently took the position that not only was it not the "sole successor of the SFRY" but that it was not a successor (État successeur) at all in the sense of the Vienna Conventions of 1879 and 1983, which the Commission itself cited as legal sources of succession, but rather that it was the État pré-

12) The crucial argument of the transformation of the demarcation lines between the members of the Yugoslav federation into frontiers in terms of international law the Commission saw in the principle of *uti possidetis*, invoking the *obiter dictum*[24] of the Chamber constituted by the Court in the dispute between Burkina Faso and Mali.

In its judgment the Chamber stated *inter alia* that:

"...the principle is not a special rule which pertains solely to one specific system of international law. It is a general principle, which is logically connected with the phenomenon of the obtaining of independence, wherever it occurs. Its obvious objective is to keep the independence and the stability of new States from being jeopardized by internecine fighting...".[25]

However, the Commission selectively cited the relevant part of the Court's judgment, thus changing its true meanings.

The three dots with which the Commission ends its quotation conceal a continuation which reads: "... arising from the challenging of frontiers following *the withdrawal of the administering powers*".[26]

13) The Chamber further stated that the principle "seems to have been first invoked in Spanish America...",[27] and that the African countries officially agreed to the principle of *uti possidetis* as the guiding principle when determining the lines of demarcation between the formerly dependent territories. The Court refers to "... the principle (*uti possidetis*) expressly stated in the well-known resolution (AGH/Res) 16(I), adopted at the first session of the Conference of African Heads of State and Government, meeting in Cairo in 1964".[28]

The finding of the Court is in fact *abiter dictum*, for Burkina Faso and Mali were in agreement as regards "the applicable law and the starting point for the legal reasoning which is to lead to the determination of the frontier between their territories in the disputed area".[29] And in the next

---

décesseur i. e. the continuation of SFRY in a legal sense. Only in Opinion No. 11 did the Commission introduce the term "continuing state". Opinion No. 11, Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (Badinter Commission), 16 July 1993.

It should be added, that in the case of dissolution of the state into several new states what, according to the Commission, happened with SFRY, it is logically impossible for there to be a sole successor because each new state is, *per definionem*, a successor state.

[24] Frontier dispute (Burkina Faso v. Mali), ICJ Reports 1986, Judgment.

[25] *Ibid.,* Paragraph 20 of the Judgment.

[26] *Ibid.,* emphasis added.

[27] *Ibid.*

[28] See about, para. 4. *supra*.

[29] Frontier dispute (*Burkina Faso v. Mali*), ICJ Reports 1986, Judgment, Paragraph 19.

paragraph it went on to say. Since the two Parties have, as noted above, expressly requested the Chamber to resolve their dispute on the basis, in particular, of the 'principle of the inviolability of frontiers inherited from colonization', the Chamber cannot disregard the principle of *uti possidetis juris*, the application of which gives rise to this respect for inherited frontiers.

It was clear that an apt and pertinent quotation in this specific case would not have helped the Commission achieve its set political objective by sugar-coating the bitter pill in legal language. Hence the Commission opted for a selective, purposive approach which took sentences out of context. Not only did the Commission leave out the relevant portions of the International Court of Justice's judgement.

Had the Commission correctly quoted the relevant sections of the International Court of Justice's judgement, it would be obvious that this judgement had the opposite sense to what the Commission was trying to ascribe to it. The Court's judgement in this specific case was based on several basic premises:

i) that the principle *uti possidetis* implies that administrative boundaries become transformed into state frontiers in the cases of liberation from colonial dependence. What the Court actually said is this: "The characteristic feature of the legal context of the frontier determination to be undertaken by the Chamber is that both States involved derive their existence from the process of decolonization which has been unfolding in Africa during the past 30 years".[30] Bearing in mind this characteristic feature, the Court points out that "Although there is no need, for the purposes of the present case, to show that this is a firmly established principle of international law where decolonization is concerned, the Chamber nonetheless wishes to emphasize its general scope, in view of its exceptional importance for the African continent and for the two Parties".[31]

ii) that the principle *uti possidetis* is a general principle in a very precise sense (the principle of the inviolability of the frontiers inherited from the time of colonization) and not *uti possidetis juris* in the general sense of the term. In other words, that it is a general principle in the sense that it can be applied to all cases in which states are gaining their independence from colonial dependence, regardless of whether this occurs in the continent where the principle was first established or in some other continent. The Judgement states: "In this connection it should be noted that the principle of *uti possidetis* seems to have been first invoked and applied in Spanish

[30] *Ibid.,* Paragraph 19.

[31] *Ibid.,* Paragraph20.

America, inasmuch as this was the continent which first witnessed the phenomenon of decolonization involving the formation of a number of sovereign states on territory formerly belonging to a single metropolitan State".[32] Further down, we find the following passage: "The essence of the principle (*uti possidetis*) lies in its primary aim of securing respect for the territorial boundaries at the moment when independence is achieved. Such territorial boundaries might be no more than delimitations between different administrative divisions or colonies all subject to the same sovereign. In that case, the application of the principle of *uti possidetis* resulted in administrative boundaries being transformed into international frontiers in the full sense of the term. This is true both of the States which took shape in the regions of South America which were dependent of the Spanish Crown, and of the States Parties to the present case, which took shape within the vast territories of French West Africa. *Uti possidetis*, as a principle which upgraded former administrative delimitations, established during the colonial period, to international frontiers, is therefore a principle of a general kind which is logically connected with this form of decolonization wherever it occurs".[33]

iii) that the African countries officially agreed to the principle of *uti possidetis* as the guiding principle when determining the lines of demarcation between the formerly dependent territories. The Court refers to "... the principle (*uti possidetis*) expressly stated in the well-known resolution (AGH/Res) 16(I), adopted at the first session of the Conference of African Heads of State and Government, meeting in Cairo in 1964, whereby the Conference solemnly declared that all member States of the Organization of African Unity 'solemnly... pledge themselves to respect the frontiers existing on their achievement of national independence', inasmuch as, in the preamble to their Special Agreement, they stated that the settlement of the dispute by the Chamber must be 'based in particular on respect for the principle of the inviolability of frontiers inherited from colonization'".[34]

iv) that Burkina Faso and the Republic of Mali, as parties to the dispute, expressly agreed to honour the principle of *uti possidetis* as the guiding principle in resolving the border dispute. Precisely for this reason the Court makes a special note of this fact: "It is clear from this text, and from the pleadings and oral arguments of the Parties, that they are in agreement as regards both the applicable law and the starting point for the legal reasoning which is to lead to the determination of the frontier between their

[32] *Ibid.,* Paragraph 20.
[33] *Ibid.,* Paragraph 23.
[34] *Ibid.,* Paragraph 19. Compare with arguments of Judge Yusuf. *supra* para. 4.

territories in the disputed area".[35] And in the next paragraph it goes on to say: "Since the two Parties have, as noted above, expressly requested the Chamber to resolve their dispute on the basis, in particular, of the 'principle of the inviolability of frontiers inherited from colonization', the Chamber cannot disregard the principle of *uti possidetis juris*, the application of which gives rise to this respect for inherited frontiers".[36]

Outside this context the principle of *uti possidetis* might have another meaning. Actually, it has the meaning which corresponds to the original sense of this principle expressed in the formula: *uti possidetis*, *ita possideatur*, i. e. the principle of effective control.

14) Of particular interest is the fact that the European Community, presumably inadvertently, also took a similar standpoint. In its Declaration of December 31, 1991 (Doc. P.137/91), it stated that "recognition does not imply the acceptance by the European Community and its Member States of the position of any republic as regards territory which is under dispute by two or more republics". For the sake of accuracy, it must be noted that this statement was made in connection with the recognition of the former Soviet republics, but there is no reason to challenge its general applicability since the conditions for recognizing new states are worded in the same way for the former Soviet republics and for the republics of the former SFRY which declared their independence.

15) Even, if *arguendo*, the principle *uti possidetis* is the principle of general scope, its application by the Badinter Commission in the light of parameters established by the Chamber in the Frontier case appears to be highly problematic.

The temporal element in the reasoning of the Chamber was one of the criteria for the application of the principle *uti possidetis* meaning that "...International law – and consequently the principle of *uti possidetis* – applies to the new State (as a State) not with retroactive effect, but immediately and from that moment onwards. It applies to the State *as it is*, i. e. to the 'photograph' of the territorial situation then existing. The principle of *uti possidetis* freezes the territorial title; it stops the clock, but does not put back the hands".[37]

The territorial situation in Bosnia and Herzegovina and Croatia on the critical date of promulgation of independence was far from situation existed within delimitation lines of these federal units.[38]

[35] *Ibid.,* Paragraph 19.

[36] *Ibid.,* Paragraph 20.

[37] *Ibid.,* para 30. Emphasis added.

[38] This was evidenced in the Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 4 of Security Council resolution 752 (1992). In paragraphs 5 and 10 the Report referred to the

16) Hence, it might be said that factual and legal status of Bosnia and Herzegovina as a State within the administrative borders of the same ex-federal unit, until adoption of the Dayton Agreement was only a political project of international community materialized by that Agreement.

The project was implemented, by the combined effect of political, economic and military coercion.

17) As regards Croatia, the situation was substantially similar.

Croatia declared independence on June 25, 1991. At that time, it did not have power over a third of the territory on which it was established Serb Autonomous Regions Krajina and Western Slavonia as a *de facto* state.[39]

existence of "the army of the so-called Serbian Republic of Bosnia and Herzegovina'", and the "territorial Defense of Bosnia and Herzegovina which is under the political control of the Presidency of that Republic" and "local [Croat] Territorial Defense". The "[s]table political organization of sovereign and independent Bosnia", was not created even after the proclamation of independence so that it is obvious that the organs of the Applicant were not "strong enough to assert themselves throughout the territory" of Bosnia and Herzegovina.

And, further that "International observers do not, however, doubt that portions of Bosnia and Herzegovina are under the control of Croatian military units, whether belonging to the local Territorial Defense, to paramilitary groups or to the Croatian Army".

Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 4 of Security Council Resolution 752 (1992), UN Doc. S/24049, para. 10, 4, and *Report on the human rights in the territory of the former Yugoslavia*, submitted by Mr. T. Mazowiecki, Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, pursuant to paragraph 14 of Commission Resolution 1992/S1-1/1 of 14 August 1992, doc. E/CN.4/1992/S-1/9, 18.

[39] The Serbian people in Croatia – on legal position of Serbian people in Croatia from its establishment as a federal unit, see, *Application of the Convention of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia),* Merits, ICJ Reports 2015, Separate Opinion of Judge *ad hoc* Kreća, paras 8–14, resorted to the formation of Autonomous Regions that later grew into the Republic of Serbian Krajina for two reasons:

i) opposition to the secession of Croatia and the dissolution of SFRY; and

ii) fear of the revival of ideology and legacy of fascist Independent State of Croatia. *Ibid.,* paras. 120-138, *et seq*.

In that regard Semuel Huntington wrote: "The conflicts between Serbs and Croats, for example, cannot be attributed to demography, but only partly to history, because these nations lived relatively peacefully, one beside the other, until the Croatian Ustasha killed Serbs in the Second World War", says Huntington. The relationship characterized by a lack of tolerance towards Serbs enjoyed at that time the support of an important ally of the Ustasha NDH – Nazi Germany. During the meeting between Ante Pavelić and Adolf Hitler, in connection with the "Serbian question", Hitler pronounced a sentence which was probably prepared in advance and, hence, particularly stressed: "If the Croatian State desires to be really strong, it will have to pursue nationally intolerant policy for 50 years, because excessive tolerance in these questions causes only damage". (S. P. Huntington, *The Clash of Civilizations*, Simon & Schuster, New York 1996, 261.)

The effective power in Eastern Slavonija, Baranja and Western Srem was established by Croatia only in 1997 after the end of the transitional period on the basis of agreement between Croatia and the authorities of the western part of the Republic of Serbia Krajina. The agreement provided for the United Nations Security Council to establish a transitional administration that would manage the area.[40]

18) The Commission paid attention to SFRY internal law, but in specific, selective way referring to provisions of SFRY Constitution which were in favour of its basic premise on the dissolution of Yugoslav federation, while ignoring completely the provisions which went in opposite direction. So, the Commission referred to Article 5, paras 2 and 4 of the SFRY Constitution provided that "the areas of the territories and demarcation lines between Republics cannot be modified without their agreement". These provisions, according to the Commission, spoke for themselves that "the principle (*uti possidetis* – M. K.) can be applied *with greatest ease* among the Republics..." (emphasis added).

However, the Commission ignored other paragraphs of the same Article. Paragraph 1 of Article 5 provided that: "The territory of the SFRY is a single, unified whole and consists of the territory of the Socialistic Republics" and paragraph 5 that "The frontiers of SFRY may not be altered without the consent of all Republics and Autonomous Provinces".

What's more, the Commission composed of the presidents of the Constitutional Court, completely ignored in the Opinion No. 1 and Opinion No. 8, which dealt with alleged dissolution of Yugoslavia, the decisions of the Constitutional Court of SFRY, which acted in full composition, declared unconstitutional and abrogated the decision on the sovereignty and independence of the Republic of Croatia (I-U No. 108/1-91). The same position the Court has taken on the decision of the Republic of Slovenia to declare independence (II-U-No. 122/91).[41]

19) The Commission's thesis about the positive effects of the principle *uti possidetis* on the stability of borders was not confirmed in practise.

---

[40] By its resolution S/Res/1073 (1996) the Security Council:

1. *Decides* to establish for an initial period of 12 months a United Nations peace-keeping operation for the Region referred to in the Basic Agreement, with both military and civilian components, under the name "United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium" (UNTAES);

2. *Requests* the Secretary-General to appoint, in consultation with the parties and with the Security Council, a Transitional Administrator, who will have overall authority over the civilian and military components of UNTAES., and who will exercise the authority given to the Transitional Administration in the Basic Agreement.

[41] In more detail, M. Kreća, (1993), 14–15.

On the contrary, it opened a series of disputes between the former federal units of the SFRY.[42]

20) It should be emphasized that the Commission did not deal or even mention the possibility of resolving the constitutional crisis in SFRY, including border issues, via revision of the SFRY Constitution.

Such a legal scenario did not happen in SFRY, although the Proposal by a Working Group comprising Representatives of all the Republics, as a basis for Further Talks between the Republican Presidents and the Federal State Presidency, provided, *inter alia*, that the Federal Government "is obliged to... prepare proposals for territorial demarcation and the frontiers of the future states...".[43]

However, Croatia and Bosnia and Herzegovina did not accept the Proposal.

The positive, peaceful effects of such scenario were shown in the case of separation of Montenegro from State Union with Serbia and Montenegro on the basis of Article 60 – Breaking away from State Union of Serbia and Montenegro – paragraph 1. of the Constitutional Charter.[44]

[42] The dispute between Slovenia and Croatia, over the Piran Bay, which has not been resolved despite the judgment of the Permanent Court of Arbitration; the dispute between Croatia and Bosnia and Herzegovina over a part of maritime and land territory; the dispute between Croatia and Serbia over the border on the Danube; the unresolved issue of the Rudo enclave and the expansion of the territory around two hydropower plants on the Drina river between Serbia and Bosnia and Herzegovina; the dispute over the Isthmus Prevlaka between Croatia and Montenegro; the unresolved issue of the border line at the monastery Prohor Pčinjski between Serbia and Macedonia.

Formulating that thesis, the Commission obviously did not take into account the experience of applying the principle *uti possidetis* in Latin America (J. I. Domingues *at al., Boundary Disputes in Latin America,* United States Institute of Peace, Washington DC 2003, *https://www.usip.org/sites/default/files/pwks50.pdf*, last visited 15.6.2026), nor border disputes in Africa. P. Radan, "Post-secession International borders: A Critical Analysis of the Opinions of the Badinter Arbitration Commission", *Melbourne University Law Review* 24.1/2000*,* 50.

[43] Item 9(c) of the Concept for the future Organization of the State proposed by a Working Group comprising Representatives of all the Republics... – see, Focus, Special Issue, January 1992, pp. 31-33.

[44] Article 60 provided, *inter alia*, that "upon the expiry of a 3-year period, member states shall have the right to initiate the proceedings for the change in its state status or for breaking away from the state union of Serbia and Montenegro.

The decision on breaking away from the state union of Serbia and Montenegro shall be taken following a referendum".

III

21) There are two striking characteristics of Opinion No. 3.

Primo, the answer to the question on the boundaries between federal units of SFRY, Commission basically found on the *uti possidetis*, a principle of "indefinite and ambiguous"[45] nature an idiot rule[46] as perceived in the *obiter dictum* of ICJ in the dispute between Burkina Faso and Republic of Mali.

Secundo by selective, purposive citation of the *obiter dictum*, the Commission drew the false analogy between the demarcation lines within a State and its frontiers committing at the same time the misuse of the jurisprudence of ICJ.[47]

Such methodology was not limited to Opinion No. 3. It could be said that its was immanent both in the establishment and in the activities of the Commission.

The rules of international law that the Commission referred to especially as regards the issues in Opinion No. 1–3 representing *sedes materiae* of the Yugoslav crisis, were used as false flag acting as a consultative body of EC and its Member States actively engaged in the implementation of a scenario of dissolution of SFRY on the basis of "geopolitical concern and imaginary principles of international law".[48]

---

[45] H. Waldock, "Disputed sovereignty in the Falkland Island Dependencies", *BYIL* 25.311/1948, 325.

[46] S. Ratner, „Drawing a better line: uti possidetis and the border of new States", *AJIL* 90. 4/1996, 617.

[47] M. Pomerance, 1–29.

[48] H. Hannum, "Self-determination, Yugoslavia and Europe, Old Wine in New Bottles", *Transnat's § Contemporary Problems* 3/1993, 69. M. Kreća, "The legal nature of Badinter Commission – A legal anatomy – Serbian", *Yearbook of International Law* 1995, 345–376.

Such an determination of the Commission's activities is confirmed by the explanation given by professor Pellet, the expert consultant and presumably the architect or one of the architects of the opinions who stated that: "Rejecting both a formal application of law, which would have frozen the situation by polarizing positions, and led to the application of adventurous visions, deprived of a grip on reality, the Committee chose a middle path; without "showing-off", *it adopted a line which might inspire the decisions which only politicians are able to take*.

It would be foolish to think that in such difficult circumstances which at present exist in Yugoslavia, lawyers, solely by virtue of words, be they wise and legal words, might be able to reestablish peace, map frontiers or determine the aspirations of the people. All that they might do, and that is already a great deal, is to contribute to allay the tension and to suggest solutions, which they might also aid in putting effect if and when they are finalized". A. Pellet, "The Opinion of the Badinter Arbitration Committee: a Second Breath for Self-Determination of Peoples", *EJIL* 3/1992, 178. (emphasis added).

Therefore, the assesment that "...opinions of the Commission are underpinned by the shallowest legal reasoning"[49] – does not seem surprising.

LIST OF REFERENCES

Scientific works

1. Boggs, Samuel Whittemore, *International Boundaries: A Study of Boundary Functions and Problems,* Columbia University Press, New York 1940;
2. Domingues, Jorge I., *at al., Boundary Disputes in Latin America,* United States Institute of Peace, Washington DC 2003;
3. Hannum, Hurst, "Self-determination, Yugoslavia and Europe, Old Wine in New Bottles", *Transnat's § Contemporary Problems* 3/1993;
4. Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York 1996;
5. Kreća, Milenko, *The Badinter Arbitration Commission, A Critical Commentary*, Jugoslovenski pregled, Belgrade 1993;
6. Kreća, Milenko, "The legal nature of Badinter Commission – A legal anatomy – Serbian", *Yearbook of International Law* 1995;

The claim that the Commission adopted "a line which might inspire the decisions which only politicians are able to take", seems problematic. The facts say exactly the opposite, that the Commission was at least inspired by political decisions taken. Lord Carrington in the capacity of the Chairman of the Conference on Yugoslavia submitted a draft peace plan at the Hague during the October plenary session 1991, under legally incorrect, pleonastic title "Treaty provisions for the Convention" whose basic components were:

"a) Sovereign and independent republics with international personality for those that wish it;

"b) A free association of the republics with an international personality as envisaged in these arrangements;

...

"e) In the framework of a general settlement, recognition of the independence, within the existing borders, unless otherwise agreed, of those republics wishing it.

Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 3 of the Security Council Resolution 713 (1991), UN Doc.S/23169, 25 October 1991, 9.

It should be added that Lord Carrington rephrased two questions sent to the Commission by Serbia in line with the relevant components of his plan, although according to the Joint Declaration of September 3, 1991, the Chairman of the Conference was supposed *to transmit* to the Commission the question raised by the federal units. M. Kreća, (1993), 7–8, 28.

[49] M. Weller, „International Law and Chaos", *Cambridge Law Journal* 52/1993, 8.

7. Lone, Fozia, *Uti possidetis iuris*, Oxford Bibliography, Oxford 2012;
8. Nesi, Giuseppe, "Uti possidetis doctrine", *Max Plank Encyclopedia of Public International Law,* Oxford University Press, Oxford 2018;
9. Pellet, Alain, "The Opinion of the Badinter Arbitration Committee: a Second Breath for Self-Determination of Peoples", *EJIL* 3/1992;
10. Pomerance, Michla, "The Badinter Commission: The Use and Misuse of the ICJ Jurisprudence", *Michigan Journal of International Law* 20.1/1998;
11. Radan, Peter, "Post-secession International borders: A Critical Analysis of the Opinions of the Badinter Arbitration Commission", *Melbourne University Law Review* 24.1/2000;
12. Ratner, Steven, „Drawing a better line: uti possidetis and the border of new States", *AJIL* 90. 4/1996;
13. Schwarzenberger, Georg, *International Law,* Vol. I, Stevens & Sons Ltd., London 1957;
14. Sørensen, Max, *Les Sources du Droit International: Étude sur la Jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale*, Ejnar Munksgaard, Copenhague 1946;
15. Thirlway, Hugh, „The Law and Procedure of the International Court of Justice 1960–1989", *British Yearbook of International Law* 61/1990;
16. Verzijl, Jan Hendrik Willem, *International Law in Historical Perspective*, *Vol. III: State Territory*, A. W. Sijthoff, Leiden 1970;
17. Waldock, Humphrey, "Disputed sovereignty in the Falkland Island Dependencies", *BYIL* 25.311/1948;
18. Wasum-Rainer, Stefanie, Wasielewski, Lars, „Status Quo", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford 2021;
19. Weller, Marc, „International Law and Chaos", *Cambridge Law Journal* 52/1993.

Other Sources

1. Frontier dispute (Burkina Faso v. Mali), ICJ Reports 1986, Judgment;
2. Frontier dispute (Burkina Faso v. Niger), ICJ Reports 2013;
3. Frontier Dispute (Benin v. Niger), ICJ Reports 2005;

4. Frontier Dispute (Burkina Faso v. Niger), ICJ Reports, Separate Opinion of Judge Yusuf;
5. East Timor (Portugal v. Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995;
6. Case concerning Kasikili/Sedudu Island, Botswana v. Namibia, ICJ Reports 1999;
7. Land Island and Maritime Frontier Dispute, El Salvador v. Honduras: Nicaragua intervening, ICJ Reports 1992;
8. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996;
9. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004;
10. Yearbook of ILC 1974, vol. II, Part One;
11. Yearbook of ILC 1966, II;
12. Opinion No. 2, Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (Badinter Commission), 11 January 1992;
13. Opinion No. 10, Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (Badinter Commission), 4 July 1992;
14. Opinion No. 11, Arbitration Commission of the Conference on Yugoslavia (Badinter Commission), 16 July 1993.;
15. *Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 4 of Security Council Resolution 752 (1992),* UN Doc. S/24049;
16. *Report on the human rights in the territory of the former Yugoslavia*, submitted by Mr. T. Mazowiecki, Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, pursuant to paragraph 14 of Commission Resolution 1992/S1-1/1 of 14 August 1992, doc. E/CN.4/1992/S-1/9;
17. *Application of the Convention of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia),* Merits, ICJ Reports 2015, Separate Opinion of Judge *ad hoc* Kreća;
18. S/Res/1073 (1996) the Security Council;
19. Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 3 of the Security Council Resolution 713 (1991), UN Doc.S/23169, 25 October 1991.

Проф. др Миленко Крећа

Бивши судија *ad hoc* Међународног суда правде и Европског суда за људска права,
Бивши члан Венецијанске комисије и Сталног арбитражног суда,
Члан Извршног савета Светског удружења за међународно право (ILA),
Председник Међународног огранка ILA,
Председник Удружења за међународно кривично право,
Члан Свесловенске академије наука и уметности (Москва)

НЕКОЛИКО РАЗМАТРАЊА О ПРИНЦИПУ *UTI POSSIDETIS* И ЊЕГОВОЈ ПРИМЕНИ ОД СТРАНЕ БАДИНТЕРОВЕ КОМИСИЈЕ

Сажетак

Рад разматра порекло, правну природу и домашај принципа *uti possidetis*, с посебним освртом на његову примену у Мишљењу бр. 3 Бадинтерове комисије. Анализирајући праксу Међународног суда правде, аутор доводи у питање општи домашај овог принципа и оспорава правну оправданост његове примене на претварање административних граница југословенских федералних јединица у међународне границе. Наглашава да принцип *uti possidetis*, заснован на сагласности, не може имати предност над правом народа на самоопредељење као нормом *ius cogens*. Указује на селективно цитирање судске праксе и одредаба Устава СФРЈ, као и на неодговарајуће позивање на правила о сукцесији држава. Закључује да је Комисија успоставила неосновану аналогију између унутрашњих разграничења и међународних граница, користећи правила међународног права у спровођењу политичког сценарија распада СФРЈ. Истиче и да теза Комисије о позитивним ефектима овог принципа на стабилност граница није потврђена у пракси.

Кључне речи: *Uti possidetis*; Бадинтерова комисија; Право народа на самоопредељење; Административне границе; Међународне границе; Сукцесија држава; СФРЈ.

УСТАВНО ПРАВО /
CONSTITUTIONAL LAW

UDC/УДК 342.4(495)
REVIEW ARTICLE / *ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД*

Academician Professor Alexios P. Panagopoulos, DDDr., Dr. Habil.

European Academy of Sciences and Arts, Salzburg – Austria – Class V., of Legal and Political Sciences
Director, EPLO for BiH and MNE

LAW AS CAUSE OR EFFECT WITHIN THE FRAMEWORK OF THE CONSTITUTION AND GREEK LAW

Law in the Greek legal order cannot be perceived in a one-dimensional way? rather, it emerges as a dynamic process where its role as both cause and effect coexist. On the one hand, the Constitution of 1975 is the outcome of a decisive historical moment: the fall of the dictatorship and the urgent need to restore democratic legitimacy. Article 1 enshrines the principle of popular sovereignty, reflecting the will of the nation to establish a polity grounded in democracy and the rule of law.

On the other hand, law functions as a cause, shaping and regulating political and social reality. Through its constitutional provisions – such as Article 25, which establishes the principle of the social state governed by the rule of law – the Constitution does not merely record historical circumstances but actively generates obligations, institutions, and guiding principles that direct public authority and safeguard individual rights.

Therefore, law in Greece expresses a reciprocal relationship: it is both the product of social and political developments and, at the same time, an active cause of institutional stability and progress. This dual character underscores the Constitution not as a static text, but as a living instrument that reflects history while shaping the future.

Key words: Law; Cause or Effect; Constitution; Greek Law.

Alexios P. Panagopoulos, *alexios.panagopoulos@gmail.com*.

1. INTRODUCTION. LAW AS CAUSE OR EFFECT: THE FUNDAMENTAL THEORETICAL QUESTION

The question of whether law is *a cause* or *an effect* of social and political developments is one of the central problems of legal theory and constitutional science. The answer is not unambiguous, nor can it be limited to a simplistic positivist or sociological approach. On the contrary, law – and especially constitutional law – emerges as a *dialectical relationship* between historical necessity and normative will.

In the Greek legal order, the Constitution of 1975/1986/2001/2008/2019 is a typical example of this dual nature. On the one hand, it is the *result* of a specific historical-political conjuncture: the collapse of the authoritarian regime of the dictatorship (1967–1974) and the imperative need to re-establish democratic legitimacy. On the other hand, it functions as a *cause*, as through its regulatory provisions it shapes institutions, generates commitments, defines limits and directs the exercise of public power.

Greek constitutional theory has repeatedly highlighted the *historical-institutional character* of the Constitution, emphasizing that it is not a neutral technical text, but a political and normative contract with increased democratic legitimacy.[1] In this light, the Constitution does not simply record pre-existing social relations, but actively intervenes in their formation.

The fundamental question, therefore, is not whether law is a cause *or* an effect, but *how and under what conditions* it functions simultaneously as both. The answer presupposes a complex theoretical approach that combines legal doctrine, constitutional theory and the philosophy of law.

Methodologically, this work follows:

1. *theoretical–conceptual analysis*,
2. *historical-institutional approach* to the Greek Constitution,
3. *systematic interpretation* of basic constitutional provisions,
4. and, in addition, *comparative and European data***.**

This first part sets out the theoretical background of the discussion, without which the analysis of the Greek constitutional reality would remain fragmentary.

[1] A. Manesis, *Constitutional Rights*, Thessaloniki 1980; P. D. Dagtoglou, *Constitutional Law, Individual Rights*, *vol. 1*, Athens – Thessaloniki 2012.

2. THEORETICAL FRAMEWORK: LAW, NORMATIVITY AND SOCIAL REALITY

2.1. Law as a normative system: legal positivism

At the core of positivist legal theory, law is understood primarily as *a system of rules* that derives its force from institutionalized processes of production. The most coherent expression of this view is found in Hans Kelsen's "Pure Theory of Law", according to which law is a hierarchical normative system, detached from social, political or moral evaluations.[2]

In this context, the Constitution constitutes the fundamental norm (*Grundnorm*), from which all lower norms derive their validity. The historical or social origin of the Constitution does not negate its normative autonomy. Law thus appears mainly as *a cause*, since social relations are regulated through pre-existing norms.

However, the strict normative isolation of law has been strongly criticized, especially in constitutional systems where the Constitution incorporates value-laden principles, such as human dignity, social justice and the social rule of law.[3]

2.2. Law as a social product: historical and sociological theories

In contrast to positivism, sociological and historical theories of law approach law as *a result of social power relations*. Already by Rudolf von Jhering and later by Hermann Heller, law is understood as an expression of real social needs and political conflicts.[4]

Heller, in particular, argued that the Constitution cannot be understood independently of social reality, as it is "a political decision in normative form." This position is particularly relevant to the Greek case, where the 1975 Constitution explicitly reflects the rejection of authoritarianism and the need to consolidate democratic guarantees.

From this perspective, law appears primarily as a *result*: a product of historical ruptures, social struggles and political compromises.

2.3. Constitutional integration and dynamic interpretation

A particular contribution to bridging the "cause or effect" opposition was made by Rudolf Smend's theory of *constitutional integration*. Accord-

[2] H. Kelsen, *Reine Rechtslehre*, Wien 1960.

[3] R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, Frankfurt 1986.

[4] H. Heller, *Staatslehre*, Leiden 1934.

ing to it, the Constitution is not simply a set of rules, but a process of continuous integration of the political community.[5]

This concept finds resonance in contemporary Greek constitutional theory, especially with regard to the dynamic interpretation of constitutional provisions. The Constitution is not limited to the will of the historical constitutional legislator, but is adapted to evolving social conditions through interpretation and jurisprudence.[6]

2.4. Law, judge and normative creation

The judge plays a pivotal role in the dialectical relationship of cause and effect. Modern constitutional justice, especially through the principle of proportionality and the protection of fundamental rights, transforms law from a passive effect into an *active factor in social formation*.[7]

In the Greek legal order, the jurisprudence of the Council of State has repeatedly confirmed the normative nature of constitutional principles, in particular the rule of law and the welfare state, reinforcing the role of the Constitution as a cause of institutional developments.

2.5. Transitional labeling

This theoretical framework makes it clear that the dipole "law as cause or as effect" is not a contradiction, but *a constitutional condition*. In the next part the analysis will focus specifically on the *1975 Constitution as a historical result*, with reference to Article 1 and post-political legitimation.

3. THE 1975 CONSTITUTION AS A RESULT OF HISTORICAL RUPTURE AND DEMOCRATIC NECESSITY

3.1. The post-political transition and the restoration of constitutional legitimacy

The 1975 Constitution constitutes, according to common assumption of Greek constitutional theory, *a statutory text for the restoration of democratic legitimacy* after seven years of authoritarian deviation. The collapse of the dictatorship of the Colonels in July 1974 was not simply a political change, but a profound *institutional rupture*, which made the need to re-establish the legal order on new, democratic bases imperative.[8]

[5] R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, Munich 1928.
[6] P. D. Dagtoglou.
[7] R. Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford 2002.
[8] N. Alivizatos, *Political institutions in crisis 1922–1974*, Athens 1983.

In this light, the 1975 Constitution cannot be understood as a product of smooth constitutional evolution, but as the *result of historical necessity*. The experience of arbitrary power, the abolition of fundamental rights and the absence of institutional counterweights decisively shaped the content and structure of the new constitutional text.

As Manesis points out, the post-democratic Constitution strongly bears the traces of the "negative experience of dictatorship", which explains both the strengthening of the guarantees of rights and the suspicion towards the uncontrolled executive power.[9]

3.2. The constitutional legislator and democratic legitimation

The Constituent Assembly of 1974–1975 operated in a context of heightened political and social expectations. Despite the individual political controversies, there was broad consensus on the need for a Constitution that would ensure:

1. the stability of the democratic system,
2. the protection of individual and social rights,
3. and the clear demarcation of state power.

The legitimizing basis of the Constitution is not derived exclusively from the process of its adoption, but also from the *collective will to prevent the recurrence of authoritarian phenomena*. In this sense, the 1975 Constitution is a typical example of law as a *result of social and political experience*.

The theory of the "historical constitutional legislator" acquires particular importance here, as the text's choices reflect specific memories, fears and institutional priorities of the post-political period.[10]

3.3. Article 1 of the Constitution: Popular sovereignty as a response to authoritarianism

An emblematic expression of the Constitution as a historical result is *Article 1 S*, which explicitly enshrines the principle of popular sovereignty. The formulation that "the foundation of the regime is popular sovereignty" is not simply declarative in nature, but constitutes a conscious institutional response to the abolition of the democratic principle during the period 1967–1974.

This choice was not self-evident. On the contrary, it is a product of political experience and historical memory, as the dictatorship had invoked

[9] A. Manesis.

[10] P. D. Dagtoglou.

formal legitimizing constructions, cut off from any real popular will. Article 1 therefore functions as a *constitutional denial of the past* and at the same time as the foundation of the new democratic edifice.[11] The proclamation of popular sovereignty as the foundation of the State and of the people as the source of all powers alongside the nation enrich the concept of the State with essential political purposes.[12]

Greek jurisprudence has repeatedly recognized the fundamental character of popular sovereignty, not only as a political principle, but also as an interpretative rule for the entire Constitution.[13]

3.4. The strengthening of fundamental rights as a historical imprint

Of particular importance is the extensive enshrining of fundamental rights in the 1975 Constitution. The experience of their systematic violation during the dictatorship led the constitutional legislator to *enhanced regulatory protection*, both at the level of formal guarantees and substantive content.

The increased density of rights is not simply a theoretical choice, but a direct result of historical experience. As Spyropoulos points out, the post-democratic Constitution "strongly bears the signs of a defensive constitutional logic", which aims to prevent institutional deviations.[14]

In this sense, law clearly functions as an *outcome*: it captures traumatic experiences and transforms them into normative guarantees.

3.5. The Constitution as a historical result and not as a neutral text

The analysis of the 1975 Constitution confirms that constitutional law cannot be understood as a neutral technical system. On the contrary, it is *a condensation of historical choices*, political struggles and social values.

This view reinforces the position that, at least at the stage of constitutional enactment, law functions primarily as a *result*. However, its normative power is not limited to its historical origin. On the contrary, this same historical charge will make the Constitution an active factor in shaping future institutional reality.

[11] N. Alivizatos, *The Constitution and its enemies in modern Greek history*, Athens 2011.

[12] G. Kasimatis, *The foundations of the state and the fundamental principles of the Constitution*, Athens 2022.

[13] Court of Appeal 2192/2014.

[14] P. Spyropoulos, *Constitutional Law*, Athens 2017.

3.6. Transitional observation

In the next part the analysis will reverse the axis and examine the *Constitution as a cause*, focusing in particular on *Article 25 of the Constitution*, on the principle of the social rule of law and the binding nature of constitutional rights.

4. THE CONSTITUTION AS CAUSE: NORMATIVE COMMITMENT, SOCIAL RULE OF LAW AND ACTIVE INSTITUTIONAL FUNCTION

4.1. From historical effect to normative causality

If the 1975 Constitution is, at the stage of its enactment, the result of historical and political necessity, at the level of its application and interpretation it becomes an *active cause of the formation of the legal order*. Its normative supremacy, as the highest rule of law, is not limited to formal bindingness, but extends to the formation of institutional obligations for the common legislator, the administration and the judiciary.

Modern constitutional theory recognizes that the Constitution functions as *a program of action* for public authority. Its normative causality lies in the fact that it does not simply describe the state organization, but rather determines in a binding manner the content and limits of state action.[15]

4.2. Article 25 S and the principle of the social state based on the rule of law

The central point of the normative causality of the Greek Constitution is *Article 25, paragraph 1*, which explicitly establishes the principle of the social state of law and the binding nature of fundamental rights for all state institutions. This provision is not simply interpretative in nature, but functions as a *general clause of constitutional normativity*.

The establishment of the social rule of law shifts the center of gravity from a state of passive guarantee of freedoms to a state *of active obligations*. The common legislator does not have unlimited discretion, but is obliged to take positive measures for the actual enjoyment of rights.[16]

The case law of the Council of State has made Article 25 S a fundamental rule of constitutional review, especially in cases of social security, labor relations and the protection of human dignity.[17]

[15] P. Häberle, *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*, Berlin 1998.

[16] P. D. Dagtoglou.

[17] Court of State Decision 668/2012; Court of State Decision 2307/2014.

4.3. The principle of proportionality as a tool of normative causality

The explicit constitutional enshrinement of the *principle of proportionality* in Article 25, paragraph 1, paragraph 4 of the Constitution further strengthens the active role of the Constitution within the framework of a state governed by the rule of law, while pioneering in terms of comparative constitutional law, giving it a strong foundation.[18] The principle in question compensates for the broad regulatory discretion that the legislator has to limit, possibly excessively, the content of fundamental rights by invoking reasons of public interest.[19] According to the case law of the highest court of cassation, the Council of Europe, restrictions on restrictions must be justified, general and objective, be based on a reason of general interest, not violate the core of the right and respect the principle of proportionality, as a rule under the manifestation of the individual principles of appropriateness and necessity and, in a few cases, of proportionality *stricto sensu*.[20] Proportionality functions as a balancing mechanism between public interest and individual rights, transforming the Constitution into a democratic everyday tool for regulating state action, with equality, egalitarianism and equal citizenship.

Robert Alexy's theory of the "weighted structure" of fundamental rights also influenced Greek constitutional jurisprudence, making it clear that rights are not simple declarations, but normative commands with binding content.[21]

In this light, the Constitution does not simply reflect social developments, but *produces results*, directly influencing legislative policy and administrative practice.

4.4. The role of the judiciary and constitutional creativity

The transformation of the Constitution into a cause of institutional developments is achieved, to a large extent, through judicial interpretation. Modern constitutional justice is not limited to negative control, but actively contributes to shaping the content of constitutional principles.

In the Greek legal order, the Council of State has developed a rich body of case law, particularly on issues of the environment, social rights

[18] X. Kontiadis, A. Photiadou, "Constitution: Interpretation by Article, Article 25", *https://shorturl.at/qP1RO*.

[19] V. Skouris, "The constitutional principle of proportionality and the legislative restrictions on professional freedom", *Greek Justice* Vol. 28, 1987.

[20] V. Voutsaki, "Economic freedom, the general interest and the judicial review of economic policy measures", *The Twenty Years of the Constitution 1975* (ed. D. Th. Tsatsos), Athens 1998.

[21] R. Alexy, (2002).

and institutional guarantees, where the Constitution functions as a *causal factor in changing administrative practice*.[22]

This development has led some in the theory to speak of "judicial activism." However, as Häberle points out, the interpretation of the Constitution is a collective process, in which the judge participates as an institutional guarantor of the normative order.[23]

4.5. The Constitution as a driving force for social development

The normative causality of the Constitution becomes particularly evident in times of crisis. Economic, health or institutional crises do not suspend the validity of the Constitution, but rather highlight its role as a framework for delimiting state power.

The Greek experience of the economic crisis after 2010 demonstrated that the Constitution acted as *a cause of limitation and redirection* of legislative action, especially with regard to the protection of human value and the welfare state.[24] The measures imposed by the Memorandum for the servicing of loans provided a very broad basis for the infringement, in addition to the rights that have already been violated and are at the center of these considerations, of many other rights guaranteed by EU law and the Constitution. Law 3845/2010, which constitutes the first legislative implementation of the Memorandum's measures for Greece and, essentially, the first "executive" law of the Loan Agreements, becomes legally essentially non-existent as the essential conditions or constitutional procedures for its existence were not observed, as in this way the expression of popular sovereignty through the legislative process exercised by the legislative bodies was effectively circumvented and not confirmed by the constitutionally prescribed means (signature by competent authorities, publication in *the Official Gazette*). The condition of the Lenders that forced the debtor-state to impose on its body, its two Legal Advisors, to certify, based on the principles of legal science and with the binding force of an international convention, the validity and legality of the Loan Agreements, which are signed and guaranteed by the political representatives of the sovereign state under the Constitution, constituted a direct insult to both the Constitution and the sovereignty of the state. All the above parameters categorically advocate the effective abolition of the Constitution by the lenders.[25]

[22] Council of State Plenary 3478/2000; Council of State Plenary 613/2002.

[23] P. Häberle.

[24] Council of State Plenary 668/2012.

[25] G. Kasimatis, *Greece's loan agreements with the EU and the IMF*, Athens 2010.

4.6. Transitional observation

The above part 4, highlighted the Constitution as *an active regulatory factor* and cause of institutional and social developments. In the next part (part 5) the *dialectical relationship of cause and effect will be examined*, with emphasis on dynamic interpretation, crises and the Constitution as a "living text".

5. THE DIALECTICAL RELATIONSHIP OF CAUSE AND EFFECT: THE CONSTITUTION AS A LIVING REGULATORY SYSTEM

5.1. The Constitution as a "living text" and dynamic interpretation

Constitutional theory has long since abandoned the view of the Constitution as a static legal text. Instead, the prevailing view is that the Constitution constitutes *a dynamic and evolving normative system*, which interacts with social, political and economic changes. This view is expressed in the theory of the "living constitution", which has been developed mainly in comparative constitutional science.[26]

In Greek constitutional theory, dynamic interpretation has been advocated as necessary for the adaptation of the Constitution to new social conditions, without requiring continuous revision of the text. The Constitution, therefore, functions simultaneously as a *result of historical choices* and as a *cause of new institutional developments* through its interpretation.[27]

5.2. Constitutional interpretation and social change

Constitutional interpretation is not a neutral technical process, but *an institutional practice with social implications*. Through interpretation, constitutional principles acquire specific content, which affects social reality.

Konrad Hesse's theory of the "real power of the Constitution" (*die normative Kraft der Verfassung*) emphasizes that the Constitution exerts a normative influence only if it responds to social conditions and is accepted by the actors of political and social life.[28] Here the dialectical relationship of cause and effect emerges: the Constitution influences society, but at the same time adapts to it through interpretation.

[26] B. Ackerman, *We the People: Foundations*, Cambridge 1991.

[27] P. D. Dagtoglou.

[28] K. Hesse, *Die normative Kraft der Verfassung*, Tübingen 1959.

5.3. Crises and constitutional adjustment

Crises constitute a privileged field for observing the relationship of cause and effect. Economic, health and institutional crises test the limits of the Constitution and highlight its function as a framework for delimiting state power.

The Greek economic crisis of the 2010s demonstrated that the Constitution operates simultaneously:

1. as a *result* of social and political pressures for fiscal adjustment,
2. and as *a reason* for limiting austerity measures through the protection of human value and the social rule of law.

The case law of the Council of Europe on memorandum laws highlighted the role of the Constitution as a regulatory filter of political decisions (CoE Plenary 668/2012, 2307/2014).

Accordingly, during the COVID-19 pandemic, the Constitution functioned as a framework for balancing public health and individual rights, confirming the dynamic nature of constitutional principles; however, opinions were also expressed against the unconstitutionality of the mandatory requirement,[29] as well as against the unconstitutionality of the mandatory imposition of a Personal Number.

In this case, due to the large number of signatures (approximately 2,000,000) collected by citizens, the British government was forced to back down from its initial position to make digital identity mandatory for the right to work and not only, and which will ultimately only be optional. Similarly, in Switzerland, while initially in 2021 they had rejected the introduction of digital identity, in 2025 in a second referendum on the same issue, they marginally approved it, however, with clear limitations and safeguards to protect privacy.[30]

5.4. Constitutional identity and European multi-level constitutionalism

The modern legal order is characterized by *multi-level constitutionality*, where the national Constitution coexists with European and international law protecting rights. The concept of *constitutional identity* highlights the dialectical relationship between national and supranational legal orders.[31]

[29] A. Panagopoulos, (2023).

[30] "Switzerland said... "yes" to digital slavery – Only 0.39% decided the future for identity – Is it coming to Greece?", *https://shorturl.at/NbANf*, last visited: 1. March 2026.

[31] P. Häberle, *Europäische Verfassungslehre*, Baden-Baden 2009.

In the Greek case, accession to the European Union and the ECHR system has transformed the functioning of the Constitution. The national Constitution is a result of European commitments, but also a cause of shaping the European legal order through the participation of national courts in the European judicial dialogue.[32]

5.5. Law as a dialectical institutional process

The analysis of the cause-and-effect relationship leads to the conclusion that law is neither an exclusively social product nor an autonomous normative system. On the contrary, it is *a dialectical process*, where social forces and normative structures influence each other.

The Constitution, as the supreme expression of the legal order, embodies this dialectic. It is simultaneously:

1. result of historical and political circumstances,
2. cause of institutional stability and social development.

6. THE DIALECTICAL RELATIONSHIP OF CAUSE AND EFFECT AND CONSTITUTIONAL INTERPRETATION

6.1. Constitutional interpretation and social change

Constitutional interpretation is not a neutral technical process, but *an institutional practice with social implications*. Through interpretation, constitutional principles acquire specific content, which affects social reality. Crises constitute a privileged field of observation of the cause-and-effect relationship. Economic, health and institutional crises test the limits of the Constitution and highlight its function as a framework for delimiting state power. The Greek economic crisis of the 2010s demonstrated that the Constitution functions as a *result* of social and political pressures for fiscal adjustment and as *a cause* for limiting austerity measures through the protection of human value and the social rule of law. The case law of the Council of Europe on memorandum laws highlighted the role of the Constitution as a regulatory filter of political decisions.[33]

Accordingly, during the COVID-19 pandemic, the Constitution functioned as a framework for balancing public health and individual rights, confirming the dynamic nature of constitutional principles, but also of the absolute policing that was reminiscent of the novel by the visionary writer, George Orwell, "1984". According to this book, the country where the plot takes place, Oceania, is governed by an authoritarian political system,

[32] P. Spyropoulos, *Constitutional Law*, Athens 2017.

[33] Council of Europe Decisions 668/2012, 2307/2014.

where surveillance and spying on people are among the main means used by the regime to control the entire society. Everyone is under the surveillance of the Party. The people cannot escape the surveillance; there is no way.[34]

Surveillance used by totalitarian regimes has always been an essential metaphor for dystopian fiction to the extent that the well-known statement: *"Big Brother is watching you"*, has now become familiar. It is commonly stated by many people in any case of a government, that the observation of its people and the violation of their privacy (a constitutionally guaranteed right), and in terms of security and the maintenance of power, it becomes useful for them to discuss this statement.[35] Therefore, it can be said that surveillance is seen as a dangerous manifestation of the corruption of the totalitarian regime and, in addition, it is an illegal means of maintaining power.[36]

6.2. Constitutional identity and European multi-level constitutionalism

The modern legal order is characterized by *multi-level constitutionality*, where the national Constitution coexists with European and international law protecting rights. The concept of *constitutional identity* highlights the dialectical relationship between national and supranational legal orders.[37]

In the Greek case, accession to the European Union and the ECHR system has transformed the functioning of the Constitution. The national Constitution is a result of European commitments, but also a cause of shaping the European legal order through the participation of national courts in the European judicial dialogue.[38]

6.3. Law as a dialectical institutional process

The analysis of the cause-and-effect relationship leads to the conclusion that law is neither an exclusively social product nor an autonomous normative system. On the contrary, it is *a dialectical process*, where social forces and normative structures influence each other.

---

[34] S. K. Abass, "The corrupt absolute power of big brother: a critical reading of Orwell's nineteen-eighty four", *Research Journal of English Language and Literature (RJELAL)* 4/2021.

[35] T. R. Hall, *Exploring the New Front of the Culture War: 1984, Oryx and Crake, and Cultural Hegemony*, Bowling Green 2008.

[36] S. K. Abass.

[37] P. Häberle, (2009).

[38] P. Spyropoulos.

The Constitution, as the supreme expression of the legal order, embodies this dialectic. It is simultaneously:

1. result of historical and political circumstances,
2. cause of institutional stability and social development.

7. CONCLUSIONS. LAW AS A DIALECTICAL INSTITUTIONAL TREATY IN THE GREEK CONSTITUTIONAL FRAMEWORK

The preceding analysis demonstrates that the question of whether law is a cause or an effect does not admit of a single answer. On the contrary, in the context of the Greek Constitution and modern constitutional theory, law emerges as a dialectical institutional condition**,** where historical experience and normative will coexist and feed each other.

The 1975 Constitution is undoubtedly the result of a profound historical transition. The experience of dictatorship and the need to restore democratic legitimacy determined both the content and the structure of the constitutional text. The emphasis on popular sovereignty, the enhanced protection of fundamental rights and the clear delimitation of state power reflects the collective will to prevent authoritarian deviations.

However, the Constitution is not limited to its character as a historical product. Through its normative supremacy, the binding nature of its principles and its dynamic interpretation, it functions as a *cause of shaping political, social and institutional reality*. The principle of the social rule of law, proportionality and judicial protection of rights transform the Constitution into an active factor in the development of the legal order.

The functioning of the Constitution acquires particular importance in times of crisis. The economic crisis, the health crisis and modern institutional challenges have shown that[39] the Constitution is not suspended, but activated. It functions simultaneously as *a filter of political choices* and as *a guarantee of institutional continuity*, confirming its causal role in maintaining democratic balance.

At the European and international level, the Greek Constitution is part of a *multi-level constitutional framework*, where national, European and international law interact. Here, the cause-and-effect relationship takes on a circular character: the Constitution is influenced by supranational normative norms, but at the same time it contributes to their formation through its constitutional identity and the jurisprudence of national courts.

The final conclusion of this paper is that law, and in particular general constitutional law, but also Greek constitutional law, *cannot be understood*

either exclusively as a social product, nor as a completely autonomous regulatory system. On the contrary, it is a living, dynamic process, where cause and effect coexist in continuous interaction. The Constitution, as the supreme expression of the legal order, condenses this dialectic, functioning simultaneously as a historical memory of the past and the legal tradition, but also as a powerful institutional guide to the future in a state governed by the rule of law.

LIST OF REFERENCES

Scientific works

1. Abass, Salim Kadhim, "The corrupt absolute power of big brother: a critical reading of Orwell's nineteen-eighty four", *Research Journal of English Language and Literature (RJELAL)* 4/2021;
2. Ackerman, Bruce, *We the People: Foundations*, Cambridge 1991;
3. Alexy, Robert, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford 2002;
4. Alexy, Robert, *Theorie der Grundrechte*, Frankfurt 1986;
5. Alivizatos, Nikos, *Political institutions in crisis 1922–1974*, Athens 1983;
6. Alivizatos, Nikos, *The Constitution and its enemies in modern Greek history*, Athens 2011;
7. Dagtoglou, Prodromos D., *Constitutional Law, Individual Rights*, *vol. 1*, Athens – Thessaloniki 2012;
8. Häberle, Peter, *Europäische Verfassungslehre*, Baden-Baden 2009;
9. Häberle, Peter, *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*, Berlin 1998;
10. Hall, Terry Ryan, *Exploring the New Front of the Culture War: 1984, Oryx and Crake, and Cultural Hegemony*, Bowling Green 2008;
11. Heller, Hermann, *Staatslehre*, Leiden 1934;
12. Hesse, Konrad, *Die normative Kraft der Verfassung*, Tübingen 1959;
13. Kasimatis, Giorgos, *Greece's loan agreements with the EU and the IMF*, Athens 2010;
14. Kasimatis, Giorgos, *The foundations of the state and the fundamental principles of the Constitution*, Athens 2022;
15. Kelsen, Hans, *Reine Rechtslehre*, Wien 1960;
16. Kontiadis, Xenophon, Photiadou, Anastasia, "Constitution: Interpretation by Article, Article 25", *https://shorturl.at/qP1RO*;
17. Manesis, Aristovoulos, *Constitutional Rights*, Thessaloniki 1980;
18. Panagopoulos, Alexios, *Administration. Public Administration. Local Government*, Thessaloniki 2021;
19. Panagopoulos, Alexios, *Biopolitics and Bioethics*, Thessaloniki 2025;
20. Panagopoulos, Alexios, *European Institutions*, Thessaloniki 2024.

21. Panagopoulos, Alexios, *History of Modern Political and Constitutional Institutions,* Patras 1996;
22. Panagopoulos, Alexios, *Human Rights*, Thessaloniki 2023;
23. Panagopoulos, Alexios, *Introduction to Law and the Science of Law*, Patras 1997.
24. Panagopoulos, Alexios, *Slavs, Islam, Greeks in the New World Order*, Thessaloniki 2023;
25. Panagopoulos, Alexios, *Sparta – Ancient Spartan Law and Governance*, Thessaloniki 2022;
26. Panagopoulos, Alexios, *The Custom in the Practice of the Eastern Church – from the Perspective of State and Church and the Historical and Socio-Anthropological Particularities Especially in Greece and Serbia (Thesis of the Patriarchate)*, Thessaloniki 2013;
27. Panagopoulos, Alexios, *The political significance of the Orthodox Church in Albania (Thesis)*, Thessaloniki 2009;
28. Skouris, Vassilis, "The constitutional principle of proportionality and the legislative restrictions on professional freedom", *Greek Justice* Vol. 28, 1987;
29. Smend, Rudolf, *Verfassung und Verfassungsrecht*, Munich 1928;
30. Spyropoulos, Philippos, *Constitutional Law*, Athens 2017;
31. Voutsaki, Vasiliki, "Economic freedom, the general interest and the judicial review of economic policy measures", *The Twenty Years of the Constitution 1975* (ed. D. Th. Tsatsos)*,* Athens 1998.

Jurisprudence

1. CJEU, *Digital Rights Ireland*, C-293/12, 2014;
2. Court of State Decision 2192/2014;
3. Court of State Decision 2307/2014;
4. Court of State Decision 668/2012;
5. ECtHR, *Manoussakis et al. v. Greece*, 1996;
6. ECtHR, *Tyrer v. United Kingdom*, 1978;
7. Law No. 3478/2000;
8. Law No. 613/2002.

Online bibliography

1. "Switzerland said... "yes" to digital slavery – Only 0.39% decided the future for identity – Is it coming to Greece, *https://shorturl.at/NbANf*.

Академик проф. др Алексиос Панагополус

Европска академија наука и уметности, Салцбург – Аустрија – V. класа, правних и политичких наука

Директор ЕПЛО – Европска организација за јавно право, у БиХ и Црној Гори

ЗАКОН КАО УЗРОК ИЛИ ПОСЉЕДИЦА У ОКВИРУ УСТАВА И ГРЧКОГ ПРАВА

Сажетак

Закон у грчком правном поретку не може се посматрати једнодимензионално? Већ се он појављује као динамичан процес гдје његова улога и као узрока и као посљедице коегзистира. С једне стране, Устав из 1975. године резултат је одлучујућег историјског тренутка: пада диктатуре и хитне потребе за обнављањем демократског легитимитета. Члан 1 утврђује принцип народног суверенитета, одражавајући вољу нације да успостави политичку заједницу засновану на демократији и владавини права.

С друге стране, закон функционише као узрок, обликујући и регулишући политичку и друштвену стварност. Кроз своје уставне одредбе, као што је члан 25, који утврђује принцип социјалне државе вођене владавином права, Устав не само да биљежи историјске околности већ активно ствара обавезе, институције и водеће принципе који усмјеравају јавну власт и штите индивидуална права.

Стога, закон у Грчкој изражава реципрочни однос: он је и производ друштвеног и политичког развоја и, истовремено, активан узрок институционалне стабилности и напретка. Овај двоструки карактер истиче да Устав није статичан текст, већ живи инструмент који одражава историју док обликује будућност.

Кључне ријечи: *Закон*; *Узрок или посљедица*; *Устав*; *Грчко право*.

УДК/UDC 342.323.1(437.6)
ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД / *ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE*

Full Professor Lívia Trellová, LL.D.

Faculty of Law, Comenius University Bratislava

CONSTITUTIONAL IDENTITY AND NATIONAL IDENTITY: EVOLUTION, INTERPRETATION AND CONTEMPORARY CHALLENGES

The aim of this article is to examine the evolution, interpretation and contemporary challenges of constitutional identity and national identity in the constitutional order of the Slovak Republic. The research is based on doctrinal legal analysis, constitutional interpretation and an examination of the case law of the Constitutional Court of the Slovak Republic, with particular attention to the implicitly entrenched material core of the Constitution and the recent constitutional amendment incorporating national identity into the constitutional text. The article demonstrates that national identity and constitutional identity cannot be understood as identical concepts. National identity represents a broader political, cultural, historical and value-based framework of national self-understanding, whereas constitutional identity constitutes its narrower legal-normative expression linked to the fundamental principles protected by the constitutional order. The research further shows that both concepts perform defensive and integrative functions in relation to European integration, the primacy of EU law and the limits of the transfer of competences. The article concludes that national identity may serve as a legitimate protective mechanism of constitutional autonomy, provided that it is interpreted with restraint, constitutional responsibility and respect for Slovakia's European and international obligations.

Key words: Constitutional identity; National identity; Material core of the Constitution; Slovak constitutional law; EU law; Constitutional pluralism.

Livia Trellová, *Livia.trellova@flaw.uniba.sk*.

1. INTRODUCTION

Constitutional identity constitutes a concept of constitutional law whose significance has increased in recent decades as a consequence of the deepening international integration of states and the progressive development of multilevel constitutionalism. As a result of these processes, national constitutional courts have repeatedly been confronted with the question of the extent to which a domestic constitutional order may be subjected to the effects of supranational law without losing its original character and underlying value framework.

In this context, constitutional identity has emerged as a key doctrinal argument through which constitutional courts articulate the limits of European integration and provide protection for the fundamental elements of their respective constitutional orders. It is a dynamically evolving concept, inherently abstract in nature and clearly distinct from the notion of national identity. The precise content of these concepts is shaped through constitutional interpretation and judicial practice, on the basis of which each acquires its specific meaning and, where appropriate, normative force. J. Scholtes understands constitutional identity as a concept intrinsically linked to constitutional pluralism and to the delimitation of authority between national constitutional law and European Union law.[1]

According to Koen Lenaerts, President of the Court of Justice of the European Union: „the Court of Justice of the European Union is not alone- and should not be alone- in upholding common European values. National courts and, in particular, national constitutional courts, as well as the ECtHR, play vital role in giving content to those values. Those values are not result of a top-down approach, but follow a bottom up dynamic insofar as they draw from constitutional traditions common to the Member States. The case-law of national constitutional courts, read in the light of comparative law, is of paramount importance for identifying the content of those values."[2] Constitutional identity serves to identify and safeguard the values and constitutional principles that are distinctive to each Member State, while simultaneously respecting the primacy, unity, and effectiveness of EU law and allowing room for national diversity in constitutional design and practice.[3]

[1] J. Scholtes, *The Abuse of Constitutional Identity in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2023, 3.

[2] *EUnited in Diversity II: The Rule of Law and Constitutional Diversity*, International Conference, The Hague, the Netherlands, 31 August and 1 September 2023, Conference Proceedings, 21.

[3] K. Lenaerts, "On Checks and Balances: the Rule of Law within the EU", *Columbia Journal of European Law* 29/2023, 33.

A constitutional identity plays a decisive role in the pre-constitutional development of a political community. Its significance lies in the synthesis of a relatively heterogeneous group of individuals into a unified constituent subject capable of exercising constituent power. The exercise of such constituent power results in the adoption of a constitution and the establishment of a state. Once adopted, the constitution serves as an expression and manifestation of that identity, while simultaneously preserving the cohesion and homogeneity of the constitutional subject, or, in other words, of the people. In this regard, Michel Rosenfeld understands constitutional identity not merely as a reflection of the constitutional text itself, but as a value-based normative construct situated within a specific historical context and continuously shaped through an evolving process of constitutional development.[4]

2. EVOLUTION OF THE SLOVAK CONSTITUTIONAL IDENTITY

Within Slovak constitutional scholarship, the issue of constitutional identity has traditionally been associated primarily with the concept of the material core of the Constitution. A significant shift in this regard was brought about by Constitutional Act No. 255/2025 Coll., which expressly introduced the notion of national identity into the text of the Constitution. This constitutional amendment established a normative framework for the further development and interpretation of the concept of constitutional identity. At the same time, however, it gave rise to a number of questions concerning the relationship between national identity, constitutional identity, and the material core of the Constitution.

Slovak constitutional doctrine has not definitively resolved these issues so far. It may therefore be argued that the concept of constitutional identity remains in a formative stage of development, creating a need for greater conceptual clarity, terminological precision, and a more coherent framework for its practical application and judicial interpretation. Against this background, it is useful to trace the historical development of the concept of constitutional identity in Slovak constitutional law and constitutional doctrine.

A constitution may be understood as an act of self-determination by a nation or society concerning the form of its political existence and the rules governing the exercise of public power. It also represents an expression of constitutionalism grounded in democratic legitimacy. In contemporary constitutional theory, constitutional identity is perceived both as an analyt-

[4] M. Rosenfeld, *The Identity of the Constitutional Subject*, Routledge, New York 2010, 21–26.

ical and descriptive category and as a legal-doctrinal construct. As an analytical concept, constitutional identity is employed to explain how a particular political community understands and perceives itself through its constitution or broader constitutional order. As a normative concept, constitutional identity focuses on the core norms and principles of the constitutional system that impose particular obligations upon constitutional actors and that are regarded as resistant to alteration.[5]

The analysis of the existence and content of Slovak constitutional identity is therefore fully justified. Constitutional identity constitutes a legal instrument capable of offering alternative approaches to the resolution of constitutional conflicts while simultaneously fostering constitutional dialogue. For this reason, it is important to examine the elements that collectively form constitutional identity within the Slovak constitutional order. On the one hand, constitutional identity operates as a mechanism for resolving constitutional conflicts, particularly those involving a supranational dimension, most notably within the European context. On the other hand, it serves as a point of reference for the shared normativity that characterises the relationship between the domestic constitutional order and supranational constitutional structures.

The question then arises as to where the legal foundations of Slovak constitutional identity may be found. If one seeks to identify the constituent power's fundamental preferences with respect to historical legacy and constitutional heritage, at least some of these elements should be reflected in the Preamble to the Constitution of the Slovak Republic. Although the Preamble does not possess binding normative force, its axiological orientation cannot be disregarded. It reflects the constituent power's effort to respond to and come to terms with the past, in a manner comparable to the formation of European identity. In this respect, the provisions contained in the Preamble may be viewed primarily as a symbolic expression of constitutional identity rather than its fully developed normative manifestation.

If constitutional identity is understood in its normative sense, that is, in its legal meaning, its content largely overlaps with the implicitly expressed material core of the Constitution and the eternity clause. The material core of the Constitution of the Slovak Republic consists of constitutional principles, including not only the general principle of the rule of law with all its constituent elements, but also the principle of the democratic state (Article 1 par.2 of the Constitution of the Slovak republic no. 460/1992 Coll.).

[5] Ch. Maes, *The Notion of Constitutional Identity and Its Role in European Integration*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, PE 760.344, European Union, March 2024, 6.

By way of illustration, reference may be made to one of the earliest decisions of the Constitutional Court of the Slovak Republic, in which the Court emphasized the inviolability of constitutional principles, stating that their "amendment is not permitted by the Constitution, since they possess constitutive significance for the democratic character of the Slovak Republic as declared in Article 1 of the Constitution of the Slovak Republic."[6] The Constitutional Court further elaborated this concept in its judgment PL. ÚS 7/2017, where, with regard to the principles of the democratic state and the rule of law, it stated: "*The concept of the 'principles of a democratic state governed by the rule of law' within the constitutional framework of the Slovak Republic is undoubtedly linked to the introductory provision of the Constitution, namely the first sentence of Article 1(1) of the Constitution of the Slovak Republic, in which the constitution-maker defines the Slovak Republic as a 'sovereign, democratic state governed by the rule of law'. By employing this constitutional formula, the constitution-maker clarifies the qualitative and value-based requirements imposed upon the Slovak Republic as a democratic state governed by the rule of law."*[7]

Although the Constitutional Court did not explicitly employ the term "constitutional identity" in judgment PL. ÚS 7/2017, its reasoning already referred to the "essential requirements of a democratic state governed by the rule of law", which constitute the immutable core of the Constitution and cannot be derogated from even by European Union law.

According to the Constitutional Court, the notional eternity clause within the Slovak constitutional system is formed primarily by the guarantee of fundamental rights and freedoms conceived in accordance with natural-law principles.[8] This guarantee reflects the State's commitment to recognising and respecting the protection of fundamental rights and freedoms founded upon respect for human dignity and the fundamental rights and freedoms of individuals, which are according to Article 12 par.1 of the Slovak constitution "inalienable, imprescriptible, non-transferable, and irrevocable."

Consequently, the examination of the development of the concept of constitutional identity in the Slovak legal order is closely connected with the jurisprudence of the Constitutional Court of the Slovak Republic. Fol-

[6] Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 16/95 of 24 May 1995.

[7] Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 7/2017 of 31 May 2017.

[8] Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 21/2014 of 30 January 2019.

lowing the adoption of Judgment No. PL. ÚS 7/2017, Slovak constitutional doctrine increasingly began to associate the concept of constitutional identity with the material core of the Constitution, understood as the immutable foundation of the constitutional order. An explicit articulation of this connection can be found in the dissenting opinion of Ladislav Orosz in the case concerning the constitutional review of the subject matter of a referendum addressing questions of fundamental rights and freedoms, including issues related to the constitutional protection of marriage and the broader challenge of balancing the protection of the family with the rights guaranteed by the Slovak Constitution to sexual minorities. In that case, the Constitutional Court of the Slovak Republic held that "*Article 93(3) of the Constitution of the Slovak Republic constitutes a barrier to referenda containing questions whose approval would disrupt the concept of fundamental rights and freedoms by lowering the standard of protection arising from both international legal obligations and the domestic legal order to an extent that would endanger the character of the state governed by the rule of law*."[9]

While the majority opinion did not expressly employ the concept of constitutional identity, Orosz's dissent provided a more direct conceptual link between constitutional identity and the material core of the Constitution. He argued that: "*In my view, the Constitutional Court's interpretative approach to the relevant part of Article 93(3) of the Constitution must also encompass other constitutional principles forming the material core of the Constitution of the Slovak Republic adopted in 1992. The Constitutional Court is under a primary duty to protect this material core (Article 124 of the Constitution), that is, through the exercise of its powers it must prevent amendments that would alter the very essence (identity) of the Constitution*."[10]

This dissenting opinion is particularly significant because it expressly identifies the Constitution's "identity" with its material core and simultaneously attributes to the Constitutional Court the responsibility of safeguarding that core against changes affecting the essential character of the constitutional order. It therefore represents one of the first explicit doctrinal formulations within Slovak constitutional discourse linking constitutional identity to the material core of the Constitution. From this perspective, constitutional identity may be understood as a normative constitutional concept whose substance is largely derived from the material core of the Constitution of the Slovak Republic.

[9] L. Orosz, Dissenting Opinion to Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 24/2014 of 28 October 2014, 6–7.

[10] *Ibid.*

This understanding was subsequently reinforced in a later judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic, which relied on the constitutional definition developed by Pavel Holländer. Referring to the concept of the Constitution's implicit core, the Court emphasized that certain constitutional principles constitute the very identity of the constitutional order and therefore enjoy protection against constitutional amendments. According to this approach, the implicit core safeguards those constitutional provisions whose alteration or removal would disrupt the continuity and essential character of the Constitution. The doctrine further assumes that constitutional immutability derives from the sovereignty of the constituent power itself: while constitutional amendments are permissible, they may only occur within the limits established by the constituent authority. Consequently, the principle of constitutional immutability, which forms the foundation of constitutional identity, is considered constitutionally immanent and remains embedded in the constitutional order even where it is not expressly articulated in the constitutional text.[11] The continuity of this jurisprudential approach was subsequently reaffirmed by the Constitutional Court in judgment file No. PL. ÚS 8/2022.[12] The Court maintained its adherence to the doctrine of the material core of the Constitution, encompassing both the protection of fundamental rights, particularly human rights, and the foundational principles of a democratic state governed by the rule of law. Although the material core is not expressly defined in the constitutional text, but is derived from the axiological substance of constitutional provisions, its authoritative interpretation by the Constitutional Court confirms that the National Council of the Slovak Republic, when exercising constitution-amending power, does not act as an unlimited sovereign. Rather, it remains constrained by the fundamental constitutional framework.[13]

The value orientation of the Slovak constituent power, as confirmed through the jurisprudence of the Constitutional Court of the Slovak Republic, has given rise to a catalogue of constitutional principles and values that are considered so fundamental to the State and its existence that they have been institutionalised in the form of an implicitly recognised material core of the Constitution. The purpose of this constitutional construct is to preserve the stability of the constitutional order and the continuity of the

[11] Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 21/2014 of 30 January 2019, referring to P. Holländer, "Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce", *Právník* 4/2005, 327.

[12] Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 8/2022 of 25 May 2022.

[13] L. Trellová, B. Balog, "The Material Core of the Slovak Constitution and Its Perspectives", *Balkan Social Science Review* 19/2022, 137–155, 148.

State's foundational arrangements. In this respect, the identification of the legal foundations of constitutional identity contributes to the stability of both the organisation of the State and the status of the individual by establishing an axiological and legal barrier against transformative changes to the domestic legal order. Constitutionalism and constitutional identity are therefore intrinsically interconnected concepts. One of the predominant understandings of constitutionalism conceives it as a theory of controlling, limiting, and constraining public power through substantive constitutional principles, with the aim of protecting individual liberty and preventing the abuse of governmental authority. In this sense, constitutionalism also encompasses the protection of fundamental rights and freedoms.

From this perspective, constitutional identity, through the normative core of the Constitution of the Slovak Republic, functions as a safeguard of the substantive Constitution against constitutional interventions and revisions resulting from ordinary political processes. Contemporary societies increasingly operate in an environment marked by deep political and social divisions, including disputes concerning the very foundations of constitutional governance. The articulation of constitutional identity therefore enables a State to define and preserve its fundamental constitutional orientation. At the same time, however, constitutional identity cannot be examined in isolation from national identity, which represents a considerably broader and more complex phenomenon, extending beyond the legal sphere and encompassing historical, cultural, social, and political dimensions.

3. INTERPRETATION AND CONTEMPORARY CHALLENGES OF THE SLOVAK CONSTITUTIONAL IDENTITY

Constitutional identity possesses a normative dimension through which the constitution, in its formal sense, represents not merely a reflection of the existing social and political order, but also an expression of the values, objectives, and ideals to which a political community is committed. This is reflecting its value-oriented character. This feature provides a normative criterion for assessing the legitimacy of particular constitutional interpretations and constitutional practices. The constitutional identity is manifested not only in those principles and norms explicitly entrenched in the constitutional text, but also in the manner in which constitutional provisions are interpreted and translated into constitutional practice. There is very specific relationship between the constitutional text, constitutional interpretation, and constitutional practice that is forming the basis of a dialogical process through which constitutional identity is continuously constructed, maintained, and transformed.

One of the risks inherent in this approach is that constitutional development is driven not only by changes in the will of the constituent power but also by evolving social, political, and cultural conditions. Consequently, a constitution is subject to continuous transformation. This consideration constitutes one of the principal objections to constitutional identity when the concept is reduced to, or equated with, the material core of the constitution. A constitution may undergo profound substantive change through constitutional amendment, potentially reshaping its fundamental principles and value structure. Such a possibility calls into question the assumption that constitutional identity can be permanently fixed or exhaustively captured by a predetermined set of immutable constitutional norms.

As Walter Murphy argues, "The word *amend,* which comes from the Latin *emendere,* means to correct or improve; amend does not mean "to deconstitute and reconstitute", to replace one system with another or abandon its primary principles. Therefore, changes that would make a polity into another kind of political system would not be amendments at all, but revisions or transformations.[14] Revolution presupposes the disjunction of identities, the change in fundamental political and value attributes. On the other side amendment presupposes a constitution whose identity persists over time. Murphy′s view has not penetrated very deeply into the American (or European) legal or scholarly imagination.[15] It is therefore necessary to proceed from the premise that constitutional amendment cannot serve as an unrestricted instrument for a complete transformation of the value foundations and fundamental principles of the Constitution. In this sense, the Constitution and the idea of constitutionalism provide the conceptual basis for the development of constitutional identity in the constitutional conditions of the Slovak Republic.

The essence of the integrative function of constitutional identity lies in uniting a group of individuals into a single entity with the aim of establishing a political community governed by a constitution. In this respect, the constitution should contribute to mutual understanding among citizens on contested issues, particularly those concerning language, social status, religion, culture or the form of government, and thereby ensure the unity and continuity of the people across generations. The constitution should be understood as a commitment between past, present and future generations, with constitutional identity serving as the unifying element. In the context

[14] W. F. Murphy, "Merlin's Memory: The Past and Future Imperfect of the Once and Future Polity", in S. Levinson (ed.), *The Theory and Practice of Constitutional Amendment*, Princeton University Press, Princeton 1995, 177.

[15] G. J. Jacobsohn, *Constitutional Identity*, Harvard University Press, Cambridge 2010, 17.

of temporal development, three levels may therefore be identified, each with a distinct manifestation. The present generation is perceived as both the addressee and interpreter of the constitution, whose role is to maintain the continuity of the constitutional system through constitutional practice, interpretation and the application of constitutional norms. The future generation is, in turn, present in constitutional identity as an implicit addressee of constitutional values, to whom the constitutional order must remain open by virtue of its adaptability and dynamism, as expressed in *the living tree doctrine*. The significance of the past generation should be understood through the adoption of the constitution, which constitutes an essential building block of a shared political identity.[16] In this spirit, the Slovak Constitution must demonstrate that it fulfils the above-described role in relation to all three generations.

The value orientation of the Slovak constitution-maker, confirmed by the decision-making activity of the Constitutional Court of the Slovak Republic, creates a catalogue of constitutional principles and values that are so fundamental to the state, its existence and constitutional continuity that they have been institutionalised in the form of an implicitly expressed material core of the Constitution. Its purpose is to stabilise the fundamental relations within the state, as well as to protect the position of the individual within the constitutional order. The determination of the legal foundations of constitutional identity thus contributes to the stability of the organisation of the state and to the protection of the individual through the creation of an axiological and legal barrier against changes to the domestic legal order that could interfere with its fundamental principles. For this reason, constitutionalism and constitutional identity are closely interconnected. Constitutionalism may be understood as a theory of substantive control and limitation of state power, aimed at protecting individual liberty, fundamental rights and preventing the abuse of power. Through the normative core of the Constitution of the Slovak Republic, constitutional identity therefore operates as a guarantee of the state's material constitution against constitutional interventions resulting from the political process. In a society marked by socio-political divisions and disputes over fundamental constitutional concepts, constitutional identity enables the state to articulate its principled value orientation. At the same time, it cannot be detached from national identity, which extends beyond the legal framework and includes historical, cultural, social and political determinants.

The concept of national identity originates in the Maastricht Treaty and, following the Lisbon Treaty, remains part of the EU Treaties. The Treaties refer to "identity" only in relation to the Member States, not to the

[16] A. Sajó, R. Uitz, *The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism*, Oxford University Press, Oxford 2017, 63–64.

European Union itself, and they speak of national rather than constitutional identity. The EU is obliged to respect it. This reflects the fact that the authors of the Treaties perceived national identity as potentially threatened by the EU, rather than the other way around. Constitutional identity thus enters EU law through national identity, which is "inherent in the fundamental political and constitutional structures" of the Member States within the meaning of Article 4(2) TEU.

The issue of Slovak national identity was brought to the forefront by the constitutional amendment No. 255/2025 Coll of 26 September 2025, which supplemented Article 7 of the Constitution with paragraphs 6 and 7. These provisions emphasise the preservation of the sovereignty of the Slovak Republic, particularly in matters of national identity, including fundamental cultural and ethical questions relating to the protection of life and human dignity, private and family life, marriage, parenthood and family, public morality, personal status, culture and language, as well as related decision-making in the fields of healthcare, science, upbringing, education, personal status and inheritance. They also provide that nothing in the Constitution or constitutional laws may be interpreted as the consent of the Slovak Republic to the transfer of the exercise of its powers in matters forming part of national identity.[17]

When the constitutional amendment was submitted, it was justified primarily by the interest in strengthening the protection of traditional values as a key basis for preserving the cultural heritage of the Slovak Republic and ensuring legal stability. The draft constitutional act therefore responded to the need to protect the cultural heritage enshrined in the Preamble to the Constitution of the Slovak Republic, particularly in connection with the recognition of marriage between a man and a woman as a unique union. The central question associated with the newly articulated concept of national identity concerns its content, origins and relationship to constitutional identity. Although national identity is not clearly defined as a legal concept, its legal basis may be found in primary EU law, particularly in Article 4(2) TEU, while its specific content is further shaped by doctrine and case law.

National identity may be understood as a constitutionally protected sphere of autonomy of the Member State, reflecting its fundamental political, cultural and value-based self-understanding, which must also be respected within the European integration process. In this sense, Slovak national identity did not emerge only as a result of its explicit incorporation into the constitutional text. Its foundations had already been present in the Preamble to the Constitution of the Slovak Republic, as well as in other

[17] Dôvodová správa k ústavnému zákonu z 26. septembra 2025, *https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=560649*, last visited 14 June 2026.

constitutional provisions, although they had not previously been expressly concentrated in a single constitutional provision. The explicit constitutional articulation of national identity should therefore be understood as a normative reinforcement of an already existing value framework rather than as the creation of an entirely new category. Its inclusion in the constitutional text may be viewed in the broader context of social development, domestic value-based conflicts, as well as the evolutionary interpretation of EU law and European human rights standards. By doing so, the Slovak constitution-maker expressed the intention to identify certain cultural and ethical matters as falling within the sphere of the state's primary and exclusive constitutional regulation. The relationship between national identity and constitutional identity should not be understood as one of complete identity. National identity is a broader concept, encompassing political, cultural, historical, linguistic and social elements of the nation's self-understanding. Constitutional identity, by contrast, represents a narrower legal and normative expression of those elements to which the state attributes special constitutional protection, or which it incorporates into the material core of the Constitution. National identity may therefore include constitutional identity, but it is not exhausted by it.

The constitutional definition of national identity may thus also be perceived as the creation of a protective mechanism which overlaps, in substance, with the defensive function of constitutional identity. Its purpose is to protect certain fundamental areas of the constitutional order from external interference and, at the same time, to confirm that selected issues are to be decided primarily at the domestic constitutional level. In this respect, the Slovak constitution-maker has followed the example of states seeking to explicitly define their own sovereign spheres of constitutional interpretation. The decisive issue, however, will be the future interpretation of the content of national identity. It may serve as a legitimate instrument for preserving the value continuity of Slovak society. However, if interpreted extensively or instrumentally, it may also generate tension in relation to the state's international and European obligations. The principal risk therefore lies not in the existence of national identity as such, but in the manner in which its content will be interpreted and applied in constitutional practice Dendeksiranje se smatralo manje štetnim od uklanjanja članka.

4. CONCLUSION

Slovak constitutional identity is a concept that has gained prominence in Slovak constitutional law scholarship, particularly in connection with the doctrinal and judicial delineation of the implicitly entrenched unamendable components of the Constitution of the Slovak Republic. In this respect, Slovak doctrine has responded to the broader rise of constitutional

identity in European and global constitutional discourse. The most recent amendment to the Constitution has expressly incorporated the notion of national identity and indicated its substantive contours. This broadly framed articulation may be understood as an expression of the constitution-maker's ambition to define a sphere of primary domestic constitutional regulation, especially in areas regarded as particularly sensitive from a value-based, cultural and social perspective.

In examining the relationship between constitutional and national identity, it must be emphasised that neither concept is static. Their content evolves in response to social transformation, changing value preferences and interpretative practice. Just as the European Union has undergone substantial institutional, axiological and competence-related development since the establishment of the European Communities, the interpretation of primary EU law has also evolved. A comparable dynamic applies to national identity, which cannot remain fixed at the moment of its original formation, but must be capable of reflecting the development of society, the needs of the political community and the value-based self-understanding of the nation.

The dynamic nature of national identity, however, does not imply unlimited substantive openness or interpretative discretion. It must retain its connection to the fundamental value-based, cultural, historical and constitutional premises of the state. In the Slovak context, its express constitutional entrenchment may be viewed against broader social and geopolitical circumstances, including migration, military conflicts, economic instability and tensions linked to European integration and European human rights standards. The constitutional entrenchment of traditional values may therefore be interpreted as an attempt to reinforce the value stability of the constitutional order in a context of hight normative and social uncertainty. At present, it remains difficult to determine definitively which values, relations and institutions will constitute the content of constitutionally articulated national identity. Its concrete meaning will depend largely on future interpretative practice, particularly that of constitutional authorities and above all the Constitutional Court of the Slovak Republic. It may nevertheless be assumed that constitutional identity forms part of the broader framework of national identity. Constitutional identity represents a narrower legal-normative expression of those elements of national self-understanding to which the constitutional order affords special protection and which may, in certain circumstances, be linked to the material core of the Constitution.

Both constitutional identity and national identity perform a limiting function. They may operate as a corrective to an absolute understanding of the primacy of European Union law, as well as to an unqualified ac-

ceptance of the primacy of international law over domestic law in matters of fundamental constitutional significance. They may also serve as a boundary to further transfers of competences to the supranational level where such transfers would affect the very foundations of Member State statehood. In this sense, both concepts may be regarded as exceptional protective mechanisms of the constitutional order, to be invoked prudently, with restraint and only in situations of genuine constitutional necessity.

The argument of national identity therefore cannot be conceived as a general instrument for resisting European or international obligations. Its legitimate invocation presupposes constitutional responsibility, persuasive justification and respect for the principle of sincere cooperation. If national identity is to fulfil its protective function, it must not become a way for the instrumental weakening of the rule of law, fundamental rights or obligations arising from Slovakia's membership in the European Union and the wider international community.

The relationship between a Member State and the European Union in this context should be understood as one grounded in mutual respect, constitutional dialogue and constitutional tolerance. European integration requires respect for the specific constitutional development of the Member States; equally, Member States cannot rely on their constitutional particularities in a manner that would undermine the foundations of the integration process. The core challenge lies in finding an equilibrium between the unity of the European legal order and the plurality of Member States' constitutional identities. What is at stake is not merely the normative hierarchy of legal orders, but also the identity, dignity and constitutional self-understanding of all actors involved.

LIST OF REFERENCES

Scientific works

1. Holländer, Pavel, "Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce", *Právník* 4/2005;
2. Jacobsohn, Gary J., *Constitutional Identity*, Harvard University Press, Cambridge 2010;
3. Lenaerts, Koen, "On Checks and Balances: the Rule of Law within the EU", *Columbia Journal of European Law* 29/2023;
4. Maes, Christoph, *The Notion of Constitutional Identity and Its Role in European Integration*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, PE 760.344, European Union, March 2024;

5. Murphy, Walter F., "Merlin's Memory: The Past and Future Imperfect of the Once and Future Polity", in Levinson, Sanford (ed.), *The Theory and Practice of Constitutional Amendment*, Princeton University Press, Princeton 1995;
6. Rosenfeld, Michel, *The Identity of the Constitutional Subject*, Routledge, New York 2010;
7. Sajó, András, Uitz, Renáta, *The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism*, Oxford University Press, Oxford 2017;
8. Scholtes, Julian, *The Abuse of Constitutional Identity in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2023;
9. Trellová, Lívia, Balog, Boris, "The Material Core of the Slovak Constitution and Its Perspectives", *Balkan Social Science Review* 19/2022.

Other sources

1. Dôvodová správa k ústavnému zákonu z 26. septembra 2025, *https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=560649*, last visited 14 June 2026;
2. EUnited in Diversity II: The Rule of Law and Constitutional Diversity, International Conference, The Hague, the Netherlands, 31 August and 1 September 2023, Conference Proceedings;
3. Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 16/95 of 24 May 1995;
4. Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 7/2017 of 31 May 2017;
5. Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 21/2014 of 30 January 2019;
6. Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 8/2022 of 25 May 2022;
7. Orosz, Ladislav, Dissenting Opinion to Judgment of the Constitutional Court of the Slovak Republic No. PL. ÚS 24/2014 of 28 October 2014.

Проф. др Ливиа Трелова
Правни факултет Универзитета Коменског у Братислави, Словачка

УСТАВНИ ИДЕНТИТЕТ И НАЦИОНАЛНИ ИДЕНТИТЕТ: РАЗВОЈ, ТУМАЧЕЊЕ И САВРЕМЕНИ ИЗАЗОВИ

Резиме

Циљ овог рада је да се испитају развој, тумачење и савремени изазови уставног идентитета и националног идентитета у уставном поретку Словачке Републике. Истраживање се заснива на догматско-правној анализи, уставноправном тумачењу и анализи праксе Уставног суда Словачке Републике, уз посебну пажњу посвећену имплицитно утврђеном материјалном језгру Устава и недавној уставној измјени којом је национални идентитет унесен у текст Устава. У раду се показује да се национални идентитет и уставни идентитет не могу схватити као истовјетни појмови. Национални идентитет представља шири политички, културни, историјски и вриједносни оквир националног саморазумијевања, док уставни идентитет представља његов ужи правно-нормативни израз, повезан са основним начелима заштићеним уставним поретком. Истраживање, такође, показује да оба појма имају заштитну и интегративну функцију у контексту европских интеграција, примата права Европске уније и граница преноса надлежности. У раду се закључује да национални идентитет може служити као легитиман механизам заштите уставне аутономије, под условом да се тумачи уздржано, уз уставну одговорност и поштовање европских и међународних обавеза Словачке.

Кључне ријечи: *Уставни идентитет; Национални идентитет; Материјално језгро устава; Словачко уставно право; Право Европске уније; Уставни плурализам.*

UDC/УДК 342.729
ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД / *ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE*

Проф. др Слободан П. Орловић

Правни факултет Универзитета у Новом Саду

СЛОБОДА ОКУПЉАЊА КАО СРЕДСТВО ПРАВА НА ОТПОР[1]

У Србији се дуже од године дана, од трагедије услед пада надстрешнице у Новом Саду (1. новембра 2024), грађани окупљају на јавним местима. Суштина тих окупљања је протест против владе – отпор аутократском режиму и кршењу Устава – које воде студенти државних универзитета. Блокаде факултета, јавних путева, институција и масовне шетње су појавни облици у којима се уставна слобода окупљања испољава. Демонстрације су показале да суштина слободе окупљања укључује и природно право на отпор влади која је изгубила легитимитет и подршку народа.

Слобода окупљања је зајемчена Уставом Републике Србије (члан 54) и има неколико ограничења. Прво, постоји разлика између скупова у затвореном простору који не треба да се пријављују нити одобравају и окупљања на отвореном која треба да се пријаве органима власти, али не морају да буду одобрена. У том смислу, важно је како органи који штите људска права (судови) схватају непријављена мирна окупљања. Следеће питање које постављамо је да ли основи ограничења ове слободе (заштита јавног здравља, морала, права других и безбедност државе) смеју бити широко тумачена, толико да се обесмисле и практично суспендују на основу дискреционе оцене државе?

Европски суд за људска права ближе одређује садржину и природу слободе окупљања, препознајући њен примат у односу на друге друштвене вредности, као што је очување јавног реда, на пример. Посебна вредност слободе окупљања је када се посматра као средство права на отпор.

Кључне речи: Слобода окупљања; Право на отпор; Људска права; Уставно право; Србија.

Слободан П. Орловић, *sorlovic@pf.uns.ac.rs*.

[1] Апстракт овог рада изложен је на XIV Научном скупу поводом Дана Правног факултета Универзитета И. Сарајево „Право: узрок или посљедица“, дана 25. октобра 2025. године, на Палама. Рад је написан у оквиру програма истраживања Правног факултета у Новом Саду за 2025. годину који се финансира из средстава Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

1. УВОДНО О СЛОБОДИ ОКУПЉАЊА

У Србији више од годину дана непрекидно (2024. и 2025. године), од трагедије због пада надстрешнице Железничке станице у Новом Саду (1. новембра 2024. године, када је усмрћено 16 људи), трају окупљања грађана на јавним местима. Суштина тих окупљања је протест против власти – отпор стварној аутократској владавини која се саживела са корупцијом и непрекидним кршењем Устава[2] и надлежности органа власти – а које воде студенти државних универзитета. Блокаде факултета, јавних саобраћајница, установа и масовне поворке, неки су од појавних облика остваривања уставне слободе окупљања. Ови протести показују да у сржи слободе окупљања стоји природно право на отпор власти која је изгубила легитимитет, односно подршку носиоца суверености, народа.

Израз окупљање (у даљем тексту и: мирно окупљање) односи се на јавни скуп више људи на одређеном месту који је посвећен дискусији о конкретним темама. Основни елемент таквог скупа је његов циљ, односно разлог због којег се окупила одређена група грађана у дато време. У питању је сврсисходно састајање јер се ради о изражавању мишљења, заузимању става, пружању подршке или покушају одбране одређених интереса. То укључује сваки облик јавног изражавања о теми која је релевантна за одређену заједницу.[3] Сличан опис окупљања је да је оно намерно и привремено присуство више појединаца на јавном месту ради изражавања заједничког циља. Ова дефиниција има наставак у томе да све врсте мирних окупљања – и статична и покретна, као и она која се одржавају у јавним или приватним просторима или у затвореним објектима – уживају заштиту.[4]

Савремена правна доктрина дефинише право на слободу окупљања као део материјалног права. Она се сматра једним од принципа уставног права. Слобода окупљања припада низу основних права рано признатих у националним уставима, као и у актима међународног права. Често је повезивана са правом на слободу удруживања и

[2] Вид. чл. 111–112 Устава Републике Србије о положају и надлежностима председника Републике, Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006 и 115/2021.

[3] E. Gulińska, “Constitutional freedom of assembly as a component of deliberative democracy“, *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* 2/2024, 27–28.

[4] M. Hamilton, “Guidelines on freedom of peaceful assembly“, 15. *https://ueaeprints.-uea.ac.uk/id/eprint/41760/1/OSCE-ODIHR_Freedom_of_Assembly_Gui-delines_2nd_-Edition_2010.pdf*, 5. новембар 2025. године.

правом на слободу изражавања, да би постала основни елемент подржавања грађанских слобода у демократском друштву.[5]

Слобода мирног окупљања је веома старо право познато још у Француској с почетка модерног конституционализма,[6] а зајемчена је и Уставом Републике Србије (члан 54).[7] Устав не одређује сам појам окупљања, нити то чини основни европски акт о људским правима, Европска конвенција о људским правима (у даљем тексту: ЕКЉП), а ни Европски суд за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) у својим одлукама – претпостављамо да се појам ове слободе у пракси не би непотребно сужавао.[8] Попут једне уставне слободе, окупљање бисмо могли дефинисати као привремено састајање веће или мање групе људи (присуство најмање двоје људи, по ЕСЉП, а у Србији најмање 20, по Закону о јавном окупљању)[9] на једном или више местâ ради мирног испољавања заједничких политичких ставова, конкретних захтева или ради протеста због опште државне политике, неке одлуке или догађаја, а ради постизања заједничког циља и интереса окупљених – промене политике, доношење акта власти или решавања актуелног друштвеног питања. Изношење заједничких ставова – што може бити и ћутањем (тишином) којим се, пасивном радњом, шаље порука – усмерено је према окупљенима али, још важније, према широј јавности и институцијама власти које о изнетим захтевима и ставови-

[5] J. Sobczak, M. Gołda-Sobczak, “Freedom of assembly and its necessary restraints“, *Collective human rights in the first half of the 21st century* (eds. Magdalena Sitek, Peter Terem, Marta Wójcicka), Józefów 2014,13.

[6] Декларација о правима човека о грађанина (1789) не спомиње ову слободу а као један од разлога је и тај што није постојала јасна разлика између привременог и трајног окупљања (удруживања), али се појављује у једном декрету из децембра исте године, а потом у Уставу од 1791. и каснијим. Вид. Đ. Gardašević, „Pravo na javno okupljanje u hrvatskom i komparativnom pravu“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 3/2011, 490.

[7] О слободи мирног окупљања у Уједињеном Краљевству, Француској, Сједињеним Америчким Државама, Белгији, Немачкој, Турској, Русији, Украјини, Пољској, Србији, Мађарској, Тунису и компаративно у Европи вид. A. Peters, I. Ley, *Comparative Study. Freedom of Peaceful Assembly in Europe*, *https://www.venice.coe.int/files/-assemblies_report_12march2014.pdf*, 6. новембар 2025. године.

[8] ЕСЉП слободу окупљања уређује заједно са слободом удруживања (члан 11). Али, право на слободу окупљања често се повезује са претходним чланом, 10, који гарантује слободу изражавања – члан 11 се представља као *lex specialis* у односу на члан 10 који је *lex generalis*. Вид. O. Nikolić, „Sloboda okupljanja i udruživanja“, *Strani pravni život* 1–3/2002, 149. Слобода окупљања јемчи се и Универзалном декларацијом о људским правима УН (1948), Међународним пактом о личним и политичким правима УН (1966) и другим међународним и регионалним актима, повељама, декларацијама и др.

[9] Закон о јавном окупљању Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 6/2016.

ма треба да одлуче. Из претходног се јасно види да је ова слобода нераскидиво повезана са слободом изражавања мисли као темељним политичким правом.

У правној литератури прави се разлика између слободе окупљања и права на удруживање. Окупљања подразумевају учеснике који немају статус сталних чланова неке организације, док удружење чини група људи, чланови удружења, међу којима постоје трајне везе. Такође, окупљање нема сврху постизања трајног циља (промена политичког система, на пример), већ конкретног, оног који је проглашен на том скупу. Удружење пак подразумева постојање трајног циља, одређеног од тренутка оснивања удружења, који је наведен у акту о оснивању или организовању удружења.[10] Грађани који су окупљени износе ставове тренутно, у времену док протест траје (слобода окупљања), док грађани који су удружени у политичке странке или друге организације такође јавно износе своје ставове али континуирано, трајно страначки окупљени (слобода удруживања). У савременим државама претежан број јавних окупљања иницира је управо од стране политичких странака. „У теорији су се искристалисала три конститутивна елемента појма јавног скупа, и то: 1) привремени карактер трајања, тј. његова привремена природа (по томе се разликује од трајнијих облика окупљања, удруживања); 2) организовање ради остваривања одређене сврхе или циља (по томе се разликује од случајних (спонтаних) јавних окупљања; 3) конкретан циљ окупљања је јавно изражавање идеја или мишљења да би се остварили одређени интереси.“[11]

Слобода окупљања не односи се само на састајање и останак на једном месту, то јест не везује се само за одређену локацију или већи простор, већ обухвата и протестне шетње и друге начине кретања окупљених (трчање или вожња бицикла, на пример). То значи да слобода окупљања подразумева и промену самог места збора, као почетног, успутног и крајњег.

Ова слобода органски је повезана само са мирним окупљањем. Произлази да организатори скупа имају право да позивају грађане на ненасилне демонстрације, митинге, шетње и процесије, а да се старају да окупљање не прерасте у насиље. Другим речима, скуп се не сазива ради извршења насиља, нереда и других незаконитих дела, нити те

[10] G. Nemtoi, “Freedom of Association versus Freedom of Assembly“, *European Journal of Law and Public Administration* 1/2022, 2–3.

[11] V. Petrov, D. Simović, S. Jugović, “The Enforcement and Protection of the Freedom of Assembly in the Republic of Serbia“, 334, *https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/zbrrju2015&div=32&g_sent=1&casa_token=&collection=journals*, 5. новембар 2025. године.

активности сме да планира организатор или друго лице током скупа. Мањи инциденти за време протеста не чине скуп насилним.[12] У вези са одржавањем мирног окупљања, држава, као носилац монопола силе, има јасне дужности макар што оне и нису записане у уставу (у српском закону има тек неколико одредби), а прва је безбедност учесника протеста. У бројним случајевима Европског суда за људска права утврђено је да потреба и обавеза државе да спречи нереде не сме обесхрабрити грађане да изражавају своја уверења на миран начин.[13] Држава, односно органи силе, прворедно полиција а онда и војска, својим радњама не смеју да наруше мирно окупљање, било тиме што би изазвали физичке сукобе самом забраном демонстрација или што би започели сукоб физичким нападом на демонстранте у циљу растурања протеста. Такође, држава има обавезу да све време протеста буде активна и обезбеди услове да се окупљање заврши мирно. То подразумева да држава пружа физичку и техничку безбедност свим учесницима скупа, онемогућава сукоб једне групе грађана са другом, одржава јавни ред и мир, не дозвољава организовање контрамитинга. По ставу ЕСЉП (*Plattform ”Ärzte für das Leben” v. Austria*)[14] држава је дужна да обезбеди демократско спровођење права на окупљање што значи спречавање сваког контрадемонстрантског понашања и испољавања насиља од стране противника присталица дотичног окупљања.[15] Скупови, дакле, не само да могу представљати проблем у вези са претходним (не)обавештавањем или (не)одобрењем, већ могу изазвати непријатељство или контрадемонстрације, за које, по ставу ЕСЉП, полиција или органи надлежни за јавни ред треба да буду спремни, како би се осигурала слобода окупљања за све и да се не би пореметила слобода изражавања.[16] Држава поготово не би смела да ангажује трећа лица, на пример симпатизере политичких противника окупљених, да физичким нападима или претњама ометају и растурају мирне зборове демонстраната. Ни од овога актуелни протести у Србији нису били заштићени.

---

[12] P. Černý, “The Right of Assembly in Central Europe”, *The Age of Human Rights Journal* 15/2020, 165. Поред члана 11 ЕКЉП, само мирна окупљања штите и устави Немачке (члан 8), Аустрије (члан 12), повеље о правима Чешке (члан 19), Словачке (члан 19). Вид. P. Černý, (2020), 164.

[13] A. Pūraitė, “Right to assembly in the context of public safety: European approach“, *Public Security and Public Order* 6/2011, 286.

[14] Вид. *Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria*, 10126/82, 1988, *https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57558*, 5. новембар 2025.

[15] O. Nikolić, 150.

[16] C. Pakozdy, “The power of state versus freedom of assembly in the light of the case-law of the European Court of Human Rights and the Hungarian jurisprudence“, *Miskol Journal of International Law* 4/2007, 48.

Слобода окупљања је поред ЕСЉП заштићена и пред Уставним судом у Србији. У тим одлукама ЕСЉП и Уставног суда, је директно и индиректно ближе одређен садржај ове слободе, а тиме приближена њена природа, као и оствареност у реалном животу. Ово указује да слобода окупљања има утицај на друге друштвене вредности и људска права, као виша и једна од најважнијих политичких слобода. Дугорочни правац, из судске праксе ЕСЉП очигледан, је да државе чланице које су генерално склоне ауторитарним режимима и нижим стандардима заштите људских права бивају тужене пред ЕСЉП за најтежа кршења закона о окупљању, укључујући кривичне санкције које су изрицане за организовање окупљања или су насилно сузбијале демонстрације. Међутим, појављују се и нови проблеми у вези са слободом окупљања, као последице друштвеног развоја. Тако имамо сукоб права својине и права на окупљање, јер више није могуће рећи да је право својине неприкосновено и да се не може одржати окупљање на неком поседу без сагласности власника. Услови под којима је то могуће, а под којима није, још увек нису у потпуности дефинисани и то ће бити предмет даљих случајева који се воде пред ЕСЉП.[17]

Теорија слободу окупљања сврстава међу права негативног и активног статуса. Негативни статус подразумева да држава има обавезу да се уздржи од уплитања у остваривање ове слободе (одбрамбена функција) и да пружи заштиту учесницима окупљања у односу на трећа лица (заштитна функција). Својство активног права значи да грађани путем слободе окупљања могу да изразе своје мишљење, да утичу на јавно мњење и државну политику (демократска и партиципативна функција).[18] Окупљања можемо поделити на: спонтана – где обавештавање власти о будућем скупу није могуће јер није ни планиран; симултана – када имамо више скупова у исто време и на истом месту а која могу бити несупротстављена и супротстављена; и унапред планирана јавна окупљања.[19]

Концепт слободе окупљања састоји се од два основна чиниоца: скупа од најмање неколико људи на једном месту и психолошког односа између њих који претпоставља заједнички циљ и спремност за размену ставова или мишљења. Учесници окупљања заједнички став могу изразити речима или на други начин, а само физичког присуство са другим људима на одређеним местима може да подражава изража-

[17] P. Černý, „The Current Trends in the Right of Assembly under the European Convention on Human Rights“, *Athens Journal of Law* 3/2020, 240–241.

