



OPSERVACIJE O PRIMJENI KONVENCIJE PROTIV TORTURE I DRUGIH SUROVIH, NELJUDSKIH ILI PONIŽAVAJUĆIH POSTUPAKA ILI KAŽNJAVANJA

Banja Luka, 05. oktobar 2010. godine

*Ravnogorska 18, 78000 Banja Luka, BiH Tel/Fax: +387 51 303 992 E-mail: bl.ombudsmen@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*

UVOD

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Institucija ombudsmena) je u skladu sa Odlukom Međunarodnog koordinacionog komiteta (ICC) akreditirana u „A“ statusu uslovno¹ kao nacionalni mehanizam za zaštitu ljudskih prava u BiH. U okviru svog mandata Institucija prati i osigurava zaštitu prava građana u Bosne i Hercegovine (BiH), uključujući i zaštitu od svih oblika torture. U cilju osiguranja efikasnijeg izvršenja ovog dijela mandata, Ombudsmeni BiH su, shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji donijeli odluku da se u novoj organizaciji rada u 2009.godini, između ostalih formiraju dva odjela, i to:

- Odjel za zaštitu prava pritvorenih i zatvorenih lica, i
- Odjel za zaštitu prava osoba sa invaliditetom.

Na bazi zaprimljenih žalbi i pritužbi u navedenim odjelima, ali i kroz monitoring i analizu stanja na terenu, posebno kroz posjete pritvorskim i zatvorskim jedinicama i ustanovama za zbrinjavanje osoba za mentalnim invaliditetom, Ombudsmeni BiH su odlučili da UN Komitetu protiv torture podnesu vlastite Opservacije o primjeni Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (u daljem tekstu: Opservacije).

A. OPŠTI KOMENTARI

Ombudsmeni BiH su u izradi Opservacija naročitu pažnju posvetili zakonodavnom, institucionalnom okviru i procedurama kojim se osigurava primjena međunarodnih standarda u BiH iz oblasti sprečavanja torture.

Na osnovu relevantnih indikatora može se zaključiti da u odnosu na Inicijalni izvještaj Bosne i Hercegovine² je **zabilježen neznatan napredak u uređenju oblasti sprečavanja torture**, što se u veoma maloj mjeri odrazilo i na implementaciju Zaključaka i preporuka Komiteta protiv torture (u daljem tekstu: CAT Preporuke).³ Uglavnom **realizacija Preporuka je bila parcijalnog karaktera**, dok je u potpunosti **izostao strateški, sistemski pristup uređenju prava na zaštitu od torture**. Ovakav pristup je problematičan posebno kada se uzme u obzir činjenica da je BiH postkonfliktna, tranzicijska, zemlja sa velikim brojem žrtava torture čiji status još uvijek definiran.

Za sve navedeno se i dalje kao opravdanje koristi uticaj kompleksne strukture vlasti u BiH uspostavljen Dejtonskim mirovnim sporazumom iz 1995.godine. Ova kompleksnost se posebno

¹ Nakon što su ombudsmeni za ljudska prava, slijedeći stroge procedure procesa reakreditaciju u julu 2009.godine podnijeli zahtjev ICC Potkomitetu za reakreditaciju, ovaj Potkomitet je dana 17.11.2009.godine, razmatrao navedeni zahtjev i dao preporuku da se Instituciji ombudsmena dodijeli status „B“ uslovno na period od godinu dana, s tim da Institucija ombudsmena u tom periodu zadržava status „A“.

² (CAT/C/21/Add.6)

³ Komitet je razmatrao inicijalni izvještaj Bosne i Hercegovine (CAT/C/21/Add.6) na 667. i 670.zasjedanju (CAT/C/SR.667 i 680) održanim 08. i 09.11.2005.godine, dok su Zaključci i preporuke usvojeni na 689. zasjedanju održanom dana 15.12.2005.godine.

ogleda u segmentu zaštite ljudskih prava, gdje država ima primarnu nadležnost, a entiteti su dužni osigurati poštivanje ljudskih prava. S druge strane, pitanja koja mogu za posljedicu imati torturu (kao što su: izvršenje krivičnih sankcija, ustanove za smještaj različitih kategorija lica, socijalna zaštita uključujući i prava civilnih žrtava rata) primarno su u nadležnosti entiteta, a država ima samo koordinirajuću ulogu. Navedeno često rezultira nedostatkom koherentnosti i pravičnosti politika, zakonodavstva, samim tim i primjene zakona i provedbenih akata, a što u konačnosti za posljedicu ima kršenje ljudskih prava.

