



Datum: 13.06.2016.

Broj: P-117/16

PREPORUKA OMBUDSMENA BOSNE I HERCEGOVINE

Instituciji Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, žalbom se obratila Tanja Markulj iz Sarajeva, majka maloljetne T.S., djeteta sa 100% tjelesnim invaliditetom.

Podnositeljica žalbe se prvi put obratila instituciji Ombudsmena 01.12.2014. godine¹ u cilju rješavanja problema s kojim se kao majka susreće jer njena kćerka kao 100% osoba sa invaliditetom, nije u mogućnosti pješke prići određenim objektima zbog vrste invaliditeta. Podnositeljica žalbe nema automobil, zbog čega stalno koriste taksi usluge, i upravo zbog neposjedovanja automobila nisu u mogućnosti nabaviti znak pristupačnosti koji bi omogućio nesmetano parkiranje prevozniku na označenim mjestima, usled čega imaju problem prilaza zdravstvenim i drugim ustanovama i otežano im je obavljanje svakodnevnih aktivnosti. Podnositeljica žalbe prvobitno je navela da se povodom ovog problema obraćala drugim institucijama te da je „Udruženje roditelja teško bolesne djece BiH“ uputilo inicijativu Ministarstvu komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine da se donese pravilnik kojim će se ovo pitanje riješiti na način da se izdavanje znaka za pristupačnost za osobe sa invaliditetom veže za osobu, a ne za prevozno sredstvo. Kopija upućene inicijative dostavljena je instituciji Ombudsmena.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine u navedenom predmetu izdali su Preporuku broj P-14/16 Ministarstvu komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine u cilju uspostavljanja saradnje sa institucijom Ombudsmena i dostavljanja relevantnih informacija u vezi navedene problematike, što je i učinjeno odgovorom na Preporuku, akt broj 02-04-02-2-3669-3/14 od 08.02.2016. godine, u kojem se, između ostalog navodi:

„U vezi sa Preporukom, u skladu sa Zakonom o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 19/02, 35/04 i 32/06), obavještavamo vas da je ministar komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine donio Pravilnik o obilježavanju vozila kojim upravlja osoba sa invaliditetom ili kojim se prevozi osoba sa invaliditetom, koji je objavljen u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, broj 92/15.

Članom 2. pomenutog Pravilnika propisano je da se znak pristupačnosti izdaje i osobi sa stepenom invaliditeta 100%, koji važi samo kad se pomenuta osoba prevozi u vozilu.“

Podnositeljica žalbe, svojim dopisom od 28.03.2016. ističe nezadovoljstvo donesenim pravilnikom, odnosno činjenicom da i pored teške materijale situacije, kao samohrana majka djeteta sa 100% invaliditetom, novim Pravilnikom se ponovo zahtjeva isto, vlasništvo nad vozilom. Podnositeljica žalbe tvrdi da se 24 sata brine o djetetu sama, da zbog rijetke bolesti, njeno stanje zahtjeva stalnu njegu, a ovakvim pravnim rješenjem postaje još više „obeshrabrena da nema nikakve nade u bilo kakvo poboljšanje situacije za djecu kao što je ona...“. Naime, nakon donošenja Pravilnika,

¹ Ž-BL-06-780/14

podnositeljica žalbe je tvrdila da se obraćala MUP-u kantona Sarajevo koji su odbili njen zahtjev, što je i potvrđeno aktom MUP-a broj: 03/2-5-04-5-2854/16 od 17.05.2016. godine, u kojem se navodi:

„...u Pravilniku o obilježavanju vozila kojim upravlja osoba sa invaliditetom („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj 92/15) u članu 5. stav (3) stoji da za maloljetnu osobu sa invaliditetom, zahtjev za izdavanje znaka pristupačnosti pokreću roditelj ili staratelj osobe na čije je ime vozilo registrovano. Da bi se postupilo po zahtjevu stranke potrebna dokumentacija za izdavanje znaka pristupačnosti regulisana je članom 6. stav (1) tačka d) dokaz o vlasništvu nad vozilom, koji podrazumijeva da se priloži fco Potvrde o vlasništvu nad vozilom.

Takođe članom 6. stav (3) u slučaju iz člana 5. stav (3) ovog Pravilnika, uz zahtjev, osim priloga iz stava (1) tačka b) i Rješenja ili Nalaza, ocjene i mišljenja, iz stava (2) ovog člana, dostavlja se i dokaz o srodstvu sa osobom za koje se zahtjev podnosi.