[18] Вид. Д. Стевандић, „Границе слободе окупљања – стандарди Европског суда за људска права“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2019, 183.

[19] Z. Mršević, *Ka demokratskom društvu – sloboda javnog okupljanja, pravo svih*, Beograd 2007, 17–18.

вање уверења неког појединца учесника. С друге стране, овај концепт не обухвата случајан сусрет неколико људи или окупљање пролазника на неком месту, јер оно није сврсисходно, нема свој циљ.[20]

2. СЛОБОДА ОКУПЉАЊА У СРБИЈИ

У Уставу, члан 54, слобода окупљања је уређена како следи:

„Мирно окупљање грађана је слободно.

Окупљање у затвореном простору не подлеже одобрењу, ни пријављивању.

Зборови, демонстрације и друга окупљања грађана на отвореном простору пријављују се државном органу, у складу са законом.

Слобода окупљања може се законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије.“

Предмет уставног јемства представља окупљање које је мирно што је једино прихватљиво јер правним актом не може бити заштићен скуп који би се организовао у намери вршења физичког насиља. Али очување мира није само по себи циљ окупљања грађана на неком јавном месту већ само начин демонстрирања. Сврха окупљања је нека друга, најчешће повезана са политичким разлогом. Тако да је окупљање у ствари, најчешће, јавно испољавање политичког става (јавни збор) мирним путем и оно је као такво (мирно) слободно свакоме. Демонстранти су окупљени у неком временском интервалу који може бити дужи или краћи, вишедневни, али не и трајан. Окупљање има организатора, појединца или чешће групу, који позива на збор (спонтана окупљања имају другачији правни режим) и прокламује разлоге и циљеве демонстрација. Циљ протеста свакако да може да се потврђује, мења и конкретизује током трајања окупљања. Ако устав не одређује циљеве окупљања, какав је случај у Србији, то уместо њега чини Закон и то на негативан начин, наводећи ради постизања којих циљева окупљање није дозвољено – изазивања оружаног сукоба, насиља, мржње и др.[21]

У српском праву разликују се окупљања у затвореном простору која не подлежу пријављивању нити одобрењу, од скупова на отворе-

[20] E. Kubas, “Constitutional freedom of assembly and its limitations“, *Polityka i Społeczeństwo* 4/2022, 162.

[21] Окупљање није дозвољено (...) када су циљеви окупљања усмерени на позивање и подстицање на оружани сукоб или употребу насиља, на кршење људских и мањинских слобода и права других, односно на изазивање или подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрепељивости“ (члан 8, ст.1, тач. 2 Закона о јавном окупљању).

ном простору који се пријављују надлежном органу. Пријављивање треба разликовати од одобравања што значи да легалне, односно законите демонстрације на отвореном, да би биле одржане, не морају да буду одобрене посебним актом (решењем) који би донео орган власти (Министарство унутрашњих послова). Другим речима, окупљања на отвореном не могу бити забрањена само због тога што су непријављена.[22] Протести које воде студенти, а који се у облику мирних зборова на отвореном и у затвореном простору одвијају од краја 2024. године, нису пријављивани властима. У вези с тим поставља се питање да ли су онда то законита окупљања? Следеће питање, у вези са претходним, је како заштитници ове слободе, судови, оцењују непријављена мирна окупљања на отвореном – дозвољеним или недозвољеним? Уставна норма (о обавези) пријављивања окупљања на отвореном нема циљ да се скуп, ако не би био пријављен, забрани. Сврха те обавезе није ни остављање простора да се демонстрације онемогуће тиме што би надлежни орган ускратио одговор на пријаву – било зато што није имао на шта да одговори (није било пријаве), било стога што по пријави није одговорио (ћутање управе) или је то учинио касно. Управо супротно, сврха радње пријављивања је у томе да држава од организатора скупа добије информацију о његовом времену и месту, како би могла да заштити безбедност учесника и уопште јавни ред (Смернице Венецијанске комисије о слободи мирног окупљања).[23]

Обавеза је државе – унутар опште дужности заштите безбедности свих и одржавања јавног реда и мира – да заштити и учеснике мирних а непријављених демонстрација јер има могућност да на други начин сазна за време и место окупљања. То произлази из чињенице да је дужност пријављивања окупљања увек мање правне снаге и друштвене важности од саме слободе мирног окупљања, као старијег права и веће друштвене вредности. Слобода окупљања мора бити омогућена и заштићена безусловно, дакле и у случајевима када је збор непријављен. Пружање потпуне заштите значи и да трошкове безбедности, укључујући регулисање саобраћаја, управљање скупом и др., треба у потпуности да сноси јавна власт. То значи да држава не сме наметати

[22] Примера ради, у Француској је закон из давне 1881. године предвидео да су јавна окупљања слободна и да се одржавају без претходног одобрења, што значи да их је требало најавити. Нешто каснијим законом из 1907. године прописано је да се јавна окупљања, каква год да им је тема, могу одржати без претходне најаве. Zorica Mršević, *Pravo na javno okupljanje u Srbiji: stanje i perspektive*. Beograd 2015, 17.

[23] Вид. *https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017-e, CDL-AD(2019)017*, 9, 16. новембар 2025. године.

додатне финансијске трошкове за пружање адекватне полицијске заштите.[24]

Слобода окупљања у српском праву није апсолутна, већ се изузетно може ограничити ако би се испунили уставни основи: заштита јавног здравља, морала, права других или безбедности државе. За последња три основа може се тврдити да потенцијално негирају (празне) слободу окупљања на начин да надлежни орган готово увек може забранити протест због дискреционе безбедносне процене, апстрактне штете по јавни морал или, за окупљања на отвореном најлакше, заштите права других грађана. У смислу последњег разлога, званичне критике власти усмерене ка актуелним протестима у Србији и претње њиховом забраном управо су повезиване са основом „повредâ права других“ – слободе кретања или права на образовање. Уставом и законом широко постављање разлога за ограничење мирног окупљања може постати, по потреби, основ произвољног тумачења које није ништа друго до волунтаристичко одлучивање и злоупотреба права.

Наведени разлози ограничења слободе окупљања разрађени су Законом, али тако да је додат нови основ за забрану окупљања. Поред четири уставна основа, Закон додаје и пети „угрожавање безбедности људи и имовине“ (члан 8, ст. 1, тач. 1), уз напред Законом наведене недозвољене циљеве окупљања (члан 8, ст. 1, тач. 2) који такође могу довести до забране окупљања. Дакле, Закон је проширио број основа који могу довести до забране слободе окупљања што је практично (недозвољено) дописивање Устава.[25] За сваки од уставних основа ограничења слободе окупљања мора бити доказана испуњеност,[26] а не да скуп буде забрањен без навођења валидних доказа о угрожености безбедности државе или јавног морала. Генерално, закон којим би било предвиђено издавање дозвола за одржавање скупова, на основу

[24] Z. Mršević, 2007, 15.

[25] Петров, Симовић и Југовић сматрају да „формулација 'права других' конзумира и право на личну и имовинску безбедност“ (V. Petrov, D. Simović, S. Jugović, 338) што би значило да није реч о проширивању услова и дописивању Устава већ да практично синтагма „права других“ обухвата сва Уставом зајемчена права па и право грађана на личну безбедност и безбедност њихове имовине.

[26] Америчка и британска судска пракса, која је утицала и на европске судске системе, створила је „правни стандард јасне и непосредне опасности (*clear and present danger test*) који треба да послужи за процену свих околности због којих би било оправдано забранити неко јавно окупљање (...). У том смислу, слобода окупљања може бити забрањена једино уколико се на основу процене свих околности случаја може утврдити постојање јасне и непосредне опасности по друге заштићене вредности и интересе у друштву и да је то нужно у демократском друштву“. V. Petrov, D. Simović, S. Jugović, 335.

дискреционог овлашћења државног органа, био би неуставан.[27] Уз то, законска формулација мора бити таква да се њоме не задире у суштину слободе окупљања (члан 20, ст. 1 Устава) односно да не омогући субјективно одлучивање а тиме и злоупотребу права којим би се слобода окупљања практично гасила или неограниченом могућношћу забране обесмислила.

Међу уставним основима који ограничавају односно забрањују слободу окупљања нема оних који су повезани са самим местом окупљања. То је уређено Законом и то на посредан начин јер се не конкретизују места као што су важни објекти, пруге, путеви или раскрснице већ се, прво, описно наводе локације на којима би окупљање, „због карактеристике самог места или његове посебне намене“ могло да доведе до угрожавања у Уставу наведених вредности (јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије) и Законом придодатих заштићених вредности – безбедности људи и имовине (члан 6, ст. 1 Закона). Ови објекти се потом конкретизују као здравствене, образовне и безбедносно-одбрамбене установе[28] (члан 6, ст. 2 Закона), да би се листа, потенцијално неограничено, проширила местима која су затворена за јавност, односно на којима би се окупљањем кршила права и слободе других или угрозио морал (члан 6, ст. 3 Закона). Сва ова места, парадоксално, одређује скупштина јединице локалне самоуправе (члан 24 Закона), иако се ради о ограничењу уставне слободе.

Посебан проблем може представљати чињеница из праксе да се слобода окупљања може практично сузити или онемогућити ограничавањем неког другог људског права или слободе – личне слободе, слободе кретања, слободе удруживања. У случају ЕСЉП *Balçık and Others v. Turkey*[29] истакнуто је да се државе чланице „морају уздржати од примене неразумних посредних ограничења слободе мирног окупљања“.[30] Ово је бивало у Србији током пандемије COVID-19 (2020) када је ограничењем слободе кретања практично ограничена, без помињања, и слобода окупљања.

---

[27] Д. Симовић, С. Орловић, *Коментар Устава Републике Србије са праксом Уставног суда Републике Србије и Европског суда за људска права*, Београд 2023, 370.

[28] Претпостављамо да законодавац овде није имао на уму и седишта политичких органа јер би то, у супротном, и навео. У Хрватској је тако забрањено протествовати и на мање од 100 метара од седишта највиших државних органа. Вид. Đ. Gardašević, 515–516.

[29] Вид. *Balçık and Others v. Turkey*, 25/2002, 2018, *https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=-001-83580*, 16. новембар 2025.

[30] Д. Стевандић, 188.

Оцењујући уставне одредбе о слободи окупљања, Дарко Симовић наводи да су јемства о тој слободи непотпуна јер је Устав оставио значајне празнине у вези са њеним битним елементима. Закону је препуштено да одреди који је орган надлежан за одлучивање о забрани окупљања, затим није ближе уређена природа акта којим се одлучује о забрани окупљања што слаби јемство овог људског права па остаје дилема зашто је пропуштено да се предвиде чвршћа јемства слободе окупљања.[31]

3. ПРАВО НА ОТПОР

„Право на отпор се може разумети као једно од основних људских права и као гаранција слобода“.[32] Слобода окупљања, односно право грађана у форми демонстрација, протеста или митинга може се сагледати као средство права на отпор.[33] Тако схваћена, слобода окупљања може довести до смене власти а тиме и до промене самог друштва једне државе, па и шире. У неком моменту грађани престају да признају власт јер је изгубила њихово поверење, више не пристају на њу, отпочињу отпор желећи њену смену.[34] У либералном конституционализму носиоци власти који су изгубили подршку грађана, као нелегитимни, замењују се другим народним представницима, онима који су народно поверење стекли. Дакле практична страна слободе окупљања, као права зајемченог уставом, је средство права на отпор. Схваћена као алат противљења влади изгубљеног поверења, управо је слобода окупљања, ако обилује масовношћу, подобна да докаже ту нелегитимност власти и уједно потврди неприкосновеност права на отпор суверених грађана. Без обзира на то што иза владе према којој грађани испољавају протест стоје демократски избори, а тим пре ако су и

[31] Д. Симовић, С. Орловић, 372. Напомене ради, Уставни суд је претходни Закон о окупљању грађана (1992. и измене) прогласио неуставним у целини (ИУз-204/2013, 9. април 2015).

[32] M. Yazaki, “Legality and the Right of Resistance“, *Osaka University Law Review* 4/1957, 36.

[33] У теорији, однос између права и отпора делује једноставно: од појединаца или група који сматрају да имају основна права или да им природно припадају, може се очекивати да пруже отпор када су та права прекршена или се доживљава као да су прекршена. Што је јачи осећај да имају право које се крши, то је отпор јачи. M. Pei, “Rights and resistance: The changing contexts of the dissident movement“, *Chinese Society* (eds. Elizabeth J. Perry, Mark Selden), London 2010, 34.

[34] Овакав отпор треба разликовати од свакодневних облика отпора који су често маргинални јер су: неорганизовани, несистематски, индивидуални, опортунистички; немају револуционарне последице нити циљ; подразумевају неко прилагођавање ауторитету. За разлику од „свакодневног отпора“, „прави отпор“ је организован, принципијелан и има револуционарне циљеве. J. C. Scott, “Everyday forms of resistance“, *Copenhagen papers* 4/1989, 50–51.

легалитет и легитимитет избора упитни. Слобода окупљања као видљиви део права на отпор, као његов ненасилни начин извршења, има потенцијал да доведе до промене власти. По неписаном правилу режима стварне демократије, нелегитимна власт, што потврђују слобода окупљања и масовни протести грађана, треба да поднесе оставку.

Историјски, право на отпор се везује за античку грчку филозофију и непристајање на тиранију и тиранина. Тако је филозоф Платон правдао политички мотивисано убиство тиранина јер је он својим начином владања практично прокоцкао свој живот. Његов ученик Аристотел пак прави разлику између легалног и нелегалног тиранина, односно онога ко је дошао на власт легалним методама и онога ко власт узурпира.[35] У првом случају, током владања постају спорни методи владања, а не основ владања. У случају нелегалног тиранина, власт је од почетка мањкава, па ако се прихвати Платонова концепција, оправдан је не само отпор него и тираноубиство. Потом је у доба старог Рима развијано народно право на отпор тиранину и то упоредо са развојем правних инструмената, а не развојем филозофије као у Грчкој, док је у средњем веку мисао о праву на отпор тиранији заправо противтежња настојању цркве да потчини световну власт.[36] Заправо су Римљани ти који су први конципирали отпор тиранији као право јер је код Грка право на отпор сматрано моралним чином.[37] Право на отпор признају и црквени мислиоци (Тома Аквински, *d'Aquino*), реформатори (Лутер, *Luther* и Калвин, *Calvin*), Хобз (*Hobbes*, теоретичар друштвеног уговора) и Лок (*Locke*, као теоретичар либерализма), затим америчка Декларација о независности (1766), Француска буржоаска револуција (*l'resistance a l'oppression*), монтањарска Декларација о правима (1793), да би се дошло до савремене Универзалне декларације о људским правима УН (1948) која препознаје право на отпор.[38] Право на отпор је данас више природно право, које се

[35] По Аристотелу два су типа тиранина: тиранин – узурпатор и тиранин – легални владар који је легалним путем дошао на власт, али који крши закон и тиме нелегитимно влада. Александра Митровић, „Грађанска непослушност, право на отпор тиранији и „помоћ угроженој држави” као механизми заштите и (поновног) успостављања демократског уставног поретка“, *Српска политичка мисао* 4/2009, 15.

[36] Никола М. Ивковић, *Грађанска непослушност и остваривање људских права*, докторска дисертација, Крагујевац 2022, 122–123.

[37] А. Митровић, 15–16.

[38] О схватању права на отпор у кинеској историји, јеврејској и исламској религији, западној политичкој мисли, средњевековној традицији, ставовима Очева оснивача, револуционарној доктрини, опширније: T. Ginsburg, D. Lansberg-Rodriguez, M. Versteeg, “When to overthrow your government: the right to resist in the world's constitutions“, *UCLA Law Review* 60/2012, 1195–1207.

подразумева и припада грађанима као носиоцима суверености, него што је заступљено у уставима.

У модерном добу није више реч о праву на отпор тиранији па се у том смислу античко поимање права на отпор може сматрати, у демократским системима, донекле превазиђеним. Због чињенице да право на отпор и даље није предмет садржине знатног броја аката међународног јавног права – повеља, декларација, пактова или конвенција,[39] морамо га схватати као право иманентно слободним људима, неко високо уставно начело чак и неписано, које припада народу и грађанима као суверѐнима. Право на отпор данашњице усмерено је не према замишљеном тиранину античког времена и појма, већ према режиму који се представља демократским и који је уређен уставом и законима. Начелно, у темељу такве власти стоји народна воља исказана на изборима, али који су обично под велом сумње као непоштени, нефер па чак и неслободни. Право на отпор може се разумети и као апел за заштиту уставног поретка и самог устава који се у некој држави селективно примењује и крши од стране владе и владара, а да други инструменти обуздавања власти, критика од стране јавног мњења на пример или уставносудска власт, не дају резултат.

На националном нивоу, око 20 посто устава садржи право на отпор.[40] Постоје два веома различита могућа разлога за уношење права на отпор у уставе. Демократски режими, претпостављамо, генерално ће усвојити право на отпор из разлога усмерених ка будућности. Народ служи као врховни ауторитет, сувѐрен, у таквим режимима па ће право на отпор некако помоћи у заштити режима од демократског назадовања. Влада се унапред обавезује да ће поштовати устав, гледајући унапред у будућност. Насупрот томе, они који дођу на власт неуставним средствима могу сами покушати да оправдају своје поступке *ex post* конституишући право на отпор. Ово карактеришемо као оправдање усмерено уназад. Пуч који усваја право на отпор да би оправдао сопствено преузимање власти може такође покушавати да мотивише грађане да помогну у заштити новог режима од будућих

[39] О праву на отпор може се „читати“ посредно преко других међународних одредби – Општа декларација о људским правима УН казује о праву свакога на управљање земљом и о вољи народа која је темељ власти (члан 21), као и Повеља УН; Међународни пакт о грађанским и политичким правима говори и праву на слободном одлучивању о политичком статусу и развоју (члан 1); ЕСЉП јемчи слободу окупљања и удруживања (врста отпора демонстрирањем и др). У циљу деколонизације, Афричка повеља о правима и добробити народа признала је право на „борбу против сваког облика страног подјармљивања (...)“ (члан 20, ст. 1).

[40] Већином су то земље Африке и Латинске Америке, уз неколико Азијских и западноевропских. Мађарска је последња у Европи унела право на отпор у свој устав (2012). T. Ginsburg, D. Lansberg-Rodriguez, M. Versteeg, 1217–1221.

преврата. У том смислу, право на отпор може играти заштитну функцију и за аутократе и за демократе. Слично томе, демократски режими су често обликовани прошлошћу коју желе да избегну. Они су оријентисани ка будућности, али је вероватније да ће усвојити право на отпор ако имају посебно репресивну прошлост.[41] Узмимо немачки устав као пример (Основни закон, члан 20, ст. 4), право на отпор има ранг уставног начела: „сви Немци имају право да пруже отпор свакоме ко покуша да укине овај уставни поредак, ако друга средства нису на располагању.“[42] Овде отпор није усмерен само према неком модерном тиранину кога би дефинисали преко античког схватања тираније, већ према свакоме ко угрожава или жели да сруши постојеће демократско уређење. Тако формулисан институт се у Немачкој назива „помоћ угроженој држави“, односно заштита демократског поретка (са чим су Немци имали крајње негативно искуство 1933-1939). То би био „мали отпор“ за разлику од „великог отпора“ против тираније.[43] У грчком уставу (члан 120/4) право на отпор је уређено донекле архаичним језиком: „очување Устава поверено је патриотизму Грка, који имају право и обавезу да се свим средствима одупру сваком покушају његовог рушења силом“. Под овако описано право на отпор теорија подводи и случајеве када физичке (оружане) силе нема – ако би парламент донео одлуку о увођењу уставне монархије наместо парламентарне демократије; или право на протест против мера штедње услед финансијске кризе, што је заправо остваривање права на отпор путем права на протест.[44]

---

[41] *Ibid*., 1216–7.

[42] The Basic Law (1948), Constitutional principles - Right of resistance “All Germans shall have the right to resist any person seeking to abolish this constitutional order, if no other remedy is available” (article 20/4), *https://www.constituteproject.org/constitution/-German_Federal_Republic_2012*, 10. новембар 2025. године.

[43] А. Митровић, 39. „То би, дакле, значило да, поред регуларних институционалних механизама, демократска уставна држава има, да тако кажемо, два степена заштите којима одговарају различита средства која стоје људима на располагању у заштити својих права и принципа демократије. Први степен је везан за потпуно редовно функционисање уставног демократског система и односи се на грађанску непослушност као средство политичке борбе, којим се спречава евентуални настанак ванредног стања (у ширем смислу) и тиме потреба за пружањем 'помоћи угроженој држави'; а други је везан управо за ванредно стање у ширем смислу и средство пружања 'помоћи угроженој држави', којим се спречава прелазак у тиранију. Тек у случају заказивања или неуспеха ових механизама заштите и порозности самих институционалних препрека, могућа би била успостава тираније, а онда и коришћење природног права на отпор према њој, с циљем поновног успостављања демократског уставног поретка“. *Ibid*., 40.

[44] A. Dimopoulos, “PIGS and Pearls: State of Economic Emergency, Right to Resistance and Constitutional Review in the Context of the Eurozone Crisis“, *ICL Journal* 4/2013, 511.

Појам права на отпор треба разликовати од грађанске непослушности. Овај други институт разрађиван је још од времена хуманизма и ренесансе (прекретничко дело је Левијатан Томаса Хобза, 1651), али корене мисли о грађанској непослушности такође налазимо у античком свету (митови, драме који у себи крију облике непристајања на правила система и морала).[45] Порекло синтагме „грађанска непослушност“ је из средине XIX века и везује се за Дејвида Тороа (*Thoreau*) иако је он, парадоксално, никада није користио.[46] Заправо, појам грађанске непослушности најдубље је разрадио Џон Ролс (*Rawls*) у својој Теорији правде (1971). Грађанска непослушност је средство јавног супротстављања потпуно неправедним законима. Ови закони не би требало да производе дејство у правном поретку.[47] Грађани се непослушношћу не супротстављају некој тиранској влади, већ уређеном систему у коме се доносе закони и други акти по законитом поступку, од стране надлежног органа, у одговарајућој форми. Грађанска непослушност је увек ненасилна, за разлику од права на отпор које може подразумевати и коришћење силе. Непослушност се може схватити као блажи облик протеста против владе у поређењу са отпором.

Но, доследно разликовање отпора и грађанске непослушности успостављено је тек с развојем институција демократске уставне државе у XIX и XX веку. Оба појма означавају одупирање властима и њиховим одлукама, али на различит начин. „Док је грађанска непослушност, као ненасилно средство политичке борбе, везана у принципу за демократски уставни оквир и подразумева отказивање послушности само према појединачним одлукама политичке власти, а не према самој – демократски и легално изабраној – власти као таквој, а посебно се њеном применом не доводи у питање постојећи политички и правни поредак; право на отпор тиранији је везано за, како и само

[45] Мит о Прометеју, драма Антигона и др.

[46] „Торо данас важи за првог теоретичара грађанске непослушности премда он ову синтагму никада није употребио. Штавише, у свом главном спису под првобитним насловом „Отпор грађанској влади“ он је још увек имао на уму „отпор“ док се синтагма „грађанска непослушност“ појављује тек 1866, четири године након његове смрти, и то у наслову који су овом спису („Грађанска непослушност“) дали уредници књиге Јенки у Канади. Иако синтагму „грађанска непослушност“ Торо никада није употребио, она ће током 20. века постајати све популарнија и доводити се у везу са њим и његовим ставовима“. A. Molnar, „Istorijski razvoj građanske neposlušnosti“, *Reč* 62/8, 258.

[47] Н. М. Ивковић, 162. По Ролсу грађанска непослушност је „јавни, ненасилни, савешћу одређени, али илегални акт који је често усмерен ка томе да изазове промену у законима или политици владе“. A. Molnar, 277. Елементе теорије грађанске непослушности, по Ролсу, вид. Chueh-an Yen, “On democratic resistance and the rule of law“, *Asian Legal Philosophy* 1/2015, 8.

име каже, недемократске (тиранске) политичке услове и означава пружање отпора, употребом силе, једном таквом постојећем политичком режиму и његовим носиоцима“.[48] Ово право на отпор употребом силе треба разумети као крајњу револуционарну меру, када ненасиље није произвело резултат.

Теорија познаје и право на уставни отпор или отпор у име устава (*constitutional resistance*) који треба разликовати од права на отпор у свом првобитном значењу. Уставни отпор у неку руку прецизира и разрађује право на отпор узимајући у обзир политичке околности дате државе. Уставни отпор може да има за циљ задржавање постојећег стања (*status quo*) уз различите појавне облике у демократском и ауторитарном систему. У првом, уставни отпор се своди на заштиту демократског поретка који је под претњом (примери 2020. Италије и Румуније), док у ауторитарном систему уставни отпор има за циљ повратак ранијем, демократском режиму (примери Пољске после 2015, Мађарске после 2010, Русије после 2013). Други вид уставног отпора је планирање (имагинација) новог система који је противан постојећем (анти *status quo*). У демократским системима тако имамо уставни отпор постојећем режиму у име новог (будућег) устава (примери Исланда од 2009, Чилеа од 2019) или у име успостављања „реалистичне утопије“ (пример *DiEM25*[49] у контексту ЕУ од 2016), док је у ауторитарним системима уставни отпор отклоном од постојећег стања заправо отпор у име демократије (примери Мађарске и Пољске пре 1989, Русије пре 1991, Вијетнама од 2013).[50]

3.1. Право на отпор у уставном праву Србије

У Уставу Србије није изричито заједмчено право на отпор. О њему, његовом постојању као праву највишег уставног ранга и природном праву закључујемо посредно, преко других уставних одредби и принципа садржаних у неколико чланова Устава (пре свега то су чл. 1-5).

Србија припада грађанима („Република Србија је држава српског народа и свих грађана који у њој живе (...)“, члан 1 Устава). У питању је концепт грађанске државе, а одређење да је држава српског народа „исцрпљује се у декларативној изреци да је то матична држава Срба“.[51] Из овог „власништва“ над државом произлази политичка

[48] А. Митровић, 13.

[49] Паневропски, левичарски, прогресивни покрет који има за циљ демократизацију Европе свргавањем олигархије, *https://diem25.org/sr/*, 12. новембар 2025. године.

[50] P. Blokker, “Constitutional Resistance in Populist Times“, *Federal Law Review* 4/2020, 518–520.

[51] Д. Симовић, С. Орловић, 32.

воља грађана као врховног ауторитета и сопственика државе који имају право да се одупру свакој влади која нема легитимитет, као и било којој сили која руши уставни поредак.

Суверености као највишу власт у држави носе грађани („Суверености потиче од народа (...), члан 2 Устава). У Србији је у Уставу прихваћена теорија народне суверености по којој је суверѐн народ односно сви грађани једне државе (практично су то држављани).[52] Њихова суверености је трајна.[53] Влада врши само поверену јој власт путем избора, у име суверена. Ако поверење влади представничке демократије нестане, она више не сме да обавља власт мимо воље народа, већ суверен има право да јој пружи отпор и да је смени.

Владавина права је принцип који претходи Уставу, односно којем су све уставне одредбе прилагођене („Владавина права је основна претпоставка Устава (...), члан 3, ст. 1 Устава). Оно што чини садржај овог сложеног начела, његови елементи, стварно су надређени осталим уставним одредбама (важнији су, и теоријски и у примени више су снаге). Међу осталим елементима, овде ћемо издвојити „слободне (...) изборе“.[54] Уколико изборна воља народа, као суверена, није дата на слободним изборима или није слободно изражена у неком делу изборног процеса, онда нема владавине права нити легалне владе. Ово имплицира право на отпор као санкцију недостатности слободних избора и владавине права.

Државна власт у унитарној држави је једна, јединствена али подељена на више функција које обављају различити носиоци. Тако су органи трију државних власти, извршне, законодавне и судске, по Уставу одвојени на: Владу, Народну скупштину и судове.[55] Ако би дошло до повреде начела поделе власти од стране наведених органа или узурпацијом од стране треће стране (шеф државе, на пример) погазила би се „основна претпоставка Устава“ – владавина права чији је део и подела власти. По природном закону онда би грађани, као суверени, имали право на отпор тако деформисаном режиму.

Посебан случај којим би се „отела“ суверености грађанима био би случај кршења уставне забране да „политичке странке не могу непо-

[52] Вид. Р. Марковић, *Уставно право*, Београд 2015, 154–158.

[53] „Ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити суверености од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана“, члан 2, ст. 2 Устава.

[54] У Уставу је наведено да владавину права чини, односно да се она остварује „слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону“, члан 3, ст. 2.

[55] Чл. 4, 98, 122 и 142 Устава.

средно вршити власт нити је потчинити себи“ (члан 5, ст. 2). У питању је уставна норма декларативног карактера која јесте сегмент начела народне суверености, али која у младим и транзиционим демократским системима има пуно оправдање.[56] Уколико би се „потчињавање власти“ десило, грађани би имали право да пруже отпор политичкој странци која је преузела улогу владе јер се тако штите сва четири претходно наведена принципа (из чл. 1–4 Устава).

4. КАО ЗАКЉУЧАК

Нит између слободе окупљања и права на отпор налазимо у темељном правилу слободних и демократских система да власт мора имати подршку грађана, уживати легитимитет. Ако се пође од тог стуба модерне уставности и политичког система – легитимне владе, наслоњеног на ранију истину да владар није бог нити божији несмењиви изасланик, онда се долази до закључка да је право на отпор урођено (иманентно) слободном грађанину и народу уопште ако његов владар (влада) легитимитет изгуби.

Остваривање слободе окупљања у различитим формама протеста и демонстрација, али масовним и у дужем периоду (континуитету) организованим, бива сигурним знаком да је у владу поверење народно престало, без обзира на то што јој мандат није истекао. По неписаном начелу демократије – објашњаваном од корифеја политичке филозофије и либералне мисли – таква влада подноси оставку и расписује изборе. Ако пак то не буде случај, слобода окупљања постаје средство права на отпор таквој нелегитимној влади. Све док се ова не смени.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Blokker, Paul, “Constitutional Resistance in Populist Times“, *Federal Law Review* 4/2020;
2. Gardašević, Đorđe, „Pravo na javno okupljanje u hrvatskom i komparativnom pravu“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 3/2011;
3. Ginsburg, Tom, Daniel Lansberg-Rodriguez, Mila Versteeg, “When to overthrow your government: the right to resist in the world's constitutions“, *UCLA Law Review* 60/2012;
4. Gulińska, Emilia, “Constitutional freedom of assembly as a component of deliberative democracy“, *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i*

[56] Д. Симовић, С. Орловић, 68–69.

Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego 2/2024;

5. Dimopoulos, Andreas, “PIGS and Pearls: State of Economic Emergency, Right to Resistance and Constitutional Review in the Context of the Eurozone Crisis“, *ICL Journal* 4/2013;
6. Ивковић, Никола М., *Грађанска непослушност и остваривање људских права*, докторска дисертација, Крагујевац 2022;
7. Yazaki, Mitsukumi, “Legality and the Right of Resistance“, *Osaka University Law Review* 4/1957;
8. Yen, Chueh-an, “On democratic resistance and the rule of law“, *Asian Legal Philosophy* 1/2015;
9. Kubas, Ewa, “Constitutional freedom of assembly and its limitations“*, Polityka i Społeczeństwo* 4/2022;
10. Марковић, Ратко, *Уставно право*, Београд 2015;
11. Митровић, Александра, „Грађанска непослушност, право на отпор тиранији и „помоћ угроженој држави” као механизми заштите и (поновног) успостављања демократског уставног поретка“, *Српска политичка мисао* 4/2009;
12. Molnar, Aleksandar, „Istorijski razvoj građanske neposlušnosti“, *Reč* 62/8;
13. Mršević, Zorica, *Pravo na javno okupljanje u Srbiji: stanje i perspective*, Beograd 2015;
14. Mršević, Zorica, *Ka demokratskom društvu – sloboda javnog okupljanja, pravo svih*, Beograd 2007;
15. Nemtoi, Gabriela, “Freedom of Association versus Freedom of Assembly“, *European Journal of Law and Public Administration* 1/2022;
16. Nikolić, Oliver, „Sloboda okupljanja i udruživanja“, *Strani pravni život* 1-3/2002;
17. Pakozdy, Csaba, “The power of state versus freedom of assembly in the light of the case-law of the European Court of Human Rights and the Hungarian jurisprudence“, *Miskolc Journal of International Law* 4/2007;
18. Pei, Minxin, “Rights and resistance: The changing contexts of the dissident movement“, *Chinese Society* (eds. Elizabeth J. Perry, Mark Selden), London 2010;
19. Peters, Anne, Isabelle Ley, *Comparative Study: Freedom of Peaceful Assembly in Europe*, *https://www.venice.coe.int/files/assemblies_report-_12march2014.pdf*;
20. Petrov, Vladan, Darko Simović, Sreten Jugović, “The Enforcement and Protection of the Freedom of Assembly in the Republic of Serbia“, *Conf. Proc. Int'l Conf. Dev. Pub. Admin.*, *https://heinonline.org/HOL/Page?-handle=hein.journals/zbrrju2015&div=32&g_sent=1&casa_token=&collection=journals*;
21. Pūraitė, Aurelija, “Right to assembly in the context of public safety: European approach“, *Public Security and Public Order* 6/2011;

22. Симовић, Дарко, Слободан Орловић, *Коментар Устава Републике Србије са праксом Уставног суда Републике Србије и Европског суда за људска права*, Београд 2023;
23. Scott, James C., “Everyday forms of resistance“, *Copenhagen papers* 4/1989;
24. Sobczak, Jacek, Maria Gołda-Sobczak, “Freedom of assembly and its necessary restraints“, *Collective human rights in the first half of the 21st century* (eds. Magdalena Sitek, Peter Terem, Marta Wójcicka), Józefów 2014;
25. Смернице Венецијанске комисије о слободи мирног окупљања, *https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017-e, CDL-AD(2019)017*;
26. Стевандић, Данило, „Границе слободе окупљања – стандарди Европског суда за људска права“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2019;
27. Hamilton, Michael, “Guidelines on freedom of peaceful assembly“, *https://ueaeprints.uea.ac.uk/id/eprint/41760/1/OSCE-ODIHR_Freedom_of_Assembly_Guidelines_2nd_Edition_2010.pdf*;
28. Černý, Petr, “The Current Trends in the Right of Assembly under the European Convention on Human Rights“, *Athens Journal of Law* 3/2020;
29. Černý, Petr, “The Right of Assembly in Central Europe”, *The Age of Human Rights Journal* 15/2020.

Остали извори

1. DiEM25, *https://diem25.org/sr/*;
2. Европска конвенција о људским правима;
3. Европски суд за људска права, *Balçık and Others v. Turkey*, 25/2002, 2018;
4. Европски суд за људска права, *Plattform ”Ärzte für das Leben” v. Austria*, 10126/82, 1988;
5. Закон о јавном окупљању Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 6/2016;
6. Основни закон Савезне Републике Немачке, *https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012*;
7. Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006 и 115/2021.

Full Professor Slobodan P. Orlović, LL.D.

Faculty of Law, University of Novi Sad

FREEDOM OF ASSEMBLY AS A MEANS OF THE RIGHT TO RESIST

Summary

In Serbia, for longer a year, since the tragedy of the canopy collapse in Novi Sad (November 1, 2024), citizens have been gathering in public places. The essence of these gatherings is a protest against the government – resistance to its autocratic rule and violation of the Constitution – led by students of state universities. Blockades of faculties, public roads, institutions and mass processions are some of the forms in which the constitutional freedom of assembly is exercised. These protests show that the nature of freedom of assembly includes the natural right to resist a government, which has lost its legitimacy and the support of the people.

Freedom of assembly is guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia (Art. 54) and has several limitations. First, there is a difference between indoor gatherings (assembly) that are not subject to registration or approval, and outdoor gatherings that are subject to registration with a state authority, but not approval. In this regard, the question arises as to how the protectors of the right to assembly (courts) understand unregistered peaceful outdoor gatherings. The second question we ask is whether the reasons for restricting this right (due to the protection of public health, morals, the rights of others citizens and the security of the state) may be interpreted broadly, given that the guaranteed right could thereby be rendered meaningless and, as needed, suspended at the discretion of the state?

The European Court of Human Rights has more closely defined the content of this freedom in its decisions, and thus its nature, recognizing its primacy over some other social values, such as the maintenance of public order by the state, for example. A special value of freedom of assembly exist if we understand it as a means of the right to resist.

Key words: *Freedom of assembly; Right to resist; Human rights; Constitutional law; Serbia.*

UDC/УДК 342.51(470:497.6)
340.134(470:497.6)
ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД / *ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE*

Проф. Нина В. Сыманюк, кандидат юридических наук
Проф. Оксана В. Черкасова, кандидат юридических наук
Данил Н. Кропотов, студент
Евгений А. Шиповалов, студент
Мария Л. Белкина, студент
Григорий С. Маслюков, студент

Уральский Федеральный Университет, Екатеринбург, Россия

ВЛИЯНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Актуальность работы определяется растущим теоретическим интересом к сопоставлению централизованных и консоциальных моделей государственного устройства. В статье сравнительно-правовым методом исследованы конституционные механизмы, через которые органы исполнительной власти воздействуют на законодательный процесс на федеральном уровне в России и в Боснии и Герцеговине. Эмпирическую базу составляют действующие редакции Конституции Российской Федерации (с поправками 2020 г.), Конституции Боснии и Герцеговины (Приложение IV к Дейтонскому мирному соглашению 1995 г.), профильное конституционное и бюджетное законодательство обеих стран, а также практика Конституционного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Боснии и Герцеговины и Европейского Суда по правам человека. Авторы выделяют две

Нина В. Сыманюк, *n.v.symaniuk@urfu.ru*.
Оксана В. Черкасова, *o.v.cherkasova@urfu.ru.*
Данил Н. Кропотов, *molchblad@gmail.com.*
Евгений А. Шиповалов, *evgen_0074@mail.ru.*
Мария Л. Белкина, *belkina.mashka05@yandex.ru.*
Григорий С. Маслюков, *grisamaslukov@gmail.com.*

группы инструментов: прямые - право законодательной инициативы, обязательное заключение Правительства Российской Федерации по законопроектам, влекущим расходы федерального бюджета, право вето главы государства, - и косвенные - подзаконное нормотворчество, бюджетный процесс, экспертно-правовое сопровождение проектов. Сопоставление проведено в рамках двух принципиально различных конституционных моделей: централизованной смешанной республики и постконфликтной консоциативной федерации, действующей в условиях международного мониторинга. Авторы показывают, что скорость прохождения законопроектов и бесконфликтность бюджетного процесса сами по себе не отражают качества исполнительно-законодательных отношений. За этими показателями стоят различные модели представительства и согласования интересов, которые и определяют конечный институциональный результат. Научная новизна состоит в построении пятипараметровой аналитической матрицы, позволяющей сопоставлять разнородные конституционные модели по единым критериям.

Ключевые слова: Законодательный процесс; Исполнительная власть; Законодательная инициатива; Право вето; Подзаконное нормотворчество; Бюджетный процесс; Конституция Российской Федерации; Конституция Боснии и Герцеговины; Дейтонское соглашение; Сравнительно-правовой анализ.

1. ВВЕДЕНИЕ

Классическая концепция разделения властей основывается на противопоставлении разделения и единства властей. По этой версии, организация верховной публичной власти исключает какое-либо соединение этих начал. На сегодняшний день в мире мало существует конституционных систем, в которых разделение и единство властей формально-юридически признаются необходимыми конструктами государственного устройства. В специальной литературе – как в отечественной, так и в зарубежной – эта проблема оказалась не исследованной. С учетом конституционного признания поправками – 2020 феномена „единой системы публичной власти" взаимосвязь разделения и единства властей в качестве основы современного конституционного строя требует нового прочтения.

Соотношение исполнительной и законодательной властей образует один из системообразующих элементов современной конституци-

онной системы.[1] Правовые формы такого взаимодействия определяют как повседневное функционирование государственного аппарата, так и степень реализации конституционного разграничения функций ветвей власти (ст. 10).[2] К этим формам относятся право законодательной инициативы органов исполнительной власти, заключения правительства на финансово ёмкие законопроекты, право вето главы государства, подзаконное нормотворчество, а также ведущая роль кабинета министров в бюджетном процессе.

В сравнительной перспективе особый интерес представляет сопоставление двух систем, далеко отстоящих друг от друга по форме государственного устройства. Обе они решают одну юридическую задачу – установить процедуру, в которой исполнительная власть направляет, но не подменяет волю законодателя.[3] Российская Федерация и Босния и Герцеговина дают для такого сопоставления редкий материал. С одной стороны – федеративная смешанная республика;[4] с другой - постконфликтная консоциативная федерация, действующая под международным мониторингом на основании Дейтонского мирного соглашения 1995 года.[5]

При различиях моделей обе системы решают сходные по существу задачи: разграничение полномочий по подзаконному регулированию, обеспечение своевременности принятия бюджета,[6] согласование позиций центра и регионов. Их сопоставление позволяет точнее уста-

[1] С. А. Авакьяна, С. Адибекович, *Конституционное право России: учебный курс*, Москва 2023; В. Е. Чиркин, *Конституционное право зарубежных стран*, Москва 2022.

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020), Собрание законодательства Российской Федерации, № 11, Ст. 1416.

[3] Т. Я. Хабриева, *Конституционная реформа в современном мире*, Москва 2016.

[4] Конституция Российской Федерации; Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", Собрание законодательства Российской Федерации, № 11, Ст. 1416.

[5] Constitution of Bosnia and Herzegovina (Annex IV to the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, signed in Paris on 14 December 1995), *https://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=372*, последнее посещение: 12 июня 2026; PIC Bonn Conclusions, Peace Implementation Council, 10 December 1997, *https://www.ohr.int/pic-bonn-conclusions/*, последнее посещение: 12 июня 2026.

[6] Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ „О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов", Официальный интернет-портал правовой информации (*pravo.gov.ru*), 27.11.2023; European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report, Brussels, 30.10.2024, SWD(2024) 691 final; International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation, Press Release, Staff Report, IMF Country Report, Washington 2025.

новить, какие именно институциональные факторы определяют пределы и характер исполнительного воздействия на законотворчество.[7]

В российской науке вопросы влияния исполнительной власти на законодательный процесс разработаны в трудах С. А. Авакьяна,[8] М. В. Баглая, Е. И. Козловой, О. Е. Кутафина, Л. А. Окунькова, А. Н. Кокотова. Конституционная реформа 2020 года и её последствия для статуса Президента и Правительства Российской Федерации проанализированы в работах Т. Я. Хабриевой,[9] В. Е. Чиркина.[10] Боснийская конституционная модель и институт Высокого представителя исследованы Г. Марковичем,[11] М. Сахаджич,[12] Ф. Бибером,[13] а также в аналитических документах Венецианской комиссии Совета Европы и Бюро Высокого представителя.[14] Сравнительных работ, специально посвящённых сопоставлению российской и боснийской моделей именно в части исполнительно-законодательного взаимодействия, в современной литературе немного. Это и определяет актуальность настоящего исследования.

2. ПОСТАНОВКА ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ ЗАДАЧИ (ЦЕЛЬ И ГИПОТЕЗА)

Цель статьи – выявить, сопоставить и теоретически обобщить конституционно-правовые механизмы воздействия исполнительной власти на законодательный процесс в двух государствах. Дополнительная задача – предложить критерии, по которым можно содержательно оценивать качество исполнительно-законодательных отношений.

Авторская гипотеза такова: различия в институциональных условиях – централизованная модель в России и консоциативная модель в

[7] G. Marković, *Ustavni lavirint: aporije ustavnog sistema Bosne i Hercegovine*, Beograd 2021; F. Bieber, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Basingstoke 2006; G. Marković, *Bosanskohercegovački federalizam*, Beograd 2012.

[8] С. А. Авакьяна, С. Адибекович.

[9] Т. Я. Хабриева.

[10] В. Е. Чиркин.

[11] G. Marković, (2021); G. Marković, (2012); G. Marković, "Federalizam i konsocijacija u ustavnom sistemu BiH", *Sveske za javno pravo* 10/2019; G. Marković, "Kovačević v. Bosnia and Herzegovina: Do federalism and consociation matter?", *NBP – Nauka, bezbednost, policija* 3/2023.

[12] M. Sahadžić, "The Bonn Powers in Bosnia and Herzegovina: Between a Rock and a Hard Place", 27, *http://constitutionnet.org/news/bonn-powers-bosnia-and-herzegovina-between-rock-and-hard-place,* последнее посещение: 12 июня 2026.

[13] F. Bieber.

[14] PIC Bonn Conclusions; Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina.

Боснии и Герцеговине – порождают качественно различные траектории взаимодействия властей. Высокая скорость прохождения законопроектов в одном случае[15] и хроническая задержка в другом[16] являются производными от заложенных в конституции механизмов представительства. Конечно, сами по себе они не могут выступать самостоятельными критериями качества государственного управления.

3. МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Методологическую основу работы составляют общенаучные методы (системный, структурно-функциональный, анализ и синтез) и специальные юридические методы – формально-юридический, сравнительно-правовой и историко-правовой. Дополнительно применены элементы доктринального анализа судебной практики и анализа нормативных источников в их действующей редакции.[17]

Выбор Российской Федерации и Боснии и Герцеговины как объектов сравнения обусловлен тремя соображениями. Во-первых, обе страны принадлежат к категории конституций „второй волны", принятых в начале 1990-х годов в условиях политической трансформации. Во-вторых, в обоих случаях федеративная форма устройства сочетается с особой ролью исполнительной власти, однако правовые механизмы её участия в законотворчестве существенно различаются. В-третьих, систематического сравнения именно этих двух правопорядков в части исполнительно-законодательного взаимодействия в современной литературе не было выявлено.

Сравнение проведено по пяти параметрам: конституционные основы разделения властей и федеративного устройства; право законодательной инициативы органов исполнительной власти; право вето и инструменты межинституционального воздействия; бюджетный процесс как форма участия исполнительной власти в законотворчес-

[15] Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, *https://sozd.duma.gov.ru/*, последнее посещение: 12 июня 2026.

[16] European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report; International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation.

[17] Конституция Российской Федерации; Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ, Собрание законодательства Российской Федерации, № 31, Ст. 3823; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П, Собрание законодательства Российской Федерации, № 30, Ст. 4658; Constitution of Bosnia and Herzegovina; European Court of Human Rights, Grand Chamber. Judgment of 22 December 2009, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Applications nos. 27996/06 and 34836/06.

тве; подзаконное нормотворчество и экспертно-правовое сопровождение проектов. Указанные пять параметров образуют унифицированную аналитическую матрицу, сводный вид которой представлен в разделе 4 (таблица 1).

Авторы сознают ограничения избранного подхода. Сравнительный анализ опирается на формально-юридические источники и не претендует на количественную оценку политической практики. В частности, мы воздерживаемся от категорических процентных оценок по применению президентского вето и от использования упрощённых пропорций распределения косвенных налогов в Боснии и Герцеговине, поскольку соответствующие данные в систематизированном виде в официальных источниках не закреплены.[18]

4. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правовое регулирование законодательного процесса и исполнительной власти в Российской Федерации сложилось как совокупность норм Конституции, федеральных конституционных законов и регламентирующих документов. Эти нормы определяют организационно-правовую структуру, полномочия и процедуры взаимодействия ветвей власти в законотворческой сфере[19] Статья 10 Конституции Российской Федерации закрепляет конституционное разграничение функций трёх ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной – и предполагает их взаимодействие на началах взаимного сдерживания и согласования (ст. 10).

Конституция в редакции, обновлённой по итогам общероссийского голосования 1 июля 2020 года (Закон Российской Федерации о поправке от 14.03.2020 № 1-ФКЗ),[20] исключает Президента Рос-

[18] Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; Law on Payments into the Single Account and Distribution of Revenues, *Official Gazette of BiH*, No. 55/04, with amendments; International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation.

[19] Конституция Российской Федерации; Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ; Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (утв. Постановлением Государственной Думы от 22.01.1998 № 2134-II ГД), Собрание законодательства Российской Федерации, № 7, Ст. 801 (с последующими изменениями), *http://duma.gov.ru/duma/about/regulations/*, последнее посещение: 12 июня 2026.

[20] Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти".

сийской Федерации из строгой триады ветвей власти, наделяя его автономным конституционным статусом координатора системы публичной власти (Конституция Российской Федерации, ст. 80). Глава государства обеспечивает согласованную деятельность всех её органов и руководит работой Правительства (Конституция Российской Федерации, ст. 83; ч. 1 ст. 110). В доктрине это рассматривается как смещение баланса в пользу президентской составляющей гибридной конструкции исполнительной власти.[21] В состав Российской Федерации входят 89 равноправных субъектов (Конституция Российской Федерации, ст. 5, 65), с учётом федеральных конституционных законов от 04.10.2022 № 5–8-ФКЗ.

4.1. Право законодательной инициативы

Право законодательной инициативы закреплено в статье 104 Конституции Российской Федерации (ст. 104). Оно представляет собой основной конституционный механизм участия органов исполнительной власти в законодательном процессе. Помимо Президента Российской Федерации, Совета Федерации, сенаторов, депутатов Государственной Думы, законодательных (представительных) органов субъектов, а также – по вопросам своего ведения – Конституционного и Верховного Судов, Конституция прямо называет в качестве субъекта инициативы Правительство Российской Федерации.

Правительство формирует законопроекты в сферах своего ведения и совместного ведения с субъектами на основании Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ „О Правительстве Российской Федерации".[22] Порядок разработки, экспертизы и внесения законопроектов в Государственную Думу регламентируется Регламентом Правительства Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260).[23] Правила подготовки и государственной регистрации нормативных актов федеральных органов исполнительной власти установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 №

[21] Т. Я. Хабриева; В. Е. Чиркин.

[22] Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ „О Правительстве Российской Федерации", Собрание законодательства Российской Федерации, № 45, Ст. 7061;

[23] Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 „О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации", Собрание законодательства Российской Федерации, № 23, Ст. 2313.

1009.[24] Внутренние процедуры включают юридическую, антикоррупционную[25] и финансово-экономическую экспертизу законопроекта до его внесения в Государственную Думу. В литературе такой механизм характеризуется как правительственная экспертно-правовая проверка инициатив.[26]

4.2. Обязательное заключение Правительства

К ключевым инструментам воздействия исполнительной власти на законодательство относится обязательное заключение Правительства Российской Федерации по законопроектам, предусматривающим расходы за счёт федерального бюджета. Часть 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации требует получения заключения Правительства по широкому кругу инициатив: к ним отнесены проекты, регулирующие налоги (их введение, отмену или освобождение от уплаты), выпуск государственных займов, изменение финансовых обязательств государства, а также любые иные предложения, влекущие за собой расходы из федерального бюджета (ч. 3 ст. 104). Без такого заключения внесение перечисленных законопроектов в Государственную Думу не допускается.

Порядок подготовки таких заключений конкретизирован Регламентом Правительства Российской Федерации[27] и сложившейся правоприменительной практикой.[28] Данный механизм обеспечивает превентивный бюджетно-финансовый контроль исполнительной власти над законодательным процессом и увязывает нормотворческие предложения иных субъектов с реальной бюджетной политикой государства.[29] С точки зрения конституционной теории такой институт оценивается двояко: одна позиция трактует его как фильтр финансово несбалансированных инициатив, другая – как фактор, усиливающий

[24] Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 „Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации", Собрание законодательства Российской Федерации, № 33, Ст. 3895.

[25] Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ „Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", Собрание законодательства Российской Федерации, № 29, Ст. 3609;

[26] С. А. Авакьяна; Т. Я. Хабриева.

[27] Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 „О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации".

[28] Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[29] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

институциональное положение исполнительной власти по отношению к парламенту.[30]

4.3. Право вето Президента

Президент Российской Федерации наделён полномочием возвращать федеральные законы, принятые Федеральным Собранием, на повторное рассмотрение (Конституция Российской Федерации, 1, ст. 107). Преодоление отклонения требует поддержки двух третей депутатов и сенаторов раздельно в обеих палатах парламента. Иной режим действует в отношении федеральных конституционных законов (Конституция Российской Федерации, 1, ст. 108): повышенный порог голосования заложен в саму процедуру их принятия, что исключает возможность президентского отклонения. В правоприменительной практике право вето реализуется точечно. Поскольку систематизированные количественные данные за 2023–2024 годы в официальных источниках не публиковались,[31] авторы воздерживаются от категорических процентных оценок и фиксируют лишь общую тенденцию избирательного использования этого инструмента.[32]

4.4. Формирование Правительства и взаимная ответственность ветвей власти

После поправок 2020 года формирование Правительства Российской Федерации строится по существенно изменённой модели. Статья 111 Конституции Российской Федерации связывает процедуру с парламентским участием: глава государства предлагает кандидатуру Председателя Правительства, которая подлежит утверждению нижней палатой; назначение оформляется указом Президента только после получения такого согласия. Если Государственная Дума трижды отклонит представленные Президентом кандидатуры, он вправе назначить главу Правительства собственным решением и распустить нижнюю палату.

Кандидатуры заместителей Председателя и федеральных министров (кроме „силового блока" – ведомств обороны, безопасности, внутренних и иностранных дел, юстиции, согласно п. „д.1" ст. 83) представляются Председателем Правительства Государственной

[30] С. А. Авакьяна; В. Е. Чиркин.

[31] Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[32] С. А. Авакьяна; Т. Я. Хабриева.

Думе на утверждение (Конституция Российской Федерации, ст. 112). По итогам утверждения они назначаются Президентом. Возможность роспуска Государственной Думы в случае выражения недоверия Правительству трижды в течение трёх месяцев или при отказе в доверии (Конституция Российской Федерации, ст. 117) сохранена. В системной связке с обновлённой процедурой формирования Правительства она образует механизм институциональной координации внутри исполнительной вертикали.

4.5. Бюджетный процесс

Статья 114 Конституции Российской Федерации в совокупности с нормами Бюджетного кодекса от 31.07.1998 № 145-ФЗ[33] возлагает на Правительство Российской Федерации монополию на формирование проекта федерального бюджета и его последующее исполнение; готовый проект вносится в Государственную Думу для рассмотрения. Сходный порядок предусмотрен для бюджетов государственных внебюджетных фондов (Бюджетный кодекс Российской Федерации, ст. 192). Сосредоточение бюджетной инициативы в руках кабинета министров фактически задаёт финансовый контур, в котором развивается дальнейшая законотворческая работа, и обеспечивает целостность бюджетно-правового регулирования.[34]

Практика последних лет иллюстрирует устойчивость данной схемы. Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ „О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов“[35] был принят Государственной Думой 17 ноября 2023 года, одобрен Советом Федерации 22 ноября и подписан Президентом Российской Федерации 27 ноября 2023 года.[36] Соблюдение конституционно установленной последовательности этапов и сроков рассмотрения проекта обеспечило вступление закона в силу до начала очередного финансового года.

4.6. Подзаконное нормотворчество и экспертно-правовое сопровождение

Подзаконное нормотворчество выступает дополнительным каналом воздействия исполнительной власти на правовое регулирование.

[33] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

[34] С. А. Авакьяна; В. Е. Чиркин.

[35] Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ „О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов“.

[36] Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

По смыслу статьи 115 Конституции Российской Федерации. Правительство уполномочено принимать постановления и распоряжения в развитие конституционных положений, федеральных законов и президентских нормативных указов. Порядок подготовки и государственной регистрации этих актов регулируется Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009[37] и Указом Президента Российской Федерации от 23.05.1996 № 763 „О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти". Подзаконные акты не заменяют закон; они конкретизируют оценочные категории и устанавливают процедуры правоприменения.[38] Это позволяет адаптировать законодательство к изменяющимся общественно-экономическим условиям.

К инструментам влияния относится также экспертно-правовое сопровождение проектов. Антикоррупционная экспертиза проводится по Федеральному закону от 17.07.2009 № 172-ФЗ.[39] Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет правовую и иную экспертизу проектов федеральных законов, участвует в их доработке и согласовании. Тем самым на ранней стадии формируется постоянный канал содержательного участия исполнительной власти в подготовке будущих законов.[40]

Следует оговорить ещё один политически значимый, хотя юридически необязывающий инструмент влияния – ежегодное Послание Президента Федеральному Собранию (Конституция Российской Федерации, ст. 84). Содержащиеся в нём приоритеты задают повестку для законопроектной работы Правительства и палат Федерального Собрания. Сам по себе этот инструмент не имеет силы нормативного правового акта и в настоящей статье в качестве самостоятельного объекта не анализируется; однако его влияние на структуру законодательной повестки заслуживает отдельного исследования.[41]

---

[37] Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

[38] С. А. Авакьяна; В. Е. Чиркин.

[39] Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

[40] Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации».

[41] С. А. Авакьяна; Т. Я. Хабриева.

5. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ

Правовую основу законодательного процесса и исполнительной власти в Боснии и Герцеговине составляет конституционный акт, оформленный как одно из приложений к мирным договорённостям, достигнутым на переговорах в Дейтоне в ноябре 1995 года и подписанным в декабре того же года в Париже.[42] Закреплённая им модель – федеративное устройство, выстроенное в логике консоциального согласия, – связывает суверенитет с тремя признанными „составными народами": бошняками, хорватами и сербами. Положение граждан, не относящих себя к этим группам (категория „других"), регулируется общей конституционной нормой о равенстве.[43]

Государственная структура включает два энтитета – Федерацию Боснии и Герцеговины (в составе 10 кантонов) и Республику Сербскую, а также Брчко-Дистрикт как самостоятельную территориальную единицу под суверенитетом Боснии и Герцеговины. Дистрикт создан в результате окончательного решения Арбитражного трибунала по спору о межэнтитетной границе в районе Брчко от 5 марта 1999 года;[44] его Статут вступил в силу 8 марта 2000 года.

5.1. Президиум и Совет министров

Исполнительная власть общегосударственного уровня в Боснии и Герцеговине имеет двухзвенную структуру. Высшим её органом выступает Президиум – коллегиальный глава государства, формируемый по этно-территориальному принципу: в его состав входят три представителя, по одному от каждого из „составных народов".[45] Оперативное управление возложено на Совет министров, правовой статус которого определён специальным законом („Службени гласник БиХ" № 30/03 с последующими редакциями: 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07, 24/08).[46] Председатель кабинета выдвигается Президиумом, после чего проходит процедуру парламентского утверждения в Пала-

[42] Constitution of Bosnia and Herzegovina.

[43] *Ibid*.; European Court of Human Rights, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*.

[44] Arbitral Tribunal for Dispute over Inter-Entity Boundary in Brčko Area, Final Award, 5 March 1999, *https://www.ohr.int/ohr_archive_taxonomy/brcko-arbitration/*, последнее посещение: 12 июня 2026.

[45] Constitution of Bosnia and Herzegovina.

[46] Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of BiH*, No. 30/03 (consolidated text with amendments 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07, 24/08)

те представителей; при формировании состава правительства он связан этническими квотами.[47]

5.2. Право законодательной инициативы и компетенция центра

Согласно статье IV Конституции (ст. IV) и Правилам процедуры Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины,[48] право законодательной инициативы принадлежит депутатам Палаты представителей и Палаты народов, Президиуму Боснии и Герцеговины и Совету министров. Совет министров готовит и вносит законопроекты в пределах компетенции общегосударственного уровня. Это внешняя политика, общегосударственная торговая и таможенная политика, монетарная политика, финансирование институтов и международных обязательств Боснии и Герцеговины, иммиграционная политика и иные сферы, очерченные ст. III Конституции (ст. III). Объём этой компетенции сравнительно невелик: основной массив регулирования отнесён к энтитетам, что объективно сужает законодательное поле центральной исполнительной власти.[49]

5.3. Механизм „жизненных национальных интересов"

Существенной особенностью законодательного процесса в Боснии и Герцеговине является механизм „жизненных национальных интересов". Палата народов Парламентской ассамблеи формируется на паритетной этнической основе и насчитывает пятнадцать делегатов, распределённых поровну между тремя „составными народами" (ст. IV).[50] По общему правилу решение принимается большинством присутствующих и голосующих делегатов, при условии участия в голосовании за решение не менее трети представителей от каждой национальной группы.

Делегации любого из составных народов вправе объявить предлагаемое решение „разрушительным для жизненных национальных интересов" своего народа. В этом случае для принятия решения требуется большинство в каждой из трёх делегаций. При разногласиях формируется согласительная комиссия; в случае её безуспешной работы вопрос передаётся в Конституционный Суд Боснии и Герцеговины, который проверяет соответствие заявления о „жизненном на-

[47] *Ibid*.; F. Bieber.

[48] Rules of Procedure of the House of Peoples of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of BiH*, No. 58/14.

[49] G. Marković, (2021); F. Bieber; G. Marković, (2012).

[50] Rules of Procedure of the House of Peoples of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina.

циональном интересе" процедуре.[51] Описанная схема ограничивает возможности любого инициатора – в том числе Совета министров – продвигать решения, не пользующиеся поддержкой во всех трёх национальных группах.[52]

5.4. Бюджетный процесс и распределение косвенных налогов

Бюджетные полномочия в Боснии и Герцеговине распределены между общегосударственным уровнем и энтитетами. Совет министров готовит и вносит в Парламентскую ассамблею проект Закона о бюджете институтов Боснии и Герцеговины и о международных обязательствах Боснии и Герцеговины.[53] Источниковую базу составляют доходы, распределяемые через Единый счёт Управления косвенного налогообложения Боснии и Герцеговины (Indirect Taxation Authority, ITA), в первую очередь поступления НДС, а также общий взнос энтитетов.

Механизм распределения косвенных налогов между энтитетами установлен Законом о системе косвенного налогообложения и Законом о платежах на единый счёт и о распределении доходов („Службени гласник БиХ" № 55/04 с изменениями).[54] Он основан на методике, учитывающей конечное потребление и индекс участия энтитетов в платёжных потоках. Фиксированная пропорция распределения в открытых нормативных источниках не закреплена, в связи с чем упрощённые формулы (например, „55:45") авторами не используются.[55]

Бюджетный процесс в Боснии и Герцеговине характеризуется значительными задержками. По данным Европейской комиссии (отчёт о Боснии и Герцеговине за 2024 год),[56] Парламентская ассамблея приняла Закон о бюджете институтов Боснии и Герцеговины на 2024 год лишь в июле 2024 года, то есть с задержкой более чем на полугодие. Аналогичная ситуация повторилась с бюджетом на 2025 год: по данным консультаций МВФ по Статье IV (2025 г.),[57] к началу 2025 года бюджет институтов Боснии и Герцеговины принят не был, и

[51] G. Marković, (2021); M. Sahadžić.

[52] F. Bieber.

[53] Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina.

[54] Law on Payments into the Single Account and Distribution of Revenues.

[55] *Ibid*.; International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation.

[56] European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report.

[57] International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation.

органы финансировали расходы по правилам временного финансирования.

5.5. Подзаконное нормотворчество и экспертная поддержка

Подзаконное нормотворчество Совета министров Боснии и Герцеговины реализуется через издание решений (Odluke) и постановлений (Uredbe), которые конкретизируют положения законов на общегосударственном уровне в сферах экономики, безопасности и межсубъектной координации.[58] Значительная часть подзаконного регулирования находится на уровне энтитетов и кантонов. Это приводит к множественности нормативных регуляторов в смежных сферах и ограничивает возможности центральной исполнительной власти по унификации правового регулирования.[59]

Экспертную поддержку обеспечивают Агентство по законодательству Боснии и Герцеговины, действующее на основании Закона о Совете министров,[60] и юридические службы министерств. Внедрение оценки регулирующего воздействия (RIA) идёт неравномерно и преимущественно на уровне энтитетов. Единого общегосударственного режима оценки регулирующего воздействия, юридически обязательного для всех проектов законов, не установлено. Этим боснийская модель отличается от российской.[61]

5.6. Институт Высокого представителя и международный надзор

Особым элементом конституционно-политической системы Боснии и Герцеговины выступает Бюро Высокого представителя по выполнению Дейтонского соглашения (Office of the High Representative, OHR). Его статус определён Приложением 10 к Дейтонскому соглашению.[62] По итогам Боннской конференции Совета по выполнению мирного соглашения (9–10 декабря 1997 года) мандат Высокого представителя был существенно расширен.[63] Введённый комплекс инструментов, известный как Боннские полномочия, позволил международному куратору в одностороннем порядке утверждать законодательные акты при блокировке решений на наци-

[58] Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina.

[59] G. Marković, (2021); G. Marković, (2012); G. Marković, (2019).

[60] Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina.

[61] Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ „Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"; European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report.

[62] Constitution of Bosnia and Herzegovina; PIC Bonn Conclusions.

[63] *Ibid*.

ональном уровне и освобождать от должности лиц, препятствующих исполнению Дейтонских договорённостей.[64] С 2007 года практика их применения была сужена, однако сам правовой режим сохраняется и периодически активируется.[65]

Назначение Кристиана Шмидта Высоким представителем в августе 2021 года произведено Руководящим советом Совета по выполнению мирного соглашения (PIC Steering Board); резолюция Совета Безопасности ООН, прямо подтверждающая назначение, принята не была. Это обстоятельство используется Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой в качестве основания для оспаривания легитимности мандата, тогда как США, ЕС и большинство стран Запада признают его состоявшимся.[66] Вопрос о правомерности такого назначения остаётся предметом международно-правовой дискуссии, в которой авторы настоящей статьи сохраняют нейтральную позицию.

2 октября 2022 года К. Шмидт, ссылаясь на Боннские полномочия, ввёл поправки в Закон о выборах Боснии и Герцеговины и в Конституцию Федерации Боснии и Герцеговины, в том числе непосредственно после закрытия избирательных участков на парламентских выборах.[67] Это решение повлекло внутриполитическую и доктринальную полемику.[68] В целом практика использования полномочий Высокого представителя сохраняется как структурный элемент конституционного дизайна Боснии и Герцеговины, существенно ограничивающий автономию законодателя.[69]

К этому следует добавить позицию Большой палаты Европейского Суда по правам человека, выраженную в постановлении от 22 декабря 2009 года по делу „Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina" (жалобы № 27996/06 и 34836/06).[70] ЕСПЧ констатировал дискриминационный характер конституционно закреплённого права баллотироваться в Палату народов и Президиум исключительно для представителей трёх „составных народов": соответствующие положения признаны не отвечающими запрету дискриминации, закреплённому в

[64] M. Sahadžić.

[65] Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina.

[66] *Ibid*.

[67] Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina.

[68] G. Marković, (2021); M. Sahadžić.

[69] European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report; M. Sahadžić.

[70] European Court of Human Rights, Grand Chamber, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*.

статье 14 ЕКПЧ в её системной связи со статьёй 3 Протокола № 1 и со статьёй 1 Протокола № 12. Применительно к заявителям – этническому рому Д. Сейдичу и представителю еврейской общины Я. Финци – это означало невозможность реализовать пассивное избирательное право в общегосударственных органах. Конституционные изменения, направленные на исполнение указанного решения, к моменту подготовки настоящей статьи приняты не были.[71] Затянувшееся неисполнение прямо сужает пространство для инклюзивной законодательной повестки Совета министров, поскольку этнические квоты по-прежнему исключают представителей „других" граждан из ключевых процедур.

В результате конституционно-правовая система Боснии и Герцеговины представляет собой гибридную модель, в которой этнотерриториальный федерализм сочетается с международным надзором.[72] Институциональные противоречия между энтитетами и зависимость от внешних акторов формируют устойчивый структурный вызов для развития многонационального государства.[73]

6. СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ МЕХАНИЗМОВ ВОЗДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Сводный сравнительный анализ по пяти параметрам, заявленным в разделе 1, представлен в таблице 1. Дальнейшие подразделы раскрывают её содержание.

Таблица 1. Сравнение конституционных механизмов воздействия исполнительной власти на законодательный процесс в Российской Федерации и Боснии и Герцеговине

Параметр сравнения	**Российская Федерация**	**Босния и Герцеговина**
Модель федерации	Симметричная централизованная (89 субъектов)	Децентрализованная консоциативная (2 энтитета + Брчко-Дистрикт)
Глава государства и исполнительная вертикаль	Президент – координатор публичной власти, общее руководство Правительством	Коллегиальный Президиум из 3 членов; принцип консенсуса; этнические квоты

[71] European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024.

[72] Constitution of Bosnia and Herzegovina; PIC Bonn Conclusions; Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina.

[73] G. Marković, (2021); F. Bieber; M. Sahadžić.

Право законодательной инициативы и финансовый фильтр	Правительство РФ + обязательное заключение по бюджетно-ёмким законопроектам	Совет министров + механизм „жизненных национальных интересов” в Палате народов
Механизмы вето	Президентское вето; преодоление – 2/3 голосов в каждой палате	Этническое вето в Палате народов; передача в Конституционный Суд БиГ
Бюджетный процесс	Регулярность: ФЗ № 540-ФЗ принят до начала 2024 финансового года	Хронические задержки: бюджет-2024 принят в июле 2024 г.; бюджет-2025 – временное финансирование
Внешний (международный) фактор	Минимальный после Постановления КС РФ № 21-П (2015)	Высокий: OHR с Боннскими полномочиями; решения ЕСПЧ

6.1. Конституционные основы государственного устройства и принцип разделения властей

Босния и Герцеговина организована как децентрализованная федерация на основании Приложения IV Дейтонского соглашения 1995 года. Общегосударственные органы включают Парламентскую ассамблею (Палата представителей и Палата народов), Президиум из трёх членов и Совет министров с этническими квотами. Энтитеты – Федерация Боснии и Герцеговины (10 кантонов) и Республика Сербская – обладают широкой автономией. Брчко-Дистрикт функционирует под международным контролем на основании Окончательного решения Арбитражного трибунала от 5 марта 1999 года.[74]

В Российской Федерации действует симметричная модель федерации с 89 субъектами. Федеральные органы – Президент, Федеральное Собрание, Правительство – сохраняют за собой большинство полномочий; одновременно действует институт совместного ведения Российской Федерации и её субъектов (Конституция Российской Федерации, ст. 71–72). Единство правового пространства обеспечивается через верховенство федеральных законов.

В Боснии и Герцеговине реализация принципа разделения властей ограничена этнополитическими барьерами: Палата народов наделена правом вето на законы, затрагивающие „жизненные интересы“ народов, а Совет министров обязан согласовывать инициативы с энтитетами.[75] В Российской Федерации этот принцип реализован через систему сдержек и противовесов: Правительство разрабатывает

[74] Arbitral Tribunal for Dispute over Inter-Entity Boundary in Brčko Area.

[75] Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina.

бюджет, Государственная Дума его утверждает, Конституционный Суд вправе проверять акты Президента (Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации").

6.2. Роль главы государства и бюджетный процесс

Президент Российской Федерации сосредоточивает совокупность полномочий, формирующих центр институционального тяготения всей системы исполнительной власти. К ним относятся участие в формировании Правительства, право возвращать законы для повторного рассмотрения, право роспуска Государственной Думы при определённых конституционных условиях, а также право отменять акты Правительства, противоречащие Конституции и федеральным законам (ст. 83, 107, 109, 115).

В Боснии и Герцеговине глава государства – коллегиальный Президиум из трёх членов, действующий по принципу консенсуса и допускающий обращение к процедуре „жизненных национальных интересов". По сравнению с российской моделью Президиум располагает меньшим объёмом инструментов формирования единой исполнительной воли. Общегосударственная исполнительная власть в Боснии и Герцеговине выполняет преимущественно координационную, а не направляющую функцию.

Российская модель отличается высокой регулярностью бюджетного процесса. Конституционно установленное право Правительства на разработку и внесение бюджета в сочетании с процедурными нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации[76] обеспечивает последовательное завершение рассмотрения бюджета до начала очередного финансового года, что подтверждается практикой принятия Федерального закона от 27.11.2023 № 540-ФЗ.[77]

В Боснии и Герцеговине бюджетный процесс на государственном уровне сопровождается хроническими задержками: бюджет 2024 года принят Парламентской ассамблеей лишь в июле 2024 года;[78] бюджет 2025 года к началу финансового года также не был принят, и органы финансировали расходы по правилам временного финансирования.[79] Это различие отражает не „эффективность" одной системы и «неэффективность» другой, а структурное различие между централизованной финансовой системой с доминирующим федеральным

[76] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

[77] Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ.

[78] European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report.

[79] International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation.

бюджетом и системой, в которой основные расходы и доходы локализуются на уровне энтитетов и кантонов.

6.3. Подзаконное нормотворчество и международный элемент

В Российской Федерации подзаконное нормотворчество Правительства имеет устойчивую правовую базу и охватывает большинство отраслей.[80] В Боснии и Герцеговине возможности государственного уровня по подзаконному регулированию ограничены распределением компетенции в пользу энтитетов, что снижает значимость акта общегосударственного Совета министров как инструмента унификации регулирования.[81]

В Боснии и Герцеговине международный фактор институционализирован через Бюро Высокого представителя и надзор Совета Европы, ОБСЕ и Европейского союза. В отдельных ситуациях акты Высокого представителя по своему правовому эффекту заменяют собой решения национального законодателя.[82] В Российской Федерации значимость международного фактора после 2020–2022 годов заметно снизилась. Доктринальной основой этого процесса послужило Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П:[83] в нём был сформулирован подход, согласно которому решения межгосударственных органов по защите прав человека подлежат имплементации лишь в той мере, в какой они согласуются с основополагающими конституционными ценностями российского правопорядка.

Конституционная архитектура Боснии и Герцеговины отражает компромисс между этническими группами в условиях внешнего управления. Российская Федерация построена на централизованной системе исполнительной власти. По характеристике Г. Марковича, Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины функционирует в условиях постоянных конституционных разногласий.[84] В Российской Федерации механизмы, заложенные в статье 125 Конституции, и Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ[85] обеспечивают системный контроль качества законодательства. Эти различия обусловлены

[80] Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009; С. А. Авакьяна.

[81] Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina; G. Marković, (2021).

[82] Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina.

[83] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П.

[84] G. Marković, (2021).

[85] Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ.

историческим контекстом – постконфликтной трансформацией в Боснии и Герцеговине в сопоставлении с суверенным государственным строительством в Российской Федерации.

7. ДИСКУССИЯ И ОГРАНИЧЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Полученные результаты опираются на формально-юридический анализ нормативных источников и не претендуют на исчерпывающую оценку политической практики. Ряд тезисов, в частности утверждение о консолидированном продвижении законодательной повестки в России, поддержан структурой конституционных полномочий и общей логикой практики палат Федерального Собрания.[86] Вместе с тем верификация этого тезиса средствами политологического анализа голосований выходит за рамки сравнительно-правового исследования и обозначает самостоятельное направление дальнейшей работы.

Аналогичная оговорка относится к оценке боснийского бюджетного процесса. Хроническая задержка принятия бюджета фиксируется как формально-юридический факт.[87] Её квалификация в категориях «институционального кризиса» или «нормальной согласовательной процедуры» предполагает выход за пределы конституционно-правовой методологии в область политологии и экономики государственного управления, что также образует направление дальнейших исследований.

Использование решений Высокого представителя в качестве правовых актов в сравнении произведено в нейтральном ключе: фиксируется их фактическое действие, при этом вопрос о легитимности назначения К. Шмидта оставлен за рамками настоящей статьи.[88] Решения Конституционного Суда Боснии и Герцеговины, упомянутые в аннотации, в основном тексте используются в реферативной форме; их детальный анализ может быть проведён в отдельной работе с расширением библиографии за счёт релевантных дел КС БиГ.

8. ВЫВОДЫ

1. Анализ действующих редакций Конституции Российской Федерации и Конституции Боснии и Герцеговины показывает, что в о-

[86] Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[87] European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report; International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation.

[88] M. Sahadžić.

беих системах исполнительная власть наделена самостоятельными конституционными инструментами воздействия на законодательный процесс. К ним относятся право инициативы, бюджетные полномочия и подзаконное нормотворчество. Объём и реальная сила этих инструментов принципиально различны и предопределены конституционной моделью каждой из стран.

2. Российская модель построена вокруг единого центра исполнительной власти и допускает консолидированное продвижение законодательной повестки. Ключевые правовые инструменты – обязательное заключение Правительства по финансово ёмким законопроектам (ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации) и – после 2020 года – расширенный набор президентских полномочий по формированию и руководству Правительством. Возможность роспуска Государственной Думы обеспечивает институциональную связанность ветвей власти.

3. Боснийская модель организована как механизм многоуровневого согласования. Компетенция общегосударственного уровня сравнительно узка; действуют механизмы „жизненных национальных интересов" и обязательного межэнтитетного согласия; в качестве внешнего корректирующего контура выступает Высокий представитель с Боннскими полномочиями. Этнотерриториальное разделение властей, право вето у представителей этнических групп и широкая автономия энтитетов формируют систему, в которой исполнительная власть действует как один из политических акторов, а не как направляющий центр.

4. Различная регулярность бюджетного процесса в двух странах является следствием не „эффективности" или „кризисности" одной из систем в абстрактном смысле, а структурного различия их конституционных моделей. Различается и роль международного фактора: в Российской Федерации он минимизирован, в Боснии и Герцеговине – институционализирован в форме Бюро Высокого представителя.

5. Научная новизна исследования состоит в построении унифицированной аналитической матрицы сравнения исполнительно-законодательного взаимодействия в двух гетерогенных системах (таблица 1) и в обосновании тезиса о том, что критерии оценки качества такого взаимодействия не сводятся к показателям скорости и количества принятых законов. Они должны включать показатели качества представительства интересов, юридической проработанности актов и устойчивости конституционной модели. Сформулированные критерии могут быть использованы в дальнейших сравнительных исследованиях постсоциалистических и постконфликтных конституционных систем.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации, № 11, Ст. 1416;
2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти“ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 11, Ст. 1416;
3. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ „О Правительстве Российской Федерации“ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 45, Ст. 7061;
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 31, Ст. 3823;
5. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ „Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов“ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 29, Ст. 3609;
6. Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ „О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов“ // Официальный интернет-портал правовой информации (*pravo.gov.ru*), 27.11.2023;
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 „О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации“ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 23, Ст. 2313;
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 „Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации“ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 33, Ст. 3895;
9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П // Собрание законодательства Российской Федерации, № 30, Ст. 4658;
10. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (утв. Постановлением Государственной Думы от 22.01.1998 № 2134-II ГД) // Собрание законодательства Российской Федерации, № 7, Ст. 801 (с последующими изменениями), *http://duma.gov.ru/duma/about/regulations/*;

11. Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, *https://sozd.duma.gov.ru/*;
12. Constitution of Bosnia and Herzegovina (Annex IV to the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, signed in Paris on 14 December 1995), *https://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=372*;
13. Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of BiH*, No. 30/03 (consolidated text with amendments 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07, 24/08);
14. Law on Payments into the Single Account and Distribution of Revenues, *Official Gazette of BiH*, No. 55/04, with amendments.
15. Rules of Procedure of the House of Peoples of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, *Official Gazette of BiH*, No. 58/14;
16. Arbitral Tribunal for Dispute over Inter-Entity Boundary in Brčko Area, Final Award, 5 March 1999, *https://www.ohr.int/ohr_archive_taxonomy/brcko-arbitration/*;
17. PIC Bonn Conclusions, Peace Implementation Council, 10 December 1997, *https://www.ohr.int/pic-bonn-conclusions/*;
18. European Court of Human Rights, Grand Chamber, Judgment of 22 December 2009, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Applications nos. 27996/06 and 34836/06;
19. European Commission, Bosnia and Herzegovina 2024 Report, Brussels, 30.10.2024, SWD(2024) 691 final;
20. International Monetary Fund, Bosnia and Herzegovina: 2025 Article IV Consultation, Press Release, Staff Report, IMF Country Report, Washington 2025;
21. Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina, 2 October 2022, *https://www.ohr.int/*;
22. Авакьян, Сурен Адибекович, *Конституционное право России: учебный курс*, Москва 2023;
23. Хабриева, Талия Ярулловна, *Конституционная реформа в современном мире*, Москва 2016;
24. Чиркин, Вениамин Евгеньевич, *Конституционное право зарубежных стран*, Москва 2022;
25. Marković, Goran, *Ustavni lavirint: aporije ustavnog sistema Bosne i Hercegovine*, Beograd 2021;
26. Bieber, Florian, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Basingstoke 2006;
27. Sahadžić, Maja, "The Bonn Powers in Bosnia and Herzegovina: Between a Rock and a Hard Place", *http://constitutionnet.org/news/bonn-powers-bosnia-and-herzegovina-between-rock-and-hard-place*;

28. Marković, Goran, *Bosanskohercegovački federalizam*, Beograd 2012;
29. Marković, Goran, "Federalizam i konsocijacija u ustavnom sistemu BiH", *Sveske za javno pravo* 10/2019;
30. Marković, Goran, "Kovačević v. Bosnia and Herzegovina: Do federalism and consociation matter?", *NBP – Nauka, bezbednost, policija* 3/2023.

Professor Nina V. Symaniuk, PhD
Professor Oksana V. Cherkasova, PhD
Student Danil N. Kropotov
Student Evgeny Shipovalov
Student Maria L. Belkina
Student Grigory S. Maslyukov
Ural Federal University, Yekaterinburg, Russia

INFLUENCE OF THE EXECUTIVE POWER ON THE LEGISLATIVE PROCESS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND IN BOSNIA AND HERZEGOVINA: A COMPARATIVE LEGAL PERSPECTIVE

Abstract

Drawing on the comparative legal method, the article examines the constitutional mechanisms through which executive bodies influence the federal (state-level) legislative process in the Russian Federation and in Bosnia and Herzegovina. The empirical basis comprises the Constitution of the Russian Federation as amended in 2020, the Constitution of Bosnia and Herzegovina (Annex IV to the 1995 Dayton Peace Agreement), the relevant constitutional and budgetary legislation of both states, and the case-law of the Russian Constitutional Court, the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and the European Court of Human Rights. The authors identify direct instruments of influence – the right of legislative initiative, the mandatory opinion of the Russian Government on draft laws entailing federal-budget expenditures, and the presidential veto – and indirect instruments – subordinate rule-making, the budgetary process and expert legal support. These instruments are compared within two fundamentally different constitutional models: a centralised semi-presidential republic and a post-conflict consociational federation operating under international monitoring. The article argues that the speed of legislative procedures and the absence of conflicts in the budgetary process cannot in themselves serve as a measure of the quality of executive-legislative rela-

tions. Behind these indicators lie fundamentally different models of representation and interest reconciliation that ultimately shape the institutional outcome. The study contributes to the comparative constitutional analysis of post-socialist and post-conflict legal orders.

Key words: *Legislative process; Executive power; Legislative initiative; Veto power; Subordinate rule-making; Budgetary process; Constitution of the Russian Federation; Constitution of Bosnia and Herzegovina; Dayton Agreement; Comparative legal analysis*.

UDC/УДК 342.7-056.26/.27
341.645(4)
PREGLEDNI NAUČNI RAD / *REVIEW ARTICLE*

Prof. dr. sc. Rebeka Kotlo

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Doc. dr.sc. Ivan Tomić

Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

PRAVA OSOBA S INVALIDITETOM U PRAKSI EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA S POSEBNIM OSVRTOM NA PRAVO NA OBRAZOVANJE

Prava osoba s invaliditetom zajamčena su različitim pravnim instrumentima unutar Vijeća Europe, od kojih je najznačajnija Europska konvencija o ljudskim pravima. Iako tekst Konvencije izričito ne spominje posebna prava osoba s invaliditetom, njihova su prava priznata i zaštićena u praksi Europskog suda za ljudska prava. Zbog nedostatka posebnog članka Konvencije kojim se jamče prava osoba s invaliditetom, Sud primjenjuje pristup od slučaja do slučaja u pružanju zaštite ovoj kategoriji žrtava, pokušavajući istovremeno prenijeti određene međunarodne standarde. U tom kontekstu, Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom posebno je važna kao sveobuhvatni pravno obvezujući instrument. Autori u radu analiziraju pravni okvir, međunarodne standarde i sustav zaštite osoba s invaliditetom u okviru konvencijskog sustava. Analiza će se provesti korištenjem normativne metode i metode studije slučaja. Istraživanje obuhvaća najvažnije slučajeve u praksi Europskog suda za ljudska prava, posebno *pravo na obrazovanje osoba s invaliditetom.*

Ključne riječi: Ljudska prava; Prava osoba s invaliditetom; Europska konvencija o ljudskim pravima; Europski sud za ljudska prava; Pravo na obrazovanje.

Rebeka Kotlo, *Rebeka.Kotlo@unmo.ba.*
Ivan Tomić, *ivan.tomic@pf.sum.ba.*

1. UVOD

Normiranje i efikasna implementacija ljudskih prava i temeljnih sloboda čine bitnu sastavnicu svakog demokratskog društva, a stupanj njihovog normativnog ostvarenja ujedno je i svojevrsni pokazatelj položaja pojedinca u takvom društvu. Kao takva, ljudska prava i temeljne slobode izuzetno su značajni za svakog građanina, a posebice za one građane koji imaju neki oblik invalidnosti. Osobe s invaliditetom osobito su ranjiva kategorija u svakom društvu budući da je za njihovu inkluziju i ravnopravno življenje u zajednici potrebno multiplicirano i koherentno djelovanje svih članova društva.

Unatoč normativnom reguliranju ljudskih prava na nacionalnoj i međunarodnoj razini, njihovo ostvarenje često prati određeni raskorak između normativnog i stvarnog, osobito kada je riječ o osobama s invaliditetom. Potonja kategorija često se suočava s različitim preprekama koje onemogućuju ili otežavaju ostvarenje temeljnih načela jednakosti i nediskriminacije. U tom kontekstu, za zaštitu i efikasno ostvarenje ljudskih prava osoba s invaliditetom u državama članicama Vijeća Europe osobito je značajno djelovanje Europskog suda za ljudska prava (dalje: Sud). Iako Europska konvencija o ljudskim pravima (dalje Konvencija) izravno ne proklamira niti jedno pravo koje bi se posebno odnosilo na osobe s invaliditetom, Sud je evolutivnim tumačenjem proširio opseg zaštite Konvencije prepoznajući poseban položaj ove ranjive kategorije u društvu.

Cilj je ovog rada analizirati na koji način Sud interpretira i primjenjuje Konvenciju i druge međunarodne dokumente, posebice Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom (dalje Konvencija UN-a), u predmetima koji uključuju osobe s invaliditetom. U radu se posebno istražuje pravo na obrazovanje osoba s invaliditetom kao jedno od temeljnih prava koje treba osigurati i pospješiti potpunu inkluziju osoba s invaliditetom. Analiza će se provesti korištenjem normativne metode i metode studije slučaja. Istraživanje obuhvaća najvažnije slučajeve u praksi Europskog suda za ljudska prava, posebno pravo na obrazovanje osoba s invaliditetom.

2. ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA U OKVIRU VIJEĆA EUROPE

Razvoj ljudskih prava može se pratiti do najranijih vremena ljudske civilizacije, ali se njihova internacionalizacija događa tek nakon tragičnih iskustava masovnih kršenja tijekom Drugog svjetskog rata. Internacionalizacija je rezultirala donošenjem Opće deklaracije o ljudskim pravima 1948. godine kao pravnog dokumenta koji je postavio temelje u ovom području. Uz Opću deklaraciju o ljudskim pravima, za internacionalizaciju i zaštitu ljudskih prava posebno su važna dva međunarodna ugovora: Me-

đunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966.

Pored univerzalnih, postoje i regionalni sustavi za zaštitu ljudskih prava, među kojima se posebice ističe sustav za zaštitu ljudskih prava u okviru Vijeća Europe. Unutar Vijeća Europe, najvažniji pravni akt koji regulira ljudska prava je Konvencija čije se usvajanje može promatrati kao nastojanje da se stvori pravno obvezujući akt koji bi spriječio buduća kršenja ljudskih prava koja su se dogodila tijekom Drugog svjetskog rata.

Osim Konvencije, vrijedi spomenuti i nekoliko drugih dokumenata usvojenih unutar Vijeća Europe u vezi s pravima osoba s invaliditetom: Europska socijalna povelja (revidirana);[1] Akcijski plan za osobe s invaliditetom 2006–2015,[2] Preporuka o jednakosti i inkluziji osoba s invaliditetom,[3] Preporuka o sudjelovanju osoba s invaliditetom u političkom i javnom životu,[4] Strategija Vijeća Europe za osobe s invaliditetom 2017–2023.[5] Među tim dokumentima najvažnija je Europska socijalna povelja kao „ugovor koji jamči temeljna socijalna i ekonomska prava kao pandan Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, koja se odnosi na građanska i politička prava. Jamči širok raspon ljudskih prava vezanih uz zapošljavanje, stanovanje, zdravlje, obrazovanje, socijalnu zaštitu i skrb.“[6] Članak 15 Europske socijalne povelje ističe prava osoba s invaliditetom na neovisnost, socijalnu integraciju i sudjelovanje u životu zajednice. Propisuje obveze države u području obrazovanja, zapošljavanja i pune socijalne integracije i sudjelovanja u životu zajednice.[7]

Konvencija nije jedini niti sveobuhvatni međunarodni dokument o ljudskim pravima. Uz Konvenciju, postoje brojni drugi međunarodni dokumenti (ugovori, deklaracije, rezolucije) koji su dali važan doprinos jačanju i zaštiti ljudskih prava. Konvencija nije niti sveobuhvatan instrument budući da su ekonomska i socijalna prava isključena iz normativnog okvira ovog akta. Međutim, važnost Konvencije proizlazi prije svega iz učinkovite zaštite ljudskih prava unutar država članica Vijeća Europe, prvenstveno

[1] Europska socijalna povelja (revidirana), 1996.

[2] Akcijski plan Vijeća Europe za promicanje prava i potpunog sudjelovanja u društvu osoba s invaliditetom: poboljšanje kvalitete života osoba s invaliditetom u Europi 2006–2015.

[3] Recommendation 2064 (2015) Equality and inclusion for people with disabilities, Text adopted by the Assembly on 30 January 2015 (9th Sitting).

[4] Preporuka CM/Rec(2011)14 Odbora ministara državama članicama o sudjelovanju osoba s invaliditetom u političkom i javnom životu (Usvojio Odbor ministara 16. studenog 2011. na 1126. sastanku zamjenika ministara).

[5] Council of Europe Disability Strategy 2017–2023, 2016.

[6] The European Social Charter, *https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/*, 4.12.2025.

[7] Čl. 15 Europske socijalne povelje (revidirana), 1996.

zbog uloge Suda, čije su odluke države članice dužne provoditi u svojim nacionalnim pravnim sustavima. Iako Konvencija datira iz sredine 20. stoljeća, Sud je u svojoj praksi razvio brojna načela tumačenja koja osiguravaju da su prava iz Konvencije učinkovita, praktična i djelotvorna, a ne teorijska i iluzorna. Zahvaljujući otvorenoj strukturi teksta, Sud je u praksi razvio prava iz Konvencije tumačeći ju u svjetlu današnjih uvjeta. Riječ je o primjeni evolutivnog tumačenja koje je Sudu omogućilo značajno proširenje opsega zaštite izvan okvira izvornog teksta Konvencije.[8]

Konvencija ne sadrži nijednu odredbu koja se posebno odnosi na osobe s invaliditetom. Međutim, u praksi je Sud tumačio odredbe Konvencije tako da uključuju zaštitu za ovu kategoriju osoba. Sud nastoji tumačiti Konvenciju u skladu s drugim međunarodnim instrumentima kako bi uspostavio koherentan sustav zaštite ljudskih prava svih ljudskih bića. U tom kontekstu za zaštitu osoba s invaliditetom posebno je značajna Konvencija UN-a kao „prvi međunarodni ugovor o ljudskim pravima koji (tek u 21. stoljeću) ima za predmet prava koja izrijekom priznaje osobama s invaliditetom.“[9] Celik ističe i činjenicu da je Konvencija UN-a ratificirana od većine država članica Vijeća Europe zbog čega bi se moglo očekivati da će utjecaj ovog akta „kao međunarodnog instrumenta za ljudska prava biti puno vidljiviji u praksi Europskog suda za ljudska prava nego li u nacionalnim jurisdikcijama i drugim regionalnim mehanizmima zaštite.“[10]

2.1. Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom

Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom najvažniji je međunarodni dokument u području zaštite prava osoba s invaliditetom. Glavna namjera donošenja ovog dokumenta nije bila stvaranje novih ljudskih prava za osobe s invaliditetom „već njegova važnost leži prvenstveno u činjenici da je osmišljen kako bi se ta prava ostvarila. Ovaj sporazum uključuje nove obveze, namijenjene prevladavanju prepreka, kao i mjere za osiguranje priznavanja osoba s invaliditetom kao subjekata prava, odnosno činjenice da imaju pravo na poštovanje u istoj mjeri kao i svi drugi ljudi.“[11]

[8] Evolutivno tumačenje jedna je od metoda tumačenja Konvencije koja omogućuje premošćivanje jaza između datuma usvajanja Konvencije i trenutka u kojem se ona primjenjuje. V. R. Kotlo, I. Tomić, „Evolutivno tumačenje s osvrtom na recentnu praksu evropskog suda za ljudska prava u klimatskim predmetima“, *Strani pravni život* 68/2024, 439–54.

[9] A. Korać Graovac, A. Čulo, „Konvencija o pravima osoba s invaliditetom – novi pristup shvaćanju prava osoba s duševnim smetnjama“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 61/2011, 65–109.

[10] E. Celik, ”Exploring the use of the concept of human dignity in disability human rights law: from the CPRD to ECtHR“, *The Age of Human Rights Journal* 17/2021, 30.

[11] G. Lansdown, *Vidi me, čuj me – Vodič za uporabu Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom i promicanje prava djece*, Ured UNICEF-a za Hrvatsku 2011, 20–21.

Ova konvencija označila je promjenu paradigme o osobama s invaliditetom kao objektima zaštite naglašavajući njihov pravni subjektivitet. Prvi članak Konvencije propisuje da je svrha ovog dokumenta „promicati, štititi i osigurati puno i jednako uživanje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda svih osoba s invaliditetom te promicati poštovanje njihovog urođenog dostojanstva. Osobe s invaliditetom uključuju one koji imaju dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja koja u interakciji s raznim preprekama mogu ometati njihovo puno i učinkovito sudjelovanje u društvu ravnopravno s drugima.“[12]

Konvencija UN-a ne definira invaliditet s medicinskog aspekta „koji funkcionalna ograničenja promatra kao posljedicu oštećenja“,[13] već naglašava društvene aspekte, propisujući u preambuli da „invaliditet nastaje kao rezultat djelovanja osoba s invaliditetom i prepreka koje proizlaze iz njihove okoline te iz prepreka koje postoje u okolini, a koje sprječavaju njihovo potpuno i djelotvorno sudjelovanje u društvu ravnopravno s drugim članovima tog društva.“[14]

Temeljna načela na kojima počiva Konvencija UN-a propisana su u članku 3 i uključuju: poštovanje urođenog dostojanstva, individualne autonomije, uključujući slobodu vlastitog izbora, i neovisnosti osoba; nediskriminaciju; puno i učinkovito sudjelovanje i uključivanje u društvo; poštovanje različitosti i prihvaćanje osoba s invaliditetom kao dijela ljudske raznolikosti i čovječanstva; jednakost mogućnosti; pristupačnost; jednakost muškaraca i žena; poštovanje razvojnih sposobnosti djece s invaliditetom i poštovanje prava djece s invaliditetom da očuvaju vlastiti identitet.[15] Iako se ljudska prava primjenjuju jednako na sve ljude, u nekoliko članaka ističu se određena prava s ciljem jačanja položaja osoba s invaliditetom, kao što su: jednakost i nediskriminacija, posebna zaštita žena i djece s invaliditetom, pristupačnost, pravo na život, jednako priznanje pred zakonom, pristup pravosuđu, sloboda i sigurnost osobe, sloboda od mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja, zaštita integriteta, sloboda kretanja, samostalan život i uključivanje u zajednicu, osobna mobilnost, sloboda izražavanja i pristup informacijama, poštivanje privatnog i obiteljskog života, obrazovanje, zdravlje, habilitacija i rehabilitacija, rad i zapošljava-

[12] Čl. 1 Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, 2006.

[13] D. Ferri, A. Broderick, *The European Court of Human Rights and the Human Rights Model of Disability: Convergence, Fragmentation and Future Perspectives*, u P. Czech, L. Heschl, K.Lukas, M. Nowak i G. Oberleitner (ur.), *European Yearbook on Human Rights 2019*, Intersentia 2019, 265.

[14] Premabula Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, 2006, toč. e.

[15] Čl. 3 Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, 2006.

nje, odgovarajući životni standard i socijalna zaštita, sudjelovanje u političkom i javnom životu, sudjelovanje u kulturnom životu, rekreaciji, slobodnom vremenu i sportu.

2.2. Primjena Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom u praksi Europskog suda za ljudska prava

Konvencija UN-a ne obvezuje Sud budući da je ovo tijelo nadležno za tumačenje i primjenu Konvencije u okviru Vijeća Europe odnosno služi kao nadzorni mehanizam za efikasnu zaštitu konvencijskih prava i sloboda. Međutim, iako formalno ne obvezuje, Konvencija UN-a ima značajan utjecaj u praksi Suda. Waddington smatra da „obveze koje državama strankama nameće Konvencija UN-a vjerojatno stvaraju potencijalne pozitivne obveze za države u kontekstu Europske konvencije o ljudskim pravima”.[16] Broderick navodi da se pri određivanju margine slobodne procjene države Konvencija UN-a „može smatrati da predstavlja nastali konsenzus i zajednički standard o pitanjima invaliditeta među državama članicama Vijeća Europe, posebno zbog velikog broja ratifikacija koje je ugovor privukao u kratkom vremenskom razdoblju.“[17]

Sud primjenjuje ovaj međunarodni instrument ili kao sredstvo tumačenja Konvencije ili izravnim pozivanjem na pojedinačne odredbe ili standarde Konvencije UN-a. Međutim, sudska praksa nije potpuno koherentna budući da postoje slučajevi u kojima je Sud odbio primijeniti Konvenciju UN-a što je neke autore navelo na zaključak da je Sud „bio oprezan u pogledu odobravanja Konvencije UN-a i oscilirao je od otvorenog prihvaćanja do ignoriranja.“[18]

Prvi slučaj u praksi u kojem se Sud izravno pozvao na Konvenciju UN-a bio je predmet Glor protiv Švicarske u kojemu je Sud koristio ovaj akt kao sredstvo tumačenja za donošenje zaključka da postoji „europski i svjetski konsenzus o potrebi zaštite osoba s invaliditetom od diskriminirajućeg postupanja“.[19] U praksi se Sud ponekad izravno poziva na Konvenciju UN-a kao što je to učinio u slučaju koji se odnosio na zdravstveno stanje

[16] L. Waddington, *Unravelling the Knot: Article 8, Private Life, Positive Duties and Disability: Rewriting Sentges v. Netherlands*, u E. Brems (ed), *Diversity and European Human Rights: Rewriting Judgments of the ECHR*, CUP, Cambridge 2013, 349.

[17] A. Broderick, ”The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the European Convention on Human Rights: a tale of two halves or a potentially unified vision of human rights?“, *Cambridge International Law Journal* 7/2018, 199–224.

[18] J. Fiala-Butora, ”The influence of the Convention on the rights of persons with disabilities on the European court of human rights in the area of mental health law: Divergence and unexplored potentia“, *International Journal of Law and Psychiatry*, 94/2024, 1.

[19] *Glor v. Switzerland*, Application no. 13444/04, Judgment 30 April 2009, par. 53.

podnositelja zahtjeva koji je bio HIV pozitivan.[20] S druge strane, u praksi postoje slučajevi u kojima se Sud jasno distancirao od primjene Konvencije UN-a navodeći da „nema ovlasti osigurati poštivanje međunarodnih ugovora ili obveza osim Konvencije. Sud priznaje da drugi instrumenti mogu ponuditi širu zaštitu od Konvencije, ali Sud nije vezan tumačenjima sličnih instrumenata koja daju druga tijela, uzimajući u obzir moguću razliku u sadržaju odredbi drugih međunarodnih instrumenata i/ili moguću razliku u ulozi Suda i drugih tijela. Sud shvaća da Konvenciju treba tumačiti, koliko je to moguće, u skladu s drugim pravilima međunarodnog prava.“[21] Iz ovog stava proizlazi suzdržan pristup Suda u pogledu zaštite prava osoba s invaliditetom odnosno širenja opsega zaštite Konvencije na prava osoba s invaliditetom koja proizlaze iz drugih međunarodnih dokumenata.