U zakonodavstvu *i dalje nema definicije torture, krivična zakonodavstva na državnom i entitetskom nivou nisu harmonizirana*⁴, nije došlo do izmjena i dopuna Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu, niti Zakona o nestalim licima. U segmentu zakonodavstva desile su se određene promjene koje su rezultirale pogoršanjem položaja žrtava torture, posebno žrtava ratne torture, te je primjetno da nijedna preporuka Komiteta u tom smislu nije ispoštovana.

Na polju stvaranja institucionalnih kapaciteta, također nije registriran značajniji napredak. U oblasti uređenja procedura ostvarenja prava nije primjetan pomak na bolje, štaviše, u segmentu utvrđivanja ocjene stepena invalidnosti procedure su učinjene kompleksnijim, sporijim i manje efikasnim.

U BiH je u *cijelosti izostala primjena međunarodnih standarda*, posebno u slučajevima kada nacionalno zakonodavstvo nije usklađeno sa međunarodnim standardom. Država nije osigurala, iako je to bila jedna od Preporuka CAT Komiteta da su sudije, tužitelji, advokati i drugo osoblje u potpunosti svjesni međunarodnih obaveza propisanih Konvencijom i da pravičan tretman preovladava u svim sudskim postupcima, te da je nezavisnost sudstva potpuno zagarantirana i zaštićena, posebno u postupcima koji se odnose na zaštitu manjina i povratnika.

Sporost sudskog sistema posebno u slučajevima priznavanja statusa civilne žrtve rata je posebno zabrinjavajuća i ograničava 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.

Posebno je zabrinjavajuće da postoji značajan broj presuda Ustavnog suda BiH koji i nakon proteka više godina od njihovog donošenja nije osigurana primjena, a radi se o presudama u kojima su utvrđene povrede ljudskih prava. Značajan broj neizvršenih presuda Ustavnog suda se odnosi na prava porodica nestalih lica.

B. POZITIVNI POMACI

U period između dva izvještaja u BiH su registrirani pozivni pomaci gdje svakako treba istaći da je *izvršena ratifikacija Konvencije o pravima lica sa invaliditetom*⁵, *usvojen Zakona o sprečavanju diskriminacije*, kojim se garantira i zaštita prava žrtava ove vrste torture. Značajni su i pomaci u oblasti traženja nestalih lica, tako da je konačno *došlo do objedinjavanja dvije entitetske institucije za traženje nestalih lica sa Institutom za nestala lica*, uspostavljen je upravni i nadzorni

⁴ CAT/C/BiH/CO1, tačka 9

⁵ Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom i Opcionalni protokol ratificirana je 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.

odbor Instituta, usvojeni su svi podzakonski akti kojim se garantira funkcionalnost ove institucije, donesen **je Pravilnik o verifikaciji nestalih lica** kao osnova za uspostavu centralne evidencije nestalih lica u BiH i proces verifikacije i unosa nestalih lica u Centralnu evidenciju je započeo. Kao značajan pomak u oblasti traženja nestalih lica je i donošenje odluke glavnog tužioca BiH da Tužilaštvo BiH od 01.01.2011. godine preduzme sve ekshumacije i identifikacije kao istražne radnje u traženju nestalih lica, čime su otklonjeni problem vezano za nadležnost tužilaštva što je ponekada rezultiralo odgađanjem ekshumacija.

