



IZVJEŠTAJ O POJAVAMA DISKRIMINACIJE U BOSNI I HERCEGOVINI ZA 2011. GODINU

Banja Luka, februar 2012. godine

SADRŽAJ

UVOD	1
O INSTITUCIJI OMBUDSMENA I ODJELU ZA ELIMINACIJU SVIH OBLIKA DISKRIMINACIJE 2	
OBAVEZUJUĆA SNAGA ZABRANE DISKRIMINACIJE U BOSNI I HERCEGOVINI.....	4
AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI ZAKONA I SARADNJA SA INSTITUCIJAMA.....	8
POSTUPAK PO ŽALBI I STATISTIKE	11
ZAPAŽANJA OMBUDSMENA O POJEDINIM OBLICIMA DISKRIMINACIJE	16
JČANJE KAPACITETA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE.....	24

UVOD

Diskriminacija u Bosni i Hercegovini je prisutna u gotovo svim oblastima života, a njena neblagovremena eliminacija u sredinama gdje se pojavljuje često uzrokuje određene napetosti.

U vršenju svog mandata, a u skladu sa članom 7. stav 2. tačka f) Zakona o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini, Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine su donijeli Odluku o izradi Godišnjeg izvještaja o pojavama diskriminacije u Bosni i Hercegovini za 2011. godinu. Ovaj izvještaj podnosi se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, Narodnoj skupštini Republike Srpske, Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Skupštini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Podnošenje prvog Godišnjeg izvještaja o pojavama diskriminacije u Bosni i Hercegovini je dobra prilika da se ukaže na dimenzije i pojavne karakteristike fenomena diskriminacije, na mjere koje Institucija ombudsmena preduzima na njegovoj eliminaciji, kao i na mjere koje se očekuju od odgovornih strana, s ciljem stvaranja otvorenog i tolerantnog društva, zasnovanog na poštovanju jednakosti, slobode i temeljnih ljudskih prava svakog pojedinca.

Koristimo se prilikom da kao Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine još jednom naglasimo da su sva javna tijela na nivou države, entiteta, kantona i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, opštinske/općinske institucije i tijela, pravna lica sa javnim ovlaštenjima, kao i sva pravna i fizička lica u svim oblastima života obavezna osigurati primjenu mjera iz ovog Godišnjeg izvještaja, te da ih njihovo neizvršenje čini odgovornim za kršenje ljudskih prava.

U Banjoj Luci,

Februar, 2012. godine

Ombudsmeni BiH

Nives Jukić

Ljubomir Sandić

Jasminka Džumhur

O INSTITUCIJI OMBUDSMENA I ODJELU ZA ELIMINACIJU SVIH OBLIKA DISKRIMINACIJE

U sistemu zaštite ljudskih prava, Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ombudsmen BiH) je nezavisna institucija uspostavljena u cilju promovisanja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih lica, koja su garantovana Ustavom BiH i međunarodnim sporazumima, koji se nalaze u dodatku Ustava.

Osnov za rad i funkcionisanje Ombudsmena BiH su Aneksi IV i VI Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini od 14. decembra 1995. godine i na osnovu ovih dokumenata Institucija je 1996. godine počela da funkcioniše. Zakon o ombudsmenu donesen je 2000. godine, a potom dopunjavan i mijenjan 2002, 2004. i 2006. godine.

Ombudsmen BiH ima posebna ovlaštenja i nadležnosti prema odredbama Zakona o zabrani diskriminacije, Zakona o slobodi pristupa informacijama i Zakona o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima Bosne i Hercegovine,¹ te entitetskim zakonima o vladinim i ministarskim imenovanjima i u tome smislu pruža fizičkim i pravnim licima obavještenja o njihovim pravima i obavezama, mogućnostima sudske i druge zaštite, postupka po pojedinačnim i grupnim žalbama, predlaže pokretanje postupaka medijacije i drugo.

Organi i institucije imaju obavezu saradnje sa ombudsmenom i to u smislu da pružaju odgovarajuću pomoć u istrazi i vršenju kontrole; da omogućuju pristup spisima ili dokumentima; kao i da omoguće obavljanje ličnih razgovora i razmatranje potrebnih spisa i dokumenata u cilju provjera navoda žalbi.²

Svjesni značaja potrebe uspostave jakog mehanizma za sprečavanje svih oblika diskriminacije, Ombudsmeni BiH su u januaru 2009. godine, dakle, prije stupanja na snagu Zakona o zabrani diskriminacije donijeli odluku o uspostavi Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije. Osnovni zadatak Odjela je da osigura ujednačavanje pristupa u ostvarivanju i zaštiti prava građana na cijeloj teritoriji BiH i poduzme efikasne mjere u cilju sprečavanja bilo kojeg oblika diskriminacije građana u ostvarivanju njihovih Ustavom garantovanih prava. U 2011. godini u Odjelu su bila zaposlena dva pravnika i jedan pripravnik, raspoređeni u sjedištu Institucije u Banjoj Luci i u područnom uredu u Sarajevu.

Postupanje Odjela po pojedinačnim žalbama građana je jedan od najvažnijih vidova djelovanja u eliminaciji diskriminacije u našem društvu. Kroz rad na pojedinačnim žalbama, ili u postupcima istraživanja po službenoj dužnosti, ombudsmeni nastoje da ukažu na značaj što dosljednije primjene zabrane diskriminacije sadržane u međunarodnim konvencijama i domaćem zakonodavstvu, kao i na značaj usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa

¹ članovi 16. i 17. pomenutog zakona

² član 25. Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH

međunarodnim standardima ljudskih prava. Putem preporuka i ostalih odluka ukazuje se odgovornim institucijama i službama na faktore koji onemogućavaju ravnopravan zakonski tretman prema svim građanima BiH i predlažu odgovarajuće mjere za efikasnu pravnu intervenciju. usmjerenu na zaštitu prava građana.

Postupak za zaštitu od diskriminacije pred Institucijom ombudsmena pokreće se podnošenjem žalbe na jednu od adresa, navedenih na zvaničnoj internet stranici institucije.³ Svaka fizička ili pravna osoba, koja tvrdi da ima legitiman interes, može se obratiti Instituciji ombudsmena bez ikakvih ograničenja. Nacionalnost, državljanstvo, mjesto boravka, pol, maloljetnost, etničko porijeklo, religija, pravna nesposobnost, zatvor bilo koje vrste i, uopšte uzevši, posebni odnosi sa nekim od organa vlade, ili zavisnost od nekog organa vlade, ne mogu ograničiti pravo ulaganja žalbe Instituciji. Žalba mora biti potpisana i mora sadržavati elemente naznačene u obrascu, a ombudsmeni mogu odlučiti da prihvate i žalbu podnesenu na manje formalan način, ukoliko ustanove da to zahtijevaju okolnosti. Rad Institucije ombudsmena po žalbi je besplatan za osobe koje joj se obrate i ne zahtijeva pomoć savjetnika ili advokata. Žalba Instituciji ombudsmena, ili njena intervencija neće povući bilo kakve krivične, disciplinske ili druge sankcije za podnosioca žalbe, kao ni bilo kakvu neugodnost ili njegovu diskriminaciju.⁴

Rok za podnošenje žalbe Instituciji ombudsmena je 12 mjeseci nakon pojave činjenica, događaja ili odluka na koje se stranka žali, a rok za podnošenje tužbe sudu, prema odredbama Zakona o zabrani diskriminacije, je tri mjeseca od dana saznanja o učinjenoj povredi prava, a najduže godinu dana od dana učinjene povrede.

³ www.ombudsmen.gov.ba

⁴ član 18. Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH

OBAVEZUJUĆA SNAGA ZABRANE DISKRIMINACIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

- **Međunarodni standardi**

Zabrana diskriminacije sadržana je u međunarodnim konvencijama koje se direktno primjenjuju u domaćem pravnom sistemu, u evropskim instrumentima koji se, ili direktno primjenjuju, ili dobijaju pravnu snagu u postupku pridruživanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, u Ustavu Bosne i Hercegovine, u Zakonu o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini, kao i u drugim domaćim propisima koji su usklađeni sa navedenim Zakonom.

Međunarodni sporazumi koji sadrže zabranu diskriminacije su:

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UDHR)⁵
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR)⁶
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)
- Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD)⁷
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)⁸
- Konvencija koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja (ILO-C-111), Konvencija o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih porodica
- Konvencija o pravu djeteta (CRC)
- Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom
- Konvencija UNESCO-a protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja

- **Regionalni instrumenti**

Zabrana diskriminacije je definisana i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja se, zajedno sa njenim protokolima, direktno primjenjuje i ima prioritet nad svim ostalim zakonima u BiH.

⁵ član 1 i 2.