3. PRAVA OSOBA S INVALIDITETOM U PRAKSI EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

U praksi Suda zaštita prava osoba s invaliditetom razmatrana je uglavnom u kontekstu članka 2 (pravo na život), članka 3 (zabrana mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja), članka 5 (pravo na slobodu i sigurnost), članka 6 (pravo na pravično suđenje), članka 8. (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života), članka 12 (pravo na brak), članka 14 i članka 1 Protokola br. 12 (zabrana diskriminacije), članka 1 Protokola br. 1 (zaštita imovine), članka 2 Protokola br. 1 (pravo na obrazovanje) i članka 3 Protokola br. 1 (pravo na slobodne izbore).

U kontekstu članka 2 predmeti u vezi s osobama s invaliditetom uglavnom se odnose na gubitak života invalidnih osoba u državnim institucijama. U slučaju Jasinkis, koji se odnosio na smrt gluhonijemog sina podnositelja zahtjeva u policijskom pritvoru, Sud je utvrdio da je došlo do kršenja pozitivne obveze države zaključujući da domaće vlasti, „trebaju pokazati posebnu brigu u jamčenju uvjeta koji odgovaraju njezinim posebnim potrebama koje proizlaze iz njezina invaliditeta. Općenito, Sud je presudio da države imaju obvezu poduzeti posebne mjere kako bi osigurale učinkovitu zaštitu ranjivih osoba od zlostavljanja o kojem su vlasti znale ili trebale znati.“[22]

Sud je također utvrdio kršenje prava na život u slučaju koji se odnosio na smrt 18-godišnjeg mladića u psihijatrijskoj bolnici koji je bio HIV pozitivan od rane dobi te je imao mentalni invaliditet. Sud je naglasio, iako

[20] *Kiyutin v. Russia*, Application no. 2700/10, Judgment 10 March 2011.

[21] *Caamaño Valle v. Spain*, Application no. 43564/17, Judgment 11 May 2021, par. 53–54.

[22] *Jasinskis v. Latvia*, Application no. 45744/08, Judgment 21 Decembar 2010, par. 59.

svjestan činjenice da HIV može biti vrlo ozbiljna progresivna bolest „ne može ignorirati jasne i podudarne zaključke koji ukazuju na ozbiljne nedostatke u procesu donošenja odluka u vezi s pružanjem odgovarajućih lijekova i skrbi g. Câmpeanuu.“[23] Sud je zaključio da su „unatoč njegovom već pojačanom stanju ranjivosti, domaće vlasti nerazumno dovele njegov život u opasnost. Kontinuirano propuštanje medicinskog osoblja da pruži g. Câmpeanuu odgovarajuću skrb i liječenje bio je još jedan odlučujući čimbenik koji je doveo do njegove prerane smrti.“[24]

U slučaju G.M. i drugi protiv Moldavije, koji se odnosio na nametnute mjere pobačaja i kontracepcije triju žena s intelektualnim invaliditetom, Sud je utvrdio da države ugovornice „imaju pojačanu obvezu zaštite osoba s intelektualnim invaliditetom koje su smještene pod skrb u javne ustanove odgovorne za osiguravanje njihove sigurnosti i dobrobiti, nemaju obitelj, nisu lišene poslovne sposobnosti i nemaju pravnog zastupnika te se stoga nalaze u posebno ranjivoj situaciji.“[25] Uzimajući u obzir informirani pristanak, Sud je utvrdio kršenje članka 3 Konvencije imajući u vidu „pravni okvir – kojem nedostaje zaštita dobivanja valjanog, slobodnog i prethodnog pristanka za medicinske intervencije od osoba s intelektualnim invaliditetom, odgovarajuće kazneno zakonodavstvo za odvraćanje od prakse medicinskih intervencija bez pristanka koje se provode nad osobama s intelektualnim invaliditetom općenito, a posebno nad ženama, te drugi mehanizmi za sprječavanje takvog zlostavljanja osoba s intelektualnim invaliditetom općenito, a posebno nad ženama.“[26]

Sud posvećuje posebnu pozornost autonomiji i integritetu osoba s invaliditetom u kontekstu članka 3. U slučaju Vincent protiv Francuske podnositelj zahtjeva bio je paraplegičar smješten u zatvor gdje se nije mogao kretati bez invalidskih kolica. Sud je utvrdio kršenje članka 3 jer zatvor nije bio prikladan za osobe s invaliditetom koje se mogu kretati samo u invalidskim kolicima.[27] Slično tome, Sud je utvrdio kršenje članka 3 u još jednom predmetu zbog uvjeta u kojima su podnositelju zahtjeva uskraćene neke od minimalnih potrepština za civiliziran život, poput spavanja na krevetu i mogućnosti korištenja WC-a bez oslanjanja na pomoć stranaca.[28] U slučaju Topekhin Sud je utvrdio kršenje članka 3 jer je „neizbježna ovisnost podnositelja o drugim zatvorenicima i potreba da traži

[23] Centre For Legal Resources On Behalf Of Valentin Câmpeanu v. Romania, Application no. 47848/08, Judgment 17 July 2014, par. 140.

[24] *Ibid*., par. 143.

[25] *G. M. and Others v. Moldova*, Application no. 44394/15, Judgment 22 November 2022, par. 112.

[26] *Ibid*., par. 128.

[27] *Vincent v. France*, Application no. 6253/03, Judgment 24 October 2006.

[28] *Asalya v. Turkey*, Application no. 43875/09, Judgment 15 April 2014.

njihovu pomoć u postupcima intimne higijene dovela u vrlo neugodan položaj i negativno utjecala na njegovo emocionalno blagostanje, ometajući njegovu komunikaciju s cimerima u ćeliji koji su mogli biti nezadovoljni opterećujućim poslom koji su morali obavljati prisilno.“[29]

U pogledu uvjeta u psihijatrijskim ustanovama, Sud je utvrdio kršenje članka 3 u slučaju kada je podnositelj zahtjeva bio smješten u ustanovu u kojoj su životni uvjeti bili loši (nedostatak i loša kvaliteta hrane, neadekvatna zgrada, nedostatak grijanja i pristupa higijenskim proizvodima),[30] u slučaju kada je podnositelj zahtjeva bio više puta vezan za krevet dulje vrijeme, a mjesto gdje je bio smješten bilo je neadekvatno s obzirom na njegov mentalni invaliditet,[31] kao i u slučaju kada nisu postojale zaštitne mjere koje bi omogućile preispitivanje zakonitosti prisilnog smještaja u psihijatrijsku ustanovu i administriranja lijekova.[32] S druge strane, Sud nije utvrdio kršenje članka 3 u predmetu koji se odnosio na deportaciju obitelji u Bosnu i Hercegovinu unatoč činjenici da u Bosni i Hercegovini nije osiguran jednak standard zaštite i rehabilitacije za osobe s Downovim sindromom.[33]

U predmetima koji uključuju osobe s invaliditetom, Sud posvećuje posebnu pozornost njihovom pristanku ukoliko je relevantan. U slučaju koji se odnosio na navodno silovanje podnositeljice zahtjeva, Sud je utvrdio kršenje, između ostalog, jer domaće vlasti nisu posvetile posebnu pozornost valjanosti njezinog pristanka na spolne činove imajući u vidu blagi intelektualni invaliditet podnositeljice zahtjeva.[34]

Članak 5 jedini je članak Konvencije koji djelomično normativno obuhvaća osobe s invaliditetom u pogledu reguliranja zakonitog pritvora osoba s mentalnim poremećajima. Jedan od najvažnijih slučajeva u ovom području je slučaj Stanev. Podnositelj zahtjeva, koji je bolovao od shizofrenije, stavljen je pod djelomično skrbništvo protiv svoje volje i primljen u dom za socijalnu skrb za osobe s mentalnim poremećajima. Sud je zaključio da je podnositelj zahtjeva bio nezakonito pritvoren u ustanovi s obzirom na to da se nijedna iznimka predviđena člankom 5 nije primjenjiva, uključujući stavak 1 točka (e) – lišavanje slobode osobe s duševnim poremećajem. Sud je utvrdio sljedeće uvjete pod kojima mentalno oboljela osoba može biti lišena slobode: mora se pouzdano dokazati da je osoba duševno oboljela; duševni poremećaj mora biti takve vrste ili stupnja da opravdava prisilno

[29] *Topekhin v. Russia*, Application no. 78774/13, Judgment 10 May 2016.
[30] *Stanev v. Bulgaria*, Application no. 36760/06, Judgment 17 January 2012.
[31] *L.R. v. North Macedonia*, Application no. 38067/15, Judgment 23 January 2020.
[32] *V.I. v. Moldova*, Application no. 38963/18, Judgment 26 March 2024.
[33] *Huskić v. Sweden*, Application no. 17416/05, Decision 27 September 2005.
[34] *I.C. v. Romania*, Application no. 36934/08, Judgment 24 May 2016.

zadržavanje, a valjanost nastavka zadržavanja ovisi o postojanosti takvog poremećaja.[35] Sud je također naglasio važnost vremena koje je proteklo između početne psihijatrijske procjene i smještaja podnositelja zahtjeva u dom kao i važnost da skrbnik periodično provjerava je li došlo do promjene u stanju podnositelja zahtjeva. Također, Sud je istaknuo „da svaka zaštitna mjera treba što je više moguće odražavati želje osoba sposobnih izraziti svoju volju. Neuspjeh u traženju njihovog mišljenja mogao bi dovesti do situacija zlostavljanja i ometati ostvarivanje prava ranjivih osoba. Stoga će svaka mjera poduzeta bez prethodnog savjetovanja sa zainteresiranom osobom u pravilu zahtijevati pažljivo ispitivanje.“[36] U predmetu D.D. protiv Litve Sud je prepoznao važnost aktivnog sudjelovanja invalidnih osoba u sudskim postupcima utvrđujući da „kada je osoba sposobna izraziti mišljenje, unatoč tome što je lišena poslovne sposobnosti, i lišena je slobode na zahtjev svog skrbnika, mora joj se pružiti mogućnost osporavanja tog lišavanja slobode pred sudom uz zasebno pravno zastupanje.“[37]

Slučajevi koji se odnose na članak 6 uglavnom obuhvaćaju postupke lišavanja poslovne sposobnosti. Sud je utvrdio kršenje članaka 6 i 8 u slučaju Shtukaturov jer podnositelj zahtjeva nije mogao sudjelovati u postupcima koji se tiču njegove poslovne sposobnosti unatoč činjenici da je, iako mentalno obolio, bio relativno samostalan.[38] U predmetu Stanev Sud je istaknuo da na europskoj razini postoji trend dodjeljivanja poslovno nesposobnim osobama izravnog pristupa sudovima radi traženja vraćanja te sposobnosti.[39] U slučaju R.P. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva Sud se izravno pozvao na obvezu država iz Konvencije UN-a da osiguraju odgovarajući smještaj kako bi se osobama s invaliditetom olakšala učinkovita uloga u pravnim postupcima.[40] Sud je utvrdio kršenje članka 6 i u slučaju u kojem podnositelj zahtjeva, zbog toga što je proglašen poslovno nesposobnim, nije mogao pristupiti sudu u postupcima razvoda i deložacije.[41] U predmetu A.N. protiv Litve Sud je utvrdio kršenje članka 6. i članka 8. zbog utvrđenja potpune poslovne nesposobnosti podnositelja zahtjeva istaknuvši da postojanje mentalnog poremećaja ne može biti jedini razlog za opravdanje potpunog lišavanja poslovne sposobnosti.[42] Međutim, u

[35] *Stanev v. Bulgaria*, Application no. 36760/06, Judgment 17 January 2012, par. 145.

[36] *Ibid*., par. 153.

[37] *D.D. v. Lithuania*, Application no. 13469/06, Judgment 14 February 2012, par. 166.

[38] *Shtukaturov v. Russia*, Application no. 44009/05, Judgment 27 March 2008, par. 243–244.

[39] *Stanev v. Bulgaria*, Application no. 36760/06, Judgment 17 January 2012., par. 243–244.

[40] *R.P. and Others vs. the United Kingdom*, Application no. 38245/08, Judgment 9 October 2012.

[41] *Nikolyan v. Armenia*, Application no. 74438/14, 3 October 2019.

[42] *A.N. v. Lithuania*, Application no. 17280/08, Judgment 31 May 2016.

slučaju u kojem je odluka o poslovnoj sposobnosti ili imenovanju skrbnika donesena na temelju pažljivog razmatranja situacije podnositelja, posebno njegove sposobnosti da razumije posljedice, Sud nije utvrdio kršenje članka 8.[43]

U praksi Suda prava osoba s invaliditetom razmatrana su i s aspekta članka 8 Konvencije. U slučaju Glaisen, koji se odnosio na pristup paraplegičara kinu, Sud je citirao načelo o punom i učinkovitom sudjelovanju i uključivanju u društvo iz Konvencije UN-a. Međutim, nemogućnost pristupa javnim zgradama mora biti takva da ometa osobni razvoj i pravo na uspostavljanje i razvijanje odnosa s drugim ljudskim bićima kako bi se utvrdilo kršenje ovog članka.[44] Stoga se članak 8 primjenjuje samo iznimno.

Članak 8 Konvencije posebno štiti fizički integritet osoba s invaliditetom. Sud je utvrdio kršenje u slučaju u kojem je podnositelju zahtjeva, teško invalidnom djetetu, administriran lijek unatoč prigovorima majke i bez odobrenja domaćih sudova.[45] Osim negativnih obveza, prema članku 8 Konvencije države mogu imati i pozitivne obveze. U tom kontekstu, Sud je utvrdio kršenje članka 8 u predmetu u kojem podnositeljica zahtjeva, djevojčica s intelektualnim invaliditetom, koja je silovana u domu za djecu s mentalnim invaliditetom, nije mogla pokrenuti pravni postupak zbog svog stanja, a domaće pravo nije dopuštalo njezinom ocu da to učini u njezino ime.[46]

Razmatrajući pravo na brak osoba s invaliditetom, Sud je pojasnio da ova kategorija osoba nije isključena iz zaštite Konvencije. Međutim, ako su osobe stavljene pod nadzor, prethodno odobrenje koje se traži od njihovog skrbnika nije nužno suprotno Konvenciji.[47]

Osobe s invaliditetom imaju ista ljudska prava kao i sva druga ljudska bića. Konvencija ne propisuje invaliditet kao jednu od zaštićenih osnova u članku 14, ali iz prakse Suda nedvojbeno proizlazi da je invaliditet uključen u opseg zaštite ovog članka. Sud je prvi put u slučaju Glor, analizirao prava osoba s invaliditetom u odnosu na zabranu diskriminacije. U ovom predmetu podnositelj zahtjeva, koji je bolovao od dijabetesa, proglašen je nesposobnim za vojnu službu, zbog čega mu je nametnuta obveza plaćanja poreza za osobe koje ne služe vojnu službu. Sud je istaknuo da „postoji europski i svjetski konsenzus o potrebi zaštite osoba s invaliditetom od

[43] *A.-M.V. v. Finland*, Application no. 53251/13, Judgment 23 March 2017.
[44] *Glaisen v. Switzerland*, Application no. 40477/13, Decision 25 June 2019.
[45] *Glass v. the United Kingdom*, Application no. 61827/00, Judgment 9 March 2004.
[46] *X and Y vs. Netherlands*, Application no. 8978/80, Judgment 26 March 1985.
[47] *Delecolle v. France*, Application no. 37646/13, Judgment 25 October 2018.

diskriminirajućeg postupanja“,[48] te je zaključio da navedeni razlozi za različit tretman osoba koje trebaju platiti porez i onih drugih ne izgledaju razumno u suvremenom demokratskom društvu.

Sud je također utvrdio postojanje diskriminacije u predmetu u kojem podnositelj zahtjeva nije mogao dobiti porezno oslobođenje za kupnju nekretnine koja je prilagođena potrebama djeteta s teškim invaliditetom. Ovaj slučaj važan je i zbog činjenice što je Sud utvrdio da je do diskriminacije moglo doći na temelju invaliditeta djeteta podnositelja, a ne osobno podnositelja zahtjeva. Sud se izravno pozvao na načela razumne prilagodbe, pristupačnosti i nediskriminacije za osobe s invaliditetom iz Konvencije UN-a s ciljem njihovog punog i ravnopravnog sudjelovanja u svim aspektima društvenog života. Sud je smatrao da „nadležna domaća tijela nisu prepoznala činjeničnu specifičnost situacije podnositelja zahtjeva u pogledu pitanja osnovne infrastrukture i tehničkih zahtjeva za smještaj kako bi se zadovoljile stambene potrebe njegove obitelji.“[49] Sud je također utvrdio postojanje diskriminacije u slučaju u kojemu slijepi šahisti koji su osvojili medalje na velikim međunarodnim događajima nisu mogli ostvariti financijsku korist za razliku od drugih sportaša s invaliditetom i šahista koji nemaju oštećenje vida, a koji su postigli iste ili slične sportske rezultate.[50]

Za osobe s invaliditetom od posebnog je značaja zaštita vlasništva propisana člankom 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Sud je utvrdio povredu prava na imovinu u slučaju u kojem je podnositelj zahtjeva izgubio pravo na mirovinu zbog nove metode izračuna stope invaliditeta uslijed financijskih poteškoća javnog fonda. Činjenica da je većina korisnika mirovine nastavila primati mirovinu prema novom zakonodavstvu, dok je podnositelj zahtjeva pripadao brojčano maloj skupini koja je morala snositi cijeli teret financijske konsolidacije, bila je odlučujuća za ovakav zaključak Suda.[51] U sudskoj praksi ne štiti se samo postojeća imovina, već i legitimni interesi koje su podnositelji zahtjeva mogli imati, a koje su izgubili zbog retroaktivnog učinka novog zakonodavstva.[52] S druge strane, nije

[48] *Glor v. Switzerland*, Application no. 13444/04, Judgment 30 April 2009, par. 53.

[49] *Guberina v. Croatia*, Application no. 23682/13, Judgment 22 March 2016, par. 86.

[50] *Negovanović and Others v. Serbia*, Applications nos. 29907/16 and 3 others, Judgment 25 January 2022.

[51] *Kjartan Ásmundsson v. Iceland*, Application no. 60669/00, Judgment 12 October 2004.

[52] *Draon v. France*, Application no. 1513/03, Judgment 21 June 2006.; Maurice v. France, Application no. 11810/03, Judgment 6 October 2005. Béláné Nagy v. Hungary, Application no. 53080/13, Judgment 13 December 2016.

suprotno Konvenciji ukoliko civilni paraplegičari primaju manje naknada od ratnih veterana s istim invaliditetom.[53]

Razmatrajući pravo na slobodne izbore za osobe s invaliditetom, Sud je utvrdio kršenje u slučaju u kojem podnositelj zahtjeva nije mogao sudjelovati na izborima zbog toga što je bio pod djelomičnim skrbništvom. Sud je utvrdio da apsolutna zabrana glasovanja bilo kojoj osobi pod djelomičnim skrbništvom, bez obzira na njezine stvarne sposobnosti, ne spada u prihvatljivu marginu slobodne procjene.[54] Ograničenje prava glasa osoba s invaliditetom može biti u skladu s Konvencijom ako je odluka o oduzimanju prava glasa bila individualizirana i proporcionalna.[55] Sud nije utvrdio kršenje prava na slobodne izbore u predmetu koji se odnosio na pristupačnost biračkih mjesta za osobe s invaliditetom. Sud je uzeo u obzir prirodu organiziranja glasovanja na referendumu te je istaknuo da „budući da se glasovanje na javnim referendumima organizira *ad hoc* u zgradama koje inače služe drugim svrhama, moglo bi biti posebno teško unaprijed osigurati potpunu pristupačnost u pogledu procesa glasovanja za osobe s različitim vrstama invaliditeta – posebno ako država ima za cilj osigurati veliki broj biračkih mjesta.“[56] U pogledu primjene izbornih tehnologija, Sud je naglasio da korištenje takvih tehnologija zahtijeva značajna financijska ulaganja te da rad glasačkih strojeva predstavlja potencijalne probleme za tajnost postupka glasovanja kao i da glasački strojevi nisu široko dostupni u državama članicama. Iz navedenog je Sud zaključio da ne postoji konsenzus među državama članicama o korištenju glasačkih strojeva kao uvjeta za učinkovito ostvarivanje aktivnog biračkog prava osoba s invaliditetom.[57]

4. PRAVO NA OBRAZOVANJE OSOBA S INVALIDITETOM

Konvencija ne sadrži nijedno ljudsko pravo koje bi se posebno odnosilo na osobe s invaliditetom. Stoga ne postoji niti posebno pravo na obrazovanje za osobe s invaliditetom. Međutim, pravo na obrazovanje prema članku 2 Protokola 1 primjenjuje se jednako na sva ljudska bića, uključujući osobe s invaliditetom. S obzirom na poseban položaj ove kategorije, u sudskoj praksi pravo na obrazovanje često je međusobno povezano sa zabranom diskriminacije.

[53] *Popović and Others v. Serbia*, Applications nos. 26944/13 and 3 others, Judgment 30 June 2020.

[54] *Alajos Kiss v. Hungary*, Application no. 38832/06, Judgment 20 May 2010, par. 42.

[55] *Caamaño Valle v. Spain*, Application no. 43564/17, Judgment 11 May 2021.

[56] *Toplak and Mrak v. Slovenia*, Applications nos. 34591/19 and 42545/19, Judgment 26 October 2021, par. 121.

[57] *Ibid*., par. 128.

Jedan od najistaknutijih slučajeva u ovom području je Cam protiv Turske. Podnositeljica zahtjeva bila je slijepa osoba koja je položila prijemni ispit za glazbenu akademiju. Tijekom postupka prijema, bolnički odbor sastavio je liječničku potvrdu da je podnositeljica zahtjeva sposobna pohađati nastavu za koju vid nije potreban. Glazbena akademija utvrdila je da takve nastave nema i zatražila je od bolnice da sastavi novu potvrdu da je podnositeljica zahtjeva sposobna pohađati nastavu te je istovremeno upravnim aktom odbila zahtjev za upis. Domaći su sudovi odbacili tužbu roditelja podnositeljice zahtjeva kojom se tražilo poništenje odluke o odbijanju upisa na akademiju zbog toga što podnositeljica zahtjeva nije dostavila liječničku potvrdu kojom se potvrđuje da može pohađati nastavu na glazbenoj akademiji. Podnositeljica zahtjeva je osporila argument da je za upis na glazbenu akademiju potreban vid, tvrdeći da je takav zahtjev nespojiv s pravom na obrazovanje. Nadalje je tvrdila da država nije ispunila svoju pozitivnu obvezu da osobama s invaliditetom pruži iste mogućnosti kao i svima ostalima.

U obrazloženju Sud je naglasio da je pravo na obrazovanje izravno zaštićeno Konvencijom te da Konvenciju treba tumačiti na način koji jamči prava koja su praktična i učinkovita te u skladu s drugim međunarodnim instrumentima. Sud je posebno istaknuo Europsku socijalnu povelju i Konvenciju UN-a. Sud se izravno pozvao na razumnu prilagodbu iz potonje konvencije te istaknuo da u obrazovnom sustavu razumna prilagodba može poprimiti „različite oblike, bilo fizičke ili nefizičke, obrazovne ili organizacijske, u smislu arhitektonske pristupačnosti školskih zgrada, osposobljavanja učitelja, prilagodbe kurikuluma ili odgovarajućih objekata.“[58] Sud je također naglasio da države trebaju biti „posebno oprezne pri donošenju svojih odluka u ovoj sferi, uzimajući u obzir utjecaj potonjeg na djecu s invaliditetom, čija se posebna ranjivost ne može zanemariti. Stoga Sud smatra da diskriminacija na temelju invaliditeta obuhvaća i odbijanje razumne prilagodbe.“[59] Sud je zaključio da Turska diskriminira podnositeljicu zahtjeva s obzirom na to da je odbijanje upisa podnositeljice zahtjeva na glazbenu akademiju bilo isključivo utemeljeno na činjenici da je slijepa pri čemu domaće vlasti ni u jednom trenutku nisu razmotrile mogućnost da bi joj razumna prilagodba omogućila obrazovanje u toj ustanovi.[60]

Još jedan važan slučaj za prava osoba s invaliditetom u ovom području je predmet Enver Sahin protiv Turske. Ovaj se slučaj odnosio na nemogućnost podnositelja zahtjeva da nastavi studij zbog nedostatka odgovarajućih objekata koji bi omogućili pristup sveučilišnoj zgradi. Tijekom studi-

[58] *Çam v. Turkey*, Application no. 51500/08, Judgment 23 February 2016, par. 66.
[59] *Ibid*., par. 67.
[60] *Ibid*., par. 69.

ja podnositelj zahtjeva doživio je nesreću i ostao je paraliziran u nogama. Tijekom 2007. godine zatražio je od sveučilišta da izvrši potrebne radove i preinake kako bi mu obrazovne prostorije bile pristupačne. Sveučilište je odgovorilo da nema potrebna sredstva za izvođenje takvih radova u kratkom roku te mu je ponudilo usluge asistenta. Podnositelj zahtjeva je tvrdio da ga je odbijanje njegovog zahtjeva prisililo da napusti studij. U obrazloženju Sud se ponovno pozvao na razumnu prilagodbu iz Konvencije UN-a. U vezi s uslugama asistenta kao oblikom ljudske podrške Sud je naglasio da je „sposobnost osoba s invaliditetom da žive autonomno s potpuno razvijenim osjećajem dostojanstva i samopoštovanja od ključne važnosti i središnja je za Konvenciju UN-a, a također je istaknuta u preporukama koje je usvojilo Vijeće Europe. Slično tome, sam Sud je presudio da je sama bit Konvencije poštovanje ljudskog dostojanstva i ljudske slobode, što nužno uključuje slobodu osobe da donosi vlastite odluke.“[61] Iako međunarodno pravo priznaje pružanje ljudske pomoći kao jednu od mjera za osiguranje osobne mobilnosti osoba s invaliditetom i olakšavanje pristupa zgradama, Sud je zaključio da se ponuđeno rješenje nije prihvatljivo jer predmetna podrška nije ponuđena nakon „stvarne procjene potreba podnositelja zahtjeva i razmatranja njezinih potencijalnih učinaka na njegovu sigurnost, dostojanstvo i autonomiju.“[62] Stoga je Sud utvrdio da je došlo do diskriminacije u vezi s pravom na obrazovanje budući da država nije reagirala „s potrebnom marljivošću kako bi osigurala da podnositelj zahtjeva može nastaviti ostvarivati svoje pravo na obrazovanje ravnopravno s drugim studentima i, posljedično, postići pravednu ravnotežu između suprotstavljenih interesa.“[63]

Sud nije utvrdio kršenje prava na obrazovanje u slučaju Dupin u kojem se podnositeljica zahtjeva, majka autističnog djeteta, žalila na odbijanje njezinog djeteta da pohađa redovno obrazovanje. Sud je smatrao da odbijanje prijema podnositeljičinog sina u redovno obrazovanje ne može predstavljati propust države da ispuni svoje obveze prema članku 2 Protokola br. 1 ili pak kao sustavno uskraćivanje njegovog prava na obrazovanje zbog njegovog invaliditeta.[64] Sud je ovaj zaključak utemeljio na činjenici da su se domaći sudovi odlučili za specijalizirano obrazovanje prilagođeno potrebama osoba s invaliditetom, kao što je sin podnositeljice zahtjeva. Takva odluka omogućila je podnositeljičinom sinu da ostvari pravo na skrb za osobe s autizmom.

[61] *Enver Şahin v. Turkey*, Application no. 23065/12, Judgment 30 January 2018, par. 70.
[62] *Ibid*., par. 71.
[63] *Ibid*., par. 75.
[64] *Dupin v. France*, Application no. 2282/17, Decision 18 Decembar 2018, par. 33.

U drugom slučaju autizma, G.L. protiv Italije, Sud je utvrdio diskriminaciju uslijed činjenice da podnositeljica zahtjeva nije mogla primiti specijaliziranu podršku tijekom prve dvije godine osnovnog obrazovanja. Iako je takva potpora bila predviđena domaćim zakonodavstvom, vlada se pozvala na nedostatak financijskih sredstava. U obrazloženju Sud je istaknuo da „nacionalne vlasti ni u jednom trenutku nisu razmotrile mogućnost da se nedostatak sredstava ili hitna potreba za davanjem prioriteta liječenju osoba koje pate od teške bolesti može nadoknaditi, ne mjerama razumne prilagodbe koje jamče jednake mogućnosti za djecu s invaliditetom, već smanjenjem razine obrazovnih usluga na način koji je pravedno raspoređen između učenika bez invaliditeta i učenika s invaliditetom.“[65] Sud je prepoznao da je diskriminacija koju je podnositeljica zahtjeva pretrpjela posebno ozbiljna jer se dogodila u okviru osnovnog školovanja „kada se postavljaju temelji koji pružaju osnovu za cjelokupno obrazovanje i socijalnu integraciju te prva iskustva zajedničkog života – a koje je obvezno u većini država.“[66]

Iako se Sud često poziva na zahtjev razumne prilagodbe iz Konvencije UN-a, ta obveza nije apsolutna. U slučaju u kojem je podnositelj zahtjeva, koji je imao poteškoće u ponašanju u obliku hiperkinetičkog poremećaja, tvrdio da je diskriminiran jer su ga školski djelatnici tretirali na isti način kao i drugu djecu, Sud je utvrdio da „članak 14 Konvencije zahtijeva razumnu prilagodbu, a ne sve moguće prilagodbe koje bi se mogle napraviti kako bi se ublažile razlike koje proizlaze iz nečijeg invaliditeta, bez obzira na njihove troškove ili praktične aspekte.“[67] Pri utvrđenju da nema diskriminacije Sud se pozvao na prirodu podnositeljevih oštećenja koja je bila takva da ga je navela da ponašanje koje je imalo neposredan negativan utjecaj na sigurnost i dobrobit drugih učenika i na mogućnost pružanja učinkovitog obrazovanja njima.[68]

5. ZAKLJUČAK

Iako Konvencija ne sadrži posebne odredbe za osobe s invaliditetom, Sud je evolutivnim tumačenjem proširio opseg zaštite Konvencije i na ovu kategoriju, povezujući Konvenciju s drugim međunarodnim instrumentima, posebice s Konvencijom UN-a. Iz analiziranih predmeta proizlazi da pristup Suda nije uvijek koherentan budući da je Sud u nekim predmetima ekstenzivno tumačio Konvenciju, dok je u drugim sličnim predmetima pokazao suzdržan pristup.

[65] *G.L. v. Italy*, Application no. 59751/15, Judgment 10 September 2020, par. 68.
[66] *Ibid*., par. 71.
[67] *T.H. v. Bulgaria*, Application no. 46519/20, Judgment 11 April 2023, par. 122.
[68] *Ibid*.

Sud je prepoznao posebne potrebe osoba s invaliditetom naglašavajući važnost pozitivnih obveza država, osobito u pitanjima smještaja i tretmana osoba s invaliditetom u javnim ustanovama. U sudskoj praksi posvećuje se posebna pozornost autonomiji i integritetu osoba s invaliditetom. Invaliditet osoba ne smije se koristiti kao osnova za medicinske ili druge intervencije koje zadiru u integritet osobe bez njezinog pristanka niti kao samostalna osnova za lišenje slobode. Također, Sud je naglasio važnost izravnog pristupa sudovima za osobe s invaliditetom kao i potrebu uvažavanja njihovih želja pri utvrđivanju zaštitnih mjera. Budući da osobe s invaliditetom često ovise od nekog oblika javne pomoći, osobito je značajno što je Sud pokazao spremnost zaštititi ne samo postojeću imovinu nego i legitimna očekivanja osoba s invaliditetom u kontekstu zaštite stečenih imovinskih prava. U sudskoj praksi prepoznat je i značaj političkih prava osoba s invaliditetom koja se ne smiju ograničiti samo na temelju činjenice da su invalidne osobe pod djelomičnim skrbništvom nego svaka mjera zadiranja u ova prava mora biti individualizirana i proporcionalna.

Za zaštitu osoba s invaliditetom i njihovu punu inkluziju u društvo od posebne je važnosti pravo na obrazovanje. S obzirom na prirodu ovih predmeta, u praksi su najčešće razmatrani u kontekstu zabrane diskriminacije. Sud se izravno pozivao na razumnu prilagodbu iz Konvencije UN-a u predmetima koji su uključivali pristup obrazovnim ustanovama naglašavajući da države trebaju biti posebno oprezne pri donošenju odluka u ovoj sferi uzimajući u obzir utjecaj potonjeg na djecu s invaliditetom čija se posebna ranjivost ne može zanemariti. Sud je smatrao da diskriminacija na temelju invaliditeta obuhvaća i odbijanje razumne prilagodbe. Mjere koje država treba poduzeti kako bi osigurala razumnu prilagodbu ne mogu se automatski zamijeniti pružanjem usluga asistenata bez prethodne procjene kako takva odluka utječe na dostojanstvo i autonomiju osoba s invaliditetom. Međutim, razumna prilagodba ne znači sve moguće prilagodbe koje bi se mogle napraviti kako bi se ublažile razlike koje proizlaze iz nečijeg invaliditeta, bez obzira na njihove troškove ili praktične aspekte.

Iz prakse Suda proizlazi da osobe s invaliditetom ne moraju nužno biti uključene u redovno školovanje – specijalizirano obrazovanje može biti prikladna zamjenska mjera. S druge strane, država se ne može pozivati na nedostatna financijska sredstava za pružanje specijalizirane pomoći u obrazovanju bez da prethodno pokuša uspostaviti pravičnu ravnotežu između učenika bez invaliditeta i učenika s invaliditetom. Za procjenu usklađenosti aktivnosti koje poduzima država s Konvencijom važan je individualiziran pristup svakom predmetu budući da je diskriminacija osoba s invaliditetom u okviru osnovnog školovanja posebno ozbiljna s obzirom na to da se tada postavljaju temelji koji pružaju osnovu za cjelokupno obrazovanje i socijalnu integraciju te prva iskustva zajedničkog života.

LISTA REFERENCI

Bibliografske reference

1. Korać Graovac, Aleksandra, Čulo, Anica, „Konvencija o pravima osoba s invaliditetom – novi pristup shvaćanju prava osoba s duševnim smetnjama“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu 61/2011*;
2. Broderick, Andrea, ”The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the European Convention on Human Rights: a tale of two halves or a potentially unified vision of human rights?“, *Cambridge International Law Journal* 7/2018;
3. Ferri, Delia, Broderick, Andrea, *The European Court of Human Rights and the Human Rights Model of Disability: Convergence, Fragmentation and Future Perspectives*, u Philip, Czech, Lisa, Heschl, Karin, Lukas, Manfred, Nowak, Gerd, Oberleitner (ur.), *European Yearbook on Human Rights 2019*, Intersentia 2019;
4. Celik, Elif, ”Exploring the use of the concept of human dignity in disability human rights law: from the CPRD to ECtHR“, *The Age of Human Rights Journal* 17/2021;
5. Fiala-Butora, Jan, ”The influence of the Convention on the rights of persons with disabilities on the European court of human rights in the area of mental health law: Divergence and unexplored potentia“, *International Journal of Law and Psychiatry*, 94/2024;
6. Lansdown, Gerison, *Vidi me, čuj me – Vodič za uporabu Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom i promicanje prava djece*, Ured UNICEF-a za Hrvatsku 2011;
7. Waddington, Lisa, *Unravelling the Knot: Article 8, Private Life, Positive Duties and Disability: Rewriting Sentges v. Netherlands*, u Eva, Brems (ed), *Diversity and European Human Rights: Rewriting Judgments of the ECHR*, CUP, Cambridge 2013;
8. Kotlo, Rebeka, Tomić, Ivan, „Evolutivno tumačenje s osvrtom na recentnu praksu evropskog suda za ljudska prava u klimatskim predmetima“, *Strani pravni život* 68/2024.

Sudska praksa

1. A.-M.V. v. Finland, Application no. 53251/13, Judgment 23 March 2017;
2. A.N. v. Lithuania, Application no. 17280/08, Judgment 31 May 2016;
3. Alajos Kiss v. Hungary, Application no. 38832/06, Judgment 20 May 2010;
4. Asalya v. Turkey, Application no. 43875/09, Judgment 15 April 2014;
5. Béláné Nagy v. Hungary, Application no. 53080/13, Judgment 13 December 2016;
6. Caamaño Valle v. Spain, Application no. 43564/17, Judgment 11 May 2021;

7. Çam v. Turkey, Application no. 51500/08, Judgment 23 February 2016, par. 66;
8. Centre For Legal Resources On Behalf Of Valentin Câmpeanu v. Romania, Application no. 47848/08, Judgment 17 July 2014;
9. D.D. v. Lithuania, Application no. 13469/06, Judgment 14 February 2012;
10. Delecolle v. France, Application no. 37646/13, Judgment 25 October 2018;
11. Draon v. France, Application no. 1513/03, Judgment 21 June 2006;
12. Dupin v. France, Application no. 2282/17, Decision 18 Decembar 2018;
13. Enver Şahin v. Turkey, Application no. 23065/12, Judgment 30 January 2018;
14. G.L. v. Italy, Application no. 59751/15, Judgment 10 September 2020;
15. G.M. and Others v. Moldova, Application no. 44394/15, Judgment 22 November 2022;
16. Glaisen v. Switzerland, Application no. 40477/13, Decision 25 June 2019;
17. Glass v. the United Kingdom, Application no. 61827/00, Judgment 9 March 2004;
18. Glor v. Switzerland, Application no. 13444/04, Judgment 30 April 2009;
19. Guberina v. Croatia, Application no. 23682/13, Judgment 22 March 2016., par. 86;
20. Huskić v. Sweden, Application no. 17416/05, Decision 27 September 2005;
21. I.C. v. Romania, Application no. 36934/08, Judgment 24 May 2016;
22. Jasinskis v. Latvia, Application no. 45744/08, Judgment 21 Decembar 2010;
23. Kiyutin v. Russia, Application no. 2700/10, Judgment 10 March 2011;
24. Kjartan Ásmundsson v. Iceland, Application no. 60669/00, Judgment 12 October 2004;
25. L.R. v. North Macedonia, Application no. 38067/15, Judgment 23 January 2020;
26. Maurice v. France, Application no. 11810/03, Judgment 6 October 2005;
27. Negovanović and Others v. Serbia, Applications nos. 29907/16 and 3 others, Judgment 25 January 2022;
28. Nikolyan v. Armenia, Application no. 74438/14, 3 October 2019;
29. Popović and Others v. Serbia, Applications nos. 26944/13 and 3 others, Judgment 30 June 2020;
30. R.P. and Others vs. the United Kingdom, Application no. 38245/08, Judgment 9 October 2012;
31. Shtukaturov v. Russia, Application no. 44009/05, Judgment 27 March 2008;

32. Stanev v. Bulgaria, Application no. 36760/06, Judgment 17 January 2012;
33. T.H. v. Bulgaria, Application no. 46519/20, Judgment 11 April 2023;
34. Topekhin v. Russia, Application no. 78774/13, Judgment 10 May 2016;
35. Toplak and Mrak v. Slovenia, Applications nos. 34591/19 and 42545/19, Judgment 26 October 2021;
36. V.I. v. Moldova, Application no. 38963/18, Judgment 26 March 2024;
37. Vincent v. France, Application no. 6253/03, Judgment 24 October 2006;
38. X and Y vs. Netherlands, Application no. 8978/80, Judgment 26 March 1985.
39. Akcijski plan Vijeća Europe za promicanje prava i potpunog sudjelovanja u društvu osoba s invaliditetom: poboljšanje kvalitete života osoba s invaliditetom u Europi 2006–2015;
40. Council of Europe Disability Strategy 2017–2023, 2016;
41. Europska socijalna povelja (revidirana), 1996;
42. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, 2006;
43. Preporuka CM/Rec(2011)14 Odbora ministara državama članicama o sudjelovanju osoba s invaliditetom u političkom i javnom životu (Usvojio Odbor ministara 16. studenog 2011. na 1126. sastanku zamjenika ministara);
44. Recommendation 2064 (2015) Equality and inclusion for people with disabilities, Text adopted by the Assembly on 30 January 2015 (9th Sitting).

Internet izvori

1. The European Social Charter, *https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/*, 4.12.2025.

Full Professor Rebeka Kotlo, LL.D.

Faculty of Law, University “Džemal Bijedić“ in Mostar

Assistant Professor Ivan Tomić, LL.D.

Faculty of Law, University of Mostar

THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES IN THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS CASE LAW WITH SPECIAL REFERENCE TO THE RIGHT TO EDUCATION

Summary

Various legal instruments within the Council of Europe, the most significant of which is the European Convention on Human Rights, guarantee the rights of persons with disabilities. Although the text of the Convention does not explicitly mention any rights for persons with disabilities, their rights have been recognized and protected in the European Court of Human Rights case law. Due to the lack of a specific article of the Convention guaranteeing the rights of persons with disabilities, the Court applies a case-by-case approach in providing protection to this category of victims, while attempting to transpose certain international standards. In this context, the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities is particularly important as a comprehensive legally binding instrument. In the paper, the authors analyze the legal framework, international standards and the system of protection of persons with disabilities within the framework of the convention system. The analysis will be carried out using the normative and case study methods. The research refers to the most important cases in the European Court of Human Rights case law, in particular the right to education of persons with disabilities.

Key words: *Human rights; Rights of persons with disabilities; European Convention on Human Rights; European Court of Human Rights; Right to education.*

UDC/УДК 342.726-056.34
IZVORNI NAUČNI RAD / *ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE*

Prof. dr. sc. Ivana Tucak
Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku, Hrvatska

Ivana Plohl, univ. mag. Iur
Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske

Zrinka Marušić, univ. mag. act. soc
COO Ivan Štark, Osijek, Hrvatska

INFORMIRANI PRISTANAK OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA

Hrvatski zakon o zaštiti prava pacijenata određuje da informirani pristanak („pravo na suodlučivanje pacijenta“) predstavlja pravo pacijenta da, nakon što dobije potpune informacije o svom zdravstvenom stanju te procjenu mogućih medicinskih postupaka, njihovih prednosti i rizika, sukladno svojoj dobi, obrazovanju i mentalnim sposobnostima, prihvati ili odbije određeni dijagnostički ili terapijski postupak. Svrha ovog rada jest razmatranje problema zaštite osoba s duševnim smetnjama, osobito ranjive skupine kod koje se potreba očuvanja autonomije pacijenta – prava da samostalno, u skladu sa svojim vrijednostima, donosi odluke o vlastitom liječenju – u određenim slučajevima (opravdano) ograničava legitimnim državnim interesima koji se odnose na zaštitu samog pacijenta ili drugih osoba. Rad nastoji doprinijeti već iznimno bogatoj međunarodnoj i komparativnoj literaturi o poštovanju autonomije i dostojanstva osoba s duševnim smetnjama kritičkim prikazom hrvatskog iskustva. Prvi dio rada analizirat će temeljne postavke informiranog pristanka. U drugom će se dijelu rada u pogledu specifičnosti informiranog pristanka osoba s duševnim smetnjama analizirati Konvencija o pravima osoba s invaliditetom te usklađenost hrvatskog zakonodavstvo s njom – osobito Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama i Obiteljskog zakona. Naglasak će biti na intenciji Konvencije da se napusti zamjensko donošenje odluka, koje je u slučaju osoba s duševnim smetnjama često povezano s mogućnošću grubih povreda

Ivana Tucak, *itucak@pravos.hr*.
Ivana Plohl, *ivanaplohl27@gmail.com*.
Zrinka Marušić, *zmetzger031@gmail.com*.

njihova dostojanstva, integriteta i temeljnih ljudskih prava, osobito kroz različite oblike skrbništva te prisilnog smještaja i zadržavanja u psihijatrijskim ustanovama.

Ključne riječi: Autonomija; Informirani pristanak; Zamjensko odlučivanje; Dostojanstvo; Konvencija o pravima osoba s invaliditetom.

1. UVOD

Informiran i dobrovoljan pristanak bitan je element poštovanja osobe kao moralnog djelatnika koja posjeduje sposobnost samoodređenja. Središnji je pojam medicinske etike i medicinskog prava.[1] Zasniva se na ideji da svi pojedinci zaslužuju poštovanje, ne smiju biti promatrani kao puki objekti te da se postupci prema njima ne smiju svoditi na instrumentalizaciju.[2]

Uvođenje instituta informiranog pristanka u medicinsko pravo i etiku u drugoj polovici 20. stoljeća označilo je odmak od dotad prevladavajućeg paternalističkog modela odnosa liječnika prema pacijentu, čiji se paradigmatski primjer nalazi u Hipokratovoj zakletvi (5. stoljeće pr. Kr.), najstarijem sačuvanom opisu medicinske profesije koji se odnosi na zdravlje, liječenje i medicinsku praksu.[3] Hipokratova je zakletva u prvom redu obećanje da liječnik neće s namjerom nanijeti pacijentu „štetu radi same štete“ te da neće nanijeti štetu miješajući ulogu liječnika s onim koji ranjava.[4] Zakletva se temelji na uskraćivanju pacijentu bitnih informacija o njegovom zdravstvenom stanju i liječenju.[5]

„Obavljajte svoje liječničke dužnosti smireno i vješto, prikrivajući bolesniku većinu onoga što činite dok ga liječite. Dajte potrebne upute vedro i iskreno, odvraćajući njegovu pozornost od onoga što se s njim radi. Ponekad ga oštro ukorite, a ponekad ga utješite brižnošću i pažnjom, ne otkrivajući mu ništa o njegovu sadašnjem stanju ni o onome što ga očekuje u budućnosti, jer su se mnogi bolesnici zbog suprotnog postupanja našli u još gorem stanju.“[6]

---

[1] P. Koch, ”Informed Consent“ u: M. Sellers, S. Kirste (eds), *Encyclopedia of the Philosophy of Law and Social Philosophy*, Springer, Dordrecht, 2023, 1431; O. O’Neill, ”Informed Consent and Genetic Information“, *Stud. Hist. Phil. Biol. & Biomed. Sci.* 32/200, 691; World Medical Association (WMA), Declaration of Helsinki – Ethical Principles for Medical Research Involving Human Participants, https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki/, 10. lipanj 2026, t. 25.

[2] O. O’Neill, 691.

[3] P. Koch, 1431; W. Stigall, ”The Hippocratic Oath“, *Linacre Q*., 89/ 2022, 275.

[4] W. Stigall, 277.

[5] P. Koch, 1431.

[6] W. Jones (ed.), Hippocrates With an English Translation. Vol. 2. London, England: Heineman; 1923. Hippocrates. Decorum, XVI. ed., 297, 299 navedeno prema J. J. Palmieri,

Hipokratova zakletva se tako nalazi izravno suprotstavljena suvremenim etičkim idealima liječničke prakse.[7] Suvremena liječnika etika napustila je načelo paternalizma i priznala pacijentima, laicima bez stručnog medicinskog znanja, moć veta nad provođenjem medicinskih zahvata po preporuci medicinskih stručnjaka.[8]

Informirani pristanak nije jednokratan čin nego proces u kojem liječnik ili biomedicinski istraživač pacijentu odnosno subjektu istraživanja pruža relevantne informacije za donošenje odluke u svrhu da potonji odobri određeni medicinski postupak koji bi u suprotnom bio moralno štetan, nedopušten i nezakonit.[9] Pacijent koji pristane na određeni postupak aktivnim sudjelovanjem u donošenju odluke o liječenju zadržava svoj status autonomnog djelatnika.[10]

Osobe sa duševnim smetnjama spadaju u medicinskoetičkoj i medicinskopravnoj literaturi u „teške slučajeve“ budući da se odnose na pojedince čija je sposobnost odlučivanja privremeno ili trajno ograničena.[11]

Informirani pristanak temelj je „trajnog dijaloga“ liječnika i pacijenta.[12] Taj proces pored autonomije jamči i zaštitu dostojanstva pacijenata kao i drugih bioetičkih načela poput dugo u medicini najvažnijeg načela, još od spomenute Hipokratove zakletve, načela neškodljivosti te načela dobročinstva i pravednosti.[13]

Komunikacijske potrebe osobe koja treba pružiti informirani pristanak i metode prenošenja informacija su ključne u cijelom procesu.[14] Potpis suglasnosti za liječenje od strane obaviještenog pacijenta nije dakle samo „potpisivanje pravno obvezujućeg dokumenta“ nego rezultat procesa dijaloga, komunikacije između liječnika i pacijenta. Isto tako, to je i proces stvaranja povjerenja, osnaživanja pacijenta i uspostavljanja svojevrsnog

T. A. Stern, ”Lies in the doctor-patient relationship“, *Prim Care Companion J Clin Psychiatry* 11/ 2009, 164.

[7] J. J. Palmieri, 164.

[8] N. Eyal, ”Informed Consent“, u: E. N. Zalta, Uri Nodelman (eds.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2025 Edition), E. N. Zalta, Uri Nodelman (eds.),

URL = *https://plato.stanford.edu/archives/spr2025/entries/informed-consent/*, 20. siječanj 2026.

[9] P. Koch, 1432.

[10] O. O’Neill, 691.

[11] *Ibid.*, 692.

[12] D. Carti, A. Balaž Gilja. „Informirani pristanak kao proces ostvarenja bioetičkih principa u odnosu pacijent – liječnik“, *Hrvatski časopis zdravstvenih znanosti* 2/2022, 126.

[13] *Ibid*.

[14] Declaration of Helsinki – Ethical Principles for Medical Research Involving Human Participants, t. 26.

„savezništva“ u liječenju koje ima znatan utjecaj na efikasnost liječenja.[15] Da obaviještenost pacijenta pozitivno utječe na liječenje potvrdila su empirijska istraživanja.[16] Kultura slobode i dobrovoljnosti liječenja osobito je važno za uspješnost liječenje u psihijatriji gdje se pacijenti nalaze u potencijalnoj opasnosti od primjene različiti prisilnih mjera.[17]

Točnost medicinske dijagnoze redovito ovisi od liječnikovog pružanja vjerodostojnih informacija pacijentu.[18] Prikrivanje informacija ili njihovo prikazivanje na iskrivljeni način može bitno utjecati na liječenje.[19] Mnogi pacijenti će odluku donijeti na temelju povjerenja koje imaju u liječnika, stoga je važno da su informacije oslobođene od manipulacija, npr. liječnici koji pacijentu opisuju antipsihotike kao lijekove za spavanje.[20] „Terapijska kultura prava i oporavka“ ne može se razviti na takvim osnovama.[21] No, vrijedi i obratno. Od pacijenata se očekuje ista doza istine u međusobnom odnosu. Dvosmjerna komunikacija između pacijenta i liječnika, da bi bila pravodobna i učinkovita, ne smije biti opterećena prešućivanjem, prikrivanje, izmišljanjem i neistinitim informacijama.[22]

Tvrdnju da je informirani pristanak nije jednokratan čin nego proces koji prati liječenje potvrđuje u praksi i redovita potreba za revizijom pristanka npr. zbog promjene psihičkog stanja pacijenta koje povlači za sobom posljedice na njegovu sposobnost donošenja odluka

U tom pogledu u kliničkoj praksi osobito su bitne smjernice Hrvatskog psihijatrijskog društva, „Informirani pristanak na liječenje u psihijatrijskoj ustanovi – Smjernice za psihijatre“, koje su donesene u nastojanju da pomognu psihijatrima u razumijevanja psihijatrijskih pacijenata i komunikacije s njima, njihova upoznavanja sa pravima pacijenata kao i sa potrebom periodičnog evaluiranja i revidiranja informiranog pristanka.[23]

Premda se i dalje vodi opsežna rasprava među autorima o tome što sve informirani pristanak obuhvaća, možemo se složiti da on svakako uključuje sljedeće elemente: sposobnost za donošenje odluke (*capacity*), dobrovoljnost (*voluntariness*), razmatranje i razumijevanje (*deliberation and*

[15] S. Štrkalj Ivezić *et al.*, „Informirani pristanak na liječenje u psihijatrijskoj ustanovi – Smjernice za psihijatre, Zagreb 2020, https://psihijatrija.hr/wp-content/uploads/2025/01/Smjernice-za-klinicku-praksu-u-psihijatriji_compressed-7.pdf, 10. lipanj 2026, 6, 14.

[16] *Ibid*., 6.

[17] *Ibid*., 6, 14.

[18] J. J. Palmieri, 163.

[19] *Ibid*.

[20] S. Štrkalj Ivezić *et al.*, 8.

[21] *Ibid*., 14.

[22] J. J. Palmieri, 163.

[23] S. Štrkalj Ivezić *et al*., 6.

comprehension) te izražavanje pristanka.[24] U više praktičnom smislu, za valjani informirani pristanak potrebno je budu obuhvaćeni sljedeći elementi: pružanje adekvatnih informacija, njihovo priopćavanje na način prilagođen pacijentu, pristanak mora biti dobrovoljan te bolesnik mora biti sposoban za donošenje odluke. Tek kada se kumulativno ispune navedeni kriteriji može se tražiti potpisivanje pristanka.[25]

Ovdje se nameće pitanje o količini informacija koja je neophodna pacijentu da donese odluku o svom liječenju. Na količinu potrebnih informacija svakako će utjecati potrebe svakog individualnog pacijenta i njegovo kliničko stanje.[26] Informacije ne smiju biti previše složene odnosno treba ih osloboditi nepotrebnih elemenata poput stručnih pojmova u svrhu pacijentovog lakšeg razumijevanja.[27] U „procesu dijaloga“ koji se odvija između liječnika i pacijenta, liječnik mora pružiti relevantne informacije na temelju kojih pacijent može slobodno bez straha od negativnih posljedica razmotriti ciljeve svog liječenja, predložene postupke, koristi i rizike te alternative.[28]

Među najvažnijim međunarodnim dokumentima koji su usvojili načelo informiranog pristanka potrebno je posebno istaknuti Nürnberški kodeks (1947.), Helsinšku deklaraciju (1964), Opću deklaraciju o bioetici i ljudskim pravima (2005) i Konvencija o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini (Oviedska konvencija). U Republici Hrvatskoj važno je posebno istaknuti Zakon o zaštiti prava pacijenata, Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama te Obiteljski zakon.

2. ZAKON O ZAŠTITI PRAVA PACIJENATA

Hrvatski Zakon o zaštiti prava pacijenata donesen je radi usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s europskim pravnim standardima. Zakon ne sadrži izričito izraz informirani pristanak nego izraz „pravo na suodlučivanje“ koje podrazumijeva pravo pacijenta na obaviještenost i pravo na prihvaćenje ili odbijanje dijagnostičkog i/ ili terapijskog postupka (čl. 6). Riječ je tako o „zajedničkom donošenju odluka“ (*shared decision-making*) svojevrsnom partnerstvu u kojem ravnopravno sudjeluju liječnik i pacijent.[29] Što se tiče, prava na obaviještenost, sukladno čl. 8, st. 1 Zakona,

[24] P. Koch, 1432.

[25] S. Štrkalj Ivezić *et al*., 7.

[26] *Ibid*., 8.

[27] *Ibid*., 8, 14.

[28] *Ibid*., 14.

[29] L. Vučemilo *et al*., „Pristanak obaviještenog pacijenta s posebnim osvrtom na Hrvatsku“, *Liječnički vjesnik* 136 /2014, 105.

pacijent ima pravo na „potpunu obaviještenost“ o svojem zdravstvenom stanju, što obuhvaća moguće ishode dijagnostičkog odnosno terapijskog postupka, preporuke za preglede i zahvate te procjenu njihovih koristi i rizika kao i mogućih alternativa. Potpuna obaviještenost podrazumijeva i upoznavanje pacijenta s njegovim pravom na odlučivanje o podvrgavanju medicinskim zahvatima te s pravima koja proizlaze iz zdravstvenog osiguranja i načinima njihova ostvarivanja.

Informirani pristanak kao proces predstavlja dinamičan i neposredan odnos između liječnika i pacijenta te stoga nadilazi okvire zakonske regulacije.[30] Kao što smo to već istaknuli u prethodno poglavlju, da bi se ostvarile pretpostavke o valjanom informiranom pristanku, liječnici moraju biti educirani za komunikaciju s pacijentima u kliničkoj praksi.[31] Obavijest se mora dati pacijentu na njemu razumljiv način s obzirom na njegovu dob, stupanj obrazovanja i mentalne sposobnosti (čl. 8, st. 2). Informirani pristanak mora biti personaliziran.[32] Navedeno vrijedi i za pacijente s umanjenom sposobnošću rasuđivanja, koji imaju pravo na obaviještenost prilagođenu svojoj dobi te fizičkim, psihičkim i mentalnim osobinama (čl. 13).

Informirani pristanak obuhvaća i odbijanje dijagnostičkih ili terapijskih zahvata. No, što se tiče zaštite autonomije pacijenta osobito je problematičan čl. 16, st. 1 koji odbijanje uskraćuje pacijentu kada se radi o zahvatu koji je hitan s obzirom da bi bez njegovog poduzimanja život pacijenta bio ugrožen ili bi moglo doći do pogoršanja odnosno do trajnog oštećenja njegovog zdravlja.[33] Članak 16, st. 1 mnogi autoriteti smatraju suprotnim Oviedskoj konvenciji i tako pravno nevaljanim budući da ratificirani međunarodni ugovor u hrvatskom pravnom sustavu imaju višu pravnu snagu od Zakona.[34]

U slučaju pacijenata sa gubitkom svijesti, težim duševnim smetnjama, koji nisu punoljetni ili su lišeni poslovne sposobnosti, suglasnost za medicinske zahvate treba pružiti njihov zakonski zastupnik ili skrbnik. Jedina iznimaka su hitni slučajevi u kojima je potrebno odmah reagirati (čl. 17, st. 1). Zakonski zastupnik ili skrbnik jednom danu suglasnost za dijagnostički ili terapijski postupak može u interesu pacijenta u svakom trenutku povući (čl. 17, st. 2). U slučaju postojanja sukoba između zakonskog zastupnika ili

[30] D. Carti, 129.

[31] *Ibid*.

[32] *Ibid*.

[33] S. Nikšić, „Načelo autonomije pacijenta u hrvatskom zakonodavstvu“ u: K. Turković, S. Roksandić Vidlička, A. Maršavelski (ur.), *Hrestomatija hrvatskoga medicinskog prava*, Zagreb 2016, 585–591. Više o kritikama Zakona o zaštiti prava pacijente vidi u: I. Tucak, ”Cultural Differences and Informed Consent“, u: F. Steger et al. (eds.), *Migration and Medicine*, München, Karl Alber, 2020, 65–86.

[34] Turković: Pravo na odbijanje medicinskog tretmana (Note 86), 164.

skrbnika i pacijenta potrebno je odmah o tome obavijestiti nadležni centar socijalne skrbi (čl. 17, st. 3).

U teoriji se široko raspravlja o iznimkama od prava na informirani pristanak. Iznimke se mogu pojaviti u obliku zaštite društvenog dobra, primjerice u slučaju osoba koje predstavljaju prijetnju za javno zdravlje poput karantene za pacijente koji boluju od visoko zaraznih bolesti.[35] Tijekom pandemije bolesti COVID-19 ponovo se intenzivirala rasprava može li se tražiti informirani pristanak kod javnozdravstvenih mjera poput obveznog cijepljenja.[36] Kada govorimo o javnom zdravlju naglasak nije na autonomiji i zaštiti zdravlja individualnog pacijenta nego na zaštiti zdravlja cjelokupne populacije. Primjerice, uvođenjem obveznog cijepljenja protiv određenih zaraznih bolesti država propisuje javnozdravstvenu mjeru koja, iako iznimno rijetko, može imati ozbiljne posljedice za zdravlje ili život pojedinog pacijenta, a sve radi postizanja tzv. imuniteta stada, odnosno razine procijepljenosti dovoljne za sprječavanje širenja zarazne bolesti. Mi ćemo se nastavku radu usredotočiti na iznimke vezene uz osobe s duševnim smetnjama. Prema hrvatskom Zakonu o zaštiti osoba s duševnim smetnjama, njihova prava i slobode, uključuju tu i informirani pristanak, mogu se zakonski ograničiti koliko je to nužno da bi se zaštitili oni sami ili druge osobe (čl. 6, st. 3).

Na kraju pregleda ovih zakonskih odredbi valja istaknuti da u Hrvatskoj postoji znatan raskorak između pravnog normiranja informiranog pristanka, u kojem je naglasak na pacijentovu slobodnom odlučivanju o vlastitom tjelesnom integritetu, i prakse većine zdravstvenih ustanova.[37] Autori tako ističu da se u praksi informirani pristanak svodi na „unaprijed formulirani administrativni čin“ kojim pacijent oslobađa liječnika odgovornosti za nezakonitu povredu njegovih prava i tjelesnog integriteta.[38] Kritizira se da procedura informiranog pristanak ne pridonosi obogaćivanju međusobnog odnosa pacijenta i liječnika te osnaživanju statusa pacijenta nego međusobnom otuđenju koji svodi odnos liječnika i pacijenta na zakonske odredbe.[39] Sa zakonske strane sve može izgledati uredno, imamo potpis pacijenta o pristanku, no iza tog čina potpisa nema valjanog procesa informiranog pristanka.[40]

[35] P. Koch, 1435.

[36] Vid. I. Tucak, M. Vinković, ”Arguments For and Against The Introduction of Compulsory Vaccination For Health Care Workers”, *InterEULawEast* 9/2022, 1–32; I. Tucak, G. Pelčić, ”Informed Consent and Public Health: The Case of Childhood Vaccination“, *Jahr* 3/2022, 287–308.

[37] D. Carti, 126.

[38] *Ibid*.

[39] *Ibid*.

[40] *Ibid*., 128.

Također, mnogi izazovi vezani uz informirani pristanak nastali su razvojem suvremene medicine, primjerice, pacijenti prilikom donošenja odluke o medicinskom zahvatu često ne konzultiraju samo jednog liječnika nego da bi dobili adekvatne informacije moraju konzultirati niz liječnika specijalista što im može znatno otežati donošenje odluke; u međusobnoj komunikacije liječnika i pacijenata dolazi do izražaja različitosti etičkih vrijednosti (problematika priziva savjesti liječnika), teškoće oko donošenja odluke u situacijama tzv. medicinske beskorisnosti, terapijske ustrajnosti ili distanazije.[41] Problem distanazije je upravo nastao razvojem suvremene medicine u pogledu produljenja života. U Hrvatskoj, u kojoj ne postoji mogućnost eutanazije ni potpomognutog samoubojstva, štoviše, prema hrvatskom Zakonu o zaštiti prava pacijenata, pacijent ne može odbiti ni medicinski zahvat ako bi takvo odbijanje ugrozilo njegov život ili dovelo do trajnog oštećenja zdravlja (prethodno spomenuti kontroverzni čl. 16, st. 1), pitanje distanazije osobito je aktualno. Riječ je o neologizmu (grčkog podrijetla) kojim se definira podržavanje ili produljenje procesa umiranja terminalno bolesnih pacijenata beskorisnim liječenjem. Mnogi je promatraju kao kršenje načela dostojanstva i opisuju kao „nedostojnu smrt“.[42]

3. DOSTOJANSTVO

Dostojanstvo kao pojam nema opće usvojenu definiciju te se tumači i shvaća na različite načine.[43] Definicija dostojanstva ne nalazi se niti u jednoj konvenciji koja se tiče ljudskih prava. Prema Europskom sudu za ljudska prava, dostojanstvo je „osobito nejasan pojam podložan proizvoljnim tumačenjima“.[44]

Ronald Dworkin utemeljuje pojam dostojanstva na dva načela, na načelu samopoštovanja i vjerodostojnosti *(authenticity*).[45] Navedena se načela mogu dovesti u vezu s poštovanjem drugih ljudi, budući da je nedosljedno poštivati sebe zbog vlastite ljudskosti i ljudske prirode, a pritom ne poštivati druge osobe s kojima dijelimo ta svojstva.[46]

Dostojanstvo se također može razumjeti kao društveni status pojedinca, zaštita od degradacije, instumentalizacije ili se može promatrati kao

[41] *Ibid*.

[42] R. Dobrila-Dintinjana *et al.*, „Distanazija – naša stvarnost“, Medicina Fluminensis 51 /2015, 393.

[43] A.Hendriks, ”Personal Autonomy, Good Care, Informed Consent and Human Dignity – Some Reflections from a European Perspectives“, *Med. & L.* 28 /2009, 471.

[44] *Ibid*.

[45] M. Mahlmann, ”Truth, Ethics and Legal Thought – Some Lessons from Dworkin’s Justice for Hedgehogs and Its Critique“, *Laws* 12/2023, 4.

[46] *Ibid*.

urođeno obilježje svih ljudskih bića.[47] Posljednje spomenuti koncept dostojanstva kao „urođene vrijednosti“ je relativno nova pojava u filozofiji,[48] no, danas je dominanto prisutan u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima.

Bitno je napomenuti da se dostojanstvo ne može svesti na autonomiju, budući da je u nekim situacijama nadjačava.[49] Tako se pojedinac ne može odreći svoga dostojanstva, ne može „pristati“ da ga netko iskorištava, zlostavlja ili da prema njemu ponižavajuće i nečovječno postupa (čl. 7, st. 2 Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama). I dostojanstvo osobe s duševnim smetnjama mora se uvijek poštovati i štititi neovisno o okolnostima (čl. 7, st. 1 Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama).

Dostojanstvo pacijenta je kao pojam apstraktan što predstavlja problem pri donošenju odluka o liječenju u kliničkoj praksi.[50] Osobito je to problematično kod pacijenata sa duševnim smetnjama čija je autonomija ograničena te koji su predmet brojnih predrasuda.[51]

Kao što smo istaknuli na početku ovog poglavlja, u dokumentima o ljudskim pravima govori se o urođenom dostojanstvu svih ljudskih bića. U njima se dostojanstvo pojavljuje kao „apsolutna, unutarnja vrijednost ljudskih bića, njima svojstvena dragocjenost“. Tako se, primjerice, na dostojanstvo i vrijednost čovjeka upućuje u Preambuli Povelje Ujedinjenih naroda, u kojoj se potvrđuje vjera u „dostojanstvo i vrijednost čovjeka“, zatim u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe (čl. 1) te u Deklaraciji o bioetici i ljudskim pravima (čl. 3). Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom se na svom početku poziva na: „načela proglašena u Povelji Ujedinjenih naroda kojima se priznaju urođeno dostojanstvo i vrijednost, te jednaka i neotuđiva prava svih članova ljudske zajednice kao temelj slobode, pravde i mira u svijetu“ (Preambula, točka a).[52] Diskriminaciju na temelju invaliditeta karakterizira se kao „povreda urođenog dostojanstva i vrijednosti čovjeka“ (Preambula, točka h). Promicanje poštivanja urođenog dostojanstva osoba sa invaliditetom navodi se, između ostalih, i kao svrha Konvencije (čl. 1). Urođeno dostojanstvo i osobna autonomija navedeni su na prvom mjesto među načelima koja su nit vodilja Konvencije (čl. 3).

[47] J. Brännmark, ”Respect for Persons in Bioethics: Towards a Human Rights-Based Account“, *Hum Rights Rev* 18 /2017, 183.

[48] C. Turan, O. Sensen, ”Patient dignity in mental health care: from inherent worth to standing“, *Academia Mental Health and Well-Being* 3/2026, 4.

[49] J. Brännmark, 182.

[50] C. Turan, O. Sensen, 1.

[51] *Ibid*.

[52] *Ibid*., 3.

Prema Turanu i Sensenu, u kliničkoj praksi naglasak treba biti na pojmu dostojanstva kao statusa (*dignity-as-standing*). U tom smislu se dostojanstvo ne treba promatrati „kao metafizičku vrijednost, nego kao uzvišeni moralni status osoba, koji zahtijeva postupanje primjereno njihovu položaju članova moralne zajednice.“[53] Prema stajalištu ovih autora, takvim se pristupom izbjegava opasnost da osobe čije su sposobnosti ograničene zbog mentalnih bolesti budu isključene iz procesa donošenja odluka u medicinskom kontekstu.[54]

U novijim međunarodnim dokumentima o zaštiti osoba s invaliditetom prevladava stajalište da se, kako bi se osobama s invaliditetom osigurala jednakost u dostojanstvu s ostalim odraslim pojedincima, moraju napustiti instituti zamjenskog donošenja odluka, prisile i institucionalizacije u korist podržanog donošenja odluka.[55] No, kao što i koncept urođenog dostojanstva ima svoje slabosti, ima ih i koncept dostojanstva kao statusa. Navedeno ograničenje proizlazi iz činjenice da su u povijesti postojale različite društvene hijerarhije, dok suvremena shvaćanja počivaju na pretpostavci da svi ljudi imaju „jednako visok moralni status“.[56]

Shvaćeno kao moralni status, dostojanstvo se ne mijenja s promjenama u autonomiji, budući da nije utemeljeno na kognitivnim sposobnostima.[57] Dostojanstvo kao moralni status u kliničkoj praksi ostvaraju se priznanjem autonomije kao kontinuuma:[58]

„(…) autonomija nije kategorija koja se jednostavno posjeduje ili ne posjeduje, nego sposobnost koja postoji u različitim stupnjevima i može se mijenjati tijekom vremena. Sukladno tome, sposobnost odlučivanja ne promatra se kao nepromjenjiv prag, već kao kontinuum na koji utječu složenost odluke, zdravstveno i emocionalno stanje pacijenta te okolnosti skrbi.“[59]

Takvo se shvaćanje temelji na pojmu relacijske autonomije, koja ne podrazumijeva „potpunu neovisnost“ pojedinca, nego autonomiju razumije kao nešto što se ostvaruje kroz „odnose podrške, međusobne ovisnosti i povjerenja“.[60] Potreba za tuđom pomoći ne znači da osoba nema više pravo na samoodređenje već ukazuje na društvenu prirodu ljudskog donošenja odluka.[61] Dostojanstvo kao status podrazumijeva da se pacijenti ne mogu

[53] *Ibid*., 1.
[54] *Ibid*., 6.
[55] *Ibid*., 1.
[56] *Ibid*., 6.
[57] *Ibid*., 6.
[58] *Ibid*., 7.
[59] *Ibid*.
[60] *Ibid*.
[61] *Ibid*., 8.

promatrati samo kroz prizmu svoje dijagnoze.[62] Koncept relacijske autonomije unesen je u Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom,[63] koja je predmet našeg idućeg poglavlja.

4. KONVENCIJA O PRAVIMA OSOBA S INVALIDITETOM

U kontekstu teme ovoga rada, jedan od temeljnih ciljeva Konvencije o pravima osoba s invaliditetom jest zamjena modela zamjenskog odlučivanja modelom podržanog donošenja odluka, koji je normiran člankom 12 Konvencije.[64] Osobama sa invaliditetom potrebno je pružiti aktivnu podršku u ostvarivanju njihovih prava, volje i sklonosti.[65] Pritom se podrška pri donošenju odluka ne sastoji u donošenju odluka umjesto pacijenta, već u pružanju pomoći pacijentu kako bi mogao donositi odluke u skladu sa svojim željama, i sklonostima.[66] Konvenciju prati *Opći komentar br. 1 Odbora za prava osoba s invaliditetom uz članak 12 Konvencije o pravima osoba s invaliditetom*, koji služi kao pomoć pri tumačenju sadržaja i dosega članka 12 Konvencije.[67]

Čl. 12, st. 1 Konvencije koji određuje da osobe s invaliditetom svugdje moraju „biti priznate kao osobe jednake pred zakonom“ je nesporan. Međutim, drugi stavak istog članka koji traži od država stranaka da priznaju pravnu i poslovnu sposobnost osoba s invaliditetom na istim temeljima na kojima su priznate drugim osobama i to „u svim aspektima života“ predmet je brojnih kritika.

U Republici Hrvatskoj poslovna sposobnost definirana je kao svojstvo pojedinca da očitovanjem volje postiže pravne učinke (čl. 18, st. 1 Zakona o obveznim odnosima).[68] Poslovna se sposobnost stječe redovito punoljetnošću sa iznimkama istaknutim u Obiteljskom zakonu (čl. 117, st. 2) te Zakonu o radu (čl. 20).[69] Osobna i imovinskih prava koja čine poslovnu sposobnost su brojna zbog čega nisu taksativno navedena u Obiteljskom zakonu.[70]

---

[62] *Ibid*., 9.

[63] J. Brännmark.

[64] C. Turan, O. Sensen, 7; J. Brännmark.

[65] A. Hendriks.

[66] S. Štrkalj Ivezić *et al*., 10.

[67] C. de Bhailís, E. Flynn, ”Recognising Legal Capacity: Commentary and Analysis of Article 12. CRPD“, *International Journal of Law in Context* 13 /2017, 6–21; Majstorović, I. Šimović, „Opseg lišenja poslovne sposobnosti kao pretpostavka zaštite prava i dostojanstva osoba s invaliditetom“, *Ljetopis socijalnog rada* 25 /2018, 65–84.

[68] A. Babović (2023), 100.

[69] *Ibid*.

[70] A. Babović (2024), 106.

Odbor za prava osoba s invaliditetom u svojem je Komentaru istaknuo da poslovna sposobnost i mentalna sposobnost odlučivanja nisu istoznačnice (Komentar, st. 13). Poslovna sposobnost odnosi se na status pravnog subjekta i mogućnost ostvarivanja prava, dok se mentalna sposobnost odnosi na kognitivne sposobnosti osobe koje su potrebne za razumijevanje i donošenje odluka. Prema Odboru, ograničenja mentalnih sposobnosti ne mogu biti temelj uskraćivanja poslovne sposobnosti (Komentar, st. 13). Pritom je važno istaknuti da je Konvencija o pravima osoba s invaliditetom prvi međunarodni ugovor o ljudskim pravima koji to čini (Komentar, st. 13).

Konvencija obvezuje države stranke na poduzimanje odgovarajućih mjera koje će osobama s invaliditetom omogućiti pristup potpori potrebnoj za ostvarivanje i pravne i poslovne sposobnosti (čl. 12, st. 3). Takve mjere moraju biti popraćene djelotvornim zaštitnim mehanizmima za sprečavanje zloupotreba sukladnom međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Bitno je da budu takve prirode da onemoguće sukob interesa te zloupotrebu utjecaja pri poštivanju prava, volje i sklonosti osoba sa invaliditetom. Mjere se moraju primjenjivati „u najkraćem mogućem vremenu“ te redovito biti podvrgnute „reviziji nadležnog, nezavisnog i nepristranog tijela vlasti ili sudbenoga tijela“ (čl. 12, st. 4). Konvencija također izričito propisuje da osobe s invaliditetom ne mogu biti podvrgnute medicinskim zahvatima bez slobodnog pristanka (čl. 15).

5. OBITELJSKI ZAKON

Republika Hrvatska bila je među prvim državama strankama Konvencije o pravima osoba s invaliditetom koje su načelo podržanog donošenja odluka iz članka 12 Konvencije ugradile u svoje zakonodavstvo.[71] U novi Obiteljski zakon unesena je odredba koja zabranjuje potpuno lišavanje poslovne sposobnosti (čl. 234, st. 2). Prije stupanja na snagu novog Zakona Republika Hrvatska bila je među državama članicama Europske unije država s najvećim brojem osoba potpuno lišenih poslovne sposobnosti.[72] Problem nisu bili toliko pravni propisi, koliko njihova primjena u praksi.

[71] Vid. opširnije I. Tucak, B. Rešetar, „Autonomija osoba s duševnim smetnjama“ u: T. Ileš, M. Sabljar (ur.), *Zbornik radova s 1. Međunarodne umjetničke i znanstvene konferencije Osobe s invaliditetom u umjetnosti, znanosti, odgoju i obrazovanju*, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Akademija za umjetnost i kulturu u Osijeku, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Centar za znanstveni rad u Vinkovcima, 2021, 906–931. Dio ovog članka koji raspravlja o autonomiji u Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom se zasniva na prethodno spomenutom radu.

[72] A. Babović, „Zastupanje osoba s invaliditetom u sudskim postupcima radi lišenja i vraćanja poslovne sposobnosti: je li zastupnički potencijal i učinak pun i (is)korišten?“, *Zagrebačka pravna revija* 12/ 2023, 98.

Obiteljski zakoni iz 1998. (čl. 182) i 2003. godine (čl. 159) predviđali su potpuno lišenje poslovne sposobnosti isključivo kao iznimku, primjenjivu u „uskim i specifičnim slučajevima“, dok je djelomično lišenje poslovne sposobnosti bilo zamišljeno kao pravilo.[73]

Institut lišenja poslovne sposobnosti bio je zamišljen kao zaštitni mehanizam za osobe koje zbog svojega zdravstvenog stanja, osobito osobe s duševnim smetnjama, nisu u mogućnosti samostalno štititi svoja prava i interese.[74] Trenutno važeći Obiteljski zakon propisuje da skrbnička zaštita treba biti primjerena, personalizirana te namijenjena dobrobiti štićenika (čl. 221).[75]

No, praksa je otišla u drugom smjeru. U razdoblju od 2007. do 2015. godine osobe djelomično lišene poslovne sposobnosti činile su tek oko 12% ukupnog broja osoba lišenih poslovne sposobnosti.[76] Pri odlučivanju o oduzimanju poslovne sposobnosti nije se vodilo računa o vremenskom ograničenju te mjere. Istodobno, u promatranom razdoblju sudske odluke o vraćanju poslovne sposobnosti činile su manje od 0,5% svih predmeta.[77] Međutim, ukidanje instituta potpunog lišenja poslovne sposobnosti izazvalo je brojne kritike u znanstvenoj i stručnoj javnosti, bilo predmetom ustavnosudskog preispitivanja te je u konačnici ukinuto. O tome će detaljnije biti riječi u posebnom poglavlju posvećenom ustavnosudskoj zaštiti osoba s invaliditetom.

6. ZAKON O ZAŠTITI OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA

Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama stupio je na snagu 1. siječnja 2015. godine. Cilj Zakona bio je normativno urediti prava osoba s duševnim smetnjama te uspostaviti sudsku kontrolu mjera kojima se ograničavaju njihova prava, osobito u slučaju prisilne hospitalizacije.[78] U njegovoj primjeri značajnu pomoć liječnicima predstavljaju smjernice o primjeni informiranog pristanka u psihijatrijskim ustanovama koje je Hrvatsko psihijatrijsko društvo objavilo 2020. godine.[1] Prema Zakonu o zaštiti osoba s duševnim smetnjama (čl. 3, st. 1, t. 13):

„Pristanak je slobodno dana suglasnost osobe s duševnim smetnjama za primjenu određenoga medicinskog postupka, koja se zasniva na odgova-

[73] Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3941/2015 i dr. od 18. travnja 2023. i dva izdvojena mišljenja sudaca, NN 49/2023, t. 69.1.

[74] *Ibid*.

[75] *Ibid*.

[76] *Ibid*.

[77] *Ibid*.

[78] D. Rittossa, „Ustavnopravna zaštita prava osoba s duševnim smetnjama“, *Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991)*, 38/2017, 1061.

rajućem poznavanju svrhe, prirode, posljedica, koristi i rizika toga medicinskog postupka i drugih mogućnosti liječenja. Osoba s duševnim smetnjama sposobna je za davanje pristanka ako može razumjeti informaciju koja je važna za davanje pristanka, upamtiti tu informaciju i koristiti ju u postupku davanja pristanka.“

Osoba s duševnim smetnjama mora dati pisani pristanak za medicinski postupak koji uvijek može i opozvati (čl. 12, st. 1). Činjenica da je osoba lišena poslovne sposobnost ne znači i njezinu nesposobnost za davanja informiranog pristanka, i kod osobe lišene poslovne sposobnosti mora se utvrditi njezina sposobnost za davanja pristanka (čl. 12, st. 2 i 3). Hrvatsko psihijatrijsko društvo ističe da je tek mali broj pacijenata s duševnim smetnjama nesposoban dati informirani pristanak.[79]

Usprkos jasnoj zakonskoj odredbi da i osobe koje su lišene poslovne sposobnosti mogu dati informirani pristanak, zdravstvene ustanove u praksi često po automatizmu zanemaruju procjenu sposobnosti za davanje pristanka osoba s duševnim smetnjama te se odmah obraćaju njihovim skrbnicima za suglasnost kao „primarnom rješenju“.[80] Tu se vidi prostor za Hrvatski zavod za socijalni rad koji predstavlja „kontrolni mehanizam“ u zaštiti štićenikovih prava.[81] U tom su pogledu zanimljivi neki prijedlozi praktičara kako bi se pokušaj dobivanja pristanka učinio transparentnijim, uz suradnju ministarstava čije se nadležnosti ovdje preklapaju (Ministarstva zdravstva te Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike).[82] Tako se predlaže uvođenje obveze zdravstvenih ustanova da te pokušaje dokumentiraju uvođenjem „strukturiranog obrasca koji bi bio obvezni dio dokumentacije pri prijemu štićenika“ te uspostavljanjem jasnih načina komunikacije s nadležnim područnim uredima Hrvatskog zavoda za socijalnu skrb o pitanju je li osoba lišena poslovne sposobnosti u pogledu donošenja odluka o svom zdravlju.[83]

Sposobnost osobe za davanje pristanka na medicinski postupak nije obvezno utvrđivati isključivo u „osobito hitnim slučajevima ozbiljne i izravne ugroženosti života ili zdravlja osobe s duševnim smetnjama“ (čl. 12, st. 4). Ta je iznimka ograničena na razdoblje trajanja navedene ugroženosti. Prisilno zadržavanje psihijatrijskih pacijenata podliježe sudskom nadzoru a pritom je riječ o hitnim postupcima (čl. 13, st. 1 i 2). Osoba s

[79] S. Štrkalj Ivezić *et al*., 9.

[80] A. Galić, „Pravna zaštita osoba s duševnim smetnjama u Republici Hrvatskoj: Analiza važećeg zakonodavnog okvira povodom 6. lipnja“, *https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/pravna-zastita-osoba-s-dusevnim-smetnjama-u-republici-hrvatskoj-analiza-vazeceg-zakonodavnog-okvira-povodom-6-lipnja-69172*, 10. lipanj 2026.

[81] *Ibid*.

[82] *Ibid*.

[83] *Ibid*.

duševnim smetnjama kao pacijent također ima pravo biti informirana pri prijemu u psihijatrijsku ustanovu te u svakom drugom trenutku o svojim pravima i načinima njihova ostvarivanja (čl. 14, st. 1).

Osobu se može, uz pisani pristanak, smjestiti u psihijatrijsku ustanovu jedino ako je to nužno te ako liječenje nije moguće na drugi način (čl. 25, st. 1). Osoba koja je dala pristanak može ga u svakom trenutku opozvati (čl. 25, st. 2). Riječ je o dobrovoljnom smještaju pacijenata koji podrazumijeva samostalno donošenje odluke bez prinude, tuđeg utjecaja, prisile, manipulacije ili obmane.[84] Prisilno zadržavanje i prisilni smještaj osoba s duševnim smetnjama regulira čl. 27 Zakona:

„Osoba s težim duševnim smetnjama koja zbog tih smetnji ozbiljno i izravno ugrožava vlastiti ili tuđi život, zdravlje ili sigurnost, smjestit će se u psihijatrijsku ustanovu po postupku za prisilno zadržavanje i prisilni smještaj propisanim ovim Zakonom.“

Liječenje bez informiranog pristanka (kao iznimka) kod psihijatrijskih poremećaja najčešće se događa kod delirantnih stanja, stuporaznih stanja, promijenjene svijesti kod malignog neuroleptičkog sindromau te kod suicidalnog, agitarnog agresivnog ponašanja.[85] Međutim, kako se to ističe u Smjernicama Hrvatskog psihijatrijskog društva, činjenica da ta kategorija pacijenata ne daje informirani pristanak ne znači da se ne trebaju obavijestiti o liječenje, zašto se zadržavaju u psihijatrijskoj ustanovi bez svog pristanka te da liječnici ne trebaju tražiti njihov pristanak za medicinske postupke kojima će biti podvrgnut (čl. 14, st. 2).[86]

Kod smještaja bez pristanka psihijatrijska ustanova obvezna je odmah, a najkasnije u roku od 48 sati od pristanka zakonskog zastupnika osobe s duševnim smetnjama ili njezine osobe od povjerenja, o tome obavijestiti pravobranitelja za osobe s invaliditetom (čl. 26, st. 1). Pravobranitelj će provjeriti opravdanost takvog smještaja te o tome sastaviti pisanu bilješku koja se unosi u medicinsku dokumentaciju pacijenta (čl. 26, st. 2). U slučaju pravobraniteljeve sumnje u opravdanost smještaja bez pristanka, bez odgode se treba obratiti nadležnom sudu (čl. 26, st. 3).

U slučaju da se osoba s duševnim smetnjama protivi pristanku zakonskog zastupnika: „psihijatrijska ustanova obvezna je bez odgode, a najkasnije u roku od 12 sati od protivljenja, neposredno ili telekomunikacijskim sredstvima dostaviti nadležnom sudu obavijest o prisilnom zadržavanju zajedno s medicinskom dokumentacijom“ (čl. 26, st. 4).

[84] S. Štrkalj Ivezić *et al*., 9.
[85] *Ibid*., 6.
[86] *Ibid*., 6, 12.

Takva osoba prisilno će se zadržati odnosno „primit će se u odgovarajuću psihijatrijsku ustanovu na temelju uputnice doktora medicine koji je tu osobu osobno pregledao i napisao propisanu ispravu o tom pregledu.“ (čl. 28, st. 1). Primitak u ustanovu moguć je i bez liječničke uputnice „u osobito hitnim slučajevima ozbiljnog i izravnog ugrožavanja vlastitog ili tuđeg života, zdravlja ili sigurnosti“ (čl. 28, st. 3).

Prema čl. 68, st. 1 Zakona svaka osoba (davatelj obvezujuće izjave) ima pravo izabrati osobu od povjerenja koja u njezino ime može dati ili uskratiti pristanak na određene medicinske postupke (čl. 68, st. 1). Takva obvezujuća izjava, koja ima prednost u odnosu na odluke zakonskog zastupnika (čl. 72, st. 1), mora biti dana u obliku javnobilježničkog akta (čl. 68, st. 2) te se u istom obliku može u svakom trenutku i otkazati (čl. 71). Obvezujuća izjava primjenjuje se isključivo u situacijama kada osoba koja ju je sastavila nije sposobna sama dati pristanak na medicinske postupke obuhvaćene tom izjavom (čl. 69, st. 1). Izjavu može dati osoba koja nije lišena poslovne sposobnosti za odlučivanje o medicinskim postupcima (čl. 70, st. 1). Osoba od povjerenja mora biti punoljetna osoba te ne smije biti lišena poslovne sposobnosti (čl. 70, st. 2). Ako psihijatrijska ustanova smatra da odluka osobe od povjerenja nije u skladu s interesima osobe s duševnim smetnjama, o tome će obavijestiti nadležni centar za socijalnu skrb, koji može pokrenuti sudski postupak radi njezina opoziva (čl. 72, st. 2).

7. USTAVNI SUD U ZAŠTITI PRAVA OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA

U pogledu zaštite ustavnih prava osoba sa duševnim smetnjama svakako je važno spomenuti istraživanje prakse hrvatskog Ustavnog suda koje je provela profesorica riječkog pravnog fakulteta Dalida Rittossa u razdoblju od 1992 do 1. studenog 2017. godine.[87] Istraživanje je pokazalo da se u spomenutom razdoblju samo 3% predmeta odnosilo na ispitivanje ustavnosti ograničenja prava psihijatrijskih bolesnika.[88] Od toga broja, samo dva slučaja odnosila su se na prisilni smještaj u psihijatrijske ustanove.[89] Rittossa smatra da je to u velikoj mjeri rezultat neprepoznavanja u pravnoj teoriji i praksi da se osobne slobode i pacijenata s duševnim smetnjama moraju zaštiti u najvišoj mjeri te da je i prisilna hospitalizacija ograničenje slobode pojedinca.[90] Rittossa iznosi sumnju da je tome isključivi razlog mali broj slučajeva prisilne hospitalizacije u Hrvatskoj (takvi pacijenti

[87] D. Rittossa, 1061.
[88] *Ibid*., 1091.
[89] *Ibid*., 1064.
[90] *Ibid*., 1063.

uglavnom čine manje od 1% pacijenata, a tek iznimno prelaze brojku od 2% ukupnog broja pacijenata).[91] Autorica svoje opažanje zasniva na široko rasprostranjenom stajalištu o autentičnosti tih brojeva te ističe kako zbog brojnih evidentiranih procesnih kršenja prava osoba u postupku prisilne hospitalizacije i zloupotrebe skrbništva ne bi bilo iznenađenje da je do pristanka došlo zbog straha ili na neki drugi od nedopuštenih načina.[92] Državna tijela koja nadziru rad psihijatrijskih ustanova redovito otkrivaju neregularnost baš u pogledu pacijenata koji su potpisali suglasnost za liječenje.[93] Tako u Izvješću pučke pravobraniteljice za 2022. godinu stoji da je tijekom obilazaka psihijatrijskih odjela utvrđeno kako pacijenti u stvarnosti nisu adekvatno informirani niti svjesni koje su dokumente potpisali te da imaju pravo na povlačenje danog pristanka. Stoga ne iznenađuje da su neki od onih koji su dali informirani pristanak za hospitalizaciju bili uvjereni da su prisilno hospitalizirani. Utvrđeno je i da su u nadziranim ustanovama mjere prisile primjenjivane i prema onima koji su potpisali informirani pristanak (primjerice, zabrana slobode kretanja).[94]

Pasivnost hrvatskoga Ustavnog suda u pogledu zaštite osoba s duševnim smetnjama vidljiva je osobito u prvom desetljeću njegove prakse, kada je svojim rješenjima odbacivao ustavne tužbe osoba u potpunosti lišenih poslovne sposobnosti kao nedopuštene, budući da su ih podnosile bez znanja i odobrenja svojega skrbnika.[95] Ustavni sud je tek pod utjecajem obvezujuće prakse Europskog suda za ljudska prava priznao aktivnu legitimaciju takvih podnositelja.[96] Riječ je o formalnoj pasivnosti koja se razlikuje od sadržajne ili materijalne pasivnosti, također prisute u praksi hrvatskog Ustavnog suda. Materijalna pasivnost sastoji se u neuzimanju u obzir važnih ustavnopravnih načela pri donošenju odluka (poput načela razmjernosti). U tom pogledu, argumentacija Ustavnog suda sastojala se često samo u „nijekanju argumenata koje je iznio podnositelj. Veliki je problem i prisutnost gotovo identičnih rečenica u obrazloženju pravorijeka koje se ponavljaju iz predmeta u predmet.“[97]

Ustavni sud je 2023. godine ponovo izazvao velik broj kritika ukinuvši čl. 234, st. 2 Obiteljskog zakona koji je zabranjivao potpuno lišenje poslovne sposobnosti. Prigovori predlagatelja za ocjenu ustavnosti ove

[91] *Ibid*., 1064–1065.

[92] *Ibid*., 1065.

[93] Strkalj Ivezić, S. Mihaljević Peleš, A. Brečić, P. i Roksandić Vidilička, S. (2020), 6.

[94] Pučka pravobraniteljica, Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2022. *https://www.ombudsman.hr/hr/osobe-s-dusevnim-smetnjama-kojima-je-ogranicena-sloboda-kretanja-4/*, 20. siječanj 2026.

[95] D. Rittossa, 1080.

[96] *Ibid*.

[97] *Ibid*., 1092.

odredbe svodili su se na to da je odredba „neživotna“, štetna za osobe „koje nisu u stanju uopće brinuti o sebi i svojim pravima“, „u suprotnosti s međunarodnim standardima“, „izvor pravne nesigurnosti i kao takva je protuustavna“, „ostavlja nebrojene mogućnosti manipulacije i zlouporabe“, „odstupanja od standarda zaštite ljudskih prava, zbog čega je u suprotnosti s načelom vladavine prava.“[98] Predlagatelji su isticali da se u stvarnosti nanosi šteta osobama koje se ne mogu same brinuti o svojim pravima i isticali „teške slučajeve“, poput slučajeva komatoznih pacijenata ili osoba koje pate od „teške demencije“ koji se jedino mogu zaštiti imenovanjem skrbnika.[99] Predlagatelji su navodili i argumente kako je potpuno lišenje poslovne sposobnosti u suprotnosti sa načelima primjerene skrbničke zaštite odrasle osobe (čl. 8 Obiteljskog zakona).[100] U obrazloženju svoje odluke, Ustavni sud se pozvao na komparativnu analizu pravnih propisa (propisa Austrije, Njemačke, Italije, Francuske i Švicarske), za koje je pravne sustave bez dodanih pojašnjenje naveo da su pokazali „nesklonost ka otklanjanju mogućnosti potpunog lišenja poslovne sposobnosti“.[101] Ustavni sud je priznao opasnosti mogućih zloupotreba kod lišenja poslovne sposobnost, pozvao se i na svoje ranije predmete u kojima je raspravljao o ovom institutu te ponovio da potpuno lišenje poslovne sposobnosti mora biti iznimka za najteže slučajeve.[102] Međutim, prema stajalištu većine u Ustavnom sudu, u tim najtežim slučajevima je nužno takve osobe „potpuno lišiti poslovne sposobnosti upravo zbog toga što uslijed svog mentalnog ili fizičkog stanja nisu uopće sposobne skrbiti o svojim pravima i interesima.“[103] Hrvatska „izvitoperena“ sudska praksa koja je iznimku učinila pravilom to ne može promijeniti.[104] Za potrebe ovog postupka Ustavni sud izvršio je uvid u trenutnu praksu Općinskog građanskog suda u Zagrebu te „utvrdio da su suci prisiljeni donositi rješenja koja, iako su formalno usklađena s ObiZ-om/15 (Obiteljskim zakonom iz 2015. godine, *op. aut.*), u praksi imaju učinke potpunog lišenja poslovne sposobnosti.“[105] Ustavni sud se u većinskom mišljenju pozvao i na dvije odluke Europskog suda za ljudska prava o lišenju poslovne sposobnosti koje su se odnosile na Hrvatsku, kako bi dodatno osnažio svoj stav da ukidanje instituta potpunog liše-

[98] Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3941/2015 i dr. od 18. travnja 2023. i dva izdvojena mišljenja sudaca, NN 49/2023, t. 68.

[99] t. 68.1.

[100] t. 68.1.

[101] t. 69.2.

[102] t. 69.3.

[103] t. 69.3.

[104] t. 69.3.

[105] t. 69.5.

nja poslovne sposobnosti nije nužno s obzirom na zaštitu ljudskih prava.[106] Konačno, Ustavni sud je ukinuo odredbu čl. 234, st. 2 zbog nesuglasnosti sa ustavnom dužnošću svih da štite nemoćne osobe (čl. 64, st. 1 Ustava).[107]

Sa stajalištima većine u Ustavnom sudu nije se složilo dvoje sudaca Ustavnog suda, koji su u izdvojenom mišljenju iznijeli iznimno precizne razloge svojega neslaganja, a koje je podržao još jedan, treći sudac.[108] Lovorka Kušan i Goran Selanec ističu da je većina ustavnih sudaca svojom odlukom prava osoba s invaliditetom vratila na standarde koji su postojali prije Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, a koji su danas napušteni u većini država, „a da za to zapravo nije dala ustavnopravno relevantne razloge“. Ovdje se možemo vratiti problemu materijalne pasivnosti Ustavnog suda u pogledu zaštite prava osoba s duševnim smetnjama, o kojem piše Rittossa. Kušan i Selanec navode kako ne razumiju upotrebu sudske prakse kao argumenta u obrazloženju odluke većine, s obzirom na to da je sama većina prethodno zaključila da sudska praksa „predstavlja sistemsku devijaciju i anomaliju“. Autori izdvojenog mišljenja osvrću se i na odluke Europskog suda za ljudska prava na koje se poziva većina, ističući da one u ovom slučaju nisu relevantne jer se odnose na prijašnji Obiteljski zakon. Istodobno ukazuju na niz novih odluka toga europskog suda koje su iznimno važne u ovom kontekstu, a koje nisu uzete u obzir (Shtukaturov protiv Rusije; Salontaji-Drobnjak protiv Srbije). Potpuno lišenje poslovne sposobnosti, ističu Kušan i Selanec, „negira ljudsko biće kao subjekta prava, negira mu slobodu, negira ga kao osobu s pravima“. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u svom mišljenju iz studenoga 2023. godine iznimno se kritički osvrnula na ukidanje odredbe čl. 234, st. 2 Obiteljskog zakona od strane Ustavnog suda te na izmjene Obiteljskog zakona koje su uslijedile kao posljedica toga, ocijenivši ih kao „korak unatrag“ te suprotne Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom i Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Osobito je izrazila zabrinutost kako će izgledati sudska praksa u tom pogledu u budućnosti.[109] Novela Obiteljskog

[106] t. 69.4. Ustavni sud se pozvao na predmet *X i Y protiv Hrvatske*, br. 5193/09, presuda od 3. studenoga 2011. te predmet *Ivinović protiv Hrvatske*, br. 13006/13, presuda od 18. rujna 2014.

[107] t. 69.7.

[108] Vid. Izdvojeno mišljenje u odnosu na odluku i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetu broj: u-i-3941/2015 i dr. od 18. travnja 2023. – Lovorka Kušan i Goran Selanec; Izdvojeno podupiruće mišljenje u odnosu na odluku i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetima broj: u-i-3941/2015 i dr. Od 18. Travnja 2023. Sudac Andrej Abramović.

[109] Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u mišljenju POSI-1-3-6.-1466/23-07-04 od 15. studenog 2023. navedeno prema A. Babović, „Je li povratak potpunog lišenja poslovne sposobnosti osoba s invaliditetom opravdan?“, *Pravni vjesnik* 40 /2024, 108, 116–117.

zakona, po pravobraniteljici, ne osigurava dovoljno vođenje računa o razmjernosti i individualizaciji zaštite punoljetnih osoba sa invaliditetom.[110]

8. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Cilj trenutno važećeg hrvatskog zakonodavstva u pogledu informiranog pristanka osoba s duševnim smetnjama jest ojačati njihov pravni položaj kao nositelja prava, zaštititi njihovu autonomiju pri donošenju odluka o liječenju, njihovo pravo na privatnost te njihovo urođeno dostojanstvo. Pritom se hrvatski zakonodavac vodio postojećim standardima Vijeća Europe, praksom Europskog suda za ljudska prava te standardima utvrđenima Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom, koji zahtijevaju napuštanje zamjenskog odlučivanja i promiču podržano odlučivanje osoba s invaliditetom. Obiteljski zakon iz 2015. godine upravo je iz tih razloga sadržavao ambicioznu odredbu o zabrani potpunog lišenja poslovne sposobnosti. Međutim, tu je odredbu 2023. godine ukinuo hrvatski Ustavni sud pod argumentom da je institut potpunog lišenja poslovne sposobnosti u nekim slučajevima nužan te da bi njegovo potpuno isključenje bilo u suprotnosti s ustavnom obvezom zaštite nemoćnih osoba. Takva odluka Ustavnog suda, kao što smo prikazali u članku, odmah je postala predmet brojnih kritika. Odluka može imati dalekosežne posljedice zbog problematične hrvatske sudske prakse koja je u razdoblju prije 2015. godine potpuno lišenje poslovne sposobnosti, iako je i u ranijim zakonima bilo predviđeno kao iznimka, u praksi pretvorila u pravilo.

Problem u Hrvatskoj u pogledu zaštite informiranog pristanka u praksi je njegovo svođenje na „administrativni automatizam“,[111] odnosno njegovo provođenje „po špranci“.[112] U slučaju osoba s duševnim smetnjama, primjerice, iako Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama predviđa mogućnost da i osobe lišene poslovne sposobnosti daju informirani pristanak te nalaže da se prije medicinskog zahvata mora utvrditi sposobnost osobe za njegovo davanje, u praksi se to često ne provodi, nego se izravno kontaktiraju njihovi skrbnici. To su izazovi s kojima se suočavaju i zakonodavac i oni koji ta pravila trebaju primijeniti u praksi. Pritom je nužno pronaći rješenja koja će, koliko god to bilo zahtjevno, omogućiti individualizaciju svakog konkretnog slučaja pri odlučivanju o ograničenju prava osoba s invaliditetom; bez takvog „dodatnog napora“ nije moguće zaštititi njihovo dostojanstvo.[113]

[110] *Ibid*., 116–117.

[111] A. Galić.

[112] D. Rittossa, 1066.

[113] Izdvojeno mišljenje u odnosu na odluku i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetu broj: u-i-3941/2015 i dr. od 18. travnja 2023. – Lovorka Kušan i Goran Selanec.