U konkretnom slučaju roditelj ne posjeduje vozilo registrovano na svoje ime, te nismo u mogućnosti izdati znak pristupačnosti na ime maloljetne T. S.“

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su činjenično stanje utvrđeno tokom postupka istrage i dostavljenu relevantnu dokumentaciju, cijenili su u svjetlu domaćeg relevantnog zakonodavstva, ustavnih načela za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda koja se primjenjuju u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, i međunarodnih standarda:

UN Konvencija o pravima djeteta²

Član 2.

Države-potpisnice će poštovati i garantovati prava izložena u ovoj Konvenciji svakom djetetu u svojoj jurisdikciji, bez diskriminacije bilo koje vrste, bez obzira kojoj rasi, boji, polu, jeziku, religiji, političkom ili drugom mišljenju, nacionalnom, etničkom ili društvenom porijeklu, bez obzira na imovinsko stanje, onesposobljenosti, rođenje ili drugi status kome dijete, njegovi roditelji ili zakonski staratelji pripadaju.

Države-potpisnice će preduzeti sve odgovarajuće mjere da osiguraju zaštitu djeteta od svih oblika diskriminacije ili kazne na osnovu statusa, aktivnosti, izraženog mišljenja ili ubjeđenja roditelja djeteta, zakonskih staratelja ili članova porodice.

Član 23.

Djeca sa fizičkim ili mentalnim smetnjama u razvoju ima pravo na posebnu njegu, obrazovanje i osposobljavanje za rad, koji će mu obezbjediti potpun i dostojan život i postizanje za njega najvišeg stepena samostalnosti i socijalne integracije.

UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom³

Član 7. Djeca sa invaliditetom

Države članice će preduzeti sve neophodne mjere da djeci sa invaliditetom osiguraju puno uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda na osnovu jednakosti sa drugom djecom.

U svim aktivnostima koje se tiču djece sa invaliditetom, prvenstvena pažnja biće posvećena najboljem interesu djeteta...

² Aneks I uz Ustav Bosna i Hercegovina, Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini

³ Ratifikovana od strane Predstavničkog doma Parlamenta Bosne i Hercegovine na sjednici održanoj 07.12.2009. godine

Ustav Bosne i Hercegovine⁴

član II stav 1.

"Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda."

Zakon o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine⁵

član 1.

"1.Ombudsman za ljudska prava BiH je nezavisna institucija uspostavljena u cilju promovisanja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih lica, kako je zajamčeno posebno Ustavom BiH i međunarodnim sporazumima koji se nalaze u dodatku tog Ustava koja će s tim u vezi nadgledati aktivnosti institucija BiH, njenih entiteta i distrikta Brčko, u skladu sa odredbama ovog Zakona."

član 2.

"1.Institucija će razmatrati predmete koji se odnose na slabo funkcionisanje ili povrede ljudskih prava i sloboda počinjene od strane bilo kojeg organa vlasti u BiH.

2.Institucija će djelovati po prijemu žalbe ili ex officio.."

VII – Obaveza saradnje sa ombudsmanom

"Organi vlasti dužni su da Instituciji pruže odgovarajuću pomoć u istrazi i vršenju kontrole.

U vrijeme istrage ombudsman ima pristup bilo kojem organu vlasti u cilju provjere traženih informacija, obavljanja ličnih razgovora i razmatralja potrebnih spisa i dokumenata.

Ombudsmanu ne smije biti odbijen pristup spisima ili administrativnim dokumentima ili drugim dokumentima koji se tiču aktivnosti ili djelatnosti koja je pod istragom, bez prejudiciranja odredbi člana 28. ovog zakona."

X – Preporuke

član 32.

"Ombudsman može dati preporuke organima vlasti u BiH.."

Zakon o zabrani diskriminacije⁶

član 1.

(Predmet zakona)

"(1) Ovim Zakonom obezbjeđuje se zaštita, promovisanje ljudskih prava i sloboda, stvaraju uslovi za ostvarivanje jednakih prava i mogućnosti i uređuje sistem zaštite od diskriminacije na osnovu rase, etničke pripadnosti, boje kože, pola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, trudnoće i materinstva, uzrasta, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, veze s nacionalnom manjinom, rodnog identiteta, izražavanja ili polne orijentacije kao i nekom drugom osnovu.