⁶ član 2. ponavlja formulaciju iz Univerzalne deklaracije, dok u članovima 14. i 19. garantuje jednakost svim osobama u sudskom postupku, odnosno prava na učešće u javnom životu. Pakt u članu 26. utvrđuje da su: «Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zakonsku zaštitu. Zakon treba da zabrani svaku diskriminaciju i da garantuje svim licima jednaku i djelotvornu zaštitu protiv diskriminacije bilo na osnovu rase, boje kože, pola, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porijekla, imovine, roda ili bilo koje druge okolnosti».

⁷ član 2.

⁸ član 2.

Evropska konvencija za zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda (EKLJP) nudi zaštitu prava svima onima koji su pod nadležnošću zemalja potpisnica. Jedan od najznačajnijih međunarodnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava, koji posjeduje striktno mehanizme primjene, EKLJP, garantuje širok spektar, uglavnom, građanskih i političkih prava, uključujući:

- pravo na život (član 2.), život bez nasilja (član 3.), život bez ropstva (član 4.)
- slobodu mišljenja (član 9.), izražavanja (član 10.) i pravo na mirne skupove (član 11.)
- slobodu kretanja (4. Protokol, član 2.)

Svi ljudi koji žive u zemljama članicama Vijeća Evrope uživaju prava iz Konvencije, bez obzira na pol, rasu, boju kože, jezik, religiju, političko ili drugo opredjeljenje, nacionalno ili društveno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, vlasništvo ili neki drugi status. U vrijeme rata ili drugih javnih prijetnji naciji, države članice mogu se ograditi od obaveza u mjeri koliko je to striktno potrebno, izuzevši pravo na život i pravo na život bez mučenja ili ropstva. Generalni sekretar Vijeća Evrope mora biti obaviješten o bilo kojem odstupanju od obaveza.

Nakon što je postala članicom Vijeća Evrope, od aprila 2002. godine, BiH je ratifikovala EKLJP, te tako preuzela obavezu na regionalnom nivou da, u skladu sa članom 1. EKLJP, osigura prava i slobode, garantovane ovim dokumentom, svim licima na svojoj teritoriji.

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, u članu 14. definiše da se “uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbjeđuje bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status”.

Protokol 12, uz navedenu Konvenciju koji je Bosna i Hercegovina ratifikovala 29.07.2003. godine, a koji je stupio na snagu 1. aprila 2005. godine, proširuje zabranu diskriminacije sa prava i sloboda predviđenih u Konvenciji na “uživanje svih prava predviđenih zakonom...”. Prva presuda kojom se primjenjuje Protokol 12 je presuda u slučaju *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*.

Zabrana diskriminacije u pojedinim oblastima regulisana je i direktivama Evropske unije, koje predstavljaju zakonodavne akte EU, i kojima se od država članica zahtijeva određeni rezultat, bez navođenja načina na koji je potrebno postići taj rezultat:

- Direktiva o rasnoj jednakosti – Direktiva Vijeća EU 2000/43/EC od 29. juna 2000. godine kojom se primjenjuje princip jednakog postupanja prema svim osobama bez obzira na rasno ili etničko porijeklo
- Direktiva o zapošljavanju – Direktiva Vijeća EU 2000/78/EC od 27. novembra 2000. godine kojom se uspostavlja opšti okvir za jednako postupanje u pogledu zapošljavanja i struke

- Direktiva o jednakoj plati – Direktiva Vijeća EU 75/117/EC od 10. februara 1975. godine o usklađivanju zakona država članica u pogledu primjene principa jednake plate za žene i muškarce
- Direktiva o ravnopravnosti polova – Direktiva Vijeća EU 2004/113/EC od 13. decembra 2004. godine kojom se primjenjuje princip jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pristupu i dobijanju dobara i usluga
- Direktiva o teretu dokazivanja – Direktiva Vijeća EU 97/80/EC od 15. decembra 1997. godine o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije po osnovu pola
- Direktiva o jednakom postupanju pri zapošljavanju – (prerađena) – Direktiva 2006/54/EC Evropskog parlamenta i Vijeća EU od 5. jula 2006. godine o primjeni principa jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pogledu zapošljavanja i struke. Ova direktiva predstavlja obavezu BiH kao države koja se nalazi na putu pridruživanja Evropskoj uniji.

• Domaći propisi

Ustav BiH propisuje da će „Bosna i Hercegovina i oba entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda...“⁹, te da se „prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“.¹⁰

Ustav BiH, nadalje, utvrđuje da je „uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu, ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I, osigurano svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što su pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status“.

Zakonom o zabrani diskriminacije, koji je stupio na snagu 05. augusta 2009. godine, stvoren je sveobuhvatan okvir građanskih i upravnih propisa za zaštitu od diskriminacije. Pored zabrane različitog postupanja po bilo kojem osnovu, zakonom je napravljena distinkcija između neposredne i posredne diskriminacije, te su utvrđeni, kao posebni oblici diskriminacije: uznemiravanje, polno uznemiravanje, mobing, segregacija, izdavanje naloga drugima za vršenje diskriminacije, pomaganje drugima prilikom diskriminacije i viktimizacija. Zakonom je određena i oblast primjene, a kao centralna institucija za zaštitu od diskriminacije određena je Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Zakonom su, takođe, propisani upravni i sudski postupci za zaštitu od diskriminacije, te predviđene prekršajne odredbe za postupanja suprotna tom zakonu, uključujući nepostupanje po preporukama Institucije ombudsmena.

⁹ član II 1. i 2. Ustava BiH - Ljudska prava i međunarodni standardi

¹⁰ član II 1. i 2. Ustava BiH - Ljudska prava i međunarodni standardi

Nažalost, i kod primjene Zakona o zabrani diskriminacije ponovila se praksa da se zakoni veoma lako usvajaju, dok izostaju efikasne mjere u cilju osiguravanja njihove primjene. Iako je članom 7. stav 5. Zakona o zabrani diskriminacije propisano da će u budžet Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH biti uvrštena posebna budžetska stavka neophodna za funkcionisanje specijalnog odjela/specijalnih odjela za borbu protiv diskriminacije, to se u budžetu za 2010. i za 2011. godinu nije desilo, zbog finansijskih ograničenja koja su nametnuta Instituciji ombudsmena kroz privremeno finansiranje. Ova ograničenja naročito se odražavaju na promociju zakona, praćenje sudskih postupaka vezanih za diskriminaciju, provođenje istraživanja iz oblasti diskriminacije i usklađivanje zakona.

Ovakav pristup primjeni jednog novouspotavljenog mehanizma, za koji na globalnoj razini postoji veoma nizak nivo pravne prakse, značajno utiče na efikasnost primjene Zakona i umanjuje mogućnost Institucije ombudsmena da u potpunosti izvršava svoje, Zakonom utvrđene, obaveze. Kao posljedica, iako je od usvajanja Zakona prošlo više od dvije godine, donesena je samo jedna pravosnažna sudska presuda za diskriminaciju, i to od strane Kantonalnog suda u Mostaru,¹¹ kao i jedna nepravosnažna sudska presuda za diskriminaciju od strane Općinskog suda u Livnu.¹²

Građani su veoma malo informisani o mogućnosti obraćanja Instituciji ombudsmena, diskriminacija se ne prijavljuje u mjeri u kojoj je stvarno prisutna, i vrlo mali broj građana se odlučuje tražiti sudsku zaštitu u slučaju povrede prava.

¹¹ Broj: P 58 0 P 056658 09 P

¹² Broj: 68 0 P 017561 11 P

AKTIVNOSTI NA PROMOCIJI ZAKONA I SARADNJA SA INSTITUCIJAMA

Na značaj promovisanja Zakona o zabrani diskriminacije i ulogu Institucije ombudsmena u njegovoj primjeni ukazuje i analiza iz 2011. godine, urađena na uzorku od 1600 građana iz 17 bosanskohercegovačkih gradova, prema kojoj „ukupno 70% građana uopšte ne zna šta je to Institucija ombudsmena u BiH, a od onih preostalih 30%, koji su se izjasnili da znaju šta je to Institucija ombudsmena, samo njih 64% je dalo tačne, ili djelimično tačne odgovore“.¹³

U kontekstu promocije samog Zakona i upoznavanja nadležnih institucija i javnosti sa njegovom sadržinom, aktivnosti Institucije ombudsmena su bile limitirane nedostatkom finansijskih sredstava. Zbog toga je Institucija ombudsmena, uglavnom, obavezu promovisanja Zakona vršila u sklopu aktivnosti koje su bile organizovane od strane drugih organizacija i institucija.

Predstavnici Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije učestvovali su u seriji radionica u organizaciji OSCE-a širom Bosne i Hercegovine, na kojima su promovisali Zakon i svoj mandat predstavnicima nevladinog sektora, pružaocima besplatne pravne pomoći, predstavnicima javnih institucija i civilnog društva (3. - 4. mart 2011. godine, Sarajevo; 10, 12, 17, 19. maj 2011. godine Sarajevo, Banja Luka, Tuzla, Mostar).