LISTA REFERENCI

Bibliografske reference

1. Babović, Aida, „Zastupanje osoba s invaliditetom u sudskim postupcima radi lišenja i vraćanja poslovne sposobnosti: je li zastupnički potencijal i učinak pun i (is)korišten?“, *Zagrebačka pravna revija* 12/2023;
2. Babović, Aida, „Je li povratak potpunog lišenja poslovne sposobnosti osoba s invaliditetom opravdan?“, *Pravni vjesnik* 40/2024;
3. Clíona de Bhailís, Flynn, Eilionóir, ”Recognising Legal Capacity: Commentary and Analysis of Article 12. CRPD“, *International Journal of Law in Context* 13/2017;
4. Brännmark, Johan, ”Respect for Persons in Bioethics: Towards a Human Rights-Based Account“, *Hum Rights Rev* 18/2017;
5. Dobrila-Dintinjana, Renata, et al., „Distanazija – naša stvarnost“, *Medicina Fluminensis* 51/2015;
6. Eyal, Nir, „Informed Consent“, u: E. N. Zalta, Uri Nodelman (eds.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2025 Edition), E. N. Zalta, Uri Nodelman (eds.), URL = *https://plato.stanford.edu/archives/spr2025/entries/informed-consent/*, posjećeno 20. siječnja 2026;
7. Hendriks, Aatr, ”Personal Autonomy, Good Care, Informed Consent and Human Dignity – Some Reflections from a European Perspectives“, *Med. & L.* 28/2009;
8. Koch, Peter, ”Informed Consent“, M. Sellers, S. Kirste (eds), *Encyclopedia of the Philosophy of Law and Social Philosophy*, Springer, Dordrecht 2023;
9. Mahlmann, Matthias, ”Truth, Ethics and Legal Thought – Some Lessons from Dworkin’s Justice for Hedgehogs and Its Critique“, *Laws* 12/2023;
10. Majstorović, Irena, Šimović, Ivan, „Opseg lišenja poslovne sposobnosti kao pretpostavka zaštite prava i dostojanstva osoba s invaliditetom“, *Ljetopis socijalnog rada* 25/2018;
11. O’Neill, Onora, ”Informed Consent and Genetic Information“, *Stud. Hist. Phil. Biol. & Biomed. Sci.* 32/200;
12. Nikšić, Saša, „Načelo autonomije pacijenta u hrvatskom zakonodavstvu“ u: Turković, Ksenija, Roksandić Vidlička, Sunčana, Maršavelski, Aleksandar (ur.), *Hrestomatija hrvatskoga medicinskog prava*, Zagreb 2016;
13. Palmieri, J. Johan, Stern, A. Theodore, ”Lies in the doctor-patient relationship“, *Prim Care Companion J Clin Psychiatry* 11/2009;
14. Rittossa, Dalida, „Ustavnopravna zaštita prava osoba s duševnim smetnjama“, *Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij.* (1991), 38/2017;
15. Stigall, William, ”The Hippocratic Oath“, *Linacre Q.*, 89/2022;

16. Tucak, Ivana, Rešetar, Branka, „Autonomija osoba s duševnim smetnjama“ u: T. Ileš, M. Sabljar (ur.), Zbornik radova s 1. Međunarodne umjetničke i znanstvene konferencije Osobe s invaliditetom u umjetnosti, znanosti, odgoju i obrazovanju, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Akademija za umjetnost i kulturu u Osijeku, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Centar za znanstveni rad u Vinkovcima, 2021;
17. Tucak, Ivana, Vinković, Mario, ”Arguments For and Against The Introduction of Compulsory Vaccination For Health Care Workers”, *InterEULawEast* 9/2022;
18. Tucak, Ivana, Pelčić, Gordana, ”Informed Consent and Public Health: The Case of Childhood Vaccination“, *Jahr* 3/2022;
19. Tucak, Ivana, ”Cultural Differences and Informed Consent“, F. Steger *et al.* (eds.), *Migration and Medicine*, München, Karl Alber, 2020;
20. Turan, Caner, Sensen, Oliver, ”Patient dignity in mental health care: from inherent worth to standing“, *Academia Mental Health and Well-Being* 3/2026;
21. Turković, Ksenija, „Pravo na odbijanje medicinskog tretmana u Republici Hrvatskoj“, *Medicina Fluminensis* 44/2008;
22. Vučemilo, Luka, *et al.*, „Pristanak obaviještenog pacijenta s posebnim osvrtom na Hrvatsku“, *Liječnički vjesnik* 136/2014.

Ostali izvori

1. Carti, Dajana, Balaž Gilja, Andreja, „Informirani pristanak kao proces ostvarenja bioetičkih principa u odnosu pacijent – liječnik“, *Hrvatski časopis zdravstvenih znanosti* 2/2022;
2. Galić, Ana, „Pravna zaštita osoba s duševnim smetnjama u Republici Hrvatskoj: Analiza važećeg zakonodavnog okvira povodom 6. lipnja“, *https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/pravna-zastita-osoba-s-dusevnim-smetnjama-u-republici-hrvatskoj-analiza-vazeceg-zakonodavnog-okvira-povodom-6-lipnja-69172*;
3. Obiteljski zakon 2015, NN, 103/2015, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23;
4. Odbor za prava osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda, Opći komentar br. 1. Odbora za prava osoba s invaliditetom na čl. 12. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, *https://digitallibrary.un.org/record/812024/files/CRPD_C_GC_1-EN.pdf?ln=en*;
5. Podgornjak, Matea, *et al.*, „Informirani pristanak u psihotičnoj dekompenzaciji“, *JAHR* Vol. 13/2022;
6. Pučka pravobraniteljica, Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2022.
7. *https://www.ombudsman.hr/hr/osobe-s-dusevnim-smetnjama-kojima-je-ogranicena-sloboda-kretanja-4/* ;
8. Štrkalj Ivezić, Slađana, *et al.*, *Informirani pristanak na liječenje u psihijatrijskoj ustanovi – Smjernice za psihijatre*, Zagreb, 2020, *https://psihijatrija.hr/wp-content/uploads/2025/01/Smjernice-za-klinicku-praksu-u-psihijatriji_compressed-7.pdf*;

9. UNESCO. (2005). Opća deklaracija o bioetici i ljudskim pravima [Universal Declaration on Bioethics and Human Rights];
10. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD),
11. *URL:https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html*;
12. Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3941/2015 i dr. od 18. travnja 2023. i dva izdvojena mišljenja sudaca, NN, 49/2023;
13. Vijeće Europe. (1997). Konvencija o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini (Oviedska konvencija);
14. World Medical Association (WMA), Declaration of Helsinki – Ethical Principles for Medical Research Involving Human Participants, *https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki/*;
15. Zakon o obveznim odnosima, NN, 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23;
16. Zakon o radu, NN, 93/14; 121/17, 151/22, 46/23, 64/23;
17. Zakon o zaštiti prava pacijenata, NN, 169/04, 37/08;
18. Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama, 76/14.

Full professor Ivana Tucak, LL.D.

Faculty of Law, University of Osijek, Croatia

Ivana Plohl, LL.M.

Ministry of Interior of the Republic of Croatia

Zrinka Marušić, Master of Social Work

COO, Ivan Štark, Osijek, Croatia

INFORMED CONSENT OF PERSONS WITH MENTAL DISORDERS [114]

Summary

The Croatian Patients' Rights Protection Act stipulates that informed consent, defined as „the patient's right to co-decide“, allows patients to accept or refuse a specific diagnostic or therapeutic procedure after receiving complete information about their health condition and an assessment of the potential medical procedures, including their benefits and risks, in accordance with the patient's age, education, and mental capacity. The purpose of this paper is to explore the issue of protecting individuals with mental disorders, a vulnerable group whose autonomy – the right to make independent decisions about their treatment according to their values – is sometimes justifiably restricted by legitimate state interests aimed at safeguarding the patient or others. The paper seeks to contribute to the already exceptionally rich international and comparative literature on respect for the autonomy and dignity of persons with mental disorders by providing a critical account of the Croatian experience. The first part of the paper analyses the fundamental principles of informed consent. The second part examines the specifics of informed consent for persons with mental disorders by analysing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the extent to which Croatian legislation – particularly the Act on the Protection of Persons with Mental Disorders and the Family Act – aligns with its provisions. The emphasis will be on the Convention's intention to move away from substitute decision-making, which, in the case of persons with mental disorders, is often associated with the potential for serious viola-

[114] This research was funded by the European Union – Next Generation EU: Contemporary Challenges in Human Rights Protection; Hrights ID: 581-UNIOS-9. 0 However, the views and opinions expressed are solely those of the author(s) and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Commission. Neither the European Union nor the European Commission can be held responsible for them).

tions of their dignity, integrity, and fundamental human rights, primarily through various forms of guardianship, forced institutionalisation, and involuntary detention in psychiatric institutions.

Key words: *Autonomy; Informed consent; Substitute decision-making; Dignity; Convention on the Rights of Persons with Disabilities.*

УДК/UDC 323.15(497.6)
ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД / *REVIEW ARTICLE*

Научни саветник др Владимир Ђурић

Институт за упоредно право Београд

МАЊИНСКО ЗАКОНОДАВСТВО У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ – ИЗАЗОВИ И ПЕРСПЕКТИВЕ

У овом раду припремљена је анализа усклађености постојеће законске регулативе на нижим нивоима власти са Законом о заштити права припадника националних мањина Босне и Херцеговине (у даљем тексту: БиХ). Задатак је био да се анализирају постојећи закони на свим нивоима власти у БиХ који се односе на заштиту права припадника националних мањина како би се проценила њихова усклађеност са Оквирном конвенцијом за заштиту националних мањина Савета Европе (у даљем тексту: ОК и СЕ), укључујући препоруке из одговарајућег циклуса мониторинга по ОК, као и да се оцени усклађеност постојеће законске регулативе на нижим нивоима власти – Република Српска (РС), Федерација БиХ (ФБиХ), Брчко Дистрикт (БД) и кантони у Федерацији – Кантон Сарајево (КС), Босанско-подрињски кантон Горажде (БПК), Унско-сански кантон (УСК) и Тузлански кантон (ТК)).

Анализа би требало да укаже на степен усклађености постојећег релевантног законодавства на нижим нивоима власти са Законом БиХ о заштити права припадника националних мањина и да, по потреби, препоручи измене и допуне неопходне за потпуно усклађивање правног оквира за целу БиХ.

Кључне речи: Националне мањине; Закони; Босна и Херцеговина; Ентитети; Оквирна конвенција.

1. УВОД

Рад би требало да буде фокусиран на законе о заштити права припадника националних мањина који су усвојени на нижим нивоима власти у БиХ, те да њим не би требало да буде обухваћено целокупно законодавство којим се у БиХ на свим нивоима власти регулише начин остваривања мањинских права у различитим областима друштве-

Владимир Ђурић, *vdjuric12@gmail.com.*

ног живота. У том смислу, разматрани су усклађеност ентитетских и БД закона о заштити права припадника националних мањина, као и кантоналних закона о заштити права припадника националних мањина са Законом о заштити права припадника националних мањина БиХ[1] и ОК. Реч је о следећим законима:

- Закон о заштити права припадника националних мањина ФБиХ;[2]
- Закон о заштити права припадника националних мањина РС;[3]
- Закон о заштити права припадника националних мањина БД;[4]
- Закон о заштити права припадника националних мањина КС);[5]
- Закон о заштити права припадника националних мањина БПК;[6]
- Закон о заштити права припадника националних мањина УСК;[7]
- Закон о заштити права припадника националних мањина ТК.[8]

Имајући у виду предмет и циљ рада, основни метод који је у његовој припреми коришћен је упоредноправни метод. Реч је о синхроном упоређивању садржине, а тиме и материјалноправне хијерархијске усклађености, наведених закона са Законом о заштити права припадника националних мањина БиХ. Имајући у виду да су, начелно посматрано, сви наведени закони једнообразне структуре, упоредноправни метод је коришћен у свом вишем и плодотворнијем виду. Наиме, извршено је упоређивање релевантних одредби у оквиру одговарајућих и, према аутору, одабраних тематских целина које представљају и одговарајуће класификационе јединице у структури Закона о заштити права припадника националних мањина БиХ – Основне одредбе, Знакови и симболи, Употреба језика, Учествовање у органима власти. Такав приступ омогућава и лакше сагледавање усклађености наведених закона са ОК и препорукама из одговарајућих циклуса

[1] Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ, *Службени лист БиХ*, бр. 12/03, 76/05 и 93/08.

[2] Закон о заштити права припадника националних мањина ФБиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 56/08.

[3] Закон о заштити права припадника националних мањина РС, *Службени гласник РС*, бр. 2/05.

[4] Закон о заштити права припадника националних мањина БД, *Службене гласник БД БиХ*, бр. 41/20 и 13/21.

[5] Закон о заштити права припадника националних мањина КС, *Службене новине КС*, бр. 27/11 и 40/17.

[6] Закон о заштити права припадника националних мањина БПК, *Службене новине БПК Горажде*, бр. 8/12.

[7] Закон о заштити права припадника националних мањина УСК, *Службени гласник УСК*, бр. 4/12.

[8] Закон о заштити права припадника националних мањина ТК, *Службене новине ТК*, бр. 14/09.

мониторинга над њеним спровођењем. У случају уочене потпуне или делимичне (не)усклађености, као и у случају да је, без обзира на (не)усклађеност по мишљењу аутора потребно извршити одређене интервенције, на одговарајућим местима у раду је указано на потребу измене и/или допуне релевантног законодавства.

2. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Основним одредбама Закона о заштити права припадника националних мањина БиХ регулисана су питања која на начелан начин уређују мањинску заштиту у БиХ.

2.1. Предмет и циљ законског регулисања

Чланом 1 Закона о заштити права припадника националних мањина БиХ прописано је да се тим законом утврђују права и обавезе припадника националних мањина у БиХ и обавезе органа власти у БиХ да поштују и штите, очувају и развијају етнички, културни, језички и верски идентитет сваког припадника националне мањине у БиХ, који је држављанин БиХ.

Ентитетским законима прописан је истоветан предмет и циљ законског регулисања. У ентитетском нормирању предмета и циља законског регулисања пажњу привлачи одређење према коме органи власти у ФБиХ и РС имају обавезу да поштују и штите, очувају и развијају етнички, културни, језички и верски идентитет сваког припадника националне мањине који је држављанин Федерације односно БиХ у случају ФБиХ, односно који је држављанин БиХ и РС, у случају РС. Иако, начелно посматрано, са становишта надлежности ентитета, постоји потреба истицања ентитетског држављанства као услова за остваривање обавезе ентитетских органа власти (што се посебно односи нпр. на одређење националне мањине у ентитету), ипак би се могло поставити питање да ли би ентитетски органи власти били у обавези да поштују и штите, очувају и развијају етнички, културни, језички и верски идентитет сваког припадника националне мањине, дакле индивидуални идентитет, независно од његовог ентитетског држављанства. У том смислу, иако су, као што је истакнуто, ентитетски закони у погледу предмета и циља законског регулисања, начелно посматрано, усклађени са Законом БиХ, могло би се размотрити евентуално укључивање захтева држављанства у одредбама ентитетских закона којима се одређује предмет и циљ законског регулисања, а које се односе на обавезу органа власти да поштују и штите, очувају и развијају етнички, културни, језички и верски идентитет сваког припадника националне мањине, а да се услов ентитетског држављанства

задржи у одредбама којима се дефинише појам националне мањине, а тиме и остваривање мањинских права у заједници.

Законима БПК, ТК и КС се за ту обавезу органа власти, поред услова поседовања држављанства БиХ, захтева још и да је једно лице становник кантона, дакле да има пребивалиште у кантону, док се у случају Закона УСК прописује да лице, осим држављанства БиХ, има пребивалиште, односно боравиште у Кантону. Чини се да би такве услове требало изоставити, нарочито уколико се прихвати препорука да се из ентитетског законодавства, у одредбама којима се прописује предмет и циљ законског регулисања, а у контексту обавезе органа власти да поштују и штите, очувају и развијају етнички, културни, језички и верски идентитет сваког припадника националне мањине изостави услов ентитетског држављанства.

2.2. Однос заштите мањинских права и међународне заштите људских права и карактер ОК у унутрашњем правном поретку

Чланом 2 Закона БиХ предвиђено је да је заштита националних мањина и права и слобода тих мањина, саставни део међународне заштите људских права и слобода (ст. 1) и да се ОК СЕ непосредно примењује, те да је саставни део правног система БиХ и ентитета у БиХ (ст. 2). За потпуније сагледавање усклађености законодавства о мањинама на нижим нивоима власти с изложеним одредбама, неопходно је учинити одређене напомене.

Првим ставом тог члана, осим што се прописује да је заштита мањина саставни део међународне заштите људских права и слобода, имплицитно се, због језичке формулације, признају колективна мањинска права, ***јер се говори о правима и слободама мањина, дакле колективитета,*** иако је Закон по свом називу посвећен заштити права припадника националних мањина. Признавање и законско уређивање начина остваривања колективних права није непознато у упоредном праву, али није ни општеприхваћено, а свакако не представља ни међународни стандард мањинске заштите (видети текст у одељку о усклађености с ОК).

Став 2 истиче карактер ОК у унутрашњем правном поретку. ОК је по одредби тог става саставни део правног система БиХ и ентитета у БиХ, што значи да она ***као таква, дакле као међународни уговор чија је БиХ страна уговорница, обавезује БиХ и органе власти у њој.*** Другим речима, БиХ и органе власти у њој не обавезују одредбе закона који би у унутрашњи правни поредак трансформисао ОК, већ сама ОК. С друге стране, у изложеној одредби става 2 тог члана Закона БиХ посебну пажњу привлачи формулација према којој се о-

на ***непосредно примјењује***. У погледу карактера обавеза које проистичу из ОК важно је указати на теоријску поделу на тзв. самоизвршне и преносноизвршне међународне уговоре. У прву категорију спадали би међународни уговори чије су одредбе примењиве пред судовима и од стране органа извршно-управне власти без даљег и ближег уређивања актима унутрашњег права, док би у категорију преносноизвршних уговора спадали они међународни уговори који садрже одредбе чија примена изискује даљу нормативну разраду актима унутрашњег права, тачније који садрже одредбе које су вишег нивоа апстрактности и неодређености, те их је, у циљу примене, неопходно даље разрадити актима унутрашњег права.[9] У контексту те поделе, требало би истаћи да ОК садржи одредбе које немају самоизвршни карактер (видети текст у одељку о усклађености с ОК), те би, у том контексту, одређење према којем се ОК непосредно примјењује требало разумети врло уско и више у смислу првобитне законске формулације која је постојала – у смислу директне примјене, дакле примјене која не изискује трансформисање одредби ОК у домаће законодавство, већ обавезност ОК као међународног уговора.

Ентитетски закони о заштити права припадника националних мањина нису у свему усклађени са одредбама Закона БиХ о односу заштите мањинских права и међународне заштите људских права и карактеру ОК у унутрашњем правном поретку. Наиме, док је Закон ФБиХ у том погледу потпуно усклађен, Закон РС не садржи одредбе о односу заштите мањинских права и међународне заштите људских права и карактеру ОК у унутрашњем правном поретку, те би га, у том смислу, требало допунити, тим пре јер је ОК саставни део правног система РС.

Кантонално законодавство о заштити права припадника националних мањина у погледу односа заштите мањинских права и међународне заштите људских права и карактера ОК у унутрашњем правном поретку показује различит степен усклађености са Законом БиХ. Наиме, с једне стране, поједини кантонални закони, као што је случај са законима БПК, УСК и КС, осим ОК, спомињу и Европску повељу о регионалним или мањинским језицима што је за сваку похвалу (видети текст у одељку о усклађености с ОК), али, с друге стране, спомињу да су ти међународноправни инструменти саставни део правног система кантона што није формулација која је у складу с релевантном одредбом Закона БиХ која прописује да је ОК саставни део правног система БиХ и ентитета. У том смислу, требало би размотрити евентуално уклањање такве формулације из кантоналног законодавства у

[9] В. Ђурић, *Устав и међународни уговори*, Београд 2007.

којем је садржано. Свакако је сувишно и дискутабилно одређење садржано у Закону КС према коме се, осим ОК и Европске повеље о регионалним и мањинским језицима, ***и други међународни правни документи о људским правима и правима националних мањина***, непосредно примењују и да су саставни део правног система Кантона. Можда најкоректнију и у том смислу узорну формулацију која може послужити у евентуалним изменама другог кантоналног законодавства садржи Закон ТК који јасно прописује да се ОК примењује (требало би изоставити појам непосредно) у Кантону као део правног система Федерације.

Члан 1 ОК јасно прописује да је заштита националних мањина и права и слобода лица која припадају тим мањинама саставни део међународне заштите људских права, те се у том смислу може стати на становиште да су формулације садржане у законима у БиХ, осим у делу који се односи на колективна права (а што није нарушавање ОК), у свему у складу са ОК. У Објашњењима уз ОК која је припремио комитет експерата надлежан за припрему текста Конвенције, иако он не представља њено ауторитативно тумачење, јасно се истиче да имплементација ОК не имплицира признавање колективних права.[10] У контексту разматрања усклађености одредби релевантних закона у БиХ у погледу карактера ОК у унутрашњем правном поретку с ОК, требало би истаћи и да се у Објашњењима уз ОК напомиње да су одредбе ОК програмског типа и да неће бити директно применљиве, те да остављају државама чланицама меру дискреције у спровођењу циљева које су преузеле да постигну.[11] Дакле, и такав став може бити основ за преиспитивање законских формулација о непосредној примени одредби ОК, тим прије што је БиХ једина држава уговорница ОК која својим законодавством на различитим нивоима прописује њену непосредну примену.

[10] Framework Convention for the Protection of National Minorities, Explanatory Report, H (95) 10, пар. 13, *https://rm.coe.int/16800c10cf*, 14. мај 2026.

У Коментарима ОК истиче се да је појам „националне мањине“ преузет како би се изражавало о индивидуалним правима која се уживају у заједници као супротности колективним правима која се уживају од стране група – T. H. Mallory, “The Title and Preambule“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005, 50.

[11] Framework Convention for the Protection of National Minorities, Explanatory Report, H (95) 10, пар. 11.

2.3. Дефиниција појма националне мањине и одређење националних мањина

Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ у члану 3 садржи дефиницију појма националне мањине и изричито одређује које групе становника имају тај статус. У ставу 1 тог члана прописано је да је национална мањина, у смислу тог закона, део становништва-држављана БиХ који не припадају ни једном од три конститутивна народа, а сачињавају је људи истог или сличног етничког порекла, исте или сличне традиције, обичаја, вероваља, језика, културе и духовности и блиске или сродне историјске прошлости и других карактеристика. У ставу 2 истог члана предвиђено је да БиХ штити положај и равноправност припадника националних мањина: Албанаца, Црногораца, Чеха, Италијана, Јевреја, Мађара, Македонаца, Немаца, Пољака, Рома, Румуна, Руса, Русина, Словака, Словенаца, Турака и Украјинаца и других који испуњавају услове из става 1 тог члана. За потпуније сагледавање усклађености законодавства о мањинама на нижим нивоима власти с изложеним одредбама , неопходно је учинити одређене напомене.

Најпре, приметно је да дефиниција појма националне мањине из става 1 тог члана, осим негативног одређења да је реч о лицима која не припадају конститутивним народима БиХ, садржи само објективне критеријуме које та лица морају поседовати и испољавати како би објективно имала другачији идентитет како у односу на конститутивне народе БиХ, тако и у односу на друге националне мањине. Такви објективни критеријуми често су садржани у упоредном праву. Дакле, та одредба не садржи никакво упућивање на субјективне критеријуме – примера ради да је реч о лицима која, уз испуњавање објективних критеријума, исказују жељу за очувањем, развојем и унапређењем свог заједничког идентитета. Ипак, требало би указати да је у Закону садржано упућивање и на „друге карактеристике” што, с једне стране, може бити основ и за друге објективне, али и субјективне критеријуме у одређивању националних мањина у БиХ, док је, с друге стране, важно да тај критеријум у пракси примене Закона БиХ не буде тумачен и примењиван дискриминаторно.

Дефиниција појма националне мањине из става 1 тог члана упућује да је реч о лицима која имају држављанство БиХ. О значају критеријума држављанства и усклађености тог захтева у дефиницији појма националне мањине с одредбама ОК и схватањима релевантних тела која врше мониторинг над њеним спровођењем у државама чланицама биће више речи у наредном одељку (посвећеном усклађености с ОК и препорукама из одговарајућег циклуса мониторинга). На овом

месту би требало само указати на чињеницу да је БиХ сложеног државног уређење, те да, осим држављанства БиХ, постоји и ентитетско држављанство које може бити легитиман критеријум у одређивању појма националне мањине у ентитетском законодавству.

У ставу 2 овог члана Закона БиХ одређене су групе држављана које у БиХ уживају статус националних мањина (17 група), али је садржано одређење према коме тај статус, тачније заштиту равноправности од стране БиХ, могу уживати и ***други који испуњавају услове из става 1 тог члана.*** У том смислу, могло би се поставити питање на који начин и у којем поступку би и друге групе држављана БиХ могле да добију тај статус. Имајући у виду да је 17 група које већ уживају тај статус одређено Законом БиХ, јасно је да би Парламентарна скупштина требало да буде орган надлежан за признавање таквог статуса у форми законске одредбе, али требало би јасније уредити правни поступак који би започињао на основу иницијативе групе заинтересованих држављана који сматрају да испуњавају критеријуме садржане у ставу 1 тог члана Закона БиХ.

Ентитетски закони о заштити права припадника националних мањина у потпуности су усклађени са Законом БиХ како у погледу критеријума присутних у дефиницији појма националне мањине која је такође садржана у ентитетским законима, тако и у погледу набрајања група држављана које имају тај статус и могућности да и други који испуњавају те услове стекну тај статус. Закон БД такође је усклађен са Законом БиХ у погледу критеријума садржаних у дефиницији појма национална мањина, с тим што, донекле разумљиво, али и упитно, наводи да је реч о делу становништва које има пребивалиште у БД.

Кантонални закони о заштити права припадника националних мањина такође су у потпуности усклађени са Законом БиХ у погледу критеријума садржаних у дефиницији појма националне мањине. Такође, и кантонални закони који набрајају националне мањине (нпр. Закон УСК и Закон ТК) то чине у потпуности у складу са Законом БиХ, али основано би се могло поставити питање да ли је заиста нужно да се кантоналним законодавством набрајају групе које имају статус националних мањина, јер такав приступ може имплицирати закључак да су кантони надлежни за евентуално признавање статуса националне мањине. Можда је најбоља формулација садржана у кантоналном законодавству, која може бити узор у евентуалним и препоручљивим, али не и нужним, изменама кантоналног законодавства, она из Закона КС према којој тај кантон штити положај и равноправност припадника националних мањина дефинисаних законима о заштити права припадника националних мањина БиХ и ФБиХ.

У контексту разматрања питања усклађености дефиниције појма националне мањине и одређења националних мањина која су садржана у законодавству о заштити права припадника националних мањина на свим нивоима у БиХ, требало би истаћи да ниједан међународноправни акт, укључујући и ОК, не садржи правно обавезујућу дефиницију појма „национална мањина”.[12] Ипак, упркос помањкању такве дефиниције, у пракси појединих међународних тела, нарочито Саветодавног комитета (у даљем тексту СК) ОК, истакнуто је да би из одређења појма националне мањине које је садржано у националним законодавствима држава чланица требало изоставити критеријум држављанства.[13] У том смислу, СК је у свом Четвртом мишљењу о спровођењу ОК у БиХ истакао да општа примена критеријума држављанства од стране БиХ за приступ правима заштићеним ОК није нажалост у складу са тренутним напорима усмереним на развијање нијансиранијег приступа коришћењу критеријума држављанства у заштити националних мањина,[14] те је властима БиХ поново упутио препоруку да фаворизују инклузиван приступ у погледу делокруга примене ОК и обезбеде приступ правима припадницима националних мањина која нису наведена у Закону БиХ.[15] Ограничење личног опсега примене ОК кроз критеријум држављанства који искључује особе које припадају тзв. новим мањинама ипак одражава ситуацију која (још увек) преовладава у готово свим државама чланицама ОК. Штавише, поједине државе чланице ОК којима је СК ОК упутио истоветне или сличне препоруке истичу да се у Европској повељи о регионалним или мањинским језицима јасно прописује да су „мањински језици“ они који су традиционално у употреби на одређеној територији једне државе *од стране држављана те државе* који чине бројчано мању групу од остатка становништва те државе.[16] Дакле, у изложеном контексту, иако је СК ОК упутио БиХ одговарајућу препоруку, ипак се може стати на становиште да су одредбе законодавства БиХ о заштити права припадника националних мањина у погледу дефиниције

[12] Више о томе у: H. J. Heintze, „Article 1“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005, 82–85.

[13] Thematic Commentary No. 4 on the scope of application of the Framework Convention on the Protection of National Minorities (2016), пар. 29 и 30.

[14] Advisory Committee on the Framework Convention For The Protection Of National Minorities, Fourth Opinion on Bosnia and Herzegovina, ACFC/OP/IV(2017)007, пар. 20.

[15] *Ibid.*, пар. 23.

[16] Тако, примера ради, одговара СР Немачка на примедбе да се у одређењу мањине наводи да је реч о групи држављана. О појму „мањинских језика“ видети више у J. M. Woehrling, *The European Charter for the Regional and Minority Languages, A Crtitical Commentary,* Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005, 57.

тог појма и одређења група које уживају тај статус у складу с упоредним решењима и осталим релевантним међународноправним актима, те да не захтевају одговарајуће измене.

2.4. Слобода самоодређења припадника националних мањина и забрана дискриминације и асимилације

Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ у члану 4 уређује питања слободе самоодређења припадника националних мањина и забране асимилације. Према ставу 1 тог члана, сваки припадник националне мањине има право да слободно бира да се према њему опходе или не опходе као таквом и не сме доћи у неповољан положај због таквог опредељења, а било какав облик дискриминације по том основу забрањен је. Ставом 2 истог члана прописано је да није дозвољена асимилација припадника националних мањина противно њиховој вољи.

Ентитетски закони о заштити права припадника националних мањина садрже истоветне одредбе и потпуно су усклађени са Законом БиХ. Закон БД нешто другачије уређује ту материју. Наиме, Закон БД најпре не садржи одредбу према којој сваки припадник националне мањине има право да бира да се према њему опходе или не опходе као таквом, али садржи одредбу према којој се забрањује сваки облик дискриминације, према националним мањинама и лицима која припадају националним мањинама, нешто прецизније и системски квалитетније у односу на државни и ентитетске законе, прописујући да је ријеч о дискриминацији по свим основама прописаним Законом о забрани дискриминације БиХ. С друге пак стране, Закон БД у свом члану 4, ставови 3 и 4 предвиђа да се, у сврху гарантовања права или спречавања злоупотреба права припадника националних мањина, прикупљају подаци о идентификацији припадника националних мањина на основу права на опредељење таквих особа и докумената о грађанском статусу (ст. 3), те да се неће признати право за остваривање неког права прописаног тим законом појединцу, уколико се у смислу става 3 тог члана утврди да се другачије изјашњавао и остварио одређена права по основу таквог изјашњавања у последњих пет година (ст. 4). Иако је Закон БД једини закон о заштити права припадника националних мањина у БиХ који третира проблематику евентуалне злоупотребе слободе самоодређења и националног изјашњавања, ипак би требало истаћи да у постојећем нормативном оквиру изложене одредбе Закона БД немају системски квалитет. Наиме, БД није надлежан да самостално уређује питање евентуалне злоупотребе права на самоодређење и национално изјашњавање, а изложене одредбе Закона БД које третирају ту проблематику, без упоришта у

Закону БиХ, могу родити значајне правне проблеме и последице. Не спорећи потребу нормативног регулисања питања евентуалне злоупотребе права на самоодређење и национално изјашњавање, ипак би требало истаћи да је то питање у надлежности БиХ и ентитета, те да га је потребно регулисати њиховим законодавством.

Кантонално законодавство о заштити права припадника националних мањина углавном је усклађено са изложеним одредбама Закона БиХ. Закони БПК, УСК и КС садрже истоветне одредбе. С друге пак стране, Закон ТК не садржи такве одредбе, те би га, у том смислу, требало допунити.

Одредба члана 4, став 1 Закона БиХ дословно је преузета из члана 3, став 1 ОК и њом је у потпуности у складу с ОК гарантовано право на слободну самоидентификацију. Став 2 истог члана Закона БиХ забрањује било који облик присилне асимилације, и то на много јаснији и снажнији начин у односу на члан 16 ОК који третира ту материју, те је у том смислу и он у складу с ОК. Иако је СК ОК у свом Мишљењу о спровођењу ОК у БиХ у оквиру четвртог и петог циклуса мониторинга у неколико одељака истакао да је информисан о случајевима *ad hoc* мењања изјашњавања о националној припадности с циљем остваривања извесних погодности, те да такве злоупотребе подривају и банализују разумевање и подршку правима националних мањина у друштву,[17] он ипак није усвојио посебну препоруку којом би властима у БиХ сугерисао одговарајуће измене законодавства у циљу спречавања даљих злоупотреба права на самоодређење и национално изјашњавање.[18] Важно је, међутим, подсетити да право на слободну самоидентификацију није без ограничења, тј. испуњавања објективних критерија утврђених чланом 3, став 1 Закона БиХ, те да све власти у целој БиХ имају законску обавезу да развијају и примењују јасно дефинисана средства за ефикасно сузбијање таквих злоупотреба права на слободу самоидентификације, јер такве злоупотребе подривају свеукупно прихватање било којег система позитивних мера неопходних за очување и промовисање специфичности (специфичног идентитета) националних мањина.

[17] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар. 22.

[18] Такав приступ је логичан будући да члан 3, ст. 1 ОК предвиђа право сваког припадника националне мањине да бира да буде третиран као припадник мањине. – H. J. Heintze, 118–123.

2.5. Овлашћења ентитета, кантона и јединица локалне самоуправе да ближе уреде права и обавезе које проистичу из Закона

Закон БиХ прописује у члану 7 да ће ентитети, кантони, градови и општине у БиХ, у оквиру својих овлашћења, својим законима и другим прописима потпуније уредити права и обавезе које проистичу из тог закона и међународних конвенција којима се уређују питања од значаја за националне мањине. Ова одредба јасно одражава сложено државно уређење БиХ и представља правни основ да БиХ, али и ентитети, као и њихови кантони и јединице локалне самоуправе, у примени државног закона поштују и следе своје надлежности. Најшире посматрано, таква обавеза ентитета није у свему испуњена, јер ентитетско законодавство у великој мери садржи истоветна решења као и Закон БиХ. Исто би се могло закључити и за Закон БД, као и кантонално законодавство. Штавише, кантонално законодавство у случају закона БПК, УСК и КС потпуно обесмишљава решење садржано у чл. 7 Закона БиХ, јер садржи одредбе према којима се на питања која нису регулисана тим законима непосредно примењују закони о заштити права припадника националних мањина БиХ и ФБиХ! Дакле, уместо да у складу са Законом БиХ потпуније уређују материју заштите права припадника националних мањина, кантонални закони, у већини случајева, упућују на примену државног и федералног законодавства. Таква ситуација није правно логична и представља посебан и тешко отклоњив вид неусклађености са Законом БиХ, јер изискује ревизију читавог кантоналног законодавства о заштити права припадника националних мањина.

2.6. Финансијске обавезе БиХ, ентитета и кантона у погледу остваривања мањинских права

Закон БиХ предвиђа у члану 8 да су БиХ, ентитети, кантони, градови и општине у БиХ дужни, у оквиру својих буџетских средстава, осигурати средства ради остваривања права која припадају националним мањинама по основу тог закона.

Ентитетски закони не имплементирају изложену одредбу Закона БиХ на идентичан начин. Закон ФБиХ истиче да је само ФБиХ дужна, у оквиру својих буџетских средстава, осигуравати средства ради остваривања права која припадају националним мањинама на основу тог закона, као и за активности удружења припадника националних мањина. С друге пак стране, Закон РС садржи нешто прецизније одређење. Наиме, он предвиђа да су РС, градови и општине дужни предвидети у својим буџетима средства за помоћ удружењима грађа-

на која окупљају припаднике националних мањина, а у циљу остваривања права прописаних тим законом. Но, начелно посматрано, може се стати на становиште да су оба решења усклађена са изложеном одредбом Закона БиХ. Закон БД најпрецизније и најпотпуније уређује питање финансијских обавеза у погледу остваривања мањинских права. Тим законом најпре је предвиђено да БД осигурава, у оквиру својих буџетских средстава, средства ради остваривања права која припадају припадницима националним мањинама на основу тог закона, као и за активности удружења припадника националних мањина. Посебну пажњу завређује решење садржано у том закону према коме се у БД успоставља Фонд за националне мањине за подршку финансирања програма и пројеката чији је циљ заштита права припадника националних мањина, очување и промоција њихових различитих културних, етничких, језичких, традиционалних и верских идентитета те културног наслеђа. Фонд се финансира из буџета БД, а прописано је и да се критеријуми за подршку програмима и пројектима и начин управљања Фондом уређују актом Владе БД, а на предлог Одељења за стручне и административне послове. Изложене одредбе могу послужити као узор у евентуалним изменама ентитетског законодавства, уколико се стане на становиште да би ентитетско законодавство требало да садржи прецизније формулације.

3. ЗНАКОВИ И СИМБОЛИ

Одредбама Закона о заштити права припадника националних мањина БиХ које су посвећене знаковима и симболима регулисана су следећа питања и институти – 1. истицање и ношење мањинских знакова и симбола и 2. истицање службених симбола уз мањинске симболе.

3.1. Истицање и ношење мањинских знакова и симбола

Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ предвиђа да припадници националних мањина, њихова удружења, институције и други субјекти и видови организовања и деловања могу слободно истицати и носити знакове и симболе националне мањине којој припадају, као и њихових организација, удружења и институција (чл. 10, ст. 1).

Одредбе готово истоветне садржине имају и ентитетски закони о заштити права припадника националних мањина. Закон ФБиХ садржи идентичну одредбу, док Закон РС истиче да то право имају припадници националних мањина, изостављајући њихова удружења, институције и друге субјекте и видове организовања и деловања као субјек-

те тог права. Но, закључујући *argumentum a maiori ad minus,* може се стати на становиште да је и Закон РС усклађен са Законом БиХ. Ипак, ради прецизности, одредба Закона РС би могла бити терминолошки усклађена са одговарајућом одредбом Закона БиХ. Закон БД садржи истоветну одредбу као и Закон РС, тако да се све што је истакнуто за Закон РС односи и на Закон БД.

Кантонално законодавство садржи потпуно истоветне одредбе као и Закон БиХ, изузев Закона ТК који предвиђа да припадници националних мањина, њихова удружења, институције и облици организовања и деловања могу слободно истицати и носити знакове и симболе националне мањине којој припадају изостављајући знакове и симболе њихових организација, удружења и институција, али се и такво одређење по начелу *argumentum a maiori ad minus* може сматрати усклађеним са Законом БиХ. Но, могло би се, као и у случају Закона РС и Закона БД, размотрити да ли би терминолошка унификација допринела јаснијој слици усклађености.

ОК не садржи одредбе којима се изричито регулишу питања избора и истицања мањинских симбола, али се та питања могу подвести под члан 5, ст. 1 ОК који предвиђа обавезу уговорних страна да унапређују услове неопходне да припадници националних мањина одржавају и развијају своју културу, као и да очувају битне елементе свог идентитета, односно веру, језик, традицију и културно наслеђе.[19] За ову проблематику, иако спадају у тзв. *soft law*, важне су и Љубљанске смернице Високог комесара за националне мањине ОЕБС у којима се изричито истиче да би државе требало да промовишу интеграцију поштујући тврдње и осетљивост и мањинских и већинских група у вези са истицањем и употребом симбола у заједничком јавном простору, као и да, иако су дужне да воде рачуна о слободи изражавања, би требало да избегавају употребу симбола који изазивају поделе и обесхрабрују такво приказивање од стране недржавних актера. Тамо где је прикладно, истичу Љубљанске смернице, требало би тражити могућности за промовисање инклузивних симбола.[20] На трагу изложеног, СК ОК у својим препорукама из Четвртог циклуса мониторинга понавља свој позив властима на свим нивоима да предузму одлучне мере за унапређење међукултурног дијалога и међусобног разумевања између различитих етничких и верских заједница у Босни и

[19] Више о томе у G. Gilbert, “Article 5“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005, 153–172.

[20] The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies, 2012, пар. 50.

Херцеговини,[21] односно да, према Мишљењу из Петог циклуса, спроведу анализу потреба и интереса припадника националних мањина у очувању и развоју култура, идентитета и језика националних мањина,[22] а КМ у својим резолуцијама о спровођењу ОК у БиХ увртава и позив властима да предузму резолутне мере за промовисање интеркултурног дијалога и међусобног разумевања између различитих етничких и верских заједница.[23] Но, изложене препоруке, иако веома важне, нарочито у контексту примене релевантног законодавства, не изискују његове измене.

3.2. Истицање службених симбола уз мањинске симболе

Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ прописује да се на организованим манифестацијама, скуповима, уз симболе националних мањина обавезно истичу и други службени симболи (државни, ентитетски, кантонални, градски и општински) у складу са важећим прописима.

Ентитетски закони на различите начине третирају ову материју. Док Закон ФБиХ у свему садржи истоветну одредбу као и Закон БиХ, Закон РС прописује да су припадници националних мањина, приликом употребе знакова и симбола, обавезни истицати службене знакове и симболе БиХ, РС, као и симболе и знакове општина и градова, у складу са њиховим прописима. Такво одређење може имплицирати да су припадници мањина у таквој обавези и приликом приватне употребе симбола, а што би представљало значајно ограничавање овог права. У том смислу, потребно је ускладити Закон РС са државним законом. Истоветан коментар би заслуживала и одредба Закона БД према којој су, приликом употребе знакова и симбола, припадници националних мањина дужни истицати службене знакове и симболе БД.

Кантонално законодавство на донекле различит начин уређује истицање службених симбола уз мањинске. Наиме, закони БПК и ТК предвиђају да се уз симболе националних мањина, обавезно истичу и други службени симболи (државни, федерални, кантонални и општински) у складу са важећим прописима, док закони УСК и КС

[21] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар. 73.

[22] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fifth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар. 76.

[23] Resolution CM/ResCMN(2019)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina; Resolution CM/ResCMN(2024)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina, пар. 7.

прописују да се, уз симболе националних мањина, обавезно истичу (само) службени симболи Кантона, у складу с кантоналним прописима. У том смислу, законе УСК и КС би требало изменити.

4. УПОТРЕБА ЈЕЗИКА

Одредбама Закона о заштити права припадника националних мањина БиХ које су посвећене употреби језика регулисана су следећа питања и институти – 1. право припадника мањине да користи свој језик; 2. право припадника мањине да користи своје име и презиме на језику мањине; 3. коришћење мањинских језика у односима с органима власти и топографске ознаке.

4.1. Право припадника мањине да користи свој језик

Будући да је заштита језичких права од суштинског значаја за опстанак националних мањина, Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ у члану 11, став 1 најпре прописује да БиХ признаје и штити право сваком припаднику националне мањине на коришћење свог језика слободно и без ометања, приватно и јавно, усмено и писмено.

Ентитетским законима предвиђено је да ентитети признају и штите право сваком припаднику националне мањине да употребљава свој језик слободно и без ометања, приватно и јавно, усмено и писмено, чиме су ти закони у свему усклађени са Законом БиХ. Истоветно решење садржано је и у Закону БД.

Кантонално законодавство донекле различито уређује право припадника националних мањина да користе свој језик. Наиме, закони БПК, УСК и КС садрже истоветну одредбу као и Закон ФБиХ, осим што предвиђају да то право признаје и штити кантон, али је отворено питање да ли је кантонални ниво власти надлежан за јемство и заштиту овог вида мањинских права. С друге пак стране, Закон ТК не садржи одредбу о индивидуалном праву припадника националних мањина на коришћење мањинских језика. Иако изостанак такве одредбе не значи по себи да се то право не признаје и не штити и у том кантону, ипак би требало размотрити могућност измене тог закона и потпуног усклађивања са Законом БиХ и ФБИХ.

Изложена одредба Закона БиХ представља дословну репродукцију члана 10, став 1 ОК. У препорукама релевантних тела СЕ у оквиру релевантног циклуса мониторинга нема оних које адресирају проблематику права припадника националних мањина да слободно и без ометања, усмено и писмено, приватно и јавно користе свој језик.

4.2. Право припадника мањине да користи своје име и презиме на језику мањине

Закон БиХ предвиђа у члану 11, став 2 да право припадника националне мањине на коришћење свог језика подразумева и право припаднику националне мањине да користи своје име и презиме на језику мањине и да захтева да као такво буде у јавној употреби. Сви закони о заштити права припадника националних мањина који су у БиХ донети на нижим нивоима власти, изузев Закона ТК, прописују истоветно решење, те су, у том смислу, усклађени са Законом БиХ. Разуме се, требало би допунити Закон ТК и обезбедити да и он буде у потпуности усклађен са Законом БиХ.

Законодавство о заштити права припадника националних мањина донето на различитим нивоима власти у БиХ није, макар терминолошки, усклађено с релевантним одредбама ОК. Наиме, ОК у члану 11, ст. 1 предвиђа да се уговорне стране обавезују да признају да свако лице које припада националној мањини има право да користи своје презиме (патроним) и име на мањинском језику, што је гарантовано и законодавством у БиХ, али и ***право на њихово званично признање, у складу са модалитетима предвиђеним њиховим правним системом***.[24] Законске одредбе према којима припадници националних мањина имају право да захтевају да њихово име и презиме на мањинском језику као такво буде у јавној употреби није исто што и право на званично признање чији модалитети морају бити предвиђени унутрашњим правним системом. У смислу изложеног, сво законодавство о заштити права припадника националних мањина у БиХ би требало ускладити с ОК.

4.3. Коришћење мањинских језика у односима са органима власти и топографске ознаке

Закон БиХ предвиђа у члану 12 да ће у градовима, општинама и месним заједницама (или насељеним местима), у којима припадници националне мањине чине већину становништва, органи власти обезбедити да се језик мањине користи између тих припадника и органа власти, да натписи институција буду исписани на језику мањине, те да локални називи, имена улица и других топографских ознака намењених јавности буду исписани и истакнути и на језику мањине која то захтева (став 1), али и да градови и општине могу својим статутима

[24] Више о томе у F. de Varennes, “Article 11“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005a, 329–363.

утврдити да права из претходног става могу користити припадници националне мањине и када не чине већину становништва, већ када у граду, општини или насељеном месту чине више од једне трећине становништва (став 2).

Ентитетски закони на различите начине уређују питање коришћења језика мањина у односима са органима власти и у исписивању топографских ознака. Наиме, Закон ФБиХ у члану 9, став 1 прописује истоветну одредбу као што је она која је садржана у члану 12, став 1 Закона БиХ, али у ставу 2 тог члана прописује да градови и општине могу својим статутима утврдити да припадници националних мањина могу користити права у вези с коришћењем мањинских језика у односима с органима власти и у топографским ознакама и када не чине већину становништва, што није усклађено са захтевом садржаним у члану 12, став 2 Закона БиХ према којем је то могуће, али само ако припадници мањина чине више од једне трећине становништва. Ни Закон РС није у потпуности усклађен са Законом БиХ будући да у вези с овим питањем предвиђа у члану 9, став 1 да у општинама, градовима и месним заједницама у којима припадници националне мањине чине апсолутну или релативну већину становништва органи власти обезбеђују да се језик мањине користи између тих припадника и органа власти, да натписи институција буду исписани на језику мањине, те да локални називи, имена улица и других топографских ознака намијењених јавности буду истакнути и на језику мањине која то захтева. С друге пак стране, Закон РС у ставу 2 члана 9 уређује да општине и градови могу у својим статутима утврдити да права из става 1 тог члана могу користити припадници националне мањине и када не чине апсолутну или релативну већину становништва, већ када у граду, општини, месној заједници или насељеном месту ***традиционално станује знатан број лица припадника националне мањине.*** Изложена одредба члана 9, став 2 Закона РС може послужити као узор у евентуалним изменама законодавства нарочито у контексту питања нумеричког прага за коришћење мањинских језика у односима с органима власти и у топографским ознакама. Закон БД рестриктивно и неусклађено са Законом БиХ уређује ову материју. Наиме, Закон БД предвиђа да су органи и институције БД дужни омогућити припадницима националних мањина да могу подносити усмене или писмене захтеве, као и обраћати се органима власти на језику те националне мањине када припадници националне мањине чине најмање једну трећину становништва на територији БД, чиме из остваривања тих права у потпуности искључује употребу мањинских језика у топографским ознакама.

Кантонално законодавство на веома различит начин регулише проблематику коришћења мањинских језика у односима с органима власти и у топографским ознакама. Наиме, поједини кантонални закони, као што је то случај са законима БПК и УСК предвиђају да су органи управе, јавне установе и јавна предузећа у кантону дужни омогућити припадницима националних мањина да могу подносити усмене или писмене захтеве, као и обраћати се органима власти на језику те националне мањине, дакле независно од учешћа у укупном становништву, али и без суштинског коришћења мањинских језика у односима између тих припадника и органа власти, јер се не предвиђа обавеза органа власти да користе мањинске језике, већ само могућност да се састављају акти на језицима националних мањина. Закон КС уопште и не говори о коришћењу мањинских језика у односима између припадника мањина и органа власти, али прописује да су, у циљу обезбеђивања права припадника националне мањине на приватно и јавно, усмено и писмено коришћење мањинских језика, кантонални органи државне службе и друге кантоналне институције и јавне службе обавезни предузимати све потребне мере и радње, те ангажовати преводиоца за језик припадника националне мањине, кад то ситуација налаже. Закон ТК уопште и не предвиђа коришћење мањинских језика у односима између припадника мањина и органа власти, већ се искључиво фокусира на коришћење мањинских језика у топографским ознакама.

Кантонално законодавство прилично је шаролико и у погледу рјешења о коришћењу мањинских језика у топографским ознакама. Закони БПК, УСК и КС прописују да органи власти у кантону обезбеђују да имена улица и других топографских ознака које поставља кантон, буду исписани и истакнути и на језику националне мањине која то захтева и чини већину становништва на подручју које се обележава, као и онда када не чине већину становништва на подручју које се обележава, када утврде да је захтев оправдан, при чему у најмању руку није јасно не само како би се утврдило да ли припадници националних мањина чине већину становништва у улици, већ ни како и на основу чега би се утврђивало да ли је захтев оправдан. С друге стране, Закон ТК предвиђа да ће у граду, општини, месној заједници или насељеном месту, у којима припадници националне мањине чине већину становништва, органи власти осигурати да натписи институција, локални називи, имена улица и других топографских ознака, намењених јавности, буду исписани и истакнути и на језику мањине која то захтева, те да град и општина могу својим статутима утврдити да та права могу остваривати припадници националне мањине и када

не чине већину становништва, већ када чине у граду, општини или насељеном месту више од једне трећине становништва.

Може се закључити да законодавство у БиХ у погледу коришћења мањинских језика у односима између припадника националних мањина и органа власти, као и у топографским ознакама није усклађено и да то упућује на потребу његове значајне ревизије. Такав закључак добија посебно на значају уколико се размотри усклађеност одредби релевантног законодавства с одредбама ОК и препорукама релевантних тела из одговарајућег циклуса мониторинга.

Одредбе о коришћењу мањинских језика у односима с органима власти и у топографским ознакама садржане у законодавству на различитим нивоима требало би да имплементирају чланове 10, став 2 и 11, став 3 ОК. Према члану 10, став 2 ОК, у областима у којима припадници националних мањина живе традиционално или у значајном броју, ако та лица то траже и где такав захтев одговара стварној потреби, стране уговорнице ће настојати да обезбеде, колико је то могуће, услове који би омогућили употребу мањинског језика у односима између тих лица и органа управе. Дакле, према члану 10, став 2 ОК, коришћење мањинских језика у односима између припадника мањина и органа управе није обавеза, али ће уговорне стране настојати да обезбеде услове за такву употребу и то ***у областима у којима припадници националних мањина живе традиционално или у значајном броју,*** дакле без изричитог прописивања нумеричког критеријума.[25] Слично се предвиђа и чланом 11, став 3 ОК. Наиме, према тој одредби, у областима које традиционално насељава значајан број припадника националне мањине, стране ће настојати, у оквиру свог правног система, укључујући, где је то прикладно, споразуме са другим државама, и узимајући у обзир њихове специфичне услове, да прикажу традиционална локална имена, називе улица и друге топографске ознаке намењене јавности и на језику мањине када постоји довољна потражња за таквим ознакама. Дакле, ни у случају коришћења мањинских језика у топографским ознакама ОК не намеће чврсту обавезу уговорним странама, али оне имају дужност да настоје да то обезбеде у областима ***које традиционално насељава значајан број припадника националне мањине и када постоји довољна потражња за таквим ознакама.***[26] Такве формулације могу упућивати на потребу да се националним законодавством утврди одређени нумерички праг, али је СК ОК у свом Тематском коментару о језич-

[25] F. de Varennes, ”Article 10“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005b, 311–312.

[26] F. de Varennes, (2005a), 349.

ким правима истакао да нумерички прагови не смеју представљати непотребну препреку за службену употребу одређених мањинских језика у областима у којима живе припадници националних мањина, било традиционално или у значајном броју.[27] У свом Мишљењу о спровођењу ОК у БиХ СК ОК изричито је истакао да стоји на становишту да је праг од једне трећине сувише висок да би се осигурало ефективно уживање права из члана 10, став 2 ОК, те је у једној од својих препорука указао да би власти требало да преиспитају, у консултацији са представницима националних мањина, законодавство, политику и практичну ситуацију употребе мањинских језика у односу на органе управе, у циљу елиминисања препрека за употребу мањинских језика у односима са органима управе у географским подручјима у којима живи значајан број припадника националних мањина.[28] Сличну препоруку СК је дао и у погледу коришћења мањинских језика у топографским ознакама. Наиме, СК је истакао да би власти требало да преиспитају, у консултацији са представницима националних мањина, законодавство, политику и практичну ситуацију употребе мањинских језика у циљу елиминисања баријера за употребу мањинских језика за топографске ознаке у географским областима које су традиционално или у значајној мери насељене припадницима националних мањина.[29] Дакле, законодавство у БиХ на свим нивоима није усклађено с ОК, нити с препорукама из релевантног циклуса мониторинга.

5. УЧЕСТВОВАЊЕ У ОРГАНИМА ВЛАСТИ

Одредбама Закона о заштити права припадника националних мањина БиХ које су посвећене учествовању у органима власти регулисана су следећа питања и институти – 1. учешће у законодавној власти и представничким телима; 2. учешће у судској и извршној власти и 3. саветодавна тела за питања националних мањина.

5.1. Учешће у законодавној власти и представничким телима

Закон БиХ у материји учествовања у органима власти најпре садржи начелну одредбу према којој припадници националних мањина које су наведене у члану 3 тог закона имају право на заступљеност у органима власти на свим нивоима, сразмерно проценту њиховог

[27] ACFC Thematic Commentary No. 3 on the Language Rights of Persons belonging to National Minorities (2012), пар. 57.

[28] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fifth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар. 126.

[29] *Ibid*., пар. 100.

учешћа у становништву према последњем попису у БиХ. Дакле, реч је о сразмерној заступљености ***у свим органима власти,*** а сразмера се одређује ***спрам учешћа припадника националних мањина у укупном становништву*** према последњем попису. У погледу учешћа у законодавној власти, члан 20, став 1 Закона БиХ садржи упућујућу одредбу према којој ће се начин и критеријуми избора представника националних мањина у парламентима, скупштинама и саветима ближе уредити изборним законима БиХ и ентитета те статутима и другим прописима кантона, градова и општина.

Закони ентитета веома слично регулишу ову материју, али на нешто другачији номотехнички начин. Наиме, Закон ФБиХ у склопу одељка о социо-економским правима (*sic*) прописује да се заступљеност припадника националних мањина у законодавним органима власти на свим нивоима осигурава према Изборном закону БиХ. С друге пак стране, Закон РС прописује да припадници националних мањина имају право на заступљеност у органима власти и јавним службама сразмерно проценту њиховог учешћа у становништву према последњем попису, прецизирајући да су представници националних мањина у структурама власти представници свих мањина, те да су дужни штитити интересе свих националних мањина. Таква одредба би требало да се нађе и у другим законима у којима је изостављена. Закон РС међутим садржи одредбу према којој ће се начин заступљености представника националних мањина у законодавној (али и извршној и судској) власти, као и у јавним службама уредити прописима РС, општина и градова. Будући да је то питање регулисано Изборним законом БиХ, чини се да је изложена одредба Закона РС, у постојећим околностима, у смислу законодавне власти донекле превазиђена. Закон БД уопште не садржи одредбу о сразмерној заступљености у органима власти, нарочито законодавне власти, те би га, у том смислу, требало допунити.

Кантонално законодавство углавном предвиђа да се заступљеност у кантоналним скупштинама осигурава припадницима националних мањина према Изборном закону БиХ, а што подразумева и право припадника националне мањине да може бити именован на све функције у органима власти кантона (Закон ТК једини не прописује изричито право на именовање на све функције у органима власти кантона).

Као што је истакнуто, ОК у члану 15 прописује да ће уговорне стране створити услове неопходне за ефективно учешће припадника националних мањина и у јавним пословима, посебно онима који се

тичу њих.[30] У препорукама релевантних тела у Петом циклусу мониторинга нема оних која се непосредно односе на законска решења о учешћу припадника националних мањина у законодавној власти и представничким телима на свим нивоима власти у БиХ. Изузетак су препоруке које се односе на дискриминацију и сузбијање злоупотребе права на национално самоодређење. Наиме, СК ОК је у свом мишљењу у Петом циклусу мониторинга властима БиХ упутио препоруку да да укину законске одредбе које дискриминишу припаднике националних мањина у приступу политичким функцијама, у складу са судском праксом Европског суда за људска права. Такође би требало да обезбеде посебне могућности за учешће у политичком животу за припаднике националних мањина. СК снажно подстиче власти да развију механизме за спречавање произвољне употребе избора појединца да се придружи националној мањини искључиво у сврху стицања предности као што су изборна места или јавне позиције резервисане за припаднике националних мањина.[31] У контексту законских одредби о сразмерној заступљености припадника националних мањина у органима власти посебно би требало истаћи да је СК у свом Четвртом мишљењу (а томе се начелно приклонио и КМ у својој Резолуцији којом је окончан Четврти циклус мониторинга), позвао власти БиХ да ***измене законодавство како би се омогућило да и припадници националних мањина могу бити омбудсмени***.[32]

5.2. Учешће у судској и извршној власти

Члан 20, став 2 Закона БиХ предвиђа да ће се начин заступљености представника националних мањина у извршној и судској власти, као и јавним службама уредити посебним законима и другим прописима БиХ, ентитета, кантона, градова и општина.

Закон ФБиХ не садржи одредбу којом би се, макар и на начелан начин, утврђивало право припадника националних мањина на заступљеност у извршној и судској власти, као и јавним службама. Закон РС садржи одредбу према којој ће се начин заступљености представника националних мањина у извршној и судској власти (и законодавној) , као и у јавним службама уредити прописима РС, општина и градова. Закон БД уопште не садржи одредбу којом би се,

[30] Више о томе у M. Weller, “Article 15“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005, 429–461.

[31] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fifth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар.168–169.

[32] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар. 43.

макар и начелно, предвиђало право припадника националних мањина на заступљеност у извршној и судској власти.

Кантонално законодавство, иако прописује право на запослење у органима државне службе, кантоналним институцијама и другим јавним службама, не прописује и право на заступљеност у органима извршне и судске власти. Право на запослење у органима државне службе, кантоналним институцијама и другим јавним службама није исто што и право на заступљеност у одређеним органима власти (примера ради, једно лице које припада националној мањини може бити запослено у судству као радник на писарници, али право на заступљеност подразумева да неки од припадника мањина морају бити судије!). У том смислу, неопходно је извршити одговарајуће измене кантоналног законодавства.

Осим што у члану 15 ОК прописује да ће уговорне стране створити услове неопходне за ефективно учешће припадника националних мањина у јавним пословима, посебно онима који се тичу њих, за ову проблематику важно је указати да у препорукама релевантних тела у Петом циклусу мониторинга има оних које се непосредно односе на законска, али и уставна решења о учешћу припадника националних мањина у извршној и судској власти. У том смислу, посебно би требало истаћи да КМ СЕ у Резолуцији којом је окончан Пети циклус мониторинга уврштава препоруку којом се власти позивају да елиминишу правне одредбе које дискриминишу припаднике националних мањина у приступу политичким функцијама, у складу са судском праксом Европског суда за људска права и такође их позива да обезбеде посебне могућности за учешће у политичком животу за припаднике националних мањина.[33]

5.3. Саветодавна тела за питања националних мањина

Закон БиХ прописује у члану 21 да ће Парламентарна скупштина БиХ основати Савет националних мањина БиХ ***као посебно саветодавно тело*** које ће сачињавати припадници националних мањина наведених у члану 3 тог закона, те да ће Одлуку о формирању Савета националних мањина БиХ Парламентарна скупштина БиХ донети у року од 60 дана од дана ступања на снагу тог закона. Чланом 22 предвиђено је да ће Савет националних мањина БиХ давати мишљења, савете и предлоге Парламентарној скупштини БиХ о свим питањима која се тичу права, положаја и интереса националних мањина у БиХ, те да, у складу са тим ставом, може делегирати стручњака у раду

[33] Resolution CM/ResCMN(2024)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina, пар. 13.

уставноправних комисија оба дома, Заједничке комисије за људска права, права детета, младе, имиграцију, избеглице, азил и етику и других комисија и радних тела Парламентарне скупштине БиХ. Савет националних мањина БиХ је најважније тело које осигурава како ефикасно остваривање права лица које припадају националним мањинама, тако и ефикасно учешће у политичким питањима значајним за њих. Савет је искључиво саветодавно тело, па би се могло размотрити да ли се и у којој мери може ојачати његова улога. Закон БиХ у члану 23, став 1 предвиђа да ће Парламент ФБиХ и Народна скупштина РС формирати Савете националних мањина ФБиХ и РС.

Ентитетским законодавством су на различити начин уређена поједина питања од значаја за састав и рад савета националних мањина на ентитетском нивоу. Закон ФБиХ прописује у свом члану 16 да се у циљу заштите права националних мањина оснива Веће националних мањина ФБиХ као саветодавно тело Парламента ФБиХ за заштиту припадника националних мањина, утврђује састав, начин избора, начин рада, финансирање и друга питања за рад Већа. Чланом 17 уређена је материја састава Већа. Веће мањина ФБиХ састоји се од представника националних мањина из члана 3 тог закона које делегирају њихова удружења тако да се на сваких 1.000 чланова удружења припадника националних мањина бира по један представник у Веће мањина ФБиХ са тим да ни једна национална мањина не може имати више од пет представника изузев Рома који могу имати највише седам представника. Делокруг рада Већа регулисан је чланом 18 Закона ФБиХ. Према одредбама тог члана, Веће мањина ФБиХ прати стање и примену прописа, заузима ставове, даје предлоге и препоруке органима власти у ФБиХ о свим питањима која су од значаја за положај и остваривање права припадника свих националних мањина у ФБиХ. Закон РС у члану 17 предвиђа да ће Народна скупштина РС основати Савет националних мањина РС као посебно саветодавно тијело које ће сачињавати припадници националних мањина из члана 2 тог закона. Народна скупштина РС бира Савет националних мањина РС из реда кандидата које предлаже Савез националних мањина. Дакле, за разлику од ФБиХ, Закон РС изричито прописује да чланове Савета у РС бира НС. Они се бирају на предлог Савеза националних мањина РС. Иако је у неколико одредби Закона РС споменут тај Савез, његов састав и положај нису одређени Законом РС, те би се у том смислу, могло размотрити да се та материја уреди Законом РС. Према члану 18 Закона РС, Савет националних мањина даваће мишљења, савете и предлоге Народној скупштини РС и другим републичким органима о свим питањима која се тичу права, положаја и интереса националних мањина у РС.

Иако Закон БиХ прописује обавезу установљавања саветодавних тела само на ентитетском нивоу, таква тела су предвиђена и законодавством БД, као и кантоналним законодавством. Закон БД предвиђа да је Веће националних мањина саветодавно тело Скупштине БД које даје препоруке, мишљења, савете и предлоге о питањима која се односе на права припадника националних мањина, а чини га по један представник из сваке националне мањине заступљене у БД. Представници националних мањина именују се у Веће, на основу јавног позива и критерија, које утврђује Скупштина БД. Закон БД, за разлику од ентитетског законодавства, јасно прописује да мандат чланова Већа траје четири године с правом обнављања мандата само једном и да чланови Већа имају право на накнаду за рад одређујући и њену висину.

Кантонално законодавство прилично екстензивно регулише питања од значаја за организацију, састав и надлежности већа за националне мањине. Разуме се, навођење свих одредби кантоналног законодавства би увелико превазишло природу и сврху овог рада. На овом месту би међутим свакако требало навести да су појединим одредбама кантоналних закона, иако начелно посматрано сви кантонални закони већа националних мањина одређују као саветодавна тела кантоналних парламената, већима додељена овлашћења која превазилазе саветодавну улогу. Тако је, примера ради, Законом КС прописано да Веће националних мањина тог Кантона, између осталог, ***даје предлоге за измену и допуну предлога закона, одлука и других аката у облику амандмана***, што свакако превазилази искључиво саветодавну улогу тог тела. Будући да Закон БиХ не обавезује кантоне на установљавање саветодавних тела за питање националних мањина, њихова „маргина слободе“ у регулисању питања од значаја за формирање, састав, делокруг и рад таквих тела је велика.

Установљавање саветодавних тела за питања националних мањина је у складу с већ изложеним чланом 15 ОК. У Мишљењу у оквиру Петог циклуса мониторинга, СК ОК је властима у БиХ упутио препоруку којом их је позвао да ојачају статус националних савета мањина, дајући им законска овлашћења у различитим парламентарним телима, у складу са потребама припадника националних мањина и да обезбеде да припадници националних мањина учествују у именовању чланова у савете мањина. Власти би требало да утврде право да се такви савети консултују о свим питањима која се тичу припадника националних мањина и да успоставе формализовану сарадњу између свих савета

мањина.[34] На бази тих препорука СК, и КМ СЕ је у Резолуцији којом је окончан Пети циклус мониторинга позвао власти у БиХ да преиспитају одредбе које регулишу чланство у државном Савету за националне мањине како би се обезбедило да мањине саме одреде своје представнике и да размотре проширење мандата савета, како би им се омогућило да утичу на доношење одлука о питањима која утичу на права припадника националних мањина.[35]

6. ЗАКЉУЧАК

Законодавство о правима припадника националних мањина у БиХ веома је разуђено и усвојено је на различитим нивоима власти, што одражава сложено државно уређење БиХ и представља правни основ да БиХ, али и ентитети, као и њихови кантони, у примени државног Закона поштују и следе своје надлежности. Релевантно законодавство има различити степен како међусобне усклађености, у смислу хијерархијске усклађености аката слабије правне снаге с актима јаче правне снаге, тачније са Законом БиХ који је акт најјаче правне снаге у овој материји, тако и са ОК и препорукама релевантних тела која врше процес мониторинга над њеном применом у БиХ.

Законодавство о правима припадника националних мањина које је усвојено на нижим нивоима власти од државног у великој мери садржи истоветна решења као и Закон БиХ. Штавише, кантонално законодавство које постоји у четири кантона ФБиХ у великој мери садржи одредбе према којима се на питања која нису регулисана тим законима непосредно примењују закони о заштити права припадника националних мањина БиХ и ФБиХ! Таква ситуација није правно логична и представља посебан и тешко отклоњив вид неусклађености са Законом БиХ, јер изискује разматрање надлежности и потребе за његовим постојањем, па и ревизије читавог кантоналног законодавства о заштити права припадника националних мањина.

Потреба за усклађивањем како са ОК и препорукама релевантних тела која прате њено спровођење, тако и за прецизирањем и међусобним усклађивањем законодавства у циљу побољшања његовог системског квалитета, детектована је овим радом у различитим тематским целинама и у вези с различитим питањима и институтима који су тим законодавством регулисани.

[34] Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fifth Opinion on Bosnia and Herzegovina, пар. 180.

[35] Resolution CM/ResCMN(2024)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina, пар. 5.

У циљу усклађивања с ОК, препорукама релевантних тела, као и с међународним стандардима мањинске заштите уопште, нужно је извршити и/или размотрити измене државног, али и осталог законодавства у вези с низом питањима, а нарочито онима у погледу одређења националне мањине, стицања тог статуса, нумеричким критеријумима за остваривање појединих права у областима употребе мањинских језика (нарочито у односима између припадника националних мањина и органа власти, истицања топографских ознака и званичног признавања имена и презимена припадника националних мањина на мањинским језицима), као и у погледу забране дискриминације и учествовања припадника националних мањина у јавним пословима, нарочито онима који су од значаја за њих.

У циљу међусобног усклађивања релевантног законодавства, одговора на специфичне изазове у БиХ контексту и унапређења његовог системског квалитета неопходно је извршити и/или размотрити измене државног, али и осталог законодавства његовим прецизирањем у вези с низом питањима, а нарочито онима која се односе на злоупотребу права на самоодређење и национално изјашњавање, дужности припадника националних мањина, као и истицање и употребу знакова и симбола.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Gilbert, Geoff, “Article 5“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005;
2. De Varennes, Fernand, “Article 11“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005a;
3. De Varennes, Fernand, “Article 11“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005a;
4. De Varennes, Fernand, ”Article 10“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005b;
5. Mallory, Tove H., “The Title and Preambule“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005;
6. Heintze, Hans-Joachim, „Article 1“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005;

7. Weller, Marc, “Article 15“, *The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* (ed. M. Weller), Oxford 2005;
8. Woehrling, Jean-Marie, *The European Charter for the Regional and Minority Languages, A Crtitical Commentary,* Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005.

Правни извори

1. ACFC Thematic Commentary No. 3 on the Language Rights of Persons belonging to National Minorities (2012);
2. Advisory Committee on the Framework Convention For The Protection Of National Minorities, Fourth Opinion on Bosnia and Herzegovina, ACFC/OP/IV(2017)007;
3. Advisory Committee on the Framework Convention for The Protection of National Minorities, Fifth Opinion on Bosnia and Herzegovina;
4. Закон о заштити права припадника националних мањина БД, *Службене гласник БД БиХ*, бр. 41/20 и 13/21;
5. Закон о заштити права припадника националних мањина БиХ, *Службени лист БиХ*, бр. 12/03, 76/05 и 93/08;
6. Закон о заштити права припадника националних мањина БПК, *Службене новине БПК Горажде*, бр. 8/12) ;
7. Закон о заштити права припадника националних мањина КС, *Службене новине КС*, бр. 27/11 и 40/17) ;
8. Закон о заштити права припадника националних мањина РС, *Службени гласник РС*, бр. 2/05);
9. Закон о заштити права припадника националних мањина ТК, *Службене новине ТК*, бр. 14/09;
10. Закон о заштити права припадника националних мањина УСК, *Службени гласник УСК*, бр. 4/12;
11. Закон о заштити права припадника националних мањина ФБиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 56/08;
12. Оквирна конвенција за заштиту националних мањина Савета Европе;
13. Resolution CM/ResCMN(2019)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina; Resolution CM/ResCMN(2024)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina;
14. Resolution CM/ResCMN(2024)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Bosnia and Herzegovina;
15. The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies;
16. Thematic Commentary No. 4 on the scope of application of the Framework Convention on the Protection of National Minorities (2016);

17. Framework Convention for the Protection of National Minorities, Explanatory Report, H (95) 10.

Principal Research Fellow Vladimir Đurić, LL.D.

Institute of Comparative Law Belgrade

MINORITY LEGISLATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA – CHALLENGES AND PERSPECTIVES

Summary

This paper presents an analysis of the compliance of existing legislation at lower levels of government with the Law on the Protection of the Rights of Persons Belonging to National Minorities in Bosnia and Herzegovina (hereinafter: BiH). The task was to analyze existing laws at all levels of government in BiH that relate to the protection of the rights of persons belonging to national minorities in order to assess their compliance with the Framework Convention for the Protection of National Minorities of the Council of Europe (hereinafter: the Framework Convention and the Council of Europe), including recommendations from the relevant monitoring cycle under the Framework Convention, as well as to assess the compliance of existing legislation at lower levels of government (Republika Srpska, Federation of BiH, Brcko District and cantons in the Federation – Sarajevo Canton, Bosnian-Podrinje Canton Goražde, Una-Sana Canton and Tuzla Canton). The analysis should indicate the degree of compliance of existing relevant legislation at lower levels of government with the BiH Law on the Protection of the Rights of Persons Belonging to National Minorities and, if necessary, recommends amendments and supplements necessary for the full harmonization of the legal framework for the entire BiH.

Key words: *National minorities*; *Laws*; *Bosnia and Herzegovina*; *Entities*; *Framework Convention*.

УДК/UDC 342.7:616.98
616.98:578.834
ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE / *ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД*

Willem van Aardt, LL.D.

Extraordinary Research Fellow North-West University,
Research Unit: Law, Justice and Sustainability
Admitted Solicitor of the Supreme Court of England and Wales
Admitted Attorney of the High Court of South Africa

COVID-19 ERA VIOLATION OF FUNDAMENTAL HUMAN RIGHTS BY NON-STATE ACTORS AND THE DOCTRINE OF STATE RESPONSIBILITY

During the COVID-19 era, numerous multinational NGOs and transnational corporations that touch almost all aspects of modern life assured the public that the COVID-19 Vaccine was close to 100% safe and effective. Citizens were coerced into taking the experimental COVID-19 vaccine through a combination of fearmongering, lies, fraudulent inducements, mandates, and media-driven mind control. A recent extensive cohort study found a 36% increased incidence of hospitalization for all cancers among those who received at least one COVID-19 vaccination compared to the unvaccinated. The study found a statistically significant increased incidence of hospitalization for bowel cancer (54% higher), breast cancer (54% higher), and bladder cancer (105% higher) in the vaccinated. The policies of deregulation and privatization, which serve the interests of the ultra-wealthy global elite, have led to an erosion of State power and the takeover of essential governmental functions by non-state actors. Increasingly, human rights abuse takes place in the context of the ruthless exploitation of the population by powerful transnational corporations that, with the aid of their political puppets, mask the pursuit of super profits in a "public health" cloak. An important legal question is whether citizens have a legal claim against the State for violations committed by non-state actors. Under the Doctrine of State Responsibility, States are liable for breaching their international legal obligations. Under IHRL, States have a positive legal duty to respect, protect, and fulfill the human rights of all the people who live within their territory. If a government fails in this obligation

Willem van Aardt, *Willem.VanAardt@nwu.ac.za*.

to protect citizens' fundamental human rights, then the State is responsible and liable because it neglected to fulfill its positive obligation of protection.

Key words: Human Rights Abuses; Non-State Actors; State Responsibility; Positive Legal Duty; International Human Rights Law.

1. INTRODUCTION

The global political and corporate fervor to develop and deliver a vaccine to "protect" people against COVID-19 (that did not pose a risk of death to 99.85% of the world population) were extraordinary.[1] Following the Emergency Use Authorization (EUA) of several experimental COVID-19 mRNA vaccines during December 2020, rapid mass vaccination deployment efforts commenced in earnest. By 1 October, 2021, a total of 6,143,369,655 vaccine doses had been administered globally, and by October 6 October, 2022, more than 12.7 billion doses had been administered across 184 countries.[2]

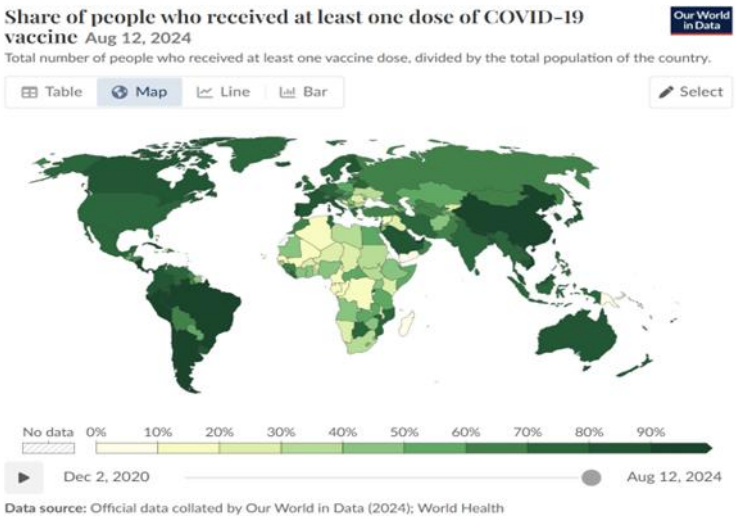


Figure 1. Share of people who received at least 1 dose of COVID-19 vaccine.

During the COVID-19 era, numerous multinational NGOs and transnational corporations that touch almost all aspects of modern life assured the

[1] J. P. A. Ioannidis, "Global perspective of COVID-19 epidemiology for a full-cycle pandemic," *Eur J Clin Invest* 2020, 50:e13423.

[2] Bloomberg. More Than 12.7 Billion Shots Given: Covid-19 Tracker, *https://www.bloomberg.com/graphics/covid-vaccine-tracker-global-distribution/ last visited:* 12 August 2026.

public that the COVID-19 Vaccine was close to 100% safe and effective. [3] Citizens were coerced into taking the experimental COVID-19 vaccine through a combination of fearmongering, lies, fraudulent inducements, payment, social pressure, mandates, and media-driven mind control. Numerous non-sensical and arbitrary health dictates were implemented, violating citizens' rights to life, freedom of speech, freedom of movement, freedom of assembly, freedom of religion, and freedom from medical experimentation.[4]

COVID-19 vaccines were invented, developed, and approved at a lightning-fast pace in less than one year. Testing of vaccine efficacy and safety was limited and insufficient. The average development time for almost all other safe vaccines has been between 10 and 15 years. Adverse events and deaths, harms, and adverse events such as myocardial infarction (heart attacks), myocarditis, blood clots, anaphylaxis, autoimmune disorders, immunosuppression, turbo cancers, and vaccine-induced immune deficiency syndrome, to name a few, were quickly being reported in numerous peer-reviewed research papers globally.[5]

French virologist and Nobel Prize Winner Dr. Luc Montagnier in May 2021 warned that the COVID-19 vaccines would cause antibody-dependent enhancement (ADE) that would lead to higher death rates in vaccinated persons.[6] There were more COVID-19 vaccine-related deaths in fewer than 10 months than deaths from all other vaccines over 15 years.[7]

---

[3] US Department of Health and Human Sciences, Centers for Disease Control and Prevention (2021). Vaccine Effectiveness, *https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/effectiveness.html*? last visited: 13 August 2026. Not only did Pfizer CEO Albert Bourla tweet in April 2021 that the vaccine was "100% effective in preventing COVID cases in South Africa," but the company also issued a press release making the claim. *https://twitter.com/AlbertBourla/status/1377618480527257606*. Pfizer, Pfizer and BioNTech Confirm High Efficacy and No Serious Safety Concerns Through Up to Six Months Following Second Dose in Updated Topline Analysis of Landmark COVID-19 Vaccine Study, *https://www.pfizer.com/news/press-release/press-release-detail/pfizer-and-biontech-confirm-high-efficacy-and-no-serious*, last visited: 12 August 2026.

[4] R. L Blaylock, "COVID UPDATE: What is the truth?", *Surgical Neurology International Journal*, Apr 22;13: 2022, 167.

[5] P.E. Alexander, "Here are hundreds of studies proving that COVID-19 jabs do harm", 2022. *Lifesite News*, *https://www.lifesitenews.com/opinion/the-evidence/* last visited: 12 August 2026.

[6] L. Montagnier and J. Rubenfeld, "Omicron Makes Biden's Vaccine Mandates Obsolete", *Wall Street Journal*, January 9, 2022. *https://www.wsj.com/opinion/omicron-makes-bidens-vaccine-mandates-obsolete-covid-healthcare-osha-evidence-supreme-court-11641760009?msockid=36046a3c96ba669b0027646a97126703,* last visited: 12 August 2026.

[7] W. Van Aardt, "The Mandatory COVID-19 Vaccination of School Children: A Bioethical and Human Rights Assessment" *Journal of Vaccines & Vaccination* 12 3/2021, 1-6.

[8] Data from the Centers for Medicare & Medicaid Services (CMS), released by whistleblowers in September 2021 which contains the records of some 59.4 million Medicare beneficiaries, showed that nearly 47,000 Medicare patients died within 14 days of getting "vaccinated", but these deaths were never logged or published in the government datasets.[9] In the EU, data from the EudraVigilance system, which is the EU-wide database for recording vaccine injury reports, showed that by August 14, 2021, the system had collated 2,074,410 reports of injuries related to the COVID-19 vaccines, including 21,766 fatalities across the 27 Member States.[10] By October 7, 2021, the WHO's publicly accessible database recording reported potential side effects of medicinal products showed over two million possible COVID-19 vaccine injuries in 2021 alone.[11] By January 19, 2022, there had been more than 1000 peer-reviewed papers evidencing a multitude of adverse events in COVID-19 vaccine recipients, including indisputable evidence of myocarditis and myocardial infarction following COVID-19 mRNA vaccination.[12] The COVID-19 vaccines were not preventing deaths but, in fact, the cause of excess deaths. Across the West, excess death rates are significantly higher during the mass vaccination campaign than in the actual year of the pandemic pre-vaccination.[13]

---

[8] Vaccine Adverse Event Reporting System. Centers for Disease Control and Prevention (CDC) and the U.S. Food and Drug Administration (FDA), 2022, *https://vaers.hhs.gov/data/datasets.html,* last visited: 13 August 2026.

[9] P. Delaney, Over 47k Medicare patients died soon after getting COVID shot: whistleblower, *https://www.lifesitenews.com/news/nearly-50k-medicare-patients-died-soon-after-getting-covid-shot-whistleblower,* last visited: 12 August 2026.

[10] D. McLoone, COVID shots linked to 2 million injuries, 21,766 deaths in Europe, EU reports, *https://www.lifesitenews.com/news/covid-shots-linked-to-2-million-injuries-21766-deaths-in-europe-eu-reports/ ,* last visited: 13 August, 2026.

[11] J. Bingham, WHO database reports over 2 million potential COVID jab injuries in 2021, vast majority in women, *https://www.lifesitenews.com/news/who-database-reports-over-2-million-potential-covid-jab-injuries-in-2021-vast-majority-in-women/,* last visited: 13 August 2026.

[12] Informed Choice Australia, 1000 Peer Reviewed Studies Questioning COVID-19 Vaccine Safety, *https://rightsfreedoms.wordpress.com/2022/02/13/1000-peer-reviewed-studies-questioning-covid-19-vaccine-safety/,* last visited: 13 August 2026.

[13] J. Bor *et al.* "Excess US Deaths Before, During, and After the COVID-19 Pandemic", *JAMA Health Forum* 2025; 6(5) 2025,1118; D.G. Rancourt, M. Baudin, J, Hickey, and J. Mercier, "COVID-19 vaccine-associated mortality in the Southern Hemisphere, Correlation Research in the Public Interest", Ontario *https://correlation-canada.org/wp-content/uploads/2023/09/2023-09-17-Correlation-Covid-vaccine-mortality-Southern-Hemisphere-cor.pdf,* last visited: 13 August 2026; B. Baleti, "Definite Causal Link' Between COVID Vaccine Rollouts and Peaks in All-Cause Mortality, New Study Finds", *Childrens Health Defense* 2023, *https://childrenshealthdefense.org/defender/covid-vaccine-rollouts-all-cause-mortality/ last visited: 12 August 2026.* A new study comprising "17 countries found a "definite causal link" between peaks in all-cause mortality and the rapid rollouts of the COVID-19 vaccines and boosters. Researchers with Canada-

By April 2022, data from "Our World in Data" (of the University of Oxford's Oxford Martin Program on Global Development) showed an irrefutable direct correlation between the COVID-19 vaccines and excess deaths across all major Western democracies. [141516] In 2024, an authoritative peer-reviewed study examining 44 published autopsy and necropsy reports relating to COVID-19 vaccination up until May 18, 2023 concluded that "73.9% of deaths were directly due to or significantly contributed to by COVID-19 vaccination."[17]

A recent extensive peer-reviewed cohort study found an increased incidence of hospitalization for cancer ranging between 36% and 105% higher among those who received the COVID-19 vaccination compared to the unvaccinated.[18]

Increasingly, human rights abuse takes place in the context of the exploitation of the population by powerful transnational corporations that, with the aid of their political puppets, mask the pursuit of super profits in a

based Correlation Research in the Public Interest found more than half of the countries analyzed had no detectable rise in all-cause mortality after the World Health Organization declared a global pandemic on March 11, 2020 – until after the rollout of the COVID-19 vaccines and boosters. They also found that all 17 countries, which make up 10.3% of the global population, had an unprecedented rise in all-cause mortality that corresponded directly to vaccine and booster rollouts. Through a statistical analysis of mortality data, the authors calculated the fatal toxicity risk-per-injection increased significantly with age but averaged 1 death per 800 injections across all ages and countries. By that calculation, with 13.5 billion injections given up to Sept. 2, 2023, the researchers estimated there were 17 million COVID-19 vaccination deaths (± 500,000) globally following the vaccine roll-out"; O. Yaakov, Y. Shir-Raz, S. Zakov, R. Lataster, and P. A. McCullough, "A step-by-step evaluation of the claim that COVID-19 vaccines saved millions of Lives", *Journal of Molecular Biosciences and Therapeutics* 16, 3/2025, 35-50; D. G. Rancourt and J. Hickey, Did the COVID-19 vaccines save millions of lives in the USA? Quantitative assessment of published claims" CORRELATION Research in the Public Interest*, https://correlation-canada.org/did-covid-vaccines-save-millions-of-lives-in-usa/* last visited: 12 August 2026.

[14] B. Gilbert, All-Cause Mortality in the United States During 2021, *https://thedailyeconomy.org/article/all-cause-mortality-in-the-united-states-during-2021/*, last visited: 13 August 2026.

[15] A. Moore, 30,000 COVID vaccine deaths recorded by Europe database, Daily Angle, 2021, *https://dailyangle.com/articles/30-000-covid-vaccine-deaths-recorded-by-europe-database,* last visited: 13 August 2026.

[16] The Expose, MHRA confirms the UK has recorded 5 times more Deaths in 12 months due to Covid-19 Vaccination than it has Deaths due to every other Vaccine combined in 21 years, 2022, *https://dailyexpose.uk/2022/01/18/uk-5-times-more-deaths-due-to-covid-vaccines,* last visited: 13 August 2025.

[17] N. Hulscher *et al,* "A systematic review of autopsy findings in deaths after COVID-19 vaccination", *Forensic Science International* 2024*,*112115.

[18] C. A. Martellucci *et al*. "COVID-19 vaccination, all-cause mortality, and hospitalization for cancer: 30-month cohort study in an Italian province", *EXCLI Journal* 24/2025, 690.

"public health" cloak. The rampant corruption of the pharmaceutical industry, enabling the financial exploitation of citizens by mandating an experimental COVID-19 vaccine that neither prevents infection nor transmission, is well documented. [19] [20] [21] [22] [23] [24] By August 2020, US Federal spending on COVID-19 vaccine candidates exceeded $9 billion, and by 31 December, 2023, the estimated total global spending on COVID19 vaccination programs was approximately USD 246.2 billion, comprising USD 140.2 billion for vaccine procurement and USD 96.4 billion for administration.[25] Lobbying ensures that government implements the policies and PPPs dictated by big business, leading to corporations increasingly assuming governmental functions and services, increasing profits while reducing State responsibility for the welfare of the citizens. The veiled corruption works both ways; the political elite receives benefits from the corporate elite, who benefit from government favoritism. [2627]

[19] In 1988, Halfdan Mahler (WHO director-general for the period of 1973 to 1988) in the Danish paper "Politiken" cautioned humanity against the power the multinational pharmaceutical companies had over the WHO: "the industry is taking over WHO," he stated.

[20] P.C. Gøtzsche, "Corporate crime in the pharmaceutical industry is common, serious and repetitive" *BMJ* 345/2012, e8462.

[21] S. Ventegodt, "Why the corruption of the World Health Organization (WHO) is the biggest threat to the World's public health of our time", *Journal of Integrative Medicine and Therapy* 2/2015, 5.

[22] Africa News, Africa's Covid-19 Corruption That Outweighs Pandemic, *https://www.africanews.com/2021/05/25/africa-sCOVID-19-corruption-that-outweighs-pandemic,* last visited: 2 August, 2026.

[23] UN Office of the High Commissioner for Human Rights. COVID-19 highlights deadly cost of corruption and the urgent need for companies to respect human rights: UN experts. *https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/07/COVID-19-highlights-deadly-cost-corruption-and-urgentneedcompaniesrespect?* last visited: 2 August 2026.

[24] R. F. Kennedy, Gates' Globalist Vaccine Agenda: A Win-Win for Pharma and Mandatory Vaccination, Children's Health Defense, *https://childrenshealthdefense.org/news-/government-corruption/gates-globalist-vaccine-agenda-a-win-win-for-pharma-and-mandatory-vaccination/ ,* last visited: 12 August 2026; V. Sharaf, "The Vaccine Program: Betrayal of Public Trust & Institutional Corruption—Part 3 of 7", *Childrens Health Defense, https://childrenshealthdefense.org/news/vaccine-program-betrayal-public-trust-institutional-corruption-part-3-* Last visited: 12 August 2026; P.C. Gøtzsche, R. Smith, and D. Rennie, *Deadly medicines and organised crime: how big pharma has corrupted healthcare,* CRC Press 2019.

[25] Y. Chen, H. Zhang, C. Wang, H. Fang, "Estimating the Global, Regional, and National Economic Costs of COVID-19 Vaccination During the COVID-19 Pandemic," *Vaccines Journal* 13/2025, 1153.

[26] The fact that former senior CDC and FDA employees have lucrative careers in the pharmaceutical industry following their departure from State regulators is no coincidence. For instance, current Pfizer Board Member Scott Gottlieb was the FDA commissioner who regulated Pfizer.

[27] Pfizer, Scott Gottlieb, *https://www.pfizer.com/people/leadership/board-of-directors/-scott_gottlieb-md*, last visited 10 August 2026.

An important legal question is whether citizens have a legal claim against the State for damages suffered resulting from human rights violations committed by non-state actors.

2. HUMAN RIGHTS ABUSES COMMITTED BY NON-STATE ACTORS

There are many reasons why human rights violations by non-State actors are on the increase and, in certain countries, are more numerous than those committed by State actors.

Over the past decade, monopolistic control increased exponentially, with control and ownership of the largest global corporations now vesting in a small number of index funds.[28] According to various statistics of the largest national economies, there are more private corporations than countries among the 50 largest global economic entities.[29] [30]

The globalization process driven by neo-liberalist forces led to a decreasing importance of the traditional Nation State compared to other global actors, which range from the self-serving philanthropic foundations of the ultra-wealthy and trans-national corporations to independent organizations such as the WEF.

The policies of deregulation and privatization, which serve the interests of the ultra-wealthy global elite, have led to an erosion of State power and the takeover of essential governmental functions by non-state actors. One of the key enablers of the pervasive human rights abuses committed during the COVID-19 era was the monopolistic control of the global media, technology, pharmaceutical, medical, and financial industries, and their corrupt influence on national and global public institutions. Through societies, foundations, NGOs, and think tanks such as the WEF, monopoly capital dominates the UN's specialized agencies, obstructs effective human rights protection, and coerces governmental processes with undisclosed

[28] S. Vitali, J. B. Glattfelder, S. Battiston, "The network of global corporate control", *PLoS ONE Journal* 6/2011, 10.

[29] World Economic Forum, How do the world's biggest companies compare to the biggest economies?, *https://www.weforum.org/stories/economic-growth/corporations-not-countries-dominate-the-list-of-the-world-s-biggest-economic-entities,/* last visited: 8 August 2026.

[30] Institute of Business and Finance, BlackRock, Vanguard, State Street: The Big Three Explained, 2, *https://icfs.com/specialists-desk/big-three-blackrock-vanguard-state-street* last visited: 8 August 2026. The assets under management by the world's three largest asset management companies, BlackRock, Vanguard, and State Street, amounts to more US$ 30 trillion. This is more than the GDPs of Australia, France, Germany, the Netherlands, Italy, the United Kingdom, and New Zealand.

interests, resulting in the transformation of good-cause initiatives like the UN away from its foundational principles toward private financial gain.[31/32]

During the COVID -19 era, citizens' fundamental human rights were violated on an unprecedented scale by various transnational Non-State Actors, resulting in death, injury and severe medical harm to millions of people across the globe. The Western world's monopolized trillion-dollar mainstream media propaganda machine's non-stop lies and misinformation around COVID-19 worked in lockstep to inform the people exactly what to think and when to think it. Taxpayer-funded ad campaigns ensured that the mainstream media ceaselessly disseminated the approved morale-sapping daily salvo of gloom-laden COVID-19 propaganda through well-known "news" anchors, actors, and executives.[33/34] Eminent experts (who contradicted the official false narrative) whose forewarnings have now proven correct were censored, slandered, humiliated, and deplatformed to keep the truth from the public and to protect the super profits of the pharmaceutical industry and its ultimate shareholders.[35]

---

[31] J. Martens, "The Role of Public and Private Actors and Means in Implementing the SDGs: Reclaiming the Public Policy Space for Sustainable Development and Human Rights", *Sustainable Development Goals and Human Rights, Springer,* Cham 2020, 207–220.

[32] W. van Aardt, *COVID-19 Lawlessness,* Mallard Publications, Chicago 2022, 363.

[33] In fiscal year 2021, the US Congress appropriated $1 billion for the Secretary of Health to spend on activities to "strengthen vaccine confidence in the United States" As part of a "comprehensive media campaign," the Biden administration purchased ads on TV, radio, in print, digital, and on social media from hundreds of news organizations "to build vaccine confidence". The *modus operandi* of allocating vast amounts of corporate and government spending towards COVID-19 propaganda, essentially buying the mainstream media, was followed throughout the West.; P. Karp, Morrison government spent $128m on advertising in 2019–20, figures reveal, The Guardian. 2020, *https://www.theguardian.com/ australia-news/2020/dec/25/morrison-Government-spent-128m-on-advertising in-2019-20-figures-reveal*, last visited: 13 August 2026; E. Thompson, "Trudeau government to spend more than $88M on COVID-19 ads" CBC. *https://www.cbc.ca/news/politics/covid pandemic-advertising-communications-1.5597690*, last visited 13 August 2026; A. McKibben, A. The millions spent on 'disturbing' COVID-19 advertising, *https://www.politics.co.-uk/comment/2021/03/29/the-millions-spent-on-disturbing-covid-advertising/*, last visited: 13 August 2026. In 2020, the UK Government tripled its already bloated advertising budget, displacing corporate behemoths such as Unilever, Sky and Procter & Gamble, by splurging £164 million. If you add Public Health England's substantial 2020 ad spend of £80m, you get a good picture of how Government messaging comprehensively dominates citizens' lives.

[34] R. L Blaylock, 167.

[35] The *modus operandi* is to create a crisis, then to provide a solution for profit by one of the transnational corporations, and then for governments to mandate the solution and to allocate tax funding to pay for the solution, leading to super profits for the ultra-wealthy elite.

Public health authorities and their multinational corporate sponsors (big tech, big pharma, and the mainstream media appointed themselves as the sole arbiters of the truth. No debate or differing points of view were permitted. A crepuscular international censorship network called the Trusted News Initiative (TNI), (whose members include the "AP, AFP, BBC, CBC/Radio-Canada, European Broadcasting Union (EBU), Facebook, Financial Times, First Draft, Google/ YouTube, The Hindu, Microsoft, Reuters, Reuters Institute for the Study of Journalism, Twitter, The Washington Post)", censored any "disinformation".[36] To justify specific acts of suppression, "the search engine and social media giants referred to the corrupted WHO,[37] CDC, ECDC, FDA, and NIH declarations, policies, and guidelines, determining how news flowed to billions of people.[38] Any information and articles on the following seven topics were the most severely suppressed to protect the prescribed narrative:

- the source and origins of SARS-CoV-2;
- cheap and effective early treatment options for COVID-19;
- the voices of imminent and respected dissenting health professionals, academics, scientists, clinicians and independent researchers;
- the record number of post-vaccine side-effects and death;
- the fact that natural immunity is stronger and more effective than vaccine-induced immunity;
- the central role of pre-existing co-morbidities in official COVID-19 death counts;
- the illegal and disproportionate nature of all COVID-19 emergency measures.[39]

The following famous academics with extensive and reputable research publication track records were among those that were suppressed and derided:

- Dr. Didier Raoult, microbiologist, and Professor at Aix Marseille Université;
- Dr. Harvey A. Risch, epidemiologist, Yale School of Public Health;

[36] E. Woodworth, "COVID-19 and the Shadowy 'Trusted News Initiative'", *Global Research, Centre for Research on Globalization* 2021, *https://www.globalresearch.ca/covid-19-shadowy-trusted-news-initiative/5752930,* last visited: 13 August 2026.

[37] P.C. Gøtzsche, 8462.

[38] P. Kari, "Facebook bans misinformation about all vaccines after years of controversy", The Guardian. 2021, *https://www.theguardian.com/technology/2021/feb/08/facebook-bans-vaccine-misinformation*, Last visited: 12 August 2026.

[39] E. Woodworth.

- Dr. Jay Bhattacharya, epidemiologist, Stanford University;
- Dr. Geert Vanden Bossche, former head of the Vaccine Development German Center for Infection Research;
- Dr. Knut M. Wittkowski, biometrician, 20-year head, biostatistics/ epid., Rockefeller University;
- Dr. Luke Montagnier, French virologist and Nobel-winning co-discoverer of H.I.V.
- Dr. Martin Kulldorff, epidemiologist, Harvard;
- Dr. Michael Yeadon, former VP of respiratory research, Pfizer;
- Dr. Paul E Merik, Professor of Medicine (Deans' Endowed Chair), Chief of Pulmonary and Critical Care Medicine, East Virginia Medical School;
- Dr. Peter A. McCullough, former Vice-Chair Int. Med., Baylor Univ;
- Dr. Paul E Alexander, epidemiologist, McMaster University, Ontario, Canada;
- Dr. Robert W. Malone, physician, biochemist and co-inventor of mRNA technology;
- Dr. Sucharit Bhakdi, former head of the Institute of Medical Microbiology, Univ. of Mainz;
- Dr. Sunetra Gupta, infectious disease epidemiologist, Oxford University.[40]
- Dr. Pierre Kory, Frontline COVID-19 Critical Care Alliance (FCCCA).[41]

The organizations responsible for collecting, monitoring, and censoring COVID-19 "misinformation" were either funded by, or part of, the government apparatus, or foundations or multinational corporations that had a direct or indirect material financial benefit from mass global vaccination programs and from keeping the official mainstream COVID-19 narrative alive. Many of the so-called "fact-checkers" were, for instance, sponsored by big pharma, big tech, George Soros, the Bill and Melinda Gates Foundation,[42] and other major profiteers and proponents of mandatory mass vaccination.[43]

[40] *Ibid.*

[41] *Ibid.*

[42] R. F. Kennedy, Gates' Globalist Vaccine Agenda: A Win-Win for Pharma and Mandatory Vaccination, *Children's Health Defense*, *https://childrenshealthdefense.org/news/-government-corruption/gates-globalist-vaccine-agenda-a-win-win-for-pharma-and-mandatory-vaccination/,* last visited: 12 August 2026. Kennedy points out that for Bill

Robert F. Kennedy Jr. correctly noted that, "The term 'disinformation' is just a euphemism for anything that departs from official government proclamations or pharmaceutical industry profiteering and profit ambitions. It has nothing to do whether it's factually correct or not."[44]

3. INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

3.1. The Vienna Convention on the Law of Treaties

International human rights conventions are legally binding treaties between States that create legal obligations both positive and negative. Only States can be held accountable for human rights violations under the various international conventions, whether they are committed by government agents or by private actors.

The Vienna Convention on the Law of Treaties, in Article 26, determines that: "*Every treaty in force is binding upon the parties and must be performed by them in good faith."*[45] Treaty wording must be interpreted in line with the intention of the treaty. The presumption of good faith justifies the conclusion that State Parties intend treaties to be effective. The failure of a State to enforce treaty provisions adequately would constitute a viola-

Gates, vaccines are a strategic philanthropy that feeds his many vaccine-related businesses (including Microsoft 's ambition to control a global vaccination ID enterprise). In 2010, when pledging $10 billion to the WHO, Gates stated, "We must make this the decade of vaccines", Kennedy posits that "the Gates Foundation's focus on underdeveloped, poor countries is not viewed by the local population as an example of beneficence, but rather as abominable human exploitation" Professor Patrick Bond, a political economist at the University of the Witwatersrand in Johannesburg, South Africa (who served in Nelson Mandela's government), described Gates's business-philanthropic practices and the Gates Foundation's agenda as "ruthless and immoral". Professor Bond noted that Gates's influence is so pervasive that many actors in international development, who would otherwise critique the foundation's policies and practices, are unable to speak out independently because of its funding and patronage. V. Sharaf, "The Vaccine Program: Betrayal of Public Trust & Institutional Corruption—Part 3 of 7", Children's Health Defense, *https://childrenshealthdefense.org/news/vaccine-program-betrayal-public-trust-institutional-corruption-part-3-* last visited: 12 August 2026.

[43] BBC, "Trusted News Initiative (TNI) to combat spread of harmful vaccine disinformation and announces major research project" *https://www.bbc.com/mediacentre/-2020/trusted-newsinitiativevaccine-disinformation*, last visited: 12 August 2026; New York Post, "Facebook admits the truth: Fact checks' are really just (lefty) opinion" New York Post. 14 December 2021; T. Gielen, Monopoly, Who Ownes the World, *https://www.youtube.com/watch?v=JSECFCuqJOI,* last visited: 12 August 2026.

