



OPSERVACIJE OMBUDSMENA ZA LJUDSKA PRAVA BIH O PRIMJENI MEĐUNARODNOG PAKTA O GRAĐANSKIM I POLITIČKIM PRAVIMA U BIH

Sarajevo, 20. decembar 2011. godine

*Ravnogorska 18, 78000 Banja Luka, BiH Tel/Fax: +387 51 303 992 E-mail: blombudsmen@ombudsmen.gov.ba
Grbavička 4, 71000 Sarajevo, BiH Tel: +387 33 666 006 Fax: +387 33 666 007 E-mail: ombudsmen@ombudsmen.gov.ba
Kralja Zvonimira 6, 88000 Mostar BiH Tel/Fax: +387 36 334 248 E-mail: mo.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba
Trg mladih 8/1, 76000 Brčko BiH Tel/Fax: +387 49 217 347 E-mail: br.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba*

A. UVOD

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ombudsmeni) u skladu sa Odlukom Međunarodnog koordinacionog komiteta (ICC) akreditirana je „A“ statusom kao nacionalni mehanizam za zaštitu ljudskih prava u Bosni i Hercegovini (BiH). U okviru svog mandata Ombudsmeni prate i osiguravaju zaštitu prava građana u BiH, uključujući i prava garantovana Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (u daljem tekstu: Pakt), te svoje observacije redovno podnose UN tijelima.¹

Observacije Ombudsmena o primjeni Pakta u BiH (u daljem tekstu: Observacije) prvenstveno su fokusirane na iskustvu Ombudsmena u radu na individualnim žalbama,² a koje se odnose na ljudska prava garantovana Paktom, uz maksimalno nastojanje da se napravi distinkcija između ovih prava i ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, pri čemu je svakako naglasak dat na zabranu diskriminacije kao apsolutnom pravu. Posebna pažnja posvećena je analizi implementacije Zaključnih razmatranja i preporuka Komiteta za ljudska prava usvojenih nakon razmatranja Inicijalnog i periodičnog izvještaja BiH o primjeni Pakta za period 1994 – 2004 godine (CCPR/C/BiH/1).³

Na osnovu relevantnih indikatora može se zaključiti da je u odnosu na Inicijalni izvještaj i Drugi periodični izvještaj ***zabilježen određeni napredak u nekim segmentima implementacije građanskih i političkih prava***. Nadalje, Ombudsmeni konstatuju da je ***realizacija preporuka Komiteta bila parcijalna***, dok je u potpunosti ***izostao strateški, sistemski pristup uređenju građanskih i političkih prava garantovanih Paktom***. Ovakav pristup je problematičan i neadekvatan posebno kada se uzme u obzir činjenica da je BiH postkonfliktna, tranzicijska zemlja.

¹ Alternativni izvještaj Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH o primjeni Konvencije o pravima djeteta za period 2009- 2011; Izjava na izvještaj Radne grupe za prisilni nestanak, februar 2011. godine; Observacije o primjeni Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, oktobar 2010. godine; Izvještaj ombudsmena za ljudska prava BiH o primjeni Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta o učešću djece u oružanim sukobima, decembar 2009. godine; Izvještaj ombudsmena za ljudska prava BiH o primjeni Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta koji se odnosi na prodaju djece, dječju prostituciju i dječju pornografiju, decembar 2009. godine; Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, juni 2009. godine ; Izjava Ombudsmena BiH o implementacija Međunarodne konvencije o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica, 2009. godine.

² U cilju osiguranja efikasnijeg postupanja sa individualnim žalbama u oblasti građanskih i političkih prava, Ombudsmeni BiH su donijeli odluku da se formira Odjel za praćenje građanskih i političkih prava. Zaprimljene žalbe i pritužbe u navedenom odjelu, kao i u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije, Odjelu za praćenje prava djece, Odjelu za praćenje prava osoba sa invaliditetom, kao i kroz monitoring i analiza stanja na terenu su korišteni kao izvor saznanja pri izradi ovog podneska.

³ Komitet je razmatrao inicijalni izvještaj Bosne i Hercegovine o primjeni Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (CCRP/C/BIH/1) na svom 2402, 2403 i 2404. zasjedanju, te je na sastanku održanom 18. i 19. oktobra 2006. godine u Ženevi usvojio Zaključna razmatranja – preporuke.

Ombudsmeni BiH su u izradi Opservacija naročitu pažnju posvetili zakonodavnom, institucionalnom okviru i procedurama kojim se osigurava primjena međunarodnih standarda u BiH iz oblasti građanskih i političkih prava, u vezi sa činjenicom da izvršavanje obaveza utvrđenih Paktom treba posmatrati u jednom opštem kontekstu, što obavezno uključuje i administrativnu strukturu.