Pored generalne promocije Zakona, neke od radionica bile su namijenjene pojedinim ugroženim kategorijama građana. **Većina učesnika radionice posvećene diskriminaciji invalida (5. sепtembar 2011, Mostar i 26. oktobar 2011, Banja Luka) izrazila je nezadovoljstvo nedostatkom finansijske i institucionalne podrške nadležnih vlasti, nejednakim tretmanom ratnih vojnih invalida i civilnih žrtava rata, te „mizernim“ naknadama za tuđu njegu i pomoć.**

Učešće predstavnika Odjela u radionici o pravima LGBT populacije (2. decembar 2011, OSCE, Sarajevo) ocijenjeno je od strane učesnika korisnim, s obzirom na to da većina udruženja ove kategorije građana nije bila upoznata sa ustrojstvom, nadležnostima i načinom funkcionisanja Institucije ombudsmena, što se može dovesti u vezu i sa malim brojem žalbi ove populacije Instituciji ombudsmena.

Prilikom prezentacije rezultata projekta praćenja krivičnih postupaka u oblasti seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u organizaciji Udruženih žena Banje Luke i Helsinškog parlamenta građana Banja Luka, uz podršku UNDP-a (**11. novembar 2011, Banja Luka**) usvojene su preporuke o **izmjeni zakonskih propisa kako bi se za ovu vrstu krivičnih djela uvela hitnost u postupanju, kako bi se žrtvi (ili oštećenoj) dao status stranke u**

¹³ Analiza je urađena u organizaciji Omladinskog Resursnog Centra (ORC) Tuzla, u saradnji sa omladinskim organizacijama, članicama Omladinske mreže BiH, ALMANAH 2011, <http://www.omladina-bih.net/download/Almanah%202011.pdf>, str. 22.

postupku, kako bi svi sudovi uveli tehničke mogućnosti zaštite ugroženih svjedoka, kao i da se nastavi kontinuirana edukacija sudija i tužilaca u ovoj oblasti.

Na okruglom stolu u organizaciji Helsinškog komiteta za ljudska prava u Bosni i Hercegovini (**25. novembar**, Banja Luka), usaglašen je zaključak **o upućivanju inicijative Visokom sudskom i tužilačkom vijeću da se uspostavi evidencija o sudskim postupcima pokrenutim u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije.**

Predstavnici Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije učestvovali su (imali izlaganja), na konferencijama u inostranstvu posvećenim borbi protiv diskriminacije:

- **28-29. mart, Prag:** učešće u radionici o ulozi državnih institucija za zaštitu ljudskih prava iz 17 zemalja regiona, u promociji i zaštiti prava žene i ravnopravnosti polova, u organizaciji OSCE/ODIHR
- **19-25. maj, Varna:** učešće na Women's Human Rights Training Institute, sesiji i edukaciji o pravima žena u organizaciji Bulgarian Gender Institute for Human Rights
- **27-30. maj, Beograd:** učešće (u svojstvu posmatrača) na konferenciji Pravda na Balkanu: Jednakost za seksualne manjine, u organizaciji Williams Instituta Univerziteta u Los Angelesu
- **9-11. juni, Ohrid:** učešće na regionalnoj konferenciji Ombudsmena posvećenoj primjeni Zakona o zabrani diskriminacije u regionu i uspostavljanju Nacionalnih Preventivnih Mehanizama (NPM).
- **29. novembar – 1. decembar, Beograd:** Podregionalna radionica o jačanju nacionalnog kapaciteta zemalja Evrope i Centralne Azije za realizaciju preporuka mehanizama za ljudska prava (organi međunarodnih konvencija, specijalni postupci i univerzalni periodični pregledi)

U periodu **27. - 29. septembar 2011.** Institucija ombudsmena bila je domaćin i organizator tematske radionice koja je održana u **Sarajevu** pod nazivom „Uloga nacionalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava u zaštiti od svih oblika diskriminacije“, a u okviru Projekta Savjeta Evrope PEER TO PEER PROJECT II, na kojoj su učestvovalе 33 zemlje Savjeta Evrope. Tematske cjeline bile su vezane za prava imigranata, Roma i LGBT populacije, a zaključci su bili usmjereni ka jačanju nacionalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava, s ciljem eliminacije svih oblika diskriminacije ovih kategorija.

Predstavnici Odjela za eliminaciju diskriminacije obilježili su Sedmicu¹⁴ ljudskih prava učešćem u Radio emisiji RTRS-a (**6. decembar**, Banja Luka) posvećenoj pojavi diskriminacije u BiH društvu, učešćem u debati studenata Pravnog fakulteta i Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Banjoj Luci (**7. decembar**, Banja Luka), učešćem u prezentaciji Anti-diskriminacionog programa (AD programa) u organizaciji Media Centra Sarajevo (**10.**

¹⁴ 5.-10. decembar, 2011. godine

decembar, Sarajevo) kao i učešćem na Sajmu ljudskih prava u Muzičkom paviljonu „Petar Kočić“ (**10. decembar**, Banja Luka).

U sklopu programskih aktivnosti srodnih udruženja, Instituciji Ombudsmena u BiH su prezentovane informacije da je podnijeto najmanje 13 tužbi na osnovu diskriminacije u BiH¹⁵; da je pokrenut web portal¹⁶ za informisanje javnosti o različitim aspektima diskriminacije i mehanizmima zaštite u BiH, da je uz podršku organizacije Civil Rights Defenders, stvoren tim od 13 mladih novinara iz BiH, edukovanih za izvještavanje o diskriminaciji, a u pripremi je i priručnik za novinare o tome kako izvještavati o ovom problemu.

Dio promotivnih aktivnosti bio je posvećen predavanjima na fakultetima, pretežno studentima pravnih i političkih nauka (**17. oktobar**, Bihać, **29. oktobar** Banja Luka, **13.-14. novembar**, Brčko). Studentima je predstavljena uloga, značaj i aktivnosti Institucije ombudsmena BiH na polju zaštite ljudskih prava i na polju primjene Zakona o zabrani diskriminacije. Seriju predavanja organizovali su Asocijacija za demokratske inicijative i Inicijativa mladih za ljudska prava iz Sarajeva u saradnji sa OSCE-om i međunarodnom organizacijom za zaštitu ljudskih prava „Civil Rights Defenders“.

Promocija rada Institucije na suzbijanju diskriminacije vršena je i putem saopštenja za radio i televizijske emisije, kao i gostovanjima u emisijama i davanjem izjava, putem dostavljanja informacija različitim naučno-istraživačkim centrima u zemlji i inostranstvu, dostavljanjem Izvještaja Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH o aktivnostima Institucije ombudsmena na polju ljudskih prava i zaštiti od diskriminacije (**6. maj**), te dostavljanjem Izvještaja Visokom komesarijatu UN-a za ljudska prava u Ženevi o pitanjima rasne diskriminacije (**30. maj**).¹⁷

¹⁵ podaci obuhvataju samo tužbe podnesene od strane nevladine organizacije „Vaša prava“

¹⁶ www.diskriminacija.ba projekat Medija centra finansiran od strane Fondacije Otvoreno društvo Soroš, kao i portal www.andtidiskriminacija.ba uz podršku Civil Rights Defenders i Asocijacije za demokratske inicijative

¹⁷ podnesak je dostupan na internet stranici Institucije ombudsmena BiH

POSTUPAK PO ŽALBI I STATISTIKE

Postupak po pojedinačnim žalbama građana predstavlja najznačajniji vid zaštite ljudskih prava. U Instituciji ombudsmena za ljudska prava u 2011. godini registrovan je ukupno 191 predmet koji se odnosi na diskriminaciju. Pored predmeta iz 2011. godine u Odjel je prenesen 81 predmet iz 2010. godine, i jedan iz 2009. godine, tako da su ukupno u radu u Odjelu u 2011. godini bila 273 predmeta. U izvještajnom periodu Odjel je završio 88 predmeta iz 2011. godine i 40 iz 2010. godine i to odlukom o zatvaranju (102), preporukom (26), ili ostvarivanjem prava stranke u toku postupka istrage. Neophodno je napomenuti da je određeni broj predmeta riješen u toku istrage, bilo posredovanjem, podsticanjem prijateljskog rješenja ili preduzimanjem medijacije između strana u sporu, bilo na način da odgovorni javni organ sam koriguje svoje postupanje nakon prvog obraćanja Institucije ombudsmena, a što će u slijedećem poglavlju biti ilustrovano konkretnim primjerima.

U slučajevima kada u postupku istrage utvrdi povredu prava, Institucija ombudsmena izdaje preporuke s ciljem usvajanja mjera i otklanjanja povrede prava.

Aneks VI, član 5. stav 4. Dejtonskog mirovnog sporazuma propisuje obavezu odgovorne strane da u ostavljenom vremenskom roku pismenim putem obavijesti Instituciju ombudsmena na koji način će ispoštovati preporuku.

U izvještajnom periodu Odjel za eliminaciju diskriminacije izdao je 26 preporuka.