[44] R. F. Kennedy, The Term 'Disinformation' Is a Mechanism for Crushing Dissent, *https://rumble.com/vwx3el-robert-f.-kennedy-jr-the-term-disinformation-is-a-mechanism-for-crushing-di.html, last visited: 12 August 2026.*

[45] *Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969, 1155 U.N.T.S. 331.*

tion of the treaty.[46] The presumption of good faith justifies the conclusion that State Parties intend treaties to be effective. The failure of a State to enforce treaty provisions adequately would constitute a violation of the treaty.

Article 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties further expressly declares void any existing or future treaty or state action which, at the time of its conclusion, conflicts with a peremptory norm of general international law. This indicates that a State party cannot absolve itself from the legal duty imposed by a *jus cogens* norm, not even by a further treaty.[47] Therefore, it is a prohibitive norm constituting a crucial limitation to governments' autonomy.[48] The distinctive role of these norms is to render invalid any State action incompatible with an *jus cogens* norm.[49]

The peremptory norm acts as a kind of "super-norm" to render any conflicting treaty or State action illegitimate.[50] Customary *jus cogens* norms include prohibition of slavery, piracy, and genocide. Following the Second World War, *jus cogens* developed to include crimes against humanity, murder, torture, cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment, and medical or scientific experimentation without free consent.[51] All the *jus cogens* norms diachronically listed here are either innately or implicitly related to human rights.[52]

Jus cogens norms reflect the interests of the international community as a whole, not the narrow interests of a particular State and safeguard fundamental values. That brings a substantial normative impact of *jus cogens*: legal duties in this case are owed by States, not only to their own citizens, but to the international community at large. The prevention of genocide, torture, slavery, medical experimentation without consent, and

[46] W. van Aardt, "State responsibility for human rights abuses committed by non-State actors under the constitution" *PhD dissertation, North-West University* 2004, 76–110.

[47] W. van Aardt, "Limiting human rights during Covid-19- is it only legitimate if it is proportional", *De Rebus SA Attorneys Journal. The Law Society of South Africa.* May 2021, 14–16.

[48] L. Yarwood, "State Accountability for Breaching Jus Cogens Norms," PhD dissertation. *University of Exeter* 2009.

[49] P. Zenović, "Human rights enforcement via peremptory norms–a challenge to State sovereignty", *Riga Graduate School of Law Research Papers* 2012, 6.

[50] T. Meron, "On a Hierarchy of International Human Rights", 80 *American Journal of International Law* 1986, 19–21; P. J. Stephens, "A Categorical Approach to Human Rights Claims: Jus Cogens as a Limitation on Enforcement", *Wisconsin. International Law Journal* 2004, 245; Yearbook of the International Law Commission, 1966 ii, at 248 (UN Doc A/CN.4/ SER.A/1966/Add. 1); A. Bianchi, "Human rights and the magic of jus cogens", *European Journal of International Law* 19(3) 2008, 491-508; A. Orakhelashvili, *Peremptory norms in international law*, Oxford University Press, Oxford 2006, 50–51.

[51] W. van Aardt (2021), 14–16.

[52] P. Zenović, 6.

crimes against humanity reflects core values of international society that can never be violated under any circumstances.[53]

3.2. The International Covenant on Civil and Political Rights ("ICCPR")

Article 2(1) of the ICCPR (ratified by 173 States) determines that States Parties "undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as……"

The positive legal obligations of the Covenant in general and Article 2(1) are binding on every State Party as a whole. It applies to all branches of government (executive, legislative, and judicial).

Article 2 (3) of the ICCPR determines that State Parties shall "ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy." Importantly, Article 2(3) requires that State Parties make reparations by way of financial compensation to individuals whose Covenant rights have been violated.

The United Nations Human Rights Committee's (UNHRC) General Comment No. 31 of 2004 specifically directs that:

"Without reparation to individuals whose Covenant rights have been violated, the obligation to provide an effective remedy, which is central to the efficacy of Article 2, paragraph 3, is not discharged… "

Article 5 of the ICCPR prohibits States, groups, and persons to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms recognized in the ICCPR. The rampant destruction of fundamental rights and freedoms through COVID-19 public health measures specifically breached this ICCPR covenant obligation.[54] The beneficiaries of the rights recognized by the Covenant are individuals. The ICCPR guarantees to all citizens that reside in the Member States that ratified the Convention civil and political rights that were grossly violated by arbitrary COVID-19 policies and inter alia included the right to life (Article 6), the right to live free from torture, inhumane treatment and medical experimentation (Article 7), the right to freedom of thought and opinion (Article 18 and 19), the right to freedom of movement (Article 12), and the right to security of the person (Article 9).

The vinculum juris to respect and ensure includes the legal duty on States to make suitable provision in law for the practical safeguarding of

[53] *Ibid.*

[54] International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). G.A. Res. 2200A (XXI), 1966.

fundamental human rights.[55] This duty includes the effective enforcement of the law and taking reasonable steps of prevention by providing an effective judicial system and by conducting proper investigations, prosecuting offenders, as well as providing for adequate remedies for victims in the event of the rights being violated by private acts of violence or government abuses.

The UNHRC's General Comments 3 and 31 highlight that the requirement under the ICCPR is not restricted to the respect of human rights, but governments have also committed "to ensure the full enjoyment of these human rights" to all persons abiding in their territory.[56] The Committee has also linked the right not to be subjected to torture or ill-treatment under Article 7 of the ICCPR to an obligation to provide protection, through "legislative and other measures" against torture or ill treatment inflicted by large corporations.[57]

4. THE DOCTRINE OF STATE RESPONSIBILITY

Under the Doctrine of State Responsibility, States are responsible and liable for breaching their international legal obligations. Such obligations can be positive or negative and can give rise to direct and indirect responsibilities.[58]

International legal obligations are derived from conventions, where States expressly consent to retain legal obligations by ratifying the treaty [jus dispositivum (voluntary law)] or from international customary law and peremptory norms [jus scriptum (obligatory law)]. States expressly consent to retain legal obligations by ratifying the treaty or from international customary law where it is necessary to show a widespread practice by States conforming to the rule, together with evidence that States follow the practice due to the belief that they have the normative obligation to comply with the rule.[59]

As the central actors of international law, and primary duty bearers of positive legal obligations, States remain, in the first instance, responsible

[55] United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights. International Human Rights Law. Available at: *https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/international-human-rights-law* 2026, last visited: 12 August 2026.

[56] UN Human Rights Committee, General comment no. 31, The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13; UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant), 1990, E/1991/23.

[57] W. van Aardt (2004), 76.

[58] *Ibid.*

[59] *Ibid.*

for protecting and ensuring the basic human rights of all who live within their jurisdiction, in line with the universally accepted norms reflected in international custom and convention.[60] If States fail to respect and protect human rights, they are responsible and liable to compensate victims for violations that occur within their jurisdiction.[61]

A UN Secretary-General report on minimum human rights standards affirms that: „…the development of international human rights law as a means of holding Governments accountable to a common standard has been one of the major achievements of the United Nations. The challenge is to sustain that achievement and at the same time ensure that our conception of human rights remains relevant to the world around us."[62]

State responsibility for human rights abuse in the COVID-19 era should be approached with reference to specific ICCPR treaty provisions. The specific undertakings regarding inter alia the right to life, the right to live free from torture, inhumane treatment and medical experimentation, the right to freedom of thought and opinion, the right to freedom of movement, and the right to security of the person are also to be read in the context of the general undertakings to "respect and ensure" human rights by all appropriate means. A State complies with the general duty "to respect" a right by not interfering with its exercise or violating the right, but the obligation "to ensure" a right is substantially broader. Rights under the Covenants are "negative", in that States must not obstruct individuals' exercise of them, but also "positive", in that States must take affirmative measures to prevent violation of human rights, also from private actors.[63] [64]

Under IHRL, States have a positive legal duty to respect, protect and fulfill the human rights of all the people who live within their territory. If a government fails in this obligation to protect citizens against public health

[60] Lantsov v The Russian Federation Views adopted on 26 March 2002, Communication No. 763/1997 (22 July 1996), U.N. Doc. CCPR/C1741D178311997 at 8–12; Des Fours v The Czech Republic Views adopted on 30 October 2001, Communication No. 747/1997 (21 November 1996), U.N. Doc. CCPR/C/73/D/747/1997, where the Committee held "...by becoming a state party to (the covenant) ....the state party has undertaken to ensure..."; Cagas, Wilson and AstiHero v The Philippines Views adopted on 23 October 2001, Communication No. 788/1997 (17 September 1996), U.N. Doc. CCPR/C173/D1788/1997.

[61] Boodoo v Trinidad and Tobago Views adopted on 2 April 2002, Communication No. 721/1996 (13 June 1994), U.N. Doc. CCPR/C/74/D/721/1996.

[62] United Nations, "Analytical Report of the Secretary-General submitted pursuant to Commission on Human Rights Resolution" 1997/21 *Commission on Human Rights, U.N. Doc. E/CN.4/1998187, 1998*, 16–17; T. Meron, T, (1984). "Towards a humanitarian declaration on internal strife", *American Journal of International Law* 78(4) 1984, 859–868.

[63] W. van Aardt (2004), 76.

[64] Herrera Rubio v Colombia Views adopted on 2 November 1987, Communication No. 161/1983 (1 December 1983), U.N. Doc. CCPR/C/31/D/161/1983.

mandates that violate citizens' fundamental human rights to free and informed consent, freedom of movement, and freedom of religion, and from corporations that force employees to get vaccinated and from big tech companies such as Google, Facebook, and Twitter that stifle freedom of speech, then the State is responsible and liable for any resultant harm an damages because it neglected to fulfill its positive obligation of protection. The Human Rights Committee in its General Comment 16 of 1994 held that states must protect people from: "all ...interferences and attacks whether they emanate from state authorities or from natural or legal persons."[65]

The UNHRC in 2004 further held that: "However, the positive obligations on State Parties to ensure Covenant rights will only be fully discharged if individuals are protected by the State, not just against violations of Covenant rights by its agents, but also against acts committed by private persons or entities ….." The Committee further noted that State Parties need to make certain that those liable for human rights violations are prosecuted:

"As with failure to investigate, failure to bring to justice perpetrators of such violations could in and of itself give rise to a separate breach of the Covenant. These obligations arise notably in respect of those violations recognized as criminal under either domestic or international law, such as torture and similar cruel, inhuman and degrading treatment [and medical experimentation without free and informed consent] (Article 7), summary and arbitrary killing (Article 6) ……When committed as part of a widespread or systematic attack on a civilian population, these violations of the Covenant are crimes against humanity …".[66]

It is also implied in Article 7 that State Parties have to take positive actions to guarantee that private corporations do not violate fundamental human rights.[67] A State Party ,internationally, cannot juridically point to the fact that an action incompatible with the provisions of the Covenant

[65] UN Human Rights Committee, General Comment 16 U.N. Doc. HRI1GEN111Rev.1 at 21 (1994); In General Comment 23 of 1994 the Human Rights Committee again held that "a State party is under an obligation to ensure that the existence and the exercise of (human rights) are protected against their denial or violation. Positive measures of protection are, therefore, required not only against the acts of the State party itself, whether through its legislative, judicial or administrative authorities, but also against the acts of other persons within the State party. Human Rights Committee General Comment 23 U.N. Doc. HRRGEN11 \Rev.1 at 38 (1994).

[66] UN Human Rights Committee, General comment no. 31, The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 26 May 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

[67] *Ibid.*

was carried out by a non-State actor such as a transnational corporation as a means of seeking to relieve the State Party from responsibility and liability for the human rights violation.

The actions of non-State actors are not considered acts of State. However, the State is responsible and liable for injury, loss of life, loss of income, and other damages because it failed to fulfill its legal obligation to act to prevent or control the abusive actions of private actors.

5. CONCLUSION

In 2020, power-hungry plutocrats and government officials abruptly and unlawfully seized power from the world's citizens by gutting sacred fundamental human rights and freedoms in the name of combating a disease with a global infection fatality rate of less than 0.15% in violation of international law and international covenant obligations![68] Numerous nonsensical and arbitrary public health dictates were implemented, violating citizens' rights to freedom of speech, freedom of movement, freedom of assembly, freedom of religion, and freedom from medical experimentation that ultimately led to millions of people be harmed. Ordinary citizens were treated as "raw material to be experimented on, processed, and wasted at will" by the ruling elite.[69] [70]

History proves that when the big business corporate elite and big government political elite collude and become bedfellows through PPPs, gross human rights violation, lawlessness, unjust laws, social turmoil, medical experiments, eugenics, death, and destruction is the denouement.[71] Throughout the COVID-19 pandemic, many government leaders breached

[68] J. P. A. Ioannidis, "Reconciling estimates of global spread and infection fatality rates of COVID-19: an overview of systematic evaluations", *European Journal of Clinical Investigation* 51, no. 5: 202, 13554.

[69] E. Hoffer, *The temper of our time,* Buccaneer Books, 1976.

[70] L. Chan, Lai-Ha, "WHO: the world's most powerful international organisation?" *Journal of Epidemiology & Community Health 64* 2/2010, 97–98. Based on the WHO's advice and recommendations, more than 64% of the world population has received at least one dose of the experimental and ineffective COVID-19 mRNA vaccine with more than 12.6 billion doses administered globally resulting in super profits for the ultra-wealthy global elite. W. van Aardt 2022, 335.

[71] A. Lyttelton, *The Seizure of Power: Fascism in Italy, 1919–1919,* Routledge, New York 2008,75–77; R. J. Evans, *The Coming of the Third Reich*, Penguin Books, New York 2003; Nuremberg Trials, *The Trials of the War Criminals Before Nuremberg Military Tribunal*, United States Government Printing Office, Vol. VII, Washington 1946, 16–17; P. Weindling, *Health, race and German politics between national unification and Nazism, 1870-1945*, Cambridge University Press 1993; T. Szasz, *The Therapeutic State*, Prometheus Books, Buffalo 1984; S. Bachrach, "In the name of public health--Nazi racial hygiene", *New England Journal of Medicine.* Jul 29;351(5) 2004, 417-420.

their fiduciary duties to the public by violating inviolable fundamental human rights. What should have been a fight against the pandemic to protect the people became a fight against the people to preserve and increase the power and profits of the global political and corporate aristocracy.

The legatees of the rights granted by the ICCPR are individuals. The State is the entity primarily responsible for upholding human rights on the international level as well as in the national sphere. To conceptualize this responsibility fully, it must be made clear who is responsible and to what degree, where that responsibility arises from, towards whom such responsibility exists, and how such responsibility is asserted. Collectively, human rights are inviolable, codified, universally shared, measurable, and enforceable. They provide the framework within which public health, democracy, and human security can be realized. The ICCPR call upon all States to promote respect for these rights and freedoms and to ensure their observance in order to limit the harm that the powerful can inflict on the vulnerable.[72] [73] [74] Legal outcomes should be determined by identifying claims of right, not by measuring assertion of political and corporate power. Once the legal rules are set, outcomes should not depend on politics or the relative power of disputants. Laws prescribe the means by which power and its proper limits and improper uses is legitimated, accountable and constrained.[75] When political power determines legal outcomes, it means that the system has been corrupted, and drastic reform must be pursued if the values of the rule of law are to be maintained.[76]

In terms of the Doctrine of State Responsibility, States are liable for breaching their international legal obligations. Under IHRL, States have a positive legal duty to respect, protect, and ensure the human rights of all the people who live within their territory.[77] If a government fails in this

[72] Assembly, UN General. "International covenant on civil and political rights" 1966, 171.

[73] Assembly, UN General Assembly. "Universal declaration of human rights" UN General Assembly 302, no. 2: 1948, 14–25.

[74] W. van Aardt (2004), 86–115.

[75] S. S. Wolin, *Managed democracy and the specter of inverted totalitarianism*, Princeton University Press 2008.

[76] D. W. Kennedy, "Speaking Law to Power: International Law and Foreign Policy", *Wisconsin International Law Journal* 2005, 173.

[77] Cabal and Bertran v Australia Views adopted on 7 August 2003, Communication No. 1020/2001 (6 Juiy 2001), UN. Doc No. CCPR/C/78/D11020/2001. For similar findings by the Human Rights Committee see Judge v Canada Views adopted on 5 August 2003, Communication No. 829/1998 (1 August 1998), U.N. Doc. CCPR/C/78/D/829/1998; Alley v Ukraine Views adopted on 7 August 2003, Communication No. 781/1997 (21 September 1997), U.N. Doc. CCPR/C/78/DR81/1997; Filipovich v Lithuania Views adopted on 4 August 2003, Communication No. 875/1999 (25 January 1997), U.N. Doc.

obligation to protect citizens against health mandates that violate citizens' fundamental human rights to free and informed consent, freedom of movement, and from corporations that manipulate citizens to get vaccinated, then the State is responsible and liable for damages suffered because it neglected to fulfill its positive obligation of protection.[78]

People seem to be under the illusion that because the United Nations, the WHO, and the dominant Western States sidelined universal and inalienable human rights during the COVID-19 pandemic, that these no longer apply; nothing could be further from the truth! Universal human rights are codified in IHRL. All States that are members of the United Nations and signed the Vienna Convention on the Law of Treaties and the core international human rights treaties such as the International Covenant on Civil and Political Rights are legally bound to respect and protect fundamental human rights.[79] [80]

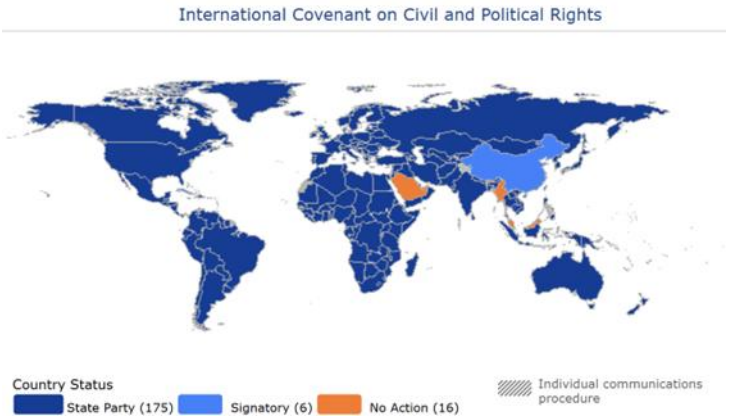


Figure 2: State Parties that Ratified the International Covenant on Civil and Political Rights

States are the primary duty bearers under IHRL. States are obligated to respect, protect, ensure and fulfill human rights to all within their territory. To protect and fulfill core human rights, jus cogens and obligations *erga omnes*, States are legally bound to also protect citizens from human rights

CCPR/Cr78/D/875/1999: Casafranca v Peru Views adopted on 22 Juiy 2003, Communication No. 981/2001 (28 October 1999), UN. Doc. CCPR/Cr78/D/981/2001.

[78] W. van Aardt (2004), 86–115.

[79] United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights. "Status of Ratification Interactive Dashboard: International Covenant on Civil and Political Rights," *https://indicators.ohchr.org,* last visited: 12 August 2026.

[80] W. van Aardt (2022), XV.

abuses by non-State actors, such as transnational corporations.[81] Corporate lobbying, corrupt corporate practices, neoliberal ideology, deregulation, privatization, and criminal tax avoidance schemes adorned as billionaire "philanthropic foundations" have weakened the State. Concurrently, these policies have enabled increased "market concentration and the accumulation of wealth and economic power in the hands of a relatively small number of corporations" and über-rich global plutocrats with disproportionate control over the global economy.[82] The principles espoused in IHRL, and the *Weltanschauung* held by these plutocrats reflect two fundamentally different views of the role of the State. IHRL regulates States as primary duty-bearer, particularly with respect to ensuring respect for human rights and as central providers of public goods and services. In contrast, the plutocrats view States as moderators and facilitators of actions to ensure the increased profitability of various public and private "partnerships".[83] In other words, States are pawns in the hands of the global elite to exploit the citizenry for maximum profit and zero repercussions – quintessentially, global institutionalized organized crime.

The ultra-wealthy business aristocracy are often the ones who put the government leaders into power, creating a corrupt, mutually beneficial private-public partnership focused on exploiting the masses for profit. A revealing illustration of this worldview is the WEF's "Global Redesign Initiative" report.[84] The report posits that "a globalized world is best 'managed' by a coalition" of transnational corporations, States, the UN system, and select civil society organizations.[85] It contends that States are no longer the "dominant actors on the world stage" and that "the time has come for a new stakeholder paradigm of international governance."[86] The WEF vision incorporates a "public-private" United Nations, in which specialized agencies would work under joint State and non-State control. This model

[81] Diakonia International Humanitarian Law Centre, "Easy Guide to International Humanitarian Law", *https:// apidiakoniase.cdn.triggerfish.cloud/uploads/sites/2/-2021/06/Easy-Guide-to-IHL.*pdf, last visited: 12 August 2026.

[82] J. Martens, "The Role of Public and Private Actors and Means in Implementing the SDGs: Reclaiming the Public Policy Space for Sustainable Development and Human Rights", *Sustainable Development Goals and Human Rights, Springer,* Cham 2020, 207– 220; Also see: J. McArthur, D. Snower, *"Everybody's business: Strengthening international cooperation in a more interdependent world, creating employment, eradicating poverty and improving social welfare",* World Economic Forum, Geneva 2010, 7–8.

[83] *Ibid.*

[84] *Ibid.*

[85] *Ibid.*

[86] C. Hedges, "The Rule of the Uber-Rich Means Either Tyranny or Revolution", Truthdig, *https://www.truthdig.com/articles/the-rule-of-the-uber-rich-means-tyranny-or-revolution/,* last visited: 1 August 2026.

also presumes that specific topics would be taken off the United Nations agenda to be addressed by "plurilateral, often multi-stakeholder, coalitions of the willing and able."[87] Between 2020 and 2022, the world witnessed firsthand the devastating effect of the WEF globalist PPP model that ruthlessly exploits the citizens of the world and led to human rights abuses on a scale unseen in a century.

Various so-called Western constitutional democracies have given unchecked power to the global plutocratic elite and their political puppets. The international and State apparatus they control now entirely serves their interests. They empower those national and global organizations that keep the populace oppressed and debase those organizations that expose their duplicity, corruption, and lies. Instead of further promoting the misleading discourse of WEF "multi-stakeholderism" and PPPs that serve only the interests of the global elite, a fundamental change, of course, is necessary.[88] [89] [90]

To achieve the vision of a better world for all, States have to reclaim their rightful place on the international stage as the primary actors and duty bearers. States should take bold measures to strengthen national public finance, root out corruption, dismantle legalized bribery practices masquerading as lobbying, and weaken the grip of concentrated transnational monopoly corporate power. [91]Adherence to and enforcement of international legal covenant obligations that are premised on State loyalty to citizens, not to global corporations, is all that will ensure a return to a world where fundamental human rights and freedoms are respected and protected. To re-establish fundamental trust and accountability in society, there is a need to publicly acknowledge the widespread human rights abuses that took place during the COVID-19 pandemic and hold to account those Non-State Actors responsible who have planned, ordered, and committed atrocious violations, and to compensate victims or their families.[92]

[87] J. Martens, 207–220.

[88] N. Buxton, "Davos and its danger to Democracy", *https://www.tni.org/en/article/davos-and-its-danger-to-democracy*, last visited: 12 August, 2026.

[89] K. Schwab, T Malleret, "The great reset" In *World economic forum Geneva*, vol. 22, Forum Publishing, Cologny/Geneva 2020.

[90] W. van Aardt (2022), XV.

[91] J. McArthur, D. Snower, 7–8.

[92] J. Sisson, "A conceptual framework for dealing with the past" *Politorbis 50* 3/2010, 11–15.

LIST OF REFERENCES

Scientific Works

1. Blaylock, Rusel, L., "COVID UPDATE: What is the truth?", *Surgical Neurology International Journal*, Apr 22;13: 2022;
2. Bachrach, Susan, "In the name of public health--Nazi racial hygiene", *New England Journal of Medicine.*Jul 29;351(5) 2004;
3. Bianchi, Andrea, "Human rights and the magic of *jus cogens*", *European Journal of International Law* 19(3), 2008;
4. Bor, Jacob, et al. "Excess US Deaths Before, During, and After the COVID-19 Pandemic" *JAMA Health Forum* 2025;6(5), 2025;
5. Chen, Yansheng, *et al*. "Estimating the Global, Regional, and National Economic Costs of COVID-19 Vaccination During the COVID-19 Pandemic", *Vaccines* 13.11 2025;
6. Evans, Richard, J., *The Coming of the Third Reich*, New York: Penguin Books, 2003.
7. Gøtzsche, Peter, C., "Corporate crime in the pharmaceutical industry is common, serious and repetitive" *BMJ* 345 2012;
8. Gøtzsche, Peter, C., *Deadly medicines and organised crime: how big pharma has corrupted healthcare,* CRC Press. 2019;
9. Hoffer, Eric, *The temper of our time;* Buccaneer Books, 1976;
10. Chan, Lai-Ha, "WHO: the world's most powerful international organisation?" *Journal of Epidemiology & Community Health 64* 2/2010;
11. Ioannidis, John, PA, "Global perspective of COVID-19 epidemiology for a full-cycle pandemic" *Eur J Clin Invest*. 2020;
12. Ioannidis, John, PA, "Reconciling estimates of global spread and infection fatality rates of COVID-19: an overview of systematic evaluations" *European Journal of Clinical Investigation,* 51, no. 5;
13. Kennedy, David, "Speaking Law to Power: International Law and Foreign Policy", *Wisconsin International Law Journal* 2005;
14. Lyttelton, Adrian, *The Seizure of Power: Fascism in Italy, 1919–1929,* Routledge, New York 2008;
15. Martellucci, Cecilia Acuti, *et al*. "COVID-19 vaccination, all-cause mortality, and hospitalization for cancer: 30-month cohort study in an Italian province." *EXCLI Journal 24*/2025;
16. Martens, Jens, "The Role of Public and Private Actors and Means in Implementing the SDGs: Reclaiming the Public Policy Space

for Sustainable Development and Human Rights" *Sustainable Development Goals and Human Right, Springer,* Cham 2020;

17. Meron, Theodor, "On a Hierarchy of International Human Rights", *American Journal of International Law,* 80/1986;
18. Meron, Theodor, "Towards a humanitarian declaration on internal strife", *American Journal of International Law*, 78(4) 1984;
19. Orakhelashvili, Alexander, *Peremptory norms in international law*, Oxford University Press, Oxford 2006;
20. Szasz, Thomas, *The Therapeutic State*, Prometheus Books, Buffalo 1984;
21. Sisson, Jonathan, "A conceptual framework for dealing with the past", *Politorbis* 50 3/2010;
22. Stephens, Pamela, J., "A Categorical Approach to Human Rights Claims: Jus Cogens as a Limitation on Enforcement", *Wisconsin. International Law Journal* 2004;
23. van Aardt, Willem, "State responsibility for human rights abuses committed by non-State actors under the constitution." *PhD dissertation, North-West University*. 2004;
24. van Aardt, Willem, "Limiting human rights during Covid-19- is it only legitimate if it is proportional", *De Rebus SA Attorneys Journal. The Law Society of South Africa,* May 2021;
25. van Aardt, Willem, "Public policy, jus cogens norms and the fiduciary criterion of legitimacy", *De Rebus SA Attorneys Journal. The Law Society of South Africa*, July 2022.
26. van Aardt, Willem, "The Mandatory COVID-19 Vaccination of School Children: A Bioethical and Human Rights Assessment", *Journal of Vaccines & Vaccination* 12, no. 3/2021;
27. van Aardt, Willem, *COVID-19 Lawlessness-How the Vaccine Mandates, Mask Mandates and the Perpetual State of Emergency, Are Unethical and Unlawful in Terms of Natural Law, the Social Contract and Modern International Human Rights Law*, Mallard Publications, Chicago 2022;
28. Ventegodt, Soren, "Why the corruption of the World Health Organization (WHO) is the biggest threat to the World's public health of our time", *Journal of Integrative Medicine and Therapy*, 2/2015;
29. Vitali, Stephani, Glattfelder, James, B., Battiston, Stephano, "The network of global corporate control", *PLoS ONE Journal* 6/2011;

30. Weindling, Paul, *Health, race and German politics between national unification and Nazism, 1870-1945*. Cambridge University Press 1993;
31. Wolin, Sheldon, *Managed democracy and the specter of inverted totalitarianism*, Princeton University Press 2008;
32. Woodworth, Elizabeth, "COVID-19 and the Shadowy "Trusted News Initiative", Global Research. *Centre for Research on Globalization*, Montreal 2021;
33. Yaakov, Ophir *et al.* "A step-by-step evaluation of the claim That COVID-19 vaccines saved millions of Lives", *Journal of Molecular Biosciences and Therapeutics* 16 3/2025;
34. Yarwood, Lisa, "State Accountability for Breaching *Jus Cogens* Norms," PhD dissertation, *University of Exeter* 2009;
35. Zenović, Predrag, "Human rights enforcement via peremptory norms–a challenge to State sovereignty", *Riga Graduate School of Law Research Papers* 2012.

Legal Sources

1. Alley v Ukraine, Views adopted on 7 August 2003, Communication No. 781/1997 (21 September 1997), U.N. Doc. CCPR/C/78/DR81/1997.
2. Assembly, UN General. "International covenant on civil and political rights." 1966, 171.
3. Assembly, UN General Assembly. "Universal declaration of human rights." UN General Assembly 302, no. 2: 1948, 14-25.
4. Boodoo v Trinidad and Tobago, Views adopted on 2 April 2002, Communication No. 721/1996 (13 June 1994), U.N. Doc. CCPR/C/74/D/721/1996.
5. Cabal and Bertran v Australia, Views adopted on 7 August 2003, Communication No. 1020/2001 (6 Juiy 2001), UN. Doc No. CCPR/C/78/D11020/2001.
6. Cagas, Wilson and AstiHero v The Philippines, Views adopted on 23 October 2001, Communication No. 788/1997 (17 September 1996), U.N. Doc. CCPR/C173/D1788/1997.
7. Casafranca v Peru, Views adopted on 22 July 2003, Communication No. 981/2001 (28 October 1999), UN. Doc. CCPR/Cr78/D/981/2001.
8. Des Fours v The Czech Republic, Views adopted on 30 October 2001, Communication No. 747/1997 (21 November 1996), U.N. Doc. CCPR/C/73/D/747/1997.

9. Filipovich v Lithuania, Views adopted on 4 August 2003, Communication No. 875/1999 (25 January 1997), U.N. Doc. CCPR/Cr78/D/875/1999.
10. Judge v Canada, Views adopted on 5 August 2003, Communication No. 829/1998 (1 August 1998), U.N. Doc. CCPR/C/78/D/829/1998.
11. Herrera Rubio v Colombia, Views adopted on 2 November 1987, Communication No. 161/1983 (1 December 1983), U.N. Doc. CCPR/C/31/D/161/1983.
12. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). G.A. Res. 2200A (XXI), 1966.
13. Lantsov v The Russian Federation, Views adopted on 26 March 2002, Communication No. 763/1997 (22 July 1996), U.N. Doc. CCPR/C1741D178311997, 8-12.
14. Nuremberg Trials. The Trials of the War Criminals Before Nuremberg Military Tribunal. Vol. VII. Washington: United States Government Printing Office, 1946, 16–17.
15. Vienna Convention at article 26: "Pacta Sunt Servanda". Every treaty in force is binding upon the parties and must be performed by them in good faith'.
16. United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights. International Human Rights Law. Available at: *https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/international-human-rights-law* 2026, last visited: 12 August 2026.
17. UN Human Rights Committee General Comment 16 U.N. Doc. HRI1GEN111Rev.1 21 (1994);
18. UN Human Rights Committee General Comment 23 U.N. Doc. HRRGEN11 \Rev.1 38 (1994).
19. UN Human Rights Committee, General comment no. 31, The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.
20. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant), 1990, E/1991/23.
21. United Nations, "Analytical Report of the Secretary-General submitted pursuant to Commission on Human Rights Resolution" 1997/21 *Commission on Human Rights, U.N. Doc. E/CN.4/1998187, 1998*, 16-17.

22. United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights. "Status of Ratification Interactive Dashboard: International Covenant on Civil and Political Rights," 2022. Available at: *https://indicators.ohchr.org,* last visited: 12 August 2026.
23. Yearbook of the International Law Commission, 1966.ii, at 248 (UN Doc A/CN.4/ SER.A/1966/Add. 1).

Other sources

1. Alexander, Paul,E., "Here are hundreds of studies proving that COVID-19 jabs do harm", 2022. *Lifesite News*, https://www.lifesitenews.com/opinion/the-evidence/ , last visited: 12 August 2026.
2. Africa News, "Africa's Covid-19 Corruption That Outweighs Pandemic", Africa News. 2020, *https://www.africanews.com/2021/05/25/africa-sCOVID-19-corruption-that-outweighs-pandemic*,last visted: 29 August, 2026.
3. Baleti, Brenda, "Definite Causal Link' Between COVID Vaccine Rollouts and Peaks in All-Cause Mortality, New Study Finds", Children's Health Defence, 2023, *https://childrenshealthdefense.org/defender/covid-vaccine-rollouts-all-cause-mortality/ ,*last visited: 12 August 2026.
4. BBC, "Trusted News Initiative (TNI) to combat spread of harmful vaccine disinformation and announces major research project." 2020. *https://www.bbc.com/mediacentre/2020/trusted-newsinitiativevaccine-disinformation*, last visited: 12 August 2026.
5. Bingham, Jack, "WHO database reports over 2 million potential COVID jab injuries in 2021, vast majority in women," Lifesite News, 2021, *https://www.lifesitenews.com/news/who-database-reports-over-2-million-potential-covid-jab-injuries-in-2021-vast-majority-in-women/,* last visited: 13 August 2026.
6. Bloomberg. "More Than 12.7 Billion Shots Given: Covid-19 Tracker" Bloomberg 2022. Available at: https://www.bloomberg.com/graphics/covid-vaccine-tracker-global-distribution/, last visited: 12 August 2026.
7. Buxton, Nick, "Davos and its danger to Democracy", 2016 *https://www.tni.org/en/article/davos-and-its-danger-to-democracy*, last visited: 12 August, 2026.
8. Delaney, Patrick, "Over 47k Medicare patients died soon after getting COVID shot: whistleblower", Lifesite News. September 28, 2021. *https://www.lifesitenews.com/news/nearly-50k-medicare-*

patients-died-soon-after-getting-covid-shot-whistleblower, last visited: 12 August 2026.

9. Diakonia International Humanitarian Law Centre, "Easy Guide to International Humanitarian Law". (4th revised edition). 2021*https:// apidia-koniase.cdn.triggerfish.cloud/uploads/sites/2/2021/06/Easy-Guide-to-IHL.*pdf , last visited, 12 August 2026.
10. The Expose, MHRA confirms the UK has recorded 5 times more Deaths in 12 months due to Covid-19 Vaccination than it has Deaths due to every other Vaccine combined in 21 years, 2022, *https://dailyexpose.uk/2022/01/18/uk-5-times-more-deaths-due-to-covid-vaccines,* last visited: 13 August 2025.
11. Gielen, Tim, "Monopoly, Who Ownes the World" *https://www.youtube.com/watch?v=JSECFCuqJOI*, last visited: 12 August 2026.
12. Gilbert, Berdine, "All Cause Mortality in the United States During 2021," *https://thedailyeconomy.org/article/all-cause-mortality-in-the-united-states-during-2021/*, last visited: 13 August 2026.
13. Hedges, Chris, "The Rule of the Uber-Rich Means Either Tyranny or Revolution", Truthdig, 2018 *https://www.truthdig.com/articles/the-rule-of-the-uber-rich-means-tyranny-or-revolution/,* last visited: 1 August 2026.
14. Informed Choice Australia, "1000 Peer Reviewed Studies Questioning COVID-19 Vaccine Safety," 2022. *https://rightsfreedoms.wordpress.com/2022/02/13/1000-peer-reviewed-studies-questioning-covid-19-vaccine-safety/,* last visited: 13 August 2026.
15. Institute of Business and Finance, BlackRock, Vanguard, State Street: The Big Three Explained, *https://icfs.com/specialists-desk/big-three-blackrock-vanguard-state-street*, last visited: 8 August 2026.
16. Pfizer, "Pfizer and BioNTech Confirm High Efficacy and No Serious Safety Concerns Through Up to Six Months Following Second Dose in Updated Topline Analysis of Landmark COVID-19 Vaccine Study", 2021, *https://www.pfizer.com/news/press-release/press-release-detail/pfizer-and-biontech-confirm-high-efficacy-and-no-serious*, last visited: 12 August 2026.
17. Kari, Paul, "Facebook bans misinformation about all vaccines after years of controversy." The Guardian. 2021, Available at:

https://www.theguardian.com/technology/2021/feb/08/facebook-bans-vaccine-misinformation, last visited: 12 August 2026.

18. Karp, Paul, "Morrison government spent $128m on advertising in 2019-20, figures reveal." *https://www.theguardian.com/australia-news/2020/dec/25/morrison-government-spent-128m-on-advertising-in-2019-20-figures-reveal*, last visited 13 August 2026.
19. Kennedy, Robert, F., "Gates' Globalist Vaccine Agenda: A Win-Win for Pharma and Mandatory Vaccination", *Children's Health Defense, 2020, https://childrenshealthdefense.org/news/government-corruption/gates-globalist-vaccine-agenda-a-win-win-for-pharma-and-mandatory-vaccination/,* last visited: 12 August 2026;
20. Kennedy, Robert, F., The Term 'Disinformation' Is a Mechanism for Crushing Dissent, *https://rumble.com/vwx3el-robert-f.-kennedy-jr-the-term-disinformation-is-a-mechanism-for-crushing-di.html, last visited: 12 August 2026.*
21. McArthur, J., Snower, D., "Everybody's business: Strengthening international cooperation in a more interdependent world, creating employment, eradicating poverty and improving social welfare." *World Economic Forum. Geneva, 2010.*
22. McKibben, Alexander, The millions spent on 'disturbing' covid advertising. *https:// www.politics.co.uk/comment/2021/03/29/the-millions-spent-on-disturbing-covid advertising/ Politics.co.uk.,* last visited: 13 August 2026.
23. McLoone, David, "COVID shots linked to 2 million injuries, 21,766 deaths in Europe", EU reports *Lifesite News,* 2021. *https://www.lifesitenews.com/news/covid-shots-linked-to-2-million-injuries-21766-deaths-in-europe-eu-reports/, last visited: 13 August, 2026.*
24. Moore, Art, "30,000 COVID vaccine deaths recorded by Europe database," Daily Angle, 2021, *https://dailyangle.com/articles/30-000-covid-vaccine-deaths-recorded-by-europe-database,* last visited: 13 August 2026.
25. Montagnier, Luc and Rubenfeld, Jed, "Omicron Makes Biden's Vaccine Mandates Obsolete," Wall Street Journal, January,9. 2022. *https://www.wsj.com/opinion/omicron-makes-bidens-vaccine-mandates-obsolete-covid-healthcare-osha-evidence-supreme-court-11641760009?msockid=36046a3c96ba669b0027646a97126703*, last visited: 12 August 2026.

26. New York Post, "Facebook admits the truth: 'Fact checks' are really just (lefty) opinion." New York Post. 14 December 2021. *https://nypost.com/2021/12/14/facebook-admits-the-truth-fact-checks-are-really-just-lefty-opinion/*, last visited: 13 August 2026.
27. Rancourt, Denis, G., *et al.* "COVID-19 vaccine-associated mortality in the Southern Hemisphere", *Correlation Research in the Public Interest,* Ontario, Canada 2023; *2023-09-17-Correlation-Covid-vaccine-mortality-Southern-Hemisphere-cor.pdf,* last visited 13 August 2026.
28. Rancourt, Denis, G., and Hickey, Joseph, "Did the COVID-19 vaccines save millions of lives in the USA? Quantitative assessment of published claims." *CORRELATION Research in the Public Interest,* Ontario, Canada*, 2025, https://correlation-canada.org/did-covid-vaccines-save-millions-of-lives-in-usa/*, last visited: 12 August 2026.
29. Sharaf, Vera, "The Vaccine Program: Betrayal of Public Trust & Institutional Corruption—Part 3 of 7", *Childrens Health Defense,* 2018, *https://childrenshealthdefense.org/news/vaccine-program-betrayal-public-trust-institutional-corruption-part-3-*, last visited: 12 August 2026.
30. Schwab, Klaus and Malleret, Thierry, "The great reset", In *World economic forum, Geneva*, vol. 22. Cologny/Geneva, Switzerland: Forum Publishing, 2020
31. Thompson, Elizabeth, Trudeau government to spend more than $88M on COVID-19 ads. CBS *https://www.cbc.ca/news/politics/covid-pandemic-advertising-communications-1.5597690,* last visited 13 August 2026.
32. UN Office of the High Commissioner for Human Rights. COVID-19 highlights deadly cost of corruption and the urgent need for companies to respect human rights: UN experts. *https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/07/COVID-19-highlights-deadly-cost-corruption-and-urgentneedcompaniesrespect?* last visited: 29 August 2022.
33. US Department of Health and Human Sciences, Centers for Disease Control and Prevention (2021). "Vaccine Effectiveness," 2021, *https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/effectiveness.html*? last visited: 31 December 2021.
34. Vaccine Adverse Event Reporting System. Centers for Disease Control and Prevention (CDC) and the U.S. Food and Drug Administration (FDA), 2022,

https://vaers.hhs.gov/data/datasets.html, last visited: 13 August 2026.

35. WEF, "How do the world's biggest companies compare to the biggest economies?" *World Economic Forum*, 2016, *https://www.weforum.org/stories/economic-growth/corporations-not-countries-dominate-the-list-of-the-world-s-biggest-economic-entities/* Last visited: 8 August 2026.
36. World Health Organization. Strengthening global health security by implementing the International Health Regulations. 2005, *https://www.who.int/publications/i/item/9789241580410*, last visited 12 August 2026.

Willem van Aardt, LL.D.

Ванредни истраживач-сарадник Универзитета Норт-Вест,
Истраживачка јединица: Право, правда и одрживост
Адвокат са правом заступања пред Врховним судом Енглеске и Велса
Адвокат са правом заступања пред Високим судом Јужноафричке Републике

КРШЕЊЕ ОСНОВНИХ ЉУДСКИХ ПРАВА ОД СТРАНЕ НЕДРЖАВНИХ АКТЕРА У ЕРИ COVID-19 И ДОКТРИНА ОДГОВОРНОСТИ ДРЖАВЕ

Резиме

Током ере COVID-19, бројне мултинационалне невладине организације и транснационалне корпорације, које су присутне у готово свим аспектима савременог живота, увјеравале су јавност да је вакцина против COVID-19 готово 100% безбједна и ефикасна. Грађани су били принуђивани да приме експерименталну вакцину против COVID-19 комбинацијом изазивања страха, лажи, обмањујућих подстицаја, обавезујућих мјера и контроле мишљења посредством медија. Недавно спроведена обимна кохортна студија утврдила је 36% већу учесталост хоспитализације због свих врста карцинома код лица која су примила најмање једну дозу вакцине против COVID-19 у поређењу са невакцинисаним лицима. Студија је утврдила статистички значајно већу учесталост хоспитализације због карцинома цријева (54% већу), карцинома дојке (54% већу) и карцинома мокраћне бешике (105% већу) код вакцинисаних лица.

Политике дерегулације и приватизације, које служе интересима изузетно богате глобалне елите, довеле су до слабљења државне моћи и преузимања основних функција државе од стране недржавних акте-

ра. Кршења људских права све чешће се дешавају у контексту немилосрдне експлоатације становништва од стране моћних транснационалних корпорација које, уз помоћ својих политичких марионета, тежњу ка остваривању екстрапрофита прикривају плаштом „јавног здравља".

Важно правно питање јесте да ли грађани имају право да истакну правни захтјев према држави због повреда које су починили недржавни актери. Према доктрини одговорности државе, државе сносе одговорност за кршење својих међународноправних обавеза. Према међународном праву људских права, државе имају позитивну правну обавезу да поштују, штите и остварују људска права свих лица која живе на њиховој територији. Ако власт пропусти да испуни обавезу заштите основних људских права грађана, држава сноси одговорност јер је пропустила да испуни своју позитивну обавезу заштите.

Кључне ријечи: *Кршења људских права; Недржавни актери; Одговорност државе; Позитивна правна обавеза; Међународно право људских права.*

UDC/УДК 340.131(477)
WORKING PAPER / *КРАТКО САОПШТЕЊЕ*

Associate Professor Ivan Kyosev, LL.D.

Legal Department, Sofia University "St. Kliment Ohridski", Bulgaria

UKRAINE'S TRANSITION TOWARD DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW AFTER 1989 UNTIL 2021

This scientific paper examines Ukraine's transition from a Soviet republic to an independent democratic state governed by the rule of law after 1989. It analyzes the political, legal, and economic factors that contributed to this transformation and reviews the major historical developments, international agreements, political actors, and institutional reforms that shaped Ukraine's democratic evolution. The report argues that Ukraine's transition was driven by the collapse of the Soviet Union, the establishment of independent state institutions, the adoption of constitutional and legal reforms, and the country's attempt to integration with European political and economic structures.

Key words: Ukraine; Democratic transition; Rule of law; Post-Soviet transformation; Political reform; Constitutional development; European integration; Market economy; Democratization; Political institutions; Constitutionalism; Orange revolution; State-Building; Human rights; Governance; Civil society.

1. INTRODUCTION

The collapse of communist regimes across Central and Eastern Europe in 1989 initiated profound political transformations throughout the region. In Ukraine, these developments culminated in the declaration of independence in 1991 and the gradual transition from a centrally planned, authoritarian Soviet system toward democracy and the rule of law. Although this process has been marked by significant challenges, including economic instability, corruption, political polarization, and external conflict, Ukraine

Ivan Kyosev, *ikuosev@uni-sofia.bg*.

has keeping the attempts to build democratic governance and legal modernization.

This report explores the reasons for Ukraine's transition and examines the principal political developments and reforms that occurred between 1989 and the present day.

2. POLITICAL FACTORS DRIVING DEMOCRATIC TRANSITION

2.1. Collapse of the Soviet System

The weakening of Soviet authority during the late 1980s created opportunities for political liberalization and national self-determination. Reform policies such as perestroika and glasnost encouraged greater political participation and public debate. As state-political control diminished, democratic and nationalist movements emerged throughout Ukraine.

2.2. Independence and State Formation

On 24 August 1991, Ukraine declared independence from the Soviet Union. A nationwide referendum held on 1 December 1991 confirmed popular support for sovereignty, with more than 90 percent of voters supporting independence. The creation of a new state required the development of democratic institutions capable of ensuring political legitimacy and effective governance.

2.3. Democratic Mobilization

Public participation played a crucial role in Ukraine's democratic development. The Orange Revolution of 2004 challenged electoral fraud and led to the repetition of the presidential election. Similarly, the Euromaidan protests of 2013–2014 demonstrated widespread public support for democratic accountability, anti-corruption measures, and closer integration with Europe.

3. LEGAL FACTORS SUPPORTING THE RULE OF LAW

3.1. Constitutional Development

A significant milestone in Ukraine's legal transformation was the adoption of the Constitution of Ukraine in 1996. The Constitution established:

- Separation of powers;
- Democratic governance;
- Protection of fundamental rights and freedoms;

- Judicial independence;
- Principles of constitutional government.

These provisions formed the legal foundation of the modern Ukrainian state.

3.2. Human Rights Protection

Ukraine introduced legal guarantees protecting civil liberties, including freedom of expression, freedom of assembly, freedom of religion, and political participation. Such reforms represented a significant departure from Soviet-era governance.

3.3. International Legal Commitments

Ukraine's membership in international organizations encouraged compliance with democratic standards and legal reforms. In 1995, Ukraine joined the Council of Europe and accepted obligations related to human rights protection, judicial independence, and democratic governance.

4. ECONOMIC LOSSES AND STRUCTURAL CHALLENGES IN UKRAINE SINCE INDEPENDENCE

Following its independence in 1991, Ukraine inherited one of the largest industrial economies among the former Soviet republics. However, the transition from a centrally planned economy to a market-oriented system resulted in significant economic challenges and substantial losses across various sectors. While independence created opportunities for economic sovereignty and integration into global markets, it also led to the disruption of long-established economic networks that had previously linked Ukraine to other Soviet republics.

One of the most significant consequences of the dissolution of the Soviet Union was the loss of traditional markets. During the Soviet period, Ukrainian industries operated within a highly integrated centrally planned economic system in which production processes, supply chains, and distribution networks extended across multiple republics. Many Ukrainian enterprises relied on suppliers and consumers located elsewhere in the Soviet Union. Following the collapse of this system, established trade relationships deteriorated, export markets contracted, and production networks were disrupted. As a result, industrial output declined sharply throughout the 1990s. Sectors particularly affected by these developments included heavy industry, machine building, aerospace manufacturing, and military-industrial production, all of which had been heavily dependent on inter-republican economic cooperation.

The decline of industrial production represented another major challenge during the transition period. Ukraine inherited significant industrial centers, particularly in the eastern regions of the country, specializing in metallurgy, coal mining, shipbuilding, engineering, and chemical production. However, many enterprises struggled to adapt to market competition. Industrial facilities often relied on outdated Soviet-era technologies, lacked sufficient investment for modernization, and faced declining demand both domestically and internationally. Consequently, industrial production fell dramatically during the 1990s, leading to factory closures, reduced output, and rising unemployment in many industrial regions.

Agriculture also experienced substantial difficulties during the early years of independence. Although Ukraine possesses some of the world's most fertile black soils, known as chernozem, the transition from collective and state farming to private agricultural ownership proved complex and disruptive. The dissolution of collective farms created uncertainty regarding land ownership and agricultural management, while insufficient investment hindered modernization efforts. Agricultural productivity declined throughout much of the 1990s, and many rural communities experienced economic hardship and increasing unemployment. Despite these initial challenges, subsequent reforms eventually transformed agriculture into one of the most dynamic sectors of the Ukrainian economy, making the country a major exporter of agricultural products.

The defence industry was similarly affected by the collapse of the Soviet Union. Ukraine inherited a substantial share of the Soviet military-industrial complex, including missile production facilities, aircraft manufacturing plants, naval shipyards, and armored vehicle factories. However, the dramatic reduction in state defence orders after independence significantly weakened these enterprises. Many facilities lost their primary customers and struggled to secure alternative markets in the competitive global economy. Prominent examples include the aircraft manufacturer Antonov, the aerospace and missile producer Yuzhmash, and the major shipbuilding facilities located in Mykolaiv. Although some enterprises managed to survive through exports and diversification, the overall sector experienced a prolonged period of decline.

A second major wave of economic losses occurred after 2014 as a result of Russia's annexation of Crimea and the outbreak of armed conflict in eastern Ukraine. The loss of Crimea deprived Ukraine of valuable economic assets, including tourist infrastructure, commercial ports, naval facilities, energy resources, and important transportation networks. These losses reduced economic activity in the region and negatively affected state revenues.

At the same time, the conflict in the Donbas region had particularly severe consequences because it affected one of Ukraine's most heavily industrialized areas. The territories impacted by the conflict contained numerous coal mines, steel mills, chemical plants, and engineering enterprises that had long served as pillars of Ukrainian industrial production. The disruption or loss of these facilities significantly reduced the country's manufacturing capacity, export potential, and industrial output.

Furthermore, Ukraine experienced considerable trade disruptions as political tensions with Russia intensified. Prior to 2014, Russia had been one of Ukraine's largest trading partners and an important destination for industrial exports. The deterioration of bilateral relations, combined with sanctions and trade restrictions, resulted in a substantial reduction in trade volumes and the loss of important export markets. Ukrainian enterprises were forced to undergo costly economic restructuring and seek alternative trading partners, particularly within the European Union and other international markets.

Overall, Ukraine's economic development since independence has been shaped by two major periods of economic loss and restructuring: the collapse of Soviet-era economic networks during the 1990s and the territorial, industrial, and trade losses associated with the conflict with Russia after 2014. While these challenges imposed significant economic costs, they also accelerated structural reforms and encouraged the gradual reorientation of the Ukrainian economy toward European and global markets.

5. ECONOMIC FACTORS DRIVING REFORM

5.1. Transition to a Market Economy

Following independence, Ukraine began transforming its centrally planned economy into a market-oriented system. Economic reforms required:

- Protection of private property rights;
- Development of commercial law;
- Enforcement of contracts;
- Creation of an independent judiciary.

The establishment of the rule of law became essential for supporting economic activity and entrepreneurship.

5.2. Foreign Investment and Economic Integration

Ukraine sought integration into European and global markets. Stable legal institutions and democratic governance were viewed as necessary

conditions for attracting foreign investment and promoting long-term economic growth.

5.3. Anti-Corruption Efforts

Corruption became a major obstacle during the transition period. Strengthening legal institutions and increasing government accountability were considered necessary to improve economic performance and public trust.

6. MAJOR POLITICAL DEVELOPMENTS SINCE 1989

6.1. Independence and Early State-Building (1989–1994)

The emergence of democratic movements in the late Soviet period led to the Declaration of State Sovereignty in 1990 and independence in 1991. Leonid Kravchuk became Ukraine's first president and oversaw the country's initial transition to independent governance.

In 1991, Ukraine participated in the Belovezha Accords, which formally dissolved the Soviet Union and established the Commonwealth of Independent States (CIS).

6.2. Constitutional Consolidation and Reform (1994–2004)

Under President Leonid Kuchma, Ukraine pursued economic reforms and state-building initiatives. In 1994, Ukraine signed the Budapest Memorandum, agreeing to relinquish its nuclear arsenal in exchange for security assurances from Russia, the United States, and the United Kingdom.

The adoption of the Constitution in 1996 further consolidated democratic institutions and established the legal framework for governance.

6.3. The Orange Revolution (2004–2005)

The disputed presidential election of 2004 triggered mass protests known as the Orange Revolution. Allegations of electoral fraud led to a Supreme Court decision ordering a repeat vote, which was won by opposition candidate Viktor Yushchenko.

The Orange Revolution represented an attempt toward democratic consolidation and demonstrated the growing influence of civil society.

6.4. Euromaidan and Political Transformation (2013–2014)

The disputed presidential election of 2004 triggered mass protests known as the Orange Revolution. Allegations of electoral fraud led to a

Supreme Court decision ordering a repeat vote, which was won by opposition candidate Viktor Yushchenko.

The Orange Revolution represented an attempt toward democratic consolidation and demonstrated the growing influence of civil society.

6.5. Conflict and European Integration (2014–2021)

In 2014, Russia annexed Crimea and conflict erupted in eastern Ukraine, particularly in the Donetsk and Luhansk regions. Attempts to resolve the conflict resulted in the Minsk Agreements of 2014 and 2015.

During this period, Ukraine signed and implemented the European Union–Ukraine Association Agreement, strengthening political and economic ties with the European Union.

7. MAJOR POLITICAL LEADERS AND PARTIES IN UKRAINE'S DEMOCRATIC TRANSITION

The development of Ukraine's political system since independence has been closely associated with the leadership of successive presidents and the establishment of political parties representing different ideological orientations, regional interests, and visions of the country's future. The interaction between political leaders and parties has significantly influenced Ukraine's democratization process, state-building efforts, and foreign policy orientation.

Following independence in 1991, Leonid Kravchuk became the first President of Ukraine and played a crucial role in establishing the foundations of the newly independent state. His presidency focused on consolidating sovereignty, building national institutions, and managing the challenges associated with the collapse of the Soviet Union. He was succeeded by Leonid Kuchma, who served from 1994 to 2005 and oversaw important economic reforms, constitutional development, and the strengthening of state institutions. However, his administration was also criticized for increasing presidential power and concerns regarding democratic governance.

The Orange Revolution of 2004 marked a turning point in Ukraine's political development and led to the election of Viktor Yushchenko as president. His administration emphasized democratic reforms, civil liberties, and closer relations with Western institutions, particularly the European Union. Nevertheless, internal political divisions limited the effectiveness of many reform initiatives. In 2010, Viktor Yanukovych assumed the presidency and pursued a more balanced foreign policy between Russia and the West. His decision to suspend preparations for signing an Association Agreement with the European Union in 2013 triggered the Euro-

maidan protests, which ultimately resulted in his removal from office in 2014.

Following these events, Petro Poroshenko was elected president and focused on strengthening Ukraine's sovereignty, implementing pro-European reforms, and responding to the challenges posed by the annexation of Crimea and the conflict in eastern Ukraine. During the early years of independence, the People's Movement of Ukraine (Rukh) emerged as a major force advocating national independence, democratic reforms, and the development of a Ukrainian national identity. At the same time, the Communist Party of Ukraine retained considerable influence among voters who favored closer ties with the Soviet legacy and opposed rapid market reforms.

As Ukraine's party system evolved, new political organizations emerged around influential political figures. The Party of Regions became one of the country's most powerful political forces, particularly in eastern and southern Ukraine, and served as the primary political vehicle for Viktor Yanukovych. In contrast, the Our Ukraine bloc, associated with Viktor Yushchenko, promoted democratic reforms and European integration. Similarly, Batkivshchyna (Fatherland), led by Yulia Tymoshenko, became a prominent pro-European and reform-oriented party.

Following the Euromaidan movement, additional political formations gained importance. The Petro Poroshenko Bloc and the People's Front dominated parliamentary politics during the period of post-2014 reforms and conflict management.

Overall, Ukraine's political development since independence reflects a gradual shift from post-Soviet political structures toward an attempt of more competitive democratic system. Political leaders and parties have not only shaped domestic reforms but have also influenced Ukraine's broader geopolitical orientation between Russia and European institutions.

8. CONCLUSION

Ukraine's transition toward democracy and the rule of law after 1989 was dramatic and influenced by interconnected political, legal, and economic factors. The collapse of Soviet state, the achievement of independence, constitutional reforms, economic modernization, and integration with European institutions all contributed to the country's political orientation.

Although Ukraine's transition has faced substantial obstacles, including corruption, political instability, and armed conflict, the country's way and attempts to democratic governance and legal reform has remained a defining feature of its post-independence evolution

Проф. др Иван Кјосев
Универзитет у Софији „Св. Климент Охридски", Бугарска

ТРАНЗИЦИЈА УКРАЈИНЕ КА ДЕМОКРАТИЈИ И ВЛАДАВИНИ ПРАВА ОД 1989. ДО 2021. ГОДИНЕ

Сажетак

Овај научни рад истражује транзицију Украјине из совјетске републике у независну демократску државу засновану на владавини права након 1989. године. Аутор анализира политичке, правне и економске факторе који су допринијели овој трансформацији и даје преглед кључних историјских дешавања, међународних споразума, политичких актера и институционалних реформи које су обликовале демократски развој Украјине.

У раду се тврди да су покретачи транзиције Украјине били колапс Совјетског Савеза, успостављање независних државних институција, усвајање уставних и правних реформи, као и тежња земље ка интеграцији у европске политичке и економске структуре.

Кључне ријечи: *Украјина; Демократска транзиција; Владавина права; Постсовјетска трансформација; Политичка реформа; Уставни развој; Европске интеграције; Тржишна економија; Демократизација; Политичке институције; Уставност; Наранџаста револуција; Изградња државе; Људска права; Управљање; Цивилно друштво*.

УДК/UDC 342.72/.73
342.727
IZVORNI NAUČNI RAD / *ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE*

Prof. dr. sc. Cvija Jurković

Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

UTJECAJ „PRAVA NA ZABORAV“ NA SLOBODU IZRAŽAVANJA I PRAVO NA POŠTOVANJE PRIVATNOGA ŽIVOTA

„Pravo na zaborav“ (pravo na brisanje) jest pravo brisanja osobnih podataka, uz ispunjenje određenih uvjeta. Uzimajući u obzir značaj slobode izražavanja za jedno društvo i ulogu medija u tom odnosu, otvara se pitanje utjecaja “prava na zaborav” na slobodu izražavanja, a time i dodatnih aspekata kada je u pitanju razmatranje i razumijevanje slobode izražavanja. Je li brisanje osobnih podataka u suprotnosti s interesom javnosti da bude obaviještena? Osim specifičnog odnosa sa slobodom izražavanja, „pravo na zaborav“ je važno za zaštitu privatnoga života. Ako se ne udovolji zahtjevu za brisanje podataka, kako to utječe na privatni život, zaštitu istog ili budućnost nositelja podataka? Složen odnos između ovih prava, koja mogu biti u međusobnom sukobu, zahtijeva od Europskog suda za ljudska prava uspostavljanje ravnoteže u svakom konkretnom slučaju.

U radu se, kroz praksu Europskog suda za ljudska prava daje osvrt na ova prava, ispituje koje je granice važno postaviti kako bi se osiguralo pravo javnosti na primanje informacija te koji se zahtjevi i na koji način razmatraju s gledišta prava na poštovanje privatnoga života. Analizira se način korištenja „prava na zaborav“ i standardi uspostavljanja ravnoteže između ovoga prava, slobode izražavanja i prava na poštovanje privatnoga života, kako bi se sagledali smjerovi ispitivanja i standardi zaštite obzirom na uspostavljanje zakonskoga okvira u Bosni i Hercegovini kojim se predviđa “pravo na zaborav”.

Ključne riječi: Pravo na zaborav; Sloboda izražavanja; Privatni život; Europski sud za ljudska prava.

Cvija Jurković, *cvija.jurkovic@pf.sum.ba*.

1. UVOD

Opća uredba o zaštiti osobnih podataka EU usvojena 2016. godine[1] donosi novine u način upravljanja osobnim podatcima. Jedan od ključnih ciljeva reforme je uspostavljanje modela zaštite osobnih podataka.[2] Najvažnijim iskorakom smatra se normiranje prava na zaborav.[3] Sukladno čl. 17. Uredbe (*right to erasure, 'right to be forgotten'*)[4] nositelj podataka ima pravo od voditelja obrade ishoditi brisanje osobnih podataka koji se na njega odnose bez nepotrebnog odgađanja te voditelj obrade ima obvezu obrisati osobne podatke bez nepotrebnog odgađanja, ako je ispunjen jedan od predviđenih uvjeta. Cilj prava na zaborav nije omogućiti prepravljanje prošlosti, nego osigurati da sadašnjost osobe ne bude opterećena njezinom prošlošću.[5]

Prigovori primjeni zaštite osobnih podataka na internetu dolaze s aspekta zaštite slobode izražavanja, smatrajući da se dodjeljivanjem prava na brisanje podataka ugrožava slobodno i lako dostupno kolanje govora putem interneta. Jedno od prvih pitanja koje se postavlja je hoće li udovoljavanje zahtjevima za brisanjem dovesti do odustajanja od objavljivanja određenih informacija. S druge strane, pravo na zaborav u funkcije je zaštite privatnog života u kontekstu čega se postavlja pitanje kako neudovoljavanje zahtjevu za brisanje utječe na privatni život nositelja podataka, odnosno pravo na privatnost. Dostupnost podataka može imati pozitivne učinke kada je riječ o pravu javnosti na primanje informacija, ali u odnosu na pravo na privatnost učinci mogu biti negativni. Sloboda izražavanja i pravo na privatnost pod koje se podvodi pravo na zaborav se nalaze u suprotstavljenom odnosu obzirom da mjere koje se poduzimaju da bi se udovoljilo zahtjevu za brisanje mogu imati štetne posljedice za slobodu izražavanja odnosno pravo javnosti na primanje informacija. Stoga je u svakom konkretnom slučaju potrebno sagledati okolnosti i posljedice za privatni život pojedinca i interes javnosti. Učinkovita zaštita zahtijeva uspostavljanje ravnoteže između sukobljenih prava. Sudskom praksom su

[1] General Data Protection Regulation, GDPR, *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32016R0679,* 30. lipanj 2026.

[2] Vid. M. Boban, *Zaštita podataka i pravo na privatnost u informacijskom društvu*, Gospić 2019, 57–58.

[3] *Ibid.*, 63.

[4] Formulacija usvaja naslov koji nesumnjivo uključuje pravo na zaborav unutar prava na brisanje, bez razlikovanja između njih („pravo na brisanje" i „pravo na zaborav"). Vid. I. Spiecker gen. Döhmann, V. Papakonstantinou, G. Hornung, P. De Hert, *General Data Protection Regulation Article – by – Article commentary*, Baden-Baden 2023.

[5] C. de Terwangne, *The right to be Forgotten and the Informational Autonomy in the Digital Environment*, Luxembourg 2013.

ustanovljeni kriteriji koji se ispituju prilikom postupka uravnoteživanja. U radu se iznose stavovi Europskog suda za ljudska prava s ciljem približavanja prava na zaborav i mogućnosti koje ono daje nositelju podataka, ali i upoznavanja granica sa slobodom izražavanja zbog kojih se pravo na zaborav ne može koristiti kao sredstvo za uklanjanje svih podataka za koje pojedinac smatra da mu štete i ne želi da budu dostupni javnosti, ali i da se pravo javnosti na primanje informacija u određenim okolnostima povlači pred pravom na zaštitu privatnosti. Poznavanje i razumijevanje kriterija koji se primjenjuju u odlučivanju može doprinijeti efikasnijem korištenju zajamčenih prava.

2. PRAVO NA ZABORAV

Pravo na zaborav smatra se ključnim iskorakom u području prava na privatnost u digitalnom dobu.[6] Sukladno čl. 17. Opće uredbe za zaštitu osobnih podataka ispitanik ima pravo od voditelja obrade ishoditi brisanje osobnih podataka koji se na njega odnose bez nepotrebnog odgađanja, te voditelj obrade ima obvezu obrisati osobne podatke bez nepotrebnog odgađanja ako je ispunjen jedan od predviđenih uvjeta.

Ako je voditelj obrade javno objavio osobne podatke, dužan je te osobne podatke obrisati, uzimajući u obzir dostupnu tehnologiju i trošak provedbe. Voditelj obrade poduzima razumne mjere, uključujući tehničke mjere, kako bi informirao voditelje obrade koji obrađuju osobne podatke da je ispitanik zatražio od tih voditelja obrade da izbrišu sve poveznice do njih ili kopiju ili rekonstrukciju tih osobnih podataka.

Odredbe koje predviđaju pravo na brisanje ne primjenjuju se u mjeri u kojoj je obrada nužna radi ostvarivanja prava na slobodu izražavanja i informiranja; radi poštovanja pravne obveze kojom se zahtijeva obrada u pravu Unije ili pravu države članice kojem podliježe voditelj obrade ili za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade; zbog javnog interesa u području javnog zdravlja; u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe te zbog postavljanja, ostvarivanja ili obrane pravnih zahtjeva. Pravo na brisanje nije dakle apsolutno pravo. Sastavni dio čl. 17. je ravnoteža između zaštite prava zainteresiranih strana i slobode izražavanja, uključujući slobodan pristup informacijama.[7]

[6] D. Zhang *et al*., "Right to be forgotten in the Era of large language models: implications, challenges, and solutions", *AI Ethics* 5/2025, 2446.

[7] Smjernice 5/2019 o kriterijima prava na zaborav u slučajevima internetskih pretraživača u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka, European Data Protection Board 2020, *https://www.edpb.europa.eu/documents/guideline/guidelines-52019-on-the-criteria-of-the-right-to-be-forgotten-in-the-search_hr*, 3. svibanj 2026.

Temelje za razumijevanje značenja prava na zaborav postavio je Sud Europske unije u predmetu *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) i Marija Costeje González*,[8] u kojoj se navodi da općenito prava osobe čiji se podatci obrađuju prevaguju nad interesom korisnika interneta, ali ravnoteža može ovisiti o naravi informacije, osjetljivosti u odnosu na privatnost osobe te javni interes za informacijom koji se razlikuje s obzirom na ulogu pojedinca u javnom životu.[9] Pravni okvir je činila Direktiva 95/46/EZ koja je predstavljala ključni akt kada je riječ o zaštiti osobnih podataka u Europskoj uniji.[10]

2.1. Pravo na zaborav i zaštita privatnog života

Pravo na zaborav se podvodi u okvir prava na privatnost, odnosno štiti se u okviru čl. 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.[11] Zaštita osobnih podataka od temeljne je važnosti za uživanje prava pojedinca na poštovanje privatnog i obiteljskog života.[12] Priroda medija u suvremenom dobu, s obzirom na sveprisutnost i intenzitet informacija, daje novu dimenziju mogućnostima i potrebi zaštite prava na privatnost. Rizik od štete koju sadržaj i komunikacija na internetu predstavljaju za ostvarivanje i uživanje prava na poštovanje privatnog života veći je od rizika koji predstavlja objava u tiskanom obliku.[13] Izazovi suvremenog doba ne mijenjaju značenje prava na privatnost kao temeljnog ljudskog prava čije je granice potrebno čuvati. Ljudska prava se moraju poštivati

[8] C-131/12 od 13. svibnja 2014, *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0131*, 1. listopad 2025.

[9] *Ibid*., par. 81.

[10] Predviđala je pravo osobe čiji se podatci obrađuju na ispravak, brisanje ili blokiranje podataka koji nisu obrađeni u skladu s njenim odredbama, posebno zbog nepotpunih ili netočnih podataka (čl. 12(b)). Uredba pitanje prava na zaborav regulira preciznije u odnosu na Direktivu.

[11] Ovo pravo nije izričito sadržano u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ali je zaštita u okviru čl. 8. u skladu s dinamičnim tumačenjem od strane Europskog suda za ljudska prava. Vid. M. Čolaković, L. Bubalo, „Pravo na zaborav kao instrument zaštite prava ličnosti u Evropskoj uniji", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zenici* 2/2017, 15–16.

[12] *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy protiv Finske*, ap. br. 931/13, presuda od 27. lipnja 2017, par. 137.

[13] *Węgrzynowski i Smolczewski protiv Poljske*, ap. br. 33846/07, presuda od 16. srpnja 2013, par. 58. U ovom slučaju dva odvjetnika prigovorila su zbog toga što je novinski članak u kojem se tvrdilo da su stekli bogatstvo pomažući političarima u sumnjivim poslovnim transakcijama štetio njihovom ugledu, a bio je dostupan javnosti na internetskoj stranici novina te su zatražili uklanjanje članka. Istaknuto da usprkos postojanju povrede, pravosudna tijela nemaju zadaću ukloniti iz javnog prostora sve tragove objava za koje je utvrđeno da štete ugledu.

bez obzira na medij.[14] Govoreći o pravu na privatnost u suvremeno doba, treba imati na umu i dijeljenje informacija putem društvenih mreža ili drugih medija koje pojedinci poduzimaju u svrhu promocije, povezivanja i slično ne ulazeći u prirodu podataka i eventualne posljedice. Javnosti dostupni podatci imaju potencijal trajnog negativnog utjecaja na život pojedinca, iako su u međuvremenu zastarjeli ili postali irelevantni. Pravo na brisanje podataka stoga ima svrhu sprječavanja spomenutog utjecaja. Kada pojedinac može zahtijevati uklanjanje informacija koje se odnose na njega, a koje iz određenih razloga smatra irelevantnim za povezivanje s njim u trenutku traženja brisanja, jesu li mogućnosti traženja zaštite iste u odnosu na javne i privatne osobe te kakve posljedice ostavljaju na ugled neka su od pitanja koja se razmatraju kada osoba na koju se informacije odnose zahtijeva njihovo uklanjanje odnosno traži zaštitu prava na privatnost. Iz prava na privatnost proizlazi pravo pojedinca da odlučuje koji će se podatci o njemu otkriti, kome i u koju svrhu. Ovako shvaćena informacijska autonomija odnosi se na sposobnost donošenja odluka na temelju potpunih informacija, odnosno zadržavanje nadzora nad određenim aspektima života.[15]

Pravo na zaborav kao ključni iskorak u području prava na privatnost pruža pojedincima određeni stupanj kontrole nad njihovim digitalnim tragom.[16]

2.2. Pravo na zaborav i sloboda izražavanja

Pravo na zaborav može imati negativan odraz na slobodu izražavanja iako je njegova primjena od iznimne važnosti za očuvanje privatnosti osobe, što ponovno u fokus stavlja važnost uspostavljanja ravnoteže između ovih prava. Priznavanje prava na brisanje podataka ima negativne učinke na slobodu širenja informacija putem interneta, a postavlja se i pitanje kako će udovoljavanje zahtjevima za brisanje utjecati na samo objavljivanje. Slobodu izražavanja je potrebno pomno ispitati zbog mogućnosti da ograničenja i nametanja obveze kasnijeg uklanjanja odvraćajuće djeluju na medije u smislu sudjelovanja i doprinosa raspravi od javnog interesa.

Temeljni kriterij kada je riječ o odnosu prava na zaborav i slobode izražavanja jest interes javnosti odnosno pravo javnosti na primanje informacija. Utvrđivanje interesa javnosti je kada je riječ o pretraživanju putem interneta izazovno obzirom na motive pojedinog pretraživanja. Dvojbeno je treba li pravo na zaborav voditi „prema javnom interesu koji se prema

[14] Rezolucija Ujedinjenih naroda o pravu privatnosti u digitalnom dobu, čl. 3, *https://digitallibrary.un.org/record/764407?v=pdf*, 10. lipanj 2026.

[15] C. de Terwangne, 4–5.

[16] D. Zhang, *et al.* 2446.

osobi razvija isključivo zbog njezinog djelovanja u virtualnim svjetovima ili se u obzir mora uzeti javni interes koji se razvija izvan njih i koji se koristi mrežom kao dodatnim resursom svojeg izražavanja i potvrđivanja. Ova je druga mogućnost više usklađena s ciljem prava na zaborav, koje bi trebalo osigurati mogućnost prevladavanja prošlosti u svakodnevnom životu."[17]

3. USPOSTAVLJENJE RAVNOTEŽE IZMEĐU PRAVA NA PRIVATNOST I SLOBODE IZRAŽAVANJA

Europski sud za ljudska prava odlučuje o pravu na zaborav u odnosu na zahtjeve pojedinaca čiji su podatci objavljeni i koji su se žalili na povredu prava na poštivanje ugleda te u odnosu na zahtjeve urednika novina i novinarskih arhiva koji zahtjev podnose jer smatraju da je došlo do zadiranja u slobodu izražavanja.

U predmetu *Axel Springer AG protiv Njemačke*[18] 2012. godine, utvrđeni su kriteriji koji su relevantni kada je potrebno uravnotežiti odnos između slobode izražavanja i prava na poštivanje privatnog života. To su doprinos raspravi od općeg interesa, koliko je poznata osoba o kojoj se radi i što je predmet izvještavanja, ponašanje osobe u odnosu prema medijima, način pribavljanja informacija, oblik, sadržaj i posljedice objave za pojedinca te ozbiljnost mjere izrečene izdavaču. Za razliku od ovog predmeta kada se razmatrala inicijalna objava koja se odnosila na privatni život, u predmetu *Hurbain protiv Belgije* radilo se o postavljanju na internet članka koji je prvotno objavljen u tiskanoj verziji i na taj način je stavljen na raspolaganje, odnosno postao dostupan javnosti.[19] Relevantnost kriterija koji se uzimaju u obzir prilikom uspostavljanja ravnoteže između slobode izražavanja i drugih uključenih prava se u ovom slučaju može razlikovati s obzirom na okolnosti predmeta i na protek vremena. Posebice se uzimaju u obzir priroda arhiviranih informacija i njihova dostupnost u digitalnim arhivama. Kao zaseban kriterij kojeg treba razmotriti u kontekstu objave fotografije osuđene osobe utvrđen je protek vremena od osude, puštanja na slobodu i objave članka.[20]

Predmeti u kojima se razmatra pravo na zaborav odnosno primjenom utvrđenih kriterija procjenjuje je li došlo do povrede prava na slobodu

[17] M. Miloš, „Mjerila primjene prava na zaborav i problem temporalnosti slobode izražavanja pred španjolskim sudovima", *Croatian and comparative public administration* 2/2017, 301.

[18] *Axel Springer AG protiv Njemačke*, ap. br. 39954/08, presuda od 7. veljače 2012.

[19] *Hurbain protiv Belgije*, ap. br. 57292/16, presuda od 4. srpnja 2023.

[20] *Österreichischer Rundfunk protiv Austrije*, ap. br. 35841/02, presuda od 7. prosinca 2006.

izražavanja ili prava na zaštitu ugleda mogu imati specifične značajke ovisno o tome odnosi li se slučaj na uklanjanje informacija sadržanih u izvornoj objavi, deindeksiranje ili izmjenu informacija sadržanih u elektroničkoj arhiviranoj verziji obzirom da različite učinke navedenih mjera na sudbinu objavljenih informacija.

3.1. Doprinos raspravi od općeg interesa

Definicija predmeta općeg interesa ovisi o okolnostima svakog pojedinog slučaja. Tako informacije koje se odnose na sudske postupke mogu doprinositi raspravi od općeg interesa. Javnost mora imati mogućnost primati informacije o radu sudova i policijskih službi uvažavajući pretpostavku nevinosti. Ova tijela trebaju osigurati medijima potvrđene informacije ili one koje se temelje na razumnim pretpostavkama, što treba biti jasno naznačeno. Takve informacije trebale bi biti dostupne bez diskriminacije svim medijima koji ih traže.[21] Međutim, interes javnosti se može mijenjati od samog trenutka uhićenja ovisno o okolnostima slučaja, osobi na koju se informacije odnose, odnosno o tome koliko je ona poznata javnosti ili razvoju događaja tijekom trajanja postupka.[22]

Trenutak objave informacija odnosno članka ili fotografija može imati važnu ulogu pri procjeni doprinosa raspravi od općeg interesa. Tako, vrijeme izborne kampanje odnosno provođenja izbora smanjuje mogućnost nametanja ograničenja slobodi izražavanja. Sloboda izražavanja je nužan element demokratskog društva, a to uključuje izvještavanje o kandidatima na izborima kao najznačajnijem političkom procesu, njihovom političkom i društvenom okruženju. Povezanost kandidata sa osobama koje su težile rušenju ustavnog poretka se u trenutku objavljivanja koje se podudara s izbornom kampanjom mora smatrati pitanjem od javnog interesa.[23] U sudskoj je praksi dakle utvrđeno da javni interes postoji kada je riječ o kaznenim djelima i političkim pitanjima. Pitanje korupcije također izaziva interes javnosti. Kada su ona praćena pitanjem umiješanosti kandidata na izborima u činjenje takvih djela, stav je da postoji javni interes za objavom imena i prezimena kasnijeg podnositelja zahtjeva za zaustavljanjem daljnje objave podataka odnosno za zaštitu prava na privatnost.[24]

---

[21] Recommendation Rec(2003)13 of the Committee of Ministers, Appendix to Recommendation Rec(2003)13, *https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805df617%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}*, 1.srpnja 2026.

[22] *Axel Springer AG protiv Njemačke*, par. 96.

[23] *Mediengruppe Österreich GMBH protiv Austrije*, ap. br. 37713/18, presuda od 26. travnja 2022, par. 55.

[24] *Fuchsmann protiv Njemačke*, ap. br. 71233/13, presuda od 19. listopada 2017, par. 35–39. Podnositelj zahtjeva je poslovni čovjek o kojem su u članku u internetskom izdanju

Kada je riječ o digitalnim arhivama, kriterij doprinosa raspravi od javnog interesa se procjenjuje uzimajući u obzir njihovu specifičnost. Primjerice, objava imena osobe koja nije bila javna osoba, a protekom izvjesnog vremena ne doprinosi raspravi od općeg interesa.[25] Javnost ima interes za dostupnošću informacija o prošlim događajima, ne samo onima koji se odvijaju u trenutku objave. Uz primarnu ulogu medija u demokratskom društvu, a koja se odnosi na prenošenje informacija koje javnost ima pravo znati, njegova sekundarna uloga je održavanje i činjenje dostupnim putem arhiva informacija o kojima se prethodno izvještavalo. Digitalne arhive su uglavnom besplatne i lako dostupne javnosti i kao takve imaju važnu ulogu u prenošenju informacija, održavanju i poticanju rasprave od općeg interesa. Ove arhive su značajne za obrazovanje i povijesna istraživanja.[26]

3.2. Priroda arhiviranih informacija

Priroda arhiviranih informacija je kriterij koji se uzima u obzir u kontekstu zahtjeva za izmjenom novinarskog sadržaja arhiviranog na internetu. Najprije treba utvrditi odnose li se informacije na privatni, profesionalni ili javni život dotične osobe i imaju li društveni učinak ili zadiru u intimnu sferu privatnog života te su stoga osobito osjetljive.

Način na koji će se pristupiti obradi određene teme pitanje je novinarske slobode, pa tako i kada se radi o objavi imena dotične osobe vezano za počinjenje kaznenog djela i kazneni postupak. Podatci koji se odnose na kazneni postupak karakteriziraju se kao osjetljivi. Ako događaji koji su bili predmet postupka i doveli do osude nisu bili predmetom izvještavanja u drugim medijima i nisu privukli veliku pažnju javnosti ni u vrijeme samog događaja niti u vrijeme objave arhivirane verzije članka, a počinjeno djelo nije takve prirode da posljedice u smislu interesa javnosti ostaju nepromijenjene tijekom vremena, zahtjev za uklanjanjem određenih podataka neće voditi kršenju prava na slobodu izražavanja.[27]

New York Timesa objavljeni navodi umiješanost u krijumčarenje zlata i pronevjeru te za povezanost s ruskim organiziranim kriminalom.

[25] *Hurbain protiv Belgije*, par. 106. Podnositelj zahtjeva za brisanje odnosno anonimiziranje podataka je skrivio prometnu nesreću sa smrtnim ishodom. Novine u kojima je članak prvotno objavljen u tiskanoj verziji su ga nakon nekog vremena učinile dostupnim u digitalnim arhivama, a od prve objave do zahtjeva za anonimiziranje je proteklo 16 godina.

[26] *Węgrzynowski i Smolczewski protiv Poljske*, par. 59.

[27] *Hurbain protiv Belgije*, par. 214–219. Naložena anonimizacija članka na internetu zamjenom imena i prezimena slovom X. ne predstavlja povredu slobode izražavanja.

3.3. Stupanj poznatosti osobe

Kada je riječ o tome koliko je osoba poznata javnosti, potrebno je napraviti distinkciju u mogućnosti traženja zaštite u okviru prava na privatnost osoba koje su nepoznate javnosti i javnih osoba. Privatne osobe mogu zahtijevati posebnu zaštitu prava na privatnost.[28] Ovaj kriterij se može procjenjivati s obzirom na vrijeme nastanka okolnosti o kojima su mediji izvijestili te s obzirom na vrijeme podnošenja zahtjeva za brisanje. Tako osobe koje prethodno i nisu bile poznate javnosti mogu potaknuti taj interes bilo zbog vlastitog ponašanja odnosno poduzimanja određenih radnji, bilo zbog samog događaja koji je predmet izvještavanja.[29] Pravo na zaborav daje mogućnost podnositelju zahtjeva da povrati status osobe koja nije poznata javnosti, s ciljem reintegracije u društvo. Počinitelji kaznenog djela čija je žrtva poznata osoba se, iako prethodno nisu bili poznati javnosti u vrijeme podnošenja zahtjeva za anonimizaciju ne mogu smatrati osobama nepoznatim široj javnosti između ostalog zbog višestrukog obraćanja medijima, dok se zvanje liječnika čiji slučaj nije dobio značajnu medijsku pokrivenost smatra privatnom osobom nepoznatom široj javnosti i ne opravdava dostupnost informacija na internetu protekom vremena od dvadeset godina.[30] Povezanost sa povijesno važnim događajima ne može samostalno dovesti do zaključka da je osoba i dalje poznata javnosti odnosno da je stupanj prepoznatljivosti isti kao u vrijeme spornih događaja i vođenja postupaka nakon kojih je došlo do reintegracije u društvo.[31]

Osobe koje se nalaze na čelu istaknutih gospodarskih subjekata u zemlji kao i oni čija se poslovna aktivnost odvija na međunarodnoj razini se prema sudskoj praksi smatraju javnim osobama i informacije o njima su relevantne kada je riječ o doprinosu raspravi od javnog interesa.[32]

3.4. Ponašanje podnositelja zahtjeva prema medijima

Uzdržavanje od stupanja u kontakt s medijima i od javnog objašnjavanja situacije u kojoj se nalazi upućuje na namjeru zadržavanja statusa osobe nepoznate široj javnosti. Nasuprot tome, višestruko obraćanje medijima intenzivira širenje informacija i interes za njima te ne opravdava status anonimne osobe. Međutim, sama činjenica suradnje s medijima ne može

[28] *Petrenco protiv Moldove*, ap. br. 20928/05, presuda od 30. ožujka 2010, par. 55.

[29] *M. L. i W. W. protiv Njemačke*, ap. br. 60798/10 i 65599/10, presuda od 28. lipnja 2018. Podnositelji zahtjeva za brisanje su u konkretnom slučaju počinili kazneno djelo, žrtva je bila poznata osoba, a u više su navrata nastojali ishoditi ponavljanje postupka te su se obraćali medijima. Zaključeno je da nije došlo do povrede prava na privatnost.

[30] M. *L. i W. W. protiv Njemačke*, *Hurbain protiv Belgije*.

[31] *Mediengruppe Österreich GMBH protiv Austrije*, par. 59.

[32] *Fuchsmann protiv Njemačke*, par. 40–41.

odlučujuće utjecati na odlučivanje o pravu osobe na zaštitu od objavljivanja informacija, odnosno ne može poslužiti kao argument za uskraćivanje zaštite.[33]

3.5. Pribavljanje informacija i njihova istinitost

Sloboda izražavanja u vezi s izvještavanjem o pitanjima od općeg interesa podliježe uvjetu djelovanja u dobroj vjeri i na temelju točnih činjenica te pružanju pouzdanih i preciznih informacija u skladu s novinarskom etikom.[34] Obveza ovakvog postupanja dobiva na važnosti kada je riječ o povredi ugleda druge osobe. Kontaktiranje osobe na koju se informacije odnose prije njihove objave upućuje na zaključak o ispunjenju dužnosti od strane novinara. Kada je riječ o procjeni pouzdanosti izvora, ona se vrši u svjetlu okolnosti kojem su prema medijima postojale u relevantnom trenutku.[35]Informacije dobivene od tijela koja sudjeluju u postupcima mogu se smatrati istinitima, ali je na mediju koji je u pitanju da odvaže između njihove objave i prava na privatnost osobe na koju se informacije odnose. Međutim, objava informacija dobivenih od nadležnog tijela, koje su bile objavljene i u drugim medijima upućuju na zaključak da postupanje medija odnosno objava informacija nije poduzeta u zloj namjeri.[36] Oslanjanje na službena izvješća ili dobivanje informacije od službenika za odnose s javnošću ne bi trebalo zahtijevati provođenje daljnje samostalne istrage.[37]

Istinitost objavljenih informacija nije u svakom konkretnom slučaju dostatna za zaključak o postojanju povrede. Potrebno je uzeti u obzir njihovu potpunost odnosno izostanak informacija koje će čitatelju dati potpuni uvid i omogućiti donošenje vlastitih zaključaka. Dakle, u svrhu zaštite prava i ugleda osobe cijeni se cjelovitost informacija objavljenih na internetu, a javnost se o ishodu događaja na koji se članak odnosi može obavijestiti i dodavanjem napomena uz članak.[38] Pojedinosti poput vremena osude, odsluženja kazne i kasnije neosuđivanosti, a do kojih se podataka moglo doći uvidom u evidencije, relevantni su za ugled i reintegraciju u društvo osobe na koju se odnose, a njihov izostanak upućuje na nepotpunost informacija iako nije sporna istinitost onih koje su objavljene.[39]

[33] *Ibid*., par. 48–49.
[34] *Axel Springer protiv Njemačke*, par. 93.
[35] *Fuchsmann protiv Njemačke*, par. 47. i 42–44.
[36] *Axel Springer protiv Njemačke*, par. 106. i 107.
[37] *Fuchsmann protiv Njemačke*, par. 44–47.
[38] *Węgrzynowski i Smolczewski protiv Poljske*, par. 66–67.
[39] *Mediengruppe Österreich GMBH protiv Austrije*, par. 62–63.

3.6. Oblik, sadržaj i posljedice objave

Pri uspostavljanju ravnoteže između sukobljenih prava treba uzeti u obzir način objavljivanja odnosno način na koji je osoba prikazana u izvještaju ili na fotografiji. Objava informacija dobivenih od nadležnih tijela, a koje se odnose na uhićenje i izrečenu kaznu bez iznošenja neutemeljenih tvrdnji i pojedinosti o privatnom životu pojedinca, što ne uključuje informacije koje suci uzimaju u obzir i koje su dio rasprave pred sudom, objave koje nisu praćene fotografijama te se ne može dokazati postojanje štetnih posljedica za osobu na koju se informacije odnose upućuju na zaključak da ne postoji razlog za zabranu objavljivanja.[40] Objavljivanje informacija koje se odnose na profesionalni život, bez otkrivanja pojedinosti iz privatnog života se prema sudskoj praksi ne smatra kršenjem prava na privatnost. Kada je riječ o posljedicama objave, razmatra se i način na koji se do informacija može doći putem interneta. Ako su one dostupne samo ciljanom pretragom i posljedice se smatraju ograničenim, posebice ako tiskana verzija članka nije bila dostupna odnosno ne izlazi u zemlji u kojoj se vodio postupak za zaštitu prava na privatnost.[41]

3.7. Ozbiljnost izrečene sankcije

Na samom kraju procjenjuje se težina izrečenih sankcija čija će opravdanost ovisiti o prethodno ispitanim kriterijima. I blage sankcije, kao što su određene novčane kazne i uzdržavanje od daljnje objave informacija, mogu imati negativne učinke na one kojima su izrečene. Naknada nematerijalne štete u iznosu od 5000 EUR svakom tužitelju nastala zbog odbijanja odnosno zakašnjelog deindeksiranja članka ne smatra se prekomjernom. Istinitost objavljenih informacija može biti jedan od razloga odbacivanja zahtjeva za naknadu nematerijalne štete te se mediji koji su objavili informacije mogu obvezati na naknadu troškova postupka. Ovakvo ograničenje i ograničenje koje se sastoji u neobjavljivanju fotografija praćenih tekstom koji se odnose na prethodnu osudu osobe o kojoj se radi, a ne potpunom uzdržavanju od budućih objava ima ograničen opseg. [42]

Europski sud za ljudska prava je istaknuo da se u svjetlu tehnološkog razvoja u digitalnoj sferi mogu poduzeti različite mjere s ciljem zaštite prava drugih koje se kreću od uklanjanja dijela ili cijelog teksta pohranjenog u digitalnoj arhivi, anonimizacije, dodavanja bilješki tekstu, uklanjanja

[40] *M. L. i W. W. protiv Njemačke*, par. 110–114, *Axel Springer protiv Njemačke*, par. 108.

[41] *Fuchsmann protiv Njemačke*, par. 50–53. Sudovi su se proglasili nenadležnima jer se u relevantnom vremenu *The New York Times* nije distribuirao u Njemačkoj.

[42] *Mediengruppe Österreich GMBH protiv Austrije*, par. 62 i 66–67.

članka iz indeksa interne tražilice web stranice ili deindeksiranja, potpuno ili djelomično za vanjske web tražilice.[43]

Pri odlučivanju o tome koju mjeru treba primijeniti, nacionalni sudovi moraju voditi računa da odabrana mjera bude najprikladnija za ostvarenje cilja koju pogođena osoba traži, ako je taj cilj opravdan i da najmanje ograničava slobodu tiska. Anonimizacija se smatra manje štetnom za slobodu izražavanja od uklanjanja članka u cijelosti.

Ne smatra se pretjeranom obveza objavljivanja odgovarajuće napomene uz članak pohranjen u internetskoj arhivi u situaciji kada su novine obaviještene o pokretanju tužbe za klevetu zbog istog članka prethodno objavljenog u tiskanom izdanju. Ovakva obveza ne predstavlja nerazmjerno miješanje u pravo na slobodu izražavanja. Odbijanje sudova da nalože uklanjanje članka ne smatra se nerazmjernim i ne vodi utvrđenju o postojanju povrede prava na privatni život Usprkos postojanju povrede, pravosudna tijela nemaju zadaću ukloniti iz javnog prostora sve tragove objava za koje je utvrđeno da štete ugledu. [44]

3.8. Protek vremena od osude, puštanja na slobodu i objave članka

Pri razmatranju ovog kriterija uzima se u obzir priroda događaja, posebice njegove povijesne značajke u konkretnom slučaju te opasnosti zabrane izvještavanja, ali važnom se smatra i činjenicu brisanja iz kaznene evidencije. Opasnosti po slobodu izražavanja i demokratsko društvo odvaguju se u odnosu na interes za društvenom reintegracijom. Protekom vremena od događaja odnosno od osude ili puštanja na slobodu do trenutka izvještavanja, osobe o kojima se radi mogu zahtijevati da se ne suočavaju sa posljedicama počinjenog odnosno osude. Povreda slobode izražavanja će tako postojati u slučaju neuzimanja u obzir kratkog vremenskog razdoblja koje je proteklo od puštanja na slobodu do objavljivanja članka (nekoliko tjedana u konkretnom slučaju).

Međutim, razdoblje od sedamnaest odnosno od dvadeset godina od puštanja na slobodu i osude upućuje na nedostatak vremenske povezanosti.[45]

3.9. Stupanj dostupnosti informacija u digitalnim arhivama

Dostupnost i mogućnost širenja informacija putem interneta zasigurno predstavljaju veću opasnost odnosno rizik da će doći do povrede prava na

[43] *Hurbain protiv Belgije*, par. 241.

[44] *Węgrzynowski i Smolczewski protiv Poljske*, par. 59–60 i 65.

[45] *Mediengruppe Österreich GMBH protiv Austrije*, par. 68–70, *Österreichischer Rundfunk protiv Austrije*, par. 69.

privatnost u odnosu na onu koju predstavljaju tiskani mediji.[46] Međutim, kako bi se neka informacija pronašla u arhivi digitalnog tiska, potrebno je izvršiti određene radnje poput unošenja ključnih riječi ili pojmova koji se pretražuju. Bez toga, malo je vjerojatno da bi neki članak privukao pozornost korisnika koji ne traže konkretnu informaciju. Stoga je pri vaganju suprotstavljenih interesa važno utvrditi stupanj dostupnosti arhiviranog članka, odnosno je li dostupan bez ograničenja i besplatno ili je pristup ograničen na neki način.[47]

3.10. Uspostavljanje ravnoteže u predmetima koji se odnose na deindeksiranje

Europski sud za ljudska prava definira deindeksiranje kao „aktivnost tražilice, iniciranu od strane njezina operatera, na način da se nakon pretraživanja na temelju imena osobe s popisa prikazanih rezultata uklanjaju internetske stranice objavljene od trećih osoba koje sadrže podatke koji se odnose na traženu osobu". U slučajevima kada objavljeni članak obrađuje temu koja nije toliko poznata, a radi se o online objavi, fleksibilnije se primjenjuju utvrđeni kriterije koji se imaju uzeti u obzir prilikom procjene je li došlo do povrede slobode izražavanja odnosno prava na privatnost. Relevantnim se smatra razdoblje tijekom kojeg je članak bio online navodeći da protek vremena smanjuje relevantnost prava na širenje informacije u odnosu na pravo na poštovanje ugleda, zatim osjetljivost podataka i težinu izrečene sankcije.

Obveza deindeksiranja se može nametnuti i urednicima novina ili novinarskih arhiva jer mogu provesti postupak na način da nalože pružatelju usluga internetske tražilice da se sadržaj članka kao rezultat pretrage predmetne tražilice ne prikazuje. Ograničenje slobode izražavanja je u takvim okolnostima opravdano, a odgovornost nastala zbog propusta deindeksiranja članka objavljenog na internetu ne predstavlja povredu prava na slobodu izražavanja.[48] U ovome predmetu je zahtjev za deindeksiranje odobren u odnosu na primarni izvor, a ne u odnosu na tražilice. Dendeksiranje se smatralo manje štetnim od uklanjanja članka.[49]

[46] *Editorial Board of Pravoye Delo and Shtekel protiv Ukrajine*, ap. br. 33014/05, presuda od 5. svibnja 2011, par. 63.

[47] *Hurbain protiv Belgije*, par. 236–238.

[48] *Biancardi protiv Italije*, ap. br. 77419/16, presuda od 25. studenog 2021.

[49] A. Spaić, R. Vujović, P. Petričević, I. Jovićević, *Pravo na zaborav u crnogorskom medijskom prostoru s osvrtom na uporedna iskustva*, Podgorica 2024, 14.

4. ZAŠTITA OSOBNIH PODATAKA I PRAVO NA ZABORAV U BOSNI I HERCEGOVINI

U Bosni i Hercegovini je u listopadu 2025. godine počeo s primjenom Zakon o zaštiti osobnih podataka,[50] rađen po uzoru na Opću uredbu o zaštiti osobnih podataka EU. Pravo na brisanje normirano je u čl. 19. sukladno kojem nositelj podataka ima pravo da mu kontrolor podataka omogući brisanje osobnog podatka koji se na njega odnosi, a kontrolor podataka ima obvezu obrisati osobni podatak, bez nepotrebne odgode, uz ispunjenje jednog od predviđenih uvjeta.

Agencija za zaštitu osobnih podataka Bosne i Hercegovine nadzire postupke obrade osobnih podataka koje obavljaju kontrolori podataka i obrađivači, te sukladno Zakonu o zaštiti osobnih podataka ima zadatak, između ostalog, promicati javnu svijest o rizicima, pravilima, zaštitnim mjerama i pravima u vezi s obradom osobnih podataka te njihovo razumijevanje.[51] U mišljenjima koje Agencija za zaštitu osobnih podataka daje izneseni su stavovi o objavi i davanju podataka te odnosu prema pravu na privatnost u konkretnom slučaju. Primjerice, ako maloljetna djeca nositelja javnih funkcija posjeduju imovinu koju su nositelji javnih funkcija dužni prijaviti, trebaju biti obuhvaćena u objavljenim imovinskim kartonima jer pravo djeteta da bude zaštićeno od objavljivanja ne može imati prednost pred pravom borbe protiv korupcije, ali se umjesto imena i prezimena može označiti kao „dijete".[52] U Mišljenju o davanju roditeljima podataka o ocjenama punoljetne djece navodi se da „pravo na privatnost ne može biti ograničenje za neophodnu komunikaciju između nastavnika i učenika istog razreda."[53] U vezi sa snimanjem policijskih službenika u vršenju službenih radnji na javnom mjestu navodi se da to što se radi o javnim službenicima ne može biti opravdanje za obradu osobnih podataka, ali kada radnje ukazuju na bilo koji oblik nezakonitog postupanja postojanje opravdanog javnog interesa za snimanje nadjačava pravo na privatnost svakog pojedinca, pa tako i policijskog službenika. Snimanje policijskih službenika na javnom mjestu prilikom vršenja službenih radnji i objava na internetu može biti obrada ličnih podataka izvršena isključivo u novinarske svrhe ako kao jedini cilj ima otkrivanje informacija javnosti. Ocjenu toga daje sud koji odlučuje u svakom konkretnom slučaju, što je sukladno sa praksom Europskog suda za ljudska prava da se odnos prava na zaštitu privatnosti i prava

[50] Zakon o zaštiti osobnih podataka, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 12/25.

[51] Čl. 101 i 102.

[52] Mišljenje od 29. svibnja 2025, *https://azlp.ba/misljenja/default.aspx?id=4577&langTag=bs-BA*, 1. lipnja 2026.

[53] Mišljenje od 12. ožujka 2018, *https://azlp.ba/misljenja/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=5*, 1. lipnja 2026.

javnosti na primanje informacija cijeni individualno u svakom slučaju. U konkretnom Mišljenju je navedeno da je takav stav u svojoj praksi već zauzeo Sud EU.[54]

Praksa Ustavnog suda Bosne i Hercegovine bi se trebala naslanjati i slijediti standarde uspostavljene u praksi Europskog suda za ljudska prava prilikom razmatranja „prava na zaborav" odnosno prava na privatnost unutar kojeg se ono štiti što znači balansiranje između prava na slobodu izražavanja i prava na privatnost na temelju utvrđenih kriterija koji se cijene u okolnostima svakog konkretnog slučaja. Kako nacionalni sudovi slijede ustanovljenu praksu i ocjenu vrše preko ustanovljenih kriterija, kod prihvaćanja stavova nacionalnih sudova navodi se da su potrebni snažni razlozi da Europski sud svoje stajalište pretpostavi stajalištu do kojeg su došli domaći sudovi.[55] Ustavni sud Bosne i Hercegovine se i u dosadašnjoj praksi odlučujući u predmetima u kojima je bilo potrebno uravnotežiti pravo na slobodu izražavanja i pravo na privatnost pozivao se na stavove Europskog suda za ljudska prava i kriterije ispitivanja koje je on postavio.[56]

5. ZAKLJUČAK

Digitalni razvoj unaprijedio je kvalitetu komunikacije, mogućnosti prenošenja i pristupa informacijama. Paralelno s ovim iskoracima potrebno je odgovoriti izazovima koje je taj razvoj donio. Informacije se brzo šire, lako su dostupne, a posljedice toga sa stajališta pojedinca na kojeg se odnose ne korespondiraju uvijek sa pozitivnim učincima digitalne transformacije. Time se otvara pitanje ugrožavanja privatnosti. Pravo na privatnost ostaje temeljno ljudsko pravo i nesporno je da se obveza i stupanj zaštite ne smanjuju, samo se javljaju novi izazovi. Trajna dostupnost putem tražilica može otežati ostvarivanje prava na zaštitu privatnosti. Značaj navedenog je potvrđen reformom regulative koja se odnosi na zaštitu osobnih podataka. Pravo na zaborav razvilo se kao odgovor na izazove digitalnog društva i potrebu zaštite pojedinaca od trajne dostupnosti nerelevantnih informacija ili onih koje zbog proteka vremena nemaju širi značaj, a mogu se negativno odraziti na pojedinca. Praksa Europskog suda za ljudska prava pokazuje da ovo pravo ne smije dovesti do neopravdanog ograničavanja slobode izražavanja i prava javnosti na informiranje i onemogućiti očuvanje demokratskih vrijednosti inherentnih slobodi izražavanja. Upravo s

[54] Mišljenje od 29. siječnja 2020, *https://azlp.ba/misljenja/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1*, 1. lipnja 2026.