Značajno je ukazati i na izmjene i dopune Zakona o krivičnom postupku BiH, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj: 93/09 ne može zaključiti sporazum sa osumnjičenim bez informiranja žrtava, odnosno, sud provjerava da li je žrtvama pružena mogućnost da se izjasne o imovinsko-pravnom zahtjevu.⁶

Nakon četiri godine kašnjenja,⁷ konačno je došlo do objedinjavanja entitetskih ombudsmena sa Institucijom ombudsmena za ljudska prava BiH čime je djelimično ispoštovano Mišljenje Venecijanske komisije, broj: 274/2004, CDL 028(2004).⁸

C. GLAVNE ZABRINUTOSTI

Razmatrajući pitanja torture, nehumanog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, Ombudsmeni BiH u obzir uzimaju **pitanja kompleksnosti zakonodavnog** okvira. Osnovna karakteristika zakonodavstva je **podložnost stalnim izmjenama, često se donose izmjene i dopune, a da se ne donose prečišćeni tekstovi**. Istovremeno ne donose se ni provedbeni akti koji bi omogućili primjenu ovih zakona.⁹ Sve zajedno stvara konfuziju i otežava ostvarivanje prava, ali i praćenje primjene zakonskih odredbi.

⁶ Član 231, stav (6): *Prilikom razmatranja sporazuma o priznanju krivice, Sud provjerava: e) da li je oštećenom pružena mogućnost da se pred tužiocem izjasni o imovinsko-pravnom zahtjevu*, kao i stav 9. *Sud će obavijestiti oštećenog o rezultatima pregovaranja o krivici*.

⁷ Izmjene i dopune Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 32/06

⁸ Venecijanska komisija je zasjedala dana 20.04.2004.godine.

⁹ 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 porodice 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“.

C.1. Zakonodavstvo

- Kako je 2006.godine, Vijeće Europe donijelo nova Europska zatvorska pravila, to je značilo obavezu BiH da uskladi Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera sa novim standardima. U maju 2009 godine usvojen je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera** sa intencijom da se osigura veća i bolja koordinacija inspekcija sa nivoa BiH sa inspekcijama entiteta, formiranje nezavisne komisije koji bi podigao profesionalni rad zavodskih službenika, uprave zavoda i inspeksijskih službi. Nažalost, preduzimanje izoliranih intervencija u zakonodavstvu o izvršenju krivičnih sankcija nije rezultiralo uspostavom nezavisnog inspeksijskog mehanizma za nadzor u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija, a izostala je i stalna koordinacija između inspeksijskih tijela na nivou države i entiteta.
- Kada je u pitanju položaj žrtve, u Bosni i Hercegovini donesen je **Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini**¹⁰ i izvršene su izmjene i dopune **Zakona o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka**.¹¹ Iako je stvoren zakonodavni okvir kojim bi trebala biti osigurana zaštita žrtava u toku sudskog postupka, nažalost problemi u implementaciji navedenih zakona su učinili da Zakon o programu zaštite svjedoka je „mrtvo slovo na papiru“. U praksi se mehanizmi uspostavljeni Zakonom o programu zaštite svjedoka još nikada nisu koristili iz razloga što se radi o veoma skupim mehanizmima, uključujući realokaciju i promjenu identiteta žrtve. Država nema mogućnost da isfinansira ovaj model, a nažalost nisu preduzete mjere na razvijanju mogućnosti za primjenu zakona putem bilateralne saradnje države sa drugim državama.
Zakon o zaštiti svjedoka se uglavnom primjenjuje u postupcima koji se sprovode na Sudu BiH, dok na nižim nivoima vlasti zbog neopremljenosti sudskog sistema i nerazvijene infrastrukture ne postoji mogućnost primjene ovog zakona. Ovo je posebno značajno u slučajevima procesuiranja ratnih zločina, zbog čega je potrebno da se ovi predmeti procesuiraju isključivo pred Sudom BiH.
- **Reforma krivično-procesnog zakonodavstva iz 2003. godine** za posljedicu je imala ograničenje prava žrtve i koncentrisanje cjelokupne moći u rukama tužilaštva, čime je žrtva postala instrumentalizirana od strane tužilaštva i predstavlja samo izvor saznanja. Ovo znači da žrtva ima pravo i obavezu samo da svjedoči kao bilo koji drugi svjedok i može istaći imovinsko-pravni zahtjev. Ovako postavljen položaj žrtve u zakonodavstvu dovodi do njene marginalizacije, što je posebno značajno s obzirom da žrtvi nije osigurano uživanje ekonomsko-socijalnih prava. Ombudsmeni BiH zaključuju da je u zakonodavstvu BiH, ali i u praksi **prisutna nedovoljna zaštita prava i interesa žrtve**.
- Ombudsmeni BiH ističu da **na državnom nivou ne postoji zakon o civilnim žrtvama** rata kojim bi se definirali status i prava ove kategorije, **kao ni osnovni principi i načela uređivanja ove**