(2) U skladu s ovim zakonom i međunarodnim standardima koji se odnose na ljudska prava i osnovne slobode, a posebno na obavezu obezbjeđivanja individualnih i kolektivnih ljudskih prava,

⁴ "Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH

⁵ "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 32/00, 19/02, 35/04, 32/06

⁶ Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 59/09

odgovornost je i obaveza zakonodavne, sudske i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, kao i pravnih lica koje vrše javna ovlaštenja (u daljem tekstu: nadležne vlasti u BiH), da svojim djelovanjem pružaju zaštitu, promovišu i stvaraju uslove za ostvarivanje ovih prava."

POGLAVLJE II. OBLICI DISKRIMINACIJE

član 2.

(Diskriminacija)

"(1) Svaki oblik diskriminacije zabranjen je.

(2) Diskriminacijom u smislu ovog zakona smatraće se dovođenje u nepovoljniji položaj bilo kog lica ili grupe lica u pristupu i ostvarivanju zagarantovanih prava, po bilo kom osnovu iz člana 1. stav 1. ovog Zakona, od strane nadležnih vlasti u BiH, te privatnih pravnih ili fizičkih lica."

Pravilnik o obilježavanju vozila kojim upravlja osoba sa invaliditetom ili kojim se prijevozi osoba sa invaliditetom⁷

Član 2. (Znak pristupačnosti)

(1) Znak pristupačnosti izdaje licu sa oštećenim ekstremitetima, čiji su ekstremiteti bitni za upravljanje vozilom oštećeni najmanje 60% (u daljem tekstu: lice sa oštećenim ekstremitetima) i licu sa stepenom invaliditeta 100% (u daljem tekstu: lice sa invaliditetom)

(5) Znak pristupačnosti važi samo kada vozilom upravlja lice sa oštećenim ekstremitetima ili se lice sa invaliditetom prevozi u vozilu.

(6) Pravo koje proizlazi iz znaka pristupačnosti ne može koristiti osoba koja nije iz stava (1)

Član 5. (Postupak izdavanja znaka pristupačnosti)

(1) Postupak izdavanja znaka pristupačnosti se pokreće na zahtjev lica iz člana 2. Stav (1) ovog Pravilnika.

(2) Za maloljetno lice sa invaliditetom, zahtjev za izdavanje znaka pristupačnosti pokreću roditelj ili staratelj lica na čije je ime vozilo registrovano.

MIŠLJENJE OMBUDSMENA BOSNE I HERCEGOVINE

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine zapažaju da odredbe novog Pravilnika predviđaju kao uslov za sticanje znaka pristupačnosti za punoljetne osobe utvrđeni stepen invaliditeta, što u potpunosti odgovara svrsi koja se želi postići izdavanjem znaka pristupačnosti. Ovo posebno zbog osoba kojima je utvrđen 100% invaliditet, koja se prevozi vozilom, kada znak pristupačnosti važi samo ako je osoba u vozilu. Ovakvim pravnim rješenjem, znak pristupačnosti vezuje se za osobu i ostvaruje svoju svrhu. Međutim kod maloljetnih osoba osim stepena invaliditeta zahtjeva se vlasništvo nad vozilom roditelja ili staratelja maloljetne osobe.

U konkretnom slučaju, nejasno je na osnovu kojeg kriterijuma se zakonodavac opredijelio za rješenje prema kojem punoljetna lica imaju pravo na znak pristupačnosti koji se vezuje za lice, a maloljetna lica pravo na znak pristupačnosti koji se vezuje za vozilo, čime je nedvosmisleno napravljena razlika između ove dvije grupe lica, na način da su maloljetna lica stavljena u nepovoljniji položaj. Ovakvim pravnim rješenjem, po mišljenju Ombudsmena neosnovano se pravi razlika između punoljetnih i maloljetnih osoba kojima je utvrđen 100% invaliditet, i koje se isključivo prevoze vozilom.

⁷ Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 92/15

Izrazi "diskriminacija" i "diskriminatorsko postupanje" označavaju svako pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na nekoj od zabranjenih osnova, uključujući invalidnost ili neki od razloga u vezi sa njom. Iako je donošenje Pravilnika generalno pozitivna korak, usmjeren ka poboljšanju kvaliteta života osoba sa invaliditetom, Ombudsmeni smatraju da isti nije dovoljno sveobuhvatan jer su oblici indirektna, odnosno skrivene diskriminacije česti i raznovrsni, u tolikoj mjeri da ih je često teško i prepoznati, a još teže dokazati.