Kancelarije	Zaprimljeni predmeti	Predmeti u radu	Završeni predmeti
Banja Luka	77	28	49
Brčko	23	15	8
Mostar	6	4	2
Sarajevo	81	56	25
Livno	4	0	4
Ukupno u Odjelu	191	103	88

Prikaz zaprimljenih žalbi u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije

U 2011. godini došlo je do povećanja broja žalbi (za 41,5%) u odnosu na prethodnu godinu. Postoji mogućnost da su intenzivne promotivne kampanje preduzete kako od strane Institucije ombudsmena, tako i drugih organizacija iz domena zaštite ljudskih prava i borbe protiv diskriminacije uticale na povećan broj žalbi. Poređenja radi, u 2010. godini zaprimljeno je 135 žalbi, a u 2009. godini 156 žalbi koje su se odnosile na diskriminaciju.

U 2009. godini, najveći broj žalbi odnosio se na diskriminaciju po nacionalnoj osnovi (53), a u 2010. godini došlo je do znatnog smanjenja žalbi po osnovu nacionalne pripadnosti (14), a do povećanja broja žalbi podnesenih zbog mobinga (32). U 2011. godini nastavljen je trend rasta žalbi na mobing (41), a od ukupnog broja žalbi na nacionalnu diskriminaciju (43) samo u manjem broju slučajeva utvrđena je povreda prava i izdata preporuka (4).

Efikasnost postupanja Odjela po individualnim žalbama je direktno vezana za ljudske resurse u Odjelu. Iako su Ombudsmeni kao prioritet utvrdili da se kroz angažovanje pripravnika osnaže kapaciteti Odjela za sprečavanje svih oblika diskriminacije, nažalost, činjenica da zbog potreba da uposlenici iz ovog Odjela budu angažovani na postupanjima po žalbama zbog kršenja prava koja spadaju u nadležnost drugih odjela, u značajnoj mjeri je uticala na njegovo funkcioniranje.

Oblici diskriminacije	Banja Luka	Brčko	Mostar	Sarajevo	Livno	Ukupno
Mobing	14	9	1	17		41
Uznemiravanje	6	0	1	4		11
Na osnovu nacionalnog porijekla	22	6	1	12	2	43
Na osnovu pola	1			4		5
Na osnovu društvenog položaja	4	1		1		6
Na osnovu obrazovanja	2	2	1	6		11
Na osnovu članstva u sindikatu	5	1		1		7
Na osnovu dobi	5			2		7
Na osnovu polnog izražavanja ili orijentacije	1			2		3
Na osnovu socijalnog porijekla			1	1		2
Na osnovu mjesta prebivališta/boravišta	1	1		3		5
Na osnovu vjere	2	1		1	1	5
Na osnovu političkog i drugog uvjrenja	3			1		4
Na osnovu veze sa nacionalnom manjinom	6			1		7
Na osnovu imovnog stanja	3			1		4
Ostalo	2	2	1	24	1	30
Ukupno	77	23	6	81	4	191

Prikaz zaprimljenih žalbi po uredima i oblicima diskriminacije

Diskriminacija u oblasti (Član 2. stav 2. Zakona o zabrani diskriminacije)	Banja Luka	Brčko	Mostar	Sarajevo	Livno	Ukupno
Zaposlenja	33	15	3	46	2	99
Članstva u profesionalnim organizacijama	2	1		1		4
Obrazovanja	2			3	1	6
Obuke				1		1
Stanovanja	11	2		1	1	15
Zdravstva	2		1	6		9
Socijalne zaštite	5			8		13
Dobara i usluga namijenjenih javnosti i javnim mjestima (od čega se 5 odnosi na policiju)	2			8		10
Obavljanja privrednih aktivnosti i javnih usluga	18	4	1	2		25
Ostalo	2	1	1	5		9
Ukupno	77	23	6	81	4	191

Prikaz zaprimljenih žalbi po uredima i oblastima diskriminacije

Naziv odjela	Realizovana	Ostvarena sараdnja	Djelimično realizovana	Nema odgovora	Bez realizacije	Ukupno
06 - Odjel za eliminaciju svih oblika diskriminacije	6	7	2	5	6	26

Prikaz preporuka po stepenu realizacije do 31.12.2011. godine

Osnov diskriminacije u predmetima u kojima su izdate preporuke Institucije ombudsmena	Broj preporuka
Polno (seksualno) uznemiravanje	1
Mobing	7
Na osnovu nacionalnog porijekla	4
Na osnovu veze sa nacionalnom manjinom	2
Na osnovu obrazovanja	2
Na osnovu polnog izražavanja ili orijentacije	1
Na osnovu pola	2
Na osnovu mjesta prebivališta	2
Na osnovu mjesta rođenja	1
Ostalo	4
Po svim osnovima (ukupno)	26

Prikaz preporuka po oblicima diskriminacije

Nepoštovanje preporuka ombudsmena vezanih za povrede Zakona o zabrani diskriminacije povlači prekršajnu odgovornost fizičkih i pravnih lica, novčane kazne do 10.000 KM, mjere bezbjednosti zabrane obavljanja djelatnosti i druge sankcije predviđene zakonom.

ZAPAZANJA OMBUDSMENA O POJEDINIM OBLICIMA DISKRIMINACIJE

U ovom poglavlju izdvojeni su pojedinačni karakteristični slučajevi po oblicima diskriminacije koji se najčešće prijavljuju Instituciji ombudsmena. Izdvojeni slučajevi odabrani su radi ilustracije i predstavljaju samo presjek stanja, a nikako ne obuhvataju cjelokupnu sliku diskriminacije po pojedinim osnovima.

• Diskriminacija na nacionalnoj osnovi

Analiza zaprimljenih žalbi u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije u 2011. godini ukazuje da je u Bosni i Hercegovini prisutna praksa diskriminacije na nacionalnoj osnovi. Prema podacima iz baze podataka Institucije ombudsmena, u 2011. godini ukupno su u radu bile 43 žalbe, od čega je 16 žalbi registrirano u 2011, a ostali predmeti su preneseni iz prethodnih godina.

U 2011. godini najveći broj žalbi odnosio se na diskriminaciju po nacionalnoj osnovi kod postupaka zaposlenja i konkursnih procedura, nereguliranosti oblasti stanovanja, osiguranja prava na imovinu i postupanja javnih organa.

Institucija ombudsmena kao osnov za registraciju podnesene žalbe u bazi koristi isključivo navode stranke istaknute u samoj žalbi, dok se u praksi, kroz istragu, često desi da se ti navodi ne potvrde. Ovo je posebno značajno kada se govori o diskriminaciji po nacionalnoj osnovi i teškoćama u utvrđivanju ove diskriminacije, jer je potrebno dokazati da je neko drugačije tretiran u ostvarivanju nekog svog prava samo zbog svoje nacionalne pripadnosti. Kod dokazivanja ove vrste diskriminacije značajan faktor svakako predstavljaju statistički podaci koji su, nažalost, u BiH ograničeno dostupni zbog činjenice da je posljednji popis stanovništva bio 1991. godine. Činjenica je da Zakon o zabrani diskriminacije propisuje da je teret dokazivanja na subjektu koji je u žalbi označen kao kršitelj prava, ali nedovoljno razvijena spoznaja snage ove zakonske odredbe umanjuje njenu primjenu u praksi, tako da Institucija ombudsmena u komunikaciji često dobija parcijalne i uopštene odgovore, čime se usporava postupak po žalbi. Ovakvo stanje za posljedicu ima da je žalba registrirana u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije, a da se u toku istrage utvrdi da zaista postoji povreda nekog prava žalitelja, ali da se ne radi o slučaju diskriminacije, ili se ona nije mogla dokazati.

U 2011. godini predstavnici Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije obavili su nekoliko posjeta općinama/opštinama da bi istražili navode o diskriminaciji pojedinih ugroženih grupa i da bi između strana u sporu podstakli prijateljsko rješenje spora u skladu sa odredbom člana 18. Pravila za funkcioniranje Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine.

Analizom stanja na terenu, i na bazi zaprimljenih žalbi, Ombudsmani utvrđuju da se povratnici i raseljene osobe često suočavaju sa socijalnim isključivanjem, nejednakim

pristupom socijalnim uslugama usljed nedostatka adekvatnih mjera koje osiguravaju održivi povratak.

- **Mobing**

Prema zakonskoj odredbi, mobing je „nefizičko uznemiravanje na radnom mjestu koje podrazumijeva ponavljanje radnji koje imaju ponižavajući efekat na žrtvu, čija je svrha ili posljedica degradacija radnih uslova ili profesionalnog statusa zaposlenog“.