¹⁰ Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini, objavljen u „Službenom glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 29/04

¹¹ Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka, objavljen u „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 3/03, 21/03, 61/04, 55/05.

oblasti. Primjetno je da nije mnogo učinjeno da bi se izbjeglo multipliciranje koncepata i pristupa ovom pitanju, niti kako bi se spriječio različit tretman. Stoga su danas, i petnaest godina nakon rata, ***civilne žrtve rata suočene sa problemom neadekvatnog definiranja statusa i prava u zakonu.***¹²

Primjetne su parcijalne aktivnosti preduzete od strane nadležnih organa BiH na uređenju pitanja žrtava rata, ali koje u konačnici nemaju značajan uticaj na cjelokupno poboljšanje položaja ove kategorije. Kako je većina intervencija u zakonodavstvu bila rezultat pritiska određenih grupa, a često ove intervencije nisu bile međusobno koordinirane, došlo je do dodatnog usložnjavanja stanja u ovoj oblasti. I dalje u zakonodavstvu nije priznat status bivšim logoraša, a izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti u FBiH pogoršan je status civilnih žrtava rata, uključujući posebno žrtve seksualnog zlostavljanja.

- Za zaključiti je da ***zakonodavstvo u BiH i dalje nije osiguralo reparaciju žrtava rata***, jer do danas nije donešen zakon o žrtvama torture. U BiH, kao tranzicionoj postkonfliktnoj zemlji, nije ustanovljena ni jasna definicija žrtava rata, već su u upotrebi različiti pojmovi za različite kategorije lica, kao što su: nestali i članovi njihovih porodica, logoraši i ostala zatočena lica, silovane žene, žrtve torture.

C.2. Nacionalni preventivni mehanizam uz OPCAT

Kroz saradnju Institucije ombudsmena sa Misijom OSCE-a na izradi nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) za BiH u okviru Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture (OPCAT),¹³ zaključeno je ***da nadležne vlasti BiH i dalje nisu preduzele dovoljno efikasne mjere za uspostavu ovog mehanizma*** čime bi se izvršile obaveze države koje proističu is OPCAT-a. Iako je praksa u mnogim zemljama pokazala da najbolji model za uspostavu NPM-a predstavlja Institucija ombudsmena uz uključivanje nevladinog sektora i organizacija civilnog društva, ***u BiH se još uvijek uspostavljaju različita tijela sa različitim ovlaštenjima usmjerenim na ocjenu stanja u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija bez postojanja ikakvog mehanizma koordinacije ovog procesa, s tim da nijedno od ovih tijela ne ispunjava kriterije utvrđene OPCAT-om da bi moglo***

¹² U Federaciji Bosne i Hercegovine, ovo pitanje uređeno je ***Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom.*** Međutim, primjetno je kako ovaj Zakon istovremeno uređuje više pitanja iz oblasti socijalne zaštite, i to: osnove socijalne zaštite, zaštite porodice sa djecom i civilne žrtve rata. Činjenica da su od donošenja ovog Zakona 06.09.1999. godine, više puta izvršene izmjene i dopune, a da nije donesen prečišćeni tekst zakona, u značajnoj mjeri otežava praktičnu primjenu ovog Zakona. Uz to, dosad nije donesen dovoljno jasnih podzakonskih akata. Stoga je za zaključiti da ovakav normativni koncept u značajnoj mjeri otežava ostvarenje zaštite prava civilnih žrtava rata.