[55] *Fuchsmann protiv Njemačke*, par. 54.

[56] Vid. Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetu AP 5204/15 od 13. ožujka 2018, AP 10318/19 od 10. studenog 2020 i AP 1298/21 od 10. srpnja 2025.

aspekta slobode izražavanja dolazi najviše prigovora primjeni prava na zaborav. Hoće li mogućnost naknadnog uklanjanja sadržaja utjecati na suzdržavanje ili odustajanje od objavljivanja ili će ojačati obvezu postupanja u skladu s etičkim i pravilima profesije u vremenu kada mjerilo vrijednosti postaje broj pregleda?

Može se zaključiti da je pravo na zaborav prijeporno pitanje na koje se može gledati s različitih aspekata. S jedne strane je nužan instrument za zaštitu ugleda i dostojanstva pojedinaca u digitalnom dobu, razvijen kako bi odgovorio izazovima koje digitalna transformacija nosi. Nasuprot tome je opasnost od ograničavanja slobode izražavanja i stvaranja novih oblika privatne cenzure, obzirom na to od koga se uklanjanje traži. Ono dovodi do toga da se istinite i zakonito pribavljene informacije uklanjaju iz javnog prostora ili im se smanjuje vidljivost. Značajno je u ovom smislu ukazati i na digitalne arhive i njihovu ulogu u istraživanjima i obrazovanju. Pravo na zaborav ne bi smjelo rezultirati uklanjanjem informacija za koje postoji interes javnosti. Kada je riječ o uklanjanju treba imati na umu i tehnološke izazove samog postupka.

Odgovor na sukobljavanje prava do kojeg dovodi primjena prava na zaborav je u uspostavljanju ravnoteže između prava na slobodu izražavanja i prava na zaštitu privatnosti koje se provodi u svakom konkretnom slučaju temeljem kriterija ustanovljenim od strane Europskog suda za ljudska prava. Pravo na zaborav zaista omogućuje pojedincu zaštitu od neopravdanog objavljivanja i zadržavanja informacija čija svrha nije poticanje i održavanje rasprave od šireg društvenog interesa, ali se treba primjenjivati proporcionalno uz pažljivo vaganje prava javnosti na informiranje i interesa privatnosti. Udovoljavanje jednom zahtjevu za brisanje ne podrazumijeva obrazac na kojeg se mogu osloniti budući podnositelji sličnih zahtjeva. Samo individualan pristup može dovesti do uspostavljanja pravične ravnoteže.

LISTA REFERENCI

Bibliografske reference

1. Boban, Marija, *Zaštita podataka i pravo na privatnost u informacijskom društvu*, Gospić 2019;
2. Čolaković, Maja, Bubalo, Lana, „Pravo na zaborav kao instrument zaštite prava ličnosti u Evropskoj uniji", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zenici* 2/2017;
3. De Terwangne, Cécile, *The right to be Forgotten and the Informational Autonomy in the Digital Environment*, Luxembourg 2013;

4. Miloš, Matija, „Mjerila primjene prava na zaborav i problem temporalnosti slobode izražavanja pred španjolskim sudovima", *Croatian and comparative public administration* 2/2017;
5. Spaić, Aneta, Vujović, Ranko, Petričević, Paula, Jovićević, Ilija, *Pravo na zaborav u crnogorskom medijskom prostoru s osvrtom na uporedna iskustva*, Podgorica 2024;
6. Spiecker gen. Döhmann, Indra, Papakonstantinou, Vagelis, Hornung, Gerrit, De Hert, Paul, *General Data Protection Regulation Article – by – Article commentary*, Baden-Baden 2023;
7. Zhang, Dawen, Finckenberg-Broman, Pamela, Hoang, Thong, Pan, Shidong, Xing, Zhenchang, Staples, Mark, Xu, Xiwei, "Right to be forgotten in the Era of large language models: implications, challenges, and solutions", *AI Ethics* 5/2025.

Pravni akti i sudske odluke

1. *Axel Springer AG protiv Njemačke*, ap. br. 39954/08, presuda od 7. veljače 2012;
2. *Biancardi protiv Italije*, ap. br. 77419/16, presuda od 25. studenog 2021;
3. C-131/12 od 13. svibnja 2014, *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0131*;
4. *Editorial Board of Pravoye Delo and Shtekel protiv Ukrajine*, ap. br. 33014/05, presuda od 5. svibnja 2011;
5. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda;
6. *Fuchsmann protiv Njemačke*, ap. br. 71233/13, presuda od 19. listopada 2017;
7. General Data Protection Regulation, GDPR, *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32016R0679*;
8. *Hurbain protiv Belgije*, ap. br. 57292/16, presuda od 4. srpnja 2023;
9. *M. L. i W. W. protiv Njemačke*, ap. br. 60798/10 i 65599/10, presuda od 28. lipnja 2018;
10. *Mediengruppe Österreich GMBH protiv Austrije*, ap. br. 37713/18, presuda od 26. travnja 2022;
11. Mišljenje od 12. ožujka 2018, *https://azlp.ba/misljenja/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=5*;
12. Mišljenje od 29. siječnja 2020, *https://azlp.ba/misljenja/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1*;
13. Mišljenje od 29. svibnja 2025, *https://azlp.ba/misljenja/default.aspx?id=4577&langTag=bs-BA*;
14. Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetu AP 5204/15 od 13. ožujka 2018, AP 10318/19 od 10. studenog 2020 i AP 1298/21 od 10. srpnja 2025;

15. *Österreichischer Rundfunk protiv Austrije*, ap. br. 35841/02, presuda od 7. prosinca 2006;
16. Recommendation Rec(2003)13 of the Committee of Ministers, Appendix to Recommendation Rec(2003)13, *https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805df617%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}*;
17. Rezolucija Ujedinjenih naroda o pravu privatnosti u digitalnom dobu, *https://digitallibrary.un.org/record/764407?v=pdf*;
18. *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy protiv Finske*, ap. br. 931/13, presuda od 27. lipnja 2017;
19. Smjernice 5/2019 o kriterijima prava na zaborav u slučajevima internetskih pretraživača u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka, European Data Protection Board 2020, *https://www.edpb.europa.eu/documents/guideline/guidelines-52019-on-the-criteria-of-the-right-to-be-forgotten-in-the-search_hr*;
20. *Węgrzynowski i Smolczewski protiv Poljske*, ap. br. 33846/07, presuda od 16. srpnja 2013;
21. Zakon o zaštiti osobnih podataka, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 12/25.

Associate Professor Cvija Jurković, LL.D.
Faculty of Law, University of Mostar

THE IMPACT OF THE „RIGHT TO BE FORGOTTEN" ON FREEDOM OF EXPRESSION AND THE RIGHT TO RESPECT FOR PRIVATE LIFE

Summary

The "right to be forgotten" (right to erasure) is the right to obtain the erasure of personal data where certain grounds are applied. Considering the importance of freedom of expression in society and the role of the media in this relation, the question of the impact of the "right to be forgotten" on freedom of expression is raised, and thus additional aspects of considering and understanding the freedom of expression. Whether the erasure of personal data conflicts with the public interest in receiving information? Except for the specific relation with freedom of expression, the "right to be forgotten" is important for the protection of private life. If the erasure is not obtained, how it affects to the private life, its protection and the future of the data subject?

The complex relation between these rights, which may be in conflict with each other, requires the European Court of Human Rights balancing in each specific case. The paper, through the case law of the European Court of Human Rights, gives an overview of these rights, examines which boundaries are important to set in order to ensure the public interest to be informed, what requirements and in which way are considered from the perspective of the right to respect for private life. It analyzes how the "right to be forgotten" is used and what standards are established in balancing between the "right to be forgotten", freedom of expression and the right to respect for private life, in order to review the directions and standards of protection, considering the adoption of the legal framework in Bosnia and Herzegovina, which foresees the "right to be forgotten".

Key words: *Right to be forgotten*; *Freedom of expression*; *Private life*; *European Court of Human Rights*.

UDC/УДК 342.51(497.6)
ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД / *REVIEW ARTICLE*

Проф. др Милан Рапајић

Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

УСТАВНОПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ИЗВРШНЕ ВЛАСТИ У ФЕДЕРАЦИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Предмет рада је анализа уставноправног положаја извршне власти у Федерацији Босне и Херцеговине. У овом ентитету Босне и Херцеговине, извршна власт је у једном делу поверена председнику Федерације, коме је у вршењу претежног броја уставних овлашћења потребна сагласност оба потпредседника, у другом делу Влади. Уставноправни положај извршне власти у Федерацији Босне и Херцеговине одређује се начином избора председника Федерације и Владе, затим степеном њихове одговорности и делокругом прописаних уставних овлашћења.

Предмет анализе су и нормативна решења садржана у Уставу Федерације и другим општим актима, који се односе на положај председника Федерације и Владе у систему власти. Аутор закључује да је председник Федерације мање значајан орган извршне власти, коме додељена уставна овлашћења омогућавају тзв. церемонијалну улогу и функцију неутралног арбитра. Влада је делатни део егзекутиве, којој су поверена ефективна извршна овлашћења помоћу којих она управља свакодневним политичким активностима у овом босанскохерцеговачком ентитету.

Кључне речи: Извршна власт; Председник Федерације; Влада; Уставна овлашћења.

1. УВОД

После пада Берлинског зида 1989. године и претежно мирних промена власти на тлу Источне Европе и у Совјетском Савезу, бивше социјалистичке државе овог географског поднебља напустиле су својим новим или старим ревидираним уставима начело јединства власти и реафирмисале начело поделе власти. То је, уствари, био повратак вредностима и тековинама либерално-демократске уставности. Дакле, тим вредностима се, бар у формалноправном смислу, вратила и Босна и Херцеговина, као једна од држава која је настала, суш-

Милан Рапајић, *mrapajic@jura.kg.ac.rs*.

тински, насилном дисолуцијом Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Устав ове бивше југословенске републике одликују специфичности, како у формалном, тако и у материјалном смислу, поприлично непознате у досадашњој теорији и пракси.

Овим уставом успостављена је особена сложена држава или државна творевина *sui generis.* Устав Босне и Херцеговине уредио је основну организацију власти само на државном нивоу, док то није учињено и на нивоу ентитета. То је једна од специфичности босанскохерцеговачког уставног решења, које се разликује од доминантних уставних модела сложених држава. Устав Босне и Херцеговине начелно не говори о прихватању принципа поделе али ни принципа јединства власти. Уколико се анализирају уставне одредбе, посреди је један специфичан и у упоредној уставности непознат модел поделе власти. То значи да је Устав из 1995. године избегао изричито одређење облика државне власти. Међутим, из анализе органа власти и односа међу њима, без дилеме произилази да је државна власт у Босни и Херцеговини организована на начелу поделе власти.

С обзиром на то да у раду анализирамо уставноправни положај извршне власти Федерације Босне и Херцеговине, ваља приметити да устав овог босанскохерцеговачког ентитета садржи принципе организације државне власти у Преамбули, која је садржана након наслова Устава. У том смислу, не треба да буде дилема да ли је Преамбула саставни део Устава. Ипак, остају питања о правном домашају и снази Преамбуле. Принципи организације државне власти који су наведени у Преамбули су демократске институције, поштовање људских права и слобода, одбијање рата и унапређење мира, слобода појединца и слободно тржиште, пуна национална равноправност, демократски односи, као и поштовање Повеље Уједињених нација и Универзалне декларације о људским правима. Поводом модела организације државне власти, Устав Федерације Босне и Херцеговине нема експлицитну норму о подели власти, па се о гарантовању овог начела може закључити тумачењем уставних норми. Устав садржи одредбе о начину избора појединих институција, укључујући непосредан избор Представничког дома Парламента Федерације, демократским путем, тајним гласањем, уз изричито спомињање политичких странака које могу да слободно учествују на изборима.

2. О УСТАВУ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Федерација Босне и Херцеговине настала је као плод воље бошњачког и хрватског народа 18. марта 1994. године. Предлог за формирање ове државне творевине дошао је од стране Сједињених Америч-

ких Држава. Ипак, не може се занемарити ни велика улога коју је Аустрија имала у стварању Федерације Босне и Херцеговине. Текст Устава и друга два документа, сачињени су у марту 1994. године од стране Прелазног одбора, који је био састављен од експерата и политичара Бошњака и Хрвата, али и аустријских представника. Политички представници ова два народа су у Вашингтону те године потписали тзв. Вашингтонски споразум, који се састојао од више споразума. Базични је Споразум о усвајању предлога Устава Босне и Херцеговине. Завршна деоница оснивања Федерације одвијала се у Сарајеву, када је Уставотворна скупштина (сачињена од посланика Бошњака и Хрвата који су изабрани на изборима 1990. године), прво законом ратификовала Вашингтонски споразум, а затим 30. марта 1994. године, усвојила и прогласила Устав Федерације Босне и Херцеговине. Уставотворна скупштина је радила са продуженим мандатом, тј. до 1996. године, када су одржани први послератни избори за Парламент Федерације Босне и Херцеговине. Према изворном тексту Устава, Бошњаци и Хрвати су конститутивни народи, док су Срби чинили остале. У самом називу ентитета употребљена је реч федерација, а то недвосмислено указује да је реч о ентитету са федералним уређењем, иначе подељеним на десет равноправних кантона.

У Федерацији Босне и Херцеговине власт је организована на начелу поделе власти. Парламент Федерације врши уставотворну, законодавну, буџетску и друге функције представничког тела, а све у складу са Уставом Федерације. Парламент овог ентитета је дводом и чине га Представнички дом и Дом народа. Дакле, као и у другим постсоцијалистичким државним творевинама, начело поделе власти произилази, ако не из слова, онда из духа устава. За ово начело важна је „била спознаја да нема збиљске слободе појединца без ограничења власти, а да је оно немогуће без диобе, односно међусобног надзора и утјецаја једне власти на другу. Тако је начело диобе власти, од тренутка обликовања, заправо представљало захтјев за ограничењем власти, а то је остало и данас.“[1]

Извршну власт у Федерацији Босне и Херцеговине врши председник и потпредседници Федерације, заједно са Владом Федерације. Шеф извршне власти је председник Федерације и у том својству, исти врши функцију представљања Федерације. За разлику од Републике Српске (где је избор председника и потпредседника непосредан), у Федерацији председника и потпредседника грађани не бирају непосредно, већ их бира Парламент на мандат од четири године. Треба приметити да председник и два потпредседника Федерације не могу

[1] S. Sokol, B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Informator, Zagreb 1998, 222.

долазити из редова истог конститутивног народа. Судску власт у Федерацији Босне и Херцеговине врше Уставни суд и Врховни суд Федерације.

3. ИЗВРШНА ВЛАСТ

3.1. Председник и потпредседници Федерације Босне и Херцеговине

Положај председника Федерације, Устав овог босанскохерцеговачког ентитета регулисао је на класичан начин. То значи да је председник Федерације шеф државе, а после је извршено извесно прецизирање путем амандмана на Устав да „председник Федерације представља и заступа Федерацију и шеф је федералне извршне власти“, има два потпредседника из реда различитих конститутивних народа. Спровођењем одлуке о конститутивности сва три народа у Федерацији уведена је и функција још једног потпредседника и притом је напуштен принцип њихове једногодишње ротације на позицији председника. У теорији се истиче да „У креирању институције Предсједника Федерације комбинирани су елементи и парламентарног и предсједничког система.“[2] Иначе, исправан је став да „У остваривању већине надлежности, предсједник и подпредсједници дјелују својеврсно као квази-предсједништво Федерације, јер се одлуке доносе њиховим консензусом, односно одлуком предсједника за коју мора да постоји сагласност оба потпредсједника.“[3]

Уставом Федерације нормиран је избор председника и потпредседника. У складу са правилима парламентарног система, председника и два потпредседника бира Парламент Федерације. Избор је, дакле, посредан, тако што најмање једна трећина делегата у Дому народа из клубова сваког конститутивног народа предлаже кандидате за председника и потпредседнике. Након тога, заједничка листа три кандидата за председника и потпредседника (при чему по један мора долазити из редова сваког конститутивног народа) упућује се у Представнички дом. О једној или више кандидатских листа (при чему свака мора садржати имена три кандидата) прво одлучује већином гласова Представнички дом Парламента Федерације. Потом ће се о листи која у овом дому добије већину гласова изјаснити Дом народа. Када једна

[2] E. Omerović, „Federacija Bosne i Hercegovine“, *Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti* (ed. S. Gavrić, D. Banović, C. Krause), Sarajevski otvoreni centar i Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2009, 380.

[3] М. Пилиповић, *Извршна власт у државама насталим распадом Југославије – докторска дисертација*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, Бања Лука 2016, 390.

листа добије већину гласова и у Дому народа, притом укључујући гласове већине делегата из клуба сваког конститутивног народа, сматра се да су ти кандидати изабрани на функцију председника, односно потпредседника Федерације. Овакав начин избора може бити подвргнут критици, јер може да доведе до застоја у одлучивању, пошто се може догодити да један дом прихвати а други одбије једну кандидатску листу. Изборни закон Босне и Херцеговине регулисао је ово питање на тај начин што је предвидео понављање поступка гласања. Наиме, ако у поновљеном поступку Дом народа поново одбије листу коју је прихватио Представнички дом, она ће се ипак сматрати прихваћеном. Иначе, делегати из реда Осталих могу партиципирати у избору, међутим њихови гласови се неће узети у обзир при одређивању да ли је кандидатска листа добила већину гласова делегата конститутивних народа. У том смислу, они ће бити узети у обзир само при утврђивању да ли је та листа добила гласове већине делегата у Дому народа.

Већ је речено да уставна конструкција Федерације почива на начелу поделе власти. Међутим, избор председника и потпредседника овог босанскохерцеговачког ентитета у том правцу није доследан. Док председника и потпредседника Републике Српске грађани бирају на непосредним изборима, председника и потпредседнике Федерације бира Парламент овог ентитета. Имајући у виду да ова институција представља еманацију равноправности сва три конститутивна народа у врху извршне власти Федерације, почетну улогу у избору имају националне делегације у Дому народа федералног Парламента. „Међутим, пошто коначан избор подразумијева усаглашену листу за сва три мјеста и у Дому народа и у Представничком дому, произилази да су у врху извршне власти изражени и национални интереси и интереси грађана. Ова равнотежа, међутим, може да се поремети ако ни у трећем покушају не успије усаглашавање између домова. У том случају, изабрани су кандидати који су добили подршку само једног (било ког) дома. Консеквентно, то значи да на ове функције могу да буду изабрана лица која не уживају подршку било једне или више националних делегација, било већине представника грађана.“[4]

Председник и потпредседници Федерације Босне и Херцеговине бирају се на мандатни период од четири године. И пре истека мандата, њима функција може престати оставком, сменом или трајном немогућношћу да обављају функцију. Устав Федерације, међутим, није регулисао начин поступања у ситуацији привремене спречености, као ни процедуру и лица која би замењивала привремено спреченог пред-

[4] М. Пилиповић, 391.

седника или потпредседника Федерације. На пример, посебно је деликатна ситуација у којој је председник тај који није у могућности да обавља функцију. У том случају, било би добро регулисати одредбу да ће га до избора новог председника замењивати најстарији потпредседник.

Федерални Устав није експлицитно регулисао могућност оставке наведених функционера. Ипак, ова солуција подразумева се за сваког носиоца јавне функције. Из тог разлога, предвиђено је да ће се у року од 30 дана у Парламенту покренути поступак избора за конкретно упражњено место. У односу на поступак избора, поступак смењивања председника или потпредседника Федерације је компликованији. У поступку одлучивања о смени, укључени су Парламент и Уставни суд Федерације. Наиме, одлуком Уставног суда, председник или потпредседници Федерације (заједно или појединачно) могу бити смењени уколико су прекршили заклетву или су из других разлога недостојни вршења те функције. Парламент Федерације има право да предложи одлуку Уставном суду о смењивању председника и потпредседника, и то двотрећинском већином на основу одлуке донете у оба дома. Уставни суд доноси коначну одлуку. У Републици Србији, на пример, „је могуће да Уставни суд утврди да је председник Републике повредио Устав, а да га Народна скупштина због тога не разреши (јер нема најмање две трећине гласова народних посланика за разрешење, чиме би прекршила уставну одредбу, према којој су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће).“[5] На овакав начин, поткопан је ауторитет Уставног суда у Републици Србији, јер он може донети одлуку о томе да је председник Републике прекршио Устав, а да по тој одлуци не поступи Народна скупштина. За разлику од Устава Србије, Устав Федерације Босне и Херцеговине није поткопао ауторитет Уставног суда, јер Уставни суд само и искључиво својом одлуком може да смени председника и потпредседнике Федерације.

Тиме што Парламент у Федерацији покреће поступак смене двотрећинском већином оба дома, а Уставни суд доноси коначну одлуку, примећено је да се на тај начин обезбеђује пожељна комбинација квалификоване политичке оцене и правне заснованости. Устав је врло широко прописао разлоге за опозив. Прво, ради се о кршењу заклетве коју председник и потпредседници дају приликом инаугурације и, друго, реч је о осталим разлозима који председника, односно потпредседнике Федерације чине недостојним да обављају те функције. Устав, такође, регулише могућност да Влада Федерације консензусом

[5] Р. Марковић, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 332.

утврди да председник или потпредседници трајно нису у могућности да врше своје уставне надлежности. Ако се такав случај деси, упражњено место ће се попунити по поступку редовног кандидовања и избора. Процедура за то мора почети најкасније 30 дана од закључка Владе. Нова личност бира се на период до краја започетог мандата претходника.

Надлежности председника и оба потпредседника Федерације нормирана су у члану IV.Б.7 Устава. Овим чланом је утврђено да је председник Федерације шеф извршне федералне власти. Међутим, значајна овлашћења извршне власти, и то као самостална, додељена су Влади. Председник Федерације, и то заједно са потпредседницима, односно уз њихову сагласност, именује Владу Федерације након обављених консултација са премијером или са кандидатом (мандатаром) за ту функцију. Именовање Владе сматра се коначним када буде потврђено гласовима већине посланика у Представничком дому Парламента Федерације. Председник је овлашћен да смењује поједине министре. Без обзира на то што шеф државе није непосредно изабран, он именује Владу у целини, уз вођење рачуна о парламентарној већини. На нивоу Босне и Херцеговине, колективни шеф државе и на нивоу Републике Српске, председник Републике (оба органа изабрана су непосредно од грађана), предлажу само кандидате за функцију председника Савета министара Босне и Херцеговине, односно председника Владе Републике Српске. Видимо да је утицај на састав Владе председника Федерације једини правни механизам утицаја на Владу. Без обзира на то што је председник Федерације шеф извршне власти, он нема формалних овлашћења да сазива седнице Владе, нити да утиче на њене одлуке. Председник може сменити Владу одлуком и за њу му је потребна сагласност оба председника.

Председник Федерације је овлашћен да потписује и ратификује међународне уговоре који ступају на снагу ако их потврди Парламент Федерације уз претходну сагласност Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине. Без обзира на то што је вођење спољне политике овлашћење институција Босне и Херцеговине, ентитети могу да закључују споразуме са другим државама и међународним организацијама, уз прибављену претходну сагласност Парламентарне скупштине. Председник Федерације је овлашћен и да води преговоре о закључивању међународних уговора. Међутим, Устав Федерације није дефинисао вођење спољне политике као надлежност председника.

Уобичајена надлежност председника Федерације је и потписивање одлука Парламента Федерације. Таквом одлуком, председник потврђује да је при доношењу акта који се проглашава поштован поступак предвиђен Уставом за његово усвајање. Устав Федерације,

додуше, употребљава појам одлука, што значи да поред закона се врши и потписивање свих других одлука које донесе Парламент. Устав није регулисао ситуацију када председник одбије да потпише усвојени акт, као ни случај решавања евентуалних спорова између законодавног тела и председника.

„Термин ‘суспензивни’, као и термин ‘вето’ данас представљају у приличној мери интернационализме, разумљиви су и присутни широм света (са извесним варијацијама разуме се), чак и у оним земљама које за овај уставноправни појам имају своју реч или израз.“[6] Суспензивни вето се види као „овлашћење председника републике да врати, у уставом предвиђеном року, законски предлог, једном усвојен у парламенту, на поновно одлучивање онда када сматра да је овај неуставан или нецелисходан, с тим да не може спречити ступање на снагу закона уколико га парламент поново изгласа потребном већином.“[7] Ово право, односно овлашћење, нема председник Федерације. Наиме, председник Федерације бира се посредно од стране Парламента, па нема потребан легитимитет за оспоравање закона. „Наиме, предсједник Федерације знатан дио својих надлежности обавља заједно са потпредсједницима, па би утврђивање права вета наишло на дилему да ли ово право може користити самостално предсједник или му је потребна сагласност и оба потпредсједника? Осим тога, сложен законодаван поступак у сложеној структури Парламента, био би још сложенији, ако би предсједник (потпредсједници) имао право вета. То су разлози због којих се уставотворац није одлучио да шефу државе утврди ово право.“[8]

Председник Федерације нема надлежности у стањима државне нужде, односно у случају ванредног стања, с обзиром на то да је уставотворац Влади поверио та овлашћења. „Доношење одлуке о увођењу ванредног стања говори о немогућности државних органа да насталу опасност уклоне редовним путем односно инструментима којима располажу у приликама када уставни систем функционише на уобичајен начин. У оваквим ситуацијама општи интерес спашавања виталних вредности државе налаже да се сфера индивидуалних слобода и права грађана привремено сузи у мери у којој је неопходно да се што пре успостави раније, редовно стање. Отуд оправдање за одступање од

[6] М. Ђорђевић, *Суспензивни вето председника републике – докторска дисертација*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2020, 9.

[7] Д. Симовић, В. Петров, *Уставно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2018, 250.

[8] М. Пилиповић, 393.

уобичајеног режима под којим се људска права и слободе остварују.“[9] Устав Федерације је регулисао на страни Владе да доноси уредбе са законском снагом у случају опасности по земљу, ако Парламент није у стању да се састане. Ово је и логично решење имајући у виду индиректан избор председника и, притом, израз је институционалне логике парламентарног система.

Председник Федерације, уз сагласност потпредседника, предлаже судије Уставног суда Федерације са листе кандидата коју је, након спроведеног јавног конкурса, утврдио Високи судски и тужилачки савет. „У процесу избора и именовања судија у Уставни суд Федерације (а готово идентична процедура је у односу на поступак у Републици Српској), након амандманске интервенције Високог представника за Босну и Херцеговину, учествују сви сегменти ентитетске власти. Прво, професионална правосудна заједница, коју по овом питању репрезентује ВСТВ, као први ‘филтер’ који би требао гарантовати избор професионално и стручно најистакнутијих кандидата. Надаље, сам Уставни суд Федерације, који даје Мишљење на листу кандидата сачињену од стране ВСТВ. То би се требало тумачити на начин да судије суда изразе заједнички став о конкретним персоналним приједлозима, јер се подразумијева да је ВСТВ испитао формалне претпоставке за избор. Надаље, у процесу именовања учествује највиша извршна власт ентитета, те, коначно, конкретну одлуку потврђује законодавна власт оличена у једном дому, Дому народа Парламента Федерације. На први поглед, овакав поступак пружа гаранције избора најбољих, а изабраном судији најшири легитимитет, те прилично компликована и дуготрајна процедура је потпуно у тој, позитивној функцији.“[10] Председник Федерације је уставно овлашћен да пред Уставним судом покрене поступак за решавање спорова између Федерације, с једне стране и кантона, општине или града, с друге стране, као и између самих институција на нивоу Федерације. Од посебног значаја је могућност превентивног деловања председника у процедури доношења прописа у Парламенту, Влади или другим федералним институцијама, када оцени да се припремају прописи који нису у складу са Уставом.

Пословник о раду Дома народа предвидео је да нацрт закона може бити поднет од стране председника и потпредседника Федерације.

[9] Н. Рајић, „Инструменти контроле власти током ванредног стања на примеру Устава Републике Србије из 2006. године“, *Тематски број посвећен Славољубу Поповићу* 2010, 246.

[10] A. Martinović, „Mišljenje suda – faza u postupku imenovanja sudija ustavnih sudova“, *Ko bira sudije ustavnog suda?* (ur. E. Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo 2012, 3–4.

Међутим, ово право наведеним функционерима није дао Устав Федерације, као ни Пословник Представничког дома. Устав је иначе утврдио да је предсједник Владе надлежан за предлагање и давање препорука из области законодавства. „Ове одредбе су конфузне. Прије свега, ако је премијер надлежан за давање препорука из области законодавства, што је нејасна формулација, откуд предсједнику Федерације право законодавне иницијативе? Ако му га је уставотворац хтио дати, зашто то није учинио изричитом нормом, него је ту надлежност повјерио премијеру? Следеће питање је зашто је предсједнику и потпредсједницима дато право законодавне иницијативе пословником само једног парламентарног дома. То значи да они могу предлагати законе само у Дому народа, али не у Представничком дому, што је неосновано са становишта улоге домова у законодавном поступку.“[11] Предсједник Федерације је овлашћен да у сагласности са потпредсједницима предложи амандмане на Устав Федерације.

„Распуштање парламента представља карактеристику система меке поделе власти. Овај уставни институт је најозбиљнији механизам противтеже у односу на инструменте парламентарне контроле владе. Његова примена, по правилу, претпоставља неразрешив конфликту односима парламента и владе. Отуда је основни смисао овог института пресецање такве позиције која постоји између парламента и владе и изношење таквог конфликта пред грађане као изворне носиоце суверенитета.“[12] Предсједник Федерације овлашћен је да посегне за дисолуцијом, односно правом распуштања Парламента или једног од његових домова, под одређеним условима. Уставом је један од тих услова прецизно утврђен. Наиме, уколико тај услов буде испуњен, предсједник је дужан да донесе одлуку о распуштању. Тај случај се односи на неусвајање буџета до почетка буџетске године. У овом случају му није потребна сагласност потпредсједника. У другом случају, та му је сагласност потребна. Наиме, када предсједник Федерације утврди да домови нису у могућности да донесу законе, он може у сагласности са потпредсједницима да распусти један или оба дома Парламента. Међутим, ниједан дом не може бити распуштен у року од годину дана од његовог првог сазивања. Ни у овом случају предсједник одлуку о распуштању Парламента не може донети на основу своје дискреционе оцене. Ипак, он има одређену слободу деловања. Наиме, предсједнику нису постављени неки критеријуми којих се мора придржавати о одлучивању о томе да ли су домови законодавног

[11] Г. Марковић, „Правна природа система државне власти у Босни и Херцеговини“, *Правна ријеч* 27/2011, 187.

[12] С. Орловић, Н. Рајић, „Распуштање парламента – вршење или злоупотреба уставних овлашћења“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 4/2018, 1545.

дела Федерације у стању да донесу законе који су потребни. Овако, врх извршне власти се јавља као лековити институционални механизам покретања поступка застоја у парламентарном одлучивању, преносећи ту активност на бирачко тело. Тиме се утиче на спречавање блокаде у раду Парламента, што је вероватно и била интенција писца Устава, с обзиром на околност комплексне законодавне процедуре и дводомност законодавног тела. Председник распушта Парламент, како би се решила парламентарна криза и омогућило вршење законодавне власти. Председник не распушта Парламент из разлога неслагања са политиком Владе или политиком парламентараца.

Председник је, такође, овлашћен да обавља консултације у вези са именовањем омбудсмена и судија. Имајући у виду да је „у већини земаља (не и свим) помиловање у рукама шефа државе“,[13] за то решење се определио и уставотворац Федерације. Наиме, председник Федерације је овлашћен да даје помиловања за извршена кривична дела. Међутим, он је ипак у тој надлежности ограничен, јер не може давати помиловања за извршене ратне злочине, злочине против човечности и кривично дело геноцида. То је и логично решење, имајући у виду босанско-херцеговачке прилике, условљене болним искуствима рата, који се водио на тлу ове државе од 1992. до 1995. године.

Најважнији део својих надлежности, председник Федерације врши у сагласности са оба потпредседника. Оно што је битно истаћи да уставотворан није регулисао поступак усаглашавања ставова председника и потпредседника. Ипак, Устав не прописује у неколико надлежности обавезу председника да се усаглашава са потпредседницима. Ради се о следећим надлежностима: 1) распуштање оба дома Парламента у случају неусвајања буџета; 2) потписивање одлука Парламента; 3) покретање поступка пред Уставним судом и 4) давање помиловања. Потпредседник Федерације надлежан је за замењивање председника Федерације, сарадњу са њим у оним ситуацијама у којима је потребно да председник затражи сагласност потпредседника. Такође, потпредседник је надлежан за извршавање дужности поверених од председника или Парламента Федерације.

3.2. Влада Федерације Босне и Херцеговине

Парламентарни систем (претежно те карактеристика има систем власти у Федерацији Босне и Херцеговине) представља „режим поделе власти, у коме су министри одговорни пред парламентом.“[14] У том систему влада је друга глава извршне власти „на челу са председни-

[13] M. Đorđević, „Pomilovanje – uporednopravni osvrt“, *Strani pravni život* 3/2018, 164.
[14] J. Velu, *Droit Public*, Bruylant Bruxelles 1986, 327.

ком или првим министром (премијером) који, у принципу, може да има шира или ужа овлашћења, али ни у ком случају не представља неку издвојену посебну власт. Влада је колегијални орган, састављен од министара који су, по правилу, шефови одређених министарских ресора, а могу да буду и ‘без портфеља’.“[15] Такође се истиче да је основна улога владе „у томе да утврђује и води унутрашњу и спољну политику земље, извршава законе и предводи управу. У појму владе, налази се и њена одговорност парламенту. Та одговорност је основно начело парламентаризма.“[16] Када је реч о формирању Владе Федерације Босне и Херцеговине, она се као део извршне власти образује тако што председник Федерације уз сагласност два потпредседника именује мандатара, а затим председник и потпредседници, уз консултовање премијера, именују Владу. Влада Федерације је изабрана пошто Представнички дом Парламента Федерације потврди њено именовање већином гласова од укупног броја посланика. Уколико избор не буде потврђен, долази до понављања поступка. Влада се састоји од премијера – председника Владе и 16 министара. Министри долазе из реда конститутивних народа и то 8 из реда бошњачког, 5 из реда хрватског и 3 из реда српског народа. Једног министра из реда осталих може да именује премијер, с тим што овај представник долази из квоте најбројнијег конститутивног народа. Председник Владе је из реда најбројнијег народа, а два заменика, која су истовремено и министри, из реда друга два народа. Као што видимо, Влада одражава национални састав Федерације. Премијер, односно председник Владе и његови заменици, али и министри, након потврђивања именовања у Представничком дому Парламента Федерације, дају свечану изјаву пред председавајућим Представничког дома Парламента Федерације.

Поводом надлежности Владе, у теорији је примећено следеће: „Занимљиво је да надлежности Владе нису таксативно набројане у Уставу. Њиме су уређене надлежности извршне власти, па су посебно издвојене надлежности предсједника и потпредсједника Федерације, а затим премијера и министара у Влади. Овакав начин одређивања надлежности није ваљан, јер је влада колективни орган, па је неправилно посебно одређивати надлежности предсједника Владе и њених чланова.“[17] Премијер Владе има следеће искључиве надлежности: 1) извршну функцију; 2) право законодавне иницијативе; 3) право пре-

[15] П. Николић, *Уставно право*, Новинско-издавачка установа „Службени лист СРЈ“, Београд 1993, 250.

[16] Б. Милосављевић, Д. Поповић, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета Унион и ЈП „Службени гласник“, Београд 2011, 280.

[17] Г. Марковић, *Уставни лавиринт – Апорије уставног система Босне и Херцеговине*, ЈП „Службени гласник“, Београд 2021, 342–343.

длагање буџета Федерације; 4) предлагање смењивање председника Федерације; 5) давање налога министрима и 6) покретање поступка пред Уставним судом. Извршна функција огледа се у спровођењу политике и извршавању закона федералне власти, укључујући и извршавање одлука судова Федерације. Овој функцији инхерентно је и доношење подзаконских и извршних потписа, праћење и усмеравање органа државне управе и извештавање законодавног тела о стању у спровођењу политике и извршавању закона. Премијер је овлашћен да предлаже законе и да даје препоруке из области законодавства. У већини уставних система, извршна власт јавља се као већински предлагач закона. Тако је и у Федерацији. Притом, само једна глава извршне власти, а то је премијер, појављује се као овлашћени предлагач закона.

„Свака држава, као правно лице, може имати само један буџет, и зато буџет мора да буде једини и искључиви акт финансирања јавних потреба. Касније је преовладало мишљење да формално буџетско јединство није потребно и да држава може водити здраву финансијску политику ако сви њени приходи чине једну недељиву целину, и ако се из тих прихода подмирују све државне потребе. У оваквим условима, буџет савремене државе је јединствен, и на тај начин се постиже добар увид у укупне јавне приходе и расходе буџета, што омогућава и ефикасну контролу његовог извршења.“[18] У том смислу, нацрт, односно предлог буџета, и завршног рачуна буџета Федерације, утврђује Влада Федерације на предлог премијера и са образложењем и потребном документацијом, доставља их председавајућем Представничког дома. На тај начин, извршна власт у лику Владе, има круцијалан утицај на економску, развојну и фискалну политику. Поводом овлашћења председника Владе да предлаже смењивање председника Федерације, не ради се, уствари, о предлагању смењивања, него о утврђивању трајне немогућности председника или потпредседника Федерације да извршава своје уставне дужности. Иначе, премијер Владе Федерације, поред давања налога министрима, овлашћен је за доношење појединих прописа којим се спроводе закони, али и координацију рада министарстава и других органа државне управе. Премијер се јавља и као овлашћени предлагач поступка пред Уставним судом, ради оцене сагласности са Уставом усвојеног или предложеног федералног закона. На тај начин, прва личност Владе, може да делује превентивно или накнадно, када оцени да закон или његов предлог није у складу са Уставом.

[18] V. Vladisavljević, H. Pešić, „Budžetska procedura u Republici Srbiji – izrada, donošenje i usvajanje završnog računa budžeta“, *Oditor* 2/2018, 93.

Премијер је предсједник Владе и руководи радом Владе и одговоран је за њен рад. Он осигурава јединство у извршавању послова из делокруга Владе, остварује сарадњу са другим органима Федерације и органима кантона, као и са другим органима и организацијама и усмерава дјеловање Владе као целине и чланова Владе појединачно. Премијер врши и друге послове утврђене Уставом Федерације, а такође потписује акте Владе Федерације. Устав Федерације и Закон о Влади Федерације су истакли улогу премијера, која је кључна у остваривању функција Владе и он је носилац најважнијих извршних функција. Слично је утврђена и надлежност заменика премијера, којих има два. Замјеници премијера се бирају из редова остала два конститутивна народа. Они су, иначе, и министри, тј. шефови одређених ресора. Надлежни су да помажу премијеру или да примењују његове инструкције, али и да га замењују када премијер није у могућности да обавља функцију или када је место премијера упражњено, док нови премијер не преузме функцију. Члан 10 Закона о Влади Федерације Босне и Херцеговине, утврђује да у случају када премијер није у могућности да одреди који од заменика ће га замењивати, као и у случају упражњеног места премијера док нови премијер не преузме дужност, предсједник Федерације, уз сагласност оба потпредсједника ће одредити једног од два заменика премијера, који ће обављати дужност премијера. Једина самостална надлежност заменика премијера је да може да затражи мишљење Уставног суда Федерације. Међутим, устав не прописује о чему би могло да се затражи то мишљење, нити какво је правно дејство датом мишљења. Министри, поред тога што су чланови Владе, руководе радом министарства и одговорни су за спровођење политике и извршавање закона из домена њиховог министарства, руководе радом, координирају и надзиру активности министарства. Они, такође, припремају предлоге прописа, издају упутства, инструкције и наредбе у циљу омогућавања извршавања закона из надлежности министарства, помажу премијеру и врше друге послове у складу са својим уставним положајем. Министри су дужни да дају одговор на питање било којег дома Парламента Федерације из надлежности њиховог ресора.

У остваривању својих овлашћења утврђеним Уставом Федерације, Влада доноси уредбе са законском снагом, уредбе, одлуке, рјешења и закључке. Приметно је да Влада Федерације има значајну надлежност у ванредним околностима, а то су већ поменуте уредбе са законском снагом. „У овом погледу постоји разлика између два ентитета, јер у Републици Српској, уредбе са законском снагом може да доноси само предсједник Републике, док то у Федерацији може да чини искључи-

во Влада Федерације.“[19] Влада ће право на доношење уредби са законском снагом имати у случају опасности по земљу, када Парламент није у стању да то учини. Те уредбе ће имати снагу закона, а важиће најдуже 30 дана од дана објављивања. Уредба може престати да важи и раније одлуком Парламента Федерације, а ако је Парламент у заседању у тренутку њеног доношења, она ће престати да важи истеком десетог дана од дана њеног објављивања. Међутим, уредбама које имају привремено дејство, не могу се мењати одредбе Устава којима се гарантују људска права и слободе. Влада Федерације може предлагати и амандмане на Устав. „Укупна активност Владе и управе мора слиједити принципе демократије и правне државе. Додатно томе, цијели низ принципа, институционалних структура и функција, који су неопходни за државну организацију, морају бити утврђени. То су, прије свега, (а) принцип подјеле власти, (б) принцип законитости, (ц) принцип обавезе ефикасног рада, (д) принцип надређености и подређености државних управних органа путем права надзирања и давања упута, као и (е) принцип правне и политичке одговорности управних органа путем правних инструмената као што су функционална и органска одговорност, државна тужба, обавеза непристрасности, забрана обављања приватноправних дјелатности и изгласавање неповјерења Влади. Ти принципи, институционалне структуре и функције су само једним дијелом смјештени у Уставу ФБиХ, те се, према томе, могу извести из одговарајућих материјалноправних закона за укупну активност Владе и управе. Осим тога, за обављање тих активности највећим дијелом предвиђени су посебни формални закони, којима се управни органи морају служити у свом раду.“[20]

Однос Владе и Парламента Федерације заснован је на њиховим међусобним правима и дужностима утврђеним Уставом и законом. Влада Федерације одговара Представничком дому за предлагање и спровођење политике и извршавање закона, других прописа и општих аката за чије су извршавање одговорни органи у Федерацији и за усмеравање и усклађивање рада федералних министарстава и других федералних органа управе. Представнички дом и његова радна тела информишу Владу Федерације о својим седницама, ради учешћа представника Владе Федерације на тим седницама. Представник Владе има право и дужност да присуствује седници представничког дома и његових радних тела. Представник Владе исту представља на седници Представничког дома и радних тела овог Дома о питањима за које је добијено овлашћење од премијера, односно Владе Федерације.

[19] Г. Марковић, (2021), 343.

[20] N. Ademović, J. Marko, G. Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2012, 365.

У остваривању својих Уставом Федерације и законом утврђених права и дужности, Влада Федерације: 1) предлаже Представничком дому доношење закона, других прописа и општих аката, даје мишљење о нацртима и предлозима закона, других прописа и општих аката када она није предлагач и подноси амандмане на предлог тих аката. Ако нацрт закона није поднела Влада, њој ће тај нацрт доставити предсједавајући Представничког дома, ради давања мишљења; 2) може тражити да се сазове сједница Представничког дома, ради претресања одређеног питања о коме жели да изнесе свој став и да Представнички дом о том питању исти заузме; 3) учествује у раду на сједници Представничког дома и може преко свог представника изложити став о питањима која су на дневном реду сједнице; 4) може предложити Представничком дому да се одложи претрес нацрта, односно предлога закона, другог прописа или општег акта да би заузела свој став и изложила га на сједници или да се ради претреса одређеног питања образује заједничка комисија посланика у Представничком дому и чланова Владе Федерације. Представнички дом може тражити од Владе у оквиру свог делокруга да: 1) припреми нацрт, односно предлог закона, другог прописа или општег акта; 2) изложи свој став о појединим питањима, која су на дневном реду сједнице Представничког дома; 3) да мишљење о нацрту, односно предлогу закона или општег акта, који није предложила Влада Федерације, као и о другом предлогу, односно материјалу који се разматра у Представничком дому; 4) поднесе извештај о одређеном питању. Такође, у том смислу, уз нацрт, односно предлог закона, другог прописа или општег акта који подноси Представничком дому, Влада Федерације обавештава Представнички дом о својим представницима. Влада најмање једанпут годишње подноси извештај о свом раду Представничком дому, као и о раду федералних органа управе. У Представничком дому, у складу са Пословником о раду овог Дома, претреса се извештај о раду Владе Федерације и по завршетку претреса се доноси закључак.

Иначе, у Федерацији Босне и Херцеговине установљена је дуална одговорност Владе и то према предсједнику и према Парламенту. Премијер Владе, његови замјеници, министри и Влада Федерације, у цјелини су за свој рад одговорни Парламенту Федерације, предсједнику и потпредсједницима Федерације. Министри су, такође, одговорни и премијеру Федерације у складу са Уставом. Влада може бити смијењена одлуком предсједника уз сагласност потпредсједника. Влади може бити изгласано и парламентарно неповјерење. Сагласном одлуком предсједника и потпредсједника Федерације Босне и Херцеговине, Влада може бити смијењена и за такав акт није потребна сагласност

домова. Председничко овлашћење није ограничено и зависи од његове политичке процене.

„Највећи број процесних питања у вези са гласањем о поверењу влади уређују се уставом, а само мањи број пословником парламента. Гласање о поверењу влади је, по последицама и дејству, најделотворнији инструмент парламентарне контроле владе. Када се ово питање постави у парламенту, могуће је да влада изгуби поверење парламентарне већине што има за последицу пад владе. Односи између парламента и владе преламају се управо на овом питању. Због тога се поступак гласања о поверењу влади уређује не само пословником о раду парламента већ и уставом. По томе се посту-пак гласања о поверењу влади разликује од поступка по посланичком питању или интерпелацији. Поступак гласања о поверењу влади започиње подношењем предлога за гласање о поверењу влади, под условима прописаним уставом (предлог подноси група посланика у писменом облику).“[21] У Представничком дому Парламента Федерације, предлог за изгласавање неповерења Влади Федерације може покренути најмање 20 посланика. Влада Федерације разматра предлог за изгласавање неповерења и подноси Представничком дому извештај у року од 30 дана. Извештај садржи мишљења и ставове поводом предлога. Предлог за изгласавање ставља се на дневни ред прве седнице дома, која се одржава после достављања Владиног извештаја или ако Влада не достави извештај по истеку рока од 30 дана. Предлог се може одбити, може се донети закључак којим се Влада обавезује на одређене активности или прихватити доношењем одлуке о изгласавању неповерења Влади. За доношење закључка или одлуке потребна је већина од укупног броја посланика. Председник и потпредседник Федерације и председавајући Дома народа Парламента Федерације, обавештавају се о закључку и одлуци. Поступак за изгласавање неповерења Влади у Дому народа је истоветан поступку у Представничком дому.

4. ЗАКЉУЧАК

Систем државне власти Федерације Босне и Херцеговине доводи, онако како је конструисан, до извесних дилема због начина избора органа, њихових овлашћења и међусобних релација. У теорији је већ примећено да је систем власти у овом босанско-херцеговачком ентитету необична комбинација елемената парламентарног и председничког система, односно, полупредседничког институционалног модела. Карактеристике парламентарног система су избор шефа државе у

[21] M. Pajvančić, *Parlamentarno pravo*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2008, 180.

законодавном телу, одсуство права суспензивног вета, непостојање овлашћења у ванредним околностима која припадају Влади, а не шефу државе, немогућност утицаја на рад Владе, све док се не постави питање њене одговорности. С друге стране, особине полупредседничког институционалног модела су именовање Владе од стране председника Федерације, уз сагласност оба потпредседника, политичка одговорност Владе пред председником Федерације и право дисолуције Парламента када се испуне одређени услови. Уставно-правне норме о председнику и потпредседницима Федерације, указују да се ради о значајним фигурама извршне власти. Наиме, Устав Федерације је дао одређена значајна овлашћења председнику овог ентитета, иако је посредно биран. Међутим, у пракси, тај индиректан избор доводи до тога да он не врши активну политику, односно она овлашћења која су налик надлежностима шефа државе у полупредседничком систему. Систем власти у свакој држави је зависан од политичких фактора и односа политичких снага. Негде је та зависност више изражена, а негде мање. Такав случај је више приметан у Федерацији Босне и Херцеговине, него у Републици Српској и федералним институцијама Босне и Херцеговине.

У односима законодавне и извршне власти Федерације Босне и Херцеговине, установљен је баланс овлашћења и обавеза, с обзиром да могу да смене једна другу, уколико једна од власти не врши своје надлежности. Важећи највиши општи правни акт је штур поводом одредби које треба да дефинишу праву позицију и улогу Владе, као колективног тела и у односу на друге институције и нивое власти у Федерацији. Делатност Владе је под опсервацијом уставности и законитости, само ако се покрене поступак пред Уставним судом. Међутим, покретање поступка пред овим Судом је предвиђена само рестриктивно. У раду Владе су били бројни случајеви када је долазило до занемаривања, односно нарушавања принципа уставности и законитости. Влада Федерације је, у појединим периодима, доносила уредбе којима се креирају односи друштвеног живота, који су, уствари, домен законодавца. Тако је Уставни суд Федерације више пута премијерима Владе указивао на појаве неуставности и незаконитости у раду Владе, али ти апели нису имали ефекта, без обзира што су одлуке Уставног суда коначне и општеобавезујуће. Дакле, начело уставности и законитости није уважавано, а као последица тога није долазило до покретања поступка политичке одговорности. Ипак, Законом о Влади Босне и Херцеговине, регулисано је да је она у целости за свој рад одговорна Парламенту, председнику и потпредседницима Федерације, додуше у складу са Уставом. У Уставу је врло рестриктивно постављен сам начин смене власти, што омогућава произвољност у

раду Владе као колективног тела и министара појединачно. Уставом Федерације регулисано је да је председник Федерације шеф извршне власти. Међутим, истом није дата могућност, ни иницијативе, али ни одлуке о смени самог премијера, већ Владе у целини, док с друге стране, премијер има право да предложи смењивање председника.

На крају се може констатовати да би у Федерацији Босне и Херцеговине, била пожељна промена Устава у којој би се из садашње конструкције извршне власти избацили елементи полупредседничког система, а потпуно прешло на парламентарни систем, што значи потпуно нормативно позиционирање Владе, као колегијалног тела, које је одговорно за стање у Федерацији, јер је реч о најважнијој глави извршне власти, која креира главне токове друштвеног живота, а која је одговорна само Парламенту.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Ademović, Nedim, Joseph, Marko, Marković, Goran, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2012;
2. Velu, Jacques, *Droit Public*, Bruylant Bruxelles 1986;
3. Vladisavljević, Vladan, Pešić, Helena, „Budžetska procedura u Republici Srbiji – izrada, donošenje i usvajanje završnog računa budžeta“, *Oditor* 2/2018;
4. Đorđević, Miroslav, „Pomilovanje – uporednopravni osvrt“, *Strani pravni život* 3/2018;
5. Ђорђевић, Мирослав, *Суспензивни вето председника републике* – докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2020;
6. Марковић, Горан, „Правна природа система државне власти у Босни и Херцеговини“, *Правна ријеч* 27/2011;
7. Марковић, Горан, *Уставни лавиринт – Апорије уставног система Босне и Херцеговине*, ЈП „Службени гласник“, Београд 2021:
8. Марковић, Ратко, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014;
9. Martinović, Aleksandra, „Mišljenje suda – faza u postupku imenovanja sudija ustavnih sudova“, *Ko bira sudije ustavnog suda?* (ur. E. Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo 2012;
10. Милосављевић, Богољуб, Поповић, Драгољуб, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета Унион и ЈП „Службени гласник“, Београд 2011;
11. Николић, Павле, *Уставно право*, Новинско-издавачка установа „Службени лист СРЈ“, Београд 1993;

12. Omerović, Enes, „Federacija Bosne i Hercegovine“, *Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti* (ed. S. Gavrić, D. Banović, C. Krause), Sarajevski otvoreni centar i Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2009;
13. Орловић, Слободан, Рајић, Наташа, „Распуштање парламента – вршење или злоупотреба уставних овлашћења“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 4/2018;
14. Pajvančić, Marijana, *Parlamentarno pravo*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2008;
15. Пилиповић, Милан, *Извршна власт у државама насталим распадом Југославије* – докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, Бања Лука 2016;
16. Рајић, Наташа, „Инструменти контроле власти током ванредног стања на примеру Устава Републике Србије из 2006. године“, *Тематски број посвећен Славољубу Поповићу* 2010;
17. Симовић, Дарко, Петров, Владимир, *Уставно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2018;
18. Sokol, Smiljko, Smerdel, Branko, *Ustavno pravo*, Informator, Zagreb 1998.

Associate Professor Milan Rapajić, LL.D.

Faculty of Law, University of Kragujevac

THE CONSTITUTIONAL-LEGAL POSITION OF THE EXECUTIVE AUTHORITY IN THE FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

The subject of the paper is an analysis of the constitutional and legal position of the executive branch in the Federation of Bosnia and Herzegovina. In this entity of Bosnia and Herzegovina, executive power is entrusted in part to the President of the Federation, who requires the consent of both Vice-Presidents to exercise the majority of constitutional powers, and in the other part the Government. The constitutional and legal position of the executive branch in the Federation of Bosnia and Herzegovina is determined by the manner of election of the President of the Federation and the Government, as well as by the degree of their responsibility and the scope of the prescribed constitutional powers. The President of the Federation is elected indirectly, by the Parliament, and this is one of the characteristics of the parliamentary institutional model. Other elements of the parliamentary system are the absence of the right of suspensive veto,

the absence of powers in extraordinary circumstances that belong to the Government, and the impossibility of influencing the work of the Government until the question of its responsibility is raised. The elements of the semi-presidential system are the appointment of the Government by the President of the Federation with the consent of both Vice-Presidents, the political responsibility of the Government to the President of the Federation and the right to dissolve the Parliament under certain conditions.

Also, the subject of the analysis was the normative solutions contained in the Constitution of the Federation and other general acts, which relate to the position of the President of the Federation and the Government in the system of power. The author concludes that the President of the Federation is a less significant body of executive power, to which the constitutional powers granted enable the so-called ceremonial role and the function of a neutral arbitrator. The Government is an active part of the executive, which is entrusted with effective executive powers with which it manages everyday political activities in this Bosnian-Herzegovinian entity. A significant, or rather, prominent place is given to the Prime Minister through independent powers. The author concludes that instead of the current concept, a pure parliamentary model should be established, according to which the Government would be a collegial body of executive power, responsible for the state of affairs in the Federation within the framework of the rights and duties of the Federation and which is responsible to Parliament.

Key words: *Executive power; President of the Federation; Government; Constitutional powers.*

UDC/УДК 342.7(497.11)
ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД / *REVIEW ARTICLE*

Адвокат Иван Петровић
Краљево

Проф. др Александар Р. Ивановић

Правни факултет ПИМ Универзитета, Бања Лука

ВИДЕО НАДЗОР И ЉУДСКА ПРАВА РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Аутори у раду анализирају правни основ за набавку, постављање и коришћење система видео-надзора од стране јединица локалне самоуправе и других органа јавне власти у Републици Србији, са посебним освртом на законитост поступања управе и заштиту основних права грађана. Указује се на питања заштите приватности и података о личности, као и на утицај видео-надзора на друга уставом и међународним правом зајемчена права. Посебно се разматрају правни оквир снимања на јавним местима, овлашћења комуналне милиције и полиције, као и значај примене система вештачке интелигенције и AI акта Европске уније. Аутори указују на потребу постојања јасног правног основа и прецизно утврђених надлежности органа јавне власти приликом успостављања система видео-надзора, са циљем обезбеђивања правне сигурности и заштите основних слобода и права грађана.

Кључне речи: Видео-надзор; Право на приватност; Заштита података о личности; Локална самоуправа; Органи јавне власти; Законитост управе; Комунална милиција; Вештачка интелигенција; AI акт; Заштита људских права.

1. УВОД

Развој савремених информационо-комуникационих технологија довео је до све шире примене система видео-надзора у јавном простору, који се најчешће оправдавају потребом унапређења јавне безбедности и ефикаснијег рада јавне управе. Истовремено, развој система

Иван Петровић, *advokat@ivanpetrovic.rs*.
Александар Р. Ивановић, *aleksandar.ivanovic@pravnifakultet.edu.ba*.

заснованих на вештачкој интелигенцији, који омогућавају препознавање лица, регистарских таблица и друге облике обраде података о личности, отворио је бројна питања у погледу заштите основних људских права и слобода. У Републици Србији приметна је пракса локалних самоуправа да, позивајући се на наведене разлоге, постављају системе видео-надзора на јавним површинама, што захтева анализу са становишта права на приватност, заштите података о личности и законитости поступања органа јавне власти.

2. ДЕФИНИСАЊЕ ПРАВА НА ПРИВАТНОСТ

Пре разматрања правних ограничења примене система видео надзора на јавним местима, неопходно је одредити значење права на приватност, као једног од основних људских права које је непосредно погођено применом савремених дигиталних технологија. Иако се у свакодневном говору приватност најчешће повезује са интимношћу, личном аутономијом и људским достојанством, савремена правна теорија указује да ови појмови представљају само поједине аспекте приватности, а не њене синониме.

Како истиче Мирej Хилдебрант, приватност је у блиској вези са интимношћу, која означава простор блиских и искључивих односа, аутономијом, која подразумева могућност појединца да сам одређује границе односа са окружењем, као и људским достојанством, које подразумева поштовање сваког човека као равноправног носиоца права.[1] Међутим, наведени појмови не представљају приватност као такву, већ њене различите димензије. Управо због своје сложености, приватност нема јединствено прихваћену дефиницију. У правној теорији она се различито посматра као природна потреба човека, као захтев за контролом информација о себи, као способност заштите личних података, као друштвена вредност и коначно као основно људско право. Поједини аутори чак сматрају да приватност не треба универзално дефинисати, јер би таква дефиниција ограничила њен даљи развој и „замрзла“ њено значење у условима сталних друштвених и технолошких промена.[2] Управо због тога приватност се данас пре може разумети кроз њене појединачне аспекте него кроз једну општеприхваћену дефиницију. У најширем смислу, приватност се најпре може посматрати као природна људска потреба. Потреба за приватношћу заснива се на човековој тежњи да одређене сегменте

[1] M. Hidebrandt, *Privacy and identity, Privacy and Criminal Law*, Intersentia, Antwerpen-Oxford 2006, 44.

[2] R. Gelert, S. “Gutwirth, Beyond Accountability, the Return to Privacy?” *Managing privacy through accountability* (eds. D. Guagnin, L. Hempel, C. Ilten, I. Kroener, D. Neyland & H. Postigo), Palgrave Maccmillan, New York 2012, 261.

свог живота задржи изван погледа других.[3] Други аспект представља приватност као право на контролу информација о себи. Једну од најутицајнијих дефиниција дао је Алан Вестин, који приватност одређује као „право појединаца, група или институција да сами одлучују када, како и у којој мери ће информације о њима бити саопштене другима“.[4] Управо ова дефиниција представља основу савременог права заштите података о личности и концепта информативне самодетерминације.

Са развојем дигиталних технологија појављује се и ново схватање приватности као способности појединца да заштити информације о себи. Полазећи од техничких могућности савременог информационог друштва, Ијан Голдберг, Дејвид Вагнер и Ерик Бруер приватност дефинишу као „способност појединца да заштити информације о самом себи“.[5] Овај приступ добија посебан значај у условима масовне примене система видео надзора, где се питање приватности више не своди само на право да неко не буде посматран, већ на могућност контроле начина прикупљања, чувања и употребе података који се о њему прикупљају.

Истовремено, приватност се у савременој теорији посматра и као друштвена вредност. Џефри Розен истиче да приватност представља идеал који омогућава појединцу да сам одлучи „колико ће себе открити, а колико сакрити у различитим животним ситуацијама“.[6] Слично томе, Мактомас наглашава да приватност омогућава појединцу простор изван јавног погледа у којем може слободно доносити личне и политичке одлуке, независно од ставова већине.[7] У том смислу, како истиче Хилдебрант, приватност представља вредност која се штити читавим низом правних инструмената – правима, слободама и законским обавезама – којима се прецизно одређује шта појединац има право да задржи у својој личној сфери.[8]

---

[3] A. R. Ivanović, “The right to privacy and anonymity within the scope of freedom and security”, *Zbornik radova: Međunarodna naučna konferencija, Sloboda, bezbednost, pravo na privatnost,* Autonomna pokrajina Vojvodina (ur. Pavlović, Z. & Stevanović I.), Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, Novi Sad 2017, 153.

[4] S. Sharma, *Privacy law a comparative study*, Atlantic publishers & distributors, New Delhi 1994, 1.

[5] I. Goldberg, D. Wagner & E. Brewer, “Privacy-enhancing Technologies for the Internet”, *Proceeding of the 42nd IEEE International Computer conference (COMPCON ’97) IEE Computer Society*, Washington 1997, 103.

[6] J. Rosen, *The Unwanted Gaze: The Destructon of Privacy in America*, Knopf Doubleday Publishing Group, Washington 2011, 8.

[7] M. McThomas, *The Dual System of Privacy Rights in the United States*, Routledge, New York 2013, 1.

[8] M. Hidebrandt, 45.

Најзад, приватност се данас пре свега схвата као основно људско право. Његово модерно правно утемељење везује се за чувени рад Самуела Ворена и Луис Брандајс из 1890. године, у којем је право на приватност дефинисано као „право да човек буде остављен на миру“ (*the right to be let alone*).[9] Полазећи од све интензивнијег продора штампе и фотографије у приватни живот, аутори су указали да правни систем мора признати посебно право на приватност, јер објављивање информација из приватног живота нарушава личност и достојанство појединца.[10] Како наводи Гленси према овом схватању сваки појединац има право да сам одлучи да ли ће и у којој мери са другима поделити информације о свом приватном животу, навикама, поступцима и међуљудским односима.[11]

Иако је ова концепција настала крајем XIX века као одговор на развој фотографије и масовних медија, њен значај је у XXI веку добио нову димензију. Док су Ворен и Брандајс настојали да заштите појединца од новинара и фотографа, савремено право приватности суочава се са далеко сложенијим изазовом – масовним дигиталним прикупљањем и алгоритамском обрадом података. Управо због тога право на приватност данас више не подразумева само право да неко буде „остављен на миру“, већ и право да задржи контролу над информацијама које се о њему прикупљају, анализирају и користе.

Ова еволуција схватања права на приватност представља полазну основу за анализу законитости примене система видео надзора на јавним местима. Савремени системи видео надзора више не представљају искључиво техничка средства снимања простора, већ сложене информационе системе који омогућавају аутоматску обраду података о личности, препознавање лица, анализу понашања и повезивање различитих база података. Због тога питање приватности више није ограничено на традиционалну поделу на јавни и приватни простор, већ се поставља питање законитости, неопходности и сразмерности обраде података које органи јавне власти прикупљају применом ових технологија. Управо из тог разлога неопходно је испитати у којој мери локалне самоуправе у Републици Србији располажу законским овлашћењима за успостављање оваквих система и да ли њихова примена задовољава уставне, међународноправне и законске стандарде заштите права на приватност.

[9] S. Warren, L. Brandeis, “The Right to Privacy”, *Harvard Law Review* 4(5) 1890, 193.
[10] S. Warren, L. Brandeis, 197.
[11] D. Glancy, “The invention of the right to privacy”, *Arizona Law Reiview* 21/1979, 2.

2.1. Промена перцепције права на приватност у условима развоја дигиталних технологија видео надзора

Право на приватност представља једно од најдинамичнијих људских права, чији се садржај и домет непрестано прилагођавају технолошком развоју и друштвеним променама. Док је у класичној правној теорији приватност првенствено схватана као право појединца да буде остављен на миру (*the right to be let alone*), савремена европска правна доктрина све више полази од становишта да приватност представља сложено право на контролу над личним информацијама, заштиту људског достојанства и очување индивидуалне аутономије у дигиталном окружењу.

Развој дигиталних технологија, а нарочито система видео надзора заснованих на вештачкој интелигенцији, значајно је изменио традиционалну границу између јавног и приватног простора. У прошлости је преовладавало схватање да лице које се налази на јавном месту не може основано очекивати исти степен приватности као у свом дому или другом приватном простору. Овакво разумевање почивало је на претпоставци да је посматрање од стране других лица природна последица боравка у јавности и да само по себи не представља мешање у право на приватност.

Међутим, савремени европски теоретичари указују да развој дигиталних технологија суштински мења ову парадигму. Данас више није спорно да краткотрајно људско посматрање и континуирано дигитално праћење не представљају истоветне појаве. Савремени системи видео надзора не врше само визуелно бележење догађаја, већ омогућавају трајно снимање, масовно прикупљање података, њихово аутоматско повезивање са другим базама података, биометријску идентификацију лица, анализу понашања, праћење кретања и израду детаљних профила појединаца. Управо због ових технолошких могућности европска правна теорија све више заступа став да се право на приватност не губи самим изласком појединца у јавни простор.

Посебан допринос оваквом разумевању дали су теоретичари који приватност посматрају као предуслов остваривања људске слободе и демократског друштва. У њиховим радовима истиче се да непрекидни надзор производи такозвани „ефекат хлађења“ (*chilling effect*), односно појаву да појединци мењају своје понашање, избегавају јавна окупљања, политичко деловање или слободно изражавање мишљења због сазнања да су предмет сталног праћења.[12] На тај начин видео надзор не утиче само на право на приватност, већ посредно ограничава-

[12] N. M. Richards, “The Dangers of Surveillance”, *Harvard Law Review* 7/2013, 1935.

ва и слободу кретања, слободу окупљања, слободу изражавања и друге демократске слободе.

Савремена европска литература указује да је кључна разлика између традиционалног и дигиталног надзора управо у способности савремених технологија да из великог броја појединачних информација аутоматски формирају ново знање о личности. Појединачан снимак са јавног места, посматран изоловано, често не представља озбиљно мешање у приватност. Међутим, када се више хиљада таквих снимака повеже са подацима из других јавних и приватних база, могуће је реконструисати навике, социјалне контакте, политичка или верска уверења, здравствено стање, професионалне активности и друге аспекте приватног живота који никада нису били намењени јавности. Управо ова способност алгоритамског профилисања представља један од најзначајнијих изазова савременог права заштите података о личности.

Европска правна теорија све више напушта схватање да је приватност искључиво негативно право које подразумева заштиту од мешања државе. Уместо тога, развија се концепт информационе самодетерминације, према којем сваки појединац треба да задржи могућност контроле над прикупљањем, употребом, повезивањем и даљом обрадом података који се односе на његову личност. Овај приступ има значајан утицај и на европско законодавство, посебно на Општу уредбу о заштити података (*GDPR*),[13] која право на заштиту података о личности посматра као самостално основно право, независно од класичног права на приватност.

Развој система вештачке интелигенције додатно је проширио предмет правне расправе. Савремени видео надзор више не подразумева искључиво снимање већ и аутоматско доношење закључака о понашању лица, процену ризика, препознавање емоција, предвиђање кретања или откривање сумњивих образаца понашања. Управо због тога европски аутори све чешће указују да опасност више не лежи само у самом снимању, већ у алгоритамском доношењу одлука које могу производити правне последице по појединца без довољне транспарентности и могућности ефективне контроле.

Ова теоријска схватања непосредно су утицала и на развој европског права. Судска пракса Европског суда за људска права постепено

[13] Уредба (ЕУ) 2016/679 Европског парламента и Савета од 27. априла 2016. године о заштити физичких лица у вези са обрадом података о личности и о слободном кретању таквих података, те о стављању ван снаге Директиве 95/46/ЕЗ (Општа уредба о заштити података – GDPR), *Службени лист Европске уније*, L 119, 4. 5. 2016, стр. 1–88.

је проширивала појам приватног живота из члана 8. Европске конвенције,[14] прихватајући став да и активности које се одвијају на јавном месту могу уживати заштиту када систематско прикупљање и обрада података омогућавају идентификацију и профилисање појединаца. Истовремено, Суд правде Европске уније и европски законодавац развили су концепт према којем законитост употребе дигиталних технологија мора бити заснована на начелима законитости, неопходности, пропорционалности, минимизације података, ограничења сврхе и одговорности руковаоца.

Значајан корак у том правцу представља AI Act, који системе биометријског видео надзора сврстава у технологије високог ризика, полазећи од тога да технолошки развој мора бити праћен одговарајућом заштитом људских права. Савремено европско право зато тежиште више не ставља на саму видљивост појединца у јавном простору, већ на законитост прикупљања, обраде, чувања и коришћења података, што представља основу будућег уређења дигиталног видео надзора.

3. МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ И УСТАВНИ ОКВИР ЗАШТИТЕ ПРАВА НА ПРИВАТНОСТ У ПРИМЕНИ ВИДЕО НАДЗОРА

Право на приватност представља једно од основних људских права и темељних начела демократског друштва. Савремени концепт приватности не подразумева само заштиту приватног и породичног живота, већ и право појединца да самостално контролише прикупљање, обраду, чување и коришћење података који се односе на његову личност. Развој информационо-комуникационих технологија, а нарочито система видео надзора заснованих на дигиталној обради података, отворио је нове правне изазове у погледу очувања равнотеже између јавног интереса за безбедност и права појединца на приватност.

Међународноправни основ заштите права на приватност постављен је усвајањем Универзалне декларације о људским правима из 1948. године.[15] Чланом 12. Декларације прописано је да нико не сме бити изложен произвољном мешању у свој приватни и породични живот, дом или преписку, нити нападима на част и углед, као и да свако има право на законску заштиту од таквог мешања или напада. Иако ова декларација није правно обавезујући акт, она је поставила

[14] Конвенција за заштиту људских права и основних слобода (Европска конвенција о људским правима), Рим, 4. новембар 1950. године, Савет Европе.

[15] Универзална декларација о људским правима, усвојена Резолуцијом 217 А (III) Генералне скупштине Уједињених нација, 10. децембра 1948. године, Париз.

темеље савременог међународног система заштите људских права и значајно утицала на развој каснијих међународних уговора.

Даљи развој међународне заштите права на приватност остварен је доношењем Међународног пакта о грађанским и политичким правима из 1966. године. Члан 17. Пакта забрањује произвољно или незаконито мешање у приватни живот, породицу, дом и преписку, као и незаконите нападе на част и углед појединца. Истовремено, државама уговорницама намеће се обавеза да законом обезбеде делотворну заштиту од таквих облика мешања. Наведена одредба представља један од кључних међународноправних стандарда приликом оцене законитости система видео надзора, посебно у случајевима када се примењују технологије масовног прикупљања података.

На европском нивоу најзначајнији инструмент заштите права на приватност представља Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода. Чланом 8. Конвенције гарантовано је право сваког лица на поштовање приватног и породичног живота, дома и преписке. Истом одредбом прописано је да се јавна власт не сме мешати у вршење овог права, осим ако је такво мешање прописано законом, ако служи остварењу легитимног циља, као што су национална безбедност, јавна безбедност, спречавање криминала или заштита права других лица, и ако је неопходно у демократском друштву. Из наведене норме произлазе три кључна услова за законитост сваког облика видео надзора: постојање јасног законског основа, легитиман циљ и поштовање начела неопходности и сразмерности.

Пракса Европског суда за људска права додатно је развила стандарде примене члана 8. Конвенције. Суд је у више предмета заузео став да снимање лица на јавном месту само по себи не мора представљати повреду права на приватност, али да систематско прикупљање, складиштење, повезивање и анализа таквих података представљају мешање у право на приватност које мора бити подвргнуто строгој контроли законитости и пропорционалности. Нарочито је наглашено да употреба савремених технологија, као што су биометријска идентификација, препознавање лица и алгоритамска анализа понашања, захтева прецизан законски оквир и независан механизам надзора како би се спречила могућност произвољне примене овлашћења јавне власти.

У унутрашњем правном поретку Републике Србије право на приватност произлази из више уставних гаранција. Полазну основу представља начело владавине права и законитости, према којем су сви државни органи и носиоци јавних овлашћења дужни да поступају искључиво у оквиру својих законом утврђених надлежности. Посебан

значај имају одредбе чланова 194. и 195. Устава Републике Србије,[16] којима је успостављена хијерархија правних аката и прописано да сви закони и други општи акти морају бити у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговорима. На тај начин међународни стандарди заштите приватности постају непосредно примењиви и обавезујући за све органе јавне власти, укључујући и јединице локалне самоуправе.

Поред опште заштите приватности, Устав Републике Србије у члану 42. посебно гарантује право на заштиту података о личности. Устав прописује да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности могу вршити искључиво на основу закона, као и да је забрањена употреба података изван сврхе због које су прикупљени, осим у законом прописаним случајевима. Истовремено, сваком лицу гарантује се право да буде обавештено о подацима који се о њему воде и право на судску заштиту у случају њихове злоупотребе. Ове уставне гаранције представљају основу за примену Закона о заштити података о личности,[17] који је у великој мери усклађен са Општом уредбом Европске уније о заштити података (GDPR).

У контексту примене видео надзора посебан значај имају начела законитости, ограничења сврхе, сразмерности и минимизације података. Свако прикупљање видео-записа који омогућавају идентификацију физичког лица представља обраду података о личности, због чега је неопходно постојање јасног правног основа, унапред одређене сврхе обраде и процене да ли се исти циљ може постићи блажим средствима. У случајевима када системи видео надзора користе алгоритме за препознавање лица, праћење кретања или друге облике аутоматизоване анализе, ризик по људска права је значајно већи, што захтева примену додатних гаранција предвиђених законом.

Савремени европски правни развој указује на све израженију потребу посебног нормативног регулисања система такозваног „паметног видео надзора“.[18] Усвајањем Акта Европске уније о вештачкој интелигенцији (*AI Act*)[19] постављени су нови стандарди за употребу система високог ризика, међу којима се посебно издвајају системи за биометријску идентификацију лица у јавном простору. Основна идеја

[16] Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006 и 115/2021.

[17] Закон о заштити података о личности, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 87/2018.

[18] D. Lyon, *Surveillance Studies: An Overview*, Polity Press, Cambridge 2007, 17.

[19] Уредба (ЕУ) 2024/1689 Европског парламента и Савета од 13. јуна 2024. године (Акт о вештачкој интелигенцији – AI Act), *Службени лист Европске уније*, L 2024/1689, 12. 7. 2024.

овог нормативног оквира јесте да технолошки развој не сме угрозити основна људска права, већ да примена нових технологија мора бити праћена строгим правним гаранцијама, транспарентношћу, независним надзором и јасно утврђеном одговорношћу органа који их користе.

Полазећи од наведених међународних и уставних стандарда, може се закључити да законитост примене система видео надзора не зависи искључиво од њихове техничке функционалности или оправданости безбедносних циљева, већ пре свега од постојања јасног законског основа, поштовања принципа владавине права, ограничења надлежности јавне власти и доследне заштите права на приватност и података о личности. Управо ови стандарди представљају полазну основу за оцену законитости постављања система видео надзора од стране јединица локалне самоуправе у Републици Србији.

4. НАДЛЕЖНОСТИ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И ДРУГИХ ЈАВНИХ ОРГАНА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ВИДЕО-НАДЗОРА

Начело законитости представља један од основних принципа организације и функционисања јавне управе у Републици Србији. У складу са начелом владавине права, сваки орган јавне власти може предузимати само оне радње за које постоји одговарајући правни основ и које се налазе у оквиру његових законом утврђених надлежности. Када је реч о систему видео-надзора, наведено начело не значи да је сваки облик снимања јавног простора од стране јединице локалне самоуправе недопуштен, већ да за сваки конкретан облик снимања мора постојати јасан законски основ, законом одређена сврха обраде и јасно утврђена надлежност субјекта који систем успоставља и користи.

Полазну основу представља Устав Републике Србије, којим је прописано да се надлежности јединица локалне самоуправе уређују законом. Локална самоуправа ужива уставом гарантовану самосталност у вршењу својих изворних надлежности, али је истовремено ограничена начелом законитости, што значи да не може самостално преузимати послове који законом нису поверени њеној надлежности.

Закон о локалној самоуправи[20] ближе уређује послове које градови и општине обављају у оквиру својих изворних надлежности. Међу тим пословима налазе се уређење грађевинског земљишта, локална комунална инфраструктура, локални економски развој, заштита жи-

[20] Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон, 47/2018 и 111/2021 – др. закон.

вотне средине, комунални ред, локални јавни превоз и други послови од непосредног интереса за грађане. Сам члан 20 Закона о локалној самоуправи, међутим, не представља општи и самостални правни основ за успостављање система видео-надзора ради обављања послова који су законом стављени у надлежност других органа. Оцена надлежности зато мора бити извршена у вези са посебним законима којима су поједини облици надзора и снимања изричито уређени.

У том контексту посебан значај има Закон о комуналној милицији,[21] који изричито уређује аудио и видео снимање јавног места. Према члану 25 тог закона, комунална милиција врши аудио и видео снимање јавног места ради обављања комунално-милицијских послова, као и снимање ради примене комунално-милицијских овлашћења, откривања и расветљавања прекршаја и контроле и анализе поступања комуналних милиционара. Закон, дакле, представља непосредан правни основ за одређене облике видео-надзора у области комунално-милицијских послова, али истовремено ограничава њихову употребу на законом утврђену сврху и надлежност комуналне милиције.

Наведено је од посебног значаја за тумачење односа између члана 20 Закона о локалној самоуправи и посебних закона. Чињеница да јединица локалне самоуправе има одређене изворне надлежности не значи сама по себи да може успостављати било који систем видео-надзора на јавним површинама. Насупрот томе, када посебан закон, као што је Закон о комуналној милицији, изричито предвиђа могућност снимања јавног места, примена тог овлашћења мора бити ограничена на законом одређене послове, сврху и услове обраде података. Ово питање је ближе уређено Правилником о начину снимања на јавном месту и начину на који комунална милиција саопштава намеру да врши снимање.[22]

Посебан значај у том погледу има Закон о безбедности саобраћаја на путевима.[23] Овим законом прописано је да контролу и непосредно регулисање саобраћаја на путевима врши Министарство унутрашњих послова, односно Управа саобраћајне полиције и надлежне полицијске управе. Истовремено, члан 286 овог закона предвиђа могућност снимања саобраћаја ради документовања прекршаја, праћења безбед-

[21] Закон о комуналној милицији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 49/2019.

[22] Правилник о начину снимања на јавном месту и начину на који комунална милиција саопштава намеру да врши снимање, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 27/2020 и 101/2020.

[23] Закон о безбедности саобраћаја на путевима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019, 128/2020 – др. закон, 76/2023 и 19/2025.

ности и проточности саобраћаја. Међутим, закон јасно прописује да орган надлежан за послове саобраћаја може овластити управљача пута, јавно предузеће или другу установу за вршење снимања тек након претходно прибављене сагласности Министарства унутрашњих послова. Из наведеног произлази да локална самоуправа не може изван овог законског механизма самостално успоставити систем чија би сврха била вршење послова који припадају надлежним државним органима или документовање саобраћајних прекршаја.

Поред наведеног, посебно треба указати на Закон о полицији,[24] чији члан 52. уређује снимање на јавним местима. Према овој одредби, полиција врши надзор и снимање јавног места ради обављања полицијских послова, коришћењем одговарајуће опреме за видео и акустичко снимање и фотографисање. Закон предвиђа и снимање јавних скупова у одређеним околностима, као и могућност аудио и видео снимања поступања полицијских службеника ради примене полицијских овлашћења, откривања и расветљавања прекршаја и кривичних дела, као и контроле и анализе обављања полицијских послова. Ова одредба је значајна јер јасно показује да је снимање јавних места у циљу обављања полицијских послова везано за законом утврђену надлежност полиције.

Однос између локалне самоуправе и државних органа у овој области зато не треба посматрати кроз питање да ли је видео-надзор као такав дозвољен или забрањен, већ кроз питање ко, у коју сврху, на основу ког закона и под којим условима може да врши конкретан облик снимања и даље обрађује прикупљене податке.

Посебну пажњу у овом контексту заслужује и Одлука Уставног суда ІУо-786/2010 од 26. јуна 2012. године,[25] која се односила на Одлуку о видео-надзору Града Новог Сада. Уставни суд је утврдио да поједине одредбе те одлуке нису биле у сагласности са Уставом и законом, при чему је посебно указано на питање финансирања система видео-надзора јавних површина, као и на границе овлашћења локалне самоуправе да подзаконским актом уређује питања која се односе на прикупљање, држање, обраду и коришћење података о личности. Суд је, између осталог, указао да се та материја уређује законом, што представља значајан аргумент у прилог захтеву да успостављање и функционисање система видео-надзора мора имати јасан законски основ.

[24] Закон о полицији**,** *Службени гласник Републике Србије*, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.

[25] Одлука Уставног суда Републике Србије, ІУо-786/2010 од 26. јуна 2012. године, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 74/2012.

Значај ове одлуке није у томе што је њоме утврђено да је сваки видео-надзор који успоставља локална самоуправа недозвољен, већ у томе што потврђује значај начела законитости и законског уређивања питања која непосредно задиру у права грађана. Отуда се и данашњи системи видео-надзора морају посматрати кроз призму конкретног законског овлашћења, сврхе обраде и граница надлежности органа који их успоставља.

Наведено питање постаје још сложеније у случајевима када системи видео надзора нису ограничени на пасивно снимање јавног простора, већ садрже функције препознавања лица, аутоматске идентификације регистарских таблица, анализе кретањалица и возила или друге облике биометријске и алгоритамске обраде података. У таквим ситуацијама систем видео надзора више не представља искључиво средство техничког обезбеђења, већ средство које непосредно задире у област обраде података о личности и, зависно од сврхе и начина употребе, у област безбедносних и других законом уређених послова, што захтева посебно пажљиво тумачење надлежности органа који га успостављају.

Поред материјалне надлежности, значајно је и питање поступка доношења одлука о успостављању видео надзора. У складу са начелима добре управе, свака одлука која може утицати на остваривање људских права мора бити донета у транспарентном поступку, уз јасно утврђен правни основ, образложење јавног интереса и поштовање свих законом прописаних процедура. Ово подразумева и спровођење процене утицаја на заштиту података о личности у случајевима када природа планиране обраде података то захтева, као и сарадњу са надлежним независним органима.

Из угла управног права, поступање изван законом утврђене надлежности може довести у питање законитост управних аката, јавних набавки и других правних послова који су предузети ради успостављања система видео надзора. Истовремено, такво поступање може произвести последице у погледу правне сигурности грађана, законитости обраде података о личности, као и евентуалне одговорности јавно правних субјеката за повреду људских права.

Имајући у виду наведени нормативни оквир, може се закључити да успостављање система видео надзора од стране јединица локалне самоуправе није *per se* недозвољено, али се не може заснивати искључиво на општем циљу повећања безбедности или ефикаснијег управљања локалном заједницом. За сваки конкретан облик видео-надзора неопходно је утврдити постојање одговарајућег законског овлашћења, сврху обраде, надлежност субјекта који систем користи и испуњеност услова прописаних законом. Посебно строги захтеви

постоје када системи омогућавају идентификацију физичких лица, биометријску обраду или аутоматизовану анализу података.

5. ВИДЕО НАДЗОР И ЗАШТИТА ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Право на заштиту података о личности представља једно од основних људских права које је у савременом праву добило самосталан правни значај, независно од права на приватност. Иако су ова права међусобно повезана, њихов предмет заштите није идентичан. Док право на приватност штити појединца од неоправданог мешања јавне власти у његов лични и породични живот, право на заштиту података о личности уређује услове под којима се лични подаци могу прикупљати, обрађивати, чувати и користити. Управо због тога системи видео надзора, који омогућавају прикупљање и анализу великог броја података о физичким лицима, представљају један од најзначајнијих изазова савременог права заштите података.

Устав Републике Србије у члану 42. гарантује заштиту података о личности и прописује да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података могу вршити искључиво на основу закона. Истом одредбом забрањена је употреба података изван сврхе због које су прикупљени, осим у законом предвиђеним случајевима, а сваком лицу признато је право да буде обавештено о подацима који се о њему воде и право на судску заштиту у случају њихове злоупотребе. Наведене уставне гаранције представљају основу за примену Закона о заштити података о личности, којим су у домаће право пренети основни стандарди Опште уредбе Европске уније о заштити података (GDPR).

Према Закону о заштити података о личности, свака информација која се односи на идентификовано или идентификовано физичко лице представља податак о личности. Видео-снимак лица које се може непосредно или посредно идентификовати несумњиво представља податак о личности, док системи који користе технологију препознавања лица, биометријске анализе или аутоматске идентификације регистарских таблица омогућавају обраду података високог степена осетљивости. Због тога се на примену ових система морају доследно примењивати сва начела законите обраде података.

Основно начело обраде података о личности је законитост, што значи да свака обрада мора имати јасан законски основ. За органе јавне власти обрада мора бити заснована на одговарајућем правном основу и повезана са законом утврђеном надлежношћу и сврхом обраде. Код органа који располажу посебним овлашћењима за снимање јавних места, као што су полиција и комунална милиција, та овлашћења морају се примењивати у границама прописаним посе-

бним законом. Поред тога, примењује се и начело ограничења сврхе, према којем се подаци могу користити само за унапред одређену и закониту сврху. Зато се систем видео надзора успостављен ради заштите имовине не може без посебног законског основа користити за препознавање лица, праћење кретања грађана или документовање прекршаја.

Једно од најважнијих начела представља и начело сразмерности, односно минимизације података. Орган који успоставља систем видео надзора мора доказати да је обрада неопходна за остваривање конкретног циља и да се исти резултат не може постићи применом блажих мера. То подразумева да број камера, њихова локација, угао снимања, квалитет снимака, време чувања података и обим лица која ће бити обухваћена надзором морају бити сведени на минимум неопходан за остварење законите сврхе. У супротном, долази до несразмерног ограничења права на приватност.

Посебан значај у примени система видео надзора имају одредбе чланова 54. и 55. Закона о заштити података о личности, којима је прописана обавеза спровођења процене утицаја на заштиту података о личности (*Data Protection Impact Assessment – DPIA*). Ова обавеза постоји када је вероватно да ће планирана обрада, нарочито применом нових технологија, проузроковати висок ризик за права и слободе физичких лица. Савремени системи видео надзора који омогућавају биометријску идентификацију, препознавање лица или аутоматску анализу понашања несумњиво представљају облике обраде који захтевају спровођење процене утицаја пре почетка њихове употребе.

Процена утицаја није формална процедура, већ инструмент превентивне заштите људских права. Она подразумева детаљну анализу сврхе обраде, неопходности примене система, процену ризика за права грађана и дефинисање техничких и организационих мера којима ће се ризици свести на прихватљив ниво. Уколико се проценом утврди да и након предвиђених мера остаје висок ризик за права лица на која се подаци односе, руковалац је, у складу са чланом 55. Закона, дужан да пре почетка обраде затражи мишљење Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Ова консултација представља једну од најзначајнијих гаранција законите примене система видео надзора.

Посебан правни значај има питање биометријских података. Закон о заштити података о личности, у складу са GDPR-ом, сврстава биометријске податке који се користе ради јединствене идентификације лица у посебну категорију података, чија је обрада начелно забрањена, осим у законом прописаним изузецима. Системи видео надзора који користе технологију препознавања лица, алгоритме вештачке

интелигенције или друге облике биометријске идентификације значајно повећавају ризик од масовног надзора становништва, профилисања грађана и непропорционалног ограничења права на приватност.

Ова питања добијају посебан значај у контексту новог Акта Европске уније о вештачкој интелигенцији (*AI Act*), који системе за даљинску биометријску идентификацију лица у јавном простору сврстава међу високоризичне или, у појединим случајевима, забрањене примене вештачке интелигенције. Основни циљ овог нормативног оквира јесте спречавање масовног и неселективног надзора грађана, уз истовремено омогућавање употребе ових технологија само у строго ограниченим и законом прописаним ситуацијама.

У случају да се систем видео надзора успостави без јасног законског основа, без претходно спроведене процене утицаја или без поштовања обавеза прописаних Законом о заштити података о личности, поставља се питање законитости целокупне обраде података. Таква обрада може представљати повреду права гарантованих Уставом Републике Србије, Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и Законом о заштити података о личности, што може довести до покретања поступака пред надлежним судовима и независним контролним органима.

Из наведеног произлази да заштита података о личности представља суштински предуслов законите примене система видео надзора. Свако одступање од начела законитости, сразмерности, транспарентности и ограничења сврхе доводи у питање не само законитост обраде података, већ и поверење грађана у рад јавне управе и институција правне државе. Управо зато системи видео надзора могу бити прихватљиви само онда када су успостављени на основу јасног законског овлашћења, уз пуно поштовање уставних и међународних стандарда заштите људских права.

6. УТИЦАЈ РЕГУЛАТИВЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ О ВЕШТАЧКОЈ ИНТЕЛИГЕНЦИЈИ (AI ACT) НА СИСТЕМЕ „ПАМЕТНОГ“ ВИДЕО НАДЗОРА

Развој вештачке интелигенције значајно је изменио начин функционисања система видео надзора. Док су традиционални системи били ограничени на снимање и чување видео-записа, савремени „паметни“ системи користе алгоритме машинског учења за препознавање лица, анализу понашања, идентификацију регистарских таблица, праћење кретања лица и возила, процену ризика и аутоматско доношење одређених одлука. На тај начин видео надзор прелази границе класичног техничког средства обезбеђења и постаје сложен систем

аутоматизоване обраде података о личности, што отвара бројна правна, етичка и безбедносна питања.

Полазећи од чињенице да постојеће законодавство држава чланица Европске уније није обезбеђивало јединствен приступ регулисању система вештачке интелигенције, Европска унија је донела Регулативу (ЕУ) 2024/1689 Европског парламента и Савета од 13. јуна 2024. године о успостављању усклађених правила о вештачкој интелигенцији (*Artificial Intelligence Act – AI Act*). Реч је о првом свеобухватном правном акту у свету којим се на јединствен начин уређује развој, стављање на тржиште и употреба система вештачке интелигенције, при чему је основни циљ обезбеђивање равнотеже између технолошких иновација и заштите основних права и слобода.

AI Act се заснива на приступу процене ризика (*risk-based approach*), према којем се системи вештачке интелигенције деле на четири категорије: системе са неприхватљивим ризиком, системе високог ризика, системе ограниченог ризика и системе минималног ризика. Интензитет законских обавеза директно зависи од нивоа ризика који поједини систем може произвести по основна права, здравље, безбедност и демократске вредности.

Посебан значај за предмет овог рада имају системи биометријске идентификације који се користе у јавном простору. *AI Act* препознаје да управо ови системи носе највећи потенцијал за нарушавање права на приватност, слободе кретања, заштите података о личности и забране дискриминације. Због тога је употреба система за даљинску биометријску идентификацију лица у реалном времену од стране органа јавне власти, по правилу, забрањена, осим у изузетним случајевима који су изричито прописани законом, као што су спречавање непосредне терористичке претње, трагање за несталим лицима или откривање учинилаца најтежих кривичних дела, уз испуњење строгих услова законитости, неопходности и пропорционалности.

AI Act одређене системе који се користе за биометријску идентификацију и друге облике обраде уређује у зависности од њихове конкретне намене и нивоа ризика. Посебна правила важе за системе који се користе у области биометрије, док се одређене примене даљинске биометријске идентификације у јавним просторима подвргавају нарочито строгим ограничењима. Због тога се правни статус конкретног система не може одредити само на основу чињенице да он представља видео-надзор, већ је неопходно испитати његову функцију, сврху и начин употребе. За такве системе прописан је читав низ обавеза које обухватају успостављање система управљањ а ризиком, обезбеђивање високог квалитета података за обучавање алгоритама, вођење техничке документације, транспарентност рада система, могућност ревизије

алгоритама, стални људски надзор и успостављање механизама за спречавање дискриминације и злоупотреба. На овај начин законодавац Европске уније настоји да спречи ситуацију у којој алгоритамске одлуке замењују људску процену у питањима која могу непосредно утицати на права и слободе појединаца.

Посебан допринос *AI Act*-а огледа се у наглашавању принципа људског надзора (human oversight). Без обзира на степен аутоматизације, коначна одлука која производи правне последице по појединца не сме бити препуштена искључиво систему вештачке интелигенције. Овај принцип има посебан значај код система видео надзора који аутоматски детектују прекршаје, идентификују лица или класификују понашање грађана. Људски фактор остаје неопходан како би се обезбедила законитост, сразмерност и могућност исправљања евентуалних грешака алгоритма.

AI Act је уско повезан са Општом уредбом о заштити података (GDPR), Директивом (ЕУ) 2016/680 о обради података у области полицијске и правосудне сарадње и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода. Ови прописи чине јединствен нормативни оквир чији је циљ да се употреба нових технологија заснива на поштовању принципа законитости, ограничења сврхе, минимизације података, транспарентности и одговорности. У том смислу, *AI Act* не замењује постојеће прописе о заштити података, већ их допуњује у делу који се односи на специфичне ризике примене система вештачке интелигенције.

Иако Република Србија није држава чланица Европске уније, значај *AI Act*-а за домаћи правни систем је вишеструк. Као држава кандидат за чланство у Европској унији, Србија је у процесу постепеног усклађивања свог законодавства са правним тековинама Европске уније (*acquis communautaire*). Истовремено, Закон о заштити података о личности већ је у великој мери усклађен са GDPR-ом, што указује да се и будуће законодавство у области вештачке интелигенције може очекивати у правцу преузимања основних принципа AI Act-а. То је нарочито важно у области видео надзора, имајући у виду све већу примену камера које располажу функцијама препознавања лица, аутоматске анализе понашања и других алгоритамских функција.

У том контексту може се поставити питање да ли важећи нормативни оквир Републике Србије обезбеђује довољан степен правне сигурности за примену система „паметног“ видео надзора. Иако постоје одредбе које уређују заштиту података о личности, полицијска овлашћења и поједине аспекте снимања јавних површина, домаће законодавство још увек не садржи свеобухватна правила која би уредила употребу система заснованих на вештачкој интелигенцији, њи-

ХОВУ категоризацију према нивоу ризика, обавезне процене ризика, независни надзор алгоритама, транспарентност њиховог функционисања и одговорност за евентуалне штетне последице.

AI Act ће имати значајан утицај на развој домаћег законодавства, јер поставља смернице за уређење примене система видео надзора уз поштовање људских права. Будући прописи у Републици Србији требало би да јасно уреде надлежности, услове примене, процену ризика, надзор, заштиту података и правна средства у случају злоупотребе. Истовремено, *AI Act* поставља нове стандарде заштите људских права у дигиталном добу, наглашавајући да примена вештачке интелигенције мора бити у складу са владавином права, заштитом приватности и достојанством појединца, што представља основу за будуће уређење „паметног“ видео надзора у Републици Србији.

7. ВИДЕО НАДЗОР И ПРАВО НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ (ЗАКОНИТОСТ ДОКАЗА)

Право на правично суђење представља једно од основних људских права, гарантовано Уставом Републике Србије, Европском конвенцијом о људским правима и другим међународним актима. Оно подразумева не само независност и непристрасност суда, већ и законито прибављање и оцену доказа. Због тога је законитост видеоснимака прибављених системима видео надзора од посебног значаја у кривичном и прекршајном поступку. Иако су видео-снимци данас једно од најчешћих доказних средстава, њихова употреба је дозвољена само ако су прибављени у складу са Уставом, законом и стандардима заштите људских права. Законик о кривичном поступку Републике Србије[26] у члану 16. поставља једно од основних процесних начела – забрану употребе незаконитих доказа. Према овој одредби, судске одлуке не могу се заснивати на доказима који су непосредно или посредно прибављени супротно Уставу, Законику о кривичном поступку, другом закону или општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима. Наведено правило представља процесну гаранцију уставног начела законитости и има за циљ да спречи да незаконито поступање државних органа постане основ за утврђивање кривичне или прекршајне одговорности.

[26] Законик о кривичном поступку, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.

Одредбом члана 99. Закона о прекршајима[27] прописано је да се на прекршајни поступак сходно примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако тим законом није друкчије одређено. То значи да се и у прекршајном поступку примењује правило о недопуштености незаконито прибављених доказа. Стога је питање законитости успостављања система видео надзора од непосредног значаја и за законитост прекршајних поступака који се заснивају на снимцима насталим његовом применом.

У контексту система видео надзора од посебног је значаја разликовање техничке исправности снимка од његове процесне допуштености. Чак и када снимак верно приказује одређени догађај, суд је дужан да претходно испита да ли је доказ прибављен од стране надлежног органа, на основу законом прописаног овлашћења и у поступку који је спроведен у складу са важећим прописима. Уколико не постоји законски основ за постављање система видео надзора или ако приликом његове примене нису испоштоване законом прописане процедуре, може се поставити питање да ли такав доказ испуњава услов законитости у процесноправном смислу.

Посебно је значајно питање надлежности органа који врши снимање јавних површина. Посебно је значајно питање надлежности органа који врши снимање јавних површина. Закон о полицији уређује снимање јавних места ради обављања полицијских послова, док Закон о комуналној милицији изричито предвиђа аудио и видео снимање јавног места ради обављања комунално-милицијских послова. Закон о безбедности саобраћаја на путевима, с друге стране, прописује посебне услове за снимање саобраћаја у сврхе предвиђене тим законом. Уколико би видео-снимци били прибављени супротно овим законским претпоставкама, поставља се питање њихове процесне употребљивости, имајући у виду правило о искључењу незаконито прибављених доказа.

Поред националног законодавства, значајан утицај на оцену законитости доказа има и пракса Европског суда за људска права. Суд је у својој пракси више пута истакао да члан 6. Европске конвенције не прописује строга правила о допуштености појединих врста доказа, већ да је то пре свега питање националног права. Ипак, Суд истовремено наглашава да употреба доказа прибављених повредом права гарантованих Конвенцијом може довести до повреде права на правично суђење ако је таква повреда утицала на целокупну правичност поступка. Стога се законитост начина прибављања доказа не може

[27] Закон о прекршајима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 – одлука УС, 91/2019 – др. закон, 91/2019 и 112/2022 – одлука УС.

посматрати изоловано од укупне заштите процесних права окривљеног.

Када је реч о видео надзору, посебно место заузима право на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције. Уколико је снимање јавног простора извршено без јасног законског основа, без поштовања начела неопходности и сразмерности или без адекватних гаранција против злоупотребе, може се поставити питање повреде права на приватност. У таквим случајевима суд је дужан да приликом оцене доказа узме у обзир не само његову доказну вредност већ и начин на који је прибављен.

Посебну пажњу захтевају системи видео надзора који користе технологије вештачке интелигенције, као што су аутоматско препознавање лица, анализа понашања или биометријска идентификација. Код оваквих система не поставља се само питање законитости самог снимка, већ и поузданости алгоритама, транспарентности њиховог рада, могућности независне провере и права окривљеног да оспори начин на који је доказ настао. Савремено процесно право све више полази од становишта да доказ прибављен употребом алгоритама који нису проверљиви или чији начин функционисања није доступан странкама може довести у питање једнакост оружја и право на делотворну одбрану.

Поред права на правично суђење, законитост доказа непосредно је повезана и са претпоставком невиности и правом окривљеног на одбрану. Окривљени мора имати могућност да оспори законитост постављања система видео надзора, исправност његовог рада, аутентичност снимка и начин његовог чувања и обраде. Само доказ који је прибављен у законитом поступку, чија је аутентичност неспорна и који је доступан процесној контроли свих странака може представљати поуздан основ за судску одлуку.

Законитост видео-надзора није само питање управног и уставног права, већ и важно процесноправно питање, јер представља предуслов законитости доказа и остваривања права на правично суђење. Ако је систем успостављен без законског основа или супротно уставним и међународним стандардима, оправдано се поставља питање допуштености тако прибављених снимака као доказа у кривичном и прекршајном поступку, што је од значаја и за заштиту права окривљених и за поверење грађана у правосудни систем.

8. ЗАКЉУЧАК

Системи видео-надзора представљају значајно средство за остваривање различитих јавних интереса, укључујући безбедност, заштиту имовине, одржавање комуналног реда и откривање и документовање противправних понашања. Међутим, њихова примена непосредно утиче на право на приватност и право на заштиту података о личности, због чега успостављање и коришћење ових система мора бити засновано на јасном правном основу и усклађено са уставним, законским и међународноправним стандардима.