U Instituciji ombudsmena u 2011. godini evidentiran je 41 predmet koji se odnosi na mobing. Iako je u broj obraćanja građana ovoj Instituciji zbog mobinga relativno visok, ni on nije stvarni pokazatelj stanja u BiH. Činjenica je da ima mnogo građana koji su danas izloženi mobingu, ali se ne obraćaju Instituciji, niti traže sudsku zaštitu iz straha da bi u tom slučaju mogli ostati bez posla. Upoređujući statistike iz prethodnih godina, evidentno je da je mobing u porastu, čemu doprinosi teška ekonomska situacija, visoka stopa nezaposlenosti, loše uređeno tržište rada i nedostatak kapaciteta nadležnih inspekcija.

Žrtve mobinga su, takođe, izložene stresu jer mobing ostavlja posljedice po njihovo zdravlje, a uz žalbu Instituciji često se prilažu mišljenja psihologa, psihijataru ili drugih stručnih lica, kao i iskazi svjedoka. Olakšavajuća okolnost za žrtvu mobinga ogleda se u činjenici da je teret dokazivanja na navodnom prekršitelju. U praksi, prekršitelj je lice na poziciji moći u odnosu na žrtvu, i čini sve kako bi opovrglo postojanje mobinga, pozivajući se na svoja prava koja proizilaze iz raznih internih i opštih akata.

PRIMJERI

U izvještajnom periodu predstavnici Odjela vršili su monitoring suđenja za mobing pred Općinskim sudom Sarajevo i pred Osnovnim sudom Banja Luka. U oba slučaja radi se o zaposlenicima javnih RTV servisa, a po njihovim navodima radi se o mobingu od strane uprave. U prvom slučaju (Ž-SA-06-870/10) upućena je preporuka javnoj ustanovi da žaliteljicu vrati na radno mjesto koje je bilo predmetom spora, te da inicira postupak medijacije radi naknade materijalne i nematerijalne štete nastale kao rezultat diskriminacije. U drugom slučaju (Ž-BL-06-435/10) Institucija ombudsmena je na molbu Gender centra Vlade RS-a i Udruženja novinara BiH vršila monitoring suđenja koje zbog promjene sudija, obimnosti dokaza i zahtjeva za izuzeće dugo traje, što se dodatno negativno odražava na stanje žaliteljice.

*U predmetima Ž-SA-05-509/11 i Ž-BL-06-255/11, podnosioci žalbe suočeni su sa prijetnjom otkaza zbog činjenice da su se obraćali Instituciji ombudsmena i nadležnoj inspekciji radi zaštite svojih prava iz radnog odnosa. Takvo postupanje poslodavca predstavlja nastavak nejednakog postupanja, za šta se u uporednom pravu koristi termin **viktimizacija**, zbog čega su ombudsmeni podnijeli zahtjeve nadležnim opštinskim/općinskim sudovima za pokretanje prekršajnog postupka protiv odgovornih lica.*

U predmetu Ž-SA-04-330/10, upućena je preporuka da „neosnovano obraćanje Instituciji ombudsmena“ ne može biti predmetom disciplinskog postupka protiv žaliteljice.

I pored povećanja broja predmeta koji se odnose na mobing, mali broj se nalazi pred sudovima, tako da se još ne može govoriti o sudskoj praksi vezanoj za mobing. U svakom slučaju, kada se lice obrati Instituciji ombudsmena, dobija pouku o svojim pravima i obavezama i mogućnostima sudske i druge zaštite. Ukoliko je žalba osnovana, provodi se postupak istraživanja, tako što se traži izjašnjenje od navodnog prekršitelja koji je dužan da sarađuje sa ovom Institucijom i da dostavi tražene odgovore. Nakon postupka istraživanja ombudsmeni donose odgovarajuću odluku koja može biti i preporuka sa mjerama koje prekršitelj treba preduzeti. Kako se o mobingu počelo govoriti tek unazad par godina, neophodno je upoznati javnost i uključiti što veći broj stručnjaka u ovu problematiku (specijaliste medicine rada, neuropsihijatre, psihologe, pravnike i dr.) kako bi se blagovremeno prepoznao mobing u praksi, a i u cilju preventivnog djelovanja. Iz tog razloga, ombudsmeni pozdravljaju uspostavljanje zdravstvene ustanove u Tuzli koja ocjenjuje uticaj mobinga na zdravlje, što može biti jedan od značajnih dokaza kod utvrđivanja mobinga.

- **Diskriminacija na bazi pola**

Osim Zakona o zabrani diskriminacije kojim je obuhvaćena i diskriminacija na osnovu pola, te kojim se uređuju opšta pitanja u vezi sa diskriminacijom, *diskriminacija na osnovu pola posebno je regulisana Zakonom o ravnopravnosti polova*, a kojim se zabranjuje direktna i indirektna diskriminacija na osnovu pola i garantuju jednake mogućnosti u privatnom i javnom životu. *Provođenje ovog zakona je uopšte neefikasno zato što drugi zakoni, koji su donoseni, nisu usklađeni s ovim zakonom.* Njegova neprimjenjivost u praksi je ukazivala na potrebu za izmjenama i dopunama osnovnog teksta Zakona, što je dovelo do usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti polova,¹⁸ kojim su konkretizirani pojmovi direktne i indirektna diskriminacije, te preciznije definisano šta se smatra uznemiravanjem, seksualnim uznemiravanjem, nasiljem i viktimizacijom, a što je povećalo očekivanja da će u periodu nakon izmjena primjena Zakona biti efikasnija. *Nažalost, u 2010. i 2011. godini nije registrovan značajniji napredak u primjeni ovog zakona.*

Diskriminacija na bazi pola je i dalje prisutna, a što je rezultat neusklađenosti zakonodavstva sa Zakonom o ravnopravnosti polova, i što je trebalo biti okončano u periodu od šest mjeseci nakon usvajanja ovog zakona, u junu 2003. godine. Ovo se posebno odnosi na Izborni zakon BiH,¹⁹ jer izborni rezultati nakon održanih opštih izbora u BiH u 2010. godini ukazuju da je došlo do smanjenja učešća žena u zakonodavnim tijelima. Ovo je rezultat neefikasne primjene člana 15. Zakona o ravnopravnosti polova kojom je određeno “da će državni organi na svim nivoima organizacije vlasti i tijela lokalne samouprave osigurati i promovisati ravnopravnu zastupljenost polova u upravljanju, procesu odlučivanja i

¹⁸ “Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj: 102/09

¹⁹ U 2010. godini donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona BiH („Službeni glasnik BiH“ br: 23/01, 7/02, 9/02, 52/02, 4/04, 20/04, 25/05, 528/05, 62/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08 i 32/10) u kojem je došlo do značajne izmjene člana 4.19 stav (4) koji glasi: „Svaka kandidatska lista uključuje kandidate muškog i ženskog pola. Kandidati pola koji je manje zastupljen raspoređuju se na kandidatskoj listi na sljedeći način: najmanje jedan kandidat manje zastupljenog pola među prva dva kandidata, dva kandidata manje zastupljenog pola među prvih pet kandidata i tri kandidata manje zastupljenog pola među prvih osam kandidata, itd. Broj kandidata manje zastupljenog pola mora biti najmanje jednak ukupnom broju kandidata na listi podijeljenom sa tri, zaokruženim na prvi viši cijeli broj“.

predstavljanju". Izborni rezultati ukazuju da nije ostvaren cilj promovisan navedenom zakonskom odredbom.

Prema informaciji Izborne komisije može se zaključiti da je sudjelovanje žena u parlamentima na svim razinama u BiH značajno smanjeno u odnosu i na izborne rezultate iz 2006. godine, iako su žene bile više zastupljene na izbornim listama. Rezultati posljednjih izbora pokazuju da su žene zastupljene samo na 83 pozicije, ili 17,01%, u odnosu na 488 pozicija za koje su izbori organizirani. U PS BiH, žene su zastupljene sa 11 mjesta, ili 19,2%. U Skupštini Republike Srpske žene nakon posljednjih izbora imaju 16 mjesta, ili 19,2% od 83 mjesta, dok u Parlamentu FBiH žene imaju 17 mjesta od 81 mjesta. Čak i Izborna komisija BiH nije imenovana u skladu sa odredbama Zakona o ravnopravnosti polova, jer od 7 članova samo je jedna žena. Nejednakost polova je posebno prisutna u oblasti ekonomije i upravljanja prirodnim resursima, što se može vidjeti iz činjenice da su u upravljačkim strukturama firmi za telekomunikaciju, upravljanje hidroenergetskim potencijalom, prirodnim i finansijskim resursima, uglavnom, zastupljene osobe muškog pola.