Naime, problem koji pogađa osobu sa telesnim invaliditetom u bilo kojoj oblasti ostvarivanja svojih prava, jeste problem fizičkog kretanja i pristupa određenim javnim uslugama, institucijama ili aktivnostima, kako bi uopšte mogli da učestvuju u društvenom životu. Primjera radi, relevantni zakoni iz oblasti obrazovanja ne predviđaju mogućnost obavljanja nastave u prostorijama doma, niti su određene zdravstvene usluge dostupne na kućnoj adresi. Jednako bitno, upravni i drugi postupci za ostvarivanje pojedinačnih prava vode se isključivo u prostorijama nadležnih organa, iz čega proizilazi da je pravo na nesmetano i olakšano kretanje ključni preduslov za ostvarivanje bilo kojeg drugog prava. U praktičnoj primjeni, ovo znači da ostvarivanje cijelog spektra građanskim, ekonomskih, socijalnih, kulturnih ili drugih prava za maloljetna lica uslovljeno je posjedovanjem vozila (od strane roditelja ili staraoca) što svakako predstavlja kršenje obaveza koje je Bosna i Hercegovina preuzela potpisivanjem Međunarodne konvencije o pravima osoba sa invaliditetom.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine preduzeli su niz aktivnosti⁸ u kojima ukazuju nadležnima da je neophodna veća podrška porodicama djece sa posebnim potrebama, kako bi sistem rehabilitacije i socijalizacije bio efikasan i doprinosio postizanju veće samostalnosti u obavljanju svakodnevnih aktivnosti. Ova podrška mora biti i materijalna i praktična. Međutim, ostvarivanje ovakvih ciljeva nemoguće je ostvariti ukoliko ih zakonodavac ne prepozna i ne ugradi ih u postojeća i nova zakonska rješenja. Proces inkluzije osoba sa invaliditetom mora biti jednak za sve osobe sa invaliditetom sa normativnom osnovom za ravnopravno i nesmetano društveno uključivanje

Istovremeno, ovom Preporukom ukazuje se nadležnom Ministarstvu na nepreciznost Prelaznih odredaba Pravilnika o obilježavanju vozila kojim upravlja osoba sa invaliditetom ili kojim se prevozi osoba sa invaliditetom, na koje je ukazalo Udruženje paraplegičara oboljelih od dječije paralize i ostalih tjelesnih invalida regije Doboj⁹. Navedeno Udruženje opravdano ističe da su stavovi 1 i 2 prelaznih odredaba kontradiktorni, jer se stavom (1) predviđa rok važenja znaka pristupačnosti 6 mjeseci od dana donošenja Pravilnika dok se stavom (2) istog člana propisuje da se o zahtjevima podnesenim prije stupanja na snagu ovog Pravilnika odlučuje u skladu sa Pravilnikom o načinu obilježavanja vozila kojim upravlja osoba sa oštećenim ekstremitetima („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj 13/07 i 72/07). Ranijim pravilnikom znak pristupačnosti imao je rok važenja 10 godina, dok je novim pravilnikom predviđen rok važenja 5 godina.

⁸ Specijalni izvještaj o stanju prava djece sa posebnim potrebama/smetnjama u psihofizičkom razvoju u Bosni i Hercegovini

⁹ Žalba broj Ž-BL-02-778/15

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine u cilju postizanja potpune ravnopravnosti osoba sa invaliditetom, otklanjanja utvrđenih nepravilnosti u postojećim pravnim rješenjima, u skladu sa članom 32 Zakona o Ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine¹⁰, Ministarstvu komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine donosi sljedeću:

P R E P O R U K U

- Da pokrene postupak izmjene Pravilnika o obilježavanju vozila kojim upravlja osoba sa invaliditetom ili kojim se prijevozi osoba sa invaliditetom („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 92/15), uvažavajući mišljenje Ombudsmena Bosne i Hercegovine
- da o učinku ove preporuke obavijesti Ombudsmene Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema preporuke.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine:
mr. sc. Jasminka Džumhur, s.r.
Nives Jukić, s.r.
dr. Ljubinko Mitrović, s.r.

¹⁰ Službeni list Bosne i Hercegovine, broj 32/00, 19/02, 35/04 i 32/06)