S druge strane, pitanje civilnih žrtava rata u Republici Srpskoj uređeno je ***Zakonom o zaštiti civilnih žrtava rata.*** Pri tome, treba uzeti u obzir činjenicu da je osnovni tekst donesen 1993.godine, dakle u toku ratnih sukoba, i da su od tada izvršene četiri intervencije. U međuvremenu nisu doneseni provedbeni akti iako je zakonom utvrđena obaveza njihovog donošenja, te je nerijetko primjer da prvostepeni organi ne znaju kako da postupaju po zahtjevima civilnih žrtava rata, što dovodi do zaključka da civilnim žrtvama rata u RS-u nije olakšan pristup zaštiti prava.

¹³ OPCAT – kao međunarodni sporazum sadrži izričite odredbe i prema tome uspostavlja standarde nezavisnog monitoringa.

To je najrazrađeniji i izgrađeni međunarodni sporazum koji se bavi ovim problemom. Osim međunarodnog tijela za posjete, Potkomiteta za sprječavanje mučenja (SPT), OPCAT zahtijeva da se u svakoj državi članici uspostavi nacionalni (domaći) preventivni mehanizam.

biti nacionalni preventivni mehanizam. Ombudsmeni BiH izražavaju svoju zabrinutost da nepostojanje jasne politike u odnosu na uspostavljanje NPM-a ne samo da otvara pitanje neizvršenja međunarodnih obaveza, već stvara i određenu nesigurnost u procesu monitoringa stanja ljudskih prava u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija, te doprinosi neracionalnom trošenju finansijskih resursa.

C.3. Institucije

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 lica sa invaliditetom¹⁴, 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 lica sa invaliditetom i ustanova za izvršenje krivičnih sankcija.

C.3.1. Institucije za izvršenje krivičnih sankcija i smještaj osoba sa mentalnim invaliditetom

Posebno je zabrinjavajuće **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 su zatekli lice kojem je izrečena 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, krše se svjesno 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 definirano tko 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.

U posjetama u toku 2009.godine ustanovama u kojim su smještene mentalno invalidna lica, Ombudsmeni bilježe da je osnovna karakteristika prebukiranost, što se direktno odražava na kvalitet smještaja s jedne strane, i odsustvo adekvatne brige nadležnih organa za stanje ove kategorije lica s druge strane.

¹⁴ 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.

S tim u vezi, Ombudsmeni BiH zapažaju da je funkcioniranje i dugogodišnja opstojnost 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.

Kako ne postoji **jasna univerzalna definicija mentalno invalidnih osoba**, za posljedicu ima i nemogućnost kategorizacije ove kategorije osoba sa aspekta da li se radi o osobama koji trebaju biti smještene u ustanove zdravstvene ili socijalne zaštite. Istovremeno, **svaki zavod i dalje ima listu sa mentalno invalidnim licima koja se nalaze na čekanju za smještaj**.

Ombudsmeni zapažaju da su sobe u kojima su smješteni korisnici, bez obzira na to da li se radi o manjoj ili većoj prostoriji, prepune kreveta, a kreveti su često postavljeni na sprat, tako da se ne može govoriti o standardu od 4m² po osobi, a koji se zahtijeva za osobe koje se nalaze na izdržavanju kazne zatvora. Iz ovoga, Ombudsmeni zaključuju **da su mentalno invalidne osobe smještene u lošijim uslovima nego što su zatvorenici, osuđeni za krivična djela**. Ombudsmeni izražavaju bojazan da ovakvi uslovi smještaja narušavaju pravo na privatnost korisnika/ca i stvaraju uslove za eventualno kršenje ljudska prava.

Ova činjenica kreira prostor za proizvoljnost i izostanak osiguranja principa jednakog tretmana svih mentalno invalidnih osoba, bez diskriminacije. To najbolje potvrđuje pitanje smještaja u ustanove, jer je nejasno po kojem kriteriju se pravi lista prijema, s obzirom na dugu listu mentalno invalidnih osoba koji čekaju na smještaj.