Анализа надлежности јавних органа показује да питање видео-надзора не може бити решено једноставним закључком да локалне самоуправе немају овлашћења за снимање јавних површина. Важећи правни оквир предвиђа одређена овлашћења локалних органа, нарочито у области комунално-милицијских послова, док су послови полицијског надзора и снимања јавних места уређени Законом о полицији. Поред тога, Закон о безбедности саобраћаја на путевима предвиђа посебне услове за снимање саобраћаја. Из тога произлази да је одлучујуће питање постојања конкретног законског овлашћења за одређену врсту снимања, а не само чињеница да систем успоставља јединица локалне самоуправе.

Посебан значај у том погледу има Закон о комуналној милицији, чији члан 25. изричито уређује аудио и видео снимање јавног места ради обављања комунално-милицијских послова. Ова одредба захтева прецизирање закључка о домету члана 20. Закона о локалној самоуправи: опште изворне надлежности локалне самоуправе не представљају неограничен правни основ за видео-надзор, већ се конкретна овлашћења морају утврђивати у вези са посебним законима који уређују одређену област.

Значајан допринос тумачењу овог питања представља и Одлука Уставног суда ИУо-786/2010 од 26. јуна 2012. године, која се односила на Одлуку о видео-надзору Града Новог Сада. Одлука показује да локална самоуправа не може својим актом уређивати питања која, због њихове природе и непосредног утицаја на права грађана, захтевају законски основ. Посебно је значајан став Уставног суда у погледу прикупљања, држања, обраде и коришћења података о личности, као и ограничења уређивања ових питања актима локалне самоуправе.

Законитост успостављања система видео-надзора непосредно је повезана са законитошћу обраде података о личности. У том смислу, неопходно је поштовати начела законитости, ограничења сврхе, минимизације података, неопходности и сразмерности, као и обавезе

које се односе на процену утицаја на заштиту података о личности. Посебно осетљивим показују се системи који омогућавају биометријску идентификацију, препознавање лица и аутоматизовану анализу понашања.

Развој технологија вештачке интелигенције додатно проширује правне ризике. AI Act Европске уније уводи приступ заснован на нивоу ризика и посебна правила за биометријску идентификацију и друге системе вештачке интелигенције који могу значајно утицати на основна права. Иако се овај акт непосредно примењује у правном систему Европске уније, његов значај за Републику Србију огледа се у постављању савремених регулаторних стандарда за законитост, транспарентност, управљање ризицима и људски надзор над системима вештачке интелигенције.

Истраживање је указало и на повезаност законитости успостављања система видео-надзора са употребом видео-записа у судским поступцима. Уколико је снимак прибављен супротно Уставу, закону или законом прописаном поступку, поставља се питање његове доказне употребљивости. При томе није довољно испитати само техничку аутентичност снимка, већ и надлежност субјекта који га је прибавио, правни основ обраде, начин чувања и могућност процесне контроле доказа.

На основу свега наведеног, законитост видео-надзора треба посматрати као сложено правно питање које обухвата више међусобно повезаних елемената: постојање законског овлашћења, надлежност органа, одређеност сврхе, неопходност и сразмерност обраде, заштиту података о личности, одговарајуће механизме надзора и могућност делотворне правне заштите. Само испуњење ових услова може обезбедити одговарајућу равнотежу између легитимних јавних интереса и заштите основних права појединца у условима све шире примене дигиталних технологија и вештачке интелигенције.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Hidebrandt, M., *Privacy and identity, Privacy and Criminal Law*, Intersentia, Antwerpen-Oxford 2006;
2. Gelert, R. Gutwirth, S., “Beyond Accountability, the Return to Privacy?” *Managing privacy through accountability* (eds. Guagnin, L. Hempel, C. Ilten, I. Kroener, D. Neyland & H. Postigo), Palgrave Maccmillan, New York;
3. Ivanović, R. A., “The right to privacy and anonymity within the scope of freedom and security”, Zbornik radova: Medjunarodna naucna konferencija, *Sloboda, bezbednost, pravo na privatnost*. Autonomna pokrajina Vojvodina (ur. Pavlović, Z. Stevanović), Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, Novi Sad 2017;
4. Lyon, D., *Surveillance Studies: An Overview*, Polity Press, Cambridge, 2007;
5. Sharma, S., *Privacy law a comparative study*, Atlantic publishers & distributors, New Delhi 1994;
6. Goldberg, I.,Wagner, D., & Brewer, E., “Privacy-enhancing Technologies for the Internet”, Proceeding of the 42nd IEEE International Computer conference (COMPCON ’97) IEE Computer Society, Washington, 1997;
7. Rosen, J., *The Unwanted Gaze: The Destructon of Privacy in America*, Knopf Doubleday Publishing Group, Washington 2011;
8. McThomas, M., *The Dual System of Privacy Rights in the United States*, Routledge, New York 2013;
9. Warren, S., Brandeis, L., “The Right to Privacy”, *Harvard Law Review*, 4(5), 1890;
10. Glancy, D., “The invention of the right to privacy”, *Arizona Law Review* 21/1979;
11. Richards, M. N., “The Dangers of Surveillance”, *Harvard Law Review*, 7/2013.

Правни прописи

1. Законик о кривичном поступку, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.
2. Закон о безбедности саобраћаја на путевима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019, 128/2020 – др. закон, 76/2023 и 19/2025.

3. Закон о комуналној милицији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 49/2019.
4. Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон, 47/2018 и 111/2021 – др. закон.
5. Закон о полицији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.
6. Закон о прекршајима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 – одлука УС, 91/2019 – др. закон, 91/2019 и 112/2022 – одлука УС.
7. Закон о заштити података о личности, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 87/2018.
8. Конвенција за заштиту људских права и основних слобода (Европска конвенција о људским правима), Рим, 4. новембар 1950. године, Савет Европе.
9. Одлука Уставног суда Републике Србије, IУо-786/2010 од 26. јуна 2012. године, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 74/2012.
10. Правилник о начину снимања на јавном месту и начину на који комунална милиција саопштава намеру да врши снимање, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 27/2020 и 101/2020.
11. Универзална декларација о људским правима, усвојена Резолуцијом 217 A (III) Генералне скупштине Уједињених нација, 10. децембра 1948. године, Париз.
12. Уредба (ЕУ) 2016/679 Европског парламента и Савета од 27. априла 2016. године о заштити физичких лица у вези са обрадом података о личности и о слободном кретању таквих података, те о стављању ван снаге Директиве 95/46/ЕЗ (Општа уредба о заштити података – GDPR), Службени лист Европске уније, L 119, 4. 5. 2016, стр. 1–88.
13. Уредба (ЕУ) 2024/1689 Европског парламента и Савета од 13. јуна 2024. године (Акт о вештачкој интелигенцији – AI Act), *Службени лист Европске уније*, L 2024/1689, 12. 7. 2024.
14. Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006 и 115/2021.

Attorney Ivan Petrović, LL.M.,
Kraljevo

Associate Professor Aleksandar Ivanović
Faculty of Law, BEM University Banja Luka

VIDEO SURVEILLANCE AND HUMAN RIGHTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

The authors analyze the legal basis for the procurement, installation, and use of video surveillance systems by local self-government units and other public authorities in the Republic of Serbia, with particular emphasis on the legality of administrative action and the protection of fundamental rights of citizens. The paper addresses issues concerning the protection of privacy and personal data, as well as the impact of video surveillance on other rights guaranteed by the Constitution and international law. Particular attention is paid to the legal framework governing recording in public places, the powers of communal police and the police, as well as the significance of the application of artificial intelligence systems and the EU AI Act. The authors emphasize the need for a clear legal basis and precisely defined competences of public authorities when establishing video surveillance systems, with the aim of ensuring legal certainty and protecting the fundamental freedoms and rights of citizens.

Key words: Video surveillance; Right to privacy; Personal data protection; Local self-government; Public authorities; Legality of administrative action; Communal police; Artificial intelligence; AI Act; Protection of human rights.

ТЕОРИЈА ДРЖАВЕ И ПРАВА /
THEORY OF STATE AND LAW

UDC/УДК 34(497)
94(497)

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД / *REVIEW ARTICLE*

Проф. др Драгољуб Поповић

Адвокат, универзитетски професор и ранији судија
Европског суда за људска права, Београд

ПРАВО, ВЛАДАВИНА И ОСЛОБОЂЕЊЕ БАЛКАНСКИХ НАРОДА У АНДРИЋЕВИМ РОМАНИМА – ХРОНИКАМА

У романима – хроникама Иве Андрића (На Дрини ћуприја и Травничка хроника) налазе се бројни наводи који сведоче о ауторовим схватањима појмова као што су право, владавина, примена силе, а у вези с тим и о некадашњој визији ослобођења балканских народа од туђинске власти.

На основу таквих места у романима може се закључити да је Андрић схватао право као објективноправни поредак. Владавина се међутим, појављује као трострук појам. Андрић је најпре схвата као примену права путем употребе легитимне силе. Владавина се у том, најопштијем, облику разликује од голе и неспутане употребе силе. У романима-хроникама затичемо још два схватања владавине. То је конкретан режим са специфичном организацијом власти, а Андрић посебно говори и о томе какво би уређење требало да успоставе балкански народи по ослобођењу од османске власти.

У доба док су живели под туђинском влашћу, балкански народи су већином веровали да ће се с нестанком те власти створити модерна држава. Такво мишљење Андрић је, кроз излагања неких од својих јунака, оспоравао. Он је стајао у истом реду с Доситејем Обрадовићем који је истицао неопходност просвете за будућност балканских поробљених народа и њихово прихватање модерних политичких установа.

Кључне речи: Право; Владавина; Разум; Сила; Режим.

Драгољуб Поповић, *dragoljubpopovic@aol.com*.

1. УВОД

Два романа Иве Андрића, *На Дрини ћуприја* и *Травничка хроника*, имају специфичан приповедачки поступак зато што представљају хронике. У њима је писац на много места проговорио о праву, посматрајући ту појаву с различитих становишта. Поглед на те наводе може нам створити слику о правној мисли и схватањима аутора романа.

Андрић није био образован као правник. Студирао је филозофију у Загребу, Бечу и Кракову, а докторирао је у Грацу на тези из историје.[1] То га никако није спречило да размишља о праву и улози које оно има у друштву, али исто тако и о појму владавине, па у вези с тим и о будућој владавини и уређењу власти у ослобођеним балканским државама, по окончању османског господства. По себи се разуме да таква размишљања и ставови о праву и владавини нису изложени систематски нити строгом научном методом. Напротив, пишчево мишљење саопштено је у уметничком казивању, што му доноси посебну живост и упечатљивост, а при томе нимало не одузима ученост.

2. ПОЈАМ ПРАВА

Могло би се, на први поглед, рећи да је Андрић у основи усвојио лаичко схватање појма права. То се јасно осећа, рецимо, кад говори о почетку аустроугарске окупације Босне и Херцеговине у роману *На Дрини ћуприја*.[2] На томе месту каже како су нови управљачи решени „да својом невидљивом али све више осетном мрежом закона, наредаба и прописа обухвате живот сам, са људима, животињама и мртвим стварима”. Право се дакле показује као један корпус норми који одликује свеобухватност. Иако звучи лаички, Андрићево схватање права ипак није претерано удаљено од оног што је Глигорије Гершић, знаменити професор београдског Правног факултета, сматрао претходном или општом дефиницијом објективног права. Гершић каже да је право „ред извесног друштвеног круга у спољним односима његових чланова међу собом и према стварима”.[3] „Мрежа закона,

[1] О Андрићевим студијама и докторату в. Ж. Ђукић-Перишић, *Небо над Београдом*, Вукотић медиа, Београд 2022, 11; 42; М. Мартенс, *У пожару светова*, Лагуна, Београд 2020, 44–7; 92. Андрићева докторска теза под насловом *Развој духовног живота у Босни под утицајем турске влдавине* одбрањена 21. маја 1924. године. Објављена је у немачком оригиналу и преводу Зорана Константиновића у Свескама Задужбине Иве Андрића, Година I, свеска 1, Београд 1982.

[2] И. Андрић, *На Дрини ћуприја*, Матица српска – Српска књижевна задруга, Нови Сад – Београд 1971, 164.

[3] Г. Гершић, *Енциклопедија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011, 144.

наредаба и прописа” о којој говори Андрић чини „ред друштвеног круга”, како се изразио Гершић, односно право у објективном смислу. Појам права код Андрића суштински одговара Гершићевој претходној дефиницији појма објективног права.

Право се посебно одликује сопственом принудном природом. Гершић ће својим читаоцима објаснити како право уопште не може без принуде, која је неопходна зато да би се људи уздржавали од повреда права (Гершић, 144).[4] Право је због тога што укључује принудни елемент везано за власт коју врши држава, примењујући принуду. Та власт је попут оне Салка Хеда, старешине варошких заптија на вишеградскоме мосту, за османскога земана. За њу Андрић каже да је „она права, освештана власт која и не види и не чује добро онога с ким говори и бави се њиме само толико колико је потребно да му одреди место које му по постојећим прописима и наредбама припада”.[5] Колики је значај принуде у праву види се по томе што се „људи не придржавају ни најспасоноснијих упутстава, чак ни кад потичу од божјег Посланика, ако нису силом власти приморани на то”.[6] Власт је у Вишеграду, у време епидемије куге, морала прибећи принудним мерама иако у Корану постоје јасне и непротивречне одредбе о томе како се у таквим приликама треба понашати. Да би нашло примену, праву је управо неопходна државна принуда.

Право је дакле, корпус норми које држава ствара и намеће сопственом силом. Оно у суштини ограничава појединца, али само зато да би омогућило функционисање читавога друштва. Зато ће Андрић казати како се „сваком наредбом ограничава или обавезује у понечем човек појединац, а проширује, заплиће, разграњава живот вароши”.[7] Због тога што му је неопходна сила, право се мора спроводити, што ће рећи поштовање правних норми се мора наметнути њиховим адресатима, били они поданици каквог старог царства или грађани модерно уређене државе.

Наметање државне воље поданицима или грађанима, што суштински чини примену права, могли бисмо условно назвати владавином. Ову при свакидашњем поступању обавља одређени, надлежни носилац државне власти, што је у Босни вековима била оличена у везиру, као султановом намеснику, који је столовао у Травнику.

Енциклопедија права проф. Глигорија Гершића (1842–1918) појавила се први пут 1908. године. Вид. предговор овде наведеном, петом издању, проф. Драгана Митровића, стр. 17.

[4] *Ibid.*

[5] И. Андрић, (1971), 118.

[6] *Ibid.*, 117.

[7] *Ibid.*, 165.

Травничани су говорили да је најбољи везир „онај који је дошао до Прибоја, па се одатле вратио у Стамбол“.[8] Ова изрека је изворна, премда у нешто друкчијем облику, који гласи: „Најбољи је онај везир који је из Цариграда пошао а у Босну није дошао”. Андрић је наводи у својој докторској дисертацији, где је преузео из књиге фрањевца Антуна Кнежевића, издате у Загребу 1882, под насловом *Царско-турски намјесници у Босни и Херцеговини*.[9]

Андрић је у својој докторској тези написао и то да су током 16. века султанови намесници – везири у Босни били домаћи људи, док је доцније таква пракса напуштена, па везири често „нису знали ни језик земље ни обичаје народа” у Босни.[10] Није, међутим, у оној напред поменутој изреци коју је Андрић ставио на почетак *Травничке хронике* реч само о томе да су се Босанци нелагодно осећали под владом Анадолаца.

Смисао наведене искричаве мисли много је дубљи и превазилази босанске прилике. Андрић је у приповедању користио изреке и народне мудрости, какве су у нашим крајевима раширене. С правом је приметио Петар Џаџић да је наш писац прибегавао пословицама и мудростима које су израз „пучке видовитости (и) искуствене мудрости колектива”.[11] Тако нам, исправно протумачена, стара босанска изрека у ствари казује како они који се власти покоравају ту власт увек осећају као тегобу, јер власт користи силу и принуду да би спровела одредбе права. Зато су сви везири у ствари исти, а најбољег међу њима нема. Власт намеће људима поштовање правних заповести, право се спроводи организованом силом, која почива на државном апарату, чији је задатак да, по потреби, силом наметне поштовање прописаног реда.

Подсетимо се због тога на овоме месту учења Роско Паунда о елементима у праву.[12] Он је сматрао да право чине три елемента. Један је звао прецептивним, зато што право чини скуп норми које налажу неко понашање. Други би био технички, јер се односи на тумачење и примену тога скупа норми. Најзад, трећи је елемент идеални, јер по Паунду представља идеале зарад којих се правне норме развијају, тумаче и примењују. Нешто слободнијим изразом Паундов други,

[8] И. Андрић, *Травничка хроника – конзулска времена*, Сабрана дела, књига друга, Просвета … е.а. Београд 1967, 15.

[9] И. Андрић, *Развој духовног живота у Босни под утицајем турске владавине*, Свеске Задужбине Иве Андрића, Година I, свеска 1, Београд 1982, 103, 217.

[10] *Ibid.*, 99.

[11] П. Џаџић, *Иво Андрић: човек, дело*, Просвета/Ниш, Ниш 1993, 89.

[12] R. Pound, *The Ideal Element in Law*, Liberty Fund Inc. Indianapolis Indiana, 2002. (репринт оригинала издатог у Калкути 1958), 32.

технички елемент у праву би се могао назвати владавином. Иако се у Андрићевим романима – хроникама налазе разматрања о сва три поменута елемента, у овоме напису ћемо се, из практичних разлога, ограничити само на прва два. Право као скуп норми дакле, примењује један посебан друштвени слој, нарочито посвећен томе задатку, који услед те посвећености поприма неке карактеристичне црте.

3. ПОЈАМ ВЛАДАВИНЕ

3.1. Троструко разумевање појма

Андрић је у романима-хроникама владавину у најопштијем смислу схватао као рационалну примену права путем употребе легитимне силе. Поред тога, појам владавине појављује се и као конкретан политички режим у једном друштву, а посебно је наш писац оставио траг и о свом мишљењу о томе како би требало да изгледа владавина међу балканским народима по ослобођењу од османске власти

3.2. Општи појам владавине

Владавину, у најопштијем изразу, примењујући право, спроводе државни чиновници. Понешто идеализовану представу чиновништва налазимо у сцени у којој аустроугарски ритмајстер у вишеградској касарни саслушава несрећног војника, Украјинца, који је учинио преступ у служби. Владавина се у тој слици поводи за „вечитим захтевима закона и реда”.[13] Зато власт, попут аустроугарске у окупираној Босни, одаје „утисак чврстоће и трајности”. Писац каже да то ствара једну илузију „без које нема стално ни јаке власти”. Илузија доприноси томе да власт изгледа „безлична и посредна”.[14]

Иако на управо поменутом месту Андрић говори о аустроугарској власти у Босни, коју назива подношљивијом од раније, османске, пажљивим читањем може се доћи до закључка да између те власти и оне Салка Хеда, старешине заптија на вишеградскоме мосту, нема претерано велике разлике. И Хедова је власт ефикасна, премда мало слуша молиоца који јој се обраћа, док је аустроугарска власт у својој ефикасности безлична и посредна. Чврсте су и једна и друга, па је подвлашћенима под сваком влашћу тешко.

Трајност владавине је чинилац који Андрић помиње на више места, истичући важност тога чиниоца за примену права и вршење власти. Услед дугог трајања владавина полако стиче посебне карак-

[13] И. Андрић, (1971), 208.
[14] *Ibid*., 215.

ристике, које је обликују и одликују. Истовремено, поступање чиновника – појединца у оквиру једне државне администрације, која се дуго спроводи, доноси овоме промене у схватањима и понашању. То је осетио Алихоџа Мутевелић кад је у вишеградској чаршији покушао да се од Мухамеда Бранковића обавести о томе да ли ће доћи до ликвидације задужбине.

Бранковић је царски и краљевски фелдвебел, на одсуству у своме завичају. Он је унук Шемсибегов. Његов деда се, по аустроугарској окупацији, затворио у кућу и „пресвиснуо од јада”.[15] Иако се нада да ће од фелдвебела с таквим породичним коренима извући какав податак или сазнање о ономе што га занима, Алихоџа претрпи неуспех. Фелдвебел Бранковић је измакао сопственим коренима. Он је постао припадник једне администрације, која из далеког средишта управља босанском земљом, па на хоџино питање само слегне раменима, похвали његово здравље и опрости се с њим, не открivши му ништа. Андрић описује Бранковићево понашање као пример оног које „људи могу да стекну само дугогодишњим радом у древним и трулим администрацијама, у којима се дискреција одавно изродила у бездушност, а послушност у кукавичлук”.[16]

Фелдвебел из претходне слике, рекло би се, осећа нешто попут оног што је у служби руководило аустријског конзула у Травнику, пуковника Фон Митерера, неколико деценија раније. За њега ће Андрић написати да је „у њему осећање војничке тачности и чиновничке савесности било јаче и развијеније од сваког другог осећања”.[17] Над пуковником у хијерархији стоји „дуги низ старешина”, а његова служба и поступање су повезани и прожети „безбројним правилима, традицијама и навикама, све је то заједничко и све је предвиђено, стално, непроменљиво и траје дуже од човека” (Андрић, 1967, 142).[18] Администрација надилази чиновнике, чије понашање и ставове обликује, а владавина је много дужа од људског века.

У свим овим редовима Андрић као да хоће да нам дошапне како је владавина у истину вечна. Природа оних који је упражњавају мења се и квари током времена, али власт над људима опстаје. Власт се ипак управо из разумних разлога мора спроводити, јер у суштини значи примену права, које опет, како смо видели, испуњава важну и суштински неопходну функцију у људском друштву, омогућавајући појединцима заједнички живот и међусобни саобраћај.

[15] *Ibid.*, 277.
[16] *Ibid.*, 279.
[17] И. Андрић, (1967), 258.
[18] *Ibid.*, 142.

Дуготрајност и безлична примена закона, која у суштини почива на разуму, нису увек одлике владавине. Постоје обрасци спровођења државне воље који су много грубљи, не ослањају се на устаљеност поступања и измичу рационалности. Андрић је тога свестан и на више места се у својим делима враћао на исти мотив – источњачке владавине терором.[19]

И на неколико места у хроникама наш писац је проговорио о таквим начинима владања који се заснивају на страху и претераном насиљу које код подвлашћених изазива страх. Пример за ово налазимо у опису Али-пашине управе над Босном. Кад приспе у Травник да замени ранијег везира, он пред окупљеним беговатом изјави како „и за најтврђу главу има сабља”, додавши за сваки случај, како не би било забуне, да је сабља у његовој руци, а да му је царски ферман под јастуком.[20] Под таквом управом, Андрић ће написати, „страх је легао на Травник као магла и притиснуо све што дише и мисли”.[21] Ипак ће у закључним деловима хронике о конзулским временима у Травнику наш писац забележити суштински неуспех Али-пашиног поступања и његовог окрутног начина владавине. Зато ће рећи да се „насиљем могу извршавати препади и постићи корисни преокрети, али се не може трајно управљати”.[22] Иако је за примену права и вршење владавине неопходна сила, власт се не може, бар не трајно, заснивати на насиљу.

Управо наведено место из *Травничке хронике* налази паралелу *у* једној мисли из завршних поглавља *На Дрини ћуприје*. Вишеградски Србин, газда Павле Ранковић, узет је на почетку великога рата, заједно с још неким угледним сународницима, за таоца. Премда је увек опрезно поступао и пазио да се не замери људима, такво понашање га није могло спасти невоље у злом времену. Заточен као талац, Павле Ранковић схвата да је дошло време „кад свет стане да се руга разуму”. Андрић га описује како седи између „два војника као последњи заробљеник и чека кад ће нека граната или нека паклена машина оштетити мост и кад ће га због тога преклати или стрељати”.[23] Беспомоћност је основна црта Ранковићевог положаја. Талац је у потпуности беспомоћан, јер је онај ко га држи господар његовог живота. Вишеградски газда се у себи вајка да је узалуд праведно живео, штедео,

[19] Нпр. у приповеткама *Мустафа Мађар*, где је реч о Лутфибеговом терору у Сарајеву, или о Џелалијиној страховлади у Травнику, коју описује у *Причи о везировом слону*; уп. Андрић 1967–5, 35, 44–45.

[20] И. Андрић, (1967), 406.

[21] *Ibid.*, 408.

[22] *Ibid.*, 434–435.

[23] И. Андрић, (1971), 387.

бринуо и стицао, јер је дошло време у којем се свет руга разуму. У таквим приликама се, каже Андрић, „власт замени голом силом”.[24] Занимљива је у овој мисли замена једног појма другим. Гола сила није власт у редовном значењу те речи. Напротив, гола сила долази уместо власти.

На овом месту стиче се утисак да је наш писац суштински раздвојио појмове владавине и разобручене силе, односно неспутаног насиља. Владавина се, каква год да је, заснива на некој врсти легитимног поступања. Али-паша у Травнику, кад помиње сабљу која може посећи сваку главу, ипак додаје како му је под јастуком царски ферман. Пашина окрутна и обесна владавина заснива се на вољи самога султана, који му је поверио управу над удаљеним поседом у Европи. Паша истиче како је дошао да у султаново име заведе ред, макар и грубом силом. Онај ко буде слушао сачуваће главу на рамену. Павле Ранковић напротив, не може утицати на своју судбину. Ако мина удари у мост, биће неизоставно уморен.

При оваквом размишљању, владавина се, у коначном исходу, указује као рационална примена права. Примена права је, међутим, спровођење државне воље, тачније њено наметање поданицима. Владавина је, једноставно речено, принуда, а подвлашћени су неизбежно потлачени. Зато се може рећи да Андрић долази до једног закључка који делује противречно и нелогично. Он овако каже: „Они који владају и морају да тлаче да би владали, осуђени су да раде разумно”.[25] Загонетка на коју наилазимо у овој мисли доводи нас до разматрања о заснованости владавине и самога права.[26] Може ли се разумом правдати примена силе? Могу ли те две појаве, разум и сила, бити координисане у животу државе?

Описујући прилике какве су владале у Вишеграду у времену Карађорђеве буне у Србији, Андрић је на једном месту нагласио разлику између тлачитеља и потлачених у погледу разумног поступања. Тлачитељи уистину морају радити разумно, како не би пропали, док се за разлику од њих потлачени могу служити и разумом и безумљем.[27] Рационалност би, према овом схватању, чинила границу примене силе у друштву, повучену из сасвим практичног разлога, какав представља опстанак на власти. Андрићево изражавање на поменутоме месту ствара утисак о томе да се владавина у крајњој линији заснива

[24] *Ibid.*

[25] *Ibid.*, 97.

[26] На слично разматрање наилазимо и у роману *Проклета авлија*; в. о томе Д. Поповић, *Мисао о праву у делима српских писаца*, Досије студио – Службени гласник, Београд 2011, 73–75.

[27] И. Андрић, (1971), 97–98.

на разуму. То нашег писца приближава Русоовом схватању, који у *Друштвеном уговору* изреком каже да „најјачи није довољно јак да увек буде господар ако не претвори своју снагу у право”.[28] Власт због тога мора поступати разумно, јер сама сила никако не може бити довољна за одржање владавине.

3.3. Владавина као политички режим

Закључак да је рационалност својствена владавини донекле стоји у опреци с једним исказом канцелара француског конзулата у Травнику, Дефосеа. Он, тумачећи Наполеонову политику, понесено каже своме претпостављеном, конзулу Давилу, како је циљ те политике да свуда уведе „разумне начине живота и владања”.[29] Мора се приметити да је излагање младог дипломате на нижем нивоу апстракције од оне друге Андрићеве мисли из романа *На Дрини ћуприја* с којом се овде пореди. Дефосе говори о конкретној политици владе у чијој је служби. Недоумица ипак опстаје. Је ли владавина као таква неизбежно уоквирена разумом, или је напротив, потребно преобразити једну постојећу владавину како би постала заснована на разуму? Ако је ово друго случај, онда разум није неопходно својствен појму владавине, чак ни као његов оквир.

Разговор младог француског дипломате с његовим претпостављеним доводи нас до још једног проблема. Наиме, ако се одвојимо од сасвим апстрактног размишљања, видећемо како се у стварности у друштву догађају промене. Владавина се у једној држави мења зависно од промене политичких прилика. Тако су се у животу сразмерно младог француског конзула, Давила, у његовој земљи сменили краљевство, револуционарна влада и царство.[30] Свему томе сведочио је и у свему на неки начин учествовао млади Давил, чије политичке и друштвене идеје носе печат преплетених тежњи различитих група у смутноме времену.

На некој тачки друштвеног развитка дође до преокрета, догађаји се упуте неочекиваним правцем доносећи прекид с оним обрасцима понашања и установама које су до тад постојале. Другим речима, догоди се револуција. Описујући, на примеру конзула Давила, однос једног француског младића према тој друштвеној чињеници Андрић је у излагање увео појам правде. Давилу је у младости револуција

[28] Ж. Ж. Русо, *Друштвени уговор,* Филип Вишњић, Београд, 1993, 29.
[29] И. Андрић, (1967), 80.
[30] *Ibid.*, 69.

стварала утисак „свеопште експлозије божанске правде над читавим човечанством”.[31]

Кад се нађе у разговору са својим канцеларом у конзулату, Дефосеом, приметно млађим и носиоцем мишљења друге генерације, Давил је у прилици да преиспита сопствена политичка схватања. Револуција и за њом Наполеонов царски режим, створили су нови сој људи које Давилова генерација зове „анимализираним нараштајем”.[32] Дефосе је потпуно, без резерве и било какве сумње одан царској власти и уклопљен у тадашњи политички систем. Андрић ће рећи како Наполеоново царство обухвата читав његов видик. Напротив, Давил се са своје стране сећа претходног политичког стања, свестан је тока друштвене еволуције и није сасвим уверен у светлу будућност режима, односно он у том погледу свакако има бојазни. Због тога се током разговора у себи пита, мислећи на свог младог сарадника, с којим разговара, да ли „револуције рађају чудовишта”? Самоме себи ће на то одговорити како се револуције „зачињу у величини и моралној чистоти, али рађају чудовишта”.[33] Доиста, људе у револуције повуче жеђ за правдом. Кад се стари ред ствари обори или укине онда неопходно настане нов, који такође представља владавину, само одевену у ново рухо.

Тешкоће таквог преодевања по правилу доведу до провале насиља. Разлог за ово састоји се у томе што се правди тежи без посредовања права. То је у револуцијама готово правило, због чега долази до провале разобрученог насиља. После такве провале се, као у француској револуцији, поредак ствари накнадно устали на основама неке нове владавине, што поново подразумева рационално омеђену употребу силе.

На овој тачки неопходно је разликовати два слоја у Андрићевом схватању појма владавине. У најопштијем смислу, владавина подразумева и укључује у себе једну меру рационалности, како се не би распукла и сама од себе распала. То међутим, није једини аспект с којег наш писац посматра владавину.

У животној стварности владавина је оличена у једном конкретном политичком стању, које се поводи за појединим друштвеним идејама, какве тежи да оствари или унапреди. Тај други, мање апстрактан појам владавине, своди се на оно што се обично подразумева под појмом политичког режима. Политички режими подложни су променама, при којима могу интервенисати револуције с ерупцијом насиља,

[31] И. Андрић, (1967), 63.
[32] *Ibid.*, 69.
[33] *Ibid.*, 69–70.

после којих опет долази смирење, тако да примена силе у друштву поново упозна границу повучену разумом.

3.4. Ослобођење балканских народа и проблем владавине

Владавина је, по Андрићевом мишљењу, у најопштијем смислу оивичена разумом, али у конкретном појавном облику једног политичког режима може имати различите особене црте. Не само у револуцијама него и код традиционалних влада јављају се понекад примери готово разобручености насиља. Један од тих, како смо видели, била је Али-пашина управа у Босни. Поводом владавине, њених облика и примене силе Андрића је његова реалистична природа навела да се позабави једним нарочитим проблемом, чије се постојање протеже све до његовог времена, па и дуже од тога.

У времену османског господства над Босном султанови хришћански поданици били су у подређеном положају у односу на становништво исламске вероисповести. Хришћани су маштали о ослобођењу од иноверне власти и животу у друкчије уређеним државама. Таквим маштањима су се донекле опирале чињенице које су у разговору размотрили канцелар француског конзулата у Травнику, Дефосе и његов пријатељ, фра Јулијан, католички фратар из манастира у Гучој Гори код Травника.

Двојица саговорника су се слагала у оцени да је живот у Босни врло тежак и да је народ свих вера „бедан и заостао у сваком погледу”.[34] Њихова мишљења су се међутим, разилазила при оцени таквог стања. Фра Јулијан је за све кривио турску владавину и тврдио да напретка не може бити све док османску власт не замени хришћанска. Дефосе је тим поводом био нешто опрезнији. Он се сагласио с мишљењем да је иноверна владавина код хришћанских поданика створила неке карактеристичне особине, али је тврдио како су ове „прешле у природу овдашњег човека и постале трајне црте његовог карактера”.[35]

Фра Јулијаново тврђење да ће се народ променити с променом владавине је Дефосеу изгледало недовољно уверљиво. Постојеће особине наших људи неће једноставно нестати с променом власти. „Особине, настале у столећима неједнаке борбе и сталне одбране прешле су у природу овдашњег човека”, тврдио је Дефосе. Иако створене „од нужде и под притиском”, оне остају какве јесу и „биће и убудуће велика препрека напретку”. Због тога би, сматрао је француски дипло-

[34] *Ibid.*, 251.
[35] *Ibid.*, 251.

мат, „рђаво наслеђе тешке прошлости и крупне мане требало искоренити”.[36]

На овоме месту Андрић је вероватно био под утицајем Доситеја Обрадовића. У наравоученију своје басне под насловом *Ластавица и проче птице*, Доситеј се бавио управо оним проблемом о којем су код Андрића расправљали француски дипломат и босански католички фратар. О томе се овако изразио: „Сербија, Босна и Херцеговина избавиће се с временом од Турака и ослободити; али ако народ у овим земљама не почне отресати од себе сујеверије и не искорени ону древну мрзост за закон, они ћеду сами себи бити Турци и мучитељи”.[37] Ако се вратимо двојици сабеседника из *Травничке хронике*, рекло би се да француски дипломат у великој мери репродукује Доситејеву мисао, док напротив, католички фратар заступа схватање које је по свој прилици било више раширено у народу.

Доситејева мисао сасвим је јасно просветитељска. Народ се мора образовати, јер за друштвени напредак није довољна промена власти. Потребно је одбацити сујеверје и прихватити владавину права. Другим речима, наши људи ће морати да учине напор како би достигли онај степен организације државног живота какав постоји у Европи. То захтева рад и усавршавање сваког појединца. Посебно је, при овоме разматрању, занимљиво то што поменуте речи у роману изговара странац, који налази да наш свет обележавају, уз остало, „леност мисли и страх од новине и сваког рада и покрета”.[38]

О стању нашег народа у Босни под османском владавином Андрић је излагао и у својој докторској расправи. Међу многим чиниоцима заосталости народа наводио је штетне последице изолације, које су доводиле до тога да привреда буде на изненађујуће ниском ступњу, као и притисак, корупцију и јавашлук власти, али исто тако и конзервативни дух становништва (Андрић, 1982, 95).[39]

Због свега тога, стиче се утисак да је Дефосеу супротстављено, фратрово становиште лагодније, па самим тим прихватљивије и више раширено међу људима. Код Андрића, који кроз ставове француског дипломате у ствари преузима Доситејеву мисао, затичемо исти глагол који је Доситеј употребио – искоренити – којим се описује шта треба

[36] *Ibid.*

[37] Д. Обрадовић, *Изабрани списи*, Матица српска – Српска књижевна задруга, Нови Сад – Београд 1969, 334; Виш. Д. Поповић, *Мисао о праву у делима српских писаца*, Библиотека Политика и друштво, Досије студио –Службени гласник, Београд 2011, 44.

[38] И. Андрић, (1967), 251.

[39] И. Андрић, (1982), 95.

учинити с нашим наслеђеним рђавим особинама. То појачава утисак о постојању Доситејевог утицаја на Андрића на овоме месту.

У још једном разговору истих сабеседника, фра Јулијана и Дефосеа, Андрић је размотрио исту тему, по свој прилици инспирисан Доситејем. Фра Јулијан пита француског дипломату: „Шта ће нам просвета без вере у Бога?“,[40] да би одмах затим, као објашњење, додао како ће таква просвета трајати кратко и донети немир и несрећу. Дефосе се поставља на своје раније изражено, просветитељско гледиште. Он наиме, тврди да балканским хришћанима „без савременог васпитања и слободоумнијих схватања“ уопште неће бити могуће да се ослободе османлијске власти.

Наш народ у маси се, по запажањима француског дипломате, изједначио са својим тлачитељима, тако да му ништа неће вредети и ако Османлије једног дана једноставно оду и препусте му власт. Рајинске мане и пороци ће свакако остати, а међу њима „леност, нетрпељивост, дух насиља и култ грубе силе“.[41] Зато ће, ако народ у маси остане на оном степену развитка какав је од давнина постојао, балкански хришћани једном ослобођени турске власти опет знати само да робују или да друге поробљавају. На ову мисао наилазимо и у Андрићевим записима, његовим *Знаковима поред пута*. Наш писац тамо дословно бележи: „Понекад се човек пита да није дух већине балканских народа отрован и да, можда, никад више неће ни моћи ништа друго до једно: да трпи насиље или да га чини“ (Андрић, 1976, 195). Француски дипломата се у роману једва нешто блаже изразио од самога писца у његовим личним записима.

Дефосе је још нешто раније у овом разговору с фратром саопштио поенту сопственога става. Писац је, препричавајући његове речи, написао како „слободу није довољно стећи, него је много важније постати достојан слободе“.[42] И на овоме месту треба упозорити на једну мисао коју затичемо у *Знаковима поред пута*. Тај запис овако гласи: „Непрестано су вапили за слободом а заборавили су да, пре тога, траже снагу да ту слободу достојно носе“.[43] Не можемо знати ко је субјект Андрићеве мисли који се у наведеној реченици јавља у множини, али није искључено и чак је неодољив утисак да би то могли бити балкански народи под туђинском влашћу.

[40] И. Андрић, (1967), 311.

[41] *Ibid.*, 312.

[42] *Ibid.*, 312.

[43] И. Андрић, *Знакови поред пута, Сабрана дела,* књига шеснаеста, Удружени издавачи ... 1976, 38.

Сасвим је извесно да је фратру из забаченог манастира, изгубљеног у босанским планинама било лакше да код верника којима се обраћа настоји на обичној промени власти као садржини будуће слободе балканских хришћана, него да објашњава потребу прилагођавања новим установама. Доситејеве замерке балканским народима су исте оне које у разговору истиче Дефосе, наилазећи на опонирање фра Јулијаново. Дефосе каже да су хришћани у Босни „распарчани, збуњени, безоблична маса без правца и циља, без органске везе с човечанством“.[44] На то му фратар одврати: „Али с вером у Бога, господине.“ Француски дипломат тад завапи: „Па ви нисте једини који верујете у Бога. Верују милиони људи. Сваки на свој начин. И то не даје ником право да се издваја и затвара у неку нездраву гордост, окрећући леђа осталом човечанству, често и свом најближем“.[45] У овим редовима Андрићев лик се изражава тако као да развија и продубљује горе наведену Доситејеву мисао.

Саговорници у описаној размени мишљења не успевају да постигну сагласност. Фратар делује одлучно, једнако као и Дефосе, у одбрани сопственога става. Фра Јулијан је чврсто уверен у исправност својих тврђења, до те мере да делује непробојно и као да је уронио у какав дубок сан из којег се не може пробудити. У Дефосеовом супротстављању ипак не затичемо, бар не језички, мотив буђења који је видљив код Доситеја.[46] Садржина онога што тврди француски дипломат одговара, међутим, томе појму. Андрић се, кроз Дефосеове речи, као и Доситеј целим својим бићем и радом, залаже за просвећивање народа. Просвета која се шири у народу чини да се појединац пробуди и оплемени своје свакодневно понашање. Тек кад се то постигне биће међу балканским народима могућа просвећена владавина, која једина одговара модерној држави.

4. ЗАКЉУЧНИ ОСВРТ – ИГРА ПРЕПЛЕТЕНИХ ПОЈМОВА

Два кључна појма на која наилазимо у Андрићевим романима – хроникама су право и владавина. Пишчев однос према њима је суптилан, понире у дубину, познаје нијансе и фина разликовања. Право је у романима – хроникама схваћено као поредак, односно скуп норми, што ће рећи искључивао као објективно право. Поред нормативне суштине најважнија одлика права састоји се у томе што оно друштвене односе уређује путем принуде. Правни поредак се управо намеће људима који су му потчињени, што нас доводи до појма владавине.

[44] И. Андрић, (1967), 314.

[45] *Ibid.*

[46] Д. Поповић, 38–39.

Док објективно право схвата на јединствен начин, као поредак који се додуше намеће силом, али је уоквирен разумним поступањем, Андрић појам владавине посматра с три становишта која се разликују по нивоу апстракције у приступу посматраној појави. У најопштијем смислу владавина је за нашег писца примена права у друштвеној стварности. Као таква владавина мора неизоставно садржати рационални елемент, који начелно чини границу поступања приликом примене права. Владавина би дакле, по томе гледишту била рационална примена легитимне силе којом се спроводи државни поредак. Њен рационални састојак служи њеном одржању.

Појмови неретко знају измаћи књишким дефиницијама, па тако рационални елемент у праву може у некој конкретној ситуацији датог друштва постати сасвим потиснут, односно умањен до те мере да се сама рационалност изгуби. Тад се вршење власти, једноставно речено, сведе на примену голе силе. Због тога Андрић прави разлику између апстрактног појма владавине и њених примера који нам владавину показују у истинским, животним облицима. Другим речима, наш писац појам владавине начелно схвата на два начина. Поред општег и апстрактног схватања владавина се појављује и као концепт који одговара ономе што се обично зове политичким режимом. То је појам чији се појавни облици разликују по начину организације власти, односно по томе како се и у којој мери за спровођење државне воље примењује сила. Андрићу је јасно да државна сила мора бити спутана и ограничена, па због тога истиче како се њеном искључивом применом не може трајно управљати људским друштвом. Рационалност правног поретка своди се на тој тачки на рационалну примену легитимне силе.

Најзад, код Андрића се у романима – хроникама појављује и трећи, сасвим специфичан појам владавине. До тога долази онда кад се наш писац упушта у конкретно разматрање о томе како се некад, из перспективе потлачених балканских народа замишљала њихова будућа државна организација, до које ће доћи по окончању туђинске власти. У том погледу Андрић је стао на гледиште какво је заступао Доситеј Обрадовић. Сматрао је да је балканским народима, како би усвојили модерне политичке установе, пре свега неопходно просвећивање и прихватање савремених друштвених идеја.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Андрић, Иво, *Травничка хроника – конзулска времена*, *Сабрана дела, књига друга*, Просвета … е.а. Београд 1967;
2. Андрић, Иво, *Немирна година – приповетке*, *Сабрана дела, књига пета*, Просвета ... е.а. Београд 1967;
3. Андрић, Иво, *На Дрини ћуприја*, Матица српска – Српска књижевна задруга, Нови Сад – Београд 1971;
4. Андрић, Иво, *Знакови поред пута*, *Сабрана дела, књига шеснаеста*, Удружени издавачи ... 1976;
5. Андрић, Иво, *Развој духовног живота у Босни под утицајем турске владавине*, Свеске Задужбине Иве Андрића, Година I, свеска 1, Београд 1982;
6. Гершић, Глигорије, *Енциклопедија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011;
7. Ђукић-Перишић, Жанета, *Небо над Београдом*, Вукотић медиа, Београд 2022;
8. Мартенс, Михаел, *У пожару светова*, Лагуна, Београд 2020. (Превод Valeria Frölich);
9. Обрадовић, Доситеј, *Изабрани списи*, Матица српска – Српска књижевна задруга, Нови Сад – Београд 1969;
10. Поповић, Драгољуб, *Мисао о праву у делима српских писаца*, Библиотека Политика и друштво, Досије студио – Службени гласник, Београд 2011;
11. Pound, Roscoe, *The Ideal Element in Law*, Liberty Fund Inc. Indianapolis Indiana, 2002. (репринт оригинала издатог у Калкути 1958);
12. Русо, Жан Жак, *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 1993. (Превод Тихомир Марковић);
13. Џаџић, Петар, *Иво Андрић: човек, дело*, Просвета/Ниш, Ниш 1993.

Full Professor Dragoljub Popović, LL.D.

Lawyer, University Professor, and Former Judge of the European Court of Human Rights, Belgrade

LAW, RULE, AND THE LIBERATION OF THE BALKAN PEOPLES IN ANDRIĆ'S NOVELS – CHRONICLES

Summary

In his novels – chronicles (*The Bridge on the Drina* and *Travnik Chronicle*) Ivo Andrić made multiple statements on the notions of law, governance and the use of force. He also tackled the views of the governed, during the Ottoman reign in the Balkans, concerning their vision of the day after the liberation from the foreign rule.

It transpires from the author's statements that he considered the law to be a set of rules and the governance a rational use of power for their enforcement. The governance must be distinguished from an unlimited use of force. Apart from this preeminent notion of governance the author perceived it as a specific political settlement or the organisation of power within a given society. He also left a vestige of his opinion on the future governance among Balkanic nations after the liberation of the Ottoman rule.

While living under the foreign domination the peoples of the Balkans mostly believed that putting an end to such a rule would immediately bring modern institutions. Through the voice of some of the characters in his novels Andrić contested such a simplified stance. Like Dositej Obradović he put forward the necessity of education as an indispensable prerequisite for the introduction of modern political institutions.

Key words: *Law; Governance; Reason; Power; Political Regime.*

Д. Јовичић, *Неки аспекти односа политике, права и морала*, Зборник радова „Право: узрок или посљедица“, Источно Сарајево 2026, стр. 306–324.

UDC/УДК 32:34
ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД / *REVIEW ARTICLE*

Проф. др Драгомир Јовичић

Факултет безбједносних наука Универзитета у Бањој Луци

НЕКИ АСПЕКТИ ОДНОСА ПОЛИТИКЕ, ПРАВА И МОРАЛА

Однос између политике, права и морала веома је комплексан, а при томе и вишеслојан. Ово произилази из чињенице да се ова три појма (подручја) међусобно преплићу, утичу једни на друге, али неријетко и долазе у сукоб. Оно што произилази из бављења политиком јесте организација друштва и моћи, право регулише понашање кроз норме и санкције, док морал представља етичке принципе о томе шта је добро, а шта лоше. Дакле, питање односа политике, права и морала веома је сложена филозофска и правна тема.

У овом раду покушаћу објаснити како се морал рефлектује на политичке одлуке и правне норме, али и да ли и гдје долази до сукоба. Значи, циљ рада је показати однос политике, права и морала. Овај однос има снажан утицај на укупан друштвени живот у свакој држави, па је овдје циљ и да се проблематизује питање овог односа и његовог утицаја на квалитет друштвених односа. У раду се критикују двије екстремне позиције: прва, која тражи да се морални принципи фактички трансформишу у законе или политичке одлуке, и друга, која потпуно искључује морал из права и политике, што доводи до веома штетних посљедица, попут позитивизма, гдје закон постаје само наредба политичке елите (моћника) без етичког утемељења.

Посебан аспект проблема јесте да је политика ушла у све поре друштва (професије), што се неминовно одражава на остваривање примјене права, а при чему долази и до таквих ситуација да се руше и све моралне вриједности. Стога, у раду се предлаже аналитички приступ који препознаје међузависност: морал треба да утиче на право и политику, али кроз уважавање чињеница, логике и специјализованих функција сваке дисциплине.

Кључне ријечи: Политика; Право; Морал; Држава; Етички принципи.

Драгомир Јовичић, *dragomir.jovicic@fbn.unibl.org*.

1. УВОД

Однос између политике, права и морала веома је комплексан, као и вишеслојан, пошто се ова три подручја, а нарочито у савременим условима, међусобно преплићу, утичу једни на друге, а неријетко долазе и у сукоб. Политика се бави организацијом друштва и моћи, док право регулише понашање кроз правне норме и санкције, а морал представља етичке принципе који нам дају одговор на питање шта је добро, а шта лоше. Кад говоримо о овом односу, често се може уочити да је политика та која утиче на обликовање права, да она често одређује садржај права кроз законодавне процесе. Овдје се мисли на то да политичке одлуке владе или парламента доводе до усвајања закона који у суштини одражавају тренутне интересе владајуће елите или одређене друштвене потребе.

Што се тиче права, оно се схвата као ограничење политике. Према овом ставу, право дјелује као оквир који ограничава политичку моћ, спречавајући произвољност. Концепт „правне државе“ подразумијева да су сви, укључујући наравно и политичаре, подвргнути закону. Дакле, овдје се апострофира да право прописује како нешто треба да буде, а не како оно фактички јесте.

Етички принципи у друштву (посебно савременом) требало би да буду темељ политике и права. Морал иначе доста често инспирише и политику и право, јер друштвене норме о правди, једнакости и људским правима потичу из етичких увјерења. Бројни покрети за грађанска права кроз историју (као нпр. Мартин Лутер Кинг) користили су управо моралне аргументе да утичу на политику и промјене закона, попут укидања сегрегације. У том смислу се рецимо и еколошка политика савременог друштва темељи на моралној одговорности према будућим генерацијама.

Као што је напријед већ наведено, ова три појма међусобно су испреплетена, а дуго је сматрано да су морал и политика нераздвојиви и да им је циљ добар живот. Овдје се само по себи намеће питање: може ли се бити добар у рђавом свијету, у коме је „бити добар“ спојено са „имати добра“? Стварну политику интересује моћ, док за морал моћ не представља ништа вриједно. Морал инсистира на добром понашању, а у политици се реално очекује понашање усклађено с политичким циљевима. А онда се морамо запитати, могу ли се спајати реална политика и морал? Ово је логично питање, пошто у политичку вјештину спада и заобилажење морала. Пошто политички захтјеви почињу са „ти мораш“, а тек после тога се описује политичка дужност, намеће се

питање: да ли је уз савремену политику уопште могуће морално јединство свијета?[1]

Иако је ово комплексна и широка тема, за потребе овог рада бавићемо се само са неколико хипотеза, које ћемо покушати потврдити или демантовати анализом литературе, али и неких конкретних студија случајева. Као прва намеће се хипотеза: да је право институционални минимум морала. Ово подразумијева да право не тежи остварењу укупности моралних начела, него санкционише само оне моралне принципе који су неопходни за опстанак друштва. При томе је политика само процес доношења одлука о томе који ће се морални принципи претворити у правне норме.

Друга хипотеза јесте *да је политика примарна, а право и морал су њени инструменти*. Ово је потпуно јасно ако знамо да је циљ политике остваривање и одржавање моћи. Право се при томе користи само као алат за легализацију и институционализацију те моћи, док се морал користи реторички као средство за стицање легитимитета код јавности.

Трећа хипотеза односи се на то да позитиван морални поредак нужно претходи и даје легитимитет и политици и праву. Ово из разлога што ни политика ни право немају легитимитет ако се заснивају искључиво на вољи већине или позитивном праву. Њихова основа требају (морају) бити универзални морални принципи, као што су нпр. људско достојанство, правда и слично. У ситуацијама изузетне друштвене кризе, а чини се неспорним да је она у БиХ најизраженија у актуелном тренутку од закључивања Дејтонског мировног споразума до данас, политичка дјелатност има такве тенденције да надвлада и морална и правна ограничења. Ову хипотезу је најлакше разумјети ако знамо да се аргумент „државне нужде“ или „опстанка“ користи за оправдавање политичких мјера које би у нормалним околностима биле сматране и неморалним и незаконитим (нпр. ванредно стање, суспендовање одређених слобода).

И, на крају, четврта хипотеза у овом раду се јавља сама по себи, а тиче се случаја Босне и Херцеговине и гласи: морал у БиХ је одсутан, односно морал у БиХ је селективно присутан. „На који год бих се од наведених сегмената моралне одговорности концентрирао: етика намјере, етика савјести, етика одговорности (сусједства), еколошка одговорност, могао бих констатирати поражавајуће стање у политици у БиХ. То је неморална политика коју носе углавном морално неодговорни политичари.“[2]

[1] Б. Телебаковић, *Филозофија политике*, Београд 2012, 270.

[2] И. Шарчевић, *Морална политика у БиХ? – од етике намјере до човјека као сврхе моралности*, Сарајево 2022, 4. „Ипак, да не бих упао у колико год оправдану али можда

2. ПОЛИТИКА

Природа политике допринијела је чињеници да научно одређивање и дефинисање овог појма задаје велике тешкоће и представља подручје честих неспоразума и сталних сукоба схватања и концепција. Сама ријеч политика потиче од старогрчке ријечи *politikos*, која је првобитно означавала државне, јавне послове, и *polis* – државу, односно град-државица у античкој Грчкој. У цијелој досадашњој писаној историји политика је прије свега производ и израз класних антагонизама и сукоба на једном посебном плану, на плану борбе око управљања државом, око утицаја на апарат јавне власти и тиме на опште регулисање и усмјеравање друштвених процеса.[3]

Политика је у античкој епохи означавала послове везане уз полис. Полис представља град, државу, „умни поредак заједнице“. Заједница се успоставља и одржава путем дијалога. Разговором се уређује заједнички живот у корист слободних грађана без употребе силе. Сила је испод нивоа политике. Циљ политике је опште добро, правда, корист и одгајање карактера слободних људи.[4] Политика се, међутим, најчешће схвата и врши као чисто освајање власти или као техника владања и као беспоштедна борба за останак на власти.

За разлику од античког одређења политике које је вриједносно и на моралу засновано, а различито од средњевјековног схватања политике према којем је духовно и теолошко врховни критериј политичког, новјековно и савремено значење политике је у доброј мјери техницистички, калкулативно и прагматички засновано. Наиме, савремена политика бави се „питањем коректно израчунатих правила, односа и установа, тј. проблемима једног механизма којим се могло инструментално овладати, тј. постићи оптимално ефикасне резултате о вршењу политичког заната или мајсторије управљања људима као стварима“.[5]

„Шта је политика“ није питање политичара. Они чак и не постављају то питање, они подразумијевају да се зна чиме се баве и да они сами то знају. Ако ефикасно раде, осјећају пулс друштва, могуће

бесплодну ламентацију, покушао бих у наставку истакнути главне етичке смјерове наше западне културе. Мишљења сам, наиме, да великим дијелом неморалност наше политике лежи како у религијском лицемјерју, у дуплом моралу, тако и у изостанку или оскудности моралнога одгоја и обитељског и школског образовања, дакле, у непознавању основних етичких начела и смјерова, у недостатку онога што се једноставно назива моралним осјећајем, који није увијек само урођен, него се и учи и одгаја, стиче и оплемењује.“

[3] *Мала политичка енциклопедија*, Београд 1966, 891.

[4] Р. Степанов, *Увод у политику и политички систем*, Нови Сад 2008, 33.

[5] W. Rohrich, W-D. Narr, *Политика као знаност*, Загреб 1989, 27–28.

циљеве државе и намјере оних који имају моћ – понекад и јачу него што је допустиво, доносе прикладне одлуке о оном што је у њиховој моћи и намећу такве одлуке другима, никоме неће пасти на памет да провјерава да ли знају шта је политика.

Познати њемачки правник, историчар, социолог, политичар и економиста Макс Вебер у свом фасцинантном предавању „Политика као позив“ открио шта политика као позив јесте и шта треба да буде. Оно што политика јесте и оно што треба да буде представља двије потпуне дијаметрално супротне крајности истог занимања. Вебер на неколико мјеста апострофира да онај ко се бави политиком тежи за моћи као средством у служби других циљева или постојању моћи ради ње саме, чисто да би уживао у њој и престижу који из ње произилази. Та моћ се манифестује кроз свијест да се може утицати на људе, и да се у рукама држи „нервна нит“ важних историјских и будућих догађаја.[6]

Политика као позив – оно што јесте и што би требало да буде. Политичари којима је политика позив дијеле се на двије групе и то: на политичаре који живе „за“ политику и политичаре који живе „од“ политике. Основна и круцијална разлика између ове двије врсте политичара јесте што „од“ политике живе они који иду за тим да од тога створе трајни извор прихода, док „за“ политику живе они код којих то није случај. У поређењу ове двије врсте политичара треба нагласити да „за“ политику може живјети само онај политичар који је економски независан од прихода које му политика може пружити. Макс Вебер политику каква она јесте, посматра и кроз оно у шта су се претвориле страначке организације. По њему, оне највише личе на предузећа на чијем челу је страначки шеф (бос). Њега Вебер дефинише као капиталистичког бизнисмена који је постао „бос“ странке тако што је прије тога био власник сличног предузећа. „Бос“ је човјек из сјене, без политичких принципа и увјерења, усмјерен само на остварење циља да добије што више гласова.[7]

Значајан број аутора одређује политику као сукоб воља у коме свако тежи да путем силе, удварања, убјеђивања, традиције и закона, влада вољом других.[8] Према томе, суштина политичког акта састојала би се у способности једне стране да вољу друге стране подреди својој вољи. Значи, овдје се мијешају појмови власти и ауторитета, а политика се претвара у психологију или технику, што даље показује да је појам

[6] *https://dfsarajevo.ba/2017/09/14/zlatan-omerspahic-politika-kao-poziv-ono-sto-jeste-i-sto-bi-trebala-da-bude/,* приступљено 14. 10. 2025. год.

[7] *https://dfsarajevo.ba/2017/09/14/zlatan-omerspahic-politika-kao-poziv-ono-sto-jeste-i-sto-bi-trebala-da-bude/,* приступљено 14. 10. 2025. год.

[8] Ј. Ђорђевић, П. Јовановић, *Упоредни политички системи*, Београд 1983, 5.

власти један од основних појмова политичке науке, те да је неодвојив од политике.

Ово упућује на то да веома битну компоненту политичких процеса чини феномен власти и подјела друштва на оне који владају и оне који не владају, односно оне над којима се влада. Однос политике и власти је обостран, па је сходно томе и политика неодвојива од вршења државне власти и борбе за њу. Суштину политичке власти и политичких појава уопште тешко је јасно схватити због много чега, а чини се да се посебно издваја то што сфера политичког у друштвеном животу нема своје јасне и трајне границе, што је посебно дошло до изражаја у савременим условима. Те границе стално изнова и увијек на други начин одређује различит карактер друштвеног поретка и бар до распада социјализма промјењљив однос политичких снага.[9]

Политички живот (политика) се различито одвијао у различитим историјским периодима, па су самим тим и границе политичког дјеловања помјеране у зависности од садржаја друштвених односа и поретка који је био на власти. Посматрајући политику из овог угла, може се констатовати да „људи праве своју властиту хисторију, али они је не праве по својој вољи, не под околностима које су сами изабрали, него под околностима које су непосредно затекли, које су дате и наслијеђене.“[10]

3. ПРАВО

Само питање шта је право има велику тежину, пошто је право, најчешће, крајње средство којем се прибјегава да би се ријешили озбиљни спорови и сукоби међу људима и њиховим установама. Стога и грађани и државни органи, односно судије које рјешавају спорове морају тачно знати шта право јесте. На тај начин се отклања опасност да се снага права додијели неким другим правилима понашања која могу да асоцирају на право а, у ствари, представљају нека друга (обичајна, морална) правила понашања.[11]

Дакле, термин право има и у обичајном, али и у стручном језику више значења. За одређење права неопходно је истражити његову нормативну, вриједносну и социолошку димензију. На неопходност изучавања нормативне димензије права указује нам одређење права као система норми које регулишу људско понашање. Међутим, право је појам стварности који је повезан са вриједношћу или стварност чији је

[9] Д. Јовичић, *Утицај транзиције на рад органа државне управе РС, са посебним освртом на полицију*, Бања Лука 2007, 123.

[10] К. Маркс, *Osamnaesti Brumaire Luisa Bonapartea*, Загреб 1977, 61.

[11] К. Чавошки, Р. Васић, *Увод у право*, Београд 2007, 14.

смисао да служи некој вриједности. Ово значи да позитивно право мора садржински да буде исправно, а да исправно право мора да буде позитивно. Поред ове двије димензије, свакако се мора поменути да се на право, са социолошког аспекта, гледа као на систем норми које су примијењене у друштву. Дакле, право истовремено одређује и његова друштвена функција и тиме се обим одређења права проширио. Право више не припада посебном свијету норми, већ једној холистичкој цјелини. Однос нормативног, вриједносног и социолошког елемента права указује нам на неопходност интегралног изучавања права.[12]

Према нормативној теорији права, чији је главни представник Ханс Келзен, право није ништа друго до норма и, као такво, оно се потпуно одваја од друштвене стварности. Право не смије да се изједначи са чињеницама, као што чини социолошка теорија, јер право припада посебном свијету норми, оном што треба да буде, а не оном што јесте. Према томе, правну норму, ако је само правно посматрамо, и не можемо да изведемо из друштвених чињеница, већ само из норми. На тај начин се постиже да цијели правни систем почива на једној јединој логичкој претпоставци – на хипотетичкој пранорми. Тако нормативна теорија долази у безизлазну и апсурдну ситуацију да правник не може да објасни право другачије него претпоставком која се изричито признаје као нереална, фиктивна.

Чиста теорија права јесте теорија позитивног права – позитивног, као таквог, а не неког специјалног поретка. Она покушава да одговори на питања шта је и какво право јесте, а не какво оно треба да буде или да буде учињено. То значи да она хоће правну науку да ослободи од свих елемената који су јој страни.[13] Келзен дефинише право као систем норми које регулишу људско понашање. У својим првим радовима заступао је статички аспект права, а касније је, под утицајем Меркелове теорије, усвојио и динамичко становиште. Ако се право посматра са статичког становишта, онда је оно систем норми којима се људи потчињавају или не потчињавају.[14] Ово свакако потврђује прву хипотезу да је право институционални минимум морала. Такође, ово што је изнесено у овом дијелу рада потврђује и трећу хипотезу која говори о томе да позитиван морални поредак нужно претходи и даје легитимитет и политици и праву.

Чињеница је да нема једног општеприхваћеног мишљења о значењу права, стога се појављују и различити проблеми у дефинисању права. То и данас чини актуелном Кантову ироничну опаску како

[12] Д. Јовичић, *Увод у право*, Нови Сад 2018, 131.

[13] Х. Келзен, *Чиста теорија права*, Београд 1988, 30.

[14] Х. Келзен, *Law a Normative oreder, The Pure Theory of law*, California 1967, 18.

„правници још не знају шта је право, иако толико расправљају о њему“, као и став једног од најзначајних правних мислилаца Х. Л. А. Харта, који је писао: „Мали је број питања о људском друштву која су озбиљни мислиоци постављали и на њих одговарали с таквом упорношћу, на тако различите, чудне, па чак и парадоксалне начине као што је питање шта је право?“[15] Дакле, у правном и свакодневном говору, правом се означавају различите правне појаве или правни „феномени“. Наиме, под правом се схвата једна врста друштвених норми или важеће норме или норме које се ефективно примјењују. Често се под правом подразумијева и овлашћење које произилази из норме или тзв. субјективно право, односно принцип да свакоме треба дати оно што му припада или принцип правде – *suum quique tribuere*. Један број писаца под правом подразумијева одређену врсту друштвених односа (интерсубјективних, класних или робноновчаних), одређено искуство или начин на који званичне власти рјешавају спорове, као и предвиђање какву ће одлуку донијети судови.[16]

4. МОРАЛ

Одређење морала које је прихватљиво за најшири аудиторијум јесте да је морал скуп неписаних правила и обичаја који утврђују међуљудске односе и просуђују шта је добро а шта зло. Морал је у некој средини објективан и налази се у облику друштвене свијести, система обичаја, навика, норми. Настао је као захтјев друштва за одређеним понашањем, односно, представља принципе који одређују какво понашање треба да буде. Сам термин морал води поријекло од латинских ријечи *mos* – обичај, *mores* – владање, *moralis* – ћудоредан, моралан, док на грчком *ethos* значи обичај, а *ethikos* моралан, ћудоредан.[17]

Морал се одређује помоћу доброг као врховне вриједности, као његово оличење, најшира конкретизација и друштвена норма која се најпотпуније остварује. Он обухвата цјелокупно поље људског дјеловаања јер свака људска радња треба да буде остварена на моралу сагласан начин. Стога је одређење доброг не само почетни него и главни задатак етике јер се на основу тога одређује шта је морал и прописују моралне норме. Морал се, често, одређује као врста друштвених норми које се односе на људско понашање, а неки аутори му дају првенствено значење понашања.[18] Централне вриједности морала су: добро, исправно,

[15] Х. Харт, *Појам права*, Београд 2013, 17.

[16] Г. Вукадиновић, Д. Аврамовић, *Увод у право*, Нови Сад 2014, 131.

[17] М. Марјановић, „Социолошки појам морал“, *Зборник Правног факултета у Новом Саду* 4/2012, 57.

[18] *Ibid.*, 58.

праведно. Морал се ослања на свијест појединца, а добро је највећа морална вриједност.

Нису ријетки строжи ставови да је етика теорија о моралу, док је морал вриједносни критеријум који се примјењује на радње и праксе. Термин „морал“ има двије димензије значења од којих су обје нужно његов саставни дио. Једну димензију представља његова вриједносна специфичност којом се установљује домен његове могуће примјене и демаркациона линија која га раздваја од других вриједности. Другу димензију чини то да је морал врста праксе, дио наше вриједносне стварности, да је он једна чињеница у области друштвене праксе. Дакле, морал је једна социјална чињеница.[19]

Етика је наука о моралу, а она истражује смисао и циљеве моралних норми, основне критеријуме за морално вредновање, као и уопште заснованост и извор морала. Етика прије свега припада филозофији која проучава људско понашање које је прихваћено под одређеним моралним аспектом. Етика (од грчког *ethos* – обичај, *ethikos* – моралан, који се односи на морал је филозофска дисциплина која за свој предмет истраживања има морал, моралне вриједности, моралне појаве и критерије моралности. Такође се одређује и као теорија о доброме и о томе што нам ваља односно што треба да чинимо и како треба да поступамо.[20]

Морал је један од најважнијих друштвених прописа. За њега кажемо да је систем друштвених норми који се заснива на схватању шта је добро, а шта зло, као и на схватању шта је достојно човјека, а шта није. Ако је морал поунутрашњен, ствара код човјека грижу савјести. За морал можемо рећи да се ствара спонтано, али да би се појавио није потребно да једно понашање дуго траје. Појмови попут добра и зла, човјечног и нечовјечног имају своју временску димензију. У различитим временима су се различито доживљавали. Поред временског фактора имамо и друштвени јер другачије материјалне могућности повлаче и остале промјене у надградњи. Ово нам говори да морал не можемо да одредимо ако полазимо од његовог садржаја јер се он мијења заједно са друштвом. Најчешћи облик испољавања морала је морално просуђивање и оцјењивање. Свако од нас дневно исказује моралне судове да ли је нешто добро или зло, да ли треба нешто да се уради или не. О моралним правилима и нормама говоримо када неко понашање оцјењујемо као исправно или не. Да бисмо оцијенили, морамо имати правила по којима оцјењујемо. Како би постојале моралне норме и обавезе које произилазе из њих, потребно је да као њихову основу важе одређене

[19] Ј, Бабић, *Етика и морал*, Београд 2008, 35.

[20] *Ibid*., 35.

вриједности. Ако прописујемо неку норму и налажемо да се она поштује, има смисла само ако се испуњавањем те норме остварују неке вриједности или сврха коју доживљавамо као битну за себе или друштво.[21]

Обичаји, морал и право служе за усмјеравање или регулисање људског понашања у одређеним приликама и односима између људи. За њих можемо да кажемо да су норме или правила и заједно се означавају као нормативна друштвена свијест.[22]

Однос моралне норме и моралног понашања од суштинске је важности за разликовање морала и моралности. Под моралом се подразумијевају „системи прописа о понашању, организованих путем принципа као идеални системи“, док се моралност односи на „корпус општеприхваћеног понашања“. Морал покрива широко поље понашања која се оцјењују са становишта сврхе, циљева или резултата, а моралност означава корпус понашања у складу са неким прихваћеним стандардом. Правном терминологијом речено, моралност је „позитивна“ јер се односи на постојећи, важећи систем понашања, док је морал „природан“ јер је у складу са идеалом који не мора неизоставно да се спроводи у детаљима или да се подржава друштвеним притиском. У том смислу су системи морала најзначајнија идеализовања моралности датог времена и простора.[23] Постоји и подјела морала на минимални и максимални, која се не односи на цјелокупни морал него само на један његов дио. „Минимални облик моралне норме је онај који приписује апсолутно обавезно понашање, које важи за све чланове односне моралне заједнице и чији прекршај изазива одговарајуће унутрашње и спољашње санкције. Максимални облик моралне норме, међутим, њен је виши, „моралнији“ облик, који прописује само пожељно, препоручљиво, али не и обавезно понашање“. Ово је понашање само пожељно зато што је теже, захтијева веће жртве и јачи напор морално савршенијег субјекта. Усљед превисоких захтјева, максимални морал не обавезује, али они који га испуњавају заслужују моралну похвалу и уживају углед моралних хероја, светаца.[24]

5. ОДНОС ПОЛИТИКЕ, ПРАВА И МОРАЛА

Као што је већ у уводу констатовано, однос политике, права и морала је веома комплексан, а код нас нарочито. Овај однос је и

[21] Ж. Вучковић, *Бизнис и морал – основи пословне етике,* Нови Сад 2006, 24–25.
[22] В. Павичевић, *Наука, уметност, морал и право*, Београд 1974, 11.
[23] М. Марјановић, 60–61.
[24] *Ibid.*, 61.

вишеслојан, пошто се ова три појма (подручја) међусобно преплићу, снажно утичу једни на друге, а неријетко долазе и у одређене конфликтне ситуације. Јасно је да је улога политике да се бави организацијом друштва и моћи, док право има улогу да регулише понашање кроз норме и санкције, а морал треба да представља етичке принципе о добром и оном што је зло.

За потребе овог рада фокус ћемо усмјерити на неке кључне аспекте овог односа, како бисмо могли адекватно разумјети њихове интеракције. Дакле, то није неки свеобухватан преглед тог односа, него је више селекција важних тачака из филозофије, социологије и политичке теорије. Прије свега, стоји констатација да је политика средство за обликовање права (утицај моћи на норме). Није ништа ново да политика често одређује садржај права кроз законодавне процесе. Примјера ради, политичке одлуке влада или парламената доводе до усвајања закона који одражавају тренутне интересе владајуће структуре или пак друштвене потребе. Надаље, као примјер може се навести и то да у демократским друштвима избори и лобирање утичу на законе везане за порезе или социјалну заштиту. Насупрот демократским друштвима, у ауторитарним режимима, право може бити (и углавном и јесте) алат за одржавање моћи, попут цензуре медија, што показује како политика може инструментализовати право. С обзиром на чињеницу да је у политици одавно присутна теза коју је још Макијавели изњедрио „циљ оправдава средство“, јасно је да су политика и морал почесто у сукобу. Ако, рецимо, политика као приоритет постави прагматичне циљеве, као што је економски раст, изнад моралних принципа (заштита радника, заштита мањина), то наравно може довести (и доводи) до етичких дилема, а посебно је присутан такав случај данас у нашем окружењу када је у питању корупција.

Што се тиче права, оно би по принципима које успоставља и захтијева функционисање правне државе требало да буде у функцији ограничења политике. Дакле, право дјелује као оквир који ограничава политичку моћ (или би тако требало и морало да буде), спречавајући произвољност. Ово је неопходно пошто је јасно да концепт „правне државе“ подразумијева да су сви, укључујући ту и политичаре, подвргнути закону. Западне демократије дају нам позитивне примјере у том погледу, па рецимо уставни судови могу блокирати политичке одлуке ако су неуставне, што је и код нас декларативно омогућено, али нажалост много је случајева гдје се ни одлуке уставних судова не поштују због политичких одлука. Ово нам показује како право може да штити индивидуална права од политичких хирова. Чини се да је јасно да право и морал, поготово у друштвима која су девастирана транзицијом, много више него што је то уобичајено долазе у различите сукобе. Много је

разлога за то, а као први се издваја сама чињеница да право није увијек морално – оно може да легализује неморалне праксе, као што је рецимо ропство у не тако далекој прошлости, историјски посматрано. У том смислу присутни су ставови, као што је рецимо познатог филозофа Харта, који истиче разлику између „позитивног права“ (оно што је написано) и „природног права“ (оно што је утемељено на моралу).

Ако се држимо етичких принципа, онда ћемо прво схватити да се морал види као темељ политике и права – дакле, да се држимо етичких принципа у друштву. Наиме, морал често инспирише и политику и право, пошто друштвене норме о правди, једнакости и људским правима потичу из етичких увјерења. Као примјер могу се навести покрети за грађанска права (рецимо, покрет Мартина Лутера Кинга), који су користили моралне аргументе да утичу на политику и промјене закона, као што је укидање сегрегације. Данас на сличном принципу грађанска удружења и покрети третирају еколошку политику, а своје захтјеве темеље на моралној одговорности према будућим генерацијама. Али, не треба изгубити из вида да морал може бити субјективан и културно условљен. Тако, рецимо, оно што је у једној држави морално и легално (нпр. еутаназија) у другој може бити илегално и неморално, што неријетко доводи и до озбиљних политичких сукоба. Слично је и са дебатама о LGBTQ+ правима. У данашњем политичком и правном амбијенту политичари могу користити моралне наративе, као што је, рецимо, „национална сигурност“, којима оправдавају законе који крше етичке норме, што је посебно актуелно у контексту тзв. мигрантске кризе. А овај наратив велике силе користе и да изврше агресију на друге, наравно мање и слабије земље, а све под плаштом „националне сигурности“.

Кад говоримо о односу права и морала, треба констатовати да је то једно од најстаријих и најспорнијих питања у теорији и филозофији права, али и питање које у континуитету заокупља пажњу бројних теоретичара. Међу ауторима који су обрађивали однос права и морала свакако треба истаћи Херберта Харта који је анализирао питање: да ли концепција о томе какво право треба да буде води ка ставу да постоји нужност везе између права и морала? Он је оштро раздвајао право какво јесте од права какво треба да буде, што не значи да Харт сматра да постоји нужна веза између права и морала, него само напомиње значај концепције о томе какво право треба да буде.[25]

Политичке партије и политика су феномени без којих је незамисливо савремено одвијање друштвеног живота, будући да су се

[25] Б. Хаџи Стевић, „Хартово поимање односа права и морала у контексту правног расуђивања”, *Зборник радова Изазови правном систему*, Источно Сарајево 2021, 226.

инфилтрирали у све области човјековог бивствовања. На другој страни, транзициони процеси су такође захватили све поре друштва, а како политика и политичке партије омогућавају владајућој гарнитури да управља државним апаратом, то само по себи упућује на закључак да је у земљама транзиције (која у БиХ још увијек траје) немогуће одвојити ова три појма. На квалитет политичког, а самим тим и живота уопште, поред транзиционих процеса, у нашој земљи значајно утичу и различите међународне организације које овдје проводе свој мандат, чиме од домаћих политичких институција изузимају понекад и елементарне надлежности.[26] Ово наравно снажно утиче на рад државних органа, који су далеко испод нивоа професионализма који би могао грађанима и правним лицима пружити адекватне административне услуге. Пошто знамо да квалитет живота зависи од квалитета државних органа, онда је јасно да депрофесионализација државних органа снажно утиче на општи амбијент и стање у друштву.

Када говоримо о односу права и морала, прије свега треба указати на чињеницу да је у развоју друштва питање односа морала и права од изузетног значаја. Моралним нормама се регулише правилно функционисање друштвених односа. Но, како морал почива на добровољној примјени својих норми, неопходно је обезбиједити потпунију заштиту основних вриједности у друштву. У тој фази долазимо до права и правних норми чија примјена се обезбјеђује кроз могућност државе да санкционише њихове прекршиоце (*ius puniendi*).[27]

6. СЛУЧАЈ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ – РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Политичка сцена Босне и Херцеговине, у правом смислу те ријечи, преоптерећена је бројним случајевима еклатантног утицаја политике на рад професије, односно државних органа на свим нивоима. Свједоци смо да, у највећем броју случајева, они који би требало да одговоре на одређене стручне захтјеве углавном немају стручне квалификације које су потребне за одговор на стручна питања. Разлог томе је што о кадровима одлучују политичари који при томе у потпуности занемарују захтјеве радног мјеста, а склони су и да систематизацију мијењају, те да прописују захтјеве за радно мјесто према стручној спреми подобног политичког кадра.

У Босни и Херцеговини кратко речено – политика је учињена колективном, морал није индивидуалан, није наравно ни универзалан,

[26] Д. Јовичић., *Утицај транзиције на рад органа државне управе РС са посебним освртом на полицију,* Бања Лука 2007, 130–131.

[27] З. Јеж, И. Јоксић, „Морал и право у традиционалном и савременом друштву“, *Зборник радова,* Нови Сад 2013, 274.

него је парцијално колективисан: породични, племенски (националан), класни или партијски. Чини се да је све политика и да је све морал, осим политичара. Политика и етика, право и морал, неодвојиви су. Једно из другога произилази, једно се на друго позива, једно се у другом провјерава, оправдава или обеснажује.[28]

Први проблем који се јавља када је у питању низак ниво професионалног рада државних органа односи се на кадровску политику, гдје пресудну улогу има политика, односно политичке партије, при чему се најмање води рачуна о професионалним референцама кадрова. Наиме, исправан приступ вођењу кадровске политике веома битно утиче на успјешно функционисање организације. Кадровска политика је организована друштвена дјелатност којом се обезбјеђује утврђивање начела и мјерила, изграђивања, избора и ангажовања кадрова, уз истовремено обезбјеђивање оптималних услова за њихов рад и развој у процесу рада. Кадровска политика се састоји од низа повезаних активности, као што су: планирање кадрова за поједине периоде и области дјелатности, припремање кадрова, односно њихово стручно обучавање, уз максимално уважавање њихових личних способности и склоности; одабирање, пријем и распоређивање кадрова на поједина радна мјеста и одређене друштвене функције, стручно оспособљавање и усавршавање кадрова који су већ на одговарајућим мјестима или већ врше одређене друштвене функције и др.[29]

Ако бисмо се бавили студијом случајева који дају одговор на питање да ли политика одлучује или неки професионални орган, онда су посљедње деценије у цијелој Босни и Херцеговини испуњене бројним примјерима гдје политика (политичари) доноси одлуке потпуно супротно ономе што прописују акти о систематизацији радних мјеста. Да ствар буде још гора, политичари снажно утичу, осим на кадровску политику, и на судске одлуке и одлуке других професионалних органа. Дакле, у БиХ, а наравно и у Републици Српској потпуно је занемарено шта мисли професија, а у првом плану јесте испуњавање захтјева које постављају политичке партије и носиоци појединих политичких функција. То говори да је политика ушла у све поре професије, и то у свим професионалним областима. О томе најбоље говоре стручне спреме људи који се налазе на одређеним радним мјестима, које су у директној супротности са захтјевима радног мјеста, и то на свим нивоима.

Без намјере да наводимо неке конкретне случајеве, издвојићемо само неколико примјера како бисмо истакли ово као појавни облик који је већ деценијама на сцени на простору Босне и Херцеговине. Наравно

[28] И. Шарчевић, 2.

[29] Б. Марковић, *Наука о управљању*, Крагујевац 2003, 118.

да ће они који су просјечно информисани знати и о којим се случајевима ради, али наглашавамо да је намјера само да се сагледају негативне конотације ове појаве. Па тако наводимо примјер када је кандидат за министра безбједности завршио у притвору због више кривичних дјела, а Агенција за истраге и заштиту врши провјере да ли кандидат испуњава услове, односно да ли има сметњи да буде именован на позицију министра безбједности. И док се кандидат налази у притвору добија позитиван став наведене агенције, те након изласка из притвора буде именован за министра, и наравно постаје политички шеф агенције (СИПЕ). Дакле, очито је да је важна политичка одлука. Сљедећи примјер односи се на директора Федералне управе полиције, који такође бива захваћен криминалистичком обрадом од стране тужилаштва, те бива притворен. Након истека притвора, враћа се на мјесто директора управе полиције, те тај посао обавља до овог тренутка. Чини се још еклатантнији примјер министра безбједности који кроз криминалистичку обраду од стране Тужилаштва БиХ бива притворен, те послије пет мјесеци излази из притвора, а онда буде „награђен“ именовањем на мјесто замјеника директора републичке управе.

Требало би да је јасно сваком политичком лидеру (и политичару) да обични грађани себи постављају питања на која нема адекватног одговора. То су сљедећа питања: да ли је морално (а и нормално) да неко ко буде притворен као директор полиције, након изласка из притвора наставља да обавља функцију директора полиције? Да ли је морално да након пет мјесеци проведених у притвору министар безбједности буде именован на функцију замјеника директора републичке управе? Да ли је нормално да неко након изласка из притвора буде именован ни мање ни више него за министра безбједности? А при томе се и даље води кривични поступак против њих. Сви знамо да се у Босни и Херцеговини и Републици Српској не може аплицирати ни на једно радно мјесто у државним органима ако се против кандидата води кривични поступак. Дакле, имамо селективну примјену права или још горе право важи само за обичне људе, а за оне који су политички негдје смјештени и обављају неке послове који се сматрају функционерима, за њих право не важи. Поставља се питање да ли је морал код нас још увијек „у животу“?

Дакле, све ово напријед наведено веома аргументовано потврђује другу и четврту хипотезу. Из наведених случајева неспорно произилази оно о чему говори друга хипотеза – политика је примарна, а право и морал су њени инструменти. Такође, из овога произилази и да је морал у Босни и Херцеговини одсутан, односно да је селективно присутан, што је наведено у четвртој хипотези.

7. ЗАКЉУЧАК

Како је у раду наглашено, политика, право и морал су веома чврсто повезани. У свим околностима остварују међусобни утицај, а у нашим условима тај утицај је супротан етичким принципима. У овом међусобном односу примат је одавно преузела политика (и политичари), што се негативно одражава на цјелокупни друштвени живот. То наравно ствара негативну климу у јавности, па су грађани поред тога што су незадовољни начином на који држава кроз политичке процесе рјешава њихове елементарне потребе, често и дистанцирани од процеса у којима би да је ситуација у складу са правом и моралом било најнормалније да имају активно учешће.

Из претходно изнесеног јасно се може закључити да политичке елите могу преко политичке корупције узурпирати јавни интерес и учинити да корист остварује нека мањина, што се у БиХ и Републици Српској нажалост у великој мјери и одвија и то већ деценијама. Надаље се чини да морална криза која је присутна у нашем друштву (од које нису поштеђена ни нека друга друштва) погађа прије свега права појединаца, али и институционални облик социјалног живота. Иако смо се претходно запитали да ли је морал код нас „још увијек у животу“, дубља анализа овог проблема нас упућује да би излаз могао бити у новом моралном почетку, у обновљеној култури односа. Ту се посебно мисли на личну одговорност, и то не само пред самим собом, него у личној одговорности друштвених актера за друге, за планету и за оне који треба да дођу послије нас. Дакле, све ово подразумијева моралну одговорност, која укључује властиту досљедност и кохерентност са личном свијешћу. Наравно да то подразумијева и политичку одговорност која се тиче избора, односно питања кога бирамо, те владавине која се односи на питање ко то влада са мном, односно ко је то мој ауторитет.

Значи, веома је важно морално питање одлука о избору политичких представника, будући да се бирач (сваки пунољетни грађанин) мора водити прије свега моралним разлозима и моралним особинама изабраних. Послушничко бирање партијских кандидата без преиспитивања моралних разлога за њихов избор је чиста морална подвала, и самом себи, али и заједници. Када је у питању ситуација код нас, јасно је да су политичке елите створиле амбијент у коме су допуштене, па и „корисне“ лажи, клевете, фалсификати на терет оног другог (политичког противника). Дакле, право и морал су скрајнути у корист политике и политичара, односно њихових, прије свега, личних интереса.

И на крају, чини се веома реалном теза коју је навео професор Шарчевић, а она је сљедећа: „Осим у колективизму и одсутности слободног

субјективног дјеловања, осим у слијепој послушности вођи, осим у баштињењу перверзног култа личности, изван вишестраначја, криза моралности се у нашим незрелим друштвима и заједницама најјасније очитује у кршењу људских права и слобода појединца. Успоредно с тим она се очитује и у још једном аспекту којим нас снажно одваја од демократског свијета: у крајње мањкавом институционалном животу, у перманентној кризи и разградњи мањих и већих религијских и јавних, политичких и правних институција.“[30]

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Бабић, Јован, *Етика и морал*, Београд 2008;
2. Вукадиновић, Гордана, Аврамовић, Драгутин, *Увод у право*, Нови Сад 2014;
3. Вучковић, Жељко, *Бизнис и морал – основи пословне етике,* Нови Сад 2006;
4. Ђорђевић, Јован, Јовановић, Павле, *Упоредни политички системи*, Београд 1983;
5. Јеж, Здравко, Јоксић, Иван, „Морал и право у традиционалном и савременом друштву“, *Зборник радова*, Нови Сад 2013;
6. Јовичић, Драгомир, *Утицај транзиције на рад органа државне управе РС, са посебним освртом на полицију,* Бања Лука 2007;
7. Јовичић, Драгомир, *Увод у право*, Нови Сад 2018;
8. Келзен, Ханс, *Law a Normative oreder, The Pure Theory of law,* California 1967;
9. Келзен, Ханс, *Чиста теорија права,* Београд 1988;
10. Марковић, Бранислав, *Наука о управљању*, Крагујевац 2003;
11. Маркс, Karl, *Osamnaesti Brumaire Luisa Bonapartea,* Загреб 1977;
12. Марјановић, Милош, „Социолошки појам морала“, *Зборник радова Правног Факултета Нови Сад* 4/2012;
13. Омерспахић, Златан, *Политика као позив,* Сарајево 2017;
14. Павичевић, Вуко, *Наука, уметност, морал и право,* Београд 1974;
15. Rohrich, Wilfried, Narra, Wolf – Dietera., *Политика као знаност,* Загреб 1989;
16. Степанов, Радивој, *Увод у политику и политички систем*, Нови Сад 2008;
17. Стевић, Хаџи, Брано, „Хартово поимање односа права и морала у контексту правног расуђивања“, *Зборник радова „Изазови правном систему“,* Источно Сарајево 2021;
18. Телебаковић, Бошко, *Филозофија политике,* Београд 2012;

[30] И. Шарчевић, *Морална политика у БиХ? – од етике намјере до човјека као сврхе моралности*, Сарајево 2022.

19. Харт, Херберт, *Појам права*, Београд 2013;
20. Чавошки, Коста, Васић, Радмила, *Увод у право,* Београд 2007;
21. Шарчевић, Иван, *Морална политика у БиХ? – од етике намјере до човјека као сврхе моралности,* Сарајево 2022.

Остали извори

1. *Мала политичка енциклопедија,* Београд 1966;
2. *https://dfsarajevo.ba/2017/09/14/zlatan-omerspahic-politika-kao-poziv-ono-sto-jeste-i-sto-bi-trebala-da-bude/,* доступно, 14. 10. 2025. год.;
3. *https://sh.wikipedia.org/wiki/Moral,* доступно 15. 10. 2025. год.;
4. *https://www.apik.ba/o-nama/default.aspx?id=43&langTag=bs-BA,* доступно 15. 10. 2025. год.

Full Professor Dragomir Jovičić, LL.D.
Faculty of Security Sciences, University of Banja Luka

SOME ASPECTS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN POLITICS, LAW, AND MORALITY

Summary

The relationship between politics, law, and morality is extremely complex and multilayered. This complexity arises from the fact that these three domains intertwine, influence one another, and at times come into conflict. Politics is concerned with the organization of society and power; law regulates behavior through norms and sanctions; while morality embodies ethical principles distinguishing what is good from what is bad. Consequently, the question of their interrelation represents a profoundly intricate philosophical and legal issue.

This paper seeks to explain how morality is reflected in political decisions and legal norms, as well as to determine whether—and where—conflicts among them arise. The objective is to demonstrate the interrelationship between politics, law, and morality. This relationship exerts a significant impact on the overall social life within every state; therefore, the aim here is also to problematize this connection and its influence on the quality of social relations.

The paper critiques two extreme positions: the first demands that moral principles be directly transformed into laws or political decisions, while the second completely excludes morality from the spheres of law and politics—an approach that produces harmful consequences such as legal positivism, where law becomes merely the command of a political elite devoid of ethical foundation.

A particular aspect of the problem lies in the fact that politics has permeated all segments of society (including professional spheres), inevitably influencing the application of law and often leading to the erosion of moral values.

Therefore, the paper proposes an analytical approach that recognizes interdependence: morality should influence law and politics, yet through respect for facts, logic, and the specialized functions of each discipline.

Key words: *Politics; Law; Morality; State; Ethical principles.*

УДК/UDC 340.13:004.8
ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД / *ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE*

Доц. др Драгана Ћорић

Правни факултет Универзитета у Новом Саду

СТВАРАЊЕ ПРАВА – УСЛОВЉЕНО РАЗВОЈЕМ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ

Развој дигиталних технологија и њихова употреба су постали наша свакодневница. Због тога се суочавамо са изазовима у стварању нових правних оквира и примени права уопште, са каквима до сада никада нисмо. Све чешће се поставља питање “Како мудро користити вештачку интелигенцију (у даљем тексту: ВИ)“, што заправо значи како користити ВИ, без упадања у искушење да прекршимо границу његове законите или етичке употребе.

Планско стварање права, како га дефинише теорија права, у оваквим околностима, постаје немогуће, јер предвиђање праваца развоја ВИ као и последица тог развоја је све теже. За такву активност је потребно познавање начина размишљања креатора ВИ и његових производа, као и начина размишљања који се уграђује унутар ВИ, а у циљу сврсисходнијег утврђивања будућих правила.

Колико је лако прећи границу законитог и етичког примењивања ВИ, уз мисао да нећемо бити ухваћени у томе? Или да то што чинимо, заправо није тако страшно као што изгледа, јер само користимо “пречицу”, скраћујемо време сопственог ангажмана, итд.? Истовремено, колико је тешко оправдати се за учињену грешку сопственим незнањем, непознавањем ВИ и њених моћи када су нам сва знања, икада постојећа, надохват руке, на један или више кликова од нас?

У раду се приказује тенденција настанка права као система норми искључиво као последица друштвеног, политичког и културног миљеа, који већином креира вештачка интелигенција и њене (зло)употребе и развој.

Кључне речи: Право; Стварање; Последица; Вештачка интелигенција.

Драгана Ћорић, *dragancica2@gmail.com.*

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Теорија права разликује два начина стварања права: спонтано стварање права и свесно, односно свесно-планско стварање права.[1]

Спонтано стварање права постоји када норме, односно правила понашања настају *ad hoc*, по потреби, да уреде тренутно постојећу ситуацију или друштвени однос, реше постојећи конфликт, остваре тренутно задовољење правде. У једном броју случајева, у свести стваоца оваквих правила, не постоји јасна мисао о свест о ефекту које ће ове норме стварати ако се примењују у неком дужем периоду. Фокус стварања права је, дакле, више на тренутно решавању проблема, јер нека ситуација или неки друштвени однос нису регулисани, те људи не знају како да се понашају у тим ситуацијама, или њихово понашање не представља заправо прекршај али повређује неке дубље осећаје околине или појединаца. Овакве норме су углавном настајале због потребе кажњавања неког лица, које је учинило нешто што је недопустиво, неморално или неприхватљиво, а такво понашање, односно таква ситуација није била регулисана. Као производ оваквог начина стварања права настајале су обичајне норме, које су свој ауторитет градиле дуготрајношћу њихове примене. Важно је навести да дуготрајност примене обичајних норми није проистицала из страха од санкције, већ из уверења да је њихова садржина у потпуности исправна, легитимна и представља право решење за ту ситуацију. То уверење је одржавало живим, у нетакнутом облику, различите обичајне норме које су своје трајање мериле деценијама сопствене примене, без већег отпора оних на које су се примењивале.

Иако је начин њиховог настанка непланиран и спонтан, а дужина трајања завређује поштовање, обичајне норме су истовремено замрзавале друштвене односе, остављајући их у истом, статичном облику, не уважавајући промене које неумитно мењају и друштво и државу а морале би мењати и норме. Заправо, друштвени односи су се мењали, настајали нови и неки престајали да постоје услед своје дотрајалости или превазиђености, али обичаји су их држали, оковане у једном моменту кад су били регулисани. Статичност друштва коме је одговарало да остаје и опстаје у једном окружењу, које је више сећање на лепу и успешну прошлост него што одговара стварности, ипак није успело да у потпуности стопира напредак.

Временом је изграђена свест да је стварање норми о понашању у једном друштву важан задатак и да се томе мора приступити са више пажње, озбиљности и са проценом ефеката која та правила носе. Та-

[1] Г. Вукадиновић, Д. Аврамовић, *Увод у право*, Нови Сад 2014, 214.

које, схваћено је да дифузно друштво, нека неорганизована гомила, без јасне унутрашње структуре и циља свог деловања, не може бити стваралац права. Стварање права са собом носи и потребу примене, надзор над том применом и праћење ефеката норме једном речју, одговорност. Друштво које је своју тренутну жељу да реши проблем то учинило стварањем правила које решава само ту ситуацију и питање је хоће ли и у ком обиму бити применљиво икада више, не може да схвати нити да прихвати одговорност за стварање таквог правила.

Савремено стварање права је процес који спроводе одређени државни органи, свако у складу са својом месном и стварном надлежношћу, и сходно хијерархијском уређењу и органа и правних аката. Тај процес је сталан, јер на право утичу сва кретања и промене у свету чијим регулисањем треба право да се бави. Све то је променило дубоко уврежено схватање у теорији права да је право затворен систем, да је његовим нормама регулисано све оно што треба а што не треба остаје изван права, те да је стваралац правних норми (у виду малопре споменутих различитих државних и других органа) свемогућ и савршен и да може сваку могућу ситуацију да предвиди и правилно је нормира.[2] Друштвени живот у целини је немогуће у потпуности нормирати, јер динамичност истог то не дозвољава.

Но и поред све агилности, право остаје комплексан, помало тром систем. Његова садржина спорадично мора да се мења и усклађује са стварношћу, јер је, чини се, одавно „изгубила трку” са предвиђањем настанка нових догађаја, односа или промена уопште. Потреба за усклађивањем са стварношћу и праћење токова друштвених промена је последица претпостављеног јединства права и друштва (за које се право ствара). Што право више оцртава друштвену реалност и вредности које одређено друштво заступа, повећава се и његова применљивост. Истовремено, такво право које се стално осавремењује и усклађује постаје „један од главних друштвених механизама помоћу којег се остварује напредак друштва“.[3] Са друге стране, дуг, исцрпљујући процес промене права барем какав је у европско-континенталној грани правних система,[4] делује демотивишуће на предлагаче измена и

[2] K. Repanović, „Da li sudije samo primenjuju pravo ili ga stvaraju”, *Pravo – teorija i praksa* 7–9/2018, 42.

[3] С. Аксић, „Модернизација друштва и права као услов и последица кодификације”, *Зборник радова Филозофског факултета у Приштини* 2/2015, 305–317.

[4] Да би задовољио високе стандарде демократичности и укључења грађана у сваки део процеса доношења закона, пут закона од момента идеје за његовим стварањем до момента ступања на снагу може трајати више месеци, чак и више година. За то време, друштво и живот у њему се крећу и константно мењају. Више о Путу закона на сајту Народне Скупштине Републике Србије:
https://www.parlament.gov.rs/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8/%D0%BF%D1%83

доносиоце норми, те често оставља у праву норме које више нису примењиве или су сувишне.

Ипак, највећи изазов за процес стварања права у савременом друштву представља примена и континуирани развој вештачке интелигенције и њених алата. Брзина развоја информационих технологија је већ отежавала од почетка 21. века задатак нормотворцима, једнако као и крајњим корисницима ових технологија. Да би настала добра норма, нормотворцу мора бити јасна ситуација коју треба да регулише, и установљен систем вредности присутан и у другим нормама, неку радњу или понашање огласи непожељнима или прекршајем, а друге пак правилним и пожељним понашањем. У сфери информационих технологија, где брзина напретка превазилази предвиђања и самих учесника у њиховом развоју, усклађивање права са таквом стално мењајућом друштвеном стварношћу је двоструко тежи задатак.[5]

Да ће дигиталне технологије и њихови алати имати значајну улогу у свакодневном животу посебно смо увидели током ковид пандемије 2020. године, када су нам бројни дигитални алати спасили образовање, здравство, привреду, пословање, руковођење државом и свакако – спасили животе, и при том ускраћивали различита права и слободе.[6] Друштвеним односима између људи, отвореније него икад, управља квалитативно другачија власт – власт коју има над нашим животима дигитална технологија.[7] Она у потпуности трансформише не само свет, државу и право, већ међуљудске односе, људе саме и њихову културу, погледе на свет и вредности. „Технологија већ трансформише пружање правних услуга и мења правну праксу. Иако постоје изазови око повећаног усвајања нових алата, чини се да нема сумње да ће се нека генерације вештачке интелигенције користити за решавање правних проблема”.[8] У наставку рада се зато бавимо последицама те трансформације неке од њих су се већ десиле и представљају зону размишљања како мудро и законито користити дигиталне технологије и њихове алате, а неке последице се покушавају предвидети и устано-

%D1%82-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0.302.html, 1. јун 2026.

[5] Д. Ћорић, „Дигитална трансформација државе и права”, *Зборник радова са конференције под називом „Владавина права у време институционалних промена”*, Правни факултет у Крагујевцу, у штампи.

[6] A. Lukić, “Pandemizacija i nova normalnost.” *Politička revija* 4/2023, 139–153.

[7] С. Ђорђевић, Д. Матић, *Право у мрежи вештачке интелигенције*, Крагујевац 2025, 52–53.

[8] F. Ryan, L. Hardie, ”ChatGPT, I have a Legal Question? The Impact of Generative AI Tools on Law Clinics and Access to Justice” , *The International Journal of Clinical Legal Education* 1/2024.

вити нова обавезујућа правила за свет који, кад та правила ступе на снагу, већ више не постоји.

2. КАКО ВИ ПОСТАЈЕ ГЛАВНИ МАТЕРИЈАЛНИ ИЗВОР ПРАВА

Под материјалним извором права подразумевају се разлози за стварање права. То су обично одређене друштвене, правне или друге вредности које су важне већини друштва у датој држави.[9] Било да је то одређени политички систем, специфични економски односи, начин на који су чува и промовише национални идентитет, друге вредности као што су безбедност, здравље, мир, рад, достојанство и друго, или било која друга промена која у својој суштини генерише неку вредност, исти се користе као инспирација за стварање одређених норми унутар правног система.

Промена хијерархије вредности условљава и промене унутар права, посебно кад су неке вредности постављене као толико важне да се због њих могу ограничити сва друга уставом и законом дефинисана људска права и слободе.[10] Одредбе Устава Републике Србије у члановима 20 и 200–202 говоре о ситуацијама у којима је могуће извршити ограничење неких људских права и слобода и то за време ванредног или ратног стања, као и у другим околностима у којима се оцени да ће тим ограничавањем бити испуњена сврха заштите неких других вредности. Конкретно, чл. 20 Устава Републике Србије утврђује да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (ст. 2 наведеног члана), али да је њихово ограничавање могуће у одређеним околностима. Чак и тада, важно је водити рачуна рачуна „о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права“ (чл. 20, ст. 3).

Република Србије је у протеклим деценијама имала проглашено ванредно стање више пута из различитих разлога (економских, политичких, природних околности) чак и једном проглашено ратно стање; у тим околностима било је важно осигурати физичку безбедност, имовину и здравље већег броја грађана што је аутоматски водило ка ограничавању бројних других права. Због тога су пажљиво коришћене смернице из споменутих чланова 20, као и 200–202, да ограниче-

[9] Г. Вукадиновић, Д. Аврамовић, 187.

[10] Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006-3, 115/2021-3 (Амандмани I-XXIX), 16/2022-3.

вање права не би урушило смисао постојања људских права и да истовремено оствари своју сврху.

Појаву вештачке интелигенције и њених алата ипак не можемо третирати као ванредну околност. Вештачка интелигенција је активно присутна још од, рекли бисмо, средине Другог светског рата и изума машине *Енигма* од стране Алана Тјуринга и његовог тима шифраната. Своје научне обрисе је добила управо Тјуринговим научним радом из 1946. године, док је назив вештачка интелигенција скован средином 50-их година XX века.[11] Сам назив, као и функција вештачке интелигенције су од почетка били усмерени на симулацију рада природне, људске интелигенције, са тенденцијом убрзања рада бројних процеса и скраћивања времена за обављање неке активности. Бржа анализа података, која резултује бржим доношењем закључака и изградње физичких, техничких, медицинских и других модела довела је до глобалне експанзије коришћења вештачке интелигенције у свим сферама живота и пословања. Друштвене делатности су се сматрале некако изузетима од ове експанзије, сматрајући да ум, природно размишљање и људски фактор, посебно топлина и емпатичност, имају толико значај у директној процени и раду са директним корисницима[12] да ће остати, као и у свим другим техничким и технолошким револуцијама нетакнути. Међутим, то је била велика заблуда.