B. POZITVNI ASPEKTI

- U izvještajnom periodu desili su se određeni pomaci kojim se unapređuje okruženje za osiguranje efikasnije primjene Pakta. To se prije svega odnosi na činjenicu da je **usvojen Zakon o zabrani diskriminacije**⁴ koji je garant urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih građana u BiH, temelj slobode, pravde i mira, te osnova za uživanje građanskih i političkih sloboda i prava bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.
- Ustav BiH obavezuje na “najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda.”⁵ Ustav nalaže da se Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) i njeni protokoli u Bosni i Hercegovini „**direktno primjenjuje**“ i „**ima prioritet nad svim ostalim zakonima**“⁶, a osnovna ljudska prava navodi u posebnom stavu.⁷ Aneks I navodi dodatne sporazume o ljudskim pravima, koji će se primjenjivati u BiH, a među njima su svi dokumenti UN.⁸ Osim toga, član II 4 Ustava reguliše da je država dužna osigurati svim licima uživanje prava i sloboda predviđenih Ustavom ili međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I uz Ustav BiH bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Iako ovako jasno postavljen ustavni okvir osigurava direktnu primjenu Pakta, u praksi postoji niz slabosti u osiguranju primjene ove ustavne odredbe.
- Konačno je 1 maja 2010 godine, uz stvaranje neophodnih zakonskih uvjeta i imenovanja ombudsmena,⁹ došlo **do objedinjavanja Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH sa entitetskim institucijama ombudsmena**, a u skladu sa odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ombudsmenu za ljudska prava u BiH iz marta 2006 godine, koji je donesen na osnovu Mišljenja Venecijanske komisije, broj: 274/2004, CDL 028(2004). Na ovaj način je okončano funkcionisanje entitetskih institucija ombudsmena i uspostavljena je jedinstvena nezavisna institucija ombudsmena na državnom nivou. Ova institucija je u oktobru 2010 godine prošla proces akreditacije i trenutno je u statusu „A“ nacionalnih

⁴ Zakon o zabrani diskriminacije je stupio na snagu 5. augusta 2009. godine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj: 59/09). Centralna institucija za zaštitu od diskriminacije određena je Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH (član 7).

⁵ Ustav Bosne i Hercegovine, član II: Ljudska prava i osnovne slobode, stav 1

⁶ Ibid, član II, stav 2: Međunarodni standardi.

⁷ Ibid, član II, stav 3: Katalog prava.

⁸ Uključujući između ostalih Univerzalnu deklaraciju o osnovnim ljudskim pravima i slobodama (UDIHR); Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW); Konvenciju o pravima djeteta (CRC); Konvenciju protiv torture (CAT); Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR) i dr.

⁹ Ombudsmeni Jasminka Džumhur i Ljubomir Sandić imenovani su u decembru 2008.godine, dok je nakon ostavke prethodnog ombudsmena iz reda hrvatskog naroda Ive Bradvice, u oktobru 2009.godine imenovana Nives Jukić.

mehanizama za zaštitu ljudskih prava pred Međunarodnim koordinacionim komitetom. Ovaj status je garancija je da je institucija nezavisna u svom radu i da u potpunosti izvršava svoje obaveze u skladu sa Pariškim principima.

- Značajni pomaci su učinjeni u oblasti traženja nestalih osoba, pa je ***došlo do objedinjavanja dvije entitetske institucije za traženje nestalih osoba sa formiranim Institutom za nestala lica***, uspostavljen je upravni i nadzorni odbor Instituta, usvojeni su svi podzakonski akti kojim se garantuje funkcionalnost ove institucije, donesen je ***Pravilnik o verifikaciji nestalih lica*** kao osnova za uspostavu centralne evidencije nestalih lica u BiH, a započeo je proces verifikacije i unosa nestalih lica u Centralnu evidenciju.
- U oblasti traženja nestalih lica pomak je učinjen na način da je glavni tužilac BiH donio odluku da će Tužilaštvo BiH od 01.01.2011. godine ***preuzeti sve ekshumacije i identifikacije kao istražne radnje u traženju nestalih lica***, čime su otklonjeni problemi vezano i za nadležnost tužilaštava, a što je u ranijem periodu uticalo na odgađanja ekshumacija.
- Značajno je ukazati i na ***izmjene i dopune Zakona o krivičnom postupku BiH***,¹⁰ kojima je definisano da se ne može zaključiti sporazum sa osumnjičenim bez informisanja žrtava, odnosno, odnosno obaveza je da sud provjerava da li je žrtvama pružena mogućnost da se izjasne o imovinsko-pravnom zahtjevu.
- U cilju osiguranju efikasnije primjene Pakta, ***Institucija ombudsmena je izvršila prevod Pakta na službene jezike u BiH i postavila dokument na svoju web stranicu*** kako bi isti učinila dostupnim široj javnosti.
- Nadležne vlasti BiH su izvršile i ***ratifikaciju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom***.¹¹
- BiH je ***potpisala Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka***,¹² međutim, i ovaj dokument još uvijek nije prošao proces ratifikacije.
- U BiH su u 2008. godini usvojene Strategija za reformu sektora pravosuđa u BiH za period od 2008 – 2012. godine i Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina. Ova dva dokumenta bi u značajnoj mjeri trebala doprinijeti efikasnijem rješavanju predmeta ratnih zločina.