Kako je Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine u novoj organizaciji rada formirala **Odjel za praćenje prava pritvorenih i zatvorenih osoba**, isti je dobio zakonsku mogućnost da razmatra pritužbe i žalbe pritvorenika i zatvorenika koje su bile opredjeljujući fakt za odluku ombudsmena da se obave posjete ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija. Tokom posjeta, Ombudsmeni BiH su obavljali razgovore sa upravom zavoda, zatvorenicima (bez prisustva službenih lica), u nekim slučajevima i sa pritvorenicima,¹⁵ te monitoring zatvorskih prostorija, prostorija u kojim borave i u kojim rade zatvorenici, a sa posebnim fokusom na usklađenost uvjeta sa Europskim zatvorskim pravilima.¹⁶ Na osnovu svega navedenog, Ombudsmeni BiH su sačinili *Specijalni izvještaj o stanju ljudskih prava u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija u BiH*, a koji je objavljen dana 14.09.2009.godine.

Ombudsmeni BiH su u toku posjete ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija (u razgovorima sa upravom), kao i kroz konsultativne sastanke sa predstavnicima resornih ministarstava i drugih organa došli do saznanja da **je zakonodavstvo koje uređuje izvršenje krivičnih sankcija neadekvatno i neusklađeno sa međunarodnim standardima, prevashodno sa Europskim zatvorskim pravila**. Ombudsmeni su primijetili odsustvo jednog sistemskog pristupa ovoj kategoriji lica.

¹⁵ Za razgovore sa pritvorenicima, Ombudsmeni BiH su bili dužni pribaviti prethodnu saglasnost nadležnog suda.

¹⁶ Usvojena Preporukom br (2006)2 Komiteta Ministara zemalja članica u vezi sa zatvorskim pravilima, usvojeni na sjednici koja se održala dana 11.01.2006.godine.

Određeni napredak se bilježi u realizaciji preporuke Komiteta protiv torture,¹⁷ tako da Ombudsmeni BiH primjećuju da je dugogodišnji problem u vezi sa izvršenjem kazne maloljetničkog zatvora riješen uspostavljanjem Odjeljenja za izvršenje kazne maloljetničkog zatvora u okviru KPZ Kula i Odjeljenjem za izvršenje kazne maloljetničkog zatvora u okviru KPZ Tuzla.

Ombudsmeni BiH i dalje uočavaju problem prenatrpanosti zatvora, zbog čega, prema posljednjim podacima, na izvršenje kazne čeka oko 850 lica, ali istovremeno uzroke ovih problema pronalaze u lošoj koordinaciji i saradnji nadležnih ministarstava i pravosudnih institucija sa upravama ustanova za izvršenje kaznenih sankcija.

U toku svojih posjeta, Ombudsmeni BiH su primijetili nedostatak sistemskog pristupa uređivanju oblasti izvršenja krivičnih sankcija, što za posljedicu ima da se u jednu ustanovu smještaju različite kategorije, uključujući i osobe muškog i ženskog spola i maloljetne osobe. To znači da se jedan od zaključaka odnosno preporuka Komiteta¹⁸ nije ispoštovala.

Prilikom posjeta kazneno-popravnim zavodima, ombudsmeni su utvrdili da se zlostavljanje u zatvorima pojavljuje u različitim oblicima, pri čemu Ombudsmeni BiH neke od tih oblika prepoznaju kao rezultat organizacionih nedostataka. Naime, ombudsmeni su mišljenja da se ukupan kvalitet života u kazneno-popravnim zavodima, a posebno ograničene aktivnosti koje se nude zatvorenicima, odražavaju direktno na prisutnost zlostavljanja u ovim ustanovama i utiču na opće stanje odnosa između zatvorenika i između zatvorenika i osoblja.

U nekim zavodima prisutan je relativno niski stepen bezbjednosti koji povećava opasnost od ozbiljnog ugrožavanja zatvorenika, i to kao rezultat nedovoljnog broja osoblja, te u nekim od zavoda, broja i raštrkanosti objekata.¹⁹

Ozbiljan problem kod zlostavljanja može da predstavlja činjenica da na istom mjestu kaznu zatvora izdržavaju lica koja su počinila **najteža krivična djela** (kao što su teški slučajevi razbojništva, trgovina drogom ili ljudima, ratni zločini, teški oblici ubistva, otmice, ucjene ili organizovani kriminal) zajedno sa licima koji kaznu zatvora služe **zbog lakših krivičnih djela**.