PRIMJERI

Prilikom konkursa za izbor direktora Srednjoškolskog centra u Kotor Varoši, konkursom je traženo da kandidati između ostalog imaju 5 godina radnog iskustva u struci. Podnositeljica žalbe (Ž-BL-06-665/11) je u trenutku konkurisanja imala 5 godina, 0 mjeseci i 26 dana radnog staža, s tim što je u tom periodu koristila porodijsko odsustvo od godinu dana. Prema mišljenju nadležnog ministarstva, koje je zatraženo u toku konkursne procedure, podnositeljica žalbe nema 5 godina radnog iskustva s obzirom na to da je godinu dana bila na porodijskom odsustvu. U obraćanju Ministarstvu, Institucija ombudsmena je ukazala na relevantne konvencije Međunarodne organizacije rada koje se odnose na zaštitu majčinstva i zabranu diskriminacije u oblasti radnih odnosa kod korištenja porodijskog odsustva. Ministarstvo je dostavilo odgovor u kojem se navodi da mišljenje nema pravnu snagu, da se odnosi na tumačenje termina „radno iskustvo“ i „radni staž“. Istovremeno se obavezalo na poštovanje odredbi o zabrani diskriminacije na osnovu pola, nakon čega je žaliteljica odustala od daljeg postupka po žalbi.

U predmetu broj Ž-SA-06-1349/10, osoba ženskog pola se žalila na Pravilnik o popuni radnih mjesta u osnovnim i srednjim školama u Kantonu Sarajevo, kojim je predviđeno da se kriterij pripadnosti Armiji BiH – HVO posebno boduje kod ocjene kandidata. U postupku istrage, ombudsmeni su utvrdili da je ovakav pravilnik diskriminatoran u odnosu na žene, ali i po osnovu starosne dobi, pa su uputili preporuku Ministarstvu obrazovanja i nauke Kantona Sarajevo da se izvrši usklađivanje pravilnika sa Zakonom o zabrani diskriminacije i Zakonom o ravnopravnosti polova - preporuka do danas nije ispoštovana. Povodom sličnog problema (Ž-SA-06-721/11), u Odjelu je otvorena istraga vezana za navode da na području Zeničko-dobojskog kantona prednost pri zapošljavanju, prije bodovanja ostalih kriterija, u osnovnim i srednjim školama i đачkim domovima imaju ratni vojni invalidi, demobilisani branioци i članovi porodica šehida, poginulih, umrlih i nestalih branilaca. Institucija ombudsmena u postupku istrage nastoji da

utvrdi da li je ovakav vid primjene pozitivne diskriminacije, odnosno afirmativnih mjera za gore navedene kategorije, razuman i objektivan, odnosno srazmjeran cilju koji se želio postići.

Ostale žalbe vezane za diskriminaciju na osnovu pola, uglavnom, se odnose na slučajeve seksualnog uznemiravanja i nasilja na bazi pola, a posebno sa aspekta nedovoljne zaštite žrtava. Ombudsmeni konstatuju da je i dalje prisutna neefikasna reakcija poslodavaca u cilju zaustavljanja i prevencije ovog oblika nasilja, te da postoji nedovoljno povjerenje prema iskazu žrtve, što stvara dodatnu viktimizaciju.

- **Diskriminacija po osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini**

Nacionalna manjina je dio stanovništva – državljana BiH koji ne pripadaju ni jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porijekla, iste ili slične tradicije, običaja, vjerovanja, jezika, kulture i duhovnosti, i bliske ili srodne istorije i drugih obilježja.

Romi, kao najbrojnija nacionalna manjina u Bosni i Hercegovini su u nezavidnom ekonomsko-socijalnom položaju, jer većina njih ne može osigurati fizičku egzistenciju bez socijalne pomoći. U velikoj mjeri nisu zdravstveno osigurani, veoma mali broj ima posao ili stalan izvor prihoda, a veliki broj romske djece ne ide u školu. Romi su, takođe, i najčešće diskriminisana nacionalna manjina, a do nejednakog tretmana ove populacije dolazi u oblasti zaposlenja, obrazovanja, pružanja javnih usluga i pristupa mjestima javnog okupljanja. Broj izjavljenih žalbi Instituciji ombudsmena ne odražava ni približan stvarni broj slučajeva diskriminacije Roma, upravo zbog činjenice da žive na marginama društva, što utiče i na mogućnost korištenja pravnih lijekova i zakonskih mehanizama za zaštitu njihovih prava.

PRIMJERI

Dana 25.05.2011. godine, ombudsmeni su izdali preporuku licu A. D. (Ž-BL-06-85/11) da poštuje odredbe Zakona o zabrani diskriminacije, s obzirom na to da lica romske nacionalnosti nisu bila uslužena u njegovom ugostiteljskom objektu u Zavidovićima. Preporuka nije ispoštovana, pa je oštećeni pokrenuo sudski postupak radi utvrđivanja diskriminacije i naknade štete. Općinski sud u Zavidovićima je, presudom od 2.12.2011. godine, odbio tužbeni zahtjev, jer nije mogao utvrditi diskriminatorski motiv na strani tuženog. Institucija ombudsmena izražava nadu da će u postupku po žalbi biti utvrđena povreda prava i dosuđena pravična naknada podnosiocu žalbe.

Povodom navoda o diskriminaciji stanara, jedne stambne zgrade, romske nacionalnosti u opštini Gradiška, predstavnici Odjela su posjetili, 13. novembra, Gradišku, gdje su objasnili mandat i nadležnost Institucije, apsolutnu zabranu diskriminacije po bilo kojem osnovu, uključujući vezu sa nacionalnom manjinom, te podijelili promotivni materijal vezan za primjenu Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Predstavnici Institucije su tražili od stanara i garancije da se incidentne situacije, uključujući i one manjeg obima, poput nazivanja pogrdnim imenima, neće više ponavljati.

U predmetu broj Ž-BL-06-429/11, pripadnici romske nacionalne manjine žalili su se na diskriminaciju od strane komšija, komunalne policije i Policijske stanice Brod, a s obzirom na činjenicu da se bave sakupljanjem sekundarnih sirovina na lokalnoj deponiji i da neke od tih sirovina skladište u svom dvorištu. Nakon intervencije ombudsmena, poveden je postupak interne kontrole protiv policajaca na dužnosti, a neprijatnosti sa komšijama su prestale, pa su podnosioci žalbe odustali od daljeg postupka pred Institucijom ombudsmena.

Udruženje „Zemlja djece“ Tuzla obratilo se Instituciji ombudsmena, navodeći da je dana 11. 10. 2011. godine na lokalnom internet portalu²⁰ objavljen članak anonimne čitateljke pod nazivom „Mali prosjaci sve agresivniji“, u kome su javno izneseni rasistički stavovi upućeni romskom narodu. Među komentarima posjetilaca nalazio se veliki broj huškačkih i rasističkih izjava koje pozivaju na „istrebljenje“, „linč“, „progon i deportaciju iz grada“, „trpanja u vagone i puštanja plina“ i slično. Od administratora je zatraženo da navedeni tekst ukloni sa portala, ili da izvrši njegovu cenzuru u dijelu koji se odnosi na diskriminirajuće stavove. Međutim, tekst članka na portalu, niti je uklonjen, niti izmijenjen.

Prilikom susreta sa romskim udruženjima na području Brčko Distrikta, predstavnici Odjela za eliminaciju diskriminacije upoznati su sa činjenicom da je u 2011. godini Vlada Brčko Distrikta odvojila sredstva za subvenciju privrednika koji u sklopu svoje djelatnosti zaposle lica romske nacionalnosti. Predstavnici romskih udruženja navode da se nijedan privrednik sa područja Distrikta nije prijavio za dodjelu novčanih sredstava u ove svrhe.

- **Ostali oblici diskriminacije**

Uprkos međunarodnim dokumentima, ustavima u BiH i donesenom Zakonu o zabrani diskriminacije, lica s invaliditetom u BiH višestruko su diskriminisana.

Povodom žalbe broj Ž-SA-06-471/11, ali i drugih žalbi te vrste, ombudsmeni su utvrdili da se postojećim zakonima na različit način regulišu prava vojnih invalida, civilnih žrtava rata i mirnodopskih invalida. Različiti su i postupci i uslovi za sticanje statusa invalida, kao i budžetska sredstva za ostvarivanje prava po osnovu invalidnosti, pri čemu su visine naknada i izdvajanja za vojne invalide znatno veća u odnosu na civilne invalide.

Primjetna je diskriminacija lica s invaliditetom prema mjestu boravišta, odnosno prebivališta, a to posebno dolazi do izražaja s obzirom na to da su prava lica s invaliditetom, koja su utvrdili nadležni organi jednog entiteta, u slučaju promjene prebivališta lica s invaliditetom neprenosiva na teritoriju drugog entiteta.