¹⁰ „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 93/09

¹¹ UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom i Opcioni protokol ratificirani su dana 07.12.2009.godine, na 65.sjednici Predstavničkog doma, te dana 15.12.2009.godine na 39.sjednici Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

¹² Međunarodna konvencija o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka potpisana je 6. februara 2007. Godine.

ZABRINUTOSTI

1. Primjena Pakta

- Ustav BiH garantuje direktnu primjenu Pakta u slučaju ako nacionalno zakonodavstvo nije usklađeno sa tim. Međutim, ***još uvijek ne postoji dovoljna direktna primjena Pakta u pravosudnim i upravnim postupcima. Ova činjenica potvrđuje da nije ispoštovana preporuka iz tačke 9. Zaključnih razmatranja - preporuka Komiteta za ljudska prava***, a kojim se od vlasti u BiH traži da poboljša obuku za sudije, tužitelje i pravnike o primjeni Pakta.

2. Eliminacija svih oblika diskriminacije

- Europski sud za ljudska prava je u predmetu Sejdić – Finci protiv BiH dana 22.decembra 2011.godine donio odluku, broj: 27996/06 i 34836/06 kojom je ponovo ukazano da Ustav i Izborni zakon i dalje isključuju “ostale”, i.e. osobe koje ne pripadaju jednom od “konstitutivnih naroda” države članice (Bošnjaci, Hrvati, Srbi), čime onemogućavaju i njihov izbor u tročlano Predsjedništvo BiH i Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je formirala Privremenu parlamentarnu komisiju za provođenje presude u predmetu Sejdić i Finci koja treba da postigne potrebnu suglasnost za predlaganje ustavnih amandmana u cilju realizacije presude. Još traje postupak postizanja političkog konsenzusa o sadržaju ustavnih i zakonskih izmjena potrebnih za izvršenje presude.
- Usvajanjem Zakona o zabrani diskriminacije stvoren je pravni okvir za zaštitu prava osoba koja su diskriminisana, ali je istovremeno kreirana i obaveza uspostave baze podataka koja treba da osigura praćenje stanja vezano za diskriminaciju.¹³ U većini institucija proces izvršavanja ove obaveze je u toku, dok je ***Institucija ombudsmena u 2010 godini uvela sistem elektronskog vođenja predmeta*** čime je uspostavljena i baza podataka za slučajeve diskriminacije. Na ovaj način omogućeno je sistematsko praćenje stanja u ovoj oblasti koje se kroz godišnji izvještaj prezentuje nadležnim vlastima u BiH i javnosti. Prema podacima iz ove baze u Instituciji u 2010. godini, ***u Odjelu za eliminaciju svih oblika diskriminacije registrovano je 135 žalbi, dok je do 15 decembra 2011 godine podneseno 235 žalbi od kojih se 38 žalbi*** odnosi na mobbing, 9 žalbi se odnosi na diskriminaciju po osnovu nacionalnog ili socijalnog porijekla, 8 žalbi zbog uznemiravanja, a ostale žalbe se odnose na ostale oblike diskriminacije. U 2011 godini, ombudsmeni su nakon sprovedene istrage izdali 26 preporuka vlastima da preduzmu mjere kako bi zaustavili diskriminaciju. ***Porast slučajeva diskriminacije prijavljenih Ombudsmenima zahtjeva da se preduzmu dodatne mjere u cilju osiguranja efikasne primjene odredbi Zakona o zabrani diskriminacije.***

¹³ Zakon o zabrani diskriminacije, član 8: Vođenje evidencije i koordinacija nadležnih institucija