Iako su većinom zatvorenici isticali korektan odnos zatvorskog osoblja prema njima, u manjem broju slučajeva istaknut je primjer zlostavljanja osuđenika od strane zatvorskog osoblja, i to u vidu: udaraca rukom, nogom, lupanja vratima u vrijeme odmora, usmene prijetnje, ponižavanja, prečesta testiranja na narkotike koja prevazilaze neophodnu mjeru za ispitivanja njihovog zdravstvenog stanja, prekomjerna postrojavanja koja su u nekim zavodima i deset puta na dan i tome slično. Stoga su ombudsmeni u Specijalnom izvještaju iz 2009.godine,²⁰ dali instrukciju da uprava zavoda i nadležno ministarstvo preispita ovakve slučajeve.

U zavodima je prisutno nasilje među zatvorenicima, pri čemu su se zatvorenici, u jednom od zavoda²¹ žalili na širu pojavu nasilja, od suptilnih oblika maltretiranja do otvorenog zastrašivanja i ozbiljnih fizičkih napada. Pri tome, ombudsmeni primjećuju da postoji nedostatak odgovarajućeg smještaja za „ugrožene zatvorenike“, kao i za one kojim treba viši nivo bezbjednosti.

Ombudsmeni BiH su također primijetili da u prostorijama u kojim borave pritvorena i zatvorena lica, nije osiguran zadovoljavajući nivo higijenskih potreba, dovoljna količina vazduha, svjetla, grijanja i ventilacije. Što se tiče ishrane, zaključeno je da se kvalitet ishrane razlikuje od ustanove

¹⁷ Preporuka CAT/C/BiH/CO1

¹⁸ Preporuka CAT/C/BiH/CO1

¹⁹ KPZ Zenica i KPZ Foča

²⁰ Specijalni izvještaj o stanju ljudskih prava u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija koji je objavljen u septembru 2009. godine.

²¹ KPZ Zenica

do ustanove. U većem broju zavoda, zatvorenicima je pružena mogućnost da budu radno angažovani, jedina je razlika u tome što neke ustanove imaju više kapaciteta u odnosu na druge. U većini slučajeva riješeno je pitanje prostorijske potrebe.

Budući da se Ombudsmeni BiH susreli sa problemom smještaja mentalno invalidnih lica u specijalizirane ustanove, kroz posjete ovim ustanovama u periodu od juna do augusta 2009.godine, sačinili su ***Specijalni izvještaj Ombudsmena za ljudska prava BiH za smještaj mentalno invalidnih lica***²².

Dalje, izostalo je organiziranje sistemskog obrazovanja i informiranja policije i službenika koji rade u zatvorima o ljudskim pravima, ali u drugim značajnim znanjima i vještinama neophodnim za njihov rad. Jedine edukacije na kojim zatvorsko osoblje učestvuje su povremeni seminari organizirani od strane Vijeća Europe i drugih međunarodnih organizacija.

C.3.2. Imigracioni centar

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 da 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, koji je uspostavljen u julu 2007.godine, i kojeg su ombudsmeni BiH posjetili više puta dosad. U istom se na dan posljednje posjete delegacije ombudsmena, dana 22.04.2010.godine, nalazilo 29 osobe sa 15 različitih državljanstava. 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***, gdje 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, a koji je prethodno donio privremene mjere o zabrani protjerivanja do okončanja sudskog postupka.

D. PREPORUKE

Imajući u vidu iznesene zabrinutosti u vezi sa primjenom Konvencije protiv torture, ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine daju preporuke:

²² Specijalni izvještaj je objavljen dana 10.09.2009.godine.

D.1. Generalne preporuke

1. Da se inkorporira definicija torture u krivično zakonodavstvo BiH kao što je preporučeno u Zaključcima i preporukama Komiteta za torturu, usvojene na 689.zasjedanju dana 15.12.2005.godine;²³
2. Da se izvrši reforma krivično-procesnog zakonodavstva na način da se unaprijede prava žrtava;
3. Da se donese zakonodavstvo koje će urediti prava žrtava rata na principima jednakog tretmana svih žrtava i nediskriminacije.
4. Da se ubrza proces traženja nestalih dodatnim angažovanjem doktora sudske medicine uz korištenje međunarodne pomoći i da se ubrza proces verifikacije nestalih osoba dodatnim angažovanjem ljudskih resursa kako bi se prestalo sa manipulacijama u vezi sa brojem nestalih osoba;
5. Da se osigura primjena Odluka Ustavnog suda i pokrenu postupci za utvrđivanje odgovornosti za dosadašnju neprimjenu ovih odluka;
6. Da BiH konačno izvrši uspostavljanje NPM OPCAT, imajući u vidu sva dosadašnja pozitivna iskustva vezano za ovaj proces i da preispita opravdanost postojanja dosada uspostavljenih mehanizama za praćenje stanja u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija;

D.2. unapređenje stanja u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija

7. Da nadležna tijela u BiH preduzmu mjere na implementiranju Preporuka Ombudsmena za ljudska prava BiH koje su izdate na osnovu nalaza iz Specijalnog izvještaja o stanju u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija;
8. Da Ministarstvo pravde BiH i ministarstva pravde entiteta uspostave koordinacioni mehanizam koji bi služio za praćenje i realizaciju izvršenja krivičnih sankcija u BiH, posebno kroz uspostavljanje baze podataka kapaciteta ustanova za izvršenje krivičnih sankcija i pravosnažnih presuda u kojim je izrečena kazna zatvora s ciljem eliminiranja prenatrpanosti u zatvorima;
9. U cilju osiguranja poštovanja penološkog principa, potrebno je izvršiti klasifikaciju ustanova za izvršenje krivičnih sankcija u skladu sa Europskim zatvorskim pravilima čime bi se zaustavilo upućivanje na kazne zatvora u istu ustanovu lica osuđenih za najteža krivična djela sa licima koja su izvršila neki od lakših oblika krivičnih djela, te je posebno važno voditi računa kod premještanja osuđenih lica iz ustanova zatvorenog u ustanove poluotvorenog tipa;
10. Da se sačine osnovni principi, uz uvažavanje međunarodnih standarda koji uređuju oblast izvršenja krivičnih sankcija u smislu kategorizacije ustanova, uz mogućnost uspostavljanja trijažnog centra koji bi na bazi medicinskih, socijalnih, pedagoških i drugih indikatora odlučivao o smještaju svake mentalno invalidne osobe;
11. Da se osigura sistemska obuka osoblja angažovanog u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija;

²³ CAT/C/BIH/CO/1, tačka 9.

D.3. Unapređenje stanja u ustanovama za zbrinjavanje osoba sa mentalnim invaliditetom

12. Da nadležna tijela u BiH osiguraju primjenu Preporuka Ombudsmena za ljudska prava BiH izdate uz Specijalni izvještaj o stanju u ustanovama za zbrinjavanje osoba sa mentalnim invaliditetom;
13. Da se preduzmu sve neophodne mjere i aktivnosti na uspostavljanju zakonodavnog okvira kojim bi se na sveobuhvatan način uredila prava mentalno invalidnih osoba, jer su Ombudsmeni BiH primijetili odsustvo kvalitetne zaštite i neophodnog učešća i pomoći šire zajednice, kontrole i nadzora od strane nadležnih organa;
14. Da se u cilju poboljšanja institucionalnog smještaja osoba sa mentalnim invaliditetom, uz traženje pomoći međunarodne pomoći, posebno EU, UN razmatra mogućnosti proširenja kapaciteta ili da se zatraži promjena namjene objekata namijenjenih za vojne svrhe;
15. Da se uskladi sistematizacija radnih mjesta sa potrebama ustanova ovakvog tipa, te angažira veći broj stručnjaka različitih profila neophodnih za rad sa osobama iz ove kategorije;
16. Da se osiguraju sistemski kontinuirani programi stručnog usavršavanja osoblja u zavodima; prevencija sindroma „sagorijevanja“ osoblja koje radi u zavodima;
17. Uređivanje pitanja funkcioniranja ustanova za zbrinjavanje mentalno invalidnih lica za koje je nadležno Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH uz obavezu da se organiziraju konsultativni sastanci sa kantonalnim ministarstvima socijalne zaštite i predstavnicima centara za socijalni rad.