У наставку рада бавимо се односом процеса стварања права и вештачке интелигенције, који је двојак: нови сегменти права морају бити стварани у циљу успостављања правила за мудро и законито коришћење вештачке интелигенције због могућих злоупотреба са једне стране, док са друге стране у пракси имамо примере да је целокупан процес стварања неког прописа поверен управо вештачкој интелигенцији, и поред свих процењених ризика које то носи.

3. СТВАРАЊЕ ПРАВА О ВИ

У националном правном оквиру о вештачкој интелигенцији издвајају се као значајни следећи документи:

1. Стратегија развоја вештачке интелигенције у Републици Србији за период 2025–2030. година (*Службени гласник РС*, бр. 5 од 17. јануара 2025);

[11] D. Ćorić, ”AI Ethics and Ethics in AI – some crucial differences and development possibilities”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 1/2026, 87–103.

[12] Под директним корисницима овде сматрамо: странке у било ком поступку пред било којим државним органом; ученике, пацијенте, и било која друга лица која директно морају приступити неком сервису да би остварили своје право или испунили своју обавезу.

2. Стратегија заштите података о личности за период од 2023. године до 2030. године(*Службени гласник РС*, број 72 од 31. августа 2023);

3. Етичке смернице за развој, примену и употребу поуздане и одговорне вештачке интелигенције (*Службени гласник РС*, бр. 23/2023).

Као један од непосредних и најкориснијих резултата претходно наведених докумената а следећи стратешко опредељење активног учешћа у развоју и примени вештачке интелигенције посебно у јавној управи, формирана је *Национална платформа за вештачку интелигенцију*.[13] Према подацима са сајта, иста је настала као резултат напора Владе Републике Србије да потпомогне „развој и примену технологије вештачке интелигенције у обављању послова органа јавне управе, истраживачког рада у академској заједници и њеним институцијама и целокупне индустрије Републике Србије, као и помоћи стартап компанијама при развијању њихових производа”.[14] ВИ платформа, односно суперкомпјутер, смештена је у Државни дата центар у Крагујевцу који задовољава највиши стандард поузданости (Тиер 4). Државним дата центром, као и суперкомпјутером, управља Канцеларија за информационе технологије и електронску управу.[15]

Почетна конфигурација овог суперкомпјутера је набављена 2021. године, са тенденцијом сталног унапређивања а у циљу што лакшег и бржег решавања комплексних ВИ задатака и других проблема. У априлу 2026. године 29. април 2026. потписан је Протокол о сарадњи за израду националног великог језичког модела за српски језик између Канцеларије за ИТ и еУправу и 11 институција и медија.[16] Наведе-

[13] Национална платформа за вештачку интелигенцију, *https://www.ai.gov.rs/*, 1. јун 2026.

[14] *Ibid*.

[15] На линку*: https://www.ai.gov.rs/tekst/sr/189/nacionalna-vi-platforma.php* се налази спецификација суперкомпјутера који представља ВИ платформу, као и његова проширења планирана током 2026. године.

[16] „Протокол о сарадњи је потписао директор Канцеларије за ИТ и еУправу, др Михаило Јовановић с представницима Народне библиотеке Србије, Универзитетске библиотеке „Светозар Марковић”, Радио-телевизије Србије, Радио-телевизије Војводине, Јавног предузећа „Службени гласник”, Новинске агенције „ТАЊУГ”, „Политика” новине и магазини, Друштва за језичке ресурсе и технологије (ЈеРТех), РеЛДИ центра за језичке податке, Института за српски језик Српске академије наука и уметности и Истраживачко-развојног института за вештачку интелигенцију. Потписивању су присуствовали и председник Привредне коморе Србије, Марко Чадеж, као и стални представник Програма Уједињених нација за развој (УНДП) у Србији, Јакуп Бериш.” извод из вести са линка: *https://www.ai.gov.rs/vest/sr/2452/u-kuci-eupravepotpisan-protokol-o-saradnji-za-izradu-nacionalnog-velikog-jezickog-modela-za-srpski-jezik-.php*, 1. јун 2026.

ни протокол је први корак у јачању нове врсте суверенитета који обликује вештачка интелигенција – *дигиталног суверенитета*, а израдом и развојем модела српског језика ВИ ће бити побољшана и заштита домаћих података који ће се чувати искључиво у домаћим оквирима. Од 2024. године, када је формирана специјализована радна група, се у Републици Србији активно ради на припреми првог Закона о вештачкој интелигенцији, чиме би био употпуњен базични нормативни оквир о законитом и мудром коришћењу ВИ у националним оквирима.

Што се тиче међународног правног оквира о вештачкој интелигенцији, он је много богатији, што за Републику Србију представља главни извор и инспирацију за преузимање већ постојећих решења применљивих у нашим домаћим условима. Тако се на нивоу Европске Уније посебно истичу AI Act,[17] који је ступио на снагу у потпуности почетком 2026. године а који регулише примену ВИ у бројним областима пословања, обезбеђујући тиме крајњим корисницима да одлуку о, примера ради куповини неког производа или услуге доносе на основу информација да ли је и колико ВИ учествовала у изради тог производа или услуге и колико је ВИ учествовала у изради тог производа или услуге, као и *General Data Protection Regulation*,[18] који се бави заштитом података о личности. У САД је од јула 2025. године на снази нови *America's AI Action Plan*,[19] стратешки документ којим се регулишу основни правци развоја и примене ВИ у САД: подршка развоју ВИ у Америци, изградња ВИ инфраструктуре и стварање самоодрживог система, и развој дигиталне дипломатије и дигиталне безбедности. Такође, у САД у оквиру посебне базе закона и других прописа у свих 50 федералних држава *AI Laws by State*, могуће је испратити више од 2000 донетих прописа, казне предвиђене за (зло)употребу као и промене у овој области.[20] Народна Република Кина, пак, се овим питањем

[17] Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act).

[18] Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC.

[19] Доступан на линку: *https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/07/Americas-AI-Action-Plan.pdf*, 1. јун 2026.

[20] Линк поменуте базе: *https://www.ailawsbystate.com/*, 1. јун 2026.

бави још од 2017. године,[21] да би 2023. године у складу са новим програмским опредељењима за јачање своје државе у новој ери, НР Кина донела *China's Law-Based Cyberspace Governance in the New Era*.[22] Слично је и у другим земљама у свету. Свака држава, на свој начин и у складу са својим друштвеним, економским и политичким могућностима укључује се у својеврсну трку овладавања вештинама коришћења.[23]

Ипак, и поред изузетне активности на пољу нормирања употребе вештачке интелигенције и њених алата, долазило је до њене употребе супротно сврси у коју је створена. Један од кључних случајева у англоамеричкој судској пракси, који је указао на постојање злоупотребе ВИ и њених алата је спор проистекао из заступања странке у случају *Mata v. Avianca Inc*.[24] Адвокат тужиоца, странке оштећене током лета авионом је својих 30 година радног стажа у адвокатури и све принципе адвокатске професије оставио по страни употребивши ChatGPT, алат настао употребом ВИ, да би написао тужбу у вишемилионском спору. Не проверивши наводе и прецеденте на које се ChatGPT позвао током креирања тужбе, слепо верујући технологији чије домете и функционисање ни сам очигледно не разуме, текст добијен на овај начин, адвокат је са својим потписом доставио надлежном суду као искључиво сопствени интелектуални производ.[25] Адвокати авионске компаније су своју неуспелу потрагу за цитираним прецедентима у тужби пријавили поступајућем судији и тако је откривен први случај злоупотребе ВИ. Случај је покренуо лавину етичких питања, од поштовања начела стручности, поштења у савесности којима адвокат треба да се руководи, потребе кажњавања због довођења странке у заблуду о претпостављеној стручности, до оних деликатнијих правних питања о ауторству над текстом тужбе јер је евидентно да га адвокат тужиоца није написао и многих других.

[21] China's State Council, A New Generation Artificial Intelligence Development Plan, July 20, 2017, доступан на: *https://fi.china-embassy.gov.cn/eng/kxjs/201710/P020210628714286134479.pdf*, 1. јун 2026.

[22] У преводу на енглески: *http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202303/t20230320_709283.html*, 1. јун 2026.

[23] У базама као што су: h*ttps://www.mindfoundry.ai/blog/ai-regulations-around-the-world*, и *https://www.aiprm.com/ai-laws-around-the-world/*, која Републику Србију ставља на 16/17. место у свету по развијености ВИ нормативе и њене применљивости, могуће је пратити развој националних легислатива. Датум приступа линковима: 1. јун 2026.

[24] Случај у целини доступан на: *https://caselaw.findlaw.com/court/us-dis-crt-sd-new-yor/2335142.html*, 1. јун 2026.

[25] "Lawyers used ChatGPT to help with a case - it backfired massively", текст доступан на: *https://news.sky.com/story/lawyers-fined-after-citing-bogus-cases-from-chatgpt-research-12908318*, 1. јун 2026.

Временом су се откривали слични случајеви у другим државама; на испиту стручности савесности и поштења су пали многи адвокати и судије, који су посегнули за овим алатом користећи његову кључну карактеристику – брзину обраде многобројних података, да би себе решили бесконачног броја тужбених захтева.[26] Оправдања за овакве прекршаје нема, посебно што долазе из правних професија које својом стручношћу и независношћу одржавају сопствени интегритет и ауторитет.

Са друге стране, нова Пандорина кутија је отворена: убрзано се утврђује проценат „халуцинација” машина (ChatGPT је сам измишљао податке, у недостатку постојећих, само да би удовољио кориснику који му је поставио питање) у просечној комуникацији са корисницима и ради се на њиховом смањењу.[27] То значи да ће у некој ближој временској перспективи, број оваквих измишљених садржаја у оквиру обимнијег текста бити још мањи. Самим тим, детекција разликовања потпуно машинског размишљања од људског размишљања ће бити драстично смањена ако не и потпуно укинута; могућности за преварно деловање у свим сферама ће бити бесконачне.

Вештачка интелигенција је почела да пише тужбе и пресуде, скоро као да су плод људског размишљања; може ли сутра почети да пише и законе и тако у потпуности бројне правне професије учини скоро непотребнима?

4. ПРАВО КОЈЕ СТВАРА ВЕШТАЧКА ИНТЕЛИГЕНЦИЈА, ЗАКОНИ КОЈЕ НИСУ ПИСАЛИ ЉУДИ

Порто Алегре је са својих скоро четири милиона становника чести град по величини у Бразилу. Нашао се на светским новинским насловницама због тога што је у новембру 2023. године постао први град на свету који је усвојио градски пропис, који је у потпуности написала вештачка интелигенција иако то градско веће, у моменту разматрања текста тог прописа и касније гласања, то није знало.[28] Градски већник Рамиро Розарио је ову чињеницу изнео у јавност тек кад је цео процес завршен и тим покренуо расправу етичности и зако-

[26] Д. Ћорић, „Вештачка интелигенција и адвокатура – сарадници, савезници или непријатељи?”, Д. Вујисић (ур.), *Савремено право у ери дигитализације и одрживог развоја*, Крагујевац 2025, 67–81.

[27] N. D. Kulkarni, P. Tupsakhare, “Strategies for avoiding GPT hallucinations”, *International Research Journal of Modernization in Engineering Technology and Science* 6–7/2024.

[28] *Brazilian city enacts an ordinance that was secretly written by ChatGPT*, *https://apnews.com/article/brazil-artificial-intelligence-porto-alegre-5afd1240afe7b6ac202bb0bbc45e08d4*, 1. јун 2026.

нитости целог поступка. Исте године, у федералној држави Масачусетс у САД, сенатор Бери Финеголд је затражио од Chat GPT да напише закон о употреби модела и алата вештачке интелигенције, укључујући употребу и самог Chat GPT. Предлог је написан, а Финеголд га је поднео федералном законодавном телу признајући удео интелектуалног рада ВИ алата у састављању предлога. Истакао је да ВИ алати, посебно Chat GPT као најраспрострањенији, могу имати кључну улогу у разним фазама законодавног процеса, али да би у том случају сваки предлог прописа који је тако настао морао бити заштићен, односно правилно означен да је ВИ учествовала у његовом стварању (*watermark*).[29]

У Великој Британији је током 2025. године започета реформа сектора водоснабдевања. Током јавне расправе стигло је десетине хиљада поднесака-предлога за измену поднетих од стране грађана и других невладиних организација. Суочени са кратким роковима за спровођење процеса реформе, задужени за овај део поступка су уз сагласност британске владе посегнули за алатом вештачке интелигенције под називом *Consult*,[30] делом пакета „Humphrey”, за који је влада Велике Британије рекла да је сортирао више од 50.000 предлога по темама за око два сата и урадио анализу њиховог садржаја и изводљивости. То је коштало 240 фунти, тврдили су, након чега је уследило 22 сата стручних провера људи. Овакво радно оптерећење које би, проширено на целу владу, могло би да уштеди 75.000 дана ручне, људске анализе сваке године није прецизирано колико би то било пара, али је евидентно да би финансијска уштеда такође била огромна.[31] Грађани нису искључени из процеса доношења нових прописа, а истовремено ни државни службеници нису преплављени количином захтева које треба да обраде у кратком временском периоду. Дакле *win-win* ситуација, за обе стране. Но, да ли заиста баш сваки сегмент процеса доношења прописа треба поверити ВИ?

У Уједињеним Арапским Емиратима су одлучили да управо то покушају. Шеик Мухамед бин Рашид Ал Мактоум, владар Дубаија и бивши потпредседник УАЕ је 2025. године најавио да ће се у овој држави примењивати нови законодавни систем, базиран искључиво на раду вештачке интелигенције, која ће у потпуности припремати предлог прописа, вршити њихову ревизију и припремати адекватне амандмане када то буде потребно. Процењено је да ће се на овај на-

[29] *Ibid.*

[30] О овом алату више на: h*ttps://ai.gov.uk/knowledge-hub/tools/consult/*, 1. јун 2026.

[31] ”Governments Are Using AI To Draft Legislation. What Could Possibly Go Wrong?”, *https://www.techpolicy.press/governments-are-using-ai-to-draft-legislation-what-could-possibly-go-wrong/*, 1. јун 2026.

чин трошкови процеса припреме и усвајања прописа смањити за 50% а да ће временски то трајати бар до 70% краће него иначе што траје.[32]

У бројним федералним државама у САД се ВИ већ користи у обради различитих података и у припреми неких мање комплексних прописа, као проба за оно што ће се очигледно завести као принцип будућег ефикаснијег и агилнијег рада у законодавној области.[33]

Употреба вештачке интелигенције у процес стварања права уноси своје главне карактеристике: брзину обраде великог броја података, брзи и ефикасан одговор на питања (промптове) постављене као почетне тачке истраживања које јој се задаје, изузетну адаптивност на све услове рада,[34] што резултује значајним смањењем финансијских издатака за употребу машина и других техничких помагала као и људски фактор који учествује у процесу. Вештачка интелигенција је “стручњак над стручњацима”, њено неограничено знање и база података која се стално допуњује је чине експертом у свакој области и надмашује сваки људски мозак и стручност коју иједан човек има. То даје и могућност да се уз помоћ ВИ више различитих процеса спроводи, односно да се ради на више предлога различитих прописа одједном, без додатног ангажмана посебних стручњака у појединим областима. Како онда не искористити такав капацитет, уз све претходно наведене уштеде?

Ипак, спомиње се више ризика у коришћењу вештачке интелигенције у процесу стварања права.[35]

Први ризик су словне и граматичке грешке које могу довести до празнина. Право користи посебан правни речник, а бројне речи које у свакодневном говору имају једно значење, у правном контексту могу имати неко друго значење. ВИ би створила можда језички савршену норму, али правнологички неизводљиву, или креирала огромну правну празнину, иако ВИ логика каже да празнине нема или још горе, решење које вештачкој интелигенцији изгледа апсолутно логично и

[32] “UAE explores AI-assisted law making and ‘dynamic’ regulatory regime”, *https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/uae-ai-assisted-law-making-regulatory-regime*, 1. јун 2026.

[33] “AI in Regulatory and Legislative Drafting: Opportunities, Risks, and the Path Forward”, *https://propylon.com/ai-in-legislative-and-regulatory-drafting-opportunities-risks-and-the-path-forward/*, 1. јун 2026.

[34] “AI and the Law: Discussion Paper”, *https://cdn.websitebuilder.service.justice.gov.uk/uploads/sites/54/2025/07/AI-paper-PDF.pdf*, 1. јун 2026.

[35] Вид. “AI in Regulatory and Legislative Drafting: Opportunities, Risks, and the Path Forward” и “Can AI systems be trusted to write our laws?”, *https://theconversation.-com/we-cant-ban-ai-but-we-can-build-the-guardrails-to-prevent-it-from-going-off-the-tracks-268172*, 1. јун 2026.

изводљиво али се против људској моралности, културним традицијама, нарушава национални идентитет и друго.

Други ризик су измишљене судске пресуде и аргументација у њима, донете од стране судија и судова који не постоје (раније споменуте халуцинације). У бројним истраживањима ово је истакнуто као највећи ризик и опасност коришћења ВИ у правној сфери, посебно у англоамеричком правном систему где се образложење неке пресуде поткрепљује бројним другим раније донетим судским пресудама (прецеденти).

Трећи ризик је питање поверљивости података и њиховог чувања. Да би неки прописи били креирани, потребно је проучити бројне документе, неке од њих који су заштићени посебним ознакама тајности.

Као једно од могућих решења, које би умањило горенаведене ризике, предлаже се примена *Retrieval-Augmented Generation* (RAG) система[36] који преузима податке које анализира искључиво из строго верификованих извора(у овом случају то би били искључиво званични текстови прописа, који су већ језичко граматички уређени) и тиме смањује могућност нарушавања поверљивости података(државне и друге тајне) и измишљања других података (халуцинације). RAG систем у својој суштини има заповест коришћења одабраних, строго селектованих извора те смањује сваку могућност грешке у анализи и интерпретацији резултата анализе, као и у крајњој креацији резултата након те анализе.

Потпуна забрана коришћења ВИ у процесу стварања права не би била корисна, оцењују неки аутори.[37] Вештачка интелигенција може бити корисна, као што то показује раније наведени случај из Велике Британије, када је потребно брзо и ефикасно обрадити велики број статистичких података, који су већ сами по себи су кодирани а лични подаци оних који су учествовали у истраживању које је претходило иницирању доношења новог прописа или измене постојећег, су већ довољно заштићени., или када је потребно анализирати јавне политике других држава у одређеној области ради успостављања трендова и упоређивања применљивости тих трендова у одређеној држави. Дакле, сваки пут кад је у питању обрада великог броја података, извођење логички исправних или математички поткрепљених закључака,

[36] “What is retrieval augmented generation (RAG)?”, *https://www.ibm.com/think/topics/retrieval-augmented-generation*, 1. јун 2026.

[37] “We can’t ban AI, but we can build the guardrails to prevent it from going off the tracks.”

брзина промене која се мора унети у законодавство, ВИ и њени алати су изузетно корисни.[38]

„Правни системи су слика културних вредности, политичких структура и различитих ризика, све то ускладити није лако, а при том поштовати основне постулате транспарентности рада и недискриминације. Нећемо добити савршену униформност, али можемо изградити добру основу која поштује локалне нијансе(национална законодавства) док истовремен штити људско достојанство где год се ВИ примењује”.[39] За сад ВИ није потпуни правни експерт, али је, чини се, на путу да то постане, или бар да се развије посебан специјализован алат само за то, који ће се вероватно тренирати на националним законодавствима различитих земаља, по потреби.[40]

5. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Ејми Меккеј је проучавала 564 амандмана који су упућени на акт којим је за време Барака Обаме установљен нови систем здравствене заштите (*Obamacare*), а који су де факто проистекли из 866 лобистичких центара према одређеним сенаторима који су касније били подносиоци тих амандмана. Анализом наратива тих лобистичких група у другим ситуацијама, успела је да повеже директно текстове амандмане са одређеним лобистичким групама и да на основу тога изгради пројекцију успешности и других амандмана, за друге исте или сличне ситуације. Цео процес је назвала „микрозаконодавством” и резултирао је стварањем ВИ алата под називом *AI lobbyist,* и у употреби је у САД.[41]Ипак, његова употреба се саветује као алтернативна, и да увек резултати морају бити проверени- употребом природних, људских капацитета.

Вештачка интелигенција може бити користан сарадник и изузетна помоћ у разним фазама процеса стварања права.[42] Међутим, не може у потпуности нити би смела икада да потпуно замени људску стручност која са собом носи дозу емотивног промишљања, емпатичности

[38] I. Bar-Siman-Tov, “Legislatures and legislation in the age of artificial intelligence”. *The Theory and Practice of Legislation* 3/2025, 267-291.

[39] “Can AI systems be trusted to write our laws?”, *https://www.raconteur.net/-technology/what-happens-when-ai-writes-our-laws*, 1. јун 2026.

[40] *Ibid*.

[41] N. E. Sanders, “How AI could write our laws :ChatGPT and other AIs could supercharge the influence of lobbyists—but only if we let them”, *https://www.technology-review.com/2023/03/14/1069717/how-ai-could-write-our-laws/, 2023*, 1. јун 2026.

[42] “AI in Regulatory and Legislative Drafting: Opportunities, Risks, and the Path Forward”, *https://propylon.com/ai-in-legislative-and-regulatory-drafting-opportunities-risks-and-the-path-forward/*, 1. јун 2026.

и других моралних осећаја које машина не може у потпуности правилно да опонаша. Закони и други прописи праве се за људе и људске судбине, које свакодневно исписују нове странице човечанства својом специфичношћу. Човек који стоји иза имена институције која поступа може боље разумети ситуацију другог човека, који тражи помоћ и подршку те институције, и више ће се, вођен емпатијом и другим аутентичним људским осећајима ангажовати да пронађе начин да се помогне- другом човеку. Вештачка интелигенција, како ју је иницијално замислио Туринг и како се и даље развија имитира, имитира људско размишљање не и способност да осећа, и то је тренутно једина разлика која нас људе чини бољима од сопственог производа.

На терену права, могуће је да ће законодавци широм света посегнути за помоћи ВИ у писању комплекснијих прописа или стратегија.[43] Почетни кораци су већ учињени у том правцу и евидентно је да се активно ради на стварању нових специфичних ВИ алата усмерених на рад искључиво на пољу номотехнике и других нормативних пракси.[44]Колико ће то убрзати процесе и да ли ће такво убрзање заиста донети просперитет или ће у потпуности удаљити ствараоце правних норми од стварног света који треба да поставе у правне оквире, остаје да надзиремо, са оним остатком емпатије коју још увек чврсто бранимо.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Аксић, Сава, „Модернизација друштва и права као услов и последица кодификације”, *Зборник радова Филозофског факултета у Приштини* 2/2015;
2. Bar-Siman-Tov, Ittai, “Legislatures and legislation in the age of artificial intelligence”. *The Theory and Practice of Legislation* 3/2025;
3. Вукадиновић, Гордана, Аврамовић, Драгутин, *Увод у право*, Нови Сад 2014;
4. Ђорђевић, Срђан, Матић, Дејан, *Право у мрежи вештачке интелигенције*, Крагујевац 2025;

[43]“AI Will Write Complex Laws”, *https://www.lawfaremedia.org/article/ai-will-write-complex-laws*, 1. јун 2026.

[44] Параграф, фирма која се бави обједињавањем прописа на сва три нивоа власти у Републици Србији, као и судске и друге финансијске, пореске и административне праксе је пре извесног времена за претплатнике своје платформе увела ВИ агента коме је могуће поставити одређено стручно питање и добити одговор након његове анализе искључиво прописа који се налазе у бази Параграфа.

5. Kulkarni, Nilesh D., Tupsakhare, Preeti, “Strategies for avoiding GPT hallucinations*”, International Research Journal of Modernization in Engineering Technology and Science* 6–7/2024;
6. Lukić, Aleksandar, “Pandemizacija i nova normalnost.” *Politička revija* 4/2023;
7. Repanović, Kristina, „Da li sudije samo primenjuju pravo ili ga stvaraju”, *Pravo – teorija i praksa* 7–9/2018;
8. Ryan, Francine, Hardie, Liz,” ChatGPT, I have a Legal Question? The Impact of Generative AI Tools on Law Clinics and Access to Justice”, *The International Journal of Clinical Legal Education* 1/2024;
9. Ћорић, Драгана, „Вештачка интелигенција и адвокатура – сарадници, савезници или непријатељи?”, Д. Вујисић (ур.), *Савремено право у ери дигитализације и одрживог развоја*, Институт за правне и друштвене науке Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2025;
10. Ćorić, Dragana, ”AI Ethics and Ethics in AI – some crucial differences and development possibilities”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 1/2026.

Правни акти

1. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144;
2. Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act);
3. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC;
4. Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/2006-3, 115/2021-3 (Амандмани I-XXIX), 16/2022-3.

Интернет извори

1. “AI and the Law: Discussion Paper”, *https://cdn.websitebuilder.service.justice.gov.uk/uploads/sites/54/2025/07/AI-paper-PDF.pdf*;
2. “AI in Regulatory and Legislative Drafting: Opportunities, Risks, and the Path Forward”, *https://propylon.com/ai-in-legislative-and-regulatory-drafting-opportunities-risks-and-the-path-forward/*;
3. “AI in Regulatory and Legislative Drafting: Opportunities, Risks, and the Path Forward”, *https://propylon.com/ai-in-legislative-and-regulatory-drafting-opportunities-risks-and-the-path-forward/*;

4. “AI Laws Around the World“, *https://www.aiprm.com/ai-laws-around-the-world/*;
5. “AI Laws by State“, *https://www.ailawsbystate.com/*;
6. “AI Regulations around the World – 2026“, h*ttps://www.mindfoundry.-ai/blog/ai-regulations-around-the-world*;
7. “AI Will Write Complex Laws”, *https://www.lawfaremedia.org/-article/ai-will-write-complex-laws*;
8. “Brazilian city enacts an ordinance that was secretly written by ChatGPT“, *https://apnews.com/article/brazil-artificial-intelligence-porto-alegre-5afd1240afe7b6ac202bb0bbc45e08d4*;
9. “Can AI systems be trusted to write our laws?”, *https://www.raconteur.net/technology/what-happens-when-ai-writes-our-laws*;
10. “China’s State Council, A New Generation Artificial Intelligence Development Plan“, *https://fi.china-embassy.gov.cn/eng/kxjs/201710/-P020210628714286134479*.pdf;
11. “Consult. Processing consultation responses to support policymaking“, h*ttps://ai.gov.uk/knowledge-hub/tools/consult/*;
12. “Full text: China's Law-Based Cyberspace Governance in the New Era“, *http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202303/t20230320_709283.html;*
13. “How AI could write our laws :ChatGPT and other AIs could supercharge the influence of lobbyists—but only if we let them”, *https://www.technologyreview.com/2023/03/14/1069717/how-ai-could-write-our-laws/*;
14. “Lawyers used ChatGPT to help with a case - it backfired massively”, текст доступан на: *https://news.sky.com/story/lawyers-fined-after-citing-bogus-cases-from-chatgpt-research-12908318*;
15. “UAE explores AI-assisted law making and ‘dynamic’ regulatory regime”, *https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/uae-ai-assisted-law-making-regulatory-regime*;
16. “We can’t ban AI, but we can build the guardrails to prevent it from going off the tracks”; *https://theconversation.com/we-cant-ban-ai-but-we-can-build-the-guardrails-to-prevent-it-from-going-off-the-tracks-268172*;
17. “What is retrieval augmented generation (RAG)?”, *https://www.ibm.com-/think/topics/retrieval-augmented-generation*;
18. “Winning the Race. America’s AI Action Plan“; *https://www.-whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/07/Americas-AI-Action-Plan.pdf;*
19. ”Governments Are Using AI To Draft Legislation. What Could Possibly Go Wrong?”, *https://www.techpolicy.press/governments-are-using-ai-to-draft-legislation-what-could-possibly-go-wrong/*;

20. „U Kući eUprave potpisan Protokol o saradnji za izradu nacionalnog velikog jezičkog modela za srpski jezik“, *https://www.ai.gov.rs/-vest/sr/2452/u-kuci-euprave-potpisan-protokol-o-saradnji-za-izradu-nacionalnog-velikog-jezickog-modela-za-srpski-jezik-.php;*
21. „Национална ВИ платформа, “*https://www.ai.gov.rs/tekst/sr/189/nacionalna-vi-platforma.php;*
22. *Mata v. Avianca Inc*, *https://caselaw.findlaw.com/court/us-dis-crt-sd-new-yor/2335142.html;*
23. Пут закона, сајт Народне скупштине Републике Србије, *https://www.parlament.gov.rs/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8/%D0%BF%D1%83%D1%82-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0.302.html*.

Assistant Professor Dragana Ćorić, LL.D.

Faculty of Law, University of Novi Sad

THE CREATION OF LAW CONDITIONED BY THE DEVELOPMENT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE(AI)

Summary

The development of digital technologies and their use have become our everyday life. Therefore, we are facing challenges in creating new legal frameworks and applying law in general, which we have never faced before. The question “How to use artificial intelligence (hereinafter: AI) wisely” is increasingly being asked, which actually means how to use AI, without falling into the temptation to cross the border of its legal or ethical use.

The planned creation of law, as defined by legal theory, in such circumstances becomes impossible, because predicting the directions of AI development as well as the consequences of that development is increasingly difficult. Such an activity requires knowledge of the way of thinking of the creators of AI and its products, as well as the way of thinking that is embedded within AI, with the aim of more purposeful determination of future rules.

How easy is it to cross the border of legal and ethical application of AI, with the thought that we will not be caught doing so? Or that what we are doing is actually not as terrible as it seems, because we are just using a “shortcut”, shortening the time of our own engagement, etc.? At the same time, how difficult is it to justify a mistake made by our own ignorance,

ignorance of AI and its powers when all knowledge, ever existing, is at our fingertips, one or more clicks away from us?

The paper will show the tendency of the emergence of law as a system of norms exclusively as a consequence of the social, political and cultural milieu, which is mostly created by artificial intelligence and its (mis)uses and development.

Key words: Law; Creation; Consequence; Artificial intelligence.

UDC/УДК 316:34
316.334.4
REVIEW ARTICLE / *ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД*

Bilyana Ivanova-Naumova, LL.D.

Law Faculty, University of National and World Economy,
Sofia, Bulgaria

LAW AND SOCIAL DYNAMICS: IS THE LEGAL ORDER A CONSEQUENCE OR A CATALYST?

The paper explores the complex relationship between law and social change, questioning whether the legal order primarily reflects pre-existing social structures or actively shapes them. Traditional legal positivism often regards law as a consequence of political authority and social consensus – a reactive framework that stabilizes existing norms. In contrast, socio-legal and critical theories emphasize law's generative function, portraying it as an instrument that produces and directs social transformation. Through a comparative theoretical analysis, this study examines the dual nature of law as both product and producer of social reality. It discusses the dialectical interplay between normative regulation and social behaviour, focusing on how legal systems both respond to and anticipate societal evolution. The argument advances the idea that the law's causal status cannot be confined to a linear model of influence; rather, it should be understood as a reflexive process in which law and society mutually constitute each other. By integrating insights from sociology of law, systems theory, and legal philosophy, the paper proposes a conceptual framework for analysing law as a dynamic and bidirectional force within the continuum of social causation.

Key words: Law and society; Social change; Legal causality; Reflexivity; Sociology of law; Normativity; Systems theory.

3441. INTRODUCTION

This inquiry touches the very foundations of jurisprudence and social theory. It compels us to reconsider the traditional assumption that law merely follows social change, rather than shaping it. For much of modern

Bilyana Ivanova-Naumova, *bilyana.naumova@unwe.bg.*

legal thought, law has been treated as a derivative phenomenon – an institutional response to political authority, economic conditions, or prevailing moral norms. Yet empirical developments in contemporary societies increasingly challenge this assumption, revealing law as an active participant in structuring social reality.

The purpose of this paper is to examine this complex relationship—to ask whether the legal order is simply a mirror of social reality or, instead, a dynamic agent that molds that very reality. Ultimately, it is argued that law should be understood as a reflexive process, one in which legal norms and social behavior continuously constitute and transform each other. Such an understanding requires moving beyond linear models of causation and toward a multidimensional conception of legal influence embedded in social dynamics.

2. THE TRADITIONAL VIEW: LAW AS A CONSEQUENCE

Let us begin with the classical position, most commonly associated with legal positivism. Within this tradition, law derives its authority and content from pre-existing social facts – principally, from the will of the sovereign, institutionalized procedures, or broadly shared social conventions. The legal order, in this sense, is fundamentally reactive. It codifies social expectations and stabilizes norms that already command a degree of social acceptance.

This approach is evident in the work of John Austin, who famously defined law as the command of a sovereign backed by sanctions, and later in the more sophisticated positivism of H. L. A. Hart. Hart conceptualized law as a "union of primary and secondary rules", emphasizing the importance of rule-governed practices for ensuring certainty, predictability, and continuity within a legal system.[1] From this standpoint, the legitimacy of law depends not on its moral content but on its sources and procedures of recognition.[2]

The traditional view underscores law's function as a mechanism of social order. Law translates political authority into normative stability, enabling individuals to coordinate their behavior within a framework of known expectations. Social change, according to this model, precedes legal

[1] H. L. A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford University Press, Oxford 1994, 80–81.

[2] J. Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, 2nd ed., John Murray, London 1832, 18–19.

change: transformations in economic structures, cultural values, or political power eventually necessitate corresponding legal adjustments.[3]

While analytically coherent, this conception underestimates the transformative potential of law. By treating legal systems primarily as reflective instruments, it neglects the ways in which legal norms actively structure social meanings, identities, and possibilities for action. As a result, law appears as an epiphenomenon of social forces rather than a constitutive element of social life.[4]

3. THE GENERATIVE VIEW: LAW AS A CATALYST

In contrast, socio-legal scholarship and critical theory emphasize the productive and constitutive dimensions of law. From this perspective, law does not merely respond to social forces but actively participates in creating the social realities it governs.

Early sociological insights into this phenomenon can be found in Eugen Ehrlich's concept of the "living law", which emphasized that legal norms emerge from social practices and, once institutionalized, reshape those practices in turn.[5] Law, in this sense, is embedded in social relations and contributes to their ongoing transformation.

Later theorists such as Pierre Bourdieu and Niklas Luhmann further developed this idea. Bourdieu conceptualized law as a form of symbolic power capable of imposing categories of perception and legitimate classification.[6] Through legal language and procedures, social relations are redefined in authoritative terms, thereby reshaping power dynamics and social hierarchies.

Critical legal studies extend this analysis by highlighting law's role in reproducing – and potentially contesting – structures of domination. Legal norms do not simply reflect social inequalities; they also provide discursive resources through which such inequalities can be challenged. Rights discourse, for example, has historically served both conservative and

[3] L. L. Fuller, *The Morality of Law*, rev. ed., Yale University Press, New Haven 1969, 39–40.

[4] R. Cotterrell, *Law, Culture and Society: Legal Ideas in the Mirror of Social Theory*, Ashgate, Aldershot 2006, 94.

[5] E. Ehrlich, *Fundamental Principles of the Sociology of Law*, Harvard University Press, Harvard 1936, 493.

[6] P. Bourdieu, "The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field", *Hastings Law Journal* 38/1987, 838–839.

emancipatory functions, depending on the social context in which it is mobilized.[7]

Concrete historical examples illustrate law's catalytic role. Civil rights legislation in the twentieth century did not merely formalize existing social equality; it generated new understandings of citizenship, race, and state responsibility. Similarly, environmental law has contributed to the construction of "the environment" as a legal subject, altering how societies conceptualize human–nature relations.[8]

In this generative sense, law functions as a catalyst for social change. It anticipates emerging values and institutionalizes them in normative form, often preceding widespread social consensus. Law thus appears not only as reactive but as creative and future-oriented.

4. THE DIALECTICAL INTERPLAY: LAW AND SOCIETY AS CO-CONSTITUTIVE

Yet framing the relationship between law and society as a binary opposition – either consequence or catalyst – oversimplifies the complexity of social causation. Law and society are engaged in a continuous, dialectical exchange in which each shapes and reshapes the other.

Systems theory provides a particularly influential framework for understanding this interaction. Niklas Luhmann conceptualized law as an autopoietic system: a self-referential network of legal communications that reproduces itself according to its own internal logic while remaining structurally coupled to other social systems, such as politics, the economy, and morality.[9]

In this model, law is neither a passive reflection of society nor an autonomous force operating in isolation. Instead, it functions as a reflexive medium that translates social conflicts into legal categories and decisions. External social pressures – technological innovation, economic crises, cultural change – do not directly determine legal outcomes but are filtered through legal reasoning and institutional procedures.

---

[7] D. Kennedy, *A Critique of Adjudication: Fin de Siècle*, Harvard University Press, Harvard 1997, 315–338.

[8] G. Teubner, *Global Law Without a State*, Dartmouth 1997, 3–6; C. D. Stone, "Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects", *Southern California Law Review* 45/1972, 450–463.

[9] N. Luhmann, *Law as a Social System*, Oxford University Press, Oxford 2004, 70–78, 381–422.

This reflexivity becomes evident in contemporary regulatory fields. Digital privacy law, for instance, emerged in response to changing social practices surrounding data and technology. Yet once enacted, privacy regulations have profoundly influenced how individuals, corporations, and states conceptualize personal information and surveillance. Legal norms thus both respond to and reorganize social behavior, creating feedback loops within the broader social system.

The causal arrow, therefore, runs in both directions. Law responds to social dynamics while simultaneously steering them. It operates within a continuum of social causation characterized by recursion rather than linearity.

5. TOWARD A REFLEXIVE FRAMEWORK OF LEGAL CAUSALITY

To adequately capture this mutual constitution, it is necessary to move beyond linear models of causation. Instead of asking whether law follows or leads social change, a reflexive framework focuses on processes of co-evolution and reciprocal influence.

Within such a framework, law's causal status is understood as bidirectional and processual. Legal norms are shaped by social practices, yet they also reshape those practices by structuring expectations, incentives, and interpretations of legitimacy.

This approach integrates insights from three complementary intellectual traditions. The sociology of law emphasizes law's embeddedness in social contexts and its dependence on social legitimacy. Systems theory elucidates the self-referential and adaptive nature of legal communication. Legal philosophy, in turn, interrogates law's claim to normativity and its relationship to moral and political authority.[10]

Taken together, these perspectives allow us to conceptualize law as a dynamic mediator of social evolution – an institution that stabilizes social relations while simultaneously enabling transformation. Law becomes a site of ongoing negotiation between normative ideals and lived experience.

6. IMPLICATIONS AND REFLECTIONS

Understanding law as both product and producer of society carries significant implications for legal theory and practice. First, it redefines legal

[10] J. Raz, *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*, 2nd ed., Oxford University Press, Oxford 2009, 164–165.

interpretation as a socially situated activity. Judicial decisions are not neutral applications of pre-existing rules but interventions that reshape social meanings and expectations.[11]

Second, this perspective reframes law reform as a process of social learning rather than mere institutional adjustment. Effective reform requires sensitivity to the reciprocal dynamics between normative change and behavioral adaptation, recognizing that legal innovation can generate unintended social consequences.

Third, it highlights the ethical responsibility of legal institutions. If law is indeed a constitutive force, legislators, judges, and legal scholars bear responsibility not only for interpreting society but also for shaping its future trajectories. Normative choices embedded in law contribute to the construction of social realities that extend beyond immediate legal outcomes.

Ultimately, this reflexive understanding invites us to see law not as a static system of rules but as a living discourse – a mode of collective self-reflection through which society negotiates its values, identities, and aspirations.

7. CONCLUSION

The relationship between law and social dynamics cannot be adequately explained through a unidirectional or reductionist model of causality. Attempts to locate law exclusively as either a consequence of social forces or as an autonomous catalyst for change fail to capture the complexity of legal operation within contemporary societies. Law occupies a structurally ambivalent position: it is simultaneously embedded in social contexts and endowed with the capacity to reconfigure those contexts through normative articulation and institutional enforcement.[12]

This analysis has demonstrated that legal systems function neither as passive repositories of social consensus nor as detached engines of social engineering. Rather, law emerges as a reflexive process in which social practices, expectations, and conflicts are continuously translated into legal norms, while those norms, once established, feed back into social life by shaping behavior, meanings, and possibilities for collective action. Legal order thus unfolds through recursive interaction, not linear determination.

---

[11] D. Kennedy, 157–179.

[12] R. Cotterrell, *Law, Culture and Society: Legal Ideas in the Mirror of Social Theory*, Ashgate, Aldershot 2006, 29, 94.

Understanding law as both product and producer of social reality has important theoretical consequences. It challenges positivist assumptions that sharply separate legal validity from social effect, while also tempering more radical claims about law's unilateral transformative power. The reflexive framework proposed here allows for a more nuanced account – one that recognizes law's dependence on social legitimacy and institutional context without denying its generative and anticipatory capacities.

From a broader perspective, this approach situates law within the ongoing processes through which societies construct and revise their normative horizons. Legal norms crystallize social values at particular historical moments, yet they also open spaces for reinterpretation, contestation, and future change. In this sense, law operates as a medium of temporal mediation, linking past practices, present conflicts, and future aspirations within a coherent normative structure.

Moreover, recognizing the dialectical nature of legal causality has practical implications for governance and legal development. Policymakers and legal institutions must remain attentive to the feedback effects of legal regulation, acknowledging that every normative intervention reshapes the social conditions to which it responds. Reflexivity, therefore, is not merely an analytical category but a practical necessity for sustainable and legitimate legal ordering.

Ultimately, conceiving law as a reflexive and co-constitutive force allows us to grasp its deeper social significance. Law is not simply a technical instrument for regulating behavior, nor merely a symbolic expression of political authority. It is a central arena in which societies negotiate stability and change, continuity and transformation. In this sense, law is not only concerned with what society is, but with how society understands itself and how it imagines its possible futures.

LIST OF REFERENCES

1. Bourdieu, Pierre, "The force of law: Toward a sociology of the juridical field ", *Hastings Law Journal* 5/1987;
2. Ehrlich, Eugen, *Fundamental principles of the sociology of law*, Harvard University Press, Harvard 1936;
3. Hart, Herbert L. A., *The concept of law*, Oxford University Press, Oxford 1994;
4. Kennedy, Duncan, *A critique of adjudication: Fin de siècle*. Harvard University Press, Harvard 1997;
5. Luhmann, Niklas, *Law as a social system*, Oxford University Press, Oxford 2004;

6. Raz, Joseph, *The authority of law: Essays on law and morality*, Oxford University Press, Oxford 2009;
7. Teubner, Gunter, *Global law without a state*, Dartmouth 1997.
8. Austin, John, The Province of Jurisprudence Determined, 2nd ed., John Murray, London 1832.
9. Cotterrell, Roger, Law, Culture and Society: Legal Ideas in the Mirror of Social Theory, Ashgate, Aldershot 2006.
10. Fuller, Lon L., The Morality of Law, rev. ed., Yale University Press, New Haven 1969.
11. Stone, Christopher D., Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects, Southern California Law Review 45/1972, pp. 450–501.

Др Биљана Иванова-Наумова

Правни факултет, Универзитет националне и свјетске економије, Софија, Бугарска

ПРАВО И ДРУШТВЕНА ДИНАМИКА: ДА ЛИ ЈЕ ПРАВНИ ПОРЕДАК ПОСЉЕДИЦА ИЛИ КАТАЛИЗАТОР?

Сажетак

Рад истражује сложен однос између права и друштвених промјена, постављајући питање да ли правни поредак првенствено одражава постојеће друштвене структуре или их активно обликује. Традиционални правни позитивизам често посматра право као посљедицу политичког ауторитета и друштвеног консензуса – реактивног оквира који стабилизује постојеће норме. Насупрот томе, социолошкоправне и критичке теорије наглашавају генеративну функцију права, приказујући га као инструмент који производи и усмјерава друштвену трансформацију.

Кроз упоредну теоријску анализу, ова студија испитује двоструку природу права као производа и креатора друштвене стварности. Разматра се дијалектичка интеракција између нормативне регулације и друштвеног понашања, фокусирајући се на то како правни системи реагују на друштвену еволуцију и предвиђају је. Аргумент заступа идеју да се узрочни статус права не може ограничити на линеарни модел утицаја, већ га треба схватити као рефлексивни процес у којем

се право и друштво међусобно конституишу. Интегришући увиде из социологије права, системске теорије и филозофије права, рад предлаже концептуални оквир за анализу права као динамичне и двосмерне силе унутар континуума друштвене узрочности.

Кључне ријечи: *Право и друштво; Друштвена промјена; Правна узрочност; Рефлексивност; Социологија права; Нормативност; Теорија система.*

UDC/УДК 34-053.9(470)
ORIGINAL SCIENTIFIC ARTICLE / *ИЗВОРНИ НАУЧНИ РАД*

Mariia Pribytkova, LL.M.

Legal advisor at the Swiss Institute of Comparative Law,
Lausanne, Switzerland

ELDERLY LAW IN RUSSIA: BOTH AN EFFECT OF THE COUNTRY'S AGEING POPULATION AND A CAUSE OF SOCIAL DEVELOPMENT

Russian law has embarked on a path to find new solutions appropriate to the situation of an ageing society. The author examines these solutions and traces how the law is reflected in them, acting simultaneously as an agent of the economy and an agent of culture. An analysis of changes in legal regulation over the last decade allows one not only to identify society's attitude towards the phenomenon of ageing, as reflected in the legal mechanisms being introduced, but also to trace how the foundations of the law are changing, and to assess the extent to which the methods applied by the law correspond to the stated objectives and social expectations.

Key words: Elderly law; Ageing; Elderly people; Vulnerable social group.

1. INTRODUCTION

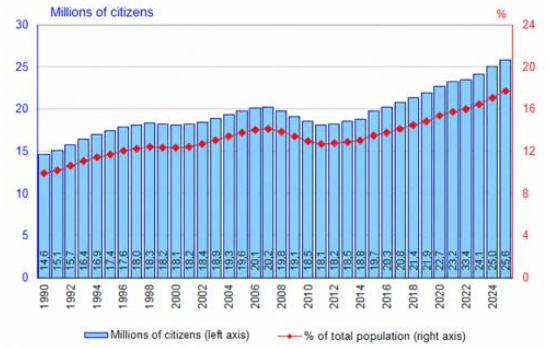
Population ageing has already become a persistent global phenomenon, emerging as one of the key characteristics of the current stage of human development. The vast majority of societies face this problem, regardless of their level of economic development and cultural characteristics.

Undoubtedly, such demographic changes pose a challenge to the sustainability of society. First and foremost, they necessitate the restructuring of the economy. However, the law, as one of the regulators of the social system, cannot remain aloof from the demographic changes taking place. Thus, researchers in various countries have recently been developing the concept of the elderly law as a distinct branch of law. The law of the elderly is not merely a set of rules addressed to persons of a certain age. In accordance with Israel Doron's pluralistic model, this area of law operates simultaneously on several levels and affects both the ageing individual and

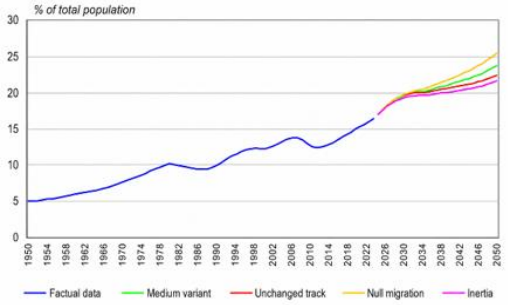
Mariia Pribytkova, *mariia.pribytkova@isdc-dfjp.unil.ch.*

society as a whole, employing a wide range of measures – from ensuring autonomy to elements of paternalism. Drawing on the principles of various branches of law, the law of the elderly simultaneously expands the opportunities for this social group, protects it, supports its social and living environment, and prevents potential interference by third parties.[1]

Russia has also faced the problem of an ageing population. Here is the data provided by sociologists.[2]



The first graph shows the growth in the number of people aged 65 and over in Russia over the last 30 years, both in absolute terms and as a percentage of the total population. The number of older Russians is growing steadily, albeit with some fluctuations due to the undulating nature of the age structure: it has increased in Russia from 14.6 million people at the start of 1990 to 25.8 million people at the start of 2025, or from 9.9% to 17.7% of the total population.



The second graph presents the UN's demographic projections for the number of people over working age up to the middle of the century, in several scenarios. Up to 2030, all projection scenarios are similar: citizens aged 65 and over will account for 19.5–19.9% of the country's population. However, by 2050, the range of possible values widens significantly: from 21.8% if the birth rate rises to the replacement level, current mortality rates are maintained and there is zero migration (the "Inertia" scenario), to 25.6% in the absence of migration. Under the medium projection scenario, the proportion of people over working age will be 23.8%.

[1] I. Doron, "A Multi-Dimensional Model of Elder Law", *Theories on Law and Ageing* (ed. I. Doron), Springer, Berlin, Heidelberg 2009, 59–74.

[2] E. M. Shcherbakova, "Older generations of Russians, 2025", *Demoscope Weekly* 1079–1080/2025, *https://demoscope.ru/weekly/2025/01079/barom01.php*, last visited 31 May 2026.

We are observing how Russian law is adapting to these significant social changes. Using functional analysis and historical methods, in the following sections the author demonstrates which options Russian law has employed over the last 10 years and what roles it fulfils in doing so, what changes to the foundations of law might be considered in this context, and to what extent the legal mechanisms applied meet the stated objectives and social expectations.

2. LEGAL MECHANISMS AND THE ROLES OF LAW

Much has been written about the functions of law. In addition to the strictly legal (primary) functions of law – regulatory and protective – its social functions are also widely recognised. For example, T.N. Radko includes among these the economic, political and ideological functions.[3] Academician S.S. Alekseev wrote: "Another aspect of the instrumental nature of the value of law lies in the fact that it acts as an intermediary in the realisation of other highly significant values – commodity-market institutions, governance, democracy, morality and culture – serving as a means of bringing them to life".[4]

It appears that, in response to the ageing society, the law primarily fulfils its social functions in the role of an agent of the economy and an agent of culture.

2.1. Law as an agent of the economy

In today's world, it is difficult to deny that the law is inextricably linked to the economy. This link finds its fullest expression in the theory of economic analysis of law, which examines the economic impact of legal norms, explains their existence, and determines which norms should be adopted to make the law more effective.[5] However, the influence of the economy on the law also has a very tangible effect in the form of the executive's (the bodies responsible for the country's economy) involvement in legislative activity. In Russia, the Government has the right to initiate legislation and also issues opinions on bills proposed by other initiators. The President actively exercises his right to initiate legislation as well.

[3] T. N. Rad'ko, "The Concept and Characteristics of the Functions of Law", *Bulletin of the Academy of Law and Management* 3/2016, 27.

[4] S. S. Alekseev, *Theory of Law*, BEK Publishing House, Moscow 1995, 163.

[5] D. D. Friedman, *Law's Order: What Economics Has to Do with Law and Why It Matters*, Princeton University Press, New Jersey 2000, 15–17.

In the context of demographic changes, the influence of the economy on the law has proved to be significant. In many cases, it can be observed that the law acts directly as an agent of the economy.

Thus, undoubtedly, the most noticeable and much-discussed effect of the ageing society is the increased burden on the state budget: the rise in the number of pensioners and recipients of state assistance inevitably leads to an increase in expenditure under the budget of the Russian Social Fund[6] and the budgets of various levels of government. The solution to this problem was the latest pension reform, which proved to be quite controversial and included not only a transition to a points-based pension calculation system,[7] but also an increase in the retirement age by five years.[8] In this case, the law acted as a direct agent of the state economy, raising the age threshold for citizens that determines their access to administrative relations arising in connection with pension provision.

At the same time, the law began to address the same task of reducing budgetary expenditure indirectly, by encouraging older people to continue working.[9] First and foremost, pension legislation encourages citizens to defer retirement, rewarding them for doing so with an increased multiplier applied to their deferred pension.[10]

Other areas of law are also contributing to this objective by establishing certain guarantees of continued employment in old age. Thus, for

[6] It is the state's pension fund functioning in the framework of mandatory pension insurance.

[7] Since 2015, the amount of the state insurance pension has depended not directly on a person's fixed length of service and salary, but on the total number of points accumulated over their entire working life, which are awarded for each year worked provided that insurance contributions have been paid. The final pension amount is calculated by multiplying the total number of points accumulated by the value of one point in the year of retirement (Federal Law No. 400-FZ of 28 December 2013 "On Insurance Pensions", *Rossiyskaya Gazeta* 296/2013, Article 15).

[8] Until 2019, men aged 60 and women aged 55 were entitled to the state insurance pension. A transition period then began, i.e. a gradual increase in the retirement age for people reaching that age between 2019 and 2027. This will end in 2028, from which point men aged 65 and women aged 60 will be entitled to the state insurance pension (*Ibid.*, Article 8 and Annex 6).

[9] In Russia, retirement and the associated resignation are not compulsory. Having applied for a payment of pension and started receiving it, a citizen may continue to work. And such continuing employment reduces the state's pension expenditure to a certain extent. Until 2025, the pensions of working pensioners were not indexed (a mechanism allowing to maintain the purchasing power of the insurance pension received) annually, as was the case for the pensions of non-working pensioners. From 2025 onwards, this discrimination was brought to an end. However, there are still some pension supplements that are paid to non-working pensioners but not to working ones. Thus, pensioners continuing to work still leads to savings for the Social Fund's budget, albeit not as significant as before 2025.

[10] *Ibid.*, Article 15, para. 15.

many public sector posts with age limits on tenure, the maximum age has been raised. For example, since 2017, the age limit for civil servants in general has risen to 65, and for certain senior positions to 70.[11]

Special safeguards for people of retirement age and those of so-called pre-retirement age[12] are also provided for under labour law. For example, a fixed-term employment contract may be concluded with a pensioner, but only by mutual agreement between both parties.[13] Pensioners are entitled, at their own initiative, to take unpaid leave of up to 14 days per year.[14] From pre-retirement age onwards, an employee is protected against refusal of employment and dismissal on grounds of age.[15] From this age, an employee is entitled to two paid working days per year for a medical check-up.[16] People aged 50 and over may participate in vocational retraining programmes at the state's expense.[17]

New forms of care for the elderly also help to ease the burden on the public purse. In some regions, foster families are being introduced for older citizens in need of support.[18] The state pays a stipend to citizens who provide care for the elderly through such form of patronage. However, this

[11] Federal Law No. 79-FZ of 27 July 2004 "On the Civil Service of the Russian Federation", *Rossiyskaya Gazeta* 162/2004, Article 25.1.

[12] The concept of pre-retirement age was introduced as part of the transitional period of the pension reform. Persons of pre-retirement age are defined as those who will become eligible for a pension under the new rules within the next five years, i.e. those who would already have been granted a pension under the previous rules.

[13] Labour Code, *Rossiyskaya Gazeta* 256/2001, Article 59, para. 2.

[14] *Ibid.,* Article 128, para. 2.

[15] Criminal Code, *Rossiyskaya Gazeta* 113, 114, 115, 118/1996, Article 144.1.

[16] Labour Code, *Rossiyskaya Gazeta* 256/2001, Article 185.1, para. 3.

[17] Training measures are provided for under the federal project "Active Measures to Promote Employment", which forms part of the national "Human Resources" project (Decree of the Government of the Russian Federation No. 291 of 7 March 2025, *Collection of Laws of the Russian Federation* 11/2025).

[18] Each region that has introduced such measures has its own requirements for elderly people wishing to be accepted into such foster families. In the Republic of Adygea, for instance, applicants must be single individuals (women over 60 or men over 65) living alone and requiring permanent or temporary assistance due to a partial or complete inability to independently meet their basic living needs as a result of limited self-care and/or mobility capacity (Law of the Republic of Adygea No. 198 of 26 November 2018 "On Foster Families for Elderly Citizens and Disabled Persons Requiring Assistance", *Collection of Laws of the Republic of Adygea* 11/2018, Article 1). In the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug, applicants may include women over 55 and men over 60 who are unable to independently exercise and defend their rights and fulfil their obligations due to their state of health. They must also have no able adult children, parents or spouse who can provide assistance or care (Law of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra No. 95-oz of 30 September 2011 "On Foster Families for Elderly Citizens and Persons with Disabilities", *Collection of Laws of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra* 9/2011, Article 1).

costs the state far less than the expenses associated with state care homes, which require the necessary infrastructure and professional staff.

2.2. Law as an agent of culture

Over the past few decades, we have become accustomed to more active older people: nowadays, an older person is no longer perceived solely as an object of support – first and foremost, they are perceived by society as an active individual who does not always require protection. Society also accepts that ageing is a personal experience, and therefore older people do not constitute a homogeneous group.

This is also reflected in policy-level legislation. For instance, the 2016 Action Strategy for the Elderly[19] stated for the first time: *'The elderly are broadly defined as:*

citizens aged 60 to 64 – these are people who are fairly active economically and socially and continue to work;

citizens aged 65 to 80 – these are, as a rule, less active people, many of whom require medical care and social services;

citizens over 80 years of age – these are, as a rule, people with multiple health problems who often require care and assistance.

At the same time, this classification is rather arbitrary, as older people of any age may be physically and socially active or in need of care and assistance; financially secure or in need of financial support; in employment or not; living with their families and receiving help from relatives or living alone; and may or may not have a disability. Policy towards older people must take this diversity into account. Measures concerning such citizens must be differentiated according to the potential and needs of various age groups of older people. The current Strategy 2025[20] retains these guidelines.

But regulatory (and not merely programmatic) norms also reflect changes in society's attitude towards older people. In this respect, the law acts as an agent of culture, i.e. an agent pursuing the system of values, norms and patterns of behaviour shared by members of society. And in this capacity, the law fulfils several tasks simultaneously.

[19] Strategy for Action in the Interests of Senior Citizens in the Russian Federation until 2025, approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 164-r of 5 February 2016, *Collection of Laws of the Russian Federation* 7/2016.

[20] Strategy for Action in the Interests of Senior Citizens in the Russian Federation until 2030, approved by Order of the Government of the Russian Federation No. 830-r of 7 April 2025, *Collection of Laws of the Russian Federation* 16/2025.

Firstly, it appears that society has an interest in the active ageing of the population not only from an economic perspective, but also from a cultural one. After all, encouraging older people to continue working is a productive way of fostering interaction between different generations and passing on experience. To this end, the law provides older people with specific employment safeguards, which we have already touched upon when discussing budgetary issues.

Secondly, society, and consequently the law, recognises older people as a vulnerable group and endeavours to address this vulnerability. For example, pensioners are granted tax relief.[21] Reaching the pre-retirement age entitles citizens to other benefits at regional level: free travel on public transport, dental prosthetics, rehab services, etc.

Providing support and care for older people also serves as a vital mechanism for society to respond to the needs of this vulnerable group. As already mentioned, new forms of care for the elderly are being sought. Such new social care technologies include the aforementioned "foster family for the elderly", but also "'supported living", "in-home care", as well as the so-called "respite".[22] The latter involves temporary care for the elderly so that their relatives can take a break. In this way, the law enshrines support measures not only for the elderly themselves, but also for their social environment. In addition, the period spent caring for the elderly is counted towards carers' own working history, with 1.8 pension points awarded for each year of care.[23] These individuals are given the opportunity to attend a care training course.[24] In some cases, they are employed by local social services on a part-time basis.

Two legislative measures introduced in 2025 were also aimed at supporting this vulnerable group of pensioners: the self-prohibition to take out loans without being physically present,[25] and the appointment of an author-

[21] Pensioners and persons who have reached pre-retirement age are exempt from paying property tax (Tax Code, *Collection of Laws of the Russian Federation* 31/1998, Article 407, para. 10) and transport tax (in certain regions) and are also entitled to a land tax relief in the form of a deduction of the value of 600 square meters from their plot of land (*Ibid.,* Article 391, para. 8). Furthermore, their pensions and other similar payments are exempt from income tax (*Ibid.,* Article 217, para. 2).

[22] Report on the Activities of the Human Rights Commissioner in the Russian Federation for 2023, *Rossiyskaya Gazeta* 126/2024.

[23] Federal Law No. 400-FZ of 28 December 2013 "On Insurance Pensions", *Rossiyskaya Gazeta* 296/2013, Article 15, para. 12.

[24] Model framework for a long-term care system for elderly citizens..., approved by Order of the Ministry of Labour and Social Protection of the Russian Federation No. 732 of 27 December 2024, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026, para. 96.

[25] Federal Law No. 218-FZ of 30 December 2004 "On Credit Histories", *Rossiyskaya Gazeta* 2/2005, Article 5.1.

ised representative to confirm a banking transaction – the so-called "second-hand" service.[26] Interestingly, the preparatory documents for both bills stated that they were being introduced to protect pensioners from fraud. However, the text of the adopted regulations made no mention of them being specifically aimed at pensioners, and these mechanisms became available to all citizens, regardless of age.

Both of the stated objectives (promoting active ageing and supporting a vulnerable group) are served by the aforementioned criminal liability for refusing to hire or dismissing a pre-retiree or a pensioner.

2.3. Drawbacks

Ultimately, an examination of the legal mechanisms aimed at older people reveals certain gaps in Russian regulation. Both the objectives set for the law and social expectations demand more. The following shortcomings are particularly striking:

1) Creating and maintaining a supportive environment for older people is one of the key priorities of state policy in this area. However, carers (which is a member of the family in most cases) still receive no financial support from the state.

2) In the labour sphere, the conclusion of an employment contract for part-time work or with a flexible working schedule, as well a fixed-term employment contract, is possible only by mutual agreement between the parties. The right of an older employee to demand such conditions from an employer has not yet been enshrined in law.

3) Furthermore, Russian law completely overlooks planning mechanisms already in place in a number of countries, such as living wills and lasting powers of attorney,[27] which allow citizens to make advance medical and financial decisions in the event that they are no longer able to express their wishes.

In essence, this is a prohibition on acting on behalf of the initiator of the prohibition with the aim of countering unscrupulous individuals who, unfortunately, may imitate that person's expression of will in digital form.

[26] Federal Law No. 395-I of 2 December 1990 "On Banks and Banking Activities", Recordings of the Congress of People's Deputies of the RSFSR 27/1990, Article 30, paras 19-27.

Bank customers may designate specific "persons authorized by the customer", without whose confirmation neither a money transfer from the customer's account to third parties nor the withdrawal of cash, including via an ATM, may be carried out.

[27] For example, "levenstestament" in the Netherlands (R. Stelma-Roorda, V. I. Eichelsheim, "Decision-making by and for adults with impaired capacity: The potential of the Dutch levenstestament", *International Journal of Law and Psychiatry* 86/2023, 1–11).

4) The final shortcoming, in order of mention but not of importance, is the complete lack of any institutionalisation of older people's participation in public life. In such circumstances, decisions concerning older people are made without them.

It seems that Russian law has only just begun to seek new solutions appropriate to the situation of an ageing society. It is necessary to conduct comparative studies of the rights of older people in different countries in order to adopt useful experience and best practices in this area.

3. CHANGES TO THE FOUNDATIONS OF THE LAW

The changes described above reflect the shifts in Russian law that have occurred over the past 10 years as a result of the aging population. However, it appears that the changes in the law are not merely superficial. It is quite possible that the changing social landscape is gradually affecting our understanding of the foundations of the law.

In this regard, the proposals to amend the Criminal Code, which are constantly being tabled and rejected in parliament, are of interest. One proposal concerns the introduction of aggravated liability for fraud against the elderly,[28] following the example of certain US states.[29] Another proposal envisages special protection not only in cases of fraud, but in general: it is proposed that the commission of any crime against pensioners should constitute an aggravating circumstance,[30] as is already enshrined in neighbouring Belarus.[31] Such attempts were already made in 2014, 2017 and 2020. However, neither then nor now have they been supported by either Parliament or the Supreme Court.

[28] The most recent draft federal law of this kind, No. 1051907-8, was submitted to the State Duma (the lower house of the Russian parliament) in 2025 and was rejected in March 2026. See: *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026.

[29] For example, in California, theft, embezzlement, forgery, or fraud against elderly or dependent adults are identified as separate criminal offences (California's Penal Code § 368(d), (e), *https://www.justice.gov/elderjustice/prosecutors/statutes?state=CA&category=All*, last visited 31 May 2026).

[30] The most recent similar draft federal law, No. 1020261-8, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026, was submitted to the State Duma in 2025 and was returned to the initiators in October of the same year.

[31] Belarus' Criminal Code, Article 64, para. 1, *https://pravo.by/document/?guid=-3871&p0=hk9900275*, last visited 31 May 2026.

It is interesting to note that in Belarus, the commission of a crime by an elderly person is considered itself a mitigating circumstance when determining criminal liability (*Ibid.,* Article 63, para. 1), which constitutes a further safeguard within the framework of the status of the elderly.

The criticism of these proposals consists in that such an exclusively formal criterion as a person reaching a certain age cannot directly indicate that the person is in a particularly vulnerable state. Imposing increased liability for committing a crime based solely on the formal circumstance of the victim's age would entail a violation of the principles of equality and guilt (being an objective attribution). Furthermore, the list of aggravating circumstances provided for in the Criminal Code already includes a reference to the commission of a crime against a defenceless or helpless person, to which, by virtue of the explanations of the Supreme Court, the elderly may be attributed, in particular.[32]

At the same time, in judicial practice, the mentioned aggravating circumstance is not generally used to impose a harsher sentence for fraud committed against an elderly person, as vulnerability and helplessness imply that the victim is unable to resist the offender, defend themselves, or exercise their right to necessary defence; while in the absence of a relevant psychological diagnosis, it is assumed that a citizen, even in old age, is capable of resisting fraud. This position is also held by the Supreme Court,[33] which consistently does not support the aforementioned draft laws aimed at protecting the elderly. And such judicial practice has been criticised in the literature.[34]

It seems that, in this regard, social reality calls for a rethinking of the universal legal principle of equality and the classical criminal law concept of guilt.

Furthermore, as we can see, various provisions are directed at people of different ages, ranging from 50 to 80+ years old. This is unusual for the law, with its traditional principle of equality. As a rule, age-related distinctions in the law are associated with the category of minors; adults, on the other hand, are treated by the law as a single cohort. Legal theory does not explain why adults of a certain age are singled out into a group with a separate status. Although some reasons for the special legal regulation of the interests of older people can be identified. These include the need to reduce the vulnerability of older people, who generally belong to low-income groups (supporting economic equality). It also involves demon-

[32] Resolution No. 1 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 27 January 1999 "On Judicial Practice in Murder Cases (Article 105 of the Criminal Code of the Russian Federation)", *Russian Justice* 4/1999, para. 7.

[33] Appeal ruling of the Judicial Chamber for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of 14 September 2018 No. 4-APU18-28SP in case No. 2-3-3/18, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026.

[34] I. I. Biryukov, "Problems in the application of the categories "helpless person" and "defenceless person" to elderly victims", *Commentary on Judicial Practice* (ed. K. B. Yaroshenko), Infotropic Media, Moscow 2025, 155.

strating respect for the elderly and the need to uphold such respect within the social environment. To a certain extent, it can be said that these special provisions also serve as a reward for the life achievements of older people and their contribution to the development of society. One cannot but agree with the view that special positive regulation serves as well to reduce the fear of ageing among the younger and middle generations.[35]

However, questions arise not only regarding the granting of special legal status to the older generation compared to other adults. There are also a number of issues concerning the differences in regulations within the older generation itself. Should the state develop a universal approach and set a single age threshold, beyond which a citizen enters the special category of the older generation and receives the corresponding rights and guarantees? Or can the existence of numerous different age-related policies in various fields be justified by differing needs and therefore be permissible? Furthermore, should age-related privileges have any justification other than a reference to age? All these questions require examination at the level of legal theory.

4. CONCLUSION

The transformation of the age structure of the population (the increase in the proportion of people in the older age group) inevitably influences social relations, which require legal regulation. In this sense, the law is a consequence (an effect) of ongoing social processes, as it is compelled to adapt to new societal needs, bringing existing norms and institutions into line with the changed conditions of social life.

At the same time, through legal regulation, the state is able to exert an active influence on social processes, shaping desired patterns of behaviour and reinforcing priority social values. By incorporating special mechanisms to protect older people as a vulnerable group, the law becomes an instrument – and therefore, to a certain extent, as a cause – for shaping the future social order both in material terms (by granting specific rights and guarantees to older people) and in an ideal sense (by exerting a certain educational influence on society through the establishment of norms governing attitudes towards older people).

Thus, the law is in a dialectical relationship with demographic processes: on the one hand, the law is influenced by objective changes taking place in society, and on the other, the law itself acts as a means of directing and adjusting social relations in accordance with socially significant goals.

[35] N. A. Kohn, "Ageless Law: The Case for (Some) Age Discrimination", *North Carolina Law Review* 4/2026, *http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5175994*, last visited 31 May 2026.

Therefore, society's ability to ensure a decent quality of life for older people, and, more broadly, to maintain the stability of society as a whole, depends to a large extent on the timeliness and quality of the legal response.

LIST OF REFERENCES

Scientific works

1. Alekseev, Sergei, *Theory of Law*, BEK Publishing House, Moscow 1995;
2. Biryukov, Ivan Igorevich, "Problems in the application of the categories "helpless person" and "defenceless person" to elderly victims", *Commentary on Judicial Practice* (ed. K. B. Yaroshenko), Infotropic Media, Moscow 2025;
3. Doron, Isaak, "A Multi-Dimensional Model of Elder Law", *Theories on Law and Ageing* (ed. I. Doron), Springer, Berlin, Heidelberg 2009;
4. Friedman, David, *Law's Order: What Economics Has to Do with Law and Why It Matters*, Princeton University Press, New Jersey 2000;
5. Kohn, Nina, "Ageless Law: The Case for (Some) Age Discrimination", *North Carolina Law Review* 4/2026;
6. Rad'ko, Timofei, "The Concept and Characteristics of the Functions of Law", *Bulletin of the Academy of Law and Management* 3/2016;
7. Shcherbakova, Ekaterina, "Older generations of Russians, 2025", *Demoscope Weekly* 1079-1080/2025;
8. Stelma-Roorda, Rieneke, Eichelsheim, Veroni, "Decision-making by and for adults with impaired capacity: The potential of the Dutch levenstestament", *International Journal of Law and Psychiatry* 86/2023.

Other sources

1. Appeal ruling of the Judicial Chamber for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of 14 September 2018 No. 4-APU18-28SP in case No. 2-3-3/18, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026
2. Belarus' Criminal Code, *https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275*, last visited 31 May 2026
3. California's Penal Code, *https://www.justice.gov/elderjustice/prosecutors/statutes?state=CA&category=All*, last visited 31 May 2026
4. Criminal Code, *Rossiyskaya Gazeta* 113, 114, 115, 118/1996
5. Draft federal law No. 1020261-8, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026
6. Draft federal law No. 1051907-8, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026
7. Labour Code, *Rossiyskaya Gazeta* 256/2001

8. Model System for Long-Term Care of Elderly Citizens and Persons with Disabilities in Need of Care, Order of the Ministry of Labour and Social Protection of the Russian Federation No. 732 of 27 December 2024, *https://internet.garant.ru*, last visited 31 May 2026
9. On Banks and Banking Activities, Federal Law No. 395-I of 2 December 1990, Recordings of the Congress of People's Deputies of the RSFSR 27/1990
10. On Credit Histories, Federal Law No. 218-FZ of 30 December 2004, *Rossiyskaya Gazeta* 2/2005
11. On Foster Families for Elderly Citizens and Disabled Persons Requiring Assistance, Law of the Republic of Adygea No. 198 of 26 November 2018, *Collection of Laws of the Republic of Adygea* 11/2018
12. On Foster Families for Elderly Citizens and Persons with Disabilities, Law of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra No. 95-oz of 30 September 2011, *Collection of Laws of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra* 9/2011
13. On Insurance Pensions, Federal Law No. 400-FZ of 28 December 2013, *Rossiyskaya Gazeta* 296/2013
14. On Judicial Practice in Murder Cases (Article 105 of the Criminal Code of the Russian Federation), Resolution No. 1 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 27 January 1999, *Russian Justice* 4/1999
15. On the Civil Service of the Russian Federation, Federal Law No. 79-FZ of 27 July 2004, *Rossiyskaya Gazeta* 162/2004
16. Regulations on the Implementation of Measures for the Organization of Vocational Training and Continuing Professional Education for Certain Categories of Citizens, Decree of the Government of the Russian Federation No. 291 of 7 March 2025, *Collection of Laws of the Russian Federation* 11/2025
17. Report on the Activities of the Human Rights Commissioner in the Russian Federation for 2023, *Rossiyskaya Gazeta* 126/2024
18. Strategy for Action in the Interests of Senior Citizens in the Russian Federation until 2025, Decree of the Government of the Russian Federation No. 164-r of 5 February 2016, *Collection of Laws of the Russian Federation* 7/2016
19. Strategy for Action in the Interests of Senior Citizens in the Russian Federation until 2030, Order of the Government of the Russian Federation No. 830-r of 7 April 2025, *Collection of Laws of the Russian Federation* 16/2025
20. Tax Code, *Collection of Laws of the Russian Federation* 31/1998.

Марија Прибиткова

Правни савјетник у Швајцарском институту за упоредно право, Лозана, Швајцарска

ПРАВО СТАРИЈИХ ЛИЦА У РУСИЈИ: КАКО ПОСЉЕДИЦА СТАРЕЊА СТАНОВНИШТВА ЗЕМЉЕ ТАКО И УЗРОК СОЦИЈАЛНОГ РАЗВОЈА

Сажетак

Руско законодавство је ступило на пут тражења нових рјешења која одговарају ситуацији старења друштва. Аутор разматра ове одлуке и прати како се у њима одражава право које истовремено дјелује као фактор економије и као фактор културе. Анализа промјена у законској регулативи током протекле деценије омогућава не само да се утврди однос друштва према феномену старења који се огледа у примијењеним правним механизмима, већ и да се прати како се основе права мијењају и да се процијени степен у којем друштво реагује на старење и методе које се примјењују законом одговарају наведеним циљевима и друштвеним очекивањима.

Кључне ријечи: *Право старијих*; *Старење*; *Старије особе*; *Рањива друштвена група.*

СПИСАК РЕЦЕНЗЕНАТА РАДОВА ОБЈАВЉЕНИХ У ЗБОРНИКУ РАДОВА „ПРАВО: УЗРОК ИЛИ ПОСЉЕДИЦА“, У ПЕТ ТОМОВА СА XIV НАУЧНОГ СКУПА ПОВОДОМ ДАНА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА
који је одржан 25. октобра 2025. год. на Палама
(по азбучном реду, са назнаком државе из које су)

1. Аврамовић, Драгутин, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
2. Алуи, Бушта, ванредни професор Факултета правних, економски и друштвених наука Универзитета Сиди Мохамед Бен Абделах у Фесу, Краљевина Мароко;
3. Амповска, Марија, редовни професор Правног факултета Универзитета „Гоце Делчев” у Штипу, Сјеверна Македонија;
4. Бабић, Илија, редовни професор у пензији, Београд, Република Србија;
5. Бановић, Божидар, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду, Република Србија;
6. Бановић, Дамир, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Сарајеву, Босна и Херцеговина;
7. Бартуловић, Жељко, редовни професор Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, Република Хрватска;
8. Батуран, Лука, доцент Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
9. Бејатовић, Станко, академик и редовни професор у пензији, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
10. Божић, Радомир, редовни професор Економског факултета, Пале, Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
11. Бојанић, Бојан, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Република Србија;
12. Бојић, Марија, доцент Природно математичког факултета, Департман за географију, туризам и хотелијерство, Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
13. Бркић, Златко, редовни професор Правног факултета Свеучилишта у Мостару, Босна и Херцеговина;
14. Брковић, Радоје, редовни професор, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
15. Брсакоска Базеркоска, Јулија, редовни професор Правног факултета „Јустинијан Први“ Универзитета „Св. Ћирило и Методије“ у Скопљу, Сјеверна Македонија;
16. Буха, Милијана, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;

17. Васиљевић, Драгана, доцент Факултета безбједносних наука Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
18. Васиљевић, Зоран, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
19. Вековић, Владимир, редовни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Република Србија;
20. Видић, Марија, ванредни професор Правног факултета Свеучилишта у Мостару, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
21. Влашки, Бојан, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
22. Влашковић Вељко, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
23. Врањеш, Невенко, ванредни професор Факултета политичких наука Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
24. Вујичић, Новак, доцент Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
25. Вујовић, Огњен, редовни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Република Србија;
26. Вуковић, Зоран, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
27. Вуковић, Игор, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
28. Вучетић, Вук, ванредни професор Филозофског факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
29. Вучић, Михајло, виши научни сарадник, Институт за међународну политику и привреду, Београд, Република Србија;
30. Гафар, Хафиз, доцент Правног факултета Универзитета „Султан Кабус“, Оман;
31. Горданић, Јелица, виши научни сарадник, Институт за међународну политику и привреду, Београд, Република Србија;
32. Гоцевски, Драган, редовни професор Правног факултета „Јустинијан Први“ Универзитета „Св. Кирил и Методиј“ у Скопљу, Сјеверна Македонија;
33. Дамјановић, Драгана, доцент Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
34. Даниловић, Дамјан, ванредни професор Економског факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
35. Даудрик, Јана, ванредни професор Правног факултета Универзитета Коменски у Братислави, Словачка;
36. Де Лас Казас Леон, Марија Етелвина, доцент Правног факултета Универзитета „Ла Лагуна“, Тенерифе, Шпанија

37. Демировић, Рамајана, ванредни професор Правног факултета Универзитета „Џемал Биједић“ у Мостару, Босна и Херцеговина;
38. Димитријевић, Марко, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
39. Димитријевић, Предраг, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
40. Димовски, Дарко, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
41. Дураковић, Аднан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Зеници, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
42. Ђокић, Иван, доцент Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
43. Ђорђевић Александар, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
44. Ђорђевић Алексовски, Сања, доцент Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
45. Ђорђевић, Срђан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
46. Ђурђић Милошевић, Тамара, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
47. Ђурђић, Војислав, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
48. Ед.Даран Дрис, доцент Мултидисциплинарни факултет у Хурибги, Универзитет Султан Мулай Слиман, Бени Мелал, Мароко;
49. Живковић, Велимир, ванредни професор Правног факултета Универзитета Ворик, Уједињено Краљевство.
50. Ибрахимовић. Ервина, доцент, Правни факултет Универзитета у Тузли, Босна и Херцеговина, ФБиХ
51. Илић Попов, Гордана, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
52. Илић, Иван, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
53. Јашарбеговић, Амра, редовни професор Правног факултета Универзитета „Џемал Биједић“ у Мостару, Босна и Херцеговина;
54. Јовановић, Зоран, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу;
55. Јовичић, Катарина, виши научни сарадник, Институт за упоредно право, Београд, Република Србија;
56. Јодановић, Ајна, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бихаћу, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
57. Јотановић, Раденко, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
58. Јурковић, Цвија, ванредни професор Правног факултета Свеучилишта у Мостару, Босна и Херцеговина, Федерација БиХ;

59. Камбовски, Игор, редовни професор Правног факултета Универзитета „Гоце Делчев“ у Штипу, Сјеверна Македонија;
60. Капоте Перез, Луис Хавијер, ванредни професор, Правни факултет Универзитета Ла Лагуна, Тенерифе, Шпанија;
61. Карбоне, Марија Тереза, Редовни професор Правног факултета Универзитета у Катанцару, Италија;
62. Каркалис, Јоанис, редовни професор, судија Врховног суда Грчке, Република Грчка;
63. Кнежевић, Марко, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
64. Кнежевић, Саша, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
65. Ковачевић, Љубинка, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
66. Ковачевић, Милица, ванредни професор Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду, Република Србија;
67. Костић, Милан, редовни професор Економског факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
68. Крећа, Миленко, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
69. Крстић, Новак, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
70. Кршљанин, Нина, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
71. Ксаба, Фенивеси, редовни професор Правног факултета Универзитета у Печују, Мађарска;
72. Кузњецова, Евгенија Викторовна, доцент на Уралском федералном универзитету у Јекатеринбургу (Руска Федерација);
73. Кулаузов, Маша, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
74. Лакићевић Ђуранивић, Бојана, ванредни професор Правног факултета Универзитета Црне Горе, Црна Гора;
75. Лалић, Срђан, редовни професор Економског факултета Брчко Универзитета у Источном Сарајеву, Република Српска;
76. Лобрано, Ђовани, редовни професор, Папски католички универзитет у Перуу, Универзитет у Сасарију, Република Италија;
77. Лончар, Зоран, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
78. Лукић, Наталија, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
79. Мариловић, Ђорђе, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
80. Марић, Бојан, ванредни професор Саобраћајног факултета, Добој, Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;

81. Марковић, Иванка, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
82. Матић Матешковић, Инес, ванредни професор Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, Република Хрватска;
83. Мезеи, Петер, редовни професор Факултета правних и политичких наука Универзитета у Сегедину, Република Мађарска;
84. Милинковић, Игор, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
85. Милисављевић, Бојан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
86. Милић, Иван, доцент Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
87. Милотић, Иван, редовни професор Правног факултета Свеучилишта у Загребу, Хрватска;
88. Милутин, Милан, доцент Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија
89. Мирјанић, Жељко, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
90. Мирковић, Зоран, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду;
91. Млинаревић, Предраг, ванредни професор, Економски факултет Пале, Универзитет у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
92. Мораит, Бранко, редовни професор у пензији, Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
93. Морозан, Флорина Флорентина, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Орадеи, Република Румунија;
94. Мујовић, Ранко, редовни професор Правног факултета Универзитета Црне Горе у Подгорици, Црна Гора;
95. Муминовић, Дамир, доцент Правног факултета Универзитета у Сарајеву, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
96. Никач, Жељко, редовни професор Криминалистичко полицијски универзитет у Београду, Република Србија;
97. Омердић, Џенета, редовни професор Правног факултета Универзитета у Тузли, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
98. Омеровић, Енис, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Зеници, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
99. Орловић, Слободан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
100. Паламарчук, Евгениј Александрович, ванредни професор, Ростовски институт (одјељење) Сверуског државног универзитета правде у Ростову на Дону; Донски државни технички универзитет, Ростов на Дону, Руска Федерација;

101. Параушић Маринковић, Ана, доцент Факултета безбједности Универзитета у Београду;
102. Петковић, Игор, доцент Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
103. Петровић, Борислав, редовни професор Правног факултета Универзитета у Сарајеву, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
104. Петровић, Стојана, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
105. Пилиповић, Милан, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
106. Планојевић, Нина, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија
107. Полојац, Милена, редовни професор Правног факултета и Београду. Република Србија
108. Поповић Борка, ванредни професор, Економски факултет Пале, Универзитет у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
109. Поповић Ћитић, Бранислава, редовни професор Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду, Република Србија;
110. Поповић, Душан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
111. Поповић, Предраг, доцент Факултета безбједносних наука Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
112. Пржеска, Тина, редовни професор Правног факултета „Јустинијан Први“ Универзитета „Ћирило и Методије“, Скопље, Република Сјеверна Македонија;
113. Пупић, Мирјана, доцент Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
114. Радић, Дарко, редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
115. Раичевић, Небојша, редовни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
116. Рајић, Наташа, доцент Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
117. Раковић, Ђорђе, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Република Српска;
118. Рапајић, Милан, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
119. Ребић, Младен, редовни професор, Економски факултет Пале, Универзитет у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
120. Ринолфи, Кристијана Марија Анастазија, доцент Правног факултета Универзитета у Сасарију, Република Италија;

121. Ристивојевић, Бранислав, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
122. Савић, Матеј, ванредни професор Факултета политичких наука Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
123. Савић, Сања, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
124. Савчић, Сања, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
125. Сакоћо, Антонио, редовни професор универзитета Ла Сапиенца у Риму, Италија
126. Самарџић, Сандра, доцент Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
127. Симјанук, Нина Васиљевна, доцент Уралског федералног универзитета у Јекатеринбургу (Руска Федерација);
128. Симовић, Дарко, редовни професор Криминалистичко-полицијског универзитета у Београду, Република Србија;
129. Соз, Едит, ванредни професор на Факултету права и политичких наука Универзитета у Сегедину, Мађарска:
130. Спасов, Александар, редовни професор Правног факултета „Јустинијан Први“ Универзитета „Св. Ћирило и Методије“ у Скопљу, Република Сјеверна Македонија;
131. Станковић Милош, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
132. Станковић, Марко, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
133. Станковић, Урош, доцент Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
134. Станимировић, Војислав, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
135. Старчевић, Јелена, доцент, Министарство за научнотехнолошки развој и високо образовање Републике Српске, Босна и Херцеговина, Република Српска;
136. Стјепановић, Богдана, научни сарадник Института за политичке студије, Београд, Република Србија;
137. Стјепановић, Станка, редовни професор Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
138. Стојановић, Здрава, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
139. Тасић, Анђелија, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Нишу, Република Србија;
140. Тешић, Ненад, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
141. Томић, Иван, доцент Правног факултета Свеучилишта у Мостару, Босна и Херцеговина;

142. Тот, Давид, доцент Правног факултета Универзитета у Печују, Мађарска;
143. Тркуља, Јовица, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду;
144. Тубић, Бојан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду, Република Србија;
145. Тузов, Данил Олегович, редовни професор Правног факултета Националног истраживачког универзитета „Висока школа економије“, Санкт Петербург, Русија;
146. Ћеранић Перишић, Јелена, редовни професор и научни савјетник, Институт за упоредно право, Београд, Република Србија;
147. Ћорац, Санда, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;
148. Хајдаровић, Сунчица, доцент, Правни факултет Универзитета „Џемал Биједић“, Мостар, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
149. Хаубрих, Викторија, ванредни професор Правног факултета Свеучилишта у Мостару, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
150. Хаџи Стевић, Брано, доцент Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву, Република Српска;
151. Хаџић, Мехмед, редовни професор Правног факултета Универзитета у Сарајеву, Босна и Херцеговина, ФБиХ;
152. Хебиб, Мирза, доцент Правног факултета Универзитета у Сарајеву, Босна и Херцеговина, ФБиХ
153. Цветковић Ђорђевић, Валентина, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
154. Цуцић, Вук, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, Република Србија;
155. Чворовић, Драгана, редовни професор Криминалистичко полицијски универзитет у Београду, Република Србија;
156. Чолаковић, Маја, редовни професор Правног факултета Универзитета „Џемал Биједић“ у Мостару, Босна и Херцеговина;
157. Шами, Јасин, доцент Универзитета Абу Даби, Уједињени Арапски Емирати;
158. Шаренац, Немања, ванредни професор, Економски факултет Пале, Универзитет у Источном Сарајеву, Босна и Херцеговина, Република Српска;
159. Шево Гребенар, Оливера, доцент Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
160. Шетка, Гојко, доцент Факултета безбједносних наука Универзитета у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, Република Српска;
161. Шокињов, Стефан, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, Република Србија;

LIST OF REVIEWERS OF PAPERS PUBLISHED IN PROCEEDINGS
"LAW: CAUSE OR EFFECT"
IN FIVE VOLUMES
WITH XIV SCIENTIFIC CONFERENCE ON THE OCCASION OF THE DAY OF THE FACULTY OF LAW
which was held on 25 October 2025, at Pale
(in alphabetical order, with an indication of the country they are from)

1. Academician Full Professor Bejatović, Stanko, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
2. Assistant Professor Baturan, Luka, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
3. Assistant Professor Bojić, Marija, PhD, Faculty of Sciences, Department of Geography, Tourism and Hotel Management, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
4. Assistant Professor Chami, Yassine, PhD, University Abu Dhabi, United Arab Emirates;
5. Assistant Professor Damjanović, Dragana, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
6. Assistant Professor de Las Casas Leòn, Maria Etelvina, PhD, University La Laguna, Tenerife, Spain
7. Assistant Professor Đokić, Ivan, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
8. Assistant Professor Đorđević Aleksovski, Sanja, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
9. Assistant Professor Ed.Daran, Driss, PhD, Faculté Polydisciplinaire de Khouribga, Sultan Moulay Slimane University, Beni Mellal, Morocco;
10. Assistant Professor Gafar, Hafiz, PhD, College of Law, Sultan Qaboos University, Oman;
11. Assistant Professor Hadži Stević, Brano, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
12. Assistant Professor Hajdarović, Sunčica, PhD, Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, Federa-tion of Bosnia and Herzegovina;
13. Assistant Professor Hebib, Mirza, PhD, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
14. Assistant Professor Kuznetsova, Evgeniya Viktorovna, PhD, Ural Federal University of Yekaterinburg (Russian Federation);

15. Assistant Professor Milić, Ivan, PhD, Faculty of Law, Faculty of Law, University of Novi Sad, Serbia;
16. Assistant Professor Milutin, Milan, PhD, Faculty of Law, Faculty of Law, University of Novi Sad, Serbia;
17. Assistant Professor Muminović, Damir, PhD, Faculty of Law, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina;
18. Assistant professor Paraušić Marinković, Ana, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade, Republic of Serbia;
19. Assistant Professor Petković, Igor, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
20. Assistant Professor Popović, Predrag, PhD, Faculty of Security Studies, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
21. Assistant Professor Pupić, Mirjana, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
22. Assistant Professor Rajić, Nataša, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Serbia;
23. Assistant Professor Rinolfi, Cristiana Maria Anastasia, PhD, Faculty of Law, University of Sassari, Republic of Italy.
24. Assistant Professor Samardžić, Sandra, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
25. Assistant Professor Stanković, Uroš, PhD, Faculty of Law, Faculty of Law, University of Novi Sad, Serbia;
26. Assistant Professor Starčević, Jelena, PhD, Faculty of Education, Bijeljina, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
27. Assistant Professor Symaniuk, Nina Vasilievna, PhD, Ural Federal University of Yekaterinburg, Russian Federation;
28. Assistant Professor Šetka, Gojko, PhD, Faculty of Security Studies, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
29. Assistant Professor Ševo Grebenar, Olivera, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Re-public of Srpska;
30. Assistant Professor Tomić, Ivan, PhD, Faculty of Law, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina;
31. Assistant Professor Toth, David, PhD, Faculty of Law, University of Pécs, Hungary;
32. Assistant Professor Vasiljević, Dragana, PhD, Faculty of Security Studies, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
33. Assistant Professor Vujičić, Novak, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
34. Associate Professor Aloui, Buchta, PhD, Faculty of Legal, Economic and Social Sciences, Sidi Mohamed Ben Abdellah University, Fez, Morocco;

35. Associate Professor Banović, Damir, PhD, Faculty of Law, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina;
36. Associate Professor Bojanić, Bojan, PhD, Faculty of Law, University of Priština with temporary seat in Kosovska Mitrovica, Republic of Serbia;
37. Associate Professor Buha, Milijana, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
38. Associate Professor Capote Pérez, Luis Javier, PhD, Faculty of Law, University La Laguna, Tenerife, Spain;
39. Associate Professor Cvetković Đorđević, Valentina, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
40. Associate Professor Ćorac, Sanda, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
41. Associate Professor Danilović, Damjan, PhD, Faculty of Economics, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
42. Associate Professor Daudrikh, Yana, Faculty of Law, Comenius University in Bratislava, Slovak Republic;
43. Associate Professor Demirović, Ramajana, PhD, Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
44. Associate Professor Dimitrijević, Marko, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
45. Associate Professor Đurđić Milošević, Tamara, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
46. Associate Professor Haubrich, Viktorija, PhD, Faculty of Law, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
47. Associate Professor Ilić, Ivan, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
48. Associate Professor Jodanović, Ajna, PhD, Faculty of Law, University of Bihać;
49. Associate Professor Jurković, Cvija, PhD, Faculty of Law, University of Mostar, Federation of Bosnia and Herzegovina, Bosnia and Herzegovina;
50. Associate Professor Knežević, Marko, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
51. Associate Professor Kovačević, Milica, PhD, Faculty of Special Education and Rehabilitation, University of Belgrade, Republic of Serbia;
52. Associate Professor Kršljanin, Nina, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
53. Associate Professor Lakićević Đuranović, Bojana, PhD, Faculty of Law, University of Montenegro, Montenegro;

54. Associate Professor Lukić, Natalija, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
55. Associate Professor Marić, Bojan, PhD, Faculty of Transport, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
56. Associate Professor Marilović, Đorđe, PhD, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
57. Associate Professor Matić Matešković, Ines, PhD, Faculty of Law, University of Rijeka, Republic of Croatia;
58. Associate Professor Mlinarević, Predrag, Faculty of Economics, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
59. Associate Professor Morozan, Florina Florentina, PhD, Faculty of Law, University of Oradea, Romania;
60. Associate Professor Omerović, Enis, PhD, Faculty of Law, University of Zenica, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
61. Associate Professor Onida, Pietro Paolo, PhD, University of Sassari, Italy
62. Associate Professor Palamarchuk, Evgenii Aleksandrovitch, PhD, Rostov Institute (branch) All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia) in Rostov-on-Don; Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russian Federation;
63. Associate Professor Petrović, Stojana, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
64. Associate Professor Pilipović, Milan, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
65. Associate Professor Popović, Borka, Faculty of Economics, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
66. Associate Professor Raković, Đorđe, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
67. Associate Professor Rapajić, Milan, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
68. Associate Professor Savić, Matej, PhD, Faculty of Political Sciences, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
69. Associate Professor Savić, Sanja, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
70. Associate Professor Soós, Edit, Faculty of Law and Political Sciences, University of Szeged, Hungary;
71. Associate Professor Stanković, Marko, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
72. Associate Professor Stanković, Miloš, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
73. Associate Professor Stojanović, Zdrava, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;

74. Associate Professor Šarenac, Nemanja, PhD, Faculty of Economics, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
75. Associate Professor Tasić, Anđelija, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
76. Associate Professor Tešić, Nenad, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
77. Associate Professor Vidić, Marija, PhD, Faculty of Law, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
78. Associate Professor Vlaški, Bojan, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
79. Associate Professor Vlašković Veljko, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
80. Associate Professor Vranješ, Nevenko, PhD, Faculty of Political sciences, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
81. Associate Professor Csaba Fenyvesi, PhD, University of Pécs, Faculty of Law, Pécs, Hungary.
82. Associate Professor Vučetić, Vuk, Faculty of Philosophy, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
83. Associate Professor Vuković, Zoran, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
84. Associate Professor Živković, Velimir, PhD, School of Law, University of Warwick, United Kingdom;
85. Full Professor Ampovska, Marija, PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Stip, Republic of North Macedonia;
86. Full Professor Avramović, Dragutin, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
87. Full Professor Babić, Ilija, PhD, Retired Professor, Belgrade, Republic of Serbia;
88. Full Professor Banović, Božidar, PhD, Faculty of Security Studies, University of Belgrade, Republic of Serbia;
89. Full Professor Bartulović, Željko, PhD, Faculty of Law, University of Rijeka, Republic of Croatia;
90. Full Professor Božić, Radomir, PhD, Faculty of Economics, Pale, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
91. Full Professor Brkić, Zlatko, PhD, Faculty of Law, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina;
92. Full Professor Brković, Radoje, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
93. Full Professor Carbone, Maria Teresa. PhD, University of Catanzaro, Italy
94. Full Professor Cucić, Vuk, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;

95. Full Professor Čolaković, Maja, PhD, Faculty of Law, Džemal Bijedić University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
96. Full Professor Čvorović, Dragana, PhD, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade, Republic of Serbia;
97. Full Professor Dimitrijević, Predrag, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
98. Full Professor Dimovski, Darko, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
99. Full Professor Duraković, Adnan, PhD, Faculty of Law, University of Zenica, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina.
100. Full Professor Đorđević, Aleksandar, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
101. Full Professor Đorđević, Srđan, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac;
102. Full Professor Đurđić, Vojislav, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
103. Full Professor Gocevski, Dragan, PhD, Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss Cyril and Methodius University in Skopje, Republic of Nort Macedonia;
104. Full Professor Hadžić, Mehmed, PhD, Faculty of Law, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
105. Full Professor Ilić Popov, Gordana, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
106. Full Professor Jašarbegović, Amra, PhD, Faculty of Law, University "Džemal Bijedić" of Mostar, Bosnia and Herzegovina;
107. Full Professor Jotanović, Radenko, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
108. Full Professor Jovanović, Zoran, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac;
109. Full Professor Kambovski, Igor, PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Stip, Republic of North Macedonia;
110. Full Professor Karkalis, Ioannis, Supreme Court of Greece Judge, Republic of Greece;
111. Full Professor Knežević, Saša, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
112. Full Professor Kostić, Milan, PhD, Faculty of Economics, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
113. Full Professor Kovačević, Ljubinka, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;

114. Full Professor Kreća, Milenko, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
115. Full Professor Krstić, Novak, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
116. Full Professor Kulauzov, Maša, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
117. Full Professor Lalić, Srđan, Faculty of Economics, Brčko, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
118. Full Professor Lobrano, Giovanni, PhD, Pontifical Catholic University of Peru, University of Sassari, Republic of Italy;
119. Full Professor Lončar, Zoran, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
120. Full Professor Marković, Ivanka, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
121. Full Professor Mezei, Peter, PhD, Faculty of Law and Political Sciences, University of Szeged, Hungary;
122. Full Professor Milinković, Igor, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
123. Full Professor Milisavljević, Bojan, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
124. Full Professor Milotić, Ivan, PhD, Faculty of Law, University of Zagreb, Republic of Croatia;
125. Full Professor Mirjanić, Željko, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
126. Full Professor Mirković, Zoran, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Serbia;
127. Full Professor Morait, Branko, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
128. Full Professor Nikač, Željko, PhD, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade, Republic of Serbia;
129. Full Professor Omerdić, Dženeta, PhD, Faculty of Law, University of Tuzla, Bosnia and Herzegovina, Federation of BH;
130. Full Professor Orlović, Slobodan, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
131. Full Professor Petrović, Borislav, PhD, Faculty of Law, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
132. Full Professor Planojević, Nina, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
133. Full Professor Polojac, Milena, PhD, University of Belgrade, Republic of Serbia

134. Full Professor Popović, Dušan, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
135. Full Professor Popović-Ćitić, Branislava, PhD, Faculty of Special Education and Rehabilitation, University of Belgrade, Republic of Serbia;
136. Full Professor Prželska, Tina, PhD, Faculty of Law Iustinianus Primus, University "Ss. Cyril and Methodius" in Skopje, Republic of North Macedonia;
137. Full Professor Račić, Ranka, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
138. Full Professor Radić, Darko, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
139. Full Professor Raičević, Nebojša, PhD, Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia;
140. Full Professor Rakić, Branko, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade
141. Full Professor Rebić, Mladen, PhD, Faculty of Economics, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
142. Full Professor Ristivojević, Branislav, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
143. Full Professor Savčić, Sanja, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
144. Full Professor Simović, Darko, PhD, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade, Republic of Serbia;
145. Full Professor Spasov, Aleksandar, PhD, Faculty of Law "Iustinianus Primus", Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Republic of North Macedonia;
146. Full Professor Stanimirović, Vojislav, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
147. Full Professor Stjepanović, Stanka, PhD, Faculty of Law, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;
148. Full Professor Šokinjov, Stefan, PhD, Faculty of Law, University of Kragujevac, Republic of Serbia;
149. Full Professor Trkulja, Jovica, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Serbia;
150. Full Professor Tubić, Bojan, PhD, Faculty of Law, University of Novi Sad, Republic of Serbia;
151. Full Professor Tuzov, Danil Olegovič, PhD, Faculty of Law of the National Research University "Higher School of Economics", St. Petersburg, Russia;
152. Full Professor Vasiljević, Zoran, PhD, Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska;

153. Full Professor Veković, Vladimir, PhD, Faculty of Law, University of Priština with temporary seat in Kosovska Mitrovica, Republic of Serbia;
154. Full Professor Vujović, Ognjen, PhD, Faculty of Law, University of Priština with temporary seat in Kosovska Mitrovica, Republic of Serbia;
155. Full Professor Vuković, Igor, PhD, Faculty of Law, University of Belgrade, Republic of Serbia;
156. Full Professor, Principal Research Fellow Ćeranić Perišić, Jelena, PhD, Institute of Comparative Law, Belgrade, Republic of Serbia;
157. Ibrahimović, Ervina, Docent, PhD, University of Tuzla, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina;
158. Research Associate Stjepanović, Bogdana M., PhD, Institute for Political Studies, Belgrade, Republic of Serbia.
159. Senior Research Associate Gordanić, Jelica, PhD, Institute of International Politics and Economics, Republic of Serbia;
160. Senior Research Fellow Jovičić, Katarina, PhD, Institute of Comparative Law, Belgrade, Republic of Serbia;
161. Senior Research Fellow Vučić, Mihajlo, PhD, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Republic of Serbia.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

34(082)

НАУЧНИ скуп "Право: узрок или посљедица" (14 ; 2025 ; Пале)
Зборник радова "Право: узрок или посљедица". Том I = Collection of Paper "Law: cause or effect". Vol. I : XIV Научни скуп поводом Дана Правног факултета, Међународни научни скуп одржан 25. октобра 2025. год. на Палама / [оргнизатор] Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву ; [суорганизатори] Европска организација за јавно право... [и др.] ; [коуредници Димитрије Ћеранић ... [и др.]]. - Источно Сарајево : Правни факултет, 2026 (Лакташи : Графомарк). - 383 стр. ; 25 cm

Текст ћир. и лат. - Радови на срп., енгл. и рус. језику. - Тираж 65. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Summaries.

ISBN 978-99997-47-06-6

COBISS.RS-ID 144882689