- Nažalost, i prilikom primjene Zakona o zabrani diskriminacije uočava se **ponovljena praksa da se zakoni u BiH veoma lako usvajaju, dok izostaju efikasne mjere za osiguravanje njihove primjene**. Iako je članom 7. stav 5. Zakona o zabrani diskriminacije propisano da će u budžetu 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. godinu, kao i u planiranju budžeta za 2011. godinu nije desilo zbog ograničenja koja su nametnuta Instituciji ombudsmena. Ovakav pristup primjeni jednog novouspostavljenog mehanizma za koji **na globalnom nivou postoji veoma nizak nivo pravne prakse značajno utječe na efikasnost primjene zakona i umanjuje mogućnost Institucije ombudsmena da u potpunosti izvršava svoje Zakonom utvrđene obaveze**.
- Ombudsmeni konstatuju da **nije osigurana primjena člana 24, stav 2. Zakona o zabrani diskriminacije** prema kojoj je predviđeno da se u roku od godinu dana od dana donošenja ovog zakona svi zakoni i opći propisi usaglase sa odredbama ovog Zakona. U određenom broju slučajeva su pred sudovima u BiH pokrenuti sudski postupci za zaštitu od diskriminacije. Još uvijek ne postoji sudska praksa, a ombudsmeni vrše monitoring u slučajevima gdje se stranka obratila ovoj Instituciji. Na bazi monitoringa u nekoliko slučajeva, Ombudsmeni mogu da zaključe da je **u značajnoj mjeri prisutno različito postupanje sudova. Različitost je izražena kroz neke od posebnih oblika diskriminacije kao što su mobing, uznemiravanje, spolno uznemiravanje ili viktimizacija**, a što se može vezati sa dugogodišnjom praksom Europskog suda koja je bila u primjeni prije stupanja na snagu Protokola 12, a prema kojoj se diskriminacija kao zasebna povreda prava nije prepoznavala.
- Ombudsmeni zapažaju da ni nakon dvije godine od stupanja na snagu Zakona o zabrani diskriminacije u BiH **nisu preduzete dovoljno efikasne mjere da se osigura permanentno osposobljavanje ovlaštenih lica, posebno u administraciji, da prepoznaju diskriminaciju**.
- Osim Zakona o zabrani diskriminacije kojim je obuhvaćena i diskriminacija na osnovu spola, te kojim se uređuju opća pitanja u vezi sa diskriminacijom, **diskriminacija na osnovu spola posebno je regulisana Zakonom o ravnopravnosti spolova**, a kojim se zabranjuje direktna i indirektna diskriminacija na osnovu spola i garantuju jednake mogućnosti u privatnom i javnom životu. **Provođenje ovog zakona općenito je neefikasno zato što drugi zakoni koji su donošeni nisu usklađeni s ovim Zakonom**. Neprimjenjivost ovog zakona u praksi je ukazivala na potrebu za izmjenama i dopunama, usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova¹⁴ konkretizovani su pojmovi direktne i indirektna diskriminacije, preciznije definisano šta se smatra uznemiravanjem, seksualnim uznemiravanjem, nasiljem i viktimizacijom, pa se očekuje da će u narednom periodu primjena Zakona biti efikasnija. **Nažalost, u 2010 i 2011 godini nije registrovani značajniji napredak u primjeni ovog zakona**.

¹⁴ “Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj: 102/09

- ***Diskriminacija na bazi spola je i dalje prisutna***, a što je rezultat neusklađenosti zakonodavstva sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, a što je trebalo biti okončano u periodu od 6 mjeseci nakon usvajanja ovog zakona u junu 2003 godine. U oblasti koju uređuje Pakt, ovo se posebno odnosi na Izborni zakon BiH,¹⁵ jer izborni rezultati nakon održanih općih 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 spolova kojom je određeno “da će državni organi na svim nivoima organizacije vlasti i tijela lokalne samouprave osigurati i promovisati ravnopravnu zastupljenost spolova u upravljanju, procesu odlučivanja i 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 pozicije za koje su izbori organizovani. 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, a u Parlamentu FBiH žene imaju 17 mjesta od ukupno 81. Čak i Izborna komisija BiH nije imenovana u skladu sa odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova od 7 članova samo je jedna žena. Nejednakost spolova je posebno prisutna u oblasti ekonomije i upravljanja prirodnim resursima što se može vidjeti iz činjenice da u upravljačkim strukturama firmi za telekomunikaciju, upravljanje hidroenergetskim potencijalom, prirodnim finansijskim resursima uglavnom su zastupljene osobe muškog spola.