²⁰ www.tuzlarije.net

PRIMJERI

*U izvještajnom periodu donesena je prva pravosnažna presuda u BiH prema odredbama Zakona o zabrani diskriminacije. Radi se o djetetu, E. B., sa smetnjama u razvoju koje nije bilo uključeno u redovan proces nastave, sa obrazloženjem da u budžetu nema para za plaćanje asistenta. Preporukom ombudsmena utvrđena je **diskriminacija po osnovu invaliditeta** i naloženo obezbjeđenje sredstava kako bi dijete moglo pratiti redovan nastavni proces. Preporuka nije ispoštovana, pa je zatražena sudska zaštita. Prvostepena presuda postala je pravosnažna u 2011. godini potvrđivanjem od strane Kantonalnog suda u Mostaru.*

*Prilikom izbora asistenta na Šumarskom fakultetu, Univerziteta u Banjoj Luci, kandidat G. M. nije izabran, sa obrazloženjem da je završio fakultet u 31. godini života, iako je jedini ispunjavao sve formalne uslove konkursa. Institucija ombudsmena je uputila preporuku Univerzitetu i Šumarskom fakultetu da poštuju zabranu **diskriminacije na osnovu životne dobi** i da okončaju konkurs u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima. Dana 17.10.2011. godine rektor Univerziteta u Banjoj Luci obavijestio je Instituciju ombudsmena da preporuka neće biti ispoštovana jer je konkurs pravosnažno okončan, a da je u postupku usvajanje novog Statuta koji će u svojim odredbama sadržavati najviše garancije zaštite ljudskih prava i sloboda.*

*Predmet broj Ž-BL-06-690/11 otvoren je po službenoj dužnosti jer je jedna fondacija iz Lukavca objavila konkurs za radno mjesto diplomiranog pedagoga, a kojim se krug kandidata ograničava na lica između 31 i 40 godina starosne dobi. Nakon prvog obraćanja Institucije ombudsmena u kojem su navedene odredbe o zabrani **diskriminacije na osnovu životne dobi**, direktor ove fondacije je poništio konkurs i dostavio obavijest da je pravilnik, prema kojem je sporni uslov bio predviđen, izmijenjen.*

*U predmetu broj Ž-LI-06-201/11 Institucija ombudsmena otvorila je istragu o **diskriminaciji na osnovu vjere** zbog navoda da časna sestra nema odobrenje općinskih vlasti u Glamoču da radi kao ravnateljica dječjeg vrtića. U toku intervencije ombudsmena, donesena je presuda Općinskog suda u Livnu, kojom je utvrđena diskriminacija i dosuđena naknada nematerijalne štete žaliteljici.*

*Na osnovu saznanja iz medija, po službenoj dužnosti, otvoren je predmet Ž-SA-06-1255/11 vezan za **diskriminaciju na osnovu jezika** zbog činjenice da je nastavnica njemačkog jezika učeniku osmog razreda dala ocjenu „ne zadovoljava“ (1), jer je prilikom pismene provjere znanja, prevod teksta sa njemačkog na srpski jezik napisao ćirilicom. U dostavljenom odgovoru direktora škole istaknuto je da je pedagogica u dva navrata razgovarala sa nastavnicom i skrenula joj pažnju na obavezu primjene Pravilnika o ocjenjivanju, evidenciji kontrolnog rada, kao i na težinu zadataka u kontrolnom radu, te ravnopravne upotrebe pisma. Nakon toga zatražena je stručno-inspekcijska provjera rada navedene nastavnice od strane Republičkog pedagoškog zavoda - prosvjetnog savjetnika za njemački jezik. U posljednjem dostavljenom izjašnjenju direktora škole ističe se da nakon gore provedenih aktivnosti više nije bilo ni usmenih, ni pismenih pritužbi na rad nastavnice.*

Povodom različitih sistema oporezivanja u dva entiteta, ombudsmeni su u predmetu broj Ž-SA-04-1498/10, nakon provedene istrage utvrdili da različito oporezivanje lica koja rade u istoj instituciji predstavlja **diskriminaciju na osnovu prebivališta**. Federalnom ministarstvu finansija je naloženo da u što kraćem roku inicira izmjene Zakona o porezu na dohodak, kojima bi državljanima BiH, koji se po zakonu smatraju nerezidentima u Federaciji BiH, bilo omogućeno da ostvare jednaka prava kao lica koja se po zakonu smatraju rezidentima. U odgovoru Federalnog ministarstva finansija navedeno je da su pokrenute aktivnosti radi istovjetne i istovremene izmjene Zakona o porezu na dohodak u oba entiteta. Institucija ombudsmena će u narednom periodu pratiti realizaciju ove preporuke.

MJERE ZA JAČANJE KAPACITETA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE

Očekivanja građana od Institucije ombudsmena kao „centralne institucije za zaštitu od diskriminacije“, a s obzirom na ovu obavezu utvrđenu Zakonom, su velika zbog čega ombudsmeni **parlamentima** ističu potrebu finansijskog i kadrovske jačanja kapaciteta Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije kroz uvrštavanje posebne budžetske stavke neophodne za njegovo funkcionisanje.

Snažniji strateški pristup u određivanju prioriteta i osiguranje kontinuiteta u djelovanju na realizaciji prioriteta mogu doprinijeti efikasnijoj zaštiti građana u slučajevima diskriminacije, sa posebnim akcentom na unapređenje međusobnog zajedničkog djelovanja odjela uspostavljenih unutar Institucije ombudsmena, u slučajevima višestrukih kršenja ljudskih prava, među kojima je prisutna i diskriminacija. Podjela odgovornosti i linija komunikacije, kako interno, tako i s vanjskim partnerima, treba se dalje razvijati. Također, procesi i instrumenti za razmjenu znanja su trenutno nerazvijeni, ili neefikasni. Angažman Institucije ombudsmena u procesu širenja saznanja o međunarodnim standardima ljudskih prava je još uvijek mali. Stoga, postoji opšta potreba za obukom, izgradnjom kapaciteta i znanja unutar Institucije. Međutim, s obzirom na ograničenost finansijskih sredstava koja prvenstveno trebaju biti korištena za dobrobit građana, eliminiranje slabosti Institucije treba biti organizirano kroz međunarodnu pomoć, a posebno kroz aktivnije sudjelovanje u mrežama institucija za zaštitu ljudskih prava, prvenstveno Međunarodnog koordinacijskog komiteta (ICC), Instituta evropskih ombudsmena, Mediteranske grupe mehanizama za zaštitu ljudskih prava i sl. Postoji i dalje potreba za angažmanom - razmjenom međunarodno prepoznatih najboljih praksi u cilju jačanja domaćih kapaciteta i postizanja maksimalnih rezultata u osiguranju zaštite ljudskih prava u BiH. Podizanje javne svijesti o ulozi Institucije ombudsmena u sprečavanju diskriminacije je značajan element djelovanja iz razloga što zbog nedovoljnog poznavanja mandata Institucije ponekad postoje nerealna očekivanja građana. Prepoznajući ovu činjenicu, Institucija ombudsmena BiH treba da razvija stalni proces konsultacija sa civilnim društvom, organima i institucijama vlasti i da ima otvoreni dijalog sa građanstvom.

Institucija ombudsmena za ljudska prava na sprečavanju diskriminacije djeluje u ograničeno povoljnom vanjskom okruženju. Izvršavanje osnovne funkcije Institucije je nesumnjivo jedan od značajnijih preduslova za uspostavu vladavine prava, a što jeste osnovni cilj vlasti u jednoj državi. Upravo ovaj razlog bi trebalo da bude ***garancija da vlast nastavi podržavati stvaranje povoljnog vanjskog okruženja za djelovanje Institucije ombudsmena, a što podrazumijeva podršku neovisnosti, posebno finansijske, te poštivanje akata Institucije, kao što su preporuke i specijalni izvještaji.***

Na temelju nadležnosti Institucije utvrđene u Zakonu o ombudsmenu za ljudska prava BiH i Zakonu o zabrani diskriminacije, Institucija ombudsmena će ***nastaviti aktivnosti na jačanja vlastitih kapaciteta u cilju osiguranja efikasnije zaštite i promocije ljudskih prava.*** Posebna pažnja će biti posvećena daljem ***jačanju saradnje sa institucijama i***

organima Bosne i Hercegovine, međunarodnim organizacijama i nevladinim organizacijama i građanima. U narednom periodu će se nastojati dalje **razvijati specijalistički programi obrazovanja osoblja u sferi diskriminacije** kao oblika kršenja ljudskih prava, te osigurati učešće uposlenika na treninzima organiziranim od strane Vijeća Evrope, UN organizacija i drugih institucija za zaštitu ljudskih prava, a u skladu sa raspoloživim finansijskim sredstvima Institucija ombudsmena će organizirati i vlastite obrazovne sadržaje kako za osoblje, tako i za građanstvo.

U postupanjima po konkretnim žalbama vezano za diskriminaciju, Institucija ombudsmena će nastaviti da osigurava blagovremeno postupanje po žalbama i informiranje stranaka - podnosilaca žalbe o napretku, te osigura fer postupak za sve stranke. U cilju sagledavanja dimenzije problema diskriminacije u BiH društvu, a u granicama raspoloživih sredstava, Institucija će provoditi istraživanja o diskriminaciji kao obliku kršenja ljudskih prava kroz provođenje učinkovite i nepristrasne istrage i nastojati osigurati jačanje povjerenja stranaka u profesionalnost Institucije. Posebna pažnja će biti posvećana procjeni učestalosti povreda ljudskih prava koja se odnose na diskriminaciju; broju izdatih preporuka organima i tijelima vlasti u slučajevima diskriminacije, kao i praćenju izvršenja izdatih preporuka. Značajne mjere koje će Institucija provoditi, posebno u cilju podizanja svijesti kod građana o zabrani diskriminacije, odnosit će se na obavješćavanje javnosti u slučaju nepostupanja po preporukama ombudsmena, organiziranje sastanaka sa organima i tijelima vlasti u cilju osiguranja vladavine prava i stvaranja dobre prakse u slučajevima diskriminacije.