3. Smrtna kazna i amnestija

- Ustav Bosne i Hercegovine i Ustav Federacije zabranjuju smrtnu kaznu. Međutim, Republika Srpska još uvijek nije ukinula odredbu o smrtnoj kazni iz svog Ustava (član 11), iako Krivičnim zakonom Republike Srpske iz 2003 godine nije propisana smrtna kazna kao sankcija.¹⁶
- Ombudsmeni BiH, na osnovu saznanja dobijenih prilikom posjete ustanovama za izvršenje krivično-pravnih sankcija (zatvori) a izražavaju zabrinutost da postojeći sistem za amnestiju i pomilovanje se primjenjuju u veoma malom broju slučajeva i bez jasnih kriterija. Ombudsmeni cijene da bi veća primjena ovih instituta zajedno sa drugim mjerama izvršenja kazni koje uključuju i alternativne sankcije, predstavljali mjeru ne samo za efikasnu

¹⁵ 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 spola. Kandidati spola koji je manje zastupljen raspoređuju se na kandidatskoj listi na sljedeći način: najmanje jedan kandidat manje zastupljenog spola među prva dva kandidata, dva kandidata manje zastupljenog spola među prvih pet kandidata i tri kandidata manje zastupljenog spola među prvih osam kandidata, itd. Broj kandidata manje zastupljenog spola mora biti najmanje jednak ukupnom broju kandidata na listi podijeljenom sa tri, zaokruženim na prvi viši cijeli broj“.

¹⁶ „Službeni list Republike Srpske“, broj: 49/03

resocijalizaciju i rehabilitaciju osuđenih osoba, već i za smanjivanje prekomjernosti u zavodima i kontrolu broja zatvorske populacije.

4. Tortura

- Razmatrajući pitanja torture, nehumanog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, Ombudsmeni BiH ukazuju na ***pitanja kompleksnosti zakonodavnog*** okvira. Socijalnu zaštitu u širem smislu, u bh zakonodavstvu reguliše 20 zakona što na entitetskom što na kantonalnom nivou, pri čemu zakoni na entitetskom nivou regulišu pitanja iz oblasti socijalne zaštite na različite načine. Osnovna karakteristika zakonodavstva je ***da se često se donose izmjene i dopune, a da se ne donose prečišćeni tekstovi***. Istovremeno se ne donose provedbeni akti koji bi omogućili primjenu novih zakona.¹⁷ Sve zajedno stvara konfuziju i otežava ostvarivanje prava, ali i praćenje primjene zakonskih odredbi.
- U BiH, kao postkonfliktnoj zemlji i dalje, 16 godina nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma ***visoko je izražen problem nerješavanja pitanja iz oblasti tranzicijske pravde***. Problemi su izraženi u procesuiranju ratnih zločina, nedovoljnoj i neefikasnoj zaštiti svjedoka u postupcima koji se vode protiv osumnjičenih za ratne zločine, nerješavanju statusa civilnih žrtava rata i sporom utvrđivanju istine o sudbini nestalih osoba.
- Iako su UN tijela¹⁸ preporučila vlastima u BiH da definišu pojam torture, u zakonodavstvu u BiH ***i dalje nema takve definicije, krivična zakonodavstva na državnom i entitetskom nivou nisu harmonizirana***. Nažalost, u segmentu zakonodavstva desile su se određene promjene koje su rezultirale ***pogoršanjem položaja žrtava torture***, posebno žrtava ratne torture, koje su usmjerene na reviziju utvrđenih prava civilnih žrtava rata, tako da se dešava da osoba kojoj je ranije priznat status civilne žrtve rata i koja je imala invalidnost preko 90% zbog gubitka nekog vitalnog organa (ruka, noga itd.) u procesu revizije bude ocijenjena manjim stepenom invalidnosti, što navodi na zaključak da je u međuvremenu izgubljeni

¹⁷ Krivični zakon Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10. Krivični zakon Federacije BiH, „Službene novine Federacije BiH“, broj: 36/03, 37/03, 21/04, Krivični zakon Republike Srpske „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 49/03, broj 108/04, 37/06, 70/06, 73/10. Krivični zakon Brčko Distrikta, „Službeni glasnik Brčko Distrikta“, broj: 10/03, 45/04, 06/05.

Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj: 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 12/09, 16/09, Zakon o krivičnom postupku Federacije BiH, „Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 64/07. Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 50/03, 111/04, 115/04, 29/07. Zakon o krivičnom postupku Brčko Distrikta, „Službeni glasnik Brčko Distrikta“, broj: 10/03, 48/04, 06/05, 12/07, 14/07, 21/07.

Zakon Bosne i Hercegovine o izvršenju krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 13/05, 53/07, 97/07, 37/09, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija u Federaciji BiH, „Službeni glasnik“ broj: 44/98, 47/99 i 12/09, Zakon o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 64/01, 24/04, 68/07, Zakon o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Brčko Distrikta BiH, „Službeni glasnik Brčko Distrikta“, broj: 08/00, 01/01, 19/07, 36/07.

Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji s djecom Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 36/99, 54/04, 39/06 u 14/2009). Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 5/93, 15/96, 110/03 i 33/08. Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata RS, „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 25/93, 1/94, 32/04, 37/07 i 60/07“.

¹⁸ CAT/C/BiH/CO1, tačka 9.

vitalni organ „vraćen“ ili je ovo posljedica pritiska vlasti da se kroz reviziju smanji broj osoba kojima je priznat status civilne žrtve rata. Primjetno je da nijedna preporuka Komiteta u tom smislu nije ispoštovana. U segmentu utvrđivanja **ocjene stepena invalidnosti procedure su učinjene kompleksnijim, sporijim i manje efikasnim**, a često se u cilju ocjene stepena invalidnosti traži od žrtava da unaprijed plate troškove i da bez ispunjavanja tog uslova ne mogu pristupiti ovom procesu.

- Nivo kvaliteta u primjeni postojećih zakona i provedbenih propisa najviše ograničava nedostatak **kvalitetnih ustanova i institucija specijaliziranih za rad sa žrtvama i njihovo zbrinjavanje**. Ovo se najčešće opravdava nedostatkom finansijskih sredstava. Potrebno je istaći nedostatak bilo kakvog strateškog pristupa u dugoročnom rješavanju problema ove kategorije ljudi, posebno imajući u vidu da su socijalna prava progresivna prava čija se realizacija ne očekuje odmah, ali je potrebno da se pokaže strateški dugoročni pristup. Ovo se posebno odnosi na ustanove za zbrinjavanje osoba sa invaliditetom¹⁹, ustanove za zbrinjavanje djece sa društveno devijantnim ponašanjem, ustanove za izdržavanje krivičnih sankcija itd. Ombudsmeni su do ovakvog nalaza došli kroz posjetu svim ustanovama za zbrinjavanje osoba sa invaliditetom i ustanova za izvršenje krivičnih sankcija.
- U procesu ekshumacije i identifikacije nestalih osoba su registrovani značajni pomaci, ali i dalje postoje određene barijere koje se negativno odražavaju na sami proces, kao što je sporost u imenovanju članova upravnog i nadzornog odbora Instituta za nestale kojim je istekao mandat (nekima prestao čak prije tri godine), neblagovremeno odobravanje sredstava koja su planirana u budžetu Instituta za ekshumacije i identifikacije i sl.

5. Zatvorski sistem

- Ostvaren je ograničen napredak u **segmentu poboljšanja zatvorskog sistema** u BiH. Povećani su zatvorski kapaciteti, posebno otvaranjem novog kompleksa zatvora u Tuzli i Orašju, rekonstrukcijom zatvora u Doboju, te proširenjem kapaciteta u KPZ Banjaluka. Međutim, ukupni standard zatvora ostaje nizak. **Ostvaren je ograničen napredak u rješavanju problema pretrpanosti, loših životnih uslova i neodgovarajućeg liječenja**. Problem i dalje predstavlja nedostatak posebnih kazneno-popravnih ustanova za žene, maloljetnike, lica sa mentalnim oboljenjima, invalide i starije osobe.
- Posebno je zabrinjavajući **nedostatak ustanova za smještaj osoba koje su počinili krivično djelo u stanju mentalne neuračunljivosti**. Iako su vršene određene konsultacije između entitetskih ministarstava pravde i ministarstva pravde BiH, to nije rezultiralo promjenom stanja u praksi. Na dan posjete ombudsmena Kazneno-popravnog zavodu Tuzla, 05 oktobra 2010 godine, u ovoj ustanovi u statusu zatvorene osobe je zatečeno lice kojem je izrečena

¹⁹ Specijalni izvještaj Ombudsmena za ljudska prava BiH o stanju u ustanovama za zbrinjavanje mentalno invalidnih lica u Bosni i Hercegovini, objavljen dana 10.09.2009. godine.

mjera smještaja u ustanovu za zbrinjavanje osoba koje su počinile krivično djelo u stanju mentalne neuračunljivosti. Za ovu, ali i druge osobe koje se nalaze u istom statusu nema mogućnosti da se izmjesti iz zatvora, a jedina ustanova koja služi ovoj svrsi na Sokocu nije u mogućnosti da ih primi. Dakle, svjesno se krše ljudska prava ovih osoba kako bi se osigurala sigurnost šire društvene zajednice.

- Istovremeno, u toku posjete zatvorima, ombudsmeni su utvrdili da postoje slučajevi u kojima zbog promjene mentalnog stanja osuđenika, dalje izdržavanje kazne nema smisla, a zakonom nije definisano ko pokreće postupak za upućivanje takve osobe u ustanovu za smještaj lica sa mentalnim smetnjama. Najčešće, ove osobe ostaju u zatvoru do isteka kazne kada se puštaju na slobodu, bez osiguranja bilo kakve dalje društvene brige.

6. Ustanove za smještaj osoba s mentalnim smetnjama

- U posjetama ustanovama u kojim su smještene mentalno invalidna lica, Ombudsmeni bilježe da je **osnovna karakteristika prebukiranost**, što se direktno odražava na kvalitet smještaja i odsustvo adekvatne brige nadležnih organa za stanje ove kategorije lica. Ombudsmeni BiH zapažaju da je funkcionisanje i dugogodišnja održivost rada ovih ustanova rezultat korištenja vlastitih kapaciteta uposlenika i njihove profesionalne posvećenosti, i da ne postoji podrška vlasti ovim ustanovama. Odnos korisnika prema uposlenicima u toku posjete je pokazao **da su uposlenici u potpunosti posvećeni korisnicima i njihovom najboljem interesu**. Istovremeno, Ombudsmeni BiH **primjećuju visok stepen improvizacije s obzirom na izostanak sistemskog pristupa zbrinjavanju ove kategorije**, te izostanak podrške nadležnih organa vlasti.

7. Imigracija i azil

- U BiH je **učinjen značajan napredak vezano za zbrinjavanje ilegalnih imigranata**, kroz otvaranje novog Imigracijskog centra koji u cijelosti zadovoljava Europske standarde. Ombudsmeni BiH prepoznaju značaj principa međunarodnog prava, a koji je obuhvaćen članom 3. Konvencije - „*non-refoulement*“, a prema kojem država krši apsolutnu zabranu od torture ne samo u slučaju kada njene vlasti direktno provode torturu, nego i ako pošalju osobu u drugu zemlju gdje postoje opravdane sumnje da će osoba biti izložena opasnosti od mučenja. Pri tome, treba imati na umu kako ova procedura nije izjednačena sa procedurom davanja azila.
- S tim u vezi, Ombudsmeni BiH podržavaju uspostavljanje Imigracionog centra Bosne i Hercegovine, koji je u nadležnosti Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine. Imigracioni centar je uspostavljen u julu 2007 godine, ombudsmeni BiH su ga posjetili više puta dosad. Ombudsmeni BiH smatraju da su uspostavom Imigracionog centra u cijelosti zadovoljeni standardi zaštite ljudskih prava, ali **izražavaju zabrinutost za prava osoba koje su smještene**

u tom centru više od godinu dana kao posljedice neefikasnosti pravosudnog sistema. Naime u praksi se događa da se ukidanjem odluka i vraćanjem na ponovni postupak nastoji dobiti na vremenu kako bi u konkretnim slučajevima odluku donio Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu, koji je prethodno donio privremene mjere o zabrani protjerivanja osoba do okončanja sudskog postupka.

8. Sudska zaštita

- Najveći broj žalbi u Instituciji ombudsmena u 2009 i 2010, te 2011 godini odnosi se na neefikasnost pravosuđa, gdje se stranke žale na dužinu trajanja postupka, često ukidanje prvostepenih odluka od strane drugostepenih sudova i vraćanje predmeta na ponovno postupanje. Iako je uspostavljena CMS (Central Management System) kojim je osigurano jedinstveno vođenje svih predmeta u pravosudnom sistemu što omogućava hronološko procesuiranje predmeta, u praksi su i prisutni problemi vezano za dužinu trajanja postupka, što sudovi pravdaju velikim brojem predmeta, a što je prema odlukama Europskog suda u Strasbourgu neprihvatljivo.
- Značajan broj žalbi u Instituciji ombudsmena je ***vezan i za neizvršavanje sudskih odluka pri čemu je posebno zabrinjavajuće da postoji značajan broj presuda Ustavnog suda BiH*** kojim su utvrđene povrede ljudskih prava, a da ni nakon proteka više godina nije osigurano njihovo provođenje/izvršenje.
- ***Sporost sudskog sistema*** je posebno zabrinjavajuća u slučajevima priznavanja statusa civilne žrtve rata što dovodi do ograničavanja žrtve u ostvarivanju prava. Prema informacijama dobijenih od udruženja žrtava, ***postoji više hiljada tužbi u sudovima za ostvarivanje statusa žrtve rata koji se nisu uzeti u rad***, što podiže pitanje postojanja efikasne sudske zaštite za ovu kategoriju.

9. Trgovina ljudima

- U BiH su u proteklom periodu učinjeni ***značajni pomaci na suzbijanju trgovine ljudima***, posebno zbog seksualne eksploatacije. Unaprijeđen je zakonski okvir, povećani su kapaciteti osoblja u policiji, tužilaštvu, sudovima kako bi se efikasnije procesuirali slučajevi trgovine ljudima, a zabilježeni su i određeni pomaci na zbrinjavanju žrtava trgovine ljudima. Nažalost, u posljednje vrijeme je prisutna pojava prosjačenja i to uglavnom prosjačenje od strane djece. Nejasno i nije dovoljno istraženo da li se prosjačenje obavlja u sklopu radnje trgovine ljudima, tj. da su zadovoljeni svi elementi ovog djela utvrđeni UN Protokolom o suzbijanju trgovine ljudima ili se radi samo o radnji prosjačenja. Ombudsmeni su uz podršku Save the

Children Norveške sačinili poseban izvještaj o prosjačenju, kako bi podigli svijest u BiH o ovoj negativnoj društvenoj pojavi.²⁰

10. Sloboda kretanja

- Sloboda kretanja u BiH se mora posmatrati u kontekstu realizacije Aneksa VII Dejtonskog sporazuma a vezano za povratak. **Neuspostavljanje mehanizama održivog povratka**, posebno u sferi osiguranja uživanja prava na zdravstvenu i socijalnu zaštitu u značajnoj mjeri se odražava i na postignute rezultate ostvarene kroz povrat imovine. Ovo je posebno značajno zbog činjenice da ostvarena socijalna prava nisu prenosiva iz jednog entiteta u drugi, zbog čega su povratnici prinuđeni, posebno zbog teške ekonomsko-socijalne situacije i zadržavanja statusa ostvarenih prava, da odustanu od povratka što ukazuje da oni ne uživaju punu slobodu kretanja i izbora mjesta življenja.
- Usprkos povratu stambenih jedinica prijeratnim korisnicima/vlasnicima i značajnim sredstvima za rekonstrukciju uništenih stambenih jedinica, mnoge izbjeglice i interno raseljene osobe se još uvijek nisu vratile u svoja prijeratna mjesta prebivališta ili su ih nakon povratka ponovo napustili. Na terenu su još prisutni kolektivni centri, a Institucija ombudsmena je registrovala i žalbe na osnovu kojih ima saznanja da se **otvaraju novi kolektivni centri** u kojima se trebaju zbrinjavati raseljene osobe kojima je priznato pravo na alternativni smještaj.

11. Sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti

- U Instituciji ombudsmena je registrovano nekoliko žalbi vezano za uživanje prava na slobodu vjeroispovijesti.²¹ Ombudsmeni primjećuju da se nijedan od navedenih slučajeva ne može smatrati izuzetkom propisanim konvencijom kao što je: zaštitu javne sigurnosti, poretka, zdravlja i morala, ili osnovnih sloboda i prava drugih lica.

12. Porodica

- Na bazi individualnih žalbi zaprimljenih u Instituciji ombudsmena, ombudsmeni zaključuju da u BiH nisu dovoljno razvijeni mehanizmi zaštite porodice. Posebno je značajno ukazati na lošu poziciju centara za socijalni rad kao centralnih institucija koje su zadužene za sva socijalna pitanja, a istovremeno imaju značajnu ulogu u izgradnji i održanju odnosa u porodici.

²⁰ www.ombudsmen.gov.ba

²¹ Tako je registrovana žalba da vojno lice koje se izjašnjava kao Hrvat ne može napredovati u službi, ako dolazi iz Republike Srpske, da se osporava časnoj sestri da bude direktorica obdaništa, da se osporava ženi muslimanske vjeroispovijesti da nosi maramu ako je zaposlena u vojsci ili sudu.

13. Pravna pomoć

- Ombudsmeni primjećuju da građani imaju ograničen pristup pravdi i zaštiti svojih ljudskih prava jer su uspostavljeni mehanizmi pravne pomoći nisu dovoljno efikasni i imaju stroge kriterije odabira korisnika i više su usmjereni ka zaštiti osoba koji se nalaze pod istragama zbog izvršenja krivičnog djela. Na nivou države još uvijek nije uspostavljen sistem pravne pomoći

OMBUDSMENI BIH

Nives Jukić, s.r.

Ljubomir Sandić, s.r.

Jasminka Džumhur, s.r.