Posebna pažnja će biti posvećena **osiguranju monitoringa slučajeva u sudovima** koji su pokrenuti zbog diskriminacije, **educiranju predstavnika organa i tijela vlasti na svim nivoima**, a posebno policije, tužilaštava i sudova o međunarodnim standardima, zakonodavstvu i sudskoj praksi u slučajevima diskriminacije. Institucija ombudsmena će **razmotriti mogućnost uspostave mehanizma medijacije**, shodno odredbama Zakona o zaštiti od diskriminacije. Promoviranje najboljih praksi u primjeni međunarodnih standarda ljudskih prava u slučajevima diskriminacije, s intencijom stalnog podizanja nivoa dostignutih prava u BiH, te uspostava saradnje sa profesionalnim udruženjima radi unapređenja ljudskih prava, razmjene informacija i podataka, te otvaranje rasprava oko svih pitanja od značaja za ostvarivanje i unapređenje ostvarivanja ljudskih prava u BiH su jedan od prioriteta Institucije ombudsmena.

Članom 8. Zakona o zabrani diskriminacije propisane su nadležnosti **Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice** Bosne i Hercegovine u provođenju Zakona o zabrani diskriminacije. Ombudsmeni konstatuju da navedeno ministarstvo nije uspostavilo centralnu bazu podataka za počinjena djela diskriminacije, niti je donijelo pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u ostavljenom zakonskom roku od 90 dana. 24. i 25.03.2011. godine na Jahorini je održan sastanak Uže radne grupe za finaliziranje Nacrta pravilnika o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini. Sastanak je organiziralo Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, u saradnji sa UNICEF-om, a sastanku su prisustvovali predstavnici OSCE-a,

Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, Agencije za ravnopravnost polova BiH, Agencije za statistiku BiH, kao i Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH.

Kao rezultat rada ove radne grupe kreiran je Nacrt pravilnika kojim se uređuje način prikupljanja podataka, definira sadržaj i izgled obrasca i uspostavljanje baze podataka. Poseban segment rada grupe odnosi se na ostvarivanje saradnje između nadležnih institucija, pri čemu su, shodno članu 3. stav 1. Pravilnika, sve institucije obavezne Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH, redovno i tačno, dostavljati podatke o svim prijavljenim slučajevima diskriminacije, a koriste se isključivo u svrhu statističkog i analitičkog izvještavanja.

Ombudsmeni pohvaljuju održavanje konsultativnih sastanaka i ostale korake učinjene na uspostavi baze i donošenju relevantnih podzakonskih akata i pozivaju Ministarstvo da intenzivira napore radi konačnog uspostavljanja jedinstvene evidencije o slučajevima diskriminacije.

Dok Institucija ombudsmena djeluje na zaštiti, prevenciji i promociji ljudskih prava, sudovi imaju ključnu ulogu u sankcionisanju slučajeva kršenja Zakona o zabrani diskriminacije, jer svojim presudama utvrđuju da je određeno postupanje diskriminatorno, nalažu zabranu preduzimanja radnji koje predstavljaju diskriminaciju, dosuđuju naknadu štete i izriču druge sankcije predviđene zakonom. U svakom slučaju, ova uloga sudova ne umanjuje značaj uloge ombudsmena, naprotiv radi se o komplementarnim ulogama, gdje se nastoji izgraditi sistem u kome će Institucija ombudsmena svojim djelovanjem prevenirati skupe i dugotrajne sudske postupke.

Broj slučajeva diskriminacije, koji su prijavljeni Instituciji ombudsmena samo u ovoj godini, je 191, i niži je od procijenjenog obima prisutnosti diskriminacije u BiH, jer niz indikatora ukazuje na činjenicu da postoji značajan disbalans između broja žalbi u Instituciji ombudsmena i pokrenutih sudske postupaka.

Efikasnost postupanja sudova prema tužbama za diskriminaciju nužno je posmatrati u svjetlu opterećenja sudova zaostalim predmetima, što se naročito odnosi na sudove prvog stepena u većim gradovima. Ova činjenica u značajnoj mjeri umanjuje efikasnost mehanizma sudske zaštite u slučajevima diskriminacije, a djelimično je pojačana i nepostojanjem sudske prakse. Zbog svega navedenog ombudsmeni pozivaju sve nadležne institucije da ulože maksimalne napore u pronalaženju mehanizama za osposobljavanje pravosuđa za efikasno i neometano vršenje ustavne funkcije u zaštiti pojedinačnih prava građana. Na bazi monitoringa u nekoliko sudske slučajeva, Ombudsmeni, takođe, mogu da zaključe da je u značajnoj mjeri prisutno različito postupanje sudova, a što je posljedica postojanja različitog nivoa svijesti kod samih sudija o diskriminaciji kao zabranjenoj društvenoj pojavi. Posebno je ova pojava izražena kada se radi o nekom od posebnih oblika diskriminacije, kao što su mobing, uznemiravanje, polno uznemiravanje ili viktimizacija, a što se može vezati za

dugogodišnju praksu Evropskog suda koja je bila u primjeni prije stupanja na snagu Protokola 12, a prema kojoj se diskriminacija kao zasebna povreda prava nije prepoznavala.

Podizanje svijesti građana, nadležnih institucija i lokalnih zajednica o potrebi poštivanja zakona i međunarodnih konvencija o zabrani diskriminacije, mora ostati prioritetan zadatak i u narednom periodu. U vršenju ove funkcije, Institucija ombudsmena ostvarila je zadovoljavajuću saradnju sa svim medijima u BiH putem saopštenja za javnost, izjava za medije, gostovanjima u radio i TV emisijama te izvještavanjem o pojedinačnim slučajevima u radu Institucije. Nažalost, Ombudsmeni zapažaju da ni dvije godine nakon stupanja na snagu Zakona o zabrani diskriminacije u BiH nisu poduzete dovoljno efikasne mjere da se osigura **permanentno osposobljavanje i edukacija** ovlaštenih lica, posebno u administraciji, ali i sudija, advokata i agencija za besplatnu pravnu pomoć da prepoznaju diskriminaciju.

Ombudsmeni BiH posebno žele da ukažu na nužnost osiguranja primjene člana 24. stav 2. Zakona kojim je propisano da će svi **zakoni i opšti propisi biti usaglašeni** s odredbama ovog zakona u roku od godinu dana od dana njegovog stupanja na snagu. Dakle, neophodno je da svi organi izvršne i zakonodavne vlasti na svim nivoima shvate značaj navedene odredbe i što prije pristupe analizi zakona i opštih propisa iz svoje nadležnosti u svjetlu usklađenosti tih akata sa Zakonom o zabrani diskriminacije. U kontekstu promocije samog zakona i upoznavanja nadležnih institucija i javnosti sa njegovom sadržinom, značajna je uloga Institucije koja je u tom smislu već preduzela određene korake, učešćem na dva okrugla stola i promocijom zakona u medijima, a u saradnji sa organizacijama civilnog društva i misijom OSCE u Bosni i Hercegovini.

Iako se u Evropi poseban značaj daje zaštiti od rasne diskriminacije, Institucija Ombudsmena BiH nema registrovanih pojedinačnih žalbi vezanih za rasizam, rasnu diskriminaciju, ksenofobiju i sa tim vezanu netoleranciju. Ovo je rezultat specifičnog istorijskog naslijeđa i činjenice da su prvenstveno diskriminisane konstitutivne grupe naroda u sredinama u kojima predstavljaju manjinu.

Takođe, nema prijava za nejednako postupanje po osnovu različitog seksualnog opredjeljenja, što je vjerovatno rezultat straha od osude okoline i tradicionalne netrpeljivosti društva i prema ovoj kategoriji građana, kao i uticaja vjerskih organizacija. Ombudsmeni ukazuju na neophodnost intenziviranja **kampanje približavanja rada** svoje institucije **nefavorizovanim kategorijama**: žrtvama diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije.

Konačno, ombudsmeni konstatuju da je u pogledu odgovaranja na dopise i pružanja traženih informacija saradnja sa institucijama na svim nivoima vlasti na zadovoljavajućem nivou dok bi **broj ispoštovanih preporuka** morao biti veći. Institucija ombudsmena je preventivni mehanizam zaštite ljudskih prava, a poštovanje njenih preporuka je prvenstveno u interesu organa javne vlasti jer predstavlja najbolju garanciju da neće doći do skupih i štetnih procesa i naknada protiv države po presudama Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu.