

# **LJUDSKA PRAVA I PRAVOSUĐE U BOSNI I HERCEGOVINI**

**Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u BiH  
iz Univerzalnog periodičnog pregleda  
Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija:**

# **HUMAN RIGHTS AND JUDICIARY IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

**A report on implementation of the recommendations in the  
justice sector in Bosnia and Herzegovina from the Universal  
Periodic Review of the UN Human Rights Council**

**Adrijana Hanušić, Amra Mehmedić, Elma Demir, Jelena Garača,  
Maja Sahadžić, Milena Savić, Nedim Hogić, Renata Dragić-Radić**

**2013 - 2014**



Asocijacija za demokratske inicijative (ADI)  
Univerzitet u Sarajevu Centar za ljudska prava

u ime Mreže pravde u Bosni i Hercegovini

Mreža pravde u Bosni i Hercegovini jeste mreža 64 nevladine organizacije, koje djeluju u oblasti vladavine prava i zaštite ljudskih prava u cilju podrške efikasnosti, neovisnosti i odgovornosti pravosudnog sistema Bosne i Hercegovine, kao i kvalitetnog informisanja, obrazovanja i zastupanja interesa građanki i građana u sektoru pravde.

Copyright © 2014

Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) / Centar za ljudska prava u Sarajevu, Zmaja od Bosne 8, 71000, Sarajevo.

Autori: Adrijana Hanušić, Amra Mehmedić, Elma Demir, Jelena Garača, Maja Sahadžić, Milena Savić, Nedim Hogić, Renata Dragić-Radić

**Urednik:** Elma Demir

**Recenzija:** Sanela Paripović

**Lektori:** Nina Karać, Saša Madacki

**Obrada teksta za DTP:** Saša Madacki, Nina Karać

**Izdavači:** Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) / Univerzitet u Sarajevu Centar za ljudska prava u ime Mreže pravde u BiH



Association for Democratic Initiatives (ADI)  
University of Sarajevo Human Rights Center

on behalf of the Justice Network in Bosnia and Herzegovina

Justice Network in Bosnia and Herzegovina is a network of 64 nongovernmental organisations that work in the field of rule of law and protection of human rights in order to support the efficiency, independence and accountability of the judicial system of Bosnia and Herzegovina, as well as quality information, education and advocacy for the interests of citizens in the justice sector.

Copyright © 2014

Association for Democratic Initiatives (ADI) / Human Rights Center Sarajevo, Zmaja od Bosne 8, 71000 Sarajevo.

Authors: Adrijana Hanušić, Amra Mehmedić, Elma Demir, Jelena Garača, Maja Sahadžić, Milena Savić, Nedim Hogić, Renata Dragić-Radić

**Editor:** Elma Demir

**Review:** Sanela Paripović

**Proofreading:** Nina Karać, Saša Madacki

**Text processing:** Saša Madacki, Nina Karać

**Publishers:** Association for Democratic Initiatives (ADI) / Human Rights Center Sarajevo on behalf of the Justice Network in Bosnia and Herzegovina



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

JUSTICE SECTOR  
DEVELOPMENT PROJECT II

Ova publikacija je objavljena uz podršku američkog naroda preko Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Autori publikacije su odgovorni za njen sadržaj i stavovi koji su u njemu izneseni ne odražavaju stavove USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

Stavovi izneseni u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove svih članica Mreže pravde u BiH.

This publication is published with the support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The authors of the publication are responsible for its contents, and the views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of USAID or the United States.

Views presented in this publication do not necessarily reflect the views of all members of the BiH Justice Network.



**MREŽA PRAVDE**  
U BOSNI I HERCEGOVINI

[www.mrezapravde.ba](http://www.mrezapravde.ba)

## SADRŽAJ / CONTENTS

Predgovor

*Foreword*

Uvod

*Introduction*

### A. STUDIJE / CASE STUDIES

„Ostali“ u Ustavu Republike Srpske: normiranje nezastupljenosti i nesudjelovanja u postupcima odlučivanja  
*“The Others” in the Constitution of Republika Srpska: regulation of non-representation and non-participation in decision making processes*

25

*Maja Sahadžić*

Strateško parničenje u zaštiti od diskriminacije i besplatna pravna pomoć: (ne) jednak položaj organizacija civilnog društva u parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini  
*Strategic litigation in protection against discrimination and free legal aid: (unequal) position of civil society organisations in litigation proceedings*

32

*Milena Savić*

Nevoljki tumači zakona: sudovi i segregacija u Bosni i Hercegovini  
*Reluctant Law interpreters: Courts and segregation in Bosnia and Herzegovina*

46

*Nedim Hogić*

Naknada štete proizašle iz ratnih zločina kroz parnične postupke u Republici Srpskoj i Federaciji BiH – oprečni stavovi sudske prakse i međunarodni standardi  
*Remuneration of damages arising from war crimes in litigation cases in Republika Srpska and the Federation of BiH – opposite views in court practice and international standards*

54

*Adrijana Hanušić*

Neujednačenost prava i statusa stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u Bosni i Hercegovini <i>Disparity in the rights and status of associates and advisers in courts and prosecutor offices in BiH</i>	62
--	----

*Jelena Garača*

Politički uticaj na izbor sudija ustavnih sudova: prekršaji sudske neovisnosti <i>Political influence on appointment of judges in constitutional courts: violation of judicial independence</i>	71
--	----

*Renata Radić-Dragić*

Institucionalna korupcija i pravosuđe u Bosni i Hercegovini <i>Institutional corruption and judiciary in Bosnia and Herzegovina</i>	81
--	----

*Elma Demir*

## B. MATRICE / MATRICES

Zabrana diskriminacije <i>Prohibition of discrimination</i> <i>Nedim Hogić, Maja Sahadžić</i>	112
---	-----

Zaštita slobode govora i izražavanja <i>Protection of freedom of speech and expression</i> <i>Renata Radić-Dragić</i>	127
---	-----

Besplatna pravna pomoć <i>Free legal aid</i> <i>Elma Demir</i>	133
--	-----

Nezavisnost pravosudnih institucija <i>Independence of judiciary institutions</i> <i>Elma Demir</i>	135
---	-----

Nezavisnost sudija i tužilaca <i>Independence of judges and prosecutors</i> <i>Jelena Garača</i>	137
--	-----

Zaštita branilaca ljudskih prava <i>Protection of human rights advocates</i> Maja Sahadžić	141
Tranziciona pravda <i>Transitional justice</i> Adrijana Hanušić	154
Obuka sudija i tužilaca iz oblasti ljudskih prava i primjene međunarodnih standarda <i>Training of judges and prosecutors in the field of human rights and application of international standards</i> Milena Savić	165
Biografije autora <i>Biographies of the authors</i>	171



## PREDGOVOR

Od svog nastanka, 1948. godine, sa nastankom Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, međunarodni režim za ljudska prava zasnivao se na tradicionalnim mehanizmima zaštite prava razvijenih od strane Ujedinjenih nacija (UN), koje su dale značajnu ulogu državama. Naime, države su primarni akteri u međunarodnim procesima provedbe, ali i monitoringa ljudskih prava, odnosno države i istovremeno garantuju prava, ali i vode proces praćenja i izvještavanja. U nedostatku kapaciteta UN tijela da direktno prate stanje ljudskih prava u svim zemljama članicama, onda kada zemlje članice propuste biti dovoljno samokritične, pokazalo se da važnu ulogu igraju nevladine organizacije, čija je jedna od osnovnih uloga monitoring i izvještavanje o zaštiti ljudskih prava i zagovaranje njihove bolje zaštite kod domaćih institucija vlasti i međunarodnih organizacija. Efikasna zaštita ljudskih prava zahtijeva snažan angažman civilnog sektora i na državnom, ali i na međunarodnom nivou, jer su organizacije civilnog društva jedini subjekti koji kontinuirano prate stanje na terenu, te rade na podizanju svijesti o postojećim pravima i pozivaju donosioce odluka na odgovornost u slučaju njihovog kršenja. U tom pogledu revidiran je i proces praćenja i izvještavanja o stanju ljudskih prava od strane Ujedinjenih nacija (UN) i od 2008. godine uspostavljen je novi instrument: Univerzalni periodični pregled (UPP) od strane Generalne skupštine UN-a rezolucijom 60/251 2006. godine, koja UPP definiše kao novi međunarodni instrument u borbi za ljudska prava kojeg UN Vijeće za ljudska prava primjenjuje u procesu praćenja stanja ljudskih prava u državama članicama UN-a.

Svake četiri godine, svih 192 države članice UN-a, bivaju predmetom UPP pregleda kroz koji se na univerzalan i jednoobrazan način vrši procjena ispunjavanja međunarodnih obaveza i opredjeljenja u pogledu ljudskih prava u cilju stvaranja demokratskog pritiska na vlade država da unaprijede situaciju u svojoj državi u pogledu ljudskih prava, te da se bore protiv neravnopravnosti i svih oblika diskriminacije.

UPP se provodi kroz proces interaktivnog dijaloga kroz koji zemlja, čije se stanje ljudskih prava prati, prezentira svoj izvještaj, odgovara na pitanja i dobiva preporuke od drugih zemalja. Potom se neformalno usvaja izvještaj koji uključuje sve preporuke date zemlji u pregledu, a koji se ponovo zvanično usvaja na sljedećoj redovnoj sjednici Vijeća za ljudska prava. Oko 16 zemalja UN-a jesu predmet pregleda u okviru svake sjednice Vijeća, a 48 ih je predmet pregleda svake godine.

Pored država, UPP pruža i mogućnost uključivanja nevladinih organizacija u ovaj proces. Naime, aktivnosti prije i nakon pregleda izvještaja ključne su za implementaciju konkretnih preporuka iz ishodnog dokumenta i tokom ovog perioda nevladine organizacije mogu ostvariti značajan uticaj kroz aktivnosti monitoringa, analize i zagovaranja. Neki od instrumenata učešća nevladinih organizacija u UPP procesu su: angažman u konsultacijama s vladom svoje države; podnošenje izvještaja interesnih grupa prema Vijeću za ljudska prava; lobiranje drugih država za davanje određenih preporuka; prisustvovanje sjednicama UPP radne grupe, kao i prisustvovanje i učestvovanje u sjednicama Vijeća za ljudska prava; te popratne aktivnosti vezane za zagovaranje za implementaciju preporuka.

Prepoznavajući važnost novo-uspostavljenog mehanizma za praćenje ljudskih prava, ali i ulogu, koju su u istom dobile nevladine organizacije, Mreža pravde u BiH prihvatila je UPP kao instrument u svom radu, već u aprilu 2010. godine. Nakon konsultacija između članica, Mreža pravde se uključila u UPP proces kroz izradu UPP preporuka za BiH, koje su predstavljene od strane tročlane delegacije Mreže pravde na 14. sjednici UN Vijeća za ljudska prava, 11. juna 2010. godine u Ženevi. Pored pripreme preporuka i njihovog predstavljanja u Ženevi, u organizaciji Mreže pravde, održana je i obuka o ovom mehanizmu za predstavnike civilnog društva i sektora pravde. Također, za istu ciljanu grupu održana su dva okrugla stola u Sarajevu i Banja Luci na kojima su definisani zaključci koji naglašavaju potrebu za efikasniju primjenu UPP preporuka u pravosuđu BiH.

Polazeći od ovih zaključaka, tokom strateškog planiranja Mreže pravde u 2010. godini, dogovoreno je da monitoring i izvještavanje o stanju ljudskih prava kod domaćih i međunarodnih institucija predstavlja primarni oblik djelovanja Mreže. Time je Mreža pravde - koja okuplja 64 nevladine organizacije, a čiji je osnovni cilj da pruža podršku institucijama vlasti u jačanju efikasnosti, neovisnosti i odgovornosti pravosudnog sistema Bosne i Hercegovine, kao i kvalitetnog informisanja, obrazovanja i zastupanja interesa građanki i građana u sektoru pravde - identificirala monitoring i izvještavanje o ljudskim pravima kao osnovni mehanizam pomoću kojeg nastoji realizirati svoje ciljeve. Razvoj pravosudnog sistema u BiH koji efikasno štiti ljudska prava i promiče vladavinu prava, nije moguć bez detaljne i stalne procjene rada sistema koja prati usklađenost domaćeg zakonodavstva i međunarodnih standarda.

Sa ovim ciljem osnovana je i *Radna grupa za izradu izvještaja „Univerzalni periodični pregled (UPP) o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini“* Mreže pravde, koja već od 2010. godine provodi proces monitoringa institucija sektora pravde na osnovu procjene provedbe UPP preporuka na koje se obavezala Bosna i Hercegovina u oblasti pravosuđa. Po četvrti put predstavnici nekoliko nevladinih organizacija, a ove godine predstavnici Asocijacije za demokratske inicijative, Centra za informativno-pravnu pomoć Zvornik (CIPP), Centra za istraživačko novinarstvo (CIN), Centra za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, Udruženja «Pravnik», Udruženja stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH, i Udruženja za međunarodno pravo - zajednički su radili na monitoringu provedbe preporuka UN Vijeća za ljudska prava u pravosuđu BiH u sektoru pravosuđa u periodu od 2013. do 2014. godine. Kao rezultat ovog monitoring rada objavljuje se već po četvrti put publikacija *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u BiH iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija (2011. – 2012.)*.

Izvještaj *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini* predstavlja nastavak već započetnog rada na primjeni UPP mehanizma i istovremeno predstavlja jedinstvenu publikaciju ove vrste. Cilj objavljivanja navedene publikacije jeste uvid u proces provedbe dobivenih preporuka UN Vijeća za ljudska prava, odnosno od strane njenih država članica, a nastalih kroz proces Univerzalnog periodičnog pregleda (UPP). Monitoring procesa provedbe UPP preporuka od strane članica Mreže pravde, fokusira se na pravosudni sistem, odnosno uključuje samo one preporuke koje su identifikovane



kao krucijalne za unaprjeđenje sektora pravosuđa u BiH. Pored općeg pregleda zaštite ljudskih prava kroz pravosuđe, autori su identifikovali i preporuke za donosiocje odluka s ciljem da podstaknu institucije vlasti na efikasniju i ažurniju primjenu UPP preporuka u sektoru pravde i kako bi ispoštovale obaveze koje je preuzela Bosna i Hercegovina prema međunarodnoj zajednici, ali i prema svojim građanima.

Nadamo se da će Izvještaj biti koristan izvor informacija, ne samo predstavnicima pravosuđa, nego i nevladinom sektoru, te da će inicirati i razvoj interesovanja za konkretne akcije kod organizacija civilnog društva za djelovanje u oblasti pravosuđa. Mreža pravde će svakako nastaviti i u budućnosti sa aktivnostima monitoringa zaštite ljudskih prava u sektoru pravde, te će nastojati razviti i daljnje aktivnosti kada je u pitanju izvještavanje u okviru Univerzalnog periodičnog pregleda (UPP) prema domaćim institucijama vlasti ali, i međunarodnim organizacijama.

Uzevši kao osnovu rezultate monitoringa o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini navedenih u Izvještaju, Mreža pravde je provodila i prateće zagovaračke aktivnosti kako bi se jačao uticaj građanki i građana kroz organizacije civilnog društva na proces donošenja novih odluka i implementaciju postojećih propisa u oblasti pravde. Na ovaj način, Mreža pravde nastoji dati svoj doprinos u poticanju aktivnog odnosa svojih članica i civilnog društva u cjelini ka razvoju nezavisnog, efikasnog, odgovornog i zakonitog djelovanja pravosuđa u BiH.

Koristimo ovu priliku da se zahvalimo svima koji su bili uključeni u realizaciju pripreme analiza i izradu publikacije. Posebno se zahvaljujemo Američkoj agenciji za međunarodni razvoj (USAID), koja kroz Projekat razvoja sektora pravosuđa II pruža tehničku podršku Mreži pravde u BiH i njenim članicama.



## FOREWORD

Since its inception in 1948, with the adoption of the Universal Declaration of Human Rights, the international human rights regime was based on traditional mechanisms of protection of rights developed by the United Nations (UN), which gave a significant role to the states. Namely, the states are primary actors not only in the international processes of implementation and monitoring of human rights but also in guaranteeing the rights and running the process of self-monitoring and reporting. In the absence of capacities of the UN bodies to directly monitor the human rights situation in all member states, when member states fail to be sufficiently self-critical, NGOs, whose fundamental role is to monitor and report on human rights protection and advocate for better protection thereof by local government institutions and international organizations, play an important role. Efficient protection of human rights requires a strong engagement of civil society at both national and international level, as civil society organizations are the only entities that continuously monitor the situation on the ground and work on raising awareness about existing rights and call the decision makers for accountability in case of their violation. In that sense, the process of human rights monitoring and reporting by the United Nations had been reviewed and the new instrument has been in place since 2008: the Universal Periodic Review (UPR), established by the UN General Assembly Resolution 60/251 from 2006, which defined the UPR as a new international instrument in the promotion of human rights applied by the UN Human Rights Council in the process of monitoring of human rights in the UN member states.

Every four years, all 192 UN member states present the UPRs, which in a universal and uniform way assess the fulfilment of international obligations and commitments on human rights in order to exert democratic pressure on governments to improve the situation in terms of human rights and to fight against inequalities and all forms of discrimination.

The UPR is implemented through a process of interactive dialogue through which a country whose human rights situation is reviewed, presents its report, answers the questions and receives the recommendations from other countries. After that, a report that includes all recommendations given to the country subject to the review is informally adopted. The formal adoption of this report takes place at the next regular session of the Human Rights Council. Around 16 countries of the UN are subject to review within each session of the Council, while 48 UN countries are subject to review every year.

In addition to the states, the UPR provides for a possibility of participation of nongovernmental organisations in this process. Namely, activities before and after review are crucial for the implementation of specific recommendations from this document, and during this period nongovernmental organizations can make a significant impact through their monitoring, analysis and advocating activities. Some of the instruments of participation of NGOs in the UPR process are: involvement in consultations with the government of their respective country; reporting by stakeholders to the Human Rights Council; lobbying other countries for specific recommendations; attendance at meetings of the Working Group for UPR, as well as attending and participating in meetings of the

Human Rights Council; conducting supporting activities related to advocacy for the implementation of the recommendations.

Recognizing the importance of the UPR as a new instrument for monitoring of human rights and role assigned to nongovernmental organisations, the Justice Network in Bosnia and Herzegovina adopted the UPR as a tool in their work already in April 2010. Following the consultations with the Network members, the Justice Network became involved in the UPR process through the development of the UPR recommendations for BiH, which were presented by a three-member delegation of the Justice Network on the 14th session of the UN Council for Human Rights held on 11 June 2010 in Geneva. In addition to the preparation of recommendations and presentation thereof in Geneva, the Justice Network organized and delivered training on this mechanism for representatives of civil society and the justice sector. Also, two roundtables were organized for the same target group, one in Sarajevo and one in Banja Luka, defining the conclusions for effective implementation of the UPR recommendations in the BiH judiciary.

Based on these conclusions, the Justice Network, within its strategic planning in 2010, agreed that the monitoring and reporting on the human rights to domestic and international institutions would be the primary activity of the Network. Thereby, the Justice Network, which gathers 64 nongovernmental organisations and whose main objective is to provide support to government institutions in strengthening efficiency, independence and accountability of the judiciary system of Bosnia and Herzegovina, as well as quality information, education, and advocating citizens' interests in the justice sector, identified the monitoring and reporting on human rights as the main mechanism by which it seeks to achieve its objectives. Development of the judiciary system in BiH, which efficiently protects human rights and rule of law, is not possible without detailed and continuous assessment of the system for monitoring of compliance of national legislation with international standards.

To this end, the Justice Network established a Working Group for development of the Universal Period Review (UPR) on the situation of human rights in Bosnia and Herzegovina, which has conducted a monitoring of the institutions in the justice sector based on the assessment of implementation of the UPR recommendations which Bosnia and Herzegovina assumed in the field of justice. For the fourth time, representatives of the Association for Democratic Initiatives, Center for Information and Legal Aid Zvornik, Center for Investigative Reporting, Human Rights Centre of the University of Sarajevo, Association "Lawyer", Association of associates and advisers in the courts and prosecutor offices in BiH and Association for International Law have worked jointly on monitoring of implementation of recommendations of the UN Council for Human Rights in the judicial sector of Bosnia and Herzegovina in the period 2013-2014. As a result of this work, this is the fourth time that the publication titled *Human Rights and Judiciary in Bosnia and Herzegovina: A report on implementation of the recommendations for justice sector in Bosnia and Herzegovina from the Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council (2011 - 2012)* was published.

The report *Human Rights and Judiciary in Bosnia and Herzegovina* represents a continuation of work on the application of the UPR mechanism, but at the same time, it is

also a unique publication of this kind. The aim of publishing this report is to give an insight into the process of implementation of recommendations issued by the UN Council for Human Rights, or by its member states, which were created in a process of Universal Periodic Review (UPR). Monitoring of implementation of the UPR recommendations by the members of the Justice Network focuses on the judicial system, and includes only those recommendations that have been identified as crucial for improving the justice sector in BiH. In addition to making a general review of protection of human rights through the judiciary, the authors also identified recommendations for decision makers aimed at encouraging the authorities to apply the UPR recommendations in justice sector more efficiently and promptly in order to fulfil the assumed obligations of Bosnia and Herzegovina towards both the international community and its citizens.

We hope that this report will be a useful source of information not only to judiciary but also to nongovernmental sector, and we hope it will initiate and develop the interest of civil society organizations in taking concrete actions in the field of justice. The Justice Network will certainly continue its activities aimed at monitoring of human rights protection in the justice sector, and will seek to develop further activities related to reporting to local government institutions and international organizations within the Universal Periodical Review (UPR).

Taking as a basis the results of monitoring of the human rights situation in Bosnia and Herzegovina, the Justice Network implemented the follow-up advocacy activities in order to strengthen the influence of citizens through civil society organizations in the process of making of new decisions and implementation of existing regulations in the field of justice. In this way, the Justice Network will give its contribution in encouraging an active participation of its members and civil society in the development of independent, efficient, accountable and lawful work of the judiciary in Bosnia and Herzegovina.

We use this opportunity to thank all those who were involved in the preparation of analyses and development of this publication. We would like to give special thanks to the U.S. Agency for International Development (USAID), which provided technical support to the BiH Justice Network and its members through the Justice Sector Development Project II.



## UVOD

Četvrti izvještaj *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini*, koji su pripremile članice Mreže pravde za period od 2013. do 2014. godine ponovo ukazuje na problem provedbe javnih politika u sektoru pravde i na usporene reformske procese u proteklom periodu kada je proveden monitoring. Naime, zabilježen je veoma ograničen ili nikakav progres implementacije UPP preporuka od strane države i njenih tijela. Poseban izazov, kada je u pitanju zaštita ljudskih prava, jeste primjena regulative u praksi te nedostatak primjene zakona koji štite ljudska prava u skladu sa međunarodnim standardima. Neujednačenost zakona između jurisdikcija u Bosni i Hercegovini (BiH) predstavlja ozbiljan izvor diskriminacije s obzirom da ovakvim pristupom različite teritorijalne jurisdikcije garantuju različita prava građanima, kao i kriterije i procedure u ostvarivanju istih zavisno od mjesta gdje žive ili rade. Time je pravo na jednak pristup pravdi ugroženo, a sam pristup pravima kao i sudu uveliko je određen socijalnim statusom pojedinca zbog nepostojanja usklađenog i funkcionalnog sistema besplatne pravne pomoći.

Nedostatak implementacije UPP preporuka u BiH je direktan rezultat a) nepostojanja političke volje predstavnika vlasti da se ozbiljno posvete reformskim procesima kao i b) loše koordinacije između nadležnih institucija u prevenciji i sankcionisanju učestalih kršenja ljudskih prava u zemlji. Iako su održane dvije radionice u svrhu razvoja metodologije i mehanizma praćenja provedbe UPP preporuka u BiH u organizaciji UNDP Misije u BiH i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, stvarni učinak na terenu je izostao. Nije uspostavljeno koordinaciono tijelo za praćenje provedbe UPP preporuka koja bi omogućilo uspostavljanje formalne saradnje između državnih institucija po pojedinim oblastima, niti su održane obuke niti informativne sesije za predstavnike nižih nivoa vlasti.

Ovaj izvještaj je pripremljen na osnovu procesa praćenja i evaluacije a zasnovan je na izrađenoj metodologiji koja je obuhvatala identifikaciju mjerljivih indikatora za svaku pojedinačnu UPP preporuku, prikupljanje i obradu podataka u periodu od osam mjeseci, te pripremu izvještaja s dodatnim preporukama prema lokalnim donosiocima odluka kako bi se UPP preporuke adekvatno i pravovremeno implementirale. S obzirom da Mreža pravde djeluje u sektoru pravosuđa, praćene su samo one UPP preporuke koje se odnose na ovu oblast. Navedene preporuke su povezane u određene oblasti, jer često preporuke, koje je Bosna i Hercegovina dobila kroz UPP proces, budu istog ili sličnog sadržaja. U tom pogledu, dat je pregled provedbe pojedinačnih UPP preporuka u osam različitih oblasti. Pored matrice koja pruža pregled svih UPP preporuka, izvještaj sadrži i sedam studija slučajeva koje se bave određenim oblastima i temama koje se dotiču UPP preporuke.

Maja Sahadžić, autorica studije „Ostali“ u Ustavu Republike Srpske: normiranje nezastupljenosti i nesudjelovanja u postupcima odlučivanja bavi se procjenom nivoa demokratičnosti postojećeg sustava u Bosni i Hercegovini s fokusom na Republiku Srpsku, koja bi trebala se ogledati u jamčenju i ostvarivanju zastupljenosti pripadnika konstitutivnih i pripadnika Ostalih naroda u sustavu vlasti i njihovom ravnopravnom sudjelovanju u postupcima odlučivanja. Ona tvrdi da je zamjetna zaštićenost pripadnika

konstitutivnih naroda koja podrazumijeva jamčenje manje prava pripadnicima Ostalih naroda a koji, sukladno tomu, (gotovo) ne uživaju ustavnu zaštitu i/li jamstva zastupljenosti u organima vlasti i sudjelovanja u postupcima odlučivanja. Iako se radi o legitimnom sredstvu koje svoju legitimnost crpi iz ustavnih tekstova, ne smiju se pogodovanjem konstitutivnosti, zanemarivati interesi svih naroda u BiH. Unatoč izmjenama i dopunama koje je nakon stupanja na snagu Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini pretrpio Ustav Republike Srpske, i dalje su zadržani diskriminacijski elementi na normativnoj razini u Ustavu, koji niti danas nisu otklonjeni. Ipak, u trenutačnom ustavnom ustrojstvu Republike Srpske, oni koji se izjašnjavaju kao pripadnici „Ostalih“, nalaze se barem, *ad normam*, u nešto povoljnijem položaju. Iako pripadnicima Ostalih u Republici Srpskoj nije garantirana svejednakost, ipak ostvaruju višu razinu zastupljenosti i sudjelovanja u vlasti, za razliku od državne razine u Bosni i Hercegovini i razine Federacije Bosne i Hercegovine.

Sljedeće dvije studije bave se procjenom uloge organizacija civilnog društva u procesima strateške litigacije. Autorica Milena Savić u studiji *Strateško parničenje u zaštiti od diskriminacije i besplatna pravna pomoć: (ne) jednak položaj organizacija civilnog društva u parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini* tvrdi da osiguranje ravnopravnog tretmana udruženjima građana i drugim organizacijama civilnog društva pred svim sudovima u Bosni i Hercegovini od bitnog je značaja za zaštitu od diskriminacije, pravilno obavljanje sudske funkcije, i ostvarivanje integriteta, nezavisnosti i nepristrasnosti kao osnovnih preduslova za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Međutim, njena analiza ukazuje da organizacije civilnog društva nemaju jednak tretman u sudskim postupcima, te da je potrebno usaglasiti relevantno zakonodavstvo. Nedim Hogić, autor studije *Nevoljki tumači zakona: sudovi i segregacija u Bosni i Hercegovini*, analizom dva predmeta u kojima je nevladina organizacija Vaša Prava pokušala da, koristeći se Zakonom o zabrani diskriminacije (ZZD) izdejsstvuje sudske presude kojima se obrazovni sistem Hercegovačko - neretvanskog i Srednjobosanskog kantona proglašava diskriminatornim na osnovu postojeće segregacije u tzv. “dvjema školama pod jednim krovom.” Iz obrazloženja sudskih presuda za pomenute predmeta mogu se utvrditi neki od sistemskih problema sa kojima se naše pravosuđe suočava: fokus na tumačenje proceduralnih, ali ne i materijalnih odredbi zakona i očekivanja da pravosuđe bude avangarda borbe za zaštitu od diskriminacije.

Adrijana Hanušić dotakla se problema reparacija u studiji *Naknada štete proizašle iz ratnih zločina kroz parnične postupke u Republici Srpskoj i Federaciji BiH – oprečni stavovi sudske prakse i međunarodni standardi*. Analizom sudske prakse autorica pokazuje da pojedinci koji su preživjeli ratne zločine – i kojima prema međunarodnim standardima, kao žrtvama masovnih povreda ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava, pripada pravo na raznovrsne oblike reparacija, koje podrazumijevaju na prvom mjestu novčane kompenzacije (uključujući materijalnu i nematerijalnu odštetu), ali i druge mjere usmjerene ka omogućavanju restitucije, rehabilitacije, satisfakcije, te garancije neponavljanja – su ponovo žrtve političko-pravnog sistema u BiH. U Bosni Hercegovini još uvijek nije uspostavljen kolektivni administrativni mehanizam kojim bi se žrtvama ratnih zločina obezbijedila kompenzacija za štetu koju su pretrpjele tokom rata. Istovremeno, one žrtve koje su dočekale krivično procesuiranje počinjenih zločina pravosudne institucije sa njihovim imovinsko-pravnim zahtjevima



usmjerenim prema počiniteljima krivičnih djela redovno se upućuju na građanske parnice. U takvoj situaciji, mnogi građani su se u posljednjih nekoliko godina odlučili svoja prava pokušati ostvariti sudskim putem, podnošenjem tužbi za naknadu štete protiv odgovornih entiteta (Republike Srpske ili Federacije BiH), a u nekim slučajevima istovremeno i protiv države Bosne i Hercegovine. U tom poduhvatu su, međutim, naišli na nepremostive prepreke koje se ogledaju prvenstveno u oprečnim stavovima sudske prakse primjenom kojih se mnogi tužbeni zahtjevi odbijaju, i to iz niza razloga koji su detaljno obrazloženi u samoj studiji.

U studiji *Neujednačenost prava i statusa stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH* autorica Jelena Garača ukazuje da neujednačenost u statusnom i materijalnom položaju stručnih saradnika u pravosudnih institucijama u BiH, dovodi do odliva stručnih i već obučениh kadrova iz pravosuđa, s obzirom da isti nemaju jednaku niti materijalnu niti statusnu podlogu za samostalan rad. Položaj stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužiteljstvima u Federaciji BiH regulisan je različitim sistemskim propisima koji se primjenjuju na jednom ili više nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, i unutar nje Federaciji BiH. Tako npr., stručne saradnike na općinskim sudovima imenuje Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće BiH, i to kao nosioce pravosudne funkcije, dok se ostali stručni saradnici i savjetnici u drugim sudovima i tužiteljstvima biraju putem procedure kojom posreduje Agencija za državnu službu FBiH, a u kojoj konačnu odluku o prijemu/postavljenju donosi predsjednik suda ili glavni tužitelj. Ustavni sud Federacije BiH pak autonomno, bez ičijeg posredovanja, donosi odluku o prijemu/postavljenju stručnih saradnika i savjetnika. Položaj stručnih saradnika u sudovima u Republici Srpskoj, prvenstveno je regulisan Zakonom o sudovima Republike Srpske (Sl. glasnik Repulike Srpske br. 37/12 ). Navedeni Zakon, propisao je da u osnovnim sudovima i okružnim privrednim sudovima, mogu biti imenovani stručni saradnici, dok u Okružnim sudovima, Višem privrednom sudu, kao i Vrhovnom sudu, mogu biti imenovani viši stučni saradnici. Sve kategorije stručnih saradnika, odnosno i stručne saradnike i više stručne saradnike, imenuje Predsjednik suda i to na neodređeno vrijeme. Do donošenja Zakona o sudovima u RS 2012. godine, stručni saradnici u Osnovnim sudovima u RS imali su status nosioca pravosudne funkcije, te su bili birani i imenovani od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH.

Studija *Politički uticaj na izbor sudija ustavnih sudova: prekršaji sudske neovisnosti* autorice Renata Radić-Dragić predstavlja uvid u dosadašnju prasku imenovanja studija ustavnih sudova u BiH u cilju procjene nezavisnosti ovih procesa. Ona navodi da iako su u BiH ispunjeni zakonski i institucionalni uvjeti za nezavisnost pravosuđa, sama nezavisnost je dovedena u pitanje kod izbora sudija ustavnih sudova u BiH. Naime, VSTV nije direktno nadležno za izbor sudija ustavnih sudova, već o njihovom izboru odlučuju političari iz parlamentarnih skupština. Posljednjih nekoliko godina parlamentarci su radije birali sudije koje imaju dužu političku karijeru a ne pravosudnu. To je dovelo do situacije gdje neki od sudija nisu raskinuli političke veze koje su imali prije imenovanja u pravosuđe i to je narušilo ugled sudova kao nepristranih institucija. Također, pod uticajem politike u Ustavnom sudu RS donesen je Pravilnik o radu koji je suprotan ustavnim odredbama, a Ustavni sud FBiH zbog uticaja politike na izbor sudija već par godina funkcioniра u nepotpunom sastavu. Autorica zaključuje da iako ustavno pravo ne daje opšteprihvaćene standarde za sastav i izbor sudija ustavnih sudova, već svaka zemlja

kreira vlastita rješenja, ipak bi trebalo preispitati dosadašnju praksu imenovanja sudija u BiH kako bi se osigurao legitimitet izabranih sudija po osnovu stručne kompetencije i moralnog digniteta.

Elma Demir u studiji *Korupcija u pravosuđu* nastoji da procjeni nivo i oblike korupcije u pravosudnim institucijama polazeći od raspoloživih podataka. Naime, većina pokazatelja korupcije u pojedinim sektorima zasnivaju se na indeksima koji predstavljaju stavove i mišljenja pojedinaca, najčešće građana. Kao takvi, oni predstavljaju ograničen pokazatelj stvarne zastupljenosti i rasprostranjenosti nekog društvenog problema kao što je korupcija. Koristeći studije i novinske tekstove objavljene od strane Centra za istraživačko novinarstvo (CIN), autorica je provela analizu medijskog sadržaja u cilju procjene oblika koruptivnih djela u BiH, te upoznatosti i uključenosti pravosudnih institucija u iste. Time studija pokušava dati odgovor na pitanja da li postoji korupcija u pravosudnim institucijama i ako postoji u kojim oblicima se javlja? U posljednjem dijelu rada dati su prijedlozi koji bi trebali doprinjeti suzbijanju koruptivnih djela u sektoru pravde.

Kao i prethodnih godina, izvještaj *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini*, članice Mreže pravde aktivno koriste u svojim aktivnostima, a prije svega u zagovaranju za reforme u sektoru pravde, kako bi se argumentovano obraćale institucijama vlasti. Nadamo se da će ponuđeni izvještaj u istu ili sličnu svrhu poslužiti i drugim nevladinim organizacijama i mrežama civilnog društva, te da će i institucije vlasti uzeti u razmatranje preporuke koje su autori izvještaja pripremili u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava kroz pravosudni sistem, te implementirati ista ne samo kroz zakonska rješenja, već i u praksi. Dugoročno, izvještaj i sveukupno djelovanje Mreže pravde u ovom pogledu, treba doprinijeti uspostavljanju vladavine prava i jednakog pristupa pravdi za sve građane u Bosni i Hercegovini.

Važnost efikasnost pravosudnog sistema u zaštiti ljudskih prava je krucijalna u svakom demokratskom sistemu: jedino sektor pravde garantira zaštitu od kršenja prava građana od strane javnih ili privatnih institucija, kao i pojedinaca pred sudom ili kroz druge mehanizme rješavanja sporova. Procjena nivoa poštivanja osnovnih prava i sloboda građana u BiH nije moguća bez uvida u zaštitu ljudskih prava kroz pravosuđe.

## INTRODUCTION

The fourth report *Human Rights and Judiciary in Bosnia and Herzegovina* for the period 2013-2014 prepared by the Justice Network members yet again points to a problem of implementation of public policies in the justice sector and stagnating reform processes over the period of monitoring. Namely, there has been limited or no progress in terms of the implementation of the UPR recommendations by the state and its institutions. A particular challenge for protection of human rights is the application of regulations in practice and failure to implement laws protecting human rights in accordance with the international standards. Absence of harmonisation of laws between jurisdictions in Bosnia and Herzegovina (BiH) is a major source of discrimination considering that this means that different territorial jurisdictions guarantee different rights to their citizens and have different criteria and procedures for exercise of such rights, depending on the place of their residence or employment. The equal access to justice is thereby jeopardised and the access to rights and courts is to a large degree determined by one's social status, due to the lack of harmonised and functional system of free legal aid.

Lack of implementation of the UPR recommendations in BiH is a direct result of the a) absence of political will among governmental representatives to commit themselves to reform processes and b) poor coordination among competent institutions in prevention and sanctioning of frequent violations of human rights in the country. Despite the UNDP Mission in BiH and the BiH Ministry of Human Rights and Refugees having two workshops to develop methodology and mechanism for monitoring of the UPR recommendations in BiH, there was no great effect on the ground. A coordination body for monitoring of implementation of the UPR recommendations, which would enable the establishment of a formal cooperation between public institutions in different areas, has not been established. Also, education or training sessions for representatives of lower level authorities have not been organised.

This report was prepared on the basis of the monitoring and evaluation process and it was based on the developed methodology, which included identification of measurable indicators for each individual UPR recommendation, collection and processing of data in the period of eight months and preparation of the report with additional recommendations for local decision makers so that the UPR recommendations can be adequately and timely implemented. As the Justice Network works in the judicial sector, only UPR recommendations relating to this area were monitored. These recommendations are grouped in certain fields, as the recommendations given to Bosnia and Herzegovina in the UPR process frequently have the same or similar content. Accordingly, an overview of the implementation of individual UPR recommendations is presented for eight different fields. In addition to a matrix containing an overview of all UPR recommendations, the report contains seven case studies dealing with certain fields and topics related to the UPR recommendations.

Maja Sahadžić, the author of the case study *“The Others” in the Constitution of Republika Srpska: regulation of non-representation and non-participation in decision making processes* assesses, with the focus on Republika Srpska, to what degree is the existing system in Bosnia and Herzegovina democratic, which should be reflected

in guarantees for and implementation of representation of constituent peoples and representatives of the Others in the system of government and their equal participation in the decision making process. She claims that the protection of constituent peoples is noticeable, which implies fewer rights for members of the Others, who, accordingly, (almost) do not enjoy constitutional protection and/or guarantees for representation in government bodies and participation in the decision making processes. Although this is a legitimate means whose legitimacy is based on the constitutional texts, the interests of all other peoples in BiH should not be discriminated in favour of constituent peoples. Despite the amendments to the Constitution of Republika Srpska adopted after the General Peace Agreement in Bosnia and Herzegovina had entered into force, the discriminatory elements at a normative level in the Constitution were preserved and have not been removed ever since. However, under the current constitutional system in Republika Srpske, those declaring themselves as members of the Others are, at least *ad normam*, in a more favourable position, considering that although the members of the Others in Republika Srpska are not guaranteed full equality, the level of their representation and participation in the government is higher compared to the state level of Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina.

The next two case studies focus on the assessment of the role of civil society organisations in the strategic litigation proceedings. The author, Milena Savić, in the case study *Strategic litigation in protection against discrimination and free legal aid: (unequal) position of civil society organisations in litigation proceedings in Bosnia and Herzegovina* claims that the provision of equal treatment for citizens' associations and other civil society organisations before all courts in Bosnia and Herzegovina is very important for protection against discrimination, proper performance of court function and achieving the integrity, independence and impartiality, as preconditions for protection of human rights and fundamental freedoms. However, her analysis indicates that the civil society organisations do not have equal treatment in court processes and that it is necessary to harmonise relevant legislation. Nedim Hogić, the author of the case study *Reluctant interpreters of the law: courts and segregation in Bosnia and Herzegovina*, analysed two cases in which the nongovernmental organisation "Your Rights" attempted, based on the Law on Prohibition of Discrimination, to obtain court verdicts declaring the education systems of the Herzegovina-Neretva Canton and Central Bosnia Canton discriminatory, due to the existing segregation in the so called "two schools under one roof". Analysing the reasoning of the two court verdicts in the aforesaid cases, it is possible to identify some of systematic problems facing our judiciary: the focus is on interpretation of procedural and not material provisions of the law and expectation that the judiciary is to be the avant-garde of the struggle for protection against discrimination.

Adrijana Hanušić, in the case study *Remuneration of damages arising from war crimes in litigation cases in Republika Srpska and the Federation of BiH – opposite views in court practice and international standards*, writes about the problem of reparations. Analysing the court practice, the author demonstrates that individuals who survived war crimes – and who, as victims of mass violations of human rights and serious violations of international humanitarian law in accordance with international standards, are entitled to various forms of reparation, primarily monetary compensation (including material and nonmaterial indemnification) and also to other measures intended to

facilitate restitution, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition – are once more the victims of political and legal system in Bosnia and Herzegovina. A collective administrative mechanism which would secure compensation to victims of war crimes for the damages suffered during the war has not been established in Bosnia and Herzegovina yet. Simultaneously, victims of the war crimes that had been processed in criminal proceedings are instructed by judiciary institutions to bring a civil action against perpetrators of such crimes demanding indemnification for the damages suffered. In such a situation, many citizens have, over the past several years, decided to seek their rights in courts by bringing lawsuits against responsible entities (Republika Srpska or the Federation of BiH) and in some cases, at the same time against the state of Bosnia and Herzegovina, demanding compensation for the damages. However, in this endeavour they have encountered insurmountable obstacles, reflected primarily in opposite views in the court practice, based on which many claims are rejected for different reasons thoroughly elaborated in the case study itself.

In the case study *Disparity in the rights and status of associates and advisers in courts and prosecutor offices in BiH*, its author Jelena Garača points that the disparities in the status and material position of associates in judiciary institutions in BiH leads towards drain of professional and already trained staff from the judiciary, considering that they do not have equal statutory or material basis for independent work. Position of associates and advisers in courts and prosecutor offices in the Federation of BiH is governed by different systematic regulations applied on one or several levels of government in Bosnia and Herzegovina and the Federation of BiH. For example, associates in municipal courts are appointed by the High Judiciary and Prosecutorial Council of BiH as holders of a judicial office, while other associates and advisers in other courts and prosecutor offices are appointed in a procedure run by the Civil Service Agency of the Federation of BiH and the final decision on employment/appointment is made by a court president or chief prosecutor. The Constitutional Court of the Federation of BiH, on the other side, autonomously without anyone's mediation makes decision on employment/appointment of associates and advisers. Position of associates in the courts in Republika Srpska is primarily regulated by the Law on Courts of Republika Srpska (Official Gazette of R. Srpska no. 37/12). This Law stipulates that associates may be appointed in basic courts and commercial district courts, while senior associates may be appointed in district courts, high commercial courts and in the Supreme Court. All categories of associates, i.e. associates and senior associates, are appointed by a court president for an indefinite term. Prior to the adoption of the Law on Courts in RS in 2012, associates in basic courts in RS had a status of a holder of judicial office and were selected and appointed by the High Judiciary and Prosecutorial Council of BiH (HJPC BiH).

The case study *Political influence on appointment of judges in constitutional courts: violation of judicial independence* by Renata Radić-Dragić provides an insight into the practice of appointment of judges in constitutional courts in BiH, with the objective to assess the independence of these processes. She claims that although the legal and institutional requirements for judicial independence in BiH have been fulfilled, the independence is put at risk when it comes to selection of judges in constitutional courts in BiH. Namely, the HJPC does not have a direct competence for selection of judges in constitutional courts, but their appointment is decided on by politicians in parliaments.

In the past several years, parliamentarians rather selected judges who had longer political than judicial career. This resulted in a situation in which some of the judges never severed political ties they had had prior to their appointment, which jeopardised the reputation of courts as independent institutions. In addition to that, under the influence of politics, the Constitutional Court of RS adopted Rules of Procedure which are not in compliance with the constitutional provisions, while vacant positions in the Constitutional Court of the Federation of BiH have not been filled for several years due to the influence of politics on selection of judges. The author concludes that although the constitutional law does not define general standards for composition and selection of judges in constitutional courts and each country creates its own solutions, it should be necessary to re-examine the current practice of appointment of judges in BiH in order to ensure legitimacy of appointed judges based on their professional merit and moral dignity.

Elma Demir, in the case study *Corruption in judiciary*, tries to assess the level and form of corruption in judiciary institutions on the basis of the data available. Namely, majority of indicators of corruption in individual sectors are based on indexes representing views and opinions of individuals, mainly citizens. As such, they represent a limited indicator of real prevalence and presence of a social problem such as corruption. Using the studies and articles published by the Center for Investigative Reporting, the author conducted an analysis of media contents with the objective to assess the form of corruption in BiH and awareness of judiciary institutions of such activities and their involvement in them. Thereby, this study is an attempt to answer the questions whether corruption in judiciary institutions exists and if it does, in which form. The last segment of the study gives proposals which should contribute to the fight against corruption in the justice sector.

As in previous years, the members of the Justice Network actively use the report *Human Rights and Judiciary in Bosnia and Herzegovina* in their activities, primarily in advocating for reforms in the justice sector, in order to be able to argumentatively address the government institutions. We hope that other nongovernmental organisations and civil society networks will use this report for the same or similar purposes and that government institutions will consider the recommendations prepared by the authors of the report with the objective of the efficient protection of human rights through the judicial system and implement them, not only through legislation, but in practice as well. In the long term, the report and overall work of the Justice Network should contribute to the establishment of rule of law and equal access to justice for all citizens in Bosnia and Herzegovina.

The importance of the judicial system in protecting human rights is crucial to every democratic system: only the justice sector guarantees the protection of civil rights against violations by public or private institutions as well as the rights of individuals before the court or through other mechanisms of dispute resolution. Assessment of the level of respect for fundamental rights and freedoms of citizens in BiH is not possible without an insight into protection of human rights through the judiciary.

# STUDIJE

## CASE STUDIES





# „OSTALI“ U USTAVU REPUBLIKE SRPSKE: NORMIRANJE NEZASTUPLJENOSTI I NESUDJELOVANJA U POSTUPCIMA ODLUČIVANJA

## *O održivosti pariteta konstitutivnih držalaca vlasti naspram disimilacije (pre)Ostalih*

*Maja Sahadžić*

### 1. UVODNA RAZMATRANJA

Demokratskičnost postojeće sveukupnosti sustava u Bosni i Hercegovini, trebala bi se ogledati u jamčenju i ostvarivanju zastupljenosti pripadnika konstitutivnih i pripadnika Ostalih naroda u sustavu vlasti i njihovom ravnopravnom sudjelovanju u postupcima odlučivanja. Međutim, upravo je razlikovanje pripadnika konstitutivnih naroda od pripadnika (svih) Ostalih podloga na temelju koje se uspostavljaju pravni, politički, društveni, ekonomski i drugi odnosi na svim razinama u Bosni i Hercegovini. Notorijet je da ustavni sustav pretpostavlja isključiva prava pripadnika konstitutivnih naroda oportuno naglašavajući njihovu posebnost u okvirima multietničkog društva u Bosni i Hercegovini. Time se, istovremeno, nagovještava nezastupljenost ili podzastupljenost i nesudjelovanje u postupcima odlučivanja pripadnika Ostalih u odnosu na pripadnike konstitutivnih naroda na svim razinama u Bosni i Hercegovini. Zamjetno je da zaštićenost pripadnika konstitutivnih naroda podrazumijeva jamčenje manje prava pripadnicima Ostalih naroda koji, sukladno tomu, (gotovo) ne uživaju ustavnu zaštitu i/ li jamstva zastupljenosti u organima vlasti i sudjelovanja u postupcima odlučivanja. Iako se radi o legitimnom sredstvu koje svoju legitimnost crpi iz ustavnih tekstova, ne smiju se pogodom konstitutivnosti, zanemarivati interesi ostalosti koji se, u protivnom, doživljavaju kao beznačajni. Namjera ustavotvorca, tko god on bio, da se uspostave i ustale etnonacionalne kvote na svim razinama državne vlasti u Bosni i Hercegovini, uvjetovala je da su etnička komponenta i proporcionalitet subjektivno iznuđeni, dok je građanska okosnica potisnuta u drugi plan. Termin konstitutivni narodi prožeo je ustavne norme na svim razinama i u izravnoj je svezi s razmjernom zastupljenosti konstitutivnih naroda u tijelima državne vlasti u Bosni i Hercegovini. Jednako je i sa ustavnim ustrojstvom Republike Srpske. Unatoč izmjenama i dopunama koje je nakon stupanja na snagu Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini<sup>1</sup> pretrpio Ustav Republike Srpske<sup>2</sup>, i dalje su zadržani diskriminacijski elementi na normativnoj razini u Ustavu, koji niti danas nisu otklonjeni.<sup>3</sup> Ipak, u trenutačnom ustavnom ustrojstvu Republike Srpske, oni koji se izjašnjavaju kao pripadnici „Ostalih“, nalaze se barem, *ad normam*, u nešto povoljnijem položaju. Iako pripadnicima Ostalih u Republici Srpskoj nije garantirana svejednakost, ipak ostvaruju višu razinu zastupljenosti i sudjelovanja

<sup>1</sup> General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, UN Doc. A/50/790 (1995) i S/1995/999 (1995) od 30. listopada 1995. godine.

<sup>2</sup> Ustav Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 8/92, 15/92, 19/92, 21/92, 28/94, 8/096, 15/96, 16/96, 21/96, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 22/05 i 48/11.

<sup>3</sup> Za detaljnije obrazloženje usuglašavanja Ustava Republike Srpske sa Ustavom Bosne i Hercegovine nakon potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma vidjeti: Golijanin, Sanja (2012). *Republika Srpska*, u Banović, Damir i Gavrić, Saša (ur.): *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini*. 437–458. Sarajevo: University Press, pp. 439–441.

u vlasti, za razliku od državne razine u Bosni i Hercegovini i razine Federacije Bosne i Hercegovine.

## 2. USTAV REPUBLIKE SRPSKE O OSTALIMA

Etnička pripadnost u Bosni i Hercegovini prožima državno ustrojstvo u cijelosti, s obzirom da kolektivna prava tri konstitutivna naroda, utemeljena u ustavnim tekstovima, imaju prevladajući utjecaj u odnosu na prava pojedinca. Unatoč činjenici da se pripadnicima konstitutivnih naroda ne bi trebalo jamčiti više prava u odnosu na pripadnike Ostalih, to u praksi nije uvijek slučaj. Na koncu, to je i potvrđeno u presudi Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*<sup>4</sup>. Europski sud za ljudska prava u presudi je naveo da diskriminacija znači različito postupanje prema osobama koje se nalaze u sličnoj situaciji bez objektivnog i razumnog opravdanja. Upravo nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja znači da sporna razlika ne slijedi „legitiman cilj“ ili da nema „razumnog odnosa srazmjernosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići“.<sup>5</sup> S tim u vezi, upućuje se na zadržavanje načela srazmjerne zastupljenosti konstitutivnih naroda, istovremeno ne isključujući druge skupine. To znači da se načelo srazmjerne zastupljenosti pripadnika konstitutivnih naroda mora primijeniti, s obzirom na prava koja im se garantiraju i međusobne odnose koji se na taj način štite. Međutim, načelo srazmjerne zastupljenosti istovremeno mora, ako već drugačije ne može, biti svedeno na razinu iznimke, usprkos posebnim pravima koja se garantiraju konstitutivnim narodima u smislu zastupljenosti i sudjelovanja u postupcima odlučivanja u organima državne vlasti, u ovom slučaju organa vlasti u Republici Srpskoj. Ovo stoga što doslovna primjena načela srazmjerne zastupljenosti konstitutivnih naroda vodi isključivanju (pre)Ostalih. Manjkavost presude je, međutim, u tome što presuda ne daje rokove za izvršenje, niti upućuje na način izvršenja. No, očigledno upućuje na to da je neophodno doraditi pravni sustav u Bosni i Hercegovini na način da se otklone povrede Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i pripadajućih protokola<sup>6</sup>. Ratificiranjem Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama sa pratećim protokolima bez rezervi, Bosna i Hercegovina se obvezala na ispunjavanje standarda sadržanih u Konvenciji. Stoga neusuglašavanje

---

<sup>4</sup> Pogledati: *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, no. 27996/06 i 34836/06, ECHR 2009-II. Naime, Europski sud za ljudska prava je 22. prosinca 2009. godine donio presudu u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* u pogledu suglasnosti ustavnih odredbi sa Konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama u korist podnositelja predstavke. Državljeni Bosne i Hercegovine, Dervo Sejdić i Jakob Finci podnijeli su predstavke Sudu u kojima su naveli da su kao pripadnici romske, odnosno židovske nacionalne manjine onemogućeni da se kandidiraju na izborima za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine i Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine zbog etničkog porijekla, kao što to čine pripadnici konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini. Temeljem podneska Sud je odlučivao o povredama sadržanim u člancima 3, 13. i 14. Konvencije koji se odnose na zabranu mučenja, pravo na djelotvorno pravno sredstvo i zabranu diskriminacije, članak 4. Protokola br. 1 na Konvenciju koji se odnosi na pravo na slobodne izbore, i članak 1. Protokola br. 12 koji se odnosi na opću zabranu diskriminacije.

<sup>5</sup> Pogledati: *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, no. 27996/06 i 34836/06, § 42, ECHR 2009-II.

<sup>6</sup> Konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, CETS No. 005, 213 UNTS 222 (No. 2889), stupila na snagu 03. rujna 1953. godine.

domaćeg zakonodavstva sa odredbama Konvencije i nepoštivanje odredbi Konvencije, ne ispričava. No, i godinama poslije donošenja odluke i dalje se čeka kako će (i da li će uopće) odluka Suda utjecati na izmjene pravnih propisa u Bosni i Hercegovini. Neosporno je da politički dogovor, u pogledu predmeta izmjena, predstavlja izazov kada su u pitanju osjetljiva ustavnopravna pitanja. No, svakako ne bi trebalo da predstavlja izazov za pridržavanje odredaba koje proizilaze iz prethodno preuzetih obveza.

Ne ograničavajući se samo na normiranje sadržano u Ustavu Republike Srpske, pripadnicima Ostalih u Republici Srpskoj je, temeljem Ustava i poslovnika Narode skupštine Republike Srpske i Vijeća naroda Republike Srpske<sup>7</sup> zajamčeno, primjerice: osnivanje zastupničkog/delegatskog kluba u Narodnoj skupštini Republike Srpske i Vijeću naroda Republike Srpske; mogućnost imenovanja predsjedatelja i potpredsjedatelja Narodne skupštine Republike Srpske i Vijeća naroda Republike Srpske kao i imenovanja predsjedatelja i potpredsjedatelja radnih tijela, kolegija; predlaganje amandmana na Ustav Republike Srpske; srazmjerna zastupljenost u javnim institucijama u Republici Srpskoj; i drugo. Međutim, Ustav sadrži i niz odredbi koje izazivaju izravnu ili neizravnu diskriminaciju pripadnika Ostalih: u Narodnoj skupštini Republike Srpske garantira se obveza zastupljenosti konstitutivnih naroda, ali ne i pripadnika Ostalih; pripadnici Ostalih učestvuju u postupku većinskog glasovanja, dok im je utjecaj sporedan kada se glasuje u postupku zaštite vitalnog interesa konstitutivnog naroda; predsjednik i potpredsjednici Republike Srpske mogu biti samo predstavnici konstitutivnih naroda; predsjednik i potpredsjednici Vlade Republike Srpske, također, mogu biti samo predstavnici konstitutivnih naroda; u sastavu Vlade Republike Srpske, predsjednik Vlade *može* imenovati jednog ministra iz reda Ostalih, i to iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda; i tako redom.

Kada je u pitanju normiranje položaja pripadnika Ostalih u Ustavu Republike Srpske može se govoriti o nekoliko aspekata diskriminacije. U članku 69. Ustava Republike Srpske predviđa se da se, uključujući funkciju predsjednika Vlade Republike Srpske, predsjedatelja Narodne skupštine Republike Srpske, predsjedatelja Vijeća naroda Republike Srpske, predsjednika Vrhovnog suda Republike Srpske i republičkog javnog tužitelja, najviše dvije funkcije mogu povjeriti pripadnicima jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih. No, navedenom odredbom se ne garantira da pripadnicima svakog konstitutivnog naroda ili Ostalih mora biti povjerena barem jedna od navedenih funkcija, odnosno minimalna zastupljenost. U članku 71. propisano je da će najmanje četiri člana jednog konstitutivnog naroda biti zastupljena u Narodnoj skupštini. Ustavom se, dakle, normira samo obveza zastupljenosti pripadnika konstitutivnih naroda, ali ne i pripadnika Ostalih. To praktično znači da pripadnici Ostalih mogu, ali ne moraju nužno, biti zastupljeni. U članku 71. Ustava Republike Srpske sastav Vijeća naroda Republike

---

<sup>7</sup> Poslovnik Narodne skupštine Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 31/11 i Poslovnik Vijeća naroda Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 101/10 i 34/11.

Srpske utvrđuje se kao paritetan, tako da svaki konstitutivni narod mora biti zastupljen jednakim brojem predstavnika. Propisuje se da Vijeće čine po osam predstavnika svakog konstitutivnog naroda i četiri predstavnika pripadnika Ostalih. No, iako u Vijeću naroda Republike Srpske, delegati iz reda Ostalih ostvaruju puno viši stupanj zastupljenosti i sudjelovanja u radu u odnosu na Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, pa imaju i, primjerice, svoj klub, nedvojbeno je da se ne radi o uobičajenom gornjem domu zakonodavnog tijela. Pritom je u postupcima odlučivanja uloga pripadnika Ostalih sporedna kada se glasa u postupku zaštite vitalnog interesa konstitutivnog naroda. Delegati u Vijeću naroda Republike Srpske ne učestvuju u usvajanju pravnih akata zajedno sa Narodnom skupštinom Republike Srpske. Putem Vijeća se tek kontroliraju pravni akti usvojeni u Narodnoj skupštini u smislu zaštite vitalnog interesa konstitutivnih naroda. Pritom, delegati iz kluba pripadnika Ostalih ne uzimaju učešće dalje od rasprava o vitalnim interesima konstitutivnih naroda. To svakako i ne predstavlja logičan slijed postupka za zaštitu vitalnog interesa konstitutivnog naroda. Naziv vijeća znakovito upućuje na narode, ali se putem Vijeća istaknuto štite samo interesi pripadnika konstitutivnih naroda, za razliku od interesa pripadnika Ostalih koji se razvidno zanemaruju. I pored ustavne garancije zaštite prava etničkih i drugih manjina, za pripadnike Ostalih ne postoje propisani postupci zaštite njihovih prava, time niti isticanje prigovora vitalnog interesa, ma šta on mogao predstavljati za pripadnike Ostalih. Stoga, zagarantirano mjesto u Vijeću naroda Republike Srpske ne predstavlja nikakvu korist za pripadnike Ostalih s obzirom da ostvaruju zastupljenost ali ne i ravnopravno sudjelovanje u radu Vijeća. Ustav Republike Srpske u članku 80. propisuje izbor predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske koji se biraju od pripadnika različitih konstitutivnih naroda. Ova ustavna norma posljedica je primjene načela konstitutivnosti naroda. No, istovremeno je diskriminacijskog karaktera, s obzirom da pripadnici Ostalih ne mogu biti birani na funkcije predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske. Time se ustavnom normom istovremeno omogućuje omisija Ostalih u izvršnoj vlasti u Republici Srpskoj, te im se uskraćuje pasivno biračko pravo, kada je u pitanju kandidiranje i izbor na mjesto predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske, čime su izravno diskriminirani. Ustav Republike Srpske u odredbama koje se odnose na Vladu Republike Srpske utvrđuje da se članovi Vlade imenuju od pripadnika tri konstitutivna naroda. Pritom predsjednik i potpredsjednici Vlade ne mogu biti pripadnici istog konstitutivnog naroda, a predsjednik Vlade ima dva zamjenika koji također moraju biti pripadnici različitih konstitutivnih naroda. U članku 92. koji definira sastav Vlade Republike Srpske navodi se da u prijelaznom periodu, do potpunog provođenja Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, predsjednik Vlade Republike Srpske *može* imenovati jednog ministra iz reda Ostalih iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda, dok će obveza imenovanja jednog ministra iz reda Ostalih u Vladi Republike Srpske postojati tek nakon potpunog provođenja Aneksa 7. Partikularizam pripadnika konstitutivnih naroda u izvršnoj vlasti i ovdje dolazi do izražaja ustavnim normiranjem nemogućnosti izbora i imenovanja pripadnika Ostalih na prethodno navedene pozicije u vlasti, čime se još jednom

ostvaruje izravna diskriminacija pripadnika Ostalih. Na to se nadovezuje i problem potpune sprovedbe Aneksa 7., nakon koje će pripadnicima Ostalih biti zagarantirana zastupljenost i sudjelovanje u Vladi Republike Srpske. Međutim, utvrđivanje potpune sprovedbe Aneksa 7. otežano je upravo zbog nepreciznosti navedenih odredbi. Čini se najprimjerenijim ustvrditi da bi to trebao da bude zadatak Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini kako i propisuje Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini u Aneksu 10.

### **3. OTKLANJANJE DISKRIMINACIJE U USTAVU REPUBLIKE SRPSKE SPAM OSTALIH**

Neovisno o tome kako shvatali pripadnike Ostalih, kao zaseban kolektivitet ili kao skupinu pojedinaca različitog nacionalnog, etničkog, vjerskog i drugog porijekla, normiranje u ustavnom tekstu Republike Srpske koje podržava izuzimanje pripadnika Ostalih od prava i obveza koje se jamče isključivo konstitutivnim narodima, protuustavna je pretpostavka kako u Republici Srpskoj, tako i na drugim razinama u Bosni i Hercegovini. Status „ostalosti“ koji proizilazi iz činjenice da se pripadnici Ostalih ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda ne smije voditi zadržavanju ustavnopravnih prednosti konstitutivnih naroda. Ovdje valja uzeti u obzir da je u postupku ocjene ustavnosti u predmetu U 5/98<sup>8</sup>, Ustavni sud Bosne i Hercegovine utvrdio da se niti jedna od skupina ne promatra kao većinska, nego se promatraju kao ravnopravne. Stoga niti jedna od skupina konstitutivnih naroda nije povlašćena u odnosu na drugu skupinu te ne može imati prevlast u strukturama državne vlasti. Isto tako, Ustavni sud je utvrdio da definicija konstitutivnog naroda ne igra ulogu kada je u pitanju zabrana diskriminacije između skupina, po bilo kojem osnovu. Sukladno ovome, ne čini se presudnim da je pripadnike Ostalih neophodno definirati bilo kao kolektivitet bilo kao pojedince čiji naziv i pripadnost tzv. Ostalima proizilazi iz činjenice izjašnjavanja da bi ostvarili izvjesna prava i obveze. Vladavina prava podrazumijeva ostvarivanje prava i sloboda skupina, odnosno njihovih kolektivnih prava, ali i prava pojedinaca, neovisno sa kojom se skupinom, i ukoliko se, poistovjećuju. Pretpostavka je demokratske države zastupljenost i učešće u postupcima odlučivanja bez diskriminacije. S tim u vezi, etnonacionalno izjašnjavanje ili neizjašnjavanje ne smije biti temelj za onemogućavanje zastupljenosti i/ili učešća u postupcima odlučivanja pojedinaca ili skupina na bilo kojoj razini vlasti, odnosno ne smije služiti kao razjedinjavajući činitelj. Posljedično, stavljanje nekog ili neke od konstitutivnih naroda u povlašćen položaj u strukturama vlasti je diskriminirajuće spram drugog/drugih konstitutivnih naroda, ali je također stavljanje konstitutivnih naroda u povlašćen položaj spram tzv. Ostalih, diskriminirajuće. Dominacija, kakva god, je diskriminirajuća. No, shvaćanje o njenoj prihvatljivosti proizilazi iz činjenice da se ostvarivanje pojedinačnih građanskih i političkih prava temelji upravo na pripadnosti

---

<sup>8</sup> Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine U 5/98, tzv. Odluka o konstitutivnosti naroda.

kolektivitetu i prekluziji individualiteta. Izorno pravo se, pritom, uvjetuje srazmjernom zastupljenosti najnižeg broja rezerviranih mjesta za pripadnike svakog konstitutivnog naroda a nadovezuje se na obvezu zastupljenosti temeljem načela konstitutivnosti naroda. Ustavni sud je stoga ocijenio da sustav vlasti koji rezervira mjesta u institucijama vlasti samo za pripadnike izvjesnih etničkih skupina, krši pravo na učešće u izborima, pravo sudjelovanja u vlasti i vođenja javnih poslova i pravo na jednak pristup javnim službama za sve one osobe ili građane koji ne izražavaju pripadnost određenoj etničkoj skupini. To stoga jer je njima unaprijed onemogućeno da se kandidiraju na položaje u institucijama vlasti temeljem svoje nepripadnosti. Ustavni sud Bosne i Hercegovine ocijenio je da su politička prava, posebice izborna prava, uključujući i pravo kandidiranja, temeljna prava, s obzirom da sežu u srce demokratske, odgovorne vlade sukladno ustavnim normama ali i međunarodnim standardima. Sustavno isključivanje osoba, temeljem njihovog nacionalnog ili etničkog podrijetla iz zastupanja i sudjelovanja u vlasti predstavlja ozbiljno narušavanje temeljnih prava, zbog čega se ne može podržati ni u kom slučaju.

Sukladno navedenome, prijedlozi izmjena Ustava Republike Srpske u cilju otklanjanja diskriminatornih odredbi spram pripadnika Ostalih mogu se sažeti na sljedeći način:

- a) Propisati obvezu zastupljenosti pripadnika Ostalih u Narodnoj skupštini Republike Srpske u članku 71. Ustava;
- b) Propisati mogućnost kandidiranja i izbora pripadnika Ostalih na mjesto predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske u članku 80. Ustava;
- c) Propisati mogućnost imenovanja pripadnika Ostalih na mjesto predsjednika i potpredsjednika Vlade Republike Srpske u članku 92. Ustava; i
- d) Propisati obvezu zastupljenosti pripadnika Ostalih na mjestu jednog ministra u Vladi Republike Srpske i prije završetka prijelaznog perioda navedenog u članku 92. Ustava.

#### **4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA**

Jasno je da se ozbiljna kršenja izbornih prava nikako ne mogu legitimizirati. Predstavnici Ostalih moraju postati dio sustava u smislu zastupljenosti i učešća u postupcima odlučivanja da bi se izbjeglo kršenje individualnih političkih prava koja su očigledno predmet povrede u odnosu na preferiranje kolektivnih prava. Da bi se to ostvarilo, neophodno je prilagoditi postojeći ustaljeni konstitutivni proporcionalitet koji bi odgovorio na potrebitost individualne jednakopravnosti pripadnika Ostalih i građana uopće. To podrazumijeva zadržavanje srazmjernosti zastupljenosti i sudjelovanja u postupcima odlučivanja pripadnika konstitutivnih naroda ali bez isključivanja pripadnika Ostalih. Nesumnjivo je da Ustav Republike Srpske jamči širok raspon ljudskih prava i sloboda i zabranu diskriminacije. Međutim, ustavni tekst, u odnosu na položaj pripadnika Ostalih, na više mjesta sadrži odredbe koje su u suprotnosti sa

načelom zabrane diskriminacije što se, istovremeno, podudara sa nastojanjem da se zadovolji etnički paritet koji počiva na konstitutivnosti. Pritom, zadovoljavanje načela konstitutivnosti naroda doprinosi održavanju etničkog konformiteta spram svih onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Ovakvo dovtljivo patentiranje etničke proporcije putem ustavnopravnog osiguravanja prvenstva u primjeni kolektivnih prava uz tvrdoglavo prilagođavanje u primjeni ustavnih normi kojima se štite kolektivna prava, a derogiraju prava ostalih, negativno utječe na uspostavljanje i djelovanje vlasti u Republici Srpskoj.

Očigledno je da je i u ustavnom tekstu Republike Srpske, kao i na drugim razinama u Bosni i Hercegovini, prisutna sklonost očuvanju interesa konstitutivnih naroda. No, ta sklonost izigravanja pretpostavke jednakog postupanja spram pripadnika Ostalih nešto je slabije izražena u odnosu na, primjerice, Federaciju Bosne i Hercegovine. Očigledno je i da su trenutačne ustavnopravne norme koje se odnose na jamstva paritetne zastupljenosti i sudjelovanja u postupcima odlučivanja u organima vlasti konstitutivnih naroda u Republici Srpskoj nespojivi sa načelom pravne države. Jasno je da će održavatelji konstitutivnih čuvstava, neovisno o svojim stavovima, morati da se odreknu preovladavajućih pariteta u svoju korist. To stoga što se produbljuvanje diskriminatornog postupanja sukladno diskriminacijskim odredbama ustavnog teksta u Republici Srpskoj mimoilazi sa osiguravanjem potpune primjene odluke Europskog suda pravde i osiguravanjem jednakosti i jednakopravnosti svih onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Ono što je izvjesno, jeste da će se morati izvršiti barem djelomične izmjene i dopune Ustava Republike Srpske da bi se usuglasile sa presudom Europskog suda pravde u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*.

## 5. Reference

General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, UN Doc. A/50/790 (1995) i S/1995/999 (1995) od 30. listopada 1995. godine.

Golijanin, Sanja (2012). Republika Srpska, u Banović, Damir i Gavrić, Saša (ur.): *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini*. 437–458. Sarajevo: University Press, pp. 439–441.

*Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, no. 27996/06 i 34836/06, ECHR 2009-II. Konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, CETS No. 005, 213 UNTS 222 (No. 2889).

Poslovnik Narodne skupštine Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 31/11.

Poslovnik Vijeća naroda Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 101/10 i 34/11.

Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine U 5/98.

Ustav Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 8/92, 15/92, 19/92, 21/92, 28/94, 8/096, 15/96, 16/96, 21/96, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 22/05 i 48/11.

# ***Strateško parničenje u zaštiti od diskriminacije i besplatna pravna pomoć: (ne) jednak položaj organizacija civilnog društva u parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini***

*Milena Savić*

## **Uvod**

Ljudska prava i osnovne slobode predstavljaju primarno obilježje pravnog sistema svake države. Garancija tih prava i sloboda, njihovo poštivanje i zaštita predstavljaju ključnu društvenu ulogu države, iz čega ona crpi svoj legitimitet.

Ideja o ljudskim pravima je stara koliko i organizovani oblici ljudske zajednice. Pratimo je na dva paralelna nivoa i to teoretskoj u djelima filozofa, pravnih i političkih, i na nivou konkretnih pravnih akata relevantnih za razvoj demokratije i ljudskih prava. Ljudska prava i podvođenje svih akata države pod opšte norme, čine značenje pojma vladavina prava.

U normativnom dijelu Ustava Bosne i Hercegovine, u poglavlju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, proklamovana je obaveza Bosne i Hercegovine i oba njena entiteta, da osiguravaju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda.<sup>9</sup> Ustavotvorac pri tome posebno mjesto daje Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, propisujući da će se ljudska prava i osnovne slobode sadržani u njoj i u njenim protokolima primjenjivati direktno, uz poštivanje njenog prioriteta nad svim ostalim zakonima.<sup>10</sup>

U tom smislu se izričito normira da „Bosna i Hercegovina, i svi sudovi, ustanove, organi vlasti, te organi kojima posredno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta, su podvrgnuti, odnosno primjenjuju ljudska prava i osnovne slobode“, koji su sadržani u ovoj konvenciji i njenim protokolima.<sup>11</sup>

Ljudska prava i osnovne slobode su predmet regulisanja i u drugim pravnim aktima unutrašnjeg prava, s tim da njihov ustavni nivo obezbjeđuje zaštitu u poštivanju minimalnih garancija. Ustavni nivo je garancija efikasne institucionalne zaštite tih prava, ne samo u domenu njihove pojedinačne primjene, već i u slučaju izmjena i dopuna postojećeg prava ili stvaranju novog prava. Sve je veći broj univerzalnih i regionalnih međunarodnih akata koji ne predstavljaju samo nadogradnju međunarodnih standarda u primjeni i zaštiti osnovnih sloboda i ljudskih prava, nego se njihov spisak stalno proširuje, tj. nadopunjuje.

---

<sup>9</sup> Ustav Bosne i Hercegovine, član II, tačka 1., dostupan na: [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)

<sup>10</sup> Isto, član II, tačka 2.

<sup>11</sup> Ustav BiH, član II, tačka 6., dostupan na: [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)



„Njihovo ograničavanje pojedincu, dozvoljeno je samo u mjeri u kojoj to osigurava da ih i drugi mogu koristiti pod jednakim uslovima“.<sup>12</sup>

Studija nastoji analizirati sadašnji pravni osnov za strateško parničenje u zaštiti od diskriminacije u kontekstu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć (1), te ulogu i (ne) jednak položaj organizacija civilnog društva u parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini (2), a nakon čega će se u zaključnom dijelu ove studije dati određene preporuke za unapređenje postojećeg stanja na osnovu uočenih propusta, slabosti i nekonzistentnosti pravnih propisa u ovoj oblasti i njihovoj praktičnoj implementaciji (3).

## **1. Ravnopravnost i nediskriminacija (međunarodni i domaći pravni akti)**

Principi ravnopravnosti i nediskriminacije su sastavni dio svih ugovora i deklaracija o ljudskim pravima. Ne-diskriminacija je sama po sebi i ljudsko pravo, ali i najbitniji element svih drugih ljudskih prava. Pravila o ravnopravnosti i nediskriminaciji se mogu pronaći na međunarodnom, nadnacionalnom i državnom nivou.

Neki međunarodni ugovori o ljudskim pravima daju formulaciju ove obaveze veoma kratko i jednostavno, kao na primjer Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda: „Visoke strane ugovornice obezbijediće svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode opisane u Dijelu I ove Konvencije“.<sup>13</sup> Prema tome, država je dužna da osigura ljudska prava svim licima u svojoj nadležnosti (pod svojom jurisdikcijom). Dodatno, obaveza jednakopravnosti u uživanju ljudskih prava i sloboda je posebno naglašena definisanjem obaveze država potpisnica da se „Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava ... bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi...“<sup>14</sup>.

Iako je princip zabrane diskriminacije ključni princip Aneksa IV Dejtonskog mirovnog sporazuma, i iako je Bosna i Hercegovina pristupila brojnim međunarodnim instrumentima koji nude obaveze za uspostavljanje mehanizama za zaštitu od diskriminacije, diskriminacija u bosanskohercegovačkom društvu je prisutna i predstavlja veoma značajan problem.

Ustavna odredba člana II Ustava Bosne i Hercegovine, ima karakter ustavnog načela, i glasi: „uživanje prava i sloboda predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status“.<sup>15</sup> Takođe, snagu ustavnog načela ima i odredba Ustava prema kojoj se država Bosna i Hercegovina obavezuje ostati

<sup>12</sup> Neđo Milićević, *Ljudska prava*, Sarajevo, 2007. str. 16 i 17.

<sup>13</sup> Član 1. Evropske Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

<sup>14</sup> Isto, član 14.

<sup>15</sup> Ustav BiH, član II. tačka 4.

ili postati strana ugovornica međunarodnih sporazuma pobrojanih u Aneksu I Ustava<sup>16</sup>.

Kao što se vidi, u pitanju je princip koji se mora poštivati od strane svih subjekata, a koji su dužni da primjenjuju i djeluju u skladu sa međunarodnim pravnim aktima koji obavezuju državu Bosnu i Hercegovinu, i koji se odnose na ljudska prava i osnovne slobode. Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine sadrži 18 najznačajnijih međunarodnih akata iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda.<sup>17</sup>

Odredba o obaveznosti poštivanja načela ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja je navedena u članu II Ustava Bosne i Hercegovine, isto tako je navedena i u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine<sup>18</sup>. Odredba Ustava Republike Srpske, koja propisuje da će se u slučaju različitosti u odredbama o pravima i slobodama između Ustava Republike Srpske i Ustava Bosne i Hercegovine primjenjivati one odredbe koje su za pojedinca povoljnije, takođe znači i obavezu poštivanja Ustava Bosne i Hercegovine.

Sa stanovišta ideje ljudskih prava i osnovnih sloboda bitno je odrediti ulogu i mjesto nezavisnog sudstva. Tako Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda propisuje „pri utvrđivanju svojih građanskih prava i obaveza ili podizanja neke kaznene optužbe protiv njega, svako ima pravo na pošteno i javno suđenje u razumnom roku, pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, ustanovljenim zakonom“.<sup>19</sup>

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, obuhvata širok krug građanskih i političkih prava, i više puta je dopunjavana posebnim Protokolima koji čine sastavni dio Konvencije. Danas ovu konvenciju smatraju najefikasnijim međunarodnim ugovorom o ljudskim pravima u svijetu. Ustavom Bosne i Hercegovine je izričito normirano „prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“.<sup>20</sup>

Prema stavu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, Evropska konvencija pruža minimum zaštite u pogledu ljudskih prava i osnovnih sloboda, dok Ustav Bosne i Hercegovine daje širu zaštitu. Tako, prema članu VI/3b Ustava BiH, svako ko je bio stranka u određenom postupku i ko ima presudu bilo kog suda za koju smatra da su njom povrijeđena određena prava, može da podnese apelaciju Ustavnom sudu (Odluka AP 3044/07nod 16.07.2009.)<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Isto, član II. tačka 7.

<sup>17</sup> Pod istim rednim brojem (redni broj 2) navedene su četiri Ženevske konvencije o zaštiti žrtava rata i njihova dva protokola.

<sup>18</sup> Član II, 1. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

<sup>19</sup> Član 6. st. 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

<sup>20</sup> Član II tačka 2. Ustava Bosne i Hercegovine, dostupno na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)

<sup>21</sup> Ustavni sud BiH, odluka broj: AP 3044/07 od 16. jula 2009.godine, u kojoj se Ustavni sud poziva na svoj stav ustanovljen u svojoj Odluci broj: AP 39/03 od 27. februara 2004.godine, dostupno na: [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)

Posebnim činom ratifikacije konvencija je proglašena „sastavnim dijelom njenog pravnog sistema“.

Na taj način u Bosni i Hercegovini uspostavljeno je sljedeće pravno stanje:

- stvorena je njena obaveza da kontinuirano usaglašava svoje zakonodavstvo sa Evropskom konvencijom,
- da se organi vlasti Bosne i Hercegovine moraju pridržavati standarda utvrđenih u ovoj konvenciji pri odlučivanju o pravima pojedinaca, uz obavezu, ako je to potrebno, da je direktno primjenjuju,
- da se pojedinci pri ostvarivanju i zaštiti svojih prava na nju mogu direktno pozivati,
- da se zaštita prava koja su sadržana u konvenciji mogu tražiti pred Evropskim sudom za ljudska prava, čije su odluke konačne i obavezujuće.

Dakle, utvrđena je obaveza Bosne i Hercegovine, da garantovana prava poštuje, podvrgne se međunarodnom nadzoru u pogledu utvrđivanja zagarantovanih prava, njihovog poštivanja i pravne zaštite, te postojanja efikasnog institucionalnog mehanizma zaštite na nivou države. Ovakva realizacija određenih međunarodnih obaveza nije ograničena njihovim porijeklom (ugovor, običaj ili neki drugi izvor). Stvarno uključivanje u međunarodni sistem ljudskih prava podrazumijeva niz mjera koje će korisnicima prava i osnovnih sloboda omogućiti stvarno uživanje osnovnih prava i sloboda za sve.

Univerzalna/Opšta deklaracija o pravima čovjeka<sup>22</sup>, je osnovni i najznačajniji dokument Ujedinjenih nacija, a time i ukupne međunarodne zajednice, o sistemu ljudskih prava i sloboda. Deklaracija prihvata sve dotadašnje tekovine razvoja tradicionalnih ljudskih prava, ali i postavlja osnove za uspostavljanje novih generacija ljudskih prava. U preambuli Deklaracije to je iskazano na način: “S obzirom na to da su priznavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih članova ljudske porodice osnov slobode, pravde i mira u svijetu ....“

„Lista sloboda i prava koju ona garantuje djeluje imponzantno, naročito zato što još uvijek veliki dio čovječanstva ne uživa ova prava. Tako se garantuje, primjerice, jednakost u dostojanstvu i u pravima bez diskriminacije po osnovu rase, pola, boje kože, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja ili mišljenja, nacionalnog i društvenog porijekla, imovine, rođenja ili bilo kojeg pravnog statusa“.<sup>23</sup>

U savremenom svijetu ne postoji pravni sistem pojedine države u koji nisu inkorporirana određena pravna pravila međunarodnog prava. Da bi lica u nadležnosti države mogla da koriste svoja međunarodna zagarantovana prava, ona moraju da im budu pravno dostupna. Ona moraju da postanu dio prava te države. Inkorporacija

---

<sup>22</sup> Generalna skupština UN je 10. decembra 1948. godine, usvojila Univerzalnu (Opštu) deklaraciju o pravima čovjeka. Ovaj dan se obilježava kao međunarodni dan ljudskih prava.

<sup>23</sup> Kasim Trnka, Ustavno pravo, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Sarajevo 2006. godine, str.116.

međunarodnih normi u unutrašnje pravo zavisi od ustavnog sistema te države. Na taj način međunarodno i unutrašnje pravo sve više postaju sastavni dijelovi cjeline pravnog poretka svake države. Ova prava ne čine suprostavljene cjeline, već naprotiv, ona se međusobno nadopunjavaju i tek tada predstavljaju cjelinu.

Međutim, ključna je razlika što domaće pravo karakteriše subordinacija pravnih propisa u ovisnosti od vrste pravnog akta, organa koji ga donosi i materije koja se reguliše, dok se međunarodno pravo zasniva na principu koordinacije, jer mu se države potčinjavaju na osnovu slobodno izražene volje jednakih subjekata. I u državama koje su u svojim ustavima ustanovile katalog ljudskih prava i osnovnih sloboda, važi pravilo da se veliki broj tih prava i osnovnih sloboda dodatno regulišu zakonima. U zakonima se detaljnije razrađuju ustavna opredjeljenja o ovim pravima, te propisuje način i postupak njihovog ostvarivanja i njihova zaštita.

Ovdje je potrebno ukazati na dva ključna pitanja. Prvo, da regulisanje ljudskih prava i osnovnih sloboda u zakonima pruža pravnu sigurnost samo pod uslovom ako su u dotičnoj državi ta prava predmet regulisanja ustavom, ili zakonom koji ima „ustavni rang“. Ovo iz razloga što tada ustav daje osnov i okvir njegovog regulisanja u zakonu, što se pored ostalog osigurava i ocjenom njegove ustavnosti. U suprotnom, ukoliko bi ljudska prava bila propisivana samo zakonima, postoji značajan rizik da bi tada imali veliki broj zakona iste pravne snage, što bi moglo dovesti do različitih i suprotnih rješenja u praksi, i samim tim i različitog nivoa primjene i poštivanja ljudskih prava.

### **1.1. Zakon o zabrani diskriminacije**

Nakon mnogih rasprava u Bosni i Hercegovini usvojen je Zakon o zabrani diskriminacije u julu 2009. godine, a stupio je na snagu u avgustu 2009.<sup>24</sup> Iako je članom 1. Zakona propisano da će ovaj zakon dati okvir za ostvarivanje jednakih prava i mogućnosti svim licima u BiH i urediti sistem zaštite od diskriminacije<sup>25</sup>, samo nekoliko drugih odredbi odnosi se na ove garancije. U stvari, suština ovog zakona se vidi u samom naslovu: to je zakon koji zabranjuje diskriminaciju i kao takav uspostavlja mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Diskriminacija, u smislu ovog Zakona, odnosi se na „svako različito postupanje, uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti na osnovu stvarne ili pretpostavljene osobine prema bilo kojoj osobi ili grupi osoba na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, povezanosti s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovinskog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i pola, polnog izražavanja ili orijentacije, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemoguću ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje, osnovnih prava i sloboda u svim oblastima javnog života.“<sup>25</sup>

---

24 Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik BiH“, broj: 59/09.

25 Član 2. Zakona o zabrani diskriminacije „Službeni glasnik BiH“, broj: 59/09

Zakon je uspostavio nove posebne antidiskriminacijske parnične postupke sa novim pravilima prilagođenim specifičnoj prirodi zaštite žrtava diskriminacije. Zakon se u momentu usvajanja oslanja na postojeće parnične postupke u pravnom sistemu BiH, a parnični proces za diskriminaciju slijedi opšta pravila utvrđena ovim zakonima. Tu je i nekoliko izuzetaka od opšteg pravila, kao što je teret dokazivanja, kolektivne tužbe i korištenje statističkih podataka koje su usmjerene za posebne vrste postupaka za zaštitu od diskriminacije. Ova pravila odnose se samo na slučajeve diskriminacije u parničnom postupku, a ne u postupku pred Ustavnim sudom.

### **1.1.1. Postupci za zaštitu od diskriminacije**

Prema odredbama Zakona o zabrani diskriminacije svaka osoba ili grupa osoba koja smatra da je diskriminisana može tražiti zaštitu svojih prava putem postojećih sudskih i upravnih postupaka. Zakon propisuje mogućnost podnošenja posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije, osoba ili grupa osoba koje su izložene bilo kojem obliku diskriminacije, prema odredbama ovog zakona, ovlaštene su da podnesu tužbu i da traže utvrđivanje diskriminacije<sup>26</sup>. Moguće je podnijeti: tužbu za utvrđivanje diskriminacije, tužbu za zabranu ili otklanjanje diskriminacije, tužbu za naknadu štete, tužbu da se presuda kojom je utvrđena povreda na jednako postupanje, na trošak tuženog objavi u medijima, u slučaju kada je diskriminacija počinjena kroz medije (štampane, printane i elektronske), odnosno bilo koje vrste.

Kada se svi tužbeni zahtjevi zasnivaju na istom činjeničnom i pravnom osnovu, zahtjevi se mogu istaći zajedno (kumulativno) u jednoj tužbi o kojoj se odlučuje u parničnom postupku, ako su svi zahtjevi u međusobnoj vezi i ako je isti sud stvarno nadležan za svaki od tih slučajeva.

O ovim tužbama odlučuje nadležni sud primjenjujući odredbe zakona o parničnom postupku koji se primjenjuje u Bosni i Hercegovini, ako Zakonom o zabrani diskriminacije nije drugačije određeno. Sud i druga tijela koja sprovedu postupak dužna su radnje u postupku preduzimati hitno, da sve tvrdnje o diskriminaciji budu što prije ispitane.

Veoma je bitno napomenuti da su zakonski rokovi za podnošenje posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije izuzetno kratki, iznose tri mjeseca od dana saznanja o učinjenoj povredi prava, a najdalje jednu godinu od dana učinjene povrede.

Kada je u pitanju teret dokazivanja, prema Zakonu o zabrani diskriminacije, on leži na navodnom prekršiocu, koji je dužan da dokaže da nije prekršio princip jednakog postupanja ili zabrane diskriminacije u predmetu rasprave.

---

<sup>26</sup> Zakona o zabrani diskriminacije, član 12.

### 1.1.2. Učestvovanje trećih lica u postupku zaštite od diskriminacije

U postupku koji se pokreće po posebnim tužbama za zaštitu od diskriminacije, može se kao treća strana na strani osoba ili grupe osoba koje tvrde da su žrtve diskriminacije, pridružiti tijelo, organizacija, ustanova, udruženje ili drugo lice koje se u okviru svoje djelatnosti bavi zaštitom od diskriminacije osoba ili grupe osoba o čijim se pravima odlučuje u postupku. Sud će dopustiti učestvovanje treće strane samo uz pristanak osobe na čijoj strani se treća strana želi umiješati. I ono što je bitno napomenuti je da, prema zakonskoj odredbi, bez obzira na ishod ove parnice, treća strana sama snosi troškove svog učestvovanja u parnici.

## 2. Strateško parničenje u zaštiti od diskriminacije u kontekstu podnošenje kolektivnih tužbi

Strateško parničenje je jedna vrsta vođenja parnica u „javnom interesu“, gdje se pravo koristi kao instrument za unapređenje ljudskih prava ugroženih grupa, odnosno zajednica. Dakle, strateške parnice koriste se kao zakonske mogućnosti da bi došlo do promjena u pravu, strategijama i praksi koje su važnije od pojedinačnih slučajeva u zaštiti od diskriminacije. Ukratko, koristimo sudski sistem da bismo došli do širih društvenih promjena.

Davanje mogućnosti udruženjima građana i drugim organizacijama civilnog društva da učestvuju u postupcima zaštite od diskriminacije i na međunarodnom i domaćem nivou, leži u činjenici da sprečavanje diskriminacije predstavlja djelatnost od javnog interesa, te da svaki dobro uređen pravni sistem treba da sadrži različite modalitete učešća udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u borbi protiv diskriminacije. Zato djelovanje organizacija civilnog društva u postupcima za zaštitu od diskriminacije možemo okarakterisati kao poseban oblik parničenja u javnom interesu.

Poseban značaj NVO-ima u ovom domenu, barem u zemljama Evropske Unije, dale su direktive u oblasti zaštite od diskriminacije koje od država zahtijevaju da u svojim pravnim sistemima, u cilju obezbjeđivanja što efikasnije zaštite od diskriminacije, omoguće nevladinim organizacijama da djeluju u ime žrtava diskriminacije ili kao podrška ovim osobama u postupcima povodom zaštite od diskriminacije<sup>27</sup>.

U Bosni i Hercegovini se strateškim vođenjem parnica u većini slučajeva bave udruženja građana i druge organizacije civilnog društva, što može imati veliku ulogu u stvaranju sudske prakse u zaštiti od diskriminacije po bilo kom osnovu. Međutim, odluka da li će udruženje građana ili neka druga organizacija civilnog društva pokrenuti postupak u određenom slučaju zavisi od mnogih okolnosti, uključujući neke specifične okolnosti koje se odnose samo za nevladin sektor. Na primjer, zavisnost od donacija ili misije organizacije, kao i određena procesna zakonska ograničenja, različita zakonska

<sup>27</sup> Antidiskriminacijski program Fonda otvoreno društvo, BiH, Analitika :“Neiskorišteni potencijal, uloga i značaj nevladinih organizacija u zaštiti od diskriminacije u Bosni i Hercegovini“, Sarajevo, 2012. str. 9.

rješenja u parničnim postupcima u BiH kada je u pitanju uloga udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u ovim postupcima, nedostatak jedinstvenog zakonskog okvira za sistem besplatne pravne pomoći na cijeloj teritoriji BiH i slično.

Prema Zakonu o zabrani diskriminacije<sup>28</sup>, udruženja građana, ustanove ili druge organizacije koje su registrovane u skladu sa propisima koji regulišu udruživanje građana u Bosni i Hercegovini, a imaju opravdan interes za zaštitu interesa određene grupe ili se u okviru svoje djelatnosti bave zaštitom od diskriminacije određene grupe osoba, mogu da podnesu kolektivnu tužbu za zaštitu od diskriminacije protiv osobe koja je povrijedila pravo na jednako postupanje, ako učine vjerovatnim da je postupanjem tuženog povrijeđeno pravo na jednako postupanje većeg broja osoba koja pretežno pripadaju grupi čija prava tužilac traži.

## **2.1. Besplatna pravna pomoć u postupcima zaštite od diskriminacije: (ne) jednak položaj organizacija civilnog društva u parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini**

U demokratskim društvima mogućnost efikasne zaštite ugroženih i povrijeđenih prava jedan je od osnovnih uslova za ostvarivanje principa vladavine prava. Pravna zaštita koja se pruža mora zadovoljiti određene standarde koji izvire iz prava na pravično suđenje, osnovnog ljudskog prava garantovanog međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i Ustavom Bosne i Hercegovine, njenih entiteta i Statuta Brčko Distrikta BiH. Pravično suđenje podrazumijeva da su pojedinci ravnopravni u pristupu pravdi i da pred sudom i drugim organima javne vlasti mogu djelotvorno, pod jednakim uslovima i bez diskriminacije, da štite i ostvaruju svoja prava. Da bi se to ostvarilo, svakom pojedincu mora biti dostupna pravna pomoć, što podrazumijeva dužnost države da obezbijedi pružanje pravne pomoći zadovoljavajućeg kvaliteta, besplatne ili sa smanjenim troškovima, kada lice kome je pravna pomoć potrebna nije u stanju da je plati ili kada pružanje pravne pomoći nameću razlozi pravičnosti.

Obaveza Bosne i Hercegovine da stvori uslove za uživanje i zaštitu prava na pravnu pomoć izvire iz univerzalnih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, koji garantuju pravo na pristup pravdi i pravično suđenje. Članom 10. Opšte deklaracije o pravima čovjeka predviđeno je da: "svako ima potpuno jednako pravo na pravično i javno suđenje pred nezavisnim i nepristranim sudom koji će odlučiti o njegovim pravima i obavezama i o osnovanosti svake krivične optužbe protiv njega". Pravo na djelotvoran pristup pravdi i pravično suđenje garantuje i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima kojim je predviđeno da su svi jednaki pred sudovima i da svako ima pravo da, zakonom određeni nadležni, nezavisni i nepristrasni sud, nepristrano i javno ispita njegov predmet i odluči o opravdanosti svake krivične optužbe koja je protiv njega podignuta ili spora o građanskopravnim pravima i obavezama<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Zakon o zabrani diskriminacije, član 17.

<sup>29</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 14 stav 1. Ovaj dokument je usvojen Rezolucijom Generalne skupštine UNa 2200A (XXI) 16. decembra 1966. godine i stupio je na snagu 23. marta 1976. godine,

Obaveza razvijanja sistema pravne pomoći proizlazi i iz Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja je sastavni dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine. Članom 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda garantovano je pravo na pravično suđenje, kao posebno ljudsko pravo bazirano na idejama prirodne pravde, čije je ostvarivanje od suštinske važnosti za razvoj demokratije i principa vladavine prava. Konvencijski standard pravičnog suđenja uključuje čitav niz posebnih prava, kao što su pravo na djelotvoran pristup sudu, pravo na saslušanje, jednakost u korišćenju procesnih ovlašćenja, pravo na nepristrasan i nezavisan sud ustanovljen zakonom, pravo na javnost u postupku itd. Prema tome, država je dužna da stvori adekvatan normativni okvir pravne pomoći i obezbijedi uslove za uživanje i zaštitu ovog prava.

U Bosni i Hercegovini, ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć<sup>30</sup>, i omogućavanje pristupa sudu bez diskriminacije još uvijek nije u cjelosti zakonski uređeno na cijeloj teritoriji države. Osiguranje ravnopravnog tretmana pred svim sudovima u Bosni i Hercegovini od bitnog je značaja za pravilno obavljanje sudske funkcije, i ostvarivanje integriteta, nezavisnosti i nepristrasnosti kao osnovnih preduslova za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Da je visina sudskih troškova od uticaja na ostvarivanje prava na pristup sudu iz člana 6. st.1. Konvencije, vidi se na primjeru iz presude u slučaju Airey protiv Irske, koju je donio Evropski sud za ljudska prava.<sup>31</sup>

U ovoj presudi, Sud utvrđuje da su u ovom slučaju povrijeđeni slijedeći članovi Konvencije: član 6. stav 1. zbog toga što je gospođi Aireyi, bilo praktično onemogućeno da pokrene postupak pred sudom zbog visokih troškova; član 8. zbog toga što država nije obezbijedila pristupačan pravni postupak za utvrđivanje prava i obaveza koja su regulisana propisima o porodičnim odnosima; član 13. zbog toga što nije postojao djelotvorni pravni lijek pred domaćim vlastima za kršenja prava na koja se podnositeljica aplikacije žalila i član 14. u vezi sa članom 6. stav 1., zbog toga što je sudska rasprava bila pristupačnija osobama koje su mogle da plate troškove postupka, a ne i osobama bez finansijskih sredstava. Interesantan je stav Suda iznesen u ovoj presudi, da iako Konvencija ne sadrži izričitu odredbu o davanju besplatne pravne pomoći u građanskim sporovima član, 6. stav 1. Konvencije u izvjesnim slučajevima nalaže državi da obezbijedi pravnog zastupnika, ako je pravna pomoć neophodna.

Ako posmatramo odredbe Zakona o zabrani diskriminacije koji daje pravni okvir za djelovanje udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u postupcima zaštite od diskriminacije, da se zaključiti da su ovim zakonom normirani opšti, jedinstveni principi njihovog djelovanja u borbi protiv diskriminacije u BiH. Međutim, procesne uloge date udruženjima građana i drugim organizacijama civilnog društva

<sup>30</sup> Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u Republici Srpskoj, „Službeni glasnik RS“, broj: 120/08.

<sup>31</sup> Beogradski centar za ljudska prava, presude i odluke Evropskog suda za ljudska prava, presuda u slučaju Airey protiv Irske: „Johanna Aireyi, Irkinja, ima četvero djece, i potiče iz skromne porodice. U junu 1972. godine, njen suprug je napustio dom i više se nije vratio. Pokušala je da obezbijedi advokata u sudskoj rastavi, ali ni jedan advokat nije želio da je zastupa, jer nije imala dovoljno sredstava, da sama plati troškove postupka, a u Irskoj nije postojala besplatna pravna pomoć u slučaju kada se traži sudska rastava.....”, presuda je dostupna na [www.bgcentar.org.rs/index./odluke](http://www.bgcentar.org.rs/index./odluke).



različito su regulisane u zakonima o parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini, što se umnogome manifestuje i u različitosti sudske prakse u ovoj oblasti. Ova činjenica ima značajan uticaj i na ostvarivanje načela pravne sigurnosti žrtava diskriminacije na cijelom području države BiH, i to na ravnopravnost bez bilo kog oblika diskriminacije.

U Zakonu o parničnom postupku Republike Srpske<sup>32</sup> i Zakonu o parničnom postupku Federacije BiH<sup>33</sup>, sve do 2013. godine, normiran je na identičan način procesni položaj udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u postupcima po podnešenim tužbama za zaštitu od diskriminacije.

Naime, prema Zakonu o parničnom postupku u Federaciji BiH<sup>34</sup>, punomoćnik može biti advokat, advokatsko društvo ili uposlenik službe za besplatnu pravnu pomoć, kao i, za pravne osobe uposlenik te pravne osobe. Takođe, ovaj Zakon normira da sud može, izuzetno, s pravnim učinkom u određenoj parnici, priznati svojstvo stranke i onim oblicima udruživanja koji nemaju stranačku sposobnost, ako utvrdi da, s obzirom na predmet spora, u suštini udovoljavaju bitnim uslovima za sticanje stranačke sposobnosti, a posebno ako raspolažu imovinom na kojoj se može sprovesti izvršenje<sup>35</sup>.

Međutim, u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku u Republici Srpskoj iz 2013. godine<sup>36</sup>, normirano je decidno (bez do sada nepotrebnih dilema od strane sudova) da udruženja, organi, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, koje se u sklopu svoje registrovane djelatnosti, bave zaštitom zakonom utvrđenih kolektivnih prava i interesa građana, mogu (kada je takvo ovlašćenje posebnim zakonom izričito predviđeno i uz uslove predviđene tim zakonom) podnijeti tužbu za zaštitu kolektivnih prava i interesa protiv fizičkog ili pravnog lica koja obavljanjem određene djelatnosti ili uopšteno radom, postupanjem, pa i propuštanjem, teže povređuje ili ozbiljno ugrožava takva kolektivna prava i interese. Takođe, pri tome zakonodavac propisuje da ova prava i interesi mogu biti interesi koji se tiču čovjekove okoline i životne sredine, moralni, etnički, potrošački, antidiskriminacioni i drugi interesi, koji su zakonom zagarantovani i koji moraju biti teže povrijeđeni ili ozbiljno ugroženi djelatnošću, odnosno uopšte postupanjem lica protiv kojeg se tužba podnosi.

Imajući u vidu navedeno, ova studija nastoji da analizira i skrene pažnju na trenutnu pravnu neujednačenost u pogledu procesnog položaja i mogućnosti učešća udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u parničnom postupku pred sudovima u zaštiti od diskriminacije u Bosni i Hercegovini. Drugim riječima, ovakva

---

<sup>32</sup> Zakon o parničnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13.

<sup>33</sup> Zakon o parničnom postupku, „Službene novine Federacije BiH“, broj: 53/03, 73/05 i 22/06.

<sup>34</sup> Zakonu o parničnom postupku u Federaciji BiH, član 301.

<sup>35</sup> Zakonu o parničnom postupku u Federaciji BiH, član 291.

<sup>36</sup> Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 61/13, član 453a.

nejednaka pravna situacija dodatno limitira udruženja građana i druge organizacije civilnog društva u borbi protiv diskriminacije, posebno u pogledu podnošenja kolektivnih tužbi za zaštitu od diskriminacije. Štaviše, u pojedinim sudovima, prilikom otvaranja rasprave na ročištima u kojima se udruženja građana i druge organizacije civilnog društva pojavljuju u ulozi tužioca ili umješača (treća strana), dešava se da ročišta, u uvodnom dijelu, započinju sa riječima npr. "tamo neke organizacije....", pa se s razlogom postavlja pitanje da li je to needukovanost sudija o legislativi iz ove oblasti ili je to povreda načela sudske nepristrasnosti i sudske nezavisnosti?

„Neovisnost sudstva bitno je demokratsko načelo utemeljeno na širem zahtjevu za vladavinom prava. To je složen teorijski koncept, što obuhvaća niz pitanja objektivnosti, nepristrasnosti, poštenog i visoko stručnog sudbenog postupanja. U Nacrtu načela sudbene neovisnosti iz 1981. godine, što ga je izradila skupina pravnih stručnjaka iz više zemalja (Nacrt načela iz Sirakuze), ona se određuje na način: Svaki je sudac slobodan odlučiti predmet sukladno svojoj ocjeni činjeničnog stanja i svojem razumijevanju prava, bez bilo kakvog neprimjerenog utjecaja, sugestija ili pritisaka, izravnih ili neizravnih, s bilo koje strane“.<sup>37</sup>

Znači, pri ovoj pravnoj analizi mora se imati u vidu i uloga sudske vlasti u Bosni i Hercegovini, koja je veoma specifična, jer u Ustavu Bosne i Hercegovine nije predviđena klasična podjela vlasti. Sudska vlast je Ustavom potpuno izostavljena, osim Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koji ima druge nadležnosti. Sud Bosne i Hercegovine osnovan je naknadno zbog činjenice na nivou države nije postojao sud opšte nadležnosti. Ova činjenica je od uticaja na ostvarivanje uloge sudske vlasti.

„U Bosni i Hercegovini postoji dosta faktora koji koče ostvarenje efikasne, kvalitetne i nezavisne uloge sudske vlasti, a koji su rezultat tranzicije u kojoj se naša država našla. S obzirom na to da je Bosna i Hercegovina složena država i da nastoji da postane članica Evropske unije, od suštinske je važnosti da se adekvatno uredi odnos sva tri nivoa vlasti, posebno iz razloga što će, uskoro, evropski prostor postati jedinstveno ekonomsko i pravno područje, a to za posljedicu ima efikasno ostvarivanje ljudskih prava i sloboda“.<sup>38</sup>

Sa stanovišta ideje ljudskih prava i osnovnih sloboda bitno je odrediti ulogu i mjesto nezavisnog sudstva. Tako Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda propisuje „pri utvrđivanju svojih građanskih prava i obaveza ili podizanja neke kaznene optužbe protiv njega, svako ima pravo na pošteno i javno suđenje u razumnom roku, pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, ustanovljenim zakonom“.<sup>39</sup>

Pravo na pošteno i javno suđenje u sebi integriše i pravo na pristup sudskim presudama i drugim odlukama sudova, osim u slučajevima kada je u interesu pravde ili prava osoba involviranih u postupak, javnost isključena. U kontekstu navedenog, mora se imati u

<sup>37</sup> Opširnije: Smiljko Sokol i Branko Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb, 1998, str. 269.

<sup>38</sup> Maša Alijević, *Uloga sudske vlasti u Bosni i Hercegovini*, Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici, str.2.

stručni rad dostupan na: [www.unze.ba/v2/docs/anali/](http://www.unze.ba/v2/docs/anali/)

<sup>39</sup> Član 6. st. 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

vidu da se sudska nezavisnost ogleda i u dobrom i sveobuhvatnom obrazloženju sudske odluke, i javnom objavljivanju sudskih odluka, naročito putem zbirke, zbornika sudske prakse, kako bi obrazloženja bila dostupna najširoj javnosti. Međutim, i po pitanju ostvarivanja ove garancije sudske nezavisnosti i nepristrasnosti, postoje određeni problemi u praksi i pravne nedorečenosti u Bosni i Hercegovini. Naime, udruženja građana i druge organizacije civilnog društva vrlo često nemaju uvida u sudske odluke kada su u pitanju parnični postupci za zaštitu od diskriminacije.

Nedostatak uvida u sudsku praksu, kao i nedostatak službene evidencije koju bi prema Zakonu o zabrani diskriminacije trebali da vode sudovi, kao i druge institucije javne vlasti, djeluje kao otežavajuća okolnost u ostvarivanju povjerene zakonske uloge udruženjima građana i drugim organizacijama civilnog društva u zaštiti od diskriminacije u parničnim i drugim postupcima.

Tako Centar za sudsku dokumentaciju VSTV BiH raspolaže bazom sudskih odluka, ali za sada je ova baza, osim sudijama, njihovim stručnim saradnicima i advokatima, nedostupna za širu javnost, na što se već duži period ukazuje u sličnim studijama kao na izražen problem koji mora biti riješen u interesu ostvarivanja jedne od bitnih principa transparentnog djelovanja sudske vlasti, promoviranja vladavine prava i izgradnje povjerenja javnosti u sudski sistem. Međutim, bez želje da se bilo ko kritikuje, potrebno se podsjetiti na jednu od međunarodnih garancija sudske nezavisnosti i nepristrasnosti, a to je javno objavljivanje sudskih odluka, čime se treba omogućiti široj javnosti dostupnost ovim odlukama, a ne samo „uskoj profesionalnoj zajednici” u pravosuđu, kakva je sada situacija u Bosni i Hercegovini. Pri tom je ovo veoma važno posebno kada su u pitanju slučajevi diskriminacije i odluke sudova po podnešenim tužbama za zaštitu od diskriminacije.

### **3. Zaključak**

U demokratskim društvima mogućnost efikasne zaštite ugroženih i povrijeđenih prava jedan je od osnovnih uslova za ostvarivanje principa vladavine prava. Pravna zaštita koja se pruža mora zadovoljiti određene standarde, koji izviru iz prava na pravično suđenje, osnovnog ljudskog prava garantovanog međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima.

Pravično suđenje podrazumijeva da su pojedinci ravnopravni u pristupu pravdi i da pred sudom i drugim organima javne vlasti mogu djelotvorno, pod jednakim uslovima i bez diskriminacije, da štite i ostvaruju svoja prava.

Da bi se to ostvarilo, svakom pojedincu mora biti dostupna pravna pomoć, što podrazumijeva dužnost države da obezbijedi pružanje pravne pomoći zadovoljavajućeg kvaliteta, besplatne ili sa smanjenim troškovima, kada lice kome je pravna pomoć potrebna nije u stanju da je plati ili kada pružanje pravne pomoći nameću razlozi pravičnosti.

Preporučuje se:

- Potrebno je što prije omogućiti svim građanima u Bosni i Hercegovini ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć, pristup sudu bez diskriminacije na cijeloj teritoriji države.
- Osiguranje ravnopravnog tretmana udruženjima građana i drugim organizacijama civilnog društva pred svim sudovima u Bosni i Hercegovini od bitnog je značaja za zaštitu od diskriminacije, pravilno obavljanje sudske funkcije, i ostvarivanje integriteta, nezavisnosti i nepristrasnosti kao osnovnih preduslova za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.
- U godišnje programe Centara za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH i RS (CEST-ova) i Pravosudne komisije Brčko Distrikta BiH, obavezno planirati edukaciju sudija na teme strateškog parničenja u postupcima zaštite od diskriminacije, kao i o važećoj legislativi u pogledu uloge i značaja udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u BiH u postupcima zaštite od diskriminacije, te o međunarodnim standardima ljudskih prava koja se odnose na ovu oblast, uz korištenje komparativne prakse sudova u procesima po podnešenim tužbama za zaštitu od diskriminacije iz drugih država, posebno iz država članica EU i SAD.

## Izvori

- Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, dostupna na: [www.echr.coe.int/Convention\\_Bos.pdf](http://www.echr.coe.int/Convention_Bos.pdf).
- Generalna skupština UN, Univerzalna (Opštu) deklaraciju o pravima čovjeka od 10.12.1948.
- Ustav Bosne i Hercegovine, dostupan na: [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)
- Kasim Trnka, Ustavno pravo, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Sarajevo 2006.
- Nedo Milićević, Ljudska prava, Sarajevo, 2007.
- Maša Alijević, Uloga sudske vlasti u Bosni i Hercegovini, Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici, str.2. stručni rad dostupan na: [www.unze.ba/v2/docs/anali/](http://www.unze.ba/v2/docs/anali/)
- Smiljko Sokol i Branko Smerdel, Ustavno pravo, Zagreb, 1998.
- Ustavni sud BiH, odluka broj: AP 3044/07 od 16.jula 2009.godine, u kojoj se Ustavni sud poziva na svoj stav ustanovljen u svoj Odluci broj: AP 39/03 od 27.februara 2004.godine, dostupno na: [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)
- Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik BiH“, broj: 59/09.
- Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u Republici Srpskoj, „Službeni glasnik RS“, broj: 120/08.
- Zakon o parničnom postupku u Federaciji BiH, „Službene novine Federacije BiH“, broj: 53/03, 73/05 i 22/06.
- Zakon o parničnom postupku u Republici Srpskoj, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 53/03, 85/03, 75/05, 63/07, 49/09 i 61/13).
- Antidiskriminacijski program Fonda otvoreno društvo, BiH, Analitika: „Neiskorišteni potencijal, uloga i značaj nevladinih organizacija u zaštiti od diskriminacije u Bosni i

Hercegovini“, Sarajevo, 2012.

Beogradski centar za ljudska prava, presude i odluke Evropskog suda za ljudska prava, presuda u slučaju Airey protiv Irske, , presuda je dostupna na [www.bgcentar.org.rs/index./odluke](http://www.bgcentar.org.rs/index./odluke).

## 1. Uvod

Još i prije nego što će Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD) u BiH biti donesen, mogućnosti koje je pružao u oblasti strateškog parničenja smatrale su se jednom od glavnih prilika za poboljšanje stanja u Bosni i Hercegovini u oblasti zaštite ljudskih prava. Držalo se da će usvajanje zakona otvoriti prostor nevladinim organizacijama da, podizanjem tužbi za zaštitu od diskriminacije koje će rezultirati presudama kojima se tužbeni zahtjevi usvajaju, dovedu do paradigmatičnog pomaka u oblastima društvenog života u kojima je diskriminacija osobito izražena.

U ovom radu se koncentrišemo na dva predmeta u kojima je nevladina organizacija Vaša Prava pokušala da, koristeći se ZZD-om, izdejstvuje sudske presude kojima se obrazovni sistem Hercegovačko - neretvanskog i Srednjobosanskog kantona proglašava diskriminatornim na osnovu postojeće segregacije u tzv. "dvjema školama pod jednim krovom." Predmet naše analize su razlozi odbijanja ovih tužbenih zahtjeva. Nastojimo se usredotočiti na dva koja smatramo najbitnijim: prepoznavanje postojećeg problema kao političkog i samim tim, onog koji je van sfere sudskog odlučivanja, i prava nevladinih organizacija da zastupaju interese građana u sudskim sporovima. Smatramo da se iz analize ova dva problema, odnosno njihovog obrazloženja u sudskim presudama kojima se bavimo, mogu utvrditi neki od sistemskih problema sa kojima se naše pravosuđe suočava. Ti problemi su: fokus na tumačenje proceduralnih, ali ne i materijalnih odredbi zakona, i očekivanja da pravosuđe bude avangarda borbe za zaštitu od diskriminacije.

Ne osvrćemo se na druge problematične aspekte ove odluke, u prvom redu dužinu trajanja roka za podnošenje tužbe po ZZD, i ne upuštamo se u dublje razmatranje ovog problema iz dva razloga. Prvi je što je ovaj problem već naglašen u prošlogodišnjem izvještaju Mreže pravde o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, a drugi je što se veliki broj analiza već bavio ovim pitanjem.<sup>40</sup> Mi se ne bavimo kvalitetom antidiskriminacionog zakonodavstva već kvalitetom rada sudova, njihovom odvojenosti od drugih grana vlasti, ali i povezanošću sa općim društvenim tendencijama. U konačnici, analiziramo da li se može očekivati da će rad sudova po osnovu Zakona o zabrani diskriminacije, bez ikakvih mjera u sferi javne politike dati željeni rezultat: zaštitu prava građana.

---

<sup>40</sup> Primjera radi, Aleksandra Ivanković Tamamović, Nastavak diskriminacije pravosudnim sredstvima: logičke akrobacije i apsurdni drugostepene odluke, Analitika, Sarajevo dostupno na [http://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/komentar\\_-\\_dvije\\_skole\\_pod\\_jednim\\_krovom\\_final\\_18jul2013.pdf](http://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/komentar_-_dvije_skole_pod_jednim_krovom_final_18jul2013.pdf), pristupljeno 27.11.2013.

## 2. Sudski postupci u Mostaru i Travniku

### 2.1. Procesni položaj tužitelja

Prvi strateški parnični postupak koji se ticao ZZD-a inicirala je nevladina organizacija Vaša Prava. Tužbom podignutom pred Općinskim sudom u Mostaru osporili su zakonitost organizovanja obrazovnog sistema u Hercegovačko - neretvanskom kantonu, tvrdeći da je model u praksi diskriminatoran jer proizvodi segregaciju učenika. Pored ZZD, u tužbi su iscrpno navedeni i brojni primjeri iz prakse Evropskog suda za ljudska prava, kao i drugih međunarodnih obaveza koje proizilaze za Bosnu i Hercegovinu po osnovu ratifikovanih međunarodnih ugovora kojima se štite ljudska prava. U ovom se postupku Vaša Prava pojavljuju kao zastupnik roditelja iako su i sama zastupana po punomoćniku - advokatu. Bez namjere da ulazimo u pravo Vaših Prava da u postupku budu zastupana po osobi za koju cijene da će najbolje zaštititi interese njih i roditelja za čija prava se bore, moramo najprije utvrditi da li je pitanje njihove aktivne legitimacije sporno prema važećem zakonodavstvu u BiH. Ovo tim prije što i drugostepeni sud u Mostaru, kao i prvostepeni sud u Travniku nalazi da je upitno da se Vaša Prava pojavljuju u ulozi zaštite interesa djece odnosno roditelja.<sup>41</sup> Zakon o parničnom postupku FBiH eksplicitno ne daje ovlaštenja nevladinim organizacijama da se pojavljuju kao zastupnici građana u sudskim postupcima, već jedino kao "uposlenici službe za besplatnu pravnu pomoć"<sup>42</sup>. Zbog toga one svoje ovlaštenje za uključivanje u postupak crpe iz ZZD, koji im daje pravo podnošenja kolektivnih tužbi, odnosno otvara put za toliko bitno strateško parničenje.<sup>43</sup>

Prvostepeni sud nije našao za potrebno da u obrazloženju presude šire raspravlja pravo na učešće u sudskom postupku Vaših Prava, već je jednostavno konstatovao da na osnovu člana 17. tužitelj ima to pravo. Ipak, čini se da su i u Vašim pravima bili svjesni upitnosti svoje procesne pozicije jer, dok se u tužbi navodi da su zastupani po izvršnom direktoru, u daljem toku sudskog postupka bili su zastupani po advokatu. Drugostepeni sud, međutim, ne komentarišući ovu činjenicu nalazi da nema dokaza da su se roditelji, kao zakonski zastupnici učenika obratili tužitelju, pa utvrđuje da stoga tužitelj nije ni ovlašćen za podnošenje tužbe. Na stajalištu smo da je izvan svake sumnje tužitelj imao aktivnu legitimaciju za podnošenje tužbe, jer je to i smisao postojanja strateškog parničenja, kao procesnog instituta i norme sadržane u čl.17. ZZD, ali moramo upozoriti na jednu anomaliju. Naime, učešće nevladinih organizacija u sudskom postupku u Bosni i Hercegovini nije počelo sa donošenjem ZZD. Primjera radi, Vaša Prava već dugi niz godina sastavljaju podneske i zastupaju građane koji, najčešće zbog slabog imovnog stanja, nemaju adekvatan pristup pravdi. Podvodeći nevladine organizacije pod termin "službe za besplatnu pravnu pomoć", u koje spadaju i državni organi koji se bave ovom problematikom (u FBiH su to kantonalni Zavodi za pravnu pomoć, a u RS Centar za besplatnu pravnu pomoć) procesni položaj nevladinih organizacija se dovodi u pitanje. Ovo pitanje nije od važnosti samo za primjenu antidiskriminacionog zakonodavstva.

<sup>41</sup> Presuda Kantonalnog suda u Mostaru, broj 58 Ps 085653 12 Pž od 11.06.2013., str. 3, presuda Općinskog suda u Travniku, broj 51 0 P 054522 11 P od 03.10.2012. godine, str.7

<sup>42</sup> Zakon o parničnom postupku FBiH, čl.301 (Sl. novine FBiH 53/03, 73/05, 19/06)

<sup>43</sup> Zakon o zabrani diskriminacije u BiH (Sl. glasnik BiH 51/09), član17

Pred Bosnom i Hercegovinom se nalaze i obaveze iz Aarhuske konvencije koja, između ostalog, normira i učešće nevladinih organizacija u postupcima pristupa informacijama od javnog značaja u domenu okoliša. Ova konvencija koja ima primat nad domaćim zakonodavstvom predviđa i učešće nevladinih organizacija u sudskim postupcima. Posve je realno zamisliti situaciju u kojoj se, ostanemo li pri sadašnjim zakonskim rješenjima, nevladinim organizacijama osporava pravo na učešće u sudskim postupcima. Napomenimo da će se i u ovim postupcima raditi o investicionim projektima koji će biti u vezi sa krupnim političkim interesima. Vaša Prava, kao i druge organizacije koje se bave pružanjem besplatne pravne pomoći, ne uživaju gotovo nikakvu podršku bosanskohercegovačkih vlasti na bilo kojem nivou. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći kojim bi se jednoobrazno i sistematski uredila ova materija na državnom nivou, nije donešen ni nakon više od šest godina nastojanja da se donese. Zakoni iz ove oblasti koji su doneseni na kantonalnom i entitetskom nivou ne samo da različito tretiraju korisnike, već im, u slučaju Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske, ne nude zaštitu u oblasti upravnog postupka i upravnog spora. Očigledno je da iz ova dva propusta, nepostojanja pravnog okvira za besplatnu pravnu pomoć i nedovoljno preciznog normiranja procesnog položaja nevladinih organizacija, proizilaze mogućnosti različite interpretacije strateškog parničenja.<sup>44</sup> Radi se o relativno novom institutu koji nije testiran u praksi i čiji je prvi test imao biti sudski postupak o veoma složenom i osjetljivom pravnom i političkom pitanju.

## 2.2 Odgovor vlasti

Odgovor vlasti na potrebu za javnopolitičkim djelovanjem u ovoj oblasti ne postoji. Iz sudskog spisa je jasno da je, na prijedlog organizacije Vaša Prava u toku postupka saslušana pomoćnica ministra u Ministarstvu za ljudska prava BiH, i to na okolnosti postojanja međunarodnih obaveza BiH u vezi sa problemom “dvije škole pod jednim krovom”, ali jedino što se iz njenog svjedočenja može zaključiti da su vlasti BiH poduzele kao konkretan angažman, je da su obavijestile kantonalne organe o njihovim obavezama. Izuzev toga, postoje određeni naponi koje poduzima Ministarstvo obrazovanja FBiH u domenu kreiranja zajedničke jezgre nastavnih planova i programa u FBiH. Cilj ovog programa je da uspostavljanjem zajedničkih nastavnih sadržaja, osim u grupi tzv. nacionalnih predmeta osiguraju pretpostavke za inkluzivno obrazovanje u svim školama, po modelu koji se koristi u Brčko Distriktu. No, Federalno ministarstvo obrazovanja zapravo nema nadležnosti nad kantonalnim planovima i programima, tako da se njegova uloga svodi na koordinirajuću i savjetodavnu. Ne bilježimo ni značajnije djelovanje političkih partija na nalaženju kompromisnog rješenja, ili „trgovanje“ ovim pitanjem u sklopu rješenja tzv. „hrvatskog pitanja“ kroz implementaciju presude Sejdić – Finci Europskog suda za ljudska prava.

---

<sup>44</sup> U ovom zborniku se procesnim položajem nevladinih organizacija iscrpno bavila Milena Savić u poglavlju pod nazivom “Strateško parničenje u zaštiti od diskriminacije i besplatna pravna pomoć: (ne) jednak položaj organizacija civilnog društva u parničnim postupcima u Bosni i Hercegovini”



### 2.3. Međunarodne obaveze Bosne i Hercegovine

Veliki broj dokaza predloženih u oba postupka odnose se na međunarodne obaveze BiH u oblasti obrazovanja i ljudskih prava. To su izvještaji pojedinih predstavnika institucija za ljudska prava, kao i saslušanje pomoćnice ministra za ljudska prava, Salihe Đuderije na okolnosti postojanja međunarodnih obaveza. Jasno je da iz ovih dokaza proizilazi dužnost države Bosne i Hercegovine na usklađivanje svog pravnog okvira i administrativnih praksi sa međunarodnim standardima. No, nejasno je da predstavnici međunarodne zajednice ne zauzimaju politički stav prema ovom pitanju. Izuzetak su predstavnici Vijeća Evrope u našoj zemlji koji često upozoravaju na obaveze u ovom smislu. Ali, Vijeće Evrope, kao što smo mogli vidjeti u slučaju implementacije presude "Sejdić - Finci" nije institucija koja ima političku snagu da pokrene rješavanje ovog problema. Europska Unija i njeni predstavnici koji tu snagu imaju, svojim držanjem ne pokazuju namjeru da je koriste. U izvještaju Europske komisije o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. godinu problem "dvije škole pod jednim krovom" se pominje uzgred, kao jedna od prepreka s kojima se obrazovni sistem suočava. Sudski postupci kojima se bavimo u ovoj analizi se pominju, ali se navodi da se problem mora riješiti političkim sredstvima.<sup>45</sup> Nejasno je zbog čega se onda institucije Evropske unije aktivnije ne angažuju na rješavanju ovog pitanja. Ovo tim prije što je sadašnji model "dvije škole pod jednim krovom" zapravo kreacija predstavnika međunarodne zajednice odnosno Organizacije za sigurnost i saradnju u Europi (OSCE). No, izuzev članaka objavljenih u periodu usvajanja ovog rješenja gdje se - po našem mišljenju sasvim ispravno - međunarodnu zajednicu optužuje za "šminkanje monstruma"<sup>46</sup> u javnosti ne zapažamo mnogo kritika na račun međunarodne zajednice kao ni poziva da ona ovo stanje promijeni.

Razloge zašto nema aktivnosti na ovom polju, pored već standardne mantre "da se političari u Bosni i Hercegovini trebaju dogovoriti", nalazimo i u tome da su politički predstavnici hrvatskog naroda u BiH naklonjeni zadržavanju postojećeg stanja. Ovo je vidljivo iz izjava koje su uslijedile nakon donošenja prvostepene presude, ali i iz sudskog postupka vođenog pred Općinskim sudom u Travniku. U ovom su se postupku kao umješaci (intervenijenti) na strani tuženog Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta SBK pojavili predstavnici školskih odbora iz "dvije škole pod jednim krovom". Školski odbori su organi upravljanja školom u kojima su, pored predstavnika ministarstva obrazovanja i predstavnici roditelja i nastavnika. Podrška školskih odbora ministarstvu ne može se shvatiti drugačije nego kao podrška postojećem segregacijskom obrazovnom modelu.

---

<sup>45</sup> Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. godinu dostupan na [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/package/ba\\_rapport\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ba_rapport_2013.pdf) (pristupljeno 19.12.2013.)

<sup>46</sup> Ivan Lovrenović, Šminkanje monstruma, Feral Tribune, br. 1043, str. 26, 16.09.2005, navedeno prema Amar Numanović, Reprzentacija fenomena „dvije škole pod jednim krovom“ u bosanskohercegovačkim štampanim medijima, str. 189-190, Sarajevo 2012

## 2.4. Politička suština tužbenih zahtjeva i neki primjeri tumačenja zakona u BiH

Osjetljivost i politička suština tužbenih zahtjeva u pitanju, nije promakla drugostepenom sudu u Mostaru. Zauzeo je stav da “sud nije dužan da rješava političke probleme, a zahtjev tužitelja onako kako je postavljen prevazilazi okvire tužbenog zahtjeva i najviše spada u domen političkog problema”. Sud ovaj stav temelji i na završnoj riječi tužitelja jer je ovaj naveo da se “otvoreno može reći da se u ovom slučaju radi o neriješenom političkom problemu iz perioda 1992 - 1995”. Zbog toga, sud smatra da tužbeni zahtjev prevazilazi okvire tužbenog zahtjeva i da je “nejasan i neizvršiv.”<sup>47</sup> Očigledna kritika koja se može uputiti sudu je da je pojam “okvir tužbenog zahtjeva” pravni standard koji se u svakom konkretnom slučaju definiše. Sud ne definiše šta su to okviri tužbenog zahtjeva u kojem se tužitelj mogao kretati, ili koji je to okvir koji sud smatra dozvoljenim u tužbama zbog diskriminacije. Sasvim netipično za našu pravnu praksu, sud definiše predmet spora kao politički i kao takvog označava ga nepodobnim za pravno odlučivanje. U predmetima koji se i mogu okarakterizirati kao politički osjetljivi, sudovi teže da se upuste u definisanje određenih formalnih ili procesnih nedostataka (primjera radi, nedostatak procesne legitimacije opisan gore) da bi odbacili tužbeni zahtjev. No, ukoliko pomno analiziramo tumačenje zakona u Bosni i Hercegovini vidjećemo da “čekanje” sudova na reakciju izvršne ili zakonodavne vlasti uopće nije nepoznata pojava. Primjera radi, bosanskohercegovački pravni sistem, uz hrvatski, srpski i makedonski još uvijek poznaje institut autentičnog (vjerodostojnog) tumačenja zakona. Ova, po našem mišljenju, protivustavna i antidemokratska praksa kojom se narušava princip podjele vlasti tekovina je koju baštinimo iz Ustava SSSR-a iz 1936. godine.<sup>48</sup> Vlade i parlamenti svih razina vlasti u BiH<sup>49</sup> rado joj pribjegavaju u situacijama kada donesu loš ili neprimjenjiv zakon, ili naprosto nisu zadovoljni sadržajem određene odredbe. U tim se slučajevima parlament očituje i njegova zakonodavno – pravna, odnosno, na nivou BiH, ustavno – pravna komisija ili odbor, donese tumačenje norme koje postaje obavezujuće. Na taj se način izbjegava sudska procedura, kao i procedura „regularnog“ mijenjanja zakona. Jedan takav slučaj nedavno se dogodio na nivou FBiH, kada je Federalni Parlament “autentično” protumačio odredbu čl. 5. Zakona o komisiji za vrijednosne papire FBiH, na način da mandat članova Komisije još uvijek važi, premda taj mandat niti je produžen, niti, držimo li se logičkog i gramatičkog tumačenja zakona koji jasno kaže da „mandat članova Komisije traje pet godina“, može važiti. Vidimo, dakle, da za razliku od sudova koji su u svojoj praksi materijalne zakone skloni interpretirati usko, a procesne široko, parlamenti nemaju taj problem: bilo koja norma se može interpretirati na bilo koji način.

Pored toga, bosanskohercegovački su sudovi, kao i sudovi drugih europskih zemalja koje nisu članice EU, dio pravne tradicije i kulture koja pravo tumači formalistički i pozitivistički i koja je nesklona čak i najblažem obliku sudačkog aktivizma.<sup>50</sup> Ovdje

<sup>47</sup> Svi navodi iz presude Kantonalnog suda Mostar op.cit. 2

<sup>48</sup> Siniša Rodin, Demokratsko – pluralistička kritika instituta tzv. vjerodostojnog tumačenja zakona, Informator 5337 - 5338, Zagreb, 2005

<sup>49</sup> Vidi Poslovnik Predstavničkog doma FBiH, čl. 207-214, Poslovnik Vlade Republike Srpske čl. 226-227, kao i odgovarajuće poslovničke svih kantonalnih skupština u BiH.

<sup>50</sup> Opširnije u Tamara Čapeta, Courts, Legal Culture And EU Enlargement, Croatian Yearbook of European Law and

pod sudačkim aktivizmom ne mislimo nužno na odluke kojima se zadire u ispravnost ustavnih principa zemlje, već na odluke kojima se interpretiraju obaveze države definisane međunarodnim sporazumima, kao i tumačenje materijalnog prava. Kao i sudovi u drugim istočnoeuropskim zemljama, tumačenje prava naših sudova je pozitivističko, formalističko i birokratsko. Postupanje sudova u antidiskriminacionim predmetima koje smo ovdje analizirali smatramo izrazom ovakvog mentaliteta. No, pored ovoga postoji čitav niz drugih primjera iz kojih se da zaključiti ograničenost sudačkog odlučivanja. Jedan od njih su orijentacioni kriteriji Vrhovnog suda FBiH u oblasti naknade nematerijalne štete. U praksi, oni znače da prilikom odlučivanja o naknadi štete zbog pretrpljenog straha, duševnih bolova, ili umanjenja životne sposobnosti, sud ne odlučuje slobodno već je vezan za orijentacione kriterije Vrhovnog suda.<sup>51</sup> Ovakva ograničenja poznaju i drugi pravni sistemi, ali iz različitih razloga. U Sjedinjenim Američkim Državama, ograničenja na dosuđivanje ove vrste štete se određuju zato što se smatra da porote koje utvrđuju dosuđeni iznos ne raspolažu dovoljno stručnim znanjem da bi mogle adekvatno iskazati stepen utvrđene nematerijalne štete.<sup>52</sup> U Republici Hrvatskoj, unatoč postojanju orijentacionih kriterija, sudovi sve češće sude na osnovu konkretnog stanja u predmetu, slobodno utvrđujući visinu odštete na osnovu okolnosti predmeta. Umjesto da individualiziraju nematerijalnu štetu posmatrajući svaku situaciju kao jedinstvenu sudovi se čvrsto drže orijentacionih kriterija Vrhovnog suda podvodeći pod njih gotovo svaku situaciju u postupcima za ostvarenje nematerijalne štete. Stoga, smatramo da tumačenje zakona od strane sudova treba biti prepoznato kao problem u našoj pravosudnoj zajednici i da su neophodni naponi Centra za edukaciju sudova i tužilaca i Visokog sudskog i tužilačkog vijeća kako bi se ovaj problem prevazišao. Također, trebamo biti svjesni činjenice da u ovakvim predmetima ne postoji stroga distinkcija između prava i politike.

### 3. ZAKLJUČAK

Model provođenja ZZD čiji su glavni instrumenti sudovi, Ombudsman i nevladine organizacije, ne funkcioniše. U situaciji u kojoj organi zakonodavne i izvršne vlasti ne čine ništa, odnosno zadržavaju se samo na deklarativnom provođenju visokih standarda ljudskih prava, iluzorno je očekivati da će sudovi predvoditi borbu protiv segregacionog obrazovnog sistema koji uživa podršku većine političkih partija u Bosni i Hercegovini, ali i velikog broja građana koji žive na područjima gdje segregacija postoji. Bosanskohercegovački sudovi nemaju aktivističko iskustvo i tradiciju, a tamo gdje su je i imali radilo se, kao što smo pokazali na primjeru bivšeg Doma za ljudska prava, odnosno Ustavnog suda BiH, o fenomenu kratkog daha. Međutim, i komparativna iskustva nam govore da je za suzbijanje diskriminacije, osobito diskriminacije u segmentu obrazovanja,

---

Policy, Vol.1. No.1. (2005)

<sup>51</sup> Orijetacioni kriteriji i iznosi za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete. Uporedi sa tekstom Oslobođenje, 16.10.2012, Zašto su izostavljene ratne žrtve, <http://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/zasto-su-izostavljene-ratne-zrtve-> (pristupljeno 24.12.2013.)

<sup>52</sup> Michael J. Saks, Lisa A. Hollinger, Roselle L. Wissler, David Lee Evans, Allen J.Hart, Reducing Variability in Civil Jury Awards, Law and Human Behavior, Vol. 21, No. 3 (Jun., 1997), str. 243-256

neophodna šira građanska akcija koja će uključivati javnu debatu i kampanju javnog zagovaranja. Takva kampanja je, u slučaju dvije škole pod jednim krovom, izostala. Izostao je i bilo koji vid političkog angažmana izvršne vlasti na bilo kojem nivou. Pisma u kojima Ministarstvo za ljudska prava BiH pledira za uvođenje zajedničkih jezgri nastavnih planova i programa, s obzirom na ustavnu poziciju ovog ministarstva, teško možemo smatrati angažmanom. Isto važi i za nastojanja Ministarstva obrazovanja FBiH za kreiranjem zajedničke jezgre nastavnih planova i programa. Jednako tako, čudi i odsustvo bilo kakvog angažmana nevladinih organizacija na zagovaranju ukidanja segregacije u obrazovanju ova dva kantona.

U novembru 2013. godine, član Predsjedništva BiH Željko Komšić je, nakon eskalacije problema sa pravom na obrazovanje učenika u školama u Konjević polju i Vrbanjcima, pokrenuo zahtjev za ocjenu ustavnosti entitetskih i kantonalnih zakona o osnovnom obrazovanju kao i nastavnih planova i programa kantona i entiteta RS.<sup>53</sup> Presuda Ustavnog suda BiH u ovoj pravnoj stvari predstavljaće odgovor najvišeg suda u Bosni i Hercegovini na pitanje da li je segregacija djece ustavna i utvrdiće postojanje ili nepostojanje prava na obrazovanje u oblasti tzv. "nacionalne grupe predmeta". Međutim, sve i da Ustavni sud BiH donese presudu u kojoj će utvrditi ovo pravo, to neće značiti kraj segregacije u školama u Bosni i Hercegovini, niti kraj pravnih i političkih bitaka o ovom problemu. Podsjetimo da je u SAD od usvajanja presude u čuvenom predmetu *Brown v. Board of Education* pa do konačnog sprovođenja ove odluke prošlo trinaest godina. Neki autori smatraju da u SAD i danas postoji segregacija, s tim što se ona odlikuje ne u formalnim zaprekama za upis djece u škole, već klasnim razlikama koje omogućavaju bogatijem bjelačkom stanovništvu upis u privatne škole, dok se Amerikanci afričkog porijekla upisuju u državne škole. Drugi autori značaj presude *Brown v. Board of Education* ne vide u dokidanju segregacije, već u ohrabrenju pokreta za građanska prava da nastavi svoju borbu za eliminaciju rasne diskriminacije<sup>54</sup>, pri čemu ova situacija egzistira iako je donošenju presude Vrhovnog suda prethodila dugotrajna kampanja za jednakost i zabranu rasne diskriminacije u južnim državama SAD. Ova se kampanja nastavila i dugo poslije donošenja presude. U javnoj debati koja je pratila ova dešavanja, neki od najuglednijih američkih javnih intelektualaca, poput Hanne Arendt, kritikovali su činjenicu da je rasna integracija u SAD započela u sferi obrazovanja, dok su barijere u ostalim sferama društvenog života mnogo sporije otklanjane. Također, Arendtova je smatrala da se kod odlučivanja o integraciji škola balansiraju tri prava: pravo na društveni život koje obuhvaća pravo na izbor društva u kojem se neko kreće, prava države da svoje građane obrazuje u skladu s vrijednostima na kojima počiva i prava roditelja na odgoj djece. Stoga, iako se ne možemo složiti sa distinkcijom između prava i politike koju Kantonalni sud u Mostaru nastoji uspostaviti u obrazloženju svoje presude, slažemo se da je za rješavanje problema segregacije u bosanskohercegovačkim školama neophodno mnogo više od sudskih presuda i tumačenja ZZD-a. Ono što nam se čini

---

<sup>53</sup> Zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 74/08 i 71109), Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 74/08, 106/09 i 104/11), Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju i Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju svih deset Kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine br. U-26/13

<sup>54</sup> Pregled debate pruža esej Roberta Boyntona, F for Effort: Brown v. Board of Education, a Failure at Fifty?, dostupno na [http://www.robertboynton.com/articleDisplay.php?article\\_id=1514](http://www.robertboynton.com/articleDisplay.php?article_id=1514) (pristupljeno 07.12.2013.)

još važnije je da, ukoliko želimo izbjeći segregaciju u školama, u angažman za promjenu političke i društvene svijesti moramo krenuti što prije, inače nam prijete situacija u kojoj će segregacija formalno biti ukinuta, ali će nastaviti da egzistira kroz politiku upisivanja djece u škole bez formalnog etničkog predznaka, ali u praksi etnički čiste.

## ***Naknada štete proizašle iz ratnih zločina kroz parnične postupke u Republici Srpskoj i Federaciji BiH – oprečni stavovi sudske prakse i međunarodni standardi***

*Adrijana Hanušić*

Pojedincima koji su preživjeli ratne zločine prema međunarodnim standardima, kao žrtvama masovnih povreda ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava, pripada pravo na raznovrsne oblike reparacija, koje podrazumijevaju na prvom mjestu novčane kompenzacije (uključujući materijalnu i nematerijalnu odštetu), ali i druge mjere usmjerene ka omogućavanju restitucije, rehabilitacije, satisfakcije, te garancije neponavljanja. Ovim pravima odgovara korelativna obaveza države da uspostavi sistem koji će obezbjediti njihovo puno i efektivno uživanje. U Bosni Hercegovini još uvijek nije uspostavljen kolektivni administrativni mehanizam kojim bi se žrtvama ratnih zločina obezbjedila kompenzacija za štetu koju su pretrpjele tokom rata. Istovremeno, one žrtve koje su dočekale krivično procesuiranje počinjenih zločina pravosudne institucije sa njihovim imovinsko-pravnim zahtjevima usmjerenim prema počiniteljima krivičnih djela redovno upućuju na građanske parnice. U takvoj situaciji, mnogi građani su se u posljednjih nekoliko godina odlučili svoja prava pokušati ostvariti sudskim putem, podnošenjem tužbi za naknadu štete protiv odgovornih entiteta (Republike Srpske ili Federacije BiH), a u nekim slučajevima istovremeno i protiv države Bosne i Hercegovine. U tom poduhvatu su, međutim, naišli na nepremostive prepreke koje se ogledaju prvenstveno u oprečnim stavovima sudske prakse primjenom kojih se mnogi tužbeni zahtjevi odbijaju, i to iz više razloga.

Studija prikazuje na koji način sudovi širom BiH tumače pozitivno pravo koje se vezuje za naknadu štete nastale u ratu, te nastoji dati odgovor na pitanje da li je takvo tumačenje u skladu s relevantnim međunarodnim standardima ljudskih prava.

U cilju davanja odgovora na ovo pitanje, na početku su prikazani stavovi sudske prakse u dva entiteta u Bosni i Hercegovini (1), nakon čega je dat kratak osvrt na relevantne međunarodne standarde (2). Najzad su izneseni zaključci s odgovarajućim preporukama (3).

### **1. Naknada štete proistekle iz ratnih zločina kroz sudsku praksu širom BiH**

U Bosni i Hercegovini, stavovi sudske prakse povodom pitanja ostvarivanja prava na naknadu štete proistekle iz rata se uveliko razlikuju zavisno od sudske instance pred kojom se to pitanje postavlja, odnosno od entiteta u okviru kojeg se o tužbenim zahtjevima odlučuje.

Osnovna pravna dilema oko koje su se razvili oprečni stavovi jeste na koji način treba tumačiti odredbe članova 376. i 377. Zakona o obligacionim odnosima<sup>55</sup> (u daljem tekstu: ZOO) kojima se regulira primjena zastarnih rokova na potraživanje naknade štete, odnosno na potraživanje naknade štete prouzrokovane krivičnim djelom. Član 376. ZOO-a, stav 1. i 2., za potraživanje naknade štete predviđa primjenu opšteg zastarnog roka od pet godina od kada je šteta nastala (takozvani objektivni zastarni rok), te u okviru njega rok od tri godine od kada je oštećenik saznao za štetu i za lice koje je štetu učinilo (subjektivni zastarni rok). Kada je riječ o potraživanju naknade štete koja je prouzrokovana krivičnim djelom, član 377. ZOO-a predviđa primjenu specifičnog pravnog režima koji se razlikuje od ovog opšteg pravila. Naime, prema ovim odredbama, „ako je za krivično gonjenje predviđen duži rok zastarjelosti, zahtjev za naknadu štete prema odgovornom licu zastarjeva kada istekne vrijeme određeno za zastarjelost krivičnog gonjenja”. Obzirom da, u skladu sa međunarodnim pravom (prvenstveno Konvencijom o nezastarjevanju ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti iz 1968. godine<sup>56</sup>) i domaćim krivičnim zakonodavstvom, krivično gonjenje i izvršenje kazne ne zastarijeva za krivična djela genocida, zločina protiv čovječnosti, te ratnih zločina, kao ni za krivična djela za koja po međunarodnom pravu zastarjelost ne može nastupiti<sup>57</sup>, primjenom člana 377. ZOO-a, niti odštetni zahtjev usmjeren prema odgovornom licu ne podliježe zastarnim rokovima.

Ipak, sudovi širom Bosne i Hercegovine su zauzeli različite, međusobno suprotstavljene stavove u odgovoru na zahtjeve za naknadu štete podnesene od strane žrtava ratnih zločina na osnovu ovih zakonskih odredbi.

Tako sudovi u Republici Srpskoj ističu da se član 377., stav 1., ZOO-a primjenjuje samo u slučaju utvrđivanja odgovornosti za štetu neposrednog počinitelja krivičnog djela, ali ne i kada se naknada štete zahtijeva od lica koje za nju odgovara po pravilima odgovornosti za drugog, odnosno po principu objektivne odgovornosti – entiteti, kao i, u određenom broju slučajeva, država Bosna i Hercegovina. Pored toga, njihov dominantan stav jeste da se odredbe ovog člana primjenjuju samo u slučaju da je prethodno vođen krivični postupak, i da je on okončan pravosnažnom osuđujućom presudom kojom je utvrđeno postojanje krivičnog djela i odgovornosti za utvrđeno djelo.<sup>58</sup> Iz navedenih razloga, kako se to navodi u jednoj presudi, „nema ni mjesta pozivanju tužilaca na različite međunarodne konvencije koje se tiču zaštite ljudskih prava i sprečavanja djela

---

<sup>55</sup> Zakon o obligacionim odnosima (“Službeni list RBiH”, br. 2/92, 13/93, 13/94) i Službene novine FBiH 29/03 i 42/11)

<sup>56</sup> Uredbom o ratifikaciji Konvencije ju je ratifikovala SFRJ, Sl. list SFRJ – međunarodni ugovori i drugi sporazumi, broj 50/70.

<sup>57</sup> Vidi, npr., član 19 Krivičnog zakona BiH, «Službeni glasnik BiH», broj 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10, ili čl. 100. preuzetog Krivičnog zakona SFRJ.

<sup>58</sup> U vezi s ovim pitanjem se u pojedinim presudama referira na pravno shvatanje Građanskog odjeljenja Vrhovnog suda Srbije utvrđeno u vezi s tumačenjem odredbi ZOO-a na sjednici od 10.02.2004.

ratnih zločina.“<sup>59</sup>

Kao rezultat takvog pravnog tumačenja, na tužbene zahtjeve direktnih ili indirektnih žrtava ratnih zločina, u praksi se primjenjuju opšti zastarni rokovi od tri, odnosno pet godina od dana kada je oštećenik doznao za štetu, odnosno od dana kada je šteta nastala, pri čemu se, kao početak računanja toka roka zastare uzima 19. 06. 1996. godine, kao dan kada je Odlukom Narodne Skupštine Republike Srpske ukinuto ratno stanje i stanje neposredne ratne opasnosti, polazeći od toga da je tog dana tužiteljima nedvojbeno bio omogućen pristup Sudu. Shodno tome je zauzeto stanovište da je krajnji, objektivni rok zastare u ovim slučajevima isticao 19. 06. 2001. godine, te se tužbe, koje najvećim dijelom jesu podnesene nakon ovog datuma, u Republici Srpskoj redovno odbijaju.<sup>60</sup>

Ovakvo stajalište onemogućava efikasnu zaštitu osnovnih ljudskih prava pojedinaca koji su preživjeli ratne strahote, i stoga nije usklađeno s međunarodno-pravnim standardima. Opšte je poznata činjenica da procesuiranje ogromnog broja počinjenih ratnih zločina i trenutno, dvije decenije nakon rata, kao i u predstojećim godinama, ostaje veliki izazov s kojim se suočava BiH pravosuđe, pri čemu je upitno koliko će žrtava ovih zločina uopšte doživjeti krivično procesuiranje preživljenih strahota. Broj već procesuiranih slučajeva trenutno je daleko od priželjkivanog, na što se konstantno upućuje kako na domaćem, tako i međunarodnom nivou<sup>61</sup>, što postavlja istovremeno i pitanje povrede osnovnog prava žrtve zločina na provođenje *ex officio*, brze, temeljite, nezavisne i nepristrasne istrage, te na identifikovanje, procesuiranje i adekvatno kažnjavanje odgovornih za počinjene zločine, koje je zagarantovano brojnim međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu<sup>62</sup>. Upravo u odgovoru na ovakvu situaciju, brojne žrtve su odlučile podnijeti aplikacije pred međunarodnim mehanizmima za zaštitu ljudskih prava, kao što su Evropski sud za ljudska prava i Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija.<sup>63</sup>

U takvim okolnostima, uslovljavati ostvarivanje naknade štete proistekle iz ratnih zločina potrebom dokazivanja, od strane pojedinca, postojanja krivične presude, i ograničavati podnošenje tužbe kratkim zastarnim rokovima od 3 i 5 godina, jeste nelogično i stavlja na pojedinca nedopustiv i neotklonjiv teret. Očito je da je do 1999.

---

<sup>59</sup> Presuda Osnovnog suda u Banja Luci, br. 71 0 P 032253 07 P od 28.01.2013.

<sup>60</sup> Vidi, npr., presuda Osnovnog suda u Banja Luci, br. 71 0 P 028514 07 P od 31.12.2012., presuda Okružnog suda u Bijeljini, br. 80 0 P 035173 12 Gž od 20.11.2012.

<sup>61</sup> Vidi, npr., u tom smislu sažetak izvještaja Visokog sudskog i tužilačkog vijeća za 2012. godinu u članku: “Neučinkovito procesuiranje ratnih zločina u BiH”, 13. august 2013, na <http://www.balkaninsight.com/en/article/neu%C4%8Dinkovito-procesuiranje-ratnih-zlo%C4%8Dina-u-bih/1452/3>

<sup>62</sup> Između ostalog, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (zavisno od konkretnih okolnosti slučaja, članovi 2, 3, 5 i 13) i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (zavisno od konkretnih okolnosti slučaja, članovi 6, 7, 9 i 2).

<sup>63</sup> Samo nevladina organizacija TRIAL je od 2008. godine podnijela 85 aplikacija pred ovim mehanizmima, koje se prvenstveno tiču prisilnih nestanaka, asistirajući na taj način preko 230 u ime posrednih ili neposrednih žrtava ratnih zločina. Više informacija na <http://www.trial-ch.org/en/home.html>.



i 2001. godine, odnosno u roku od 3, odnosno 5 godina po prestanku rata, otkada se računa početak roka zastare, malo koja istraga o počinjenim zločinima bila započeta, a još manje okončana provođenjem krivičnog postupka i usvajanjem odgovarajuće krivične presude. Pored toga, kašnjenje u procesuiranju ratnih zločina u BiH, iako donekle razumljivo njihovom masovnošću i složenošću, ne može biti stavljen na teret pojedincu koji je žrtva takvih zločina, obzirom da krivično gonjenje u BiH, u skladu sa načelom oficijelnosti, ostvaruje nadležni javni organ nezavisno od volje osobe koja je oštećena krivičnim djelom. Imajući u vidu da nadležni organi BiH ovakvim kašnjenjem u ispunjavanju svojih proceduralnih pozitivnih obaveza već krše prethodno navedena osnovna ljudska prava lica oštećenih ovim krivičnim djelima, ovakvim postupanjem sudova se na ove inicijalne povrede ljudskih prava nadovezuje i *de facto* onemogućavanje žrtvama da ostvare svoje pravo na naknadu štete koja im je pričinjena.

Isti efekat ima i problematično tumačenje Zakona o obligacionim odnosima prema kojem postoji različit pravni režim za odgovornost po principu objektivne odgovornosti u smislu odredbi člana 170.-174. ZOO-a, od odgovornosti pojedinaca po osnovu krivice u skladu sa odredbama člana 154. i 158. istog zakona. Prema stavu Vrhovnog Suda Republike Srpske, koji slijede nižestepeni sudovi u Republici Srpskoj, na objektivnu odgovornost Republike Srpske i Federacije BiH, kao organizatora opasne djelatnosti za štetu koju su pretrpjela lica u periodu ratnih dejstava, treba primijeniti opšti zastarni rok iz člana 376. ZOO-a, a ne privilegovani rok iz člana 377. ZOO-a, koji se odnosi na štetu proisteklu iz krivičnog djela.<sup>64</sup> Na taj način je Vrhovni sud Republike Srpske odlučio čak i u slučaju u kojem je proveden krivični postupak i postoji pravosnažna presuda Osnovnog suda u Banja Luci, kojom je utvrđena odgovornost fizičkog lica za silovanje počinjeno u ratu, pri čemu bi objektivnu odgovornost snosila Federacija BiH, obzirom na to da je navedeno lice bilo pripadnik Teritorijalne odbrane Republike BiH.<sup>65</sup> Ni na jednom mjestu, međutim, nije dato detaljno, jasno i razumno obrazloženje zašto i na kojem pravnom osnovu se zasniva tumačenje da “odgovorno lice” prema kojem se, u smislu člana 377. ZOO-a, može istaći zahtjev za naknadu štete u okviru zastarnog roka predviđenog i za samo krivično gonjenje, ne može biti kako fizičko lice, prema principu subjektivne, tako i pravno lice, prema principu objektivne odgovornosti. U nedostatku takvog obrazloženja, koje bi zadovoljavalo osnovne standarde prava na pravično suđenje zagarantovanog članom 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava, ovakvo tumačenje se doima proizvoljnim.

Za razliku od dominantne sudske prakse u Republici Srpskoj, sudovi u Federaciji BiH ne primjenjuju opšte zastarne rokove na zahtjeve za naknadu štete proistekle iz ratnih zločina. Vrhovni sud Federacije BiH<sup>66</sup> je, naime, 2011. godine zauzeo pravni stav da se u ovim postupcima imaju primijeniti opća pravila odštetnog prava sadržana u odredbama

---

<sup>64</sup> Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, br. 95 0 P 002028 11 Rev od 21. 08. 2012.

<sup>65</sup> Presuda Vrhovnog suda Republike Srpske, br. 71 0 P 047076 11 Rev od 23. 08. 2012.

<sup>66</sup> Rješenje Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 68 0 P 001956 11 Rev od 15. 11. 2011. godine.

Zakona o obligacionim odnosima, u nedostatku zakonske regulative kojom bi država BiH ili njen entitet Federacija BiH, na načelima društvene solidarnosti, ravnomjernog snošenja javnog tereta, te pravičnog i brzog obeštećenja, regulisala pitanje obeštećenja građana za štete iz ratnog perioda, i to neovisno o činjenici da li je štetnik utvrđen, krivično gonjen ili oglašen krivim, te obzirom na to da oštećeni ima pravo na naknadu one štete koja je posljedica smrti, tjelesne povrede ili oštećenja zdravlja. Pozivajući se na stav Ustavnog suda BiH izražen u više odluka<sup>67</sup>, Vrhovni sud je u svom obrazloženju naveo kako država ima pozitivnu obavezu da svakome ko je žrtva hapšenja i pritvora, što je bio predmet postupka u konkretnom slučaju, plati naknadu i da je ta obaveza apsolutna, a da to pravo zavisi isključivo o utvrđenju da li je riječ o nezakonitom lišavanju slobode, kao i da „posljedice nedostatka propisa koje treba da donese zakonodavna vlast, a pogotovo kada zakon utvrđuje određeno pravo, ne mogu snositi građani“. Zaključio je da ne podliježe zastari zahtjev za naknadu štete prouzrokovane nekim od krivičnih djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava za koja krivični zakon ne predviđa zastarijevanje krivičnog gonjenja i izvršenja kazne, te da “ako parnični sud utvrdi postojanje određenog krivičnog djela za koje je izostalo vođenje krivičnog postupka, iz bilo kojeg razloga, zastarjelost naknade štete treba cijeliti u smislu čl. 377. ZOO, a pod pojmom ‘odgovorno lice’ podrazumjeva se kako počinitelj krivičnog djela, tako i lice koje odgovara za štetu koja je učinjena krivičnim djelom mada sam nije učinitelj tog djela.”

U presudi Ustavnog suda BiH, na koju se pozivaju sudovi u Federaciji BiH, broj AP-3223/06 od 17. 03. 2009. godine se ističe da “član 5. stav 5. Evropske konvencije traži da oni koji su bili žrtve nezakonitog hapšenja ili pritvora moraju imati ostvarivo pravo na naknadu. (...) Član 5. stav 5. Evropske konvencije traži pravni lijek pred sudom, što znači da se takav pravni lijek mora dodijeliti pravno obavezujućom odlukom. Kad je riječ o formi pravnog postupka kojim se može ostvariti pravo na naknadu štete, domaće vlasti imaju širok prostor za djelovanje (...)”.<sup>68</sup> Ustavni sud BiH se prije toga, u odluci AP-289/03 od 19. 11. 2004. godine, već bio izjasnio da „s obzirom da, prema članu 100. Krivičnog zakona, zastarjelost krivičnog gonjenja za predmetna krivična djela ne može nastupiti, ne može nastupiti niti zastarjelost potraživanja naknade štete. U takvoj pravnoj situaciji, Ustavni sud smatra da nepostojanje pravosnažne osuđujuće presude donesene u krivičnom postupku ne znači da šteta nije nastala izvršenjem krivičnog djela.”<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> AP-3223/06 od 17.03.2009. godine, AP-2587/05 od 23.05.2007. godine.

<sup>68</sup> Presude Ustavnog suda BiH moguće je preuzeti sa stranice [www.ccbh.ba](http://www.ccbh.ba).

<sup>69</sup> Tačka 38.

## 2. Naknada štete proizašle iz ratnih zločina i međunarodni standardi

Analiza relevantnih međunarodnih standarda ljudskih prava ukazuje da su stavovi Ustavnog suda BiH i Vrhovnog suda Federacije BiH uveliko s njima usklađeni – žrtve ratnih zločina imaju pravo na naknadu štete neovisno o bilo kakvim rokovima zastare, i to kako od počinitelja, tako i drugih odgovornih pravnih lica, pri čemu država i njeni entiteti imaju posebne pozitivne obaveze da im obezbijede ostvarivanje punih i efektivnih mjera reparacija, uključujući kompenzaciju.

Pravo na reparaciju, koje obuhvata, između ostalog, pravo na naknadu nematerijalne štete, je afirmisano brojnim odredbama međunarodnog prava, kao što su član 8. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, članovi 2.(3) i 9.(5) Međunarodne konvencije o građanskim i političkim pravima, članovi 5.(5) i 13. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava, član 14. Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka (u daljem tekstu: Konvencije protiv mučenja) i član 6. Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije.<sup>70</sup>

Smjernice Komiteta Ministara Vijeća Evrope o iskorjenjivanju nekažnjivosti za ozbiljne povrede ljudskih prava predviđaju proceduralnu obavezu država da poduzmu „sve odgovarajuće mjere kako bi ustanovili dostupne i efektivne mehanizme kojim se osigurava da žrtve ozbiljnih kršenja ljudskih prava dobiju brzu i adekvatnu reparaciju za pretrpljenu štetu.”<sup>71</sup> Prema članu 14. Konvencije protiv mučenja, riječ je o različitim, prvenstveno pravosudnim institucijama, kao što su krivični, parnični, ustavni i specijalni sudovi za zaštitu ljudskih prava.<sup>72</sup>

Konkretno u odgovoru na pitanje zastarnih rokova, Komitet UN-a protiv mučenja je u svom, nedavno izdatom Generalnom komentaru br. 3 o implementaciji člana 14. Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, istakao da „obzirom na kontinuiranu prirodu efekata mučenja, zastarni rokovi ne bi trebali biti primjenjivani, jer oni žrtvama uskraćuju reparacije, kompenzaciju i rehabilitaciju koju im je potrebno osigurati. Za mnoge žrtve, protok vremena ne umanjuje štetu i u nekim slučajevima šteta može biti uvećana kao rezultat posttraumatskog stresa koji zahtijeva medicinsku, psihološku i socijalnu podršku, koji su često nedostupni onima koji nisu dobili reparaciju. Države članice trebaju osigurati

---

<sup>70</sup> Vidi takođe *UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law*, usvojeni rezolucijom Generalne skupštine br. 60/147 od 16.12.2005., principi 11, 15-23.; Član 75 Rimskog statuta iz 1998. (Reparation to Victims); *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, čl. 31 and 34; *Commentary to the Draft Articles on State Responsibility*, komentar o članovima 28 and 33.; *Report of the Special Rapporteur on Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, doc. A/HRC/4/33 od 15.01. 2007., par. 61-66; *IACHR, Case Villagrán Morales and others (Street Children) v. Guatemala*, presuda od 26.05.2001., Ser. C No. 77, Concurrent Opinion of Judge A.A. Cançado Trindade, par. 3-5.

<sup>71</sup> Council of Europe, Committee of Ministers, Guidelines on Eradicating Impunity for Serious Human Rights Violations, Sekcija XVI.

<sup>72</sup> Vidi: *Report of the Special Rapporteur on Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, doc. A/HRC/4/33 od 15. 01. 2007., par. 63.

da sve žrtve mučenja ili nečovječnog tretmana, neovisno o tome kada je povreda nastupila ili da li je bila provedena od strane ili uz saznanje nekog prethodnog režima, imaju mogućnost pristupa njihovim pravima na pravni lijek i da dobiju reparaciju.<sup>73</sup> U tom smjeru, i u UN Osnovnim načelima i smjernicama za ostvarivanje prava na pravni lijek i reparacije žrtava teških kršenja međunarodnog prava, ljudskih prava i ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava, ističe se „da se odredbe o zastarjelosti neće primjenjivati na teška kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i ozbiljne povrede međunarodnog humanitarnog prava koje predstavljaju zločine na osnovu međunarodnog prava.“<sup>74</sup>

Kada je riječ o drugom spornom pravnom pitanju – uslovljavanje ostvarivanja prava na naknadu štete prethodno pravosnažno okončanom utvrđivanju krivične odgovornosti, međunarodni standardi takođe daju značajne smjernice. Tako se u Komentaru člana 14. Konvencije protiv mučenja navodi da „(...) parnični postupak ne treba biti ovisan o završetku krivičnog postupka (...) kompenzacija ne treba biti neopravdano odgođena do utvrđivanja krivične odgovornosti. Civilna odgovornost treba biti dostupna neovisno o krivičnim postupcima i u te svrhe je potrebno uvesti potrebne zakone i institucije.“<sup>75</sup> U tom kontekstu vrijedi posebno potcrtati tumačenje međunarodnih obaveza država članica iz Konvencije protiv mučenja, prema kojem „u slučaju da domaće zakonodavstvo zahtijeva provođenje krivičnih postupaka prije nego što se može tražiti parnična odšteta, onda odsustvo ili neopravdano kašnjenje s tim krivičnim postupcima predstavlja propust države članice da provede svoje obaveze zahtijevane Konvencijom.“<sup>76</sup>

Evropski sud za ljudska prava je takođe imao priliku za zauzimanje stava po ovom pitanju, prilikom tumačenja standarda Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava, te je utvrdio da oslobođanje od krivične odgovornosti ne bi trebalo onemogućiti utvrđivanje, zasnovano na blažem teretu dokazivanja civilne odgovornosti za plaćanje kompenzacije za štetu proizašlu iz istih činjenica<sup>77</sup>

Bitno je napomenuti kako i Konvencija Vijeća Evrope o kompenzaciji žrtava krivičnih djela sa elementima nasilja iz 1983. godine<sup>78</sup>, izričito obavezuje države članice da, polazeći od principa pravičnosti i društvene solidarnosti, daju doprinos naknadi štete žrtvama krivičnih djela sa elementima nasilja kada ista nije uopšte, ili nije u potpunosti raspoloživa iz drugih izvora, naročito ukoliko počinitelj nije otkriven, ili se

---

<sup>73</sup> CAT, *General Comment No. 3*, doc. CAT/C/GC/3 od 16. 11. 2012., par. 40.

<sup>74</sup> *UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law*, Glava IV, principi 6 i 7, Zastarjelost.

<sup>75</sup> CAT, *General Comment No. 3*, doc. CAT/C/GC/3 od 16. 11. 2012., par. 26.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *ESLJP, Ringvold v. Norway*, 34964/97, 11.02.2003., tačka 38-42.

<sup>78</sup> Član 2 Konvencije.

ne može krivično goniti ili kazniti.<sup>79</sup>

#### 4. Zaključak

Žrtve najtežih zločina međunarodnog prava počinjenih tokom rata u Bosni i Hercegovini su po više osnova u nezavidnom položaju. Jedan od njih jeste nedostatak kolektivnog administrativnog mehanizma kojima bi država i njeni entiteti obezbijedili na pravičan i ravnopravan način adekvatnu naknadu nematerijalne štete proizašle iz ovih zločina. Relevantni međunarodni standardi, kao i stavovi pojedinih domaćih sudova u BiH, ukazuju na potrebu da se žrtvama ovih zločina na principima pravičnosti, društvene solidarnosti, punog i brzog obeštećenja, putem odgovarajućih programa i zakonske regulative, pruži mogućnost naknade nastale štete neovisno o tome da li je počinilac utvrđen, krivično gonjen ili oglašen krivim, i bez primjene bilo kakvih ograničavajućih zastarnih rokova. U tom smislu, vlasti u BiH trebaju bez daljeg odlaganja posvetiti pažnju ovom pitanju. U međuvremenu, potrebno je praksu domaćih sudova uskladiti sa zahtjevima međunarodnog prava koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu, te u tom smislu omogućiti efikasnu zaštitu prava žrtava ratnih zločina na odštetu, bez primjene neopravdano restriktivnih tumačenja važećih normi. To bi ujedno doprinijelo i ujednačavanju sudske prakse, kao bitnog faktora osiguranja pravne sigurnosti i javnog povjerenja u pravosuđe.<sup>80</sup> Građani će svakako nastaviti koristiti pravne lijekove posredstvom kojih će im se na višim instancama, pred kojim se ocjenjuje usklađenost ovakve sudske prakse sa međunarodnim standardima, vrlo vjerovatno u konačnici omogućiti priznanje i uživanje prava. S tim povezani troškovi, i za državu i njene entitete, su stoga, prije ili kasnije neizbježni. Racionalno i blagovremeno organizovanje kolektivnog mehanizma odštete, uz primjenu ujednačenih uslova i kriterija, predstavlja najbolje rješenje kako za državu, tako i za pojedince koji već dvije decenije čekaju na pravdu i adekvatno obeštećenje.

---

<sup>79</sup> Za više detalja o međunarodnim standardima i sudskoj praksi u BiH, vidi takođe: Adrijana Hanušić, TRIAL, 2013, Odštetni postupci bivših logoraša u Bosni i Hercegovini – prikaz neujednačene sudske prakse, postojećih pravnih dilema i relevantnih međunarodnih standarda.

<sup>80</sup> Postojanje više pravnih sistema i fragmentacija pravosuđa u BiH su u praksi teško usklađivi sa jednim od osnovnih zahtjeva pravne sigurnosti – konzistentnost zakonodavstva i sudske prakse. Vidi Mišljenje Venecijanske komisije o pravnoj sigurnosti i neovisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini (*Opinion on Legal Certainty and the Independence of Judiciary in Bosnia and Herzegovina*), br. 648/2011 od 18.06.2012, tačka 33.

## *Neujednačenost prava i statusa stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u Bosni i Hercegovini*

*Jelena Garača*

### **I. Uvodne napomene o organizaciji pravosuđa u Federaciji BiH i Republici Srpskoj**

Pravosuđe u Federaciji BiH čini mreža redovnih sudova koja se sastoji od općinskih sudova čija teritorijalna nadležnost se proteže na području jedne ili više općina (lokalnih jedinica), među kojima je po broju stanovnika najveće područje teritorijalne nadležnosti Općinskog suda u Sarajevu koje zahvata čitav prostor Kantona Sarajevo (po nezvaničnim statistikama broji blizu pola miliona stanovnika). Svaki kanton u Federaciji BiH ima po jedan kantonalni/županijski sud čija nadležnost se po teritoriju prostire na području cijelog kantona. Kantonalni/županijski sudovi su uglavnom sudovi drugostepene, odnosno apelacione nadležnosti, s djelomičnim izuzecima kad je u pitanju krivična oblast, gdje posjeduju nadležnosti da rješavaju i u prvom stepenu (za krivična djela čija je propisana kazna zatvor u trajanju dužem od deset godina), te kad je u pitanju upravna oblast (rješavanje upravnih sporova). Na nivou Federacije BiH ustanovljen je Vrhovni sud Federacije BiH koji suštinski predstavlja najvišu instancu sudske vlasti u Federaciji BiH. Pored navedenih, izvan okvira redovnog sudstva, na nivou Federacije BiH ustanovljen je Ustavni sud Federacije BiH koji se bavi pitanjima iz domena ustavnopravne materije<sup>81</sup>.

Kad je riječ o tužiteljstvima, važeće zakonodavstvo u Federaciji BiH nije predvidjelo jedinstvenu regulativu za sva tužiteljstva u ovom entitetu, tako da svaki kanton ima različite propise o organizaciji tužiteljstva. Međutim, broj tužiteljstava je jednak u svim kantonima – po jedan u svakom kantonu dok je na nivou Federacije BiH konstituisano Federalno tužiteljstvo Federacije BiH koje za razliku od tužiteljstava u kantonima, nema prvostepene nadležnosti.

Pravosuđe u Republici Srpskoj je organizovano na sličnim principima kao i pravosuđe u Federaciji BiH. Pravosudnu mrežu u ovom entitetu Bosne i Hercegovine, čini mreža redovnih sudova koja se sastoji od osnovnih sudova među kojima je Osnovni sud u Banjaluci, najveći osnovni sud u Republici Srpskoj kako u pogledu teritorijalne nadležnosti, tako i u pogledu broja sudija, dok se za područje dva ili više osnovnih sudova osnivaju Okružni sudovi, čija se stvarna nadležnost podudara sa stvarnom nadležnošću Kantonalnih sudova u FBiH Takođe i u Republici Srpskoj na entitetskom nivou je ustanovljen Vrhovni sud Republike Srpske, kao i Ustavni sud Republike Srpske. Za razliku od FBiH, u Republici Srpskoj, pored pobrojanih redovnih sudova, postoje i sudovi posebne nadležnosti, a to su Okružni privredni sudovi i Viši privredni sud. Okružni privredni sudovi, kao prvostepeni sudovi, osnivaju se za područje koje pokrivaju okružni sudovi, dok se Viši privredni sud, kao drugostepeni sud, osniva za teritoriju Republike Srpske i njegovo sjedište je u Banjaluci.

---

<sup>81</sup> Zakon o sudovima u Federaciji BiH ("Sl. novine FBiH" br. 38/05, 22/06)

Okružni privredni sudovi u prvom stepenu odlučuju u parničnim i vanparničnim sporovima koji se odnose na prava i obaveze po osnovu pravnog prometa robe, usluga, vrijednosnih papira, vlasničkih i drugih stvarnih prava na nekretninama, kao i prava i obaveza proisteklih iz vrijednosnih papira, u kojima su obje stranke u postupku pravno ili fizičko lice, koje u svojstvu samostalnog preduzetnika obavlja privrednu ili drugu registrovanu djelatnost, dok je Viši privredni sud osnovan kao drugostepeni sud, koji prije svega odlučuje po žalbama izjavljenih protiv odluka Okružnih privrednih sudova<sup>82</sup>.

Kada je riječ o organizaciji tužilaštava u Republici Srpskoj, treba reći da u ovom entitetu postoje Okružna tužilaštva i Republičko tužilaštvo, s tim što se Okružna tužilaštva osnivaju za područje okružnih sudova, a Republičko tužilaštvo za teritoriju Republike Srpske<sup>83</sup>.

## **II. Položaj stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužiteljstvima u Federaciji BiH**

Položaj stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužiteljstvima u Federaciji BiH regulisan je različitim sistemskim propisima koji se primjenjuju na jednom ili više nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, i unutar nje Federaciji BiH. Tako npr., stručne saradnike na općinskim sudovima imenuje Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće BiH, i to kao nosioce pravosudne funkcije, dok se ostali stručni saradnici i savjetnici u drugim sudovima i tužiteljstvima biraju putem procedure kojom posreduje Agencija za državnu službu FBiH, a u kojoj konačnu odluku o prijemu/postavljenju donosi predsjednik suda ili glavni tužitelj. Ustavni sud Federacije BiH pak autonomno, bez ičijeg posredstva, donosi odluku o prijemu/postavljenju stručnih saradnika i savjetnika.

Izuzevši stručne saradnike na nivou općinskih sudova, svi drugi stručni saradnici i savjetnici u sudovima i tužiteljstvima u Federaciji BiH su u statusu državnih službenika i imaju jednaka prava sa svim ostalim državnim službenicima u Federaciji BiH. Prijem svih stručnih saradnika i savjetnika se u svakom slučaju vrši putem javnog konkursa. Stručne saradnike u općinskim sudovima karakteriše gotovo potpuna samostalnost u poslu, tako da oni samostalno donose sudske odluke, provode sve radnje u postupku, no i pored toga, njihova prava nisu jednaka sa pravima drugih nositelja pravosudnih funkcija. Tako npr., za isti rad, stručni saradnik u općinskim sudovima prima duplo manju platu od sudije koji radi istu vrstu predmeta (npr. vanparnica ili spor male vrijednosti).

Predmeti u kojima su stručni saradnici u općinskim sudovima ovlašteni samostalno postupati i donositi odluke su sporovi male vrijednosti (predmet spora do 3.000,00 KM), vanparnični i izvršni postupci. Ostali stručni saradnici i savjetnici u sudovima i tužiteljstvima rade pretežno pod nadzorom ili po ovlaštenju sudije, odnosno tužitelja.

---

<sup>82</sup> Zakon o sudovima Republike Srpske ("Sl.glasnik RS" br. 37/12)

<sup>83</sup> Zakon o tužilaštvima Republike Srpske ("Sl. glasnik RS" br. 55/2)

Prisutan je disbalans u pogledu materijalnog statusa i prava iz radnog odnosa između stručnih saradnika u općinskim sudovima, i stručnih saradnika i savjetnika u ostalim sudovima i tužiteljstvima. Stručni saradnici u općinskim sudovima koji su na svoje pozicije imenovani od strane Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća BiH prije jula/srpnja 2013.godine, jedina su grupa iz ove zajednice čiji radni odnos je predviđen u ograničenom trajanju od šest godina.

### **III. Položaj stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u Republici Srpskoj**

Položaj stručnih saradnika u sudovima u Republici Srpskoj, prvenstveno je regulisan Zakonom o sudovima Republike Srpske (Sl. glasnik Repulike Srpske br. 37/12). Navedeni Zakon, propisao je da u osnovnim sudovima i okružnim privrednim sudovima, mogu biti imenovani stručni saradnici, dok u Okružnim sudovima, Višem privrednom sudu, kao i Vrhovnom sudu, mogu biti imenovani viši stučni saradnici. Sve kategorije stručnih saradnika, odnosno i stručne saradnike i više stručne saradnike, imenuje Predsjednik suda i to na neodređeno vrijeme.

Do donošenja Zakona o sudovima u RS 2012. godine, stručni saradnici u Osnovnim sudovima u RS imali su status nosioca pravosudne funkcije, te su bili birani i imenovani od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, kao i u Federaciji BiH. Donošenjem navedenog zakona u RSu, položaj stručnih saradnika u općinskim sudovima i način njihovog izbora se značajno promijenio, dok je u FBiH, položaj stručnih sradnika u općinskim sudovima ostao nepromijenjen, te su stručni saradnici u FBiH u općinskim sudovima i dalje nosioci pravosudne funkcije, koje bira i imenuje Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH.

Treba napomenuti, da su odlukom Ustavnog suda Republike Srpske broj 105/08 od 11.11.2008. godine, proglašene kao neustavne odredbe Zakona o parničnom postupku, Zakona o izvršnom postupku i Zakona o vanparničnom postpuku RS, a koje odredbe su do donošenja navedene Odluke Ustavnog suda RS, davale mogućnost stručnim saradnicima u RS da samostalno postupaju u parničnom, izvršnom, kao i vanparničnom prvostepenom postupku, a što je podrazumjevalo samostalno vođenje postupaka, tj. održavanje ročišta, kao i samostalnost stručnih saradnika u prvostepenom postupku pri donošenju sudskih odluka nakon završenog postupka, odnosno samostalnu izradu i potpisivanje sudskih odluka<sup>84</sup>.

Osnovna razlika u statusnom položaju stručnih saradnika u osnovnim sudovima u RS naspram stručnih saradnika u u općinskim sudovima FBiH, prozilazi iz sadržaja odredbe člana 71. stav 1. Zakona o sudovima Republike Srpske (Sl. glasnik Repulike

---

<sup>84</sup> U Republici Srpskoj ovo ovlaštenje je ukinuto stručnim saradnicima stupanjem na snagu novog Zakona o sudovima RS ("Sl. glasnik RS", br.37/12), slijedeći pri tome odluku Ustavnog suda RS 105/08 od 11. 11. 2008. godine, prema kojoj stručni saradnici ne mogu obavljati sudijsku funkciju. Međutim, suština zadataka stručnih saradnika u RS-u ostala je ista kao i onih u FBiH, jer i jedni i drugi postupaju u pojedinim predmetima, s tim što stručni saradnici u Osnovnim sudovima u RS ne mogu formalno samostalno donositi odluke, već samo nacрте odluka.



Srpske br. 37/12), koja određuje da stručni saradnik može, po ovlaštenju i neposrednim nadzorom sudije, sprovoditi određene radnje u sudskom postupku, dok stav 3. istog člana taksativno određuje koji su to postupci u kojima stručni saradnici mogu sprovoditi radnje propisane u stavu 1. istog člana ovog Zakona<sup>85</sup>.

Pored toga, odredbom člana 2. Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca u RS („Sl. glasnik RS“ br. 116/12), stručni saradnici u RS više nisu nosioci pravosudne funkcije<sup>86</sup>.

Imajući u vidu da su stručni saradnici u sudovima i tužilaštvima u Republici Srpskoj, zaduženi sa velikim brojem predmeta (npr. u Osnovnom sudu Banja Luka stručni saradnik na „Mal“ referatu duži prosječno oko 5000 predmeta), stručnim saradnicima su upravo zbog svih gore navedenih izmjena u statusnom položaju, u njihovom radu dodjeljeni sudije mentori koji potpisuju odluke koje izrađuje stručni saradnik.

Međutim, imajući u vidu veliki broj predmeta koji stručni saradnici mjesečno završe, samim tim veći je i broj izjavljenih žalbi na te odluke. U preovladavajućem broju žalbi, kao žalbeni navodi ističe se povreda postupka u smislu da postupak nije vodio sudija koji je potpisao odluku i da sudija nije bio prisutan na ročištima, već da je postupak vodio stručni saradnik. Ovi žalbeni navodi ističu se ne samo od strane advokata kao punomoćnika stranaka, već i od stranaka koje se samostalno zastupaju u sudskim postupcima, a što ukazuje na to da su i pravno neuka lica upoznata sa ovim problemom u postupanju stručnih saradnika i saznanjem da će isticanjem ovih navoda, njihova žalba u većini slučajeva biti usvojena.

Treba istaći i to, da u strukturi prvostepenih sudova u RS, najveći procenat zauzimaju tzv. „komunalni“ predmeti, koji se rješavaju u izvršnom ili parničnom postupku (sporovi male vrijednosti), a to su upravo predmeti sa kojima su zaduženi stručni saradnici, pa je jasno da bi stručni saradnici izuzetno mnogo mogli doprinjeti svojim radom u rješavanju i smanjenju broja predmeta, ukoliko bi se taksativno odredilo koje su to radnje koje stručni saradnici mogu preduzimati u sudskim postupcima.

Praksa i stavovi drugostepenih sudova u Republici Srpskoj, po dostavljanju spisa na odlučivanje po žalbi u kojoj je kao žalbeni navod istaknuto da sudija koji je potpisao odluku, nije prisustvovao i vodio ročište, već da je to činio stručni saradnik, je slijedeći :

- kao prvo predsjednik vijeća nadležnog drugostepenog suda dostavlja zahtjev prvostepenom sudu, sa zahtjevom da se sudija koji je potpisao spornu odluku (sudija mentor) izjasni da li je taj sudija prisustvovao ročištu i vodio postupak ili ne,
- nakon što sudija mentor dostavi svoje izjašnjenje (čiji sadržaj zavisi od sudije do sudije, jer nema zauzetog jedinstvenog stava), drugostepeni sudovi takođe postupaju različito, odnosno u nekim predmetima prvostepene odluke se

---

<sup>85</sup> Vidi član 71. stavove 1. i 3. Zakona o sudovima Republike Srpske (“Sl. glasnik RS” br. 37/12)

<sup>86</sup> Vidi član 2. Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca u RS (Sl. glasnik RS br. 116/12)

ukidaju, iako se sudija nije izjasnio da nije bio prisutan na ročištima tokom postupka, dok u drugim predmetima po istim žalbenim predmetima, drugostepeni sudovi potvrđuju odluke prvostepenog suda, te u svojim odlukama na jasan i nedvosmislen način obrazlažu da činjenica da je stručni saradnik vodio postupak ne utiče na zakonitost i pravilnost prvostepene presude.

Prema tome, jasno je da uslijed nepostojanja taksativnog određenja nadležnosti u postupanju stručnih saradnika u pravosuđu u RS, dolazi do različitog postupanja drugostepenih sudova, a što prouzrokuje više štetnih posljedice, kao što su :

- pravna nesigurnost,
- nepovjerenje građana u pravni sistem RS, kao i pravni sistem BiH u cjelini,
- gubljenja autoriteta sudova,
- povećanja procenta ukidnosti odluka, tj. smanjenja kvaliteta rada prvostepenih sudova u postupcima u kojima stručni saradnici mogu postupati,
- što sve opet dovodi do vraćanja spisa na ponovno odlučivanje prvostepenom sudu i samim tim nepotrebnog odugovlačenja sudskih postupaka, a u konačnici i povećanja broja predmeta sa kojim su prvostepeni sudovi zaduženi.

Sve navedene negativne posljedice proizilaze iz različitog tumačenja odredbe člana 71. stav 1. Zakona o sudovima Republike Srpske (Sl. glasnik Repulike Srpske br. 37/12), s obzirom da je samo paušalno određeno da stručni saradnik može, po ovlaštenju i pod neposrednim nadzorom sudije, sprovoditi određene radnje u sudskom postupku, bez da je jasno i precizno određeno koje su to radnje u postupku koje stručni saradnik može preduzimati, a u skladu sa njihovim izmjenjenim statusnim položajem prema kojem su sada definisani kao radnici suda i nisu više nosioci pravosudne funkcije.

Ovo posebno, jer se od stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima u RS, i dalje zahtijeva puna mjesečna norma u radu kao kad su bili nosioci pravosudne funkcije, a koja se može postići samo ako stručni saradnik ima zakonsko pravo da postupa u odgovarajućim sudskim postupcima, a stručnim saradnicima nije ni u interesu niti u cilju da praksu i edukaciju steknu na nezakonit način, kršeći u svom radu zakonske propise koje određuju nadležnost stručnih saradnika u njihovom svakodnevnom postupanju. Ovo bi predstavljalo apsurd, da stručni saradnici svojim radom u sudskim postupcima primjenjuju pravo i pravne propise, a da sami ne znaju svoja prava.

Imajući u vidu sve navedeno, pokazuje se kao neminovno da se odredbom člana 71. stav 1. Zakona o sudovima, mora taksativno propisati koje su to radnje koje stručni saradnici mogu preduzimati u propisanim postupcima, tj. jasno propisati da li to podrazumijeva vođenje postupka ili samo izradu nacрта odluka i sl., kao što su odredbom člana 71. stav 4. Zakona o sudovima taksativno propisana prava i dužnosti,

tj. poslovi viših stručnih saradnika u Vrhovnom sudu RS u njihovom radu<sup>87</sup>. Takođe, iz svih naprijed navedenih razloga, moralo bi se na jasan način mora propisati šta sve podrazumjeva neposredan nadzor sudije.

Pored svega, kao najbolje rješenje u smislu regulisanja položaja stručnih saradnika u RS bilo bi izjednačavanje njihovog statusnog položaja sa položajem stručnih saradnika u općinskim sudovima u FBiH, ko što je to uostalom bio slučaj do novembra mjeseca 2008. godine i donošenja gore navedene Odluke Ustavnog suda RS, te vraćanje stručnim saradnicima u RS statusa nosioca pravosudne funkcije, kao i ponovno regulisanje da stručne saradnike u RS imenuje VSTV.

Takođe, treba istaći da neujednačenost u položaju stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima u FBiH i RS, postoji i na polju materijalnih prava ovih lica.

Naime, početkom tekuće godine, stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca u RS („Sl. glasnik RS“ br. 116/12), kojim su osnovne mjesečne plate stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima u Republici Srpskoj, umanjene za 10%, te im je ukinuto je pravo na neto naknadu za godišnji odmor u iznosu od 50% od osnovne mjesečne plate, a brisane su i odredbe o pravu stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima u RS na plaćeni godišnji odmor u trajanju od 20 radnih dana, kao i pravo na plaćeno odsustvo u trajanju od dva (2) radna dana za zadovoljenje vjerskih potreba, te im je ukinuto i pravo na vanredno plaćeno odsustvo u ukupnom trajanju od sedam (7) plaćenih dana odmora u kalendarskoj godini, odnosno brisanjem ovih odredbi iz navedenog Zakona stručnim saradnicima se uspostavljaju prava u skladu sa propisima o radnim odnosima zaposlenih u organima uprave, dok stručnim saradnicima u općinskim sudovima u FBiH ova prava nisu umanjivana.

Ovo takođe stručne saradnike u sudovima u RS stavlja u nepovoljniji i diskriminatoran položaj u odnosu na stručne saradnike u sudovima u FBiH, iako su imenovani radi obavljanja iste vrste poslova, te u praksi u svakodnevnom radu i jedni i drugi obavljaju iste zadatke i poslove u istim vrstima predmeta i pri tome primjenjuju iste procesne zakone iz svog entitetskog zakonodavstva<sup>88</sup>. Posebno treba napomenuti da je posljednim izmjenama Zakona o parničnom postupku RS<sup>89</sup> povećan iznos vrijednosti za sporove male vrijednosti u kojim predmetima prvenstveno postupaju stručni saradnici (sa 3,000 KM na 5,000 KM), dok je istima istovremeno ukinut status nosioca pravosudne funkcije, te paušalno određena njihova nadležnost u postupanju, a smanjena su i njihova mjesečna primanja.

U pogledu stručnih saradnika u tužilaštvima u RS, njihov statusni položaj regulisan je na način da se isti biraju putem konkursne procedure u kojoj konačnu odluku o prijemu/postavljenju donosi glavni tužitelj, a imaju položaj radnika.

---

<sup>87</sup> Vidi odredba člana 71. stav 4. Zakona o sudovima RS ( Sl. glasnik RS br. 37/12 )

<sup>88</sup> Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca u RS ( Sl. glasnik RS br. 116/12 )

<sup>89</sup> Zakon o izmjenama Zakona o parničnom postupku RS ( Sl. Glasnik RS br. 61/13 )

#### **IV. Edukacija i educiranost unutar zajednice**

Edukacija svih stručnih saradnika/ca i savjetnika/ca u sudovima i tužiteljstvima u BiH se provodi u okviru programa Centra za edukaciju sudaca i tužitelja Federacije BiH i Centra za edukaciju sudija i tužilaca Republike Srpske, a po istom modelu i programu. Stručni saradnici i savjetnici obavezno prolaze Centrov program početne obuke u trajanju od tri godine. Važno je istaći da svi stručni saradnici i savjetnici rade s položenim pravosudnim ispitom. Taj ispit je preduvjet za njihov angažman u pravosuđu. Svakako da u skladu sa mogućnostima, stručni saradnici i savjetnici u sudovima i tužiteljstvima u FBiH i u RS, pohađaju i ostale vidove obuke za koje iskažu interes, neovisno da li se provode u organizaciji Centra za edukaciju ili neke druge organizacije koja vrši edukaciju namijenjenu, između ostalih, i djelatnicima u pravosuđu.

#### **V. Mogućnosti napredovanja**

Sistem imenovanja na pozicije u pravosuđu formalno ne daje garancije da će neko ko je već stručni saradnik ili savjetnik u sudovima i tužiteljstvima biti imenovan na pozicije sudije ili tužitelja. Javni konkurs za upražnjene sudijske i tužiteljske pozicije raspisuje se pod jednakim uslovima za sve pravnike sa položenim pravosudnim ispitom i minimalno tri godine radnog iskustva u struci poslije položenog pravosudnog ispita. Činjenica je da mogućnost rada na sudskim i tužiteljskim predmetima daje prednost u pogledu znanja onim kandidatima koji se nalaze na pozicijama stručnih saradnika i savjetnika, no bez obzira na to, Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće BiH je predvidjelo da i oni pristupe tzv. kvalifikatornom testiranju koje će u budućnosti biti sastavni dio načina imenovanja na pozicije sudije i tužitelja.

Praktično je svakom ko se nalazi na poziciji stručnog saradnika ili savjetnika data mogućnost da po isteku perioda od tri godine od položenog pravosudnog ispita, može konkurisati na neku od upražnjenih sudijskih i tužiteljskih pozicija. Za očekivati je da u praksi, Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće koje imenuje sudije i tužitelje, prednost daje onim stručnim saradnicima i savjetnicima koji su pokazali odlične rezultate u okviru svog prethodnog radnog angažmana, naročito kad su u pitanju stručni saradnici s nivoa općinskih sudova, koji pored samostalnog postupanja, redovno izvještavaju Vijeće o svojim rezultatima koji sadrže Vijeću bitne podatke o broju završenih predmeta i kvalitetu sudskih odluka.

Međutim, upravo se ovdje može uočiti još jedna od razlika u neujednačenom statusnom položaju stručnih saradnika u općinskim sudovima u FBiH naspram stručnih saradnika u osnovnim sudovima u RS, iako i jedni i drugi obavljaju zapravo iste vrste poslova i raspoređeni su na istim referatima. Naime, ukoliko Vijeće BiH ubuduće prilikom imenovanja na sudsku ili tužilačku poziciju da prednost stručnim saradnicima u općinskim sudovima u FBiH na osnovu rezultata koji ovi stručni saradnici redovno dostavljaju Vijeću u formi mjesečnih, polugodišnjih i godišnjih izvještaja, stručni saradnici u RS neće moći da računaju da će njihov rad, kvalitet i rezultat biti uzet u obzir od strane Vijeća prilikom njihovog apliciranja na poziciju sudije ili tužioca, s obzirom da

stručni saradnici u osnovnim sudovima u RS prema odredbama Zakona o sudovima RS više nisu nosioci pravosudne funkcije, te se njihovi rezultati i izvještaju ne dostavljaju Vijeću. Odnosno, njihov rad, kvalitet i rezultati ostaju neopaženi od strane Vijeća koje bira i imenuje sudije i tužioce, pa se samim tim ova kategorija stručnih saradnika u RS direktno stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na istu takvu kategoriju stručnih saradnika u FBiH.

Takođe, donošenjem Pravilnika o kvalifikacionom testiranju kandidata za nosioce pravosudnih funkcija u pravosuđu BiH<sup>90</sup> i Kataloga ispitnih pitanja<sup>91</sup> od strane Vijeća, uspostavljen je model ponovnog pismenog testiranja kandidata koji apliciraju za pozicije sudija i dodatnih sudija na općinskim/osnovnim i višim privrednim sudovima, te na pozicije kantonalnih/okružnih/javnih tužilaca i to po sistemu brzih odgovora (100 pitanja za 100 minuta), dok su oblasti koje su obuhvaćene testiranjem već obuhvaćene prilikom polaganja pravosudnog ispita. Imajući u vidu navedeno, jasno je da se postavlja pitanje svrhe ponovnog testiranja lica koje su sve oblasti predviđene katalogom ispitnih oblasti, već uspješno položili prilikom polaganja pravosudnog ispita. Ovo posebno ako se ima u vidu da je položen pravosudni ispit osnovni uslov prilikom apliciranja na mjesto sudije ili tužioca, kao i da kvalifikaciono pismeno testiranje obavezno i za lica koja već nekoliko godina kao nosioci pravosudne funkcije donose sudske ili tužilačke odluke, dovode u pitanje kvalitet tih odluka.

## VI. ZAKLJUČAK

Imajući u sve navedeno, jasno je da neujednačenost u statusnom i materijalnom položaju stručnih saradnika u osnovnim i općinskim sudovima u Bosni i Hercegovini, dovodi prije svega do pravne nesigurnosti i nepovjerenja građana u pravni sistem BiH u cjelini, kao i gubljenja autoriteta sudova. Pored toga, ovakav različit status stručnih saradnika, dovodi do odliva stručnih i već obučениh kadrova iz pravosuđa, s obzirom da isti nemaju jednaku niti materijalnu niti statusnu podlogu za samostalan rad, a kako je to već naprijed detaljno opisano.

Sve navedeno ukazuje da bi se jednakim regulisanjem i materijalnog i statusnog položaja stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, otklonile sve poteškoće i problemi sa kojima se svakodnevno susreću i stranke u sudskim postupcima, kao i stručni saradnici u svom radu, te bi jednako regulisanje položaja i statusa stručnih saradnika u cijeloj Bosni i Hercegovini doprinjelo kvalitetnijem i ažurnijem radu pravosudnog sistema BiH, te bi i stranke na taj način imale mogućnost da svoja prava ostvaruju na efikasniji način u sudskim postupcima, a osnovni i temeljni korak ka ujednačavanju položaja bilo bi da svi stručni saradnici u prvostepenim sudovima u BiH budu nosioci pravosudne funkcije, te da budu birani i imenovani na neodređeno vrijeme od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, kako je to uostalom bio slučaj do 2008. godine.

---

<sup>90</sup> Dostupno na: [http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p\\_id\\_doc=21651](http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p_id_doc=21651)

<sup>91</sup> Dostupno na: [http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p\\_id\\_doc=21648](http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p_id_doc=21648)

## IZVORI :

- Zakon o sudovima u Federaciji BiH (“Sl. novine FBiH” br. 38/05, 22/06),
- Zakon o sudovima Republike Srpske (“Sl.glasnik RS” br. 37/12),
- Zakon o tužilaštvima Republike Srpske (“Sl. Glasnik RS” br. 55/2),
- Odluka Ustavnog suda RS br. 105/08 od 11. 11. 2008. godine
- Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca RS ( Sl. Glasnik RS br. 116/12 )
- Pravilnik o kvalifikacionom testiranju kandidata za nosioce pravosudnih funkcija u pravosuđu  
BiH [http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p\\_id\\_doc=21651](http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p_id_doc=21651)
- Zakon o izmjenama Zakona o parničnom postupku RS ( Sl. Glasnik RS br. 61/13 )
- Katalog ispitnih pitanja [http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p\\_id\\_doc=21648](http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet?p_id_doc=21648)

## **1. Uvodne napomene**

Neovisnost pravosuđa predstavlja preduslov za vladavinu prava u svakoj zemlji i nužna je pretpostavka za pravično suđenje. Svakom građaninu je Ustavom zagarantirano pravo da o njegovom sporu odlučuju nepristrasan sudija i tužitelj.<sup>92</sup>

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH) je propisalo kodekse za nositelje pravosudnih institucija prema kojima sudije i tužitelji svoju funkciju trebaju obavljati nezavisno u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast, javnost, medije i druge institucije društva kao i u odnosu na strane u postupku.

Prema kodeksima sudijske i tužilačke etike nositelji pravosudnih funkcija svoj posao trebaju obavljati na osnovu zakona i vlastite procjene činjenica, podržavajući nezavisnost pravosuđa sa individualnog i institucionalnog aspekta.<sup>93</sup> Sudija ne smije imati neprikladne veze sa zakonodavnom i izvršnom vlasti, biti član političke stranke, a mora se suzdržavati i od ponašanja koje bi moglo kod javnosti izazvati utisak da je politički aktivan.

VSTV BiH je samostalna i nezavisna institucija u BiH koja ima zadatak da osigura nezavisno, nepristrasno i profesionalno pravosuđe. Vijeće, koje čine sudije, tužitelji i advokati, zaduženo je, uz ostalo, za imenovanje sudija i tužitelja, za disciplinsku odgovornost sudija i tužitelja, kao i za prestanak njihovog mandata.<sup>94</sup>

U BiH su ispunjeni zakonski i institucionalni uvjeti za nezavisnost pravosuđa, međutim ta nezavisnost je dovedena u pitanje kod izbora sudija ustavnih sudova u BiH. Naime, VSTV nije direktno nadležan za izbor sudija ustavnih sudova, već o njihovom izboru odlučuju političari iz parlamentarnih skupština. Posljednjih nekoliko godina parlamentarci su radije birali sudije koje imaju dužu političku karijeru a ne pravosudnu.

To je dovelo do situacije gdje neki od sudija nisu raskinuli političke veze koje su imali prije imenovanja u pravosuđe i to je narušilo ugled sudova kao nepristrasnih institucija. Također, pod uticajem politike u Ustavnom sudu RS donesen je Pravilnik o radu koji je suprotan ustavnim odredbama, a Ustavni sud FBiH zbog uticaja politike na izbor sudija već par godina funkcioniše u nepotpunom sastavu.

---

<sup>92</sup> Nezavisnost sudova je definirana Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavom Republike Srpske

<sup>93</sup> Etički kodeks za sudije i Etički kodeks za tužitelje, <http://www.hjpc.ba/dc/?cid=2316,2,1> pristupljeno na dan 09. 11. 2013. godine.

<sup>94</sup> Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, Službeni glasnik BiH, broj 25/04

U ovoj studiji autor opisuje ulogu i značaj ustavnih sudova u BiH, opisuje načine na koji se biraju sudije i ukazuje na situacije u kojima je nezavisnost ustavnih sudova dovedena u pitanje.

## 2. Ustavni sudovi u BiH: nadležnosti i izbor sudija

Na vrhu bosanskohercegovačkog pravosudnog sistema nalazi se Ustavni sud BiH, koji je uspostavljen 1997.<sup>95</sup> godine na osnovu Ustava BiH. Prema Ustavu ovaj Sud jedini ima nadležnost da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po pitanju Ustava između dva entiteta ili između BiH i jednog ili oba entiteta te između institucija BiH. Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara BiH, predsjedajući ili njegov zamjenik bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

Ustavni sud BiH ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u Ustavu, kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u BiH. Nadležan je po pitanjima koja mu je prosljedio bilo koji sud u BiH u pogledu toga da li je zakon kompatibilan sa Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima BiH, ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

U BiH postoje i dva entitetska ustavna suda. Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) ustanovljen je Ustavom FBiH<sup>96</sup> i djeluje od 1994. godine. Ovaj Sud je nadležan za rješavanje sporova između kantona, između kantona i federalne vlasti, između grada i njegovog kantona ili federalne vlasti, između općine i grada, između općine i njihovih kantona ili federalne vlasti, između institucija federalne vlasti ili unutar pojedinih institucija federalne vlasti. Ustavni sud FBiH nadležan je i za ocjenu ustavnosti Zakona koje može pokrenuti predsjednik ili potpredsjednici Federacije BiH, premijer ili njegovi zamjenici ili jedna trećina članova bilo kog doma Parlamenta FBiH. Ovaj Sud odlučuje i o pitanju zaštite vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda.

Ustavni sud Republike Srpske (RS) je ustanovljen Ustavom RS.<sup>97</sup> Prema podacima sa zvanične web stranice sa radom je počeo 1994. godine. Ustavni sud RS odlučuje o saglasnosti zakona i drugih propisa i općih akata sa Ustavom, odlučuje o saglasnosti propisa i općih akata sa zakonom, rješava sukob nadležnosti između organa zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, rješava sukob nadležnosti između organa Republike, grada i opštine, odlučuje o saglasnosti programa statuta i drugih opštih akata

---

<sup>95</sup> Više o ustroju Ustavnog suda BiH nalazi se na zvaničnoj web stranici <http://www.ccbh.ba/bos/article.php?pid=1165&kat=104&pkat=165> pristupljeno na dan 09.11.2013.

<sup>96</sup> Ustav FBiH stupio je na snagu 30. 03. 1994. godine (Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 09/04, 20/04, 33/04, 72/05, 71/05, 88/08)

<sup>97</sup> Ustav RS je donesen 28. 02. 1992., „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 31/02, 31/03, 98/03 i 115/05



političkih organizacija sa Ustavom i zakonom, odlučuje o saglasnosti zakona, drugih propisa i opštih akata Narodne skupštine sa odredbama Ustava o zaštiti vitalnih interesa konstitutivnih naroda.

Zakonodavstvo je predvidjelo da sva tri ustavna suda čini po devet sudija. Mandat sudija Ustavnog suda BiH i Ustavnog suda FBiH je do 70 godina, osim ako sami ne podnesu ostavku ili ne budu razrješeni dužnosti odlukom drugih sudija tih sudova. Sudiji Ustavnog suda RS prestaje mandat kada to sam zatraži ili kada bude osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje funkcije; kada trajno izgubi sposobnost za obavljanje funkcije, kao i iz drugih razloga utvrđenih Ustavom ili zakonom.<sup>98</sup> Sudije ustavnih sudova u BiH ne biraju se na isti način.

Prema Ustavu BiH, četiri suca bira Predstavnički dom FBiH, dva suca bira Skupština Republike Srpske, a tri bira predsjednik Evropskog suda za ljudska prava nakon konsultacija sa Predsjedništvom BiH.

Postoji mogućnost da se ovo uskoro promjeni. Poslanik Parlamentarne skupštine u BiH, Petar Kunić je krajem novembra 2013. godine pokrenuo poslaničku inicijativu da se donese Zakon o Ustavnom sudu BiH. Tim Zakonom bi se okončao mandat stranih sudija s obzirom, kako se navodi u prijedlogu, “da je u postojećoj situaciji narušen opći pravni princip o teritorijalnom i personalnom važenju prava.”

No, do eventualne izmjene postojećih pravila, na snazi je praksa da se sudije Ustavnog suda BiH biraju na način da entitetski parlamenti raspisuju natječaj za sudije, nakon čega nadležne Komisije za izbor i imenovanja razmatraju prijave, obavljaju intervjue sa kandidatima i utvrđuju prijedlog kandidata parlamentu. Konačna odluka se donosi većinom u Predstavničkom domu FBiH i Narodnoj skupštini Republike Srpske.

Zvonko Mijan, registrar Ustavnog suda BiH, izjavio je medijima da je ključni problem pri izboru kvalitetnih sudija u ovu pravosudnu instituciju nespremnost skupštinskih poslanika da procjene kvalitet kandidata iz pravnog ugla. Poslanici koji odlučuju o imenovanjima sudija nisu pravnici, već ljekari, inženjeri i ljudi drugih struka koji, prema njegovom mišljenju, jednostavno ne mogu procijeniti ko je dovoljno kvalifikovan za obavljanje te dužnosti. “Da je mene neko postavio u komisiju da biram nekog ljekara ja bih se zahvalio i rekao ja to ne mogu i ne znam”, rekao je Mijan u izjavi medijima.<sup>99</sup>

Ustav BiH ne definiše pitanje etničke pripadnosti sudija, ali se u praksi parlamenti uvijek opredjeljuju za nacionalni ključ. Tako sudije Ustavnog suda BiH u pravilu čine dva Srbina, dva Hrvata i dva Bošnjaka, te tri strana državljana. Pozicija predsjednika i potpredsjednika i njihova rotacija je vezana za nacionalnu pripadnost konstitutivnog naroda.

---

<sup>98</sup> Mandat sudija ustavnih sudova definirani su državnim i entitetskim Ustavima.

<sup>99</sup> Istraživanje Centra za istraživačko novinarstvo iz Sarajeva, [https://reportingproject.net/court/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=1](https://reportingproject.net/court/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=1), pristupljeno na dan 28.12.2013.

U Ustavu BiH se navodi da će izabrane sudije biti istaknuti pravnici visokog moralnog ugleda i da svako ko udovoljava takvoj kvalifikaciji i ima pravo glasa može biti izabran za sudiju. Jasniji kriteriji za izbor sudija nisu definirani ni Ustavom ili drugim zakonom a niti Pravilnima Ustavnog suda. Prema mišljenju pravnika nepostojanje jasnijih kriterija za izbor sudija dovelo je do toga da je u posljednjih osam godina najmanje troje sudaca Ustavni sud BiH birao direktno iz političke stranke sa većim iskustvom u politici nego u pravosuđu.

Prema mišljenju sudije Suda BiH Branka Perića, objavljenom u studiji o izboru sudija ustavnih sudova „nakon kontroverznih imenovanja sudija postalo je jasno da je izostanak jasnih procedura za izbor i imenovanje sudija Ustavnog suda BiH širom otvorio vrata direktnom uticaju politike na ustavno pravosuđe.“<sup>100</sup>

Profesor Kasim Trnka, koji je bio jedan od kandidata za sudiju Ustavnog suda BiH smatra da postupak kandidovanja i izbora sudija Ustavnog suda do sada nije bio potpuno transparentan i da javnost nije imala uvida u biografije predloženih kandidata. Intervjui su se odvijali pred užim tijelima i bez prisustva javnosti. Kandidati nisu izlagali svoja stanovišta i vizije o tome kako će ostvarivati funkciju za koju su se kandidovali.<sup>101</sup>

Problem izbora sudija Ustavnog suda BiH definiran je i Strategijom za reformu sektora pravde u BiH za period od 2008. –2012.<sup>102</sup> godine kao obaveza Visokog sudskog tužilačkog vijeća BiH da izvrši analizu utemeljenosti potrebe za usklađivanjem procedure izbora sudija Ustavnog suda BiH sa postojećim procedurama izbora sudija ustavnih sudova entiteta. Naime za izbor sudija Ustavnog suda FBiH i Ustavnog suda RS važe strožija pravila nego za njihove kolege u državnom sudu.

Na izbor entitetskih ustavnih sudija djelimično utiče VSTV. Vijeće ima nadležnost da raspisuje konkurs, razmatra aplikacije, provodi intervju e i nadležnim ustavnim tijelima dostavlja listu kandidata sa najboljim kompetencijama. Prema Zakonu, u obzir će se uzimati godine radnog iskustva koje kandidat ima u radu kao sudija, tužilac, advokat ili drugo relevantno pravno iskustvo nakon položenog pravosudnog ispita, akademsko iskustvo i dostignuća kandidata kao i ostale informacije koje Vijeće smatra relevantnim za podobnost kandidata da radi kao sudija ustavnog suda. Vijeće može predložiti i profesore i docente pravnih fakulteta u BiH.

Na osnovu liste koju dobiju od VSTV-a, sudije Ustavnog suda FBiH predlaže predsjednik Federacije uz saglasnost potpredsjednika, a za konačno imenovanje je potrebna potvrda većine delegata Doma naroda koji su prisutni i glasaju. Budući da su

---

<sup>100</sup> Branko Perić, “Izbor sudija ustavnih sudova u BIH-kontroverze i moguća rješenja”, Fondacija Centar za javno pravo

<sup>101</sup> Kasim Trnka „Nužnost revizije ustavnih rješenja o izboru sudija ustavnih sudova u BIH“, Fondacija Centar za javno pravo

<sup>102</sup> Strategija je objavljena na zvaničnoj stranici Ministarstva pravde BIH, [http://www.mpr.gov.ba/organizacija\\_nadleznosti/planiranja\\_koordinacija/strateska\\_planiranja/strategija/default.aspx?id=2786&langTag=bs-BA](http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/default.aspx?id=2786&langTag=bs-BA), pristupljeno na dan 28.11.2013.

predsjednik i oba potpredsjednika Federacije BiH predstavnici konstitutivnih naroda, za imenovanje se traži konsenzus predstavnika konstitutivnih naroda u BiH. Međutim, predstavnici politike već godinama ne mogu se usuglasiti oko izbora sudija Ustavnog suda tako da ova pravosudna institucija već godinama djeluje u nepotpunom sazivu. U Ustavnom sudu FBiH trenutno postoji sedam sudija.

U Republici Srpskoj, predsjednik Republike predlaže Narodnoj skupštini kandidate za predsjednike i sudije Ustavnog suda na prijedlog VSTV. S obzirom na postojeći saziv Narodne skupštine, izbor sudija većinom predstavlja volju predstavnika jednog naroda. U sazivu Ustavnog suda FBiH je devet sudija, s tim da su prošle godine dvojica sudija izabrani iz stranke koja je već duži niz godina na poziciji u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti.

### 3. Kršenja sudske neovisnosti

Nekolicina pravnika među kojima je i profesor Ustavnog prava na fakultetu u Tuzli, g. Kasim Trnka, upozoravaju da uticaj politike na izbor sudija dovodi u pitanje neovisnost pravosuđa i negativno se odražava na funkcioniranje ustavnih sudova. Uz imenovanje političara u Ustavni sud BiH i Ustavni sud RS, tu je i problem donošenja Poslovnika o radu Ustavnog suda RS koji je suprotan odredbama Ustava RS, kao i višegodišnja opstrukcija kod imenovanja sudija Ustavnog suda FBiH što otežava rad ove pravosudne institucije.

Sa pozicije potpredsjednika Stranke nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), na poziciju sudije Ustavnog suda BiH 2007. godine izabran je g. Krstan Simić. On je uz političku podršku imao i profesionalne kvalifikacije. Iako je prelaskom na sudačku funkciju trebao raskrstiti sa političkom strankom, vrlo brzo nakon njegovog imenovanja pokazat će se da to nije učinio. Sudija Simić je u maju 2009. uputio pismo svom bivšem stranačkom šefu Miloradu Dodiku, koji je u to vrijeme bio predsjednik Vlade RS. U pismu sudija Simić opisuje svoju poziciju u Ustavnom sudu i proces donošenja odluka u Ustavnom sudu, komentira određene predmete o kojima se odlučivalo u Ustavnom sudu ili o kojima se još uvijek odlučuje.

Između ostalog, sudija Simić je u pismu naveo: „Nisam siguran kada su u pitanju strateške odluke (političke) da na strance ne može uticati OHR, ali sudije pojedinci nisu u mogućnosti izvršiti bilo kakvo lobiranje na strance, a u sporovima kao što je Malbašić ne treba lobirati Bošnjake i Hrvate, jer njima je uvijek evidentan interes Federacije i slično.<sup>103</sup> U tom pismu je sudija Simić naveo: „Uvijek Ti stojim na raspolaganju ali u frci i trci koja Te okružuje bojim se da malo koristiš moje iskustvo i mogućnosti, a moj stav nije da Ti se namećem, jer sam svjestan u kakvim problemima bitišeš.“

---

<sup>103</sup> Detalje pisma je objavio Ustavni sud BiH u odluci kojom je razrješio dužnosti sudiju Krstana Simića. Tekst odluke je objavljen i na web stranici suda i u „Službenom glasniku BiH“, broj 55/10 od 06.07.2010.

Nakon što je pismo dospjelo u javnost, sudija Simić je sazvao press konferenciju u kojoj se pravdao da je termin „Šefe“, kojim se u pismu obratio predsjedniku Vlade RS, žargon koji njih dvojica koriste pri oslovljavaju. On je tvrdio i da nije bilo političkog uticaja na odluke koje je donosio.

Zbog tog pisma i očite veze koju je Simić imao sa strankom, tadašnji predsjednik Suda Miodrag Simović pokrenuo je odluku o smjeni Simića sa sudačke funkcije. O njegovoj smjeni odlučeno je na vanrednoj sjednici Ustavnog suda BiH u maju 2010. godine. U odluci je navedeno da je Simić svjesno narušio ugled i dostojanstvo Ustavnog suda BiH, i ugled i dostojanstvo sudija.

U javno objavljenoj odluci navedeno je da je neprikladno da sudija Ustavnog suda ima pisanu komunikaciju sa predstavnicima političkih partija i izvršne vlasti na način na koji je to učinio sudija Simić. Navedeno je da Ustavni sud mora biti nezavisan i nepristran ustavni organ, te da nezavisnost i nepristranost Ustavnog suda pretpostavlja da su sudije Ustavnog suda slobodne, da ne moraju polagati račun bilo kome, kao i da nisu vezani bilo čijim uputama a da se iz sadržaja pisma „objektivnom posmatraču stvara neotklonjiv utisak da sudija Krstan Simić nije prekinuo odnos sa svojom bivšom političkom strankom i njenim predsjednikom, te da je spreman da i dalje ima takve kontakte. Štaviše, on ih i inicira.“

Mada su se kolege ogradile od sudije Simića, ovim je poljuljan ugled Ustavnog suda BiH kao nezavisne institucije. Simić je nakon sudačke, karijeru nastavio u politici. Stranka SNSD ga je imenovala za delegata u Domu naroda državnog parlamenta.

Sadašnja potpredsjednica Ustavnog suda BiH, gđa Seada Palavrić imenovana je u ovu pravosudnu instituciju iz politike, sa funkcije zastupnika u Predstavničkom domu Parlamenta FBiH. Imenovana je u decembru 2005.godine sa pozicije potpredsjednice Stranke demokratske akcije (SDA). U vrijeme imenovanja nije imala iskustvo u pravosuđu. Član radne grupe koja je birala kandidate, sudija Kantonalnog suda u Mostaru Nurko Pabrić, priznao je medijima<sup>104</sup> da su njeni protiv kandidati bili istaknuti pravnici i univerzitetski profesori.

Međutim, Palavrić je dobila naklonost petočlane radne grupe koju je oformila Komisija za izbor i imenovanje. Član te radne grupe je, uz sudiju Pabrića, bila i sutkinja Marija Čolić iz Kantonalnog suda u Odžaku. Oni su glasali protiv prijedloga da gđa Palavrić uđe u uži izbor kandidata. Oboje su se zalagali za izbor Kasima Trnke, koji je stekao značajno pravosudno iskustvu radeći kao sudija Ustavnog suda FBiH i predratni sudija Ustavnog suda BiH.

Oni su nadglasani od strane ostalih članova radne grupe – parlamentaraca od kojih su dva bila iz reda SDA. Palavrićeva je tako uvrštena na listu kvalifikovanih

---

<sup>104</sup> Preuzeto iz istraživanja Centra za istraživačko novinarstvo, Sarajevo <http://www.cin.ba/mijesanje-politike-u-izbor-sudija/>, pristupljeno na dan 09.11.2013.

kandidata. Kasnije joj je tajnim glasanjem u Parlamentu FBiH povjeren sudski mandat.

Dvije godine nakon izbora, pred Palavrićevu će doći sudski spor koji je na Ustavnom sudu BiH imao njezin bivši stranački kolega Hazim Vikalo iz Tuzle. Palavrić će u njegovom predmetu pisati izdvojeno mišljenje s kojim će Vikala podržati. Vikalo je bivši premijer Tuzlanskog kantona koji je pravosnažno osuđen u septembru 2006. na četiri mjeseca zatvora zbog zloupotrebe službenog položaja. Nakon presude žalio se Ustavnom sudu BiH na pravično suđenje. Sudije Ustavnog suda odbili su njegovu apelaciju kao neosnovanu. U obrazloženju presude navedeno je da Ustavni sud zaključuje da nema kršenja prava na pravično suđenje jer nisu pronađeni elementi koji bi ukazali da su redovni sudovi ocijenili dokaze proizvoljno ili da je dokazni postupak zloupotrijebljen na apelantovu štetu u smislu prava na pravičan postupak.<sup>105</sup>

Međutim, sudija Palavić je u izdvojenom mišljenju napisala da se ne slaže sa takvom odlukom. Ona je navela da Ustavni sud određene navode Vikala nije ni razmatrao, te da je analizom presude konstatirala da je bilo povreda krivičnog postupka i da je Vikalo presuđen za djelo za koje nije ni optužen. Iako njezino mišljenje nije u konačnici uticalo na odluku, ipak je pokazalo da sve sudije nemaju isti stav po ovom predmetu.

Sutkinja Palavrić je imala izdvojeno mišljenje i u slučaju spora koji je na Ustavnom sudu BiH vodio njezin njezin bivši stranački kolega g. Sulejman Tihić. U sporu koji je g. Tihić podnio u septembru 2005. godine kao član Predsjedništva BiH, zatražio je preispitivanje ustavnosti izbora članova Predsjedništva BiH. Većina sudija Ustavnog suda bila je stava da nemaju nadležnost za odlučivanje po ovom pitanju, osim sudije Constance Grewe i Seade Palavrić.<sup>106</sup>

Profesor ustavnog prava g. Kasim Trnka kaže da izdvojeno mišljenje nije ništa neobično u sudskoj praksi ali da bi ono u ovom slučaju moglo zvučati kao politička podrška kolegama. „Izdvojena mišljenja su valjana ako sa stručnog stanovišta dovode u pitanje većinsko mišljenje, ali ne i iz razloga političke konotacije. Ti slučajevi očigledno mirišu na političku podršku.” kaže Trnka.

Za njega je sporan izbor sudija po političkoj liniji: “Politički su pristrasni, a oni isključivo moraju da se pridržavaju ustava. Građani gube povjerenje u takvog sudiju. On je stranački i on će navijati uvijek za one interese koji toj stranci odgovaraju” kaže Trnka. On podsjeća da su na Ustavnom sudu BiH i sporovi između institucija, “i onda taj sudija može navijački djelovati u odnosu na svoju stranku.”

Iako su kriteriji za izbor sudija entitetskih ustavnih sudova oštrij nego za Ustavni sud BiH, ipak se desilo da su i u Ustavnom sudu RS izabrana dvojica sudija sa višegodišnjim djelovanjem u izvršnoj vlasti. Aktualni predsjednik Ustavnog suda RS, g. Džerard Selman izabran je na ovu funkciju u junu 2012. sa pozicije potpredsjednika

<sup>105</sup> Odluka o dopustivosti i meritumu od 23.maja.2007, predmet AP 3189/06

<sup>106</sup> Predmet U 13/05 od 26. 05. 2005. godine

Vlade RS. Posljednjih šest godina bio je član Vlade u mandatu g. Milorada Dodika, koji je poslije sa pozicije Predsjednika Republike Srpske predložio Selmana za sudiju Ustavnog suda RS.

U ovoj instituciji za sudiju je u junu prošle godine izabran je i g. Zoran Lipovac. On je bio ministar uprave i lokalne samouprave od 2006. do 2011. godine, u vrijeme mandata g. Milorada Dodika na mjestu premijera Vlade. Lipovac je na mjesto ministra došao sa pozicije zamjenika glavnog tužitelja u Banja Luci<sup>107</sup>. Opozicija tvrdi da je Lipovac ministarskom funkcijom nagrađen nakon što je predmet u kojem je g. Dodik bio optužen za zloupotrebu položaja pao na Osnovnom sudu u Banja Luci. Predmet je pao jer tužilaštvo nije skupilo dovoljno dokaza da g. Dodik bude presuđen. Lipovac je bio jedan od tužitelja u tom predmetu.

Imenovanju Selmana i Lipovca za sudije Ustavnog suda RS protivila se opozicija u Narodnoj skupštini RS.<sup>108</sup> Kao argumentaciju su naveli da su njih dvojica članovi vladajuće stranke u RS. Poslanik SDP-a g. Slobodan Popović je rekao da njihovo imenovanje znači da nemamo nezavisno pravosuđe. „Ako neko ima iluzije da je moguće ostati nezavisan u sudstvu a biti dio partije onda je to drugo“, rekao je Popović. Entitetski predsjednik Milorad Dodik koji je kandidate i predložio, rekao je da je uvjeren da će sudije „odgovoriti najbolje svom zadatku“

Kasim Trnka kaže da je Ustavni sud RS, vjerovatno zbog velikog prisustva političara napravio jednu skandaloznu star, a to je da je donio Poslovnik o radu suprotan Ustavu RS u dijelu koji se tiče zaštite vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda. Prema Poslovniku o radu Ustavnog suda RS<sup>109</sup>, o prihvatljivosti zahtjeva o zaštiti vitalnih nacionalnih interesa odlučuje dvotrećinska većina Vijeća Ustavnog suda RS. Vijeće se sastoji od sedam članova, dva iz svakog konstitutivnog naroda i jedan član iz reda ostalih. Članove Vijeća imenuje Sud.

Prema Zakonu o Ustavnom sudu Republike Srpske<sup>110</sup> potreban je glas najmanje dvojice sudija da bi Sud odlučio da je riječ o vitalnom nacionalnom interesu.

Trnka objašnjava da to u praksi znači da više ne vrijedi odluka dvojice, nego je potrebna odluka petorice sudija a to će značiti da će se rjetko nešto proglašavati štetnim po vitalni nacionalni interes nekog konstitutivnog naroda.

---

<sup>107</sup> Biografija sudije Zorana Lipovca objavljena je <http://www.ustavisud.org/Sudija.aspx?sudija=16&cat=11&subcat=42&id=37&lang=hrv> pristupljeno na dan 10. 11. 2013.

<sup>108</sup> Tekst pod naslovom „Opozicija protiv imenovanja sudija Ustavnog suda RS“ objavljen <http://www.klix.ba/vijesti/bih/opozicija-protiv-imenovanja-sudija-ustavnog-suda-rs/120605074>, pristupljeno na dan 28.11.2013.

<sup>109</sup> Poslovnik o radu Ustavnog suda RS je donesen na sjednici Suda održanoj 28.11.2012. Objavljen je u “Službenom glasniku Republike Srpske” broj 114/12 od 10.12.2012.

<sup>110</sup> Zakon o Ustavnom sudu Republike Srpske, “Službeni glasnik RS”, broj 104/11 od 21.10.2011.godine.

Prema Ustavu RS, vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda su definisani na sljedeći način: ostvarivanja prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti, jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka o pitanjima obrazovanja, vjeroispovjesti, jezika, njegovanja kulture, tradicije i kulturnog nasljeđa, sistema javnog inofrmisanja i drugim pitanjima.

Od početka 2011. do novembra 2013. godine, Vijeće za zaštitu nacionalnih interesa Ustavnog suda RS raspravljalo je o 15 zahtjeva za utvrđivanje povrede vitalnog nacionalnog interesa. U samo jednom zahtjevu kod Zakona o dopunama Zakona o praznicima Republike Srpske koji je Narodna skupština RS izglasala na sjednici 2.6.2011. godine, utvrđena je povreda vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnog bošnjačkog naroda. U ostalim slučajevima odlučeno je da zahtjev nije prihvatljiv ili da nije povrijeđen vitalni nacionalni interes.<sup>111</sup>

Trnka kaže da u komparativnom pravu ne postoji sud u svijetu koji je sam iz političkih razloga praktički promijenio ustavnu odredbu. “Nema nikakve šanse da se bošnjaci i hrvati izbore za vitalni nacionalni interes. Onda su građani drugog reda u RS-u”.

U Federaciji BiH, zbog uticaja politike na izbor sudija Ustavnog suda FBiH, odnosno njihove nemogućnosti da se dogovore oko izbora sudija, ova institucija već godinama ne funkcioniše u punom sastavu. Umjesto devet sudija, u Ustavnom sudu FBiH radi sedam. Zbog toga Ustavni sud FBiH ne može da sastavi Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa jer nema sudije iz svih konstitutivnih naroda. To politika koristi na način da se u brojnim odlukama u institucijama vlasti pokreće pitanje vitalnog nacionalnog interesa, pa čak i u situacijama u kojima je očito da ne postoji veza sa zaštitom vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnog naroda. Ipak, zbog nemogućnosti da se preispita vitalni nacionalni interes blokirano je donošenje brojnih odluka.

Prema pisanju medija blokade izbora nedostajućih sudaca Ustavnog suda FBiH traju od 2008. godine,<sup>112</sup> kada Parlament nije prihvatao kandidata g. Andriju Kolaka, kojeg je predlagala tadašnja predsjednica FBiH gđa Borjana Krišto, pa je 2011. godine bio sporan prijedlog potpredsjednika FBiH g. Svetozara Pudarića koji je za sudiju predlagao stranačku kolegicu gđu Lidiju Korać, a potom je uslijedilo i niz drugih spornih prijedloga.

<sup>111</sup> Odluke Vijeća za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa objavljene su na web stranici <http://www.ustavisud.org/Doc.aspx?subcat=43&cat=13&id=39&lang=cir>, pristupljeno na dan 28.12.2013.

<sup>112</sup> Tekst: BH, zloupotrebe vitalnog nacionalnog interesa autora Almira Terzića objavio je portal <http://www.balkanicaucaso.org/bhs/zone/Bosna-i-Hercegovina/BiH-zloupotrebe-vitalnog-nacionalnog-interesa-133965>, pristupljeno na dan 28.12.2013.

Trenutno je VSTV utvrdio deset kandidata za izbor dvoje nedostajućih sudija Ustavnog suda FBiH. Na listi se našla i gđa Alma Čolo, visoka dužnosnica SDA odnosno članica Upravnog odbora Savjeta ove stranke. Predsjednica Ustavnog suda FBiH Kata Senjak dala je mišljenje na listu VSTV-a kojim se usprotivila imenovanju Čolo u Ustavni sud FBiH. „Sud ne dovodi u pitanje stručne reference kandidata ali je mišljenja da nije primjereno, a radi dojma objektivne nepristrasnosti Suda, da se za sudiju imenuje osoba koja obavlja visoku političku odnosno stranačku dužnost“ navodi se u mišljenju ustavnog suda.<sup>113</sup> Lista kandidata je prosljeđena predsjedniku i potpredsjednicima FBiH.

“Sam Ustavni sud bi trebao da bude vrhovna garancija poštovanja vladavine prava a politici očitno odgovara da nema takve institucije i onda blokiraju njihov proces imenovanja, a onda potežu vitalni nacionalni interes i dobivaju na vremenu” kaže profesor Trnka.

#### 4. Umjesto zaključka

Nadležnosti ustavnih sudova u BiH su od ključne važnosti za funkcionisanje države na načelima ustavnosti i zakonitosti. Povjerenje javnosti u ustavne sudove može se osigurati samo ako u njima zasjedaju vrhunski stručnjaci u pravnim oblastima. Prema mišljenju sudije Branka Perića „da bi se to osiguralo, neophodno je zakonom propisati jasne uslove za izbor i standardizovane procedure za identifikaciju stručnih znanja i sposobnosti. Čini se da upravo taj segment nije danas u dovoljnoj mjeri razrađen.“<sup>114</sup>

Prema postojećoj literaturi iz ustavnog prava ne postoje opšteprihvaćeni standardi za sastav i izbor sudija ustavnih sudova, već svaka zemlja kreira vlastita rješenja. Cilj bi trebalo biti osiguranje legitimiteta izabranih sudija po osnovu stručne kompetencije i moralnog digniteta.

Tijekom 2012. godine Ured disciplinskog tužitelja je zaprimio ukupno 1.229 pritužbi na rad sudaca i tužitelja u BiH<sup>115</sup>, što je značajno povećanje u odnosu na godinu ranije. U informaciji VSTV-a ne navodi se da li su se neke od pritužbi odnosile na političku pripadnost nositelja pravosudnih funkcija. Žalbe su se uglavnom odnosile na nezadovoljstvo sudačkom odlukom ili obustavom istrage. Osim sudije Simića nije zabilježeno da je drugi sudija ostao bez posla zbog veze sa politikom. Ipak, zbog svega navedenog postavlja se pitanje mogu li sudije koji su u pravosuđe došli preko politike biti potpuno neovisni u svom odlukama?!

U državama gdje se principi nezavisnosti i nepristranosti u djelovanju pravosudnih institucija dosljedno provode, nisu dozvoljene situacije u kojima izvršna, zakonodavna i sudska vlast zadiru u nadležnost jedna druge, kao što je to slučaj u BiH.

---

<sup>113</sup> Tekst „Čolo sporna jer je članica SDA“, objavljen u Dnevnom avazu, 5.12.2013.

<sup>114</sup> Branko Perić „Izbor sudija ustavnih sudova BiH“, Fondacija Centar za javno pravo.

<sup>115</sup> Podaci iz godišnjeg izvještaja VSTV za 2012. godinu



## *Institucionalna korupcija i pravosuđe u Bosni i Hercegovini<sup>116\*</sup>*

*Elma Demir*

*«Kada pljačka postane način života za grupu ljudi koji žive zajedno u društvu, oni kreiraju za sebe pravni sistem koji to dozvoljava i moralni kodeks koji ga veliča.» Frederic Bastiat*

Početak ove godine svjedočili smo masovnim protestima koje su građani, obespravljeni radnici, bivši borci, nezaposleni, izbjeglice, penzioneri, i mladi organizirali zajedno sa sindikatima i drugim organizacijama civilnog društva kako bi iskazali nezadovoljstvo radom institucija vlasti u Bosni i Hercegovini (BiH). Pored rastuće nezaposlenosti i porasta siromaštva, jedan od glavnih uzroka pomenutih protesta i štrajkova je i rasprostranjena korupcija koja narušava društvene odnose i koja sama doprinosi neefikasnosti rada javnih institucija, te time postaje i uzrok različitih oblika diskriminacije. Korupcija predstavlja pojavu zloupotrebe povjerene ovlasti u javnom ili privatnom sektoru u cilju sticanja lične koristi ili koristi za nekoga drugog.<sup>117</sup> To znači i finansijsku ili materijalnu korist, kao i ne-materijalnu korist koje su većinom vezane za ostvarivanje profesionalnih i političkih ambicija.<sup>118</sup> Time korupcija ne podrazumijeva isključivo mito u novcu nego i različite vrste protuusluga koje imaju određenu vrijednost, kao što je dobivanje nekretnina, radnih mjesta, privilegovano učešće u javnim tenderima ili procedurama, itd. Kada je u pitanju korupcija u javnom sektoru ona podrazumijeva narušavanje i nepoštivanje zakona i zakonskih procedura, kao i profesionalne etike i morala. Korupcija povećava troškove javnih usluga, te time pojedinci i pravna lica plaćaju ne samo cijenu određene usluge nego i dodatno mito. U korumpiranom sistemu, svi oni koji nemaju dovoljno finansijskih sredstava da «kupe» određenu uslugu, ili nemaju poznanstva koja će im omogućiti pristup usluzi bez naknade, nalaze se u nepovoljnijem položaju od onih koji na takve usluge mogu računati. Upravo nejednak tretman građana po osnovu članstva u političkim partijama, ili zbog porodičnih veza i boljeg finansijskog položaja<sup>119</sup>, ponukao je građane da izađu na ulice i traže uspostavljanje stvarnog demokratskog poretka i vladavine prava.

---

<sup>116\*</sup> Priprema ove studije kao i prateće istraživanje provedeno je u okviru projekta *Jačanje pravosudne zaštite ljudskih prava u Bosni i Hercegovini kroz UN proces Univerzalnog periodičnog pregleda II*, te se zahvaljujem Asocijaciji za demokratske inicijative (ADI), Centru za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, kao i timu USAID Projekta razvoja sektora pravosuđa II (USAID JSDP II) na iskazanoj podršci. Istovremeno, dugujem veliku zahvalnost Renati Radić Dragić i Centru za istraživačko novinarstvo (CIN) za pristup bazama, stručni savjet i informacije, kao i Saneli Paripović i Jasenki Ferizović na stručnim pravnim savjetima.

<sup>117</sup> Definicija korupcije koju koristi Transparency International. Sličnu definiciju koristi i Svjetska banka.

<sup>118</sup> Rodriguez, Diana i Ehrichs, Linda, eds. "Global Corruption Report 2007 – Corruption in Judicial Systems." [Globalni izvještaj o korupciji 2007 – Korupcija u pravosudnim sistemima.] Transparency International. Cambridge University Press. Cambridge, 2007.

<sup>119</sup> Zakon o zabrani diskriminacije BiH definiše diskriminaciju kao dovođenje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe ili grupe osoba u pristupu i ostvarivanju zagarantiranih prava po osnovu političkog ili drugog uvjerenja, socijalnog porijekla, i imovnog stanja, između ostalog.

Načelo vladavine prava podrazumijeva «princip upravljanja prema kojem su sve osobe, institucije i preduzeća, javne i privatne, uključujući i samu državu, odgovorne na osnovu zakona koji se trebaju javno objavljivati, jednako provoditi i neovisno presuđivati, a koji su u skladu s međunarodnim normama i standardima ljudskih prava. To zahtijeva, također, mjere koje trebaju osigurati poštovanje načela nadređenosti prava, jednakost pred zakonom, odgovornost na temelju zakona, pravednosti u primjeni zakona, diobe vlasti, sudjelovanje u donošenju odluka, pravne sigurnosti, izbjegavanje proizvoljnosti kao i proceduralnu i pravnu transparentnost.»<sup>120</sup> Centralnu ulogu u uspostavljanju vladavine prava odnosno u kreiranju pravne države ima pravosudni sistem. Koruptivna praksa u pravosudnom sistemu narušava efikasno i nepristrasno „dijeljenje pravde“ i tumačenje zakona sa najautoritativnijeg nivoa, čime se podrivaju temelji vladavine prava, a time i socijalne pravde u društvu. Time koprucija u pravosuđu predstavlja kršenje fundamentalnih postulata demokratske države. U takvim okolnostima, usljed nepovjerenja u pravosudni sistem, potencijalni korisnici sudskih usluga, uzimaju „pravdu u svoje ruke“ tražeći alternativne načine rješavanja svojih problema, najčešće zaobilazeći redovne procedure i nadležna tijela, i takvom praksom ukorijenjuju korupciju duboko u sve pore društva. Sa druge strane, upravo zbog odsustva valjane reakcije na negativne koruptivne pojave u društvu, različiti oblici korupcije se sistemski integriraju u svim oblicima društvenog života, od privrede do socijalnih usluga siromašnim. Sistemski korupcija je „maligna bolest“ demokratskog društva koju je nužno odstraniti u najranijem obliku.

Upravo ovaj problem je najveća boljka bosanskohercegovačkog društva. Građani, mediji, nevladine organizacije, i međunarodne organizacije godinama ukazuju na visok nivo korupcije u pravosudnom sistemu u BiH kao i svim ostalim sektorima države, posebice u zdravstvu, obrazovanju, javnoj administraciji i javnim preduzećima.<sup>121</sup> Na koji način onda da se društvo u BiH suoči sa korupcijom ukoliko je i njen osnovni mehanizam podlegao ovoj negativnoj pojavi? Kao što će ovo istraživanje pokazati, efikasno suočavanje s korupcijom u BiH zahtijevati će, prije svega, fokus na institucionalne oblike korupcije te jačanje nezavisnosti pravosudnih institucija. Naime, definicija korupcije u pravosuđu koju koristi Transparency International podrazumijeva neprimjereni uticaj na istražne i sudske postupke od strane bilo kojeg organa u okviru pravosudnog sistema. Međutim, ova analiza ukazuje na činjenicu da pravosudna korupcija izlazi izvan okvira pravosudnog sistema, te je direktno vezana za vodeće zakonodavne i izvršne institucije u državi.

Zašto se uopšte javlja korupcija u pravosuđu? Stručna lica koji čine pravosudni sistem mogu koristiti svoje vještine, znanja i uticaj kako bi štitili istinu i interese svih građana, što većina i čini u praksi. Međutim, oni također mogu zapostaviti ove vrijednosti, koristeći svoju funkciju da bi se obogatili ili unaprijedili svoje karijere i uticaj.<sup>122</sup> Korupcija u pravosuđu narušava pravdu, navodi Globalni izvještaj Transparency International o

---

<sup>120</sup> „Vladavina zakona i tranzicijska pravda u konfliktnim i post-konfliktnim društvima.” Obraćanje generalnog sekretara UN-a. Sigurnosno vijeće UN-a, 2004, S/2004/616.

<sup>121</sup> Važno je naglasiti da i samo civilno društvo kao i međunarodna zajednica koja djeluje u BiH nije imuna na konflikt interesa i korupciju, te bi svakako buduća istraživanja trebala da se bave i ovom problematikom.

<sup>122</sup> Ibid.

korupciji iz 2007. godine i naglašava da time korupcija u pravosudnom sistemu žrtvama i optuženima negira jedno od osnovnih ljudskih prava - pravo na pravično i nepristrano suđenje.<sup>123</sup> U slučaju kada je pravosuđe korumpirano, ono djeluje kao instrument zaštite počinioca koruptivnih djela čime se mijenja institucionalna funkcija ovog dijela vlasti, a koja treba da djeluje u ime zaštite javnog interesa i svakog pojedinca. Zabilježene parole sa bh. protesta upravo ukazuju na ovu pojavu u BiH: "Sudovi i policija, svi su zaštitnici bande na vlasti", "Kad *nepravda postane zakon*, otpor postaje dužnost", i "Tužioce na sud."<sup>124</sup>

Iako su ovakve i slične optužbe veoma česte u javnom diskursu, istraživanja koja analiziraju korupciju u pravosuđu u BiH su rijetka. Naime, optužbe o rasprostranjenosti korupcije u pravosuđu često se baziraju na pojedinačnim slučajevima, upitnicima o percepciji zastupljenosti korupcije, dok studije koje analiziraju prakse korupcije ne postoje. Upravo ova kratka studija nastoji popuniti postojeću prazninu i ponuditi određenu sistematizaciju koruptivnih djela u pravosuđu. U tom smislu, izostavljena je analiza institucionalno-pravnog okvira za borbu protiv korupcije kao i statistika procesuiranja korupcije od strane tužilaštava i sudova, s obzirom da su detaljniji podaci o ovim aspektima borbe protiv korupcije dostupni zainteresiranim pojedincima u studijama koje su citirane u ovom radu. Identifikacija i klasifikacija različitih oblika korupcije i koruptivnih praksi u pravosuđu ima i za cilj da postavi osnovu za buduća izučavanja procesa odlučivanja i administrativnih procedura u pravosudnim institucijama, koje bi se trebale unaprijediti i izmjeniti u skladu sa identifikovanim problemima i "slabim tačkama" kada je u pitanju procesuiranje korupcije u tužilaštvima i sudovima u BiH. U tom smislu ovaj rad se fokusira na institucionalnu korupciju, te se dotiče problema podmićivanja samo ovlaš.

Metodologija, odnosno pristup izučavanju korupcije u pravosuđu nije jednostavan. S obzirom da je riječ o nezakonitim praksama, teško je dobiti podatke o učestalosti ove pojave kao i o konkretnim praksama. Iako je korupcija česta tema u medijima i općenito u bosansko-hercegovačkom javnom diskursu, provedena istraživanja<sup>125</sup> ukazuju da građani samo djelomično razumiju ovu pojavu. S obzirom da postoji veoma malo raspoloživih podataka, autorica analize nastojala je prikupiti i sama određene podatke kroz kvantitativnu analizu kao i intervju sa nosiocima pravosudnih funkcija i sa pojedincima koji su prijavili korupciju nadležnim institucijama. Koristeći istraživačke priče (N=131) o nezakonitom djelovanju javnih institucija objavljene od strane Centra za istraživačko novinarstvo (CIN), autorica je analizirala njihov medijski sadržaj u cilju identifikacije i klasifikacije koruptivnih djelatnosti u različitim institucijama vlasti, uključujući i pravosuđe.<sup>126</sup> S obzirom da se medijski sadržaj većine medija u BiH

---

<sup>123</sup> Rodriguez, Diana i Ehrichs, Linda, eds. "Global Corruption Report 2007 – Corruption in Judicial Systems." Transparency International. Cambridge University Press. Cambridge, 2007.

<sup>124</sup> Google Images: Protesti Bosna i Hercegovina 2014.

<sup>125</sup> Pogledaj «Izvršni siže: Ispitivanje javnog mnijenja 2012.» USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa II (USAID JSDP II). Sarajevo, 2012. Istraživanje pokazuje da većina građana definiše korupciju kao akt uzimanja mita, te moralno osuđuju isti. S druge strane, davanje mita nije viđeno kao jednako problematično.

<sup>126</sup> S obzirom na nemogućnost generalizacije podataka zbog ograničenosti analize i dostupnosti podataka, ova studija nastoji dati samo jedan površni pregled pojave korupcije u pravosuđu da identificira najčešće oblike korupcije i procjeni

ne može uzeti kao vjerodostojan, ova analiza fokusirala se samo na istraživačke priče Centra za istraživačko novinarstvo (CIN) jer metoda istraživanja i verifikacija svih podataka koje organizacija objavi je zasnovana na najmodernijim standardima u oblasti istraživačkog novinarstva te nizu provjera koje uključuju i mišljenje pravnika i drugih stručnjaka na svaku objavljenu priču. Na kraju ovog rada, dati su prijedlozi javnim institucijama ali i organizacijama civilnog društva za efikasniji pristup borbiprotiv korupcije koja već godinama narušava društvene odnose u BiH i time ugrožava osnovna ljudska prava njenih građana.

### ***Rasprostranjenost korupcije u bh. pravosuđu***

Podaci o nivou rasprostranjenosti korupcije u pravosuđu u BiH zasnivaju se jedino na indeksima percepcije, odnosno na stavovima pojedinaca koji su učestvovali u datim istraživanjima. Globalni barometar korupcije kojeg objavljuje Transparency International stavlja Bosnu i Hercegovinu na 72. mjesto od 177 zemalja po nivou transparentnosti svoje vlasti. Ovaj indeks percepcije za 2013. godinu navodi da 65% ispitanika iz BiH tvrdi da je pravosuđe u BiH korumpirano ili izrazito korumpirano. U poređenju sa rezultatima percepcije u drugim sektorima - u političkim partijama 77%; javnoj administraciji 67%; policiji 62% - ovaj podatak ukazuje da je nepovjerenje građana prema pravosuđu na sličnom nivou kao prema ostalim javnim institucijama. Interesantan je i podatak da 32% ispitanika priznaje da su dali mito policiji, dok njih 16% priznaje da su mito dali nosiocima pravosudnih funkcija u 2013. godini.

Istraživanje javnog mnijenja koje je proveo tim USAID Projekta razvoja sektora pravosuđa II (USAID JS DP II) pokazuje slične rezultate: sudovi i tužilaštva percipiraju se kao korumpirani i podložni mitu. Većina ispitanika smatra da su sudije i tužioci manje korumpirani nego ministri, parlamentarci, načelnici općina, carinski i poreski službenici, te ljekari, ali da su korumpiraniji od univerzitetskih profesora, nastavnika, vjerskih čelnika, medija, policije, NVO i vojske. Dodatno, javno mnijenje izgleda podijeljeno kada je u pitanju percepcija korupcije u pravosuđu: oko polovina ispitanika (43,47%) označava pravosudne institucije kao „nisu transparentne“ dok njih 42,53% je mišljenja da su pravosudne institucije samo „donekle ili veoma transparentne“. Više od pola ispitanika (52,8%) ne vjeruje da su tužioci nepristrasni u vođenju predmeta niti da pripremaju optužnice na osnovu pravnog postupka, dok skoro polovina ispitanika (48,2%) ne smatra da su sudije nepristrasne. Međutim, ono što je evidentno iz provedenog istraživanja jeste da „[p]ostoji jasna percepcija da ‚novac odlučuje u predmetima‘ te da je iznad ‚činjenica i zakona‘ kako u parničnim tako i krivičnim predmetima.“<sup>127</sup>

Analiza istraživačkih priča Centra za istraživačko novinarstvo (CIN) potvrđuje postojanje i korištenje koruptivnih praksi u pravosuđu. Od 131. istraživačke priče koje su zabilježile nezakonit rad institucija, njih 13,74% odnosi se na pravosudne institucije,

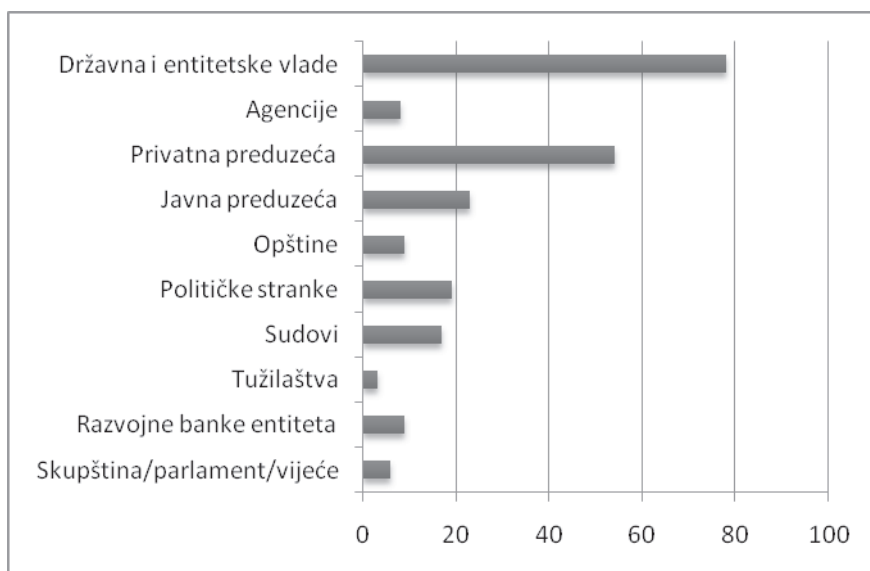
---

opći nivo zastupljenosti ove pojave. Time dati opisi pojava i oblika korupcije ne predstavljaju iscrpni pregled stvarnog stanja u praksi pravosudnih institucija.

<sup>127</sup> «Izvršni sažetak: Ispitivanje javnog mnijenja 2012.» USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa II (USAID JS DP II). Sarajevo, 2012.

uključujući i državno Tužilaštvo, Sud BiH, kao i niz općinskih sudova. *Grafikon 1* prikazuje djelatnosti javnih institucija pri kojima je zabilježen neprimjeren uticaj i korupcija. Određene funkcije koje pripadaju pravosudnim institucijama su zabilježene kao čest instrument nezakonitih radnji, odnosno izrazito su podložne korupciji, a to su: imenovanja advokata po službenoj dužnosti, stečajni postupci, zapošljavanje i sudsko vještačenje<sup>128</sup>. Time su ujedno koruptivna djela vezana za ove postupke najrasprostranjeniji oblici korupcije.

*Grafikon 1: Javne institucije u kojima su zabilježene nezakonite radnje i korupcija*



Proces imenovanja advokata po službenoj dužnosti predstavlja radnju posebno podložnu korupciji jer entitetski zakoni koji uređuju ovu oblast ne sadrže jasno precizirane kriterije. Naime, entitetski zakoni o krivičnom postupku navode da optuženi ima pravo na advokata po službenoj dužnosti kojeg imenuje sud ukoliko optuženi ne može pokriti troškove suđenja zbog finansijskih razloga i u slučaju kada je moguća zatvorska kazna duža od 3 godine ili kada je to u interesu pravde. Međutim, ostaje nejasno koji kriteriji se primjenjuju kada sud imenuje advokata kao i kriteriji koji se koriste za određivanje kada optuženi ne može snositi troškove odbrane.<sup>129</sup> Naime,

<sup>128</sup> Godišnji izvještaj Institucije Ombudsmena za ljudska prava BiH za 2013. godinu potvrđuje rezultate analize, te kada su u pitanju žalbe građana koje su ombudsmeni zaprimili a odnose ne na pritužbe na pristranost sudskih vještaka, pa i "prijateljskih veza" sa suprotstavljenom stranom, te neprofesionalno i nesavjesno vještačenje.

<sup>129</sup> Vidi Prijedlog zaključaka advokata Mirsada Sipovića – potpredsjednika Advokatske komore Federacije BiH, koje je dostavio aktom broj 172/13 od dana 18.02.2013. Deveta Konferencija Konferencija ministara pravde u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 5.2.2013.

pomenuti zakoni propisuju da će se osumnjičeni/optuženi prvo pozvati da izabere branioca, a ako to ne učini da će to umjesto njega učiniti sud, pri čemu nije precizirano na koji tačan način će sud izvršiti odabir advokata. Kako su sudski postupci veoma skupi, posebice oni krivične prirode, rijetko koji optuženik može finansirati odbranu, pa je česta pojava da gotovo svi optuženici dobivaju dobru pravnu zaštitu, a često se ova pomoć daje i političarima i kriminalcima odnosno pojedincima koji su dobrog imovinskog stanja. Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) objavio je nedavno listu advokata koji su obavljali funkciju advokata po službenoj dužnosti u periodu od 2005. do 2010. godine, koja pokazuje da su neki advokati znatno favorizirani od strane sudova. Važno je naglasiti da su izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku BiH iz 2009. godine šanse za malverzaciju prilikom postavljanja branioca u predmetima koji se vode pred Sudom BiH znatno smanjene jer je istim propisano da će Sud BiH, u slučaju postavljanja branitelja, osumnjičenog odnosno optuženog prvo pozvati da sam izabere branitelja sa predočene liste, pa ukoliko osumnjičeni, odnosno optuženi sam ne izabere branitelja sa predočene liste, branitelja će postaviti Sud *redosljedom s liste advokata*. Isto tako, propisano je i da kad pozvani advokat nije u mogućnosti da preuzme odbranu, Sud BiH poziva sljedećeg advokata s liste advokata. Advokatska komora FBiH uputila je zahtjev za izmjenu odnosno dopunu Zakona o krivičnom postupku FBiH u ovom pogledu kako bi se spriječile koruptivne prakse u i entitetskim sudovima.<sup>130</sup>

Dodatno, posebno je interesantna činjenica da žrtve odnosno oštećene osobe u istom krivičnom predmetu ne mogu ostvariti pravnu pomoć dok osumnjičeni/optuženi mogu.<sup>131</sup> Naime, zakoni o krivičnim postupcima daju mogućnost sudovima da u krivičnom postupku odluče o odštetnom zahtjevu. Međutim, u praksi sudovi to gotovo nikada ne čine i ne koriste navedeno zakonsko ovlaštenje da u okviru istog krivičnog postupka odluče i o odštetnom zahtjevu oštećene osobe, već se umjesto toga oštećene osobe upućuju da svoj zahtjev za naknadu štete ostvaruju u parničnom postupku. Time se primoravaju žrtve odnosno oštećene osobe da pokreću dodatne parnice u kojima se treba naknadno utvrditi materijalna i nematerijalna šteta. Na taj način se stvaraju ne samo troškovi za oštećenu osobu koja je prinuđena pokrenuti parnicu kako bi ostvarila svoj zahtjev, već se i sudovi nepotrebno zatrpavaju dodatnim predmetima. S obzirom da zakoni o krivičnom postupku, kao i zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći, nisu jasno precizirali pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtvama odnosno oštećenima kod ostvarivanja zahtjeva za naknadu štete u okviru krivičnog postupka, ovakva vrsta pomoći se ne pruža u praksi. Dodatno, besplatna pravna pomoć u građanskim parnicama nije dostupna u svim jurisdikcijama u BiH i mnoge žrtve odnosno oštećene osobe ostaju

---

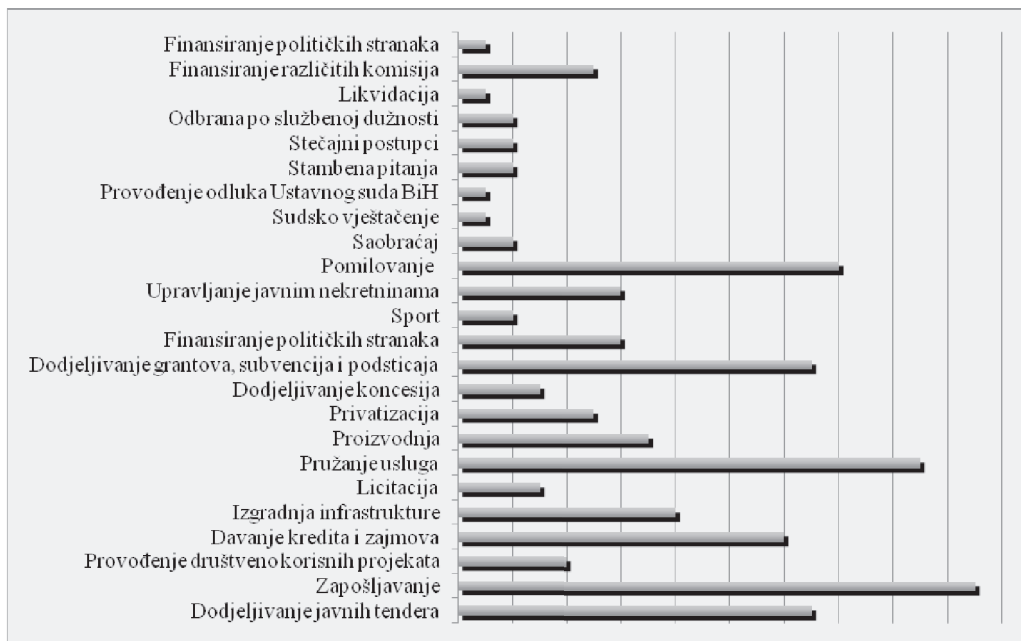
<sup>130</sup> Prijedlog zaključaka koji trebaju da budu ugrađeni u Zapisnik sa 9. Konferencije ministara pravde. Advokatska komora FBiH. Sarajevo, 18.02.2013.

<sup>131</sup> Iako su usvojeni Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka u BiH kao i prateći Program zaštite svjedoka koji uvode pravo na pravnu pomoć pomenutim svjedocima, te Akcijski plan za ravnopravnost spolova kao i Zakon o ravnopravnosti spolova i Strategija za prevenciju i borbu protiv nasilja u BiH, koji sadrže posebne mjere koje uključuju pravno savjetovanje i pružanje besplatne pravne pomoći zaštićenim svjedocima kao i žrtvama porodičnog i seksualnog nasilja, isti se ne primjenjuju u praksi jer ostaje nejasno ko pruža navedenu pravnu pomoć, a niti su zakoni o krivičnom postupku usklađeni sa gore pomenutom regulativom. Također, iako u svojim Kodeksima etike advokati odnosno entitetske advokatske komore trebaju pružati besplatnu pravnu pomoć, te iako im se pojedinci često obraćaju, u praksi rijetko advokati pružaju pravnu pomoć *pro bono*. Kao posljedice ovih nedostataka u praksi se javljaju različite negativne pojave koje su postale posebno očigledne u predmetima procesuiranja ratnih zločina i nasilja u porodici.

bez pravne pomoći i ne mogu ostvariti ista prava kao osumnjičeni/optuženi. Postavlja se pitanje zašto još uvijek žrtve odnosno oštećene osobe nisu uključene u mjere pravne zaštite. Međutim, evidentno je ko beneficira od ovakve prakse u sudovima.

Korupcija pri zapošljavanju, a posebice nepotizam kao i praksa “kupovine radnog mjesta” su posebno učestale pojave u svim sektorima, pa i u pravosuđu. Tokom pripreme ove studije, autorica je dobila niz informacija o pojedinačnim slučajevima korupcije pri zapošljavanju. Štoviše, intervjuisane osobe ukazivale su i na činjenicu da u određenim sudovima rade osobe sve sa istim prezimenom i iz istog mjesta, tj. da su svi zaposleni iz jedne porodice. Pravni stručnjaci ukazuju i na netransparentnu praksu imenovanja i napredovanja u službi, te često tužioc i sudije koji sakriju ili neprofesionalno vode predmete budu nagrađeni boljom funkcijom.<sup>132</sup>

*Grafikon 2: Aktivnosti javnog i privatnog sektora u okviru kojih su zabilježene pojave neprimjerenog uticaja i korupcije*



<sup>132</sup> Vidi Rondić, Sanela; Omerdić, Jasmina i Pirija, Edina. "Neovisnost sudija i tužilaca." Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u BiH iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija (2011– 2012). Asocijacija za demokratske inicijative-Mreža pravde u BiH. Sarajevo, mart 2012.

## *Institucionalna korupcija i pravosuđe*

Pored niza drugih nezakonitih praksi u radu pravosudnih institucija, ono što posebno izdvaja koruptivne prakse kod imenovanja advokata po službenoj dužnosti kao i zapošljavanju u pravosudnim institucijama jeste učestalost, rasprostranjenost i indirektni uticaj koji se stvara na sudske postupke i pravosuđe. Time ovakve prakse poprimaju oblik koji obično i sporadično davanje/primanje mita nema. Naime, oblici i prakse koruptivnog ponašanja u pravosudnim institucijama se mogu svrstati u dvije glavne kategorije: institucionalna ili sistematska korupcija i podmićivanje. Bez obzira da li je u pitanju manji ili veći oblik koristi, sistematska korupcija u pravosuđu osigurava da korupcija koja se ukorijenila u svakom drugom području državne i ekonomske aktivnosti ostaje izvan zakona.

Upravo najveću prijetnju bh. društvu predstavlja ova njena karakteristika, jer ukoliko se ne sankcioniše ili ne spriječi na neki drugi način - korupcija postaje prihvaćena praksa. Time korupcija često poprima oblike sistematske ili institucionalne korupcije koja ima različite karakteristike od podmićivanja, kao druge kategorije koruptivnih djela. Ovaj oblik korupcije koja narušava cjelokupni politički sistem ili određeni sektor a Lawrence Lessig, profesor Harvardskog univerziteta, naziva je institucionalna korupcija. Lessig definiše institucionalnu korupciju kao „ekonomiju uticaja koja slabi moć i kapacitete institucija da ispune svrhu zbog koje su osnovane.“<sup>133</sup> Ova vrsta korupcije uključuje i prakse koje nisu nužno nezakonite – iako mogu biti predmet zabrinutosti i kritike dobro informisanih pojedinaca i grupa – ali se najčešće smatraju neetičnim od strane svih relevantnih aktera unutar institucije.<sup>134</sup> Klasična pojava kod ovog oblika korupcije jeste izmjena procedura i zakonskih akata koje mijenjaju samu svrhu postojanja institucije često kako bi ista služila interesima pojedinaca a najčešće za ličnu korist (novac, status, ambicije, i sl.). Time institucionalna korupcija predstavlja rasprostranjenu ili sistematsku korupciju i fokusirana je na institucije a ne na pojedince.

Analiza istraživačkih priča Centra za istraživačko novinarstvo (CIN), kao i dodatno kvalitativno istraživanje, ukazali su da je upravo najveći problem bh. pravosuđa institucionalna korupcija koja omogućava podmićivanje. Naime, pregled oblika korupcije koji narušavaju vladavinu prava pokazuje da isti izlaze izvan okvira djelovanja pravosudnih institucija jer se provode u oblasti nadležnosti zakonodavne i izvršne vlasti u BiH. Ovi oblici korupcije odnosno koruptivne prakse i metode se koriste kako bi se sistematski urušila vladavina prava, a posebice narušila efikasnost i nezavisnost pravosuđa u BiH. Time ovaj treći nivo vlasti se znatno slabi u odnosu na izvršnu vlast. U tom pogledu, zabilježene su sljedeće prakse:

- Asimetrična decentralizacija institucija i nejasna podjela nadležnosti između različitih organa vlasti;
- Minimalna izdvajanja i ulaganja iz javnog budžeta za rad pravosudnih

---

<sup>133</sup> Lessig, Lawrence, Predgovor: 'Institucionalna korupcija' definicija (Juli 14, 2013). Časopis za pravo, medicinu i etiku 41.3.

<sup>134</sup> Lessig Wiki Insitutional Corruption (Lessig Wiki 'Institucionalna korupcija)



institucija, inspekcija, ureda za reviziju, i drugih kontrolnih mehanizama;

- Decentralizirano finansiranje pravosudnih institucija i ovisnost istih od nadležnih institucija izvršne vlasti u finansijskom pogledu (kašnjenje budžetskih transfera za plate i redovne poslove sudova i tužilaštava, i sl.);
- Angažovanje pravnih stručnjaka i advokata u pripremi/analizi zakona i drugih pravnih akata s ciljem kreiranja različitih rješenja javnih politika koje sadrže «rupe u zakonu» kao i nedorečenosti, što onemogućava potpunu ili djelimičnu primjenu određenog zakona;
- Političko uplitanje u imenovanja nosioca pravosudnih funkcija;
- Masovna i neosnovana pomilovanja počionioca krivičnih djela<sup>135</sup>;
- Prijetnje, ucjene i napadi;
- Manipulacija materijalnim statusom nosioca pravosudnih funkcija (imenovanja, plate, uslovi rada, itd.)<sup>136</sup>;
- «Kažnjavanje» i mobing pojedinih nosioca pravosudnih funkcija koji savjesno obavljaju svoj posao ili se smatraju previše «nezavisnim» kao i onih koji prijavu korupciju ili druge oblike nezakonitog rada u javnom sektoru (transfer na udaljene lokacije; nazadovanje u službi; otkazi ili novčane kazne; neosnovane disciplinske mjere; oduzimanje predmeta i dodjeljivanje istog «podobnim» pojedincima)
- Neprovođenje istraga i podizanja optužnica po službenoj dužnosti;
- Marginalizacija uloge internih revizorskih tijela unutar institucija (nejasne, komplikovane i dugotrajne upravne i žalbene procedure unutar institucija; nepostojanje posebnih odjela za internu kontrolu i reviziju,
- Politika nekažnjavanja i neefikasnih sankcija i kazni.

Pored ovih praksi zabilježeno je podmićivanje koje može a i ne mora biti proizvod sistematske odnosno institucionalne korupcije. Podmićivanje predstavlja korupciju koja se može desiti u svim istražnim i sudskim procesima i interakcijom sa pravosudnim

---

<sup>135</sup> Vidi Centar za istraživačko novinarstvo. "Pomilovanje, funkcionerima radovanje." kao i CIN Listu pomilovanih funkcionera. Sarajevo, 16.01.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.cin.ba/pomilovanje-funkcionerima-radovanje/>

<sup>136</sup> Dostojni uslovi zapošljavanja i rada za nosioce pravosudnih funkcija mogu motivirati sudsko osoblje da ne traži ili uzme mito. Sudac koji radi u zajednici gdje se struka poštuje i dobro kompenzira će manje vjerovatno uzeti mito od stranke u nekom zemljišnom ili porodičnom sporu u odnosu na sudije koji rade u lošijim uslovima rada. Iako je evidentna i manipulacija materijalnim statusom nosioca pravosudnih funkcija, ovaj aspekt institucionalne korupcije nije obrađen u ovom radu detaljnije zbog činjenice da je Mreža pravde objavila već nekoliko analiza na ovu temu. Vidi ranije izvještaje Ljudska prava i pravosuđe.

institucijama. Obično podmićivanje podrazumijeva plaćanje za usluge koje su dio redovnog rada institucija, a često se koristi kako bi se ubrzalo ili usporilo procesuiranje predmeta, kako bi se odobrile ili odbile apelacije, ili kako bi se uticalo na sudiju u cilju donošenja željene odluke. Važno je naglasiti da podmićivanje ne podrazumijeva isključivo primanje mita, nego i davanje mita, mada bosansko-hercegovačka javnost ne osuđuje davanje mita jednako kao primanje istog.<sup>137</sup>

Institucionalna korupcija generalno predstavlja najveću prijetnju bosansko-hercegovačkom društvu. Institucionalna korupcija ne podrazumijeva postojanje zavjera na visokom političkom nivou iako ih ne isključuje. Naime, u određenom vremenskom periodu donosioci odluka mogu značajno uticati na sadržaj zakona i drugih propisa u zemlji, te tako dizajnirati iste u ličnu korist. Nakon određenog vremena, sama svrha postojanja određenih javnih institucija i programa su izmjenjeni tako da djeluju u ime i štite interese male grupe pojedinaca. Masovna kršenja ljudskih prava kao i visoka stopa organiziranog i privrednog kriminala – evidentirana u brojnim istraživanjima i izvještajima kako nevladinih organizacija, kao i izvještajima javnih institucija i međunarodnih organizacija – samo su neki od pokazatelja koji upućuju na sistematski problem nekažnjavanja ili nevodoljnog sankcionisanja korupcije i kriminala u BiH, odnosno ukazuje na sistematsku neefikasnost pravosudnog sistema da uspostavi vladavinu prava u BiH. Naravno, ovu ulogu nema samo pravosuđe nego i vrhovne državne i entitetske zakonodavne i izvršne institucije jer se upravo iz prethodno date liste vidi da nadležnosti i odgovornost za većinu koruptivnih djela imaju zakonodavna i izvršna vlast.

### ***Metode institucionalne korupcije***

Kada je u pitanju institucionalna korupcija, glavni mehanizam koji se koristi od strane predstavnika političkih partija, zakonodavne i izvršne vlasti jeste dizajniranje pravno-institucionalnog okvira koji omogućava uticaj na pravosuđe ali i koji slabi efikasnost i koordinaciju pravosudnih organa. Nedavna izjava Marinka Čavare za medije najbolje ilustruje svrhu ovakvog pristupa. “Oni [Vlada] samo predlažu zakone kako bi uspostavili kontrolu nad ovim procesom kako bi sami sebe zaštitili.”<sup>138</sup> Prvenstveno, ovaj pristup ogleda se u **konstantnoj «proizvodnji» javnih institucija, zakona, strategija i akcionih planova kao i izmjeni istih**. Ogromna sredstva iz javnih budžeta se izdvajaju za nove institucije, dok se postojeće zanemaruju, iako imaju potrebne nadležnosti. Tako se na primjer pristup u borbi protiv korupcije fokusirao na kreiranje nove institucije, a ne na jačanje postojećih mehanizama. Ovaj pristup detaljnije je pojašnjen u ovom radu kasnije. Ono što je važno istaći jeste da ovakav pristup omogućava predstavnicima vlasti da daju utisak rada odnosno ažurnosti u rješavanju problema, ali istovremeno ne

<sup>137</sup> USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa II (USAID JSDP II) proveo je ispitivanje javnog mijenja u 2012. godini koje je pokazalo da koncept korupcije nije potpuno jasan općoj javnosti u BiH. Istraživanje je pokazalo da građani ne osuđuju davanje mita koliko i primanje istog, i često opravdavaju određene aspekte korupcije i čini se da prave razliku između onih koji plaćaju i onih koji primaju mito, ne uviđajući da su odgovorni i oni koji primaju i oni koji plaćaju mito.

<sup>138</sup> Marinko Čavara izjava citirana u “Antikoruptivni zakoni pred delegatima 15. maja: Hrvati pred dilemom.” Oslobodjenje, 09.05.2014.

podrazumijeva i stvarnu implementaciju regulative.

Pristup koji se često koristi kako bi se narušila nezavisnost i efikasnost pravosudnih institucija jeste **kreiranje 'policy' rješenja koja omogućavaju direktno odlučivanje i uticaj od strane predstavnika političkih partija na pravosudne procese.** Najbolji primjer jeste nedavna inicijativa za izmjenu Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH (VSTV BIH) kako bi se izmjenila procedura imenovanja tužioca u smislu prenosa nadležnosti sa VSTV-a na državno odnosno entitetska zakonodavna tijela. Uplitanje u nadležnosti pravosudnih organa ogleda se i kroz dovođenje u pitanje rad i ustavnost državnih pravosudnih institucija, kao i same ustavnosti postojanja Suda BiH i Tužilaštva BiH, kao i održivosti pravosudnih reformi u BiH. Tako je Narodna skupština Republike Srpske, na inicijativu tadašnjeg predsjednika RS Milorada Dodika, usvojila *Odluku o posljedicama antidejtonskog i neustavnog instaliranja pravosuđa na nivou Bosne i Hercegovine i (ne)djelovanja Tužilaštva BiH i Suda BiH u predmetima ratnih zločina* kako bi se diskreditirale ove institucije dok se u medijima ranije pisalo o podizanju optužnice protiv Dodika od strane Tužilaštva BiH.

Dotadno, institucionalna asimetrija, decentralizacija i **nejasna podjela nadležnosti između pravosudnih organa** pokazali su se kao jedan od glavnih uzorka lošeg procesuiranja kriminala i korupcije u BiH. Sistem pravosuđa u BiH sačinjavaju sudovi i tužilaštva na svim nivoima vlasti zajedno sa tijelima za provođenje zakona čija uloga je da pružaju podršku pravosudnim tijelima. Ovaj pristup u dizajniranju pravosudnog sistema rezultirao je postojanjem četiri nepovezana sistema policije, sudova i tužilaštava jer isti nisu u sistemu međusobne subordinacije nego se njihovi odnosi zasnivaju na saradnji i pružanju uzajamne pomoći u skladu sa važećim zakonskim propisima. Policijski sistem je također decentraliziran i podrazumijeva postojanje entitetskih i kantonalnih ministarstava za unutrašnje poslove, koja također imaju važnu ulogu u otkrivanju krivičnih djela i provođenju istraga vezanih za kriminal i korupciju, a neka i posebna odjeljenja za organizirani i privredni kriminal i korupciju. U okviru Ministarstva sigurnosti BiH djeluju agencije koje se bave suzbijanjem organizovanog kriminala i korupcije: Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA), Granična policija BiH (GP BiH), i Ured za saradnju s Interpolom. Također, važnu ulogu ima VSTV BiH pri kojem djeluje i Ured disciplinskog tužioca a čije nadležnosti podrazumijevaju rješavanje žalbi na rad tužioca i sudija i time rad na otkrivanju i sankcionisanju korupcije unutar pravosuđa. Važno je naglasiti da decentralizirano uređenje države ne predstavlja samo po sebi problem, već **konstantni otpor od strane entitetskih i kantonalnih vlada da usklade svoje djelovanje tj. da koordiniraju svoje aktivnosti**, što je od javnog interesa svake pravosudne institucije u zemlji jer efikasna koordinacija podrazumijeva efikasniju identifikaciju i sankcionisanje krivičnih djela. Otpor koji je uložen protiv reforme policijskih struktura u BiH najbolje ilustruje ovu činjenicu. Dejtonsko uređenje u BiH se zloupotrebljava kako bi postojeći institucionalni ili 'policy' nedostaci ne bi se otklonili.

Vodeću ulogu u otkrivanju i procesuiranju korupcije i kriminala trebale bi imati državne pravosudne institucije. U okviru Tužilaštva BiH je uspostavljen Posebni odjel za organizirani kriminal, privredni kriminal i korupciju, dok u Sudu BiH također postoji paralelan odjel. Usvajanjem Zakona o suzbijanju organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala RS, ustanovljeno je Specijalno tužilaštvo Republike Srpske i

posebno Odjeljenje u okviru Okružnog suda u Banja Luci za suzbijanje organiziranog i najtežih oblika privrednog kriminala. Time Specijalno tužilaštvo djeluje paralelno sa postojećim Tužilaštvom RS. Slično je i u Federaciji BiH, gdje je Vlada pripremila skup zakona namijenjenih borbi protiv korupcije i organiziranog kriminala.

Posljednji dodatak ovom institucionalnom mnoštvu jeste Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH. Iako je Agencija osnovana prije nekoliko godina, još uvijek nije u funkciji jer nisu dodjeljena finansijska sredstva za njen rad. Smajić u svojoj studiji o suzbijanju organiziranog kriminala i korupcije u BiH navodi da se ovakav sistem unutrašnje sigurnosti, obilježen etnonacionalnim, birokratskim i asimetričnim podjelama, odražava negativno i na politiku suzbijanja organiziranog kriminala i korupcije u BiH.<sup>139</sup> Saradnja između institucija nije redovna i efikasna, niti su nadležnosti jasno podijeljene i jasne. (Upravo je pitanje nadležnosti suda pokrenuto u toku procesuiranja visokopozicioniranih političara u BiH i korišteno je kao osnova za odbacivanje optužbi).

Istovremeno, pored osnivanja novih institucija, institucije zakonodavne i izvršne vlasti redovno usvajaju strategije i akcione planove koji imaju za cilj efikasnije procesuiranje korupcije i kriminala u BiH. Dakle, važno je naglasiti da je osnovni strateški pristup u borbi protiv korupcije osnivanje novih institucija i usvajanje planova, dok je jačanje postojećih kapaciteta za borbu protiv korupcije kroz pravosuđe zanemareno. Tako su usvojene i Strategija za borbu protiv korupcije i Strategija Bosne i Hercegovine za borbu protiv organizovanog kriminala i prateći Akcioni planovi koji sadrže veoma široko definisane mjere koje prije svega uključuju izradu i izmjenu zakona, dok razvoj mehanizama za primjenu istih nije u fokusu. Također, 2008. godine usvojena je i Strategija za reformu sektora pravde u BiH koja uključuje i podkategoriju „Neovisnost i harmonizacija“, a unutar koje su predviđene aktivnosti institucionalnog jačanja nezavisnosti institucija kroz centralizaciju finansiranja pravosudnih institucija i harmonizaciju sudskih odluka. Nažalost, implementacija pomenutih strateških planova nije tekla u skladu sa planom i institucije nisu pokazale značajnije rezultate u svom radu. Iako usvajanje strateških planova i osnivanje novih institucija ne ukazuje direktno na korupciju, ovakav pristup ukazuje na činjenicu da se već tokom jedne decenije - koliko već bh. pravosuđe prolazi kroz procese reformi - kontinuirano bira iste metode koje se nisu pokazale kao efikasne u borbi protiv korupcije ili jačanju vladavine prava u BiH. Time se reforme provode samo formalno ali ne i u stvarnoj praksi jer izostaje jačanje ili kreiranje mehanizama koji će omogućiti provođenje strateških planova i zakona. Prije svega, veoma česta pojava da se usvajaju zakoni i akcioni planovi bez popratnih finansijskih sredstava odnosno da se ne izdvajaju sredstva iz javnih budžeta za implementaciju istih ukazuje na nedostatak predanosti i ozbiljnosti pomenutim reformama.

Istraživanje Transparency International BiH o procesuiranju korupcije pred tužilaštvima u BiH za period 2011-2012. upravo potvrđuje ovu činjenicu: iako “postojeći materijalno-pravni okvir pruža adekvatnu osnovu za efikasno suzbijanje svih oblika koruptivnih delikata u BiH”, samo **procesuiranje korupcije je na nezadovoljavajućem**

---

<sup>139</sup> Smajić, Mirza. “Kriminalna politika – politika suzbijanja organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini.” Godišnjak Fakulteta političkih nauka u Sarajevu 2010/2011. Sarajevo, 2011.

**nivou.** Naime, provedeno istraživanje je pokazalo da je od 26.979 istraga koje su tužilaštva u BiH provela u 2012. godini, 5,4% istraga provedeno za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Od 15.555 optužnica koliko je podignuto u 2012. godini od strane svih tužilaštava u BiH, samo njih 1,4% čine predmeti vezani za procesuiranje korupcije. Međutim, podaci postaju posebno poražavajući kada se analizira i rad sudova. Transparency International BiH u pomenutom istraživanju za period 2011-2012 godina navodi da je od 26 predmeta za krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti pred Sudom BiH, samo njih 15 završeno osuđujućom presudom. Od 237 predmeta na sudovima u Federaciji BiH njih 125 su sadržavali osuđujuće presude, dok je u Republici Srpskoj situacija također veoma slična - od 230 predmeta koji su vođeni na sudovima u ovom entitetu, njih 127 završilo je osuđujućom presudom. S obzirom da BiH ima 74 redovna suda, ovi podaci ukazuju na veoma ograničenu učinkovitost pravosuđa u procesuiranju korupcije.

Evropska komisija u svom Izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. godinu navodi da je BiH još uvijek u ranoj fazi borbe protiv korupcije, te dodaje da iako je pokrenuto “nekoliko krivičnih postupaka i istraga protiv javnih službenika visokog ranga...i dalje je **nizak ukupan nivo djelotvornih istraga, krivičnih postupaka i presuda u predmetima korupcije.** Zajednički istražni timovi i mehanizmi za otkrivanje korupcije tek trebaju biti razvijeni...Broj potvrđenih optužnica je još uvijek skroman te ostaje nizak broj konačnih presuda.”<sup>140</sup> Vodeći se rezultatima pomenog izvještaja, Evropski parlament usvojio je Rezoluciju u februaru ove godine u kojoj, između ostalog, “izražava zabrinutost zbog velike korupcije koja je vrlo prisutna na svim razinama javnog života i složenih veza između političkih i poslovnih aktera te medija; poziva na ubrzanje provedbe strategije za borbu protiv korupcije i na pojačanje učinkovite istrage, progona i kažnjavanja slučajeva korupcije.”<sup>141</sup>

Nedostatak sistematskog procesuiranja organiziralnog kriminala i korupcije, kao i visokopozicioniranih političara u BiH ukazuje na institucionalnu korupciju u pravosuđu. Do sada je bilo nekoliko pokušaja u pokretanju sudskih procesa protiv visokopozicioniranih političara, ali kao što pokazuje statistika, većina je završila neuspješno. Nedavno su podignute optužnice protiv predsjednika FBiH Živka Budimira i zamjenika premijera FBiH Jerka Ivanković Lijanović za krivična djela protiv službene dužnosti. Često se ovakve optužnice koriste u političke svrhe, tj. političke obračune, te se optužnice podižu kada to služi političkom interesu. Istraživanje koje je autorica Lučić-Čatić provela na temu krivičnog procesuiranja visokopozicioniranih političara u BiH koristeći studije slučaja pokazalo je da je od ukupno 326 predmeta procesuiranih pred Odjelom II Suda BiH samo u 8 predmeta optužnica podignuta protiv visokopozicioniranih političara. Od tog broja 6 predmeta je rezultiralo oslobađanjem optuženih, jedan predmet je riješen nagodbom, dok je jedno lice osuđeno u prvostupanjskom postupku, ali samo za dio optužnice. Navedena analiza predmeta koji su vođeni protiv Edhema Bičakčića, Dragana Čovića i Mladena Ivanića identificirala je brojne **neregularnosti u pravosudnom sistemu koje su omogućile oslobađajuće presude** u ova tri predmeta.

---

<sup>140</sup> Evropska komisija. «Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. godinu.»

<sup>141</sup> Rezolucija Evropskog parlamenta od 6. veljače 2014. o izvješću o napretku Bosne i Hercegovine za 2013.

Lučić-Čatić naglašava sljedeće:

- Sud BiH tumači isti zakon na različite načine u različitim predmetima;
- tokom suđenja Sud obustavlja postupak pod izlikom da za isti nije nadležan;
- nepravilna uporaba dokaza i nedosljedan postupak u vezi sa dopuštenošću dokaza;
- korištenje apsolutne zastare: čeka se i po deset godina da bi se započeo određeni postupak.

I pored postojećih dokaza, pomenuti političari su oslobođeni. Važno je napomenuti da tokom istraživanja autorici Lučić-Čatić Tužilaštvo BiH nije stavilo na raspolaganje optužnice i druge dokumente koji bi inače trebali biti dostupni javnosti, niti je ijedan tužilac koji je učestvovao u navedenim postupcima htio učestvovati u istraživanju. Interesantna je i činjenica iz 2011. godine kada je Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) izvjestio javnost da je nestalo 40 originalnih dokumenta iz tužilačkog spisa iz predmeta Čović-Lijanovići, na što ukazuje i prepiska između Tužilaštva i Suda Bosne i Hercegovine (BiH) i Tužilaštva Kantona Sarajevo (KS), uključujući službene carinsku dokumentaciju kao i izjave svjedoka. Na upite medija vezano za ovaj slučaj, tadašnji državni tužilac, Milorad Barašin, odgovara da nije riječ o važnim dokumentima, već, navodno, o neka tri dokumenta iz carine koje je lako ponovo naći “ako neko želi da ih pronađe.”

*Grafikon 3: Analiza uloge pravosudnih institucija u slučajevima korupcije, CIN Baza istraživačkih priča*

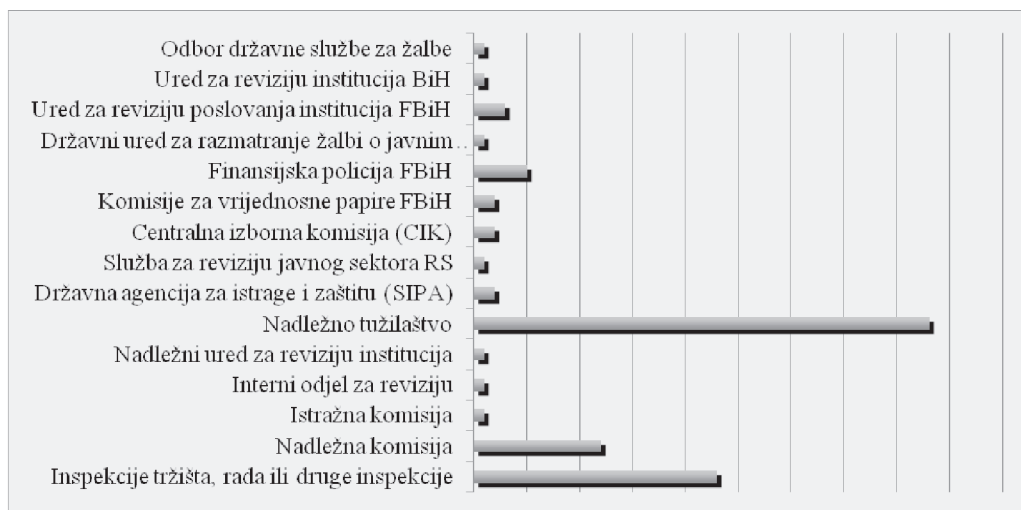


Određene informacije o učinkovitosti pravosuđa u procesuiranju korupcije nudi i analiza reakcija pravosudnih institucija u vezi zabilježenih djela korupcije koja su obrađivana u okviru CIN-ovih istraživačkih priča. Istraživanje pokazuje da su institucije

reagovale u 65% slučajeva, ali je ipak bilo kakva reakcija izostala u 35% predmeta. Interesantna je i činjenica da je samo u 15% slučajeva pokrenut sudski postupak, iako analiza ukazuje na trend da građani prijavljuju korupciju.

Naime, grafikon 4. (niže u tekstu) pokazuje da je prijava korupcije najčešće upućena nadležnim tužilaštvima, dok se drugi mehanizmi zaštite od korupcije ne koriste u dovoljnoj mjeri <sup>142</sup>. S jedne strane, ovi podaci ukazuju da su tužilaštva prepoznata kao ključni mehanizam u istrazi i sprječavanju korupcije dok, sa druge strane, statistika daje negativnu sliku učinkovitosti tužilaštava jer znatno manji procenat predmeta završi na sudu.

*Grafikon 4: Analiza uloge pravosudnih institucija u slučajevima korupcije, CIN Baza istraživačkih priča*



Pored moguće korupcije unutar samih tužilaštava koje zaustavlja ili usporava daljne istrage, jedan od uzroka sudskog procesuiranja korupcije je i veliki broj prijava koje zaprimaju ova tijela.

Interesantna činjenica kada je u pitanju sankcionisanje nezakonitog djelovanja u javnom sektoru jeste i vremenski period u kojem su se odvijale gore prikazana krivična djela ili prekršaji. Naime, analiza je uključivala i pregled vremenskog raspona od momenta kada je krivično djelo ili prekršaj zabilježen do momenta kada je sankcionisano, ukoliko je uopšte i sankcionisano. Analiza ovog vremenskog raspona pokazuje da su

<sup>142</sup> Inspekcije tržišta, rada i ostale inspekcije su također javna tijela koja su prepoznata kao važan mehanizam u rješavanju korupcije, međutim, praksa ukazuje da ista imaju ograničene nadležnosti posebice u vidu sankcionisanja ili kažnjavanja institucija i pojedinaca koji krše zakon.

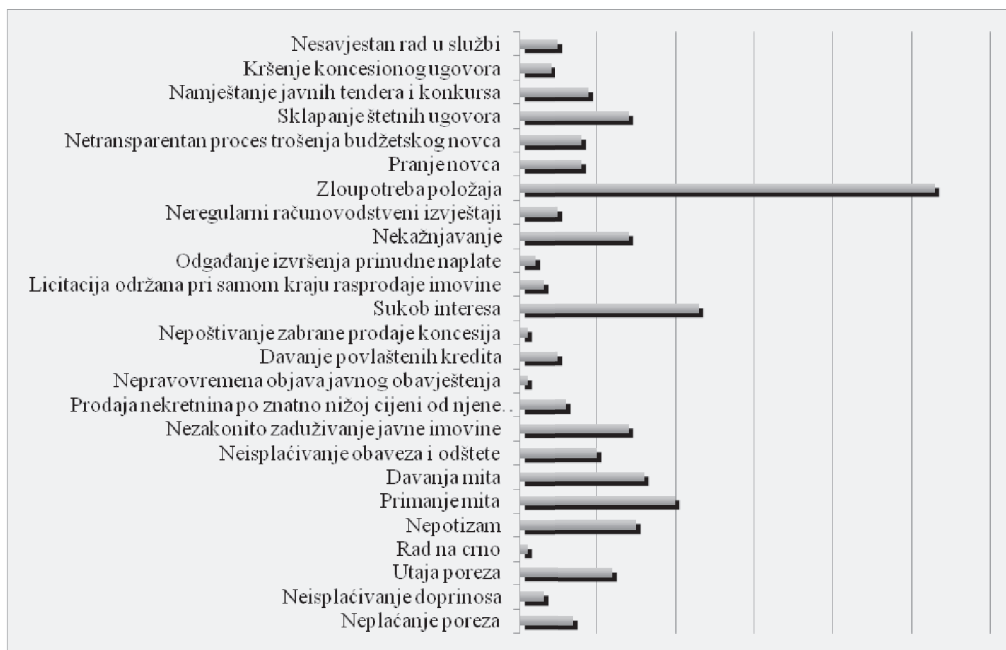
se nezakonite radnje čak u 12,6% odvijale duže od 10 godina, dok većina slučajeva nezakonitog djelovanja odnosno 77% od zabilježenih nezakonitih radnji u okviru ovog istraživanja odvija se tri godine ili duže.

Analiza istraživačkih priča CIN-a uključivala je i identifikaciju svrhe odnosno povod koruptivnom djelovanju i iz svake priče evidentno je da 99% nezakonitih radnji imalo je za cilj sticanje lične imovinske koristi ili zarade, dok je ostatak nezakonitih djela vezan za sticanje imovinske dobiti ili uticaja za određenu političku stranku. Grafikon 5. (niže u tekstu) prikazuje vrste i prakse nezakonitih radnji koje su zabilježene u svim institucijama koje su bile predmet analize istraživačkih priča. Očigledno je da korupcija predstavlja samo jedan oblik nezakonitog djelovanja nosioca javnih funkcija, te se najčešće javlja paralelno sa nesavjesnim radom u službi, sukobom interesa, zloupotrebom položaja. U tom pogledu, svako rješenje u oblasti javne politike treba uzeti u obzir povezanost određenih pojava i praksi. Tako na primjer, efikasna borba protiv korupcije treba da podrazumijeva punu primjenu zakona o sukobu interesa u svim institucijama, i sl.

Pored činjenice da je korupcija u pravosuđu često povezana sa sukobom interesa i nesavjesnim radom u službi, istraživanje je također pokazalo da je moguće identifikovati prakse podmićivanja u sudskim postupcima. Tabela 1. daje pregled ovih praksi slijedeći pravosudni proces kroz koje prolaze predmeti krivične prirode. U biti, sve prakse predstavljaju funkcije i operacije koje provode pravosudne institucije pod neprimjerenim uticajem. Ono što je očigledno jeste da korupcija predstavlja izmjenu svrhe cijelog postupka, te stvara nejednak odnos između suprostavljenih strana u postupku.



Grafikon 5: Oblici nezakonitnog djelovanja i neprimjerenog uticaja u javnim institucijama



Pored navedenih praksi, neophodno je naglasiti da **praksa neobjavlivanja dokumentacije i općenito postavljanje različitih barijera u pristupu sudu i sudskim materijalima** je metoda koja se koristi od strane svih pravosudnih aktera. Stranke u postupku dobivaju limitirane informacije o sudskom procesu, dok organizacije civilnog društva (OCD) koje rade na monitoringu rada javnih institucija kao i mediji svoj pristup ostvaruju koristeći Zakon o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI). Iako je ZOSPI usvojen na državnom i

Tabela 1: Koruptivne prakse u pravosuđu

Proces	Praksa
Policijska istraga	Izmjena činjenica u datim izjavama Mijenjanje dokaza* Predmet ili dio materijala je “izgubljen”* Predmet je “na čekanju” u ladici*
Tužilaštvo	Dodjeljivanje predmeta podobnom tužiocu Namjerno zanemarivanje istrage ili dijela istrage Izmjena liste optužbi Podizanje optužnice bez dovoljno dokaznog materijala Odobravanje/odbijanje optužnice u korist strane koja je dala mito
Prvostepeni sud	Dodjeljivanje predmeta podobnom sucu* Dodjeljivanje datuma koje favorizuje jedna strana* Podmićivanje svjedoka* Nezakazivanje ročišta* Odobravanje neozbiljnih ili nepotrebnih zahtjeva u cilju dužeg suđenja* Uključivanje ili isključivanje dokaza* Donošenje sudske odluke u korist strane koja je dala mito* Preblage/minimalne kazne*
Drugostepeni sud	Donošenje odluke o prihvatanju ili odbijanju žalbe u korist strane koja je dala mito
Izvršenje krivičnih sankcija	Odgađanje izvršenja sudske presude Neizvršavanje sudske presude
*Praksa se ponavlja na kasnijim instancama sudskog postupka	

i entitetskim nivoima vlasti<sup>143</sup> još 2001. godine na zahtjev Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu, njegova primjena još nije posve zaživjela. Zakon navodi da „svaka osoba ima pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri a u skladu s javnim interesom, pri čemu su javna tijela dužna takve informacije učiniti dostupnim.”<sup>144</sup> Iako je provedba ovog Zakona bila nepotpuna i neujednačena,<sup>145</sup> u posljednjih je nekoliko godina ovaj Zakon postao veoma važan instrument za nevladine organizacije i grupe građana koje su potraživale pristup javnim podacima, uključujući i organizacije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć.<sup>146</sup> Prošle godine je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine razmatrala izmjene Zakona o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI) kojim bi se značajno ograničio pristup javnim informacijama i dokumentima.<sup>147</sup> Naime, ovim izmjenama bi potencijalno moglo biti onemogućeno objavljivanje bilo kojih javnih dokumenata koji sadrže lične podatke. Ovi podaci u nekim slučajevima mogu obuhvatati podatke od velikog javnog značaja, kao što su podaci o korištenju javnog budžeta za socijalnu zaštitu, zdravstvenu zaštitu i naknade za nezaposlene, kao i informacije o zaposlenim u javnom sektoru, ili podaci koji se odnose na sve sudske odluke koje nisu uključene u ograničeni spisak „slučajeva od javnog interesa“ („ratni zločini, organizirani kriminal, korupcija, terorizam, utaja poreza i drugi predmeti koji predstavljaju slučajeve od javnog interesa“), kao i potencijalne druge informacije u vezi sudskih postupaka koji su u toku ili nakon izricanja presude. Pobornici predloženih izmjena navode da su one opravdane zbog potrebe usklađivanja ZOSPI-ja sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka u BiH.<sup>148</sup> Povodom ovog slučaja, mnoge nevladine organizacije su se obratile Ministarstvu pravosuđa putem javnih konsultacija zalažući se za očuvanje prava na pristup javnim informacijama u svom sadašnjem obliku. Ova građanska inicijativa se pokazala uspješna i spriječila je usvajanje predloženih izmjena ZOSPI-ja.

Ipak, pravosuđe je samoinicijativno izmjenilo svoja pravila u vezi pristupa sudskim materijalima vodeći se Mišljenjem Agencije za zaštitu ličnih podataka, te je uslijedila rapidna anonimizacija optužnica, presuda, izjava i drugih materijala kako bi se navodno oni uskladili sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka u BiH. Think thank organizacija Analitika je provela istraživanje o anonimizaciji sudskih akata:

---

<sup>143</sup> Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini (“Službeni list BiH”, br. 28/00, 45/06, 102/09, 62/11), Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik FBH”, br. 32/01, 48/11) Zakon o slobodi pristupa informacijama u Republici Srpskoj (“Službeni glasnik RS”, br. 20/01). Neslužbeni prijevodi sa engleskog jezika različitih ZOSPI-ja su dostupni na web stranici Visokog predstavnika: <http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/laws-of-bih/public-info.asp>

<sup>144</sup> ZOSPI, Član 1.

<sup>145</sup> Pogledati Hodžić, Amra. “Osiguravanje transparentnosti i odgovornosti vlade: Omogućavanje pristupa informacijama”, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 2011, moguće pristupiti online: [http://www.osfbih.org.ba/images/Prog\\_docs/PDFP/pdfp\\_10-11/Studies/ENG\\_59\\_Amra\\_Hodzic.pdf](http://www.osfbih.org.ba/images/Prog_docs/PDFP/pdfp_10-11/Studies/ENG_59_Amra_Hodzic.pdf)

<sup>146</sup> Savić, Milena. „Dokle je došao moj predmet? Primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama u sektoru pravde“, Mreža pravde u BiH, 2011, moguće pristupiti online: <http://www.mrezapravde.ba/mpbh/latinica/txt.php?id=15>

<sup>147</sup> Centar za istraživačko novinarstvo. “Zakon o kojem se javnost ne pita: zaštita ličnih podataka ili zaštita institucija?” Klix, 23 April 2013, accessibl moguće pristupiti online: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/zakon-o-kojem-se-javnost-ne-pita-zastita-licnih-podataka-ili-zastita-institucija/130423122>

<sup>148</sup> Zakon o zaštiti ličnih podataka u Bosni i Hercegovini (“Službeni list BiH”, br. 49/06, 76/11, 89/11).

«Od 2010. godine naovamo [...] zabilježen je trend restrikcija u pristupu informacijama sa suđenja, koje se, kako se navodi u relevantnim zvaničnim dokumentima, uvode u interesu zaštite ličnih podataka optuženih, osuđenih i drugih učesnika u postupku. Konkretno, restrikcije se ogledaju u *anonimiziranju* ličnih podataka pojedinaca (pri čemu anonimizacija, u ovom kontekstu, podrazumijeva zamjenu ili ispuštanje određenih podataka, odnosno objavljivanje podataka u takvoj formi na osnovu koje se konkretne osobe ne mogu identificirati), te naziva pravnih osoba, općina i gradova u sudskim odlukama i tužilačkim aktima objavljenim na internetu. U pojedinim slučajevima, anonimiziraju se i sudske odluke i optužnice distribuirane javnosti na drugi način – naprimjer, na osnovu pojedinačnog zahtjeva. Konačno, prema iskustvima predstavnika medija koji prate rad pravosuđa, pojedini sudovi i tužilaštva, pored toga što uopće ne objavljuju vlastite dokumente na internetu, ne dostavljaju ih ni na osnovu pismenog zahtjeva – anonimizirane ili ne.»<sup>149</sup>

Anonimizacija je formalizirana kada je Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV BiH) usvojilo u septembru 2011 godine Politiku o objavljivanju sudskih odluka, koja preporučuje da sudovi i tužilaštava u BiH počnu anonimizirati presude i optužnice koristeći Uputstvo za anonimizaciju sudskih odluka koje objavljuje Centar za sudsku dokumentaciju VSTV-a. Tako je i Sud BiH u martu 2012. godine usvojio *Pravilnik o ostvarivanju pristupa informacijama pod kontrolom Suda i o saradnji sa zajednicom* koji također predviđa anonimizaciju svih sudskih odluka prije njihovog objavljivanja prema javnosti. Organizacije civilnog društva odgovorile su na ovu praksu zahtjevajući izmjenu pravila jer ista su u sukobu sa cijelom svrhom pravosudnih procesa, te se njima krši pravo javnosti na pristup informacijama koje je zagarantovano Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Prije godinu dana, VSTV BiH je izmjenio svoju politiku ali izmjena pravila u praksi još uvijek nije zaživjela. Pojedine sudske odluke u Bazi podataka sudskih odluka koje VSTV stavlja na raspolaganje javnosti, su još uvijek anonimizirane. Nakon više od godinu dana čekanja, Sud BiH je također izmjenio svoj Pravilnik. Međutim, opća zatvorenost pravosudnih institucija, kao i nedavni pokušaji formalizacije takvih odnosa, ukazuje na institucionalnu politiku koja ne favorizira transparentnost i kao takva štiti počiniocima koruptivnih djela i službenike koji nesavjesno obavljaju svoje funkcije. U tom pogledu, može se govoriti o sistematskoj ili institucionalnoj korupciji u pravosuđu koja kroz pravne procese pokušava da mijenja svrhu javnih institucija.

**Neizvršavanje sudskih presuda** predstavlja ne samo jedan ogroman problem u pravosuđu koje godinama zanemaruju sve vlasti u BiH, nego i ova praksa doprinosi sistemskoj korupciji u pravosuđu. Naime, ukoliko pojedinac dočeka rješenje suda u njegovu korist, to ponovo nije garancija da će se sudska presuda i izvršiti. Ovaj problem se javlja ne samo kada su izvršioci privatne već i javne institucije. Institucija

---

<sup>149</sup> Čerimović, Emina; Hodžić, Edin i Mehmedić, Amra. "Anonimizacija sudskih i tužilačkih akata u Bosni i Hercegovini: (ne)mogući kompromis između zaštite ličnih podataka i prava na informaciju o krivičnim postupcima." Analitika – Centar za društvena istraživanja. Sarajevo, 2014.

Ombudsmena za ljudska prava BiH godinama zaprima mnogobrojne žalbe građana koje ukazuju na dugotrajnost sudskih postupaka (i time na odgađanje izvršenja presude) i na neizvršavanje sudskih presuda. U svom Godišnjem izvještaju za 2013. godinu, ombudsmeni navode da “nevažnost sudova i dugo trajanje sudskih postupaka ozbiljno otežavaju građanima pristup sudu i uzrok su brojnih kršenja prava građana na efikasnu zaštitu od strane suda u razumnom roku...ovo ozbiljno ugrožava efikasnu zaštitu bilo kojeg ugroženog prava ako stranka sudsku zaštitu mora čekati godinama.”<sup>150</sup> Česta je praksa drugostepenih sudova da vraćaju predmete ponovo na prvostepene sudove, čime se procesi ponovo produžuju a tužioci maksimalno iscrpljuju kako psihički tako i finansijski. U 2013. godini ova institucija zaprimila je 606 žalbi na rad sudova i sudske administracije, dok je sličan broj žalbi zaprimila i 2012. godine (637). U svom obrazloženju, ombudsmeni navode da je ovakva situacija od koristi jedino počiniocima kaznenih djela i drugih radnji za koje nikada ne moraju da odgovaraju ili plate odštetu, bez obzira da li je riječ o pojedincima iz privatnog ili javnog sektora. Veliki broj žalbi koje građani podnose ombudsmenima odnose se na nemogućnost izvršenja presuda kada je izvršitelj općina, kanton ili entitet. U skladu sa zakonom isplata ovih sredstava je moguća samo onda ako imaju sredstva predviđena za tu namjenu u budžetima institucija, što navedena tijela ne predviđaju ili uveliko smanjuju izmjenama budžeta. Isplate u vezi sa postupcima koje su osobe dobile protiv Republike Srpske i Federacije BiH vrše se u obveznicama i stranke nisu zadovoljne okolnostima niti rokovima. Dodatno, javne institucije su započele praksu evidentiranja ovih obaveza prema građanima kao javni dug.<sup>151</sup> Čest problem kada su u pitanju sporovi iz radnih odnosa jeste nemogućnost građana da ostvare svoje tražbine usljed nelikvidnosti poduzeća u kojima su radili. U vezi istog ombudsmeni predlažu ratifikaciju člana 25. Evropske socijalne povelje kojim se jamči pravo radnika na zaštitu njihovih tražbina u slučaju nesolventnosti poslodavca. Također, pravna lica često ne izvršavaju sudske odluke i ne poštuju date rokove, te su stranke koje su u sudskom postupku ostvarili pravo na potraživanje primorane da se ponovo obraćaju sudu za zahtjevom za izvršenje sudske presude u skladu sa Zakonom o izvršnom postupku, što otvara proces koji ponovo može trajati nekoliko godina. Učestalost prakse nedobrovoljnog izvršenja sudskih odluka indicira da se ne radi o sporadičnim slučajevima. U odsustvu efikasnog provođenja “prisilnog” izvršenja od strane sudskih organa, metod ciljanog odugovlačenja izvršavanja sudskih odluka putem odsustva dobrovoljnog izvršenja sudskih odluka i “zloupotrebe” svih procesnih mogućnosti koje dovode do odugovlačenja postupka izvršenja, ima za cilj da oštećena strana ne dobije odštetu ili zadovoljenje pravde. Na taj način i ova praksa predstavlja oblik institucionalne korupcije koja mijenja glavnu svrhu pravosuđa i sudskih postupaka. O institucionalnoj korupciji može se govoriti i kada su u pitanju neprovođenje odluka Ustavnog suda BiH kao i odluka Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Istraživanje koje je nedavno provelo Udruženje za istraživanja i političke studije u Sarajevu pokazalo je da Ustavni sud je izdao 80 odluka o neizvršenju do marta 2013. godine. Studija pokazuje da većina odluka koja nisu izvršene rezultat su:

---

<sup>150</sup> Godišnji izvještaj Institucije Ombudsmena za ljudska prava BiH za 2013. godinu.

<sup>151</sup> Ibid.

“*[D]e jure i de facto* blokada političkih elita [...] koji se održava u neprimjenjivanju/odugovlačenju primjene odluka Ustavnog suda koje potencijalno utječu na promjenu na ustavnog i političkog sistema Bosne i Hercegovine. Blokada se primjenjuje bez obzira da li se radi o odlukama o vitalnom nacionalnom interesu ili ocjenama ustavnosti. Ovaj širi društveni, pravni i politički ambijent treba imati u vidu i kada se radi i o individualnim apelacijama pred Ustavnim sudom a problem je dalje usloženjen strukturalnim problemima u pravosuđu i generalno problemima u trajanju sudskih i upravnih postupaka, te teškoćama u primjenama sudskih odluka. «<sup>152</sup>

Javlja se pitanje zašto se pojedinci i institucije koje ne izvršavaju odluke Ustavnog suda BiH ne kažnjavaju na osnovu člana 239 Krivičnog zakona BiH. Pomenuto istraživanje ukazuje na stav Tužilaštva BiH koje tvrdi da je veoma teško dokazati krivičnu odgovornost u slučajevima neizvršenja odluke Ustavnog suda koje imenuju zakonodavno tijelo ili vladu kao izvršioca zbog individualizacije odgovornosti, s obzirom da je Krivični zakon ograničio odgovornost na službenu osobu. Takva bi se osoba mogla teretiti za počinjenje krivičnog djela samo u slučaju da službena osoba namjerno prikrije komunikaciju iz Ustavnog suda.<sup>153</sup> Međutim, Udruženje navodi da prepreke izvršenju odluka Ustavnog suda nisu takve prirode jer nastaju kao posljedica izostanka relevantnog zakonodavnog djelovanja. „Čim predstavnik zakonodavnog tijela pokaže da su poduzeti koraci ka izvršenju odluke Ustavnog suda – na primjer zaduženjem Vijeća Ministara da predloži traženo zakonsko rješenje – gubi se mogućnost krivične odgovornosti bilo koje službene osobe iz tog zakonodavnog tijela, bez obzira na krajnji ishod takvog prijedloga. Glasanje poslanika i predstavnika u zakonodavnim tijelima ne može imati elemente krivičnog djela samo zato jer ne vodi ka izvršenju odluke Ustavnog suda.“<sup>154</sup>

Ova analiza ukazuje na **sistematski problem nekažnjavanja pojedinaca i institucija** za neizvršavanje sudskih odluka. Kao i u slučaju sa drugim vrstama krivičnih djela, kreirano je zakonsko rješenje koje onemogućava kažnjavanje a time mijenja i svrhu djelovanja pravosudnih institucija. U slučaju Ustavnog suda BiH, ukoliko se odluke ovog tijela ne provode, a vezane su za zaštitu prava garantiranih Ustavom, dovodi se u pitanje pravilno funkcionisanje cijelog političkog sistema. Naime, Ustavni sud upravo služi kao instrument promjena ključnih zakona i usklađivanja istih sa međunarodnim standardima, te time utiče na kreiranje i konstantno prilagođavanje pravnog sistema političkoj, ekonomskoj i socijalnoj situaciji u zemlji i svijetu. Trenutno, Ustavni sud BiH – zbog nemogućnosti da ispuni svoju funkciju – je taoc političkih elita kojima ne odgovara izmjena trenutnog političkog sistema a time i odnosa moći.

Kada su u pitanju nosioci sudskih i tužilačkih funkcija, naravno da su svi pojedinačno

---

<sup>152</sup> Banović, Damir; Muharemović, Sanela i Kapo, Dženana. «Jačanje kapaciteta Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kako poboljšati primjenu i izvršenje odluka?» Udruženje za istraživanja i političke studije/Centar za političke studije. Sarajevo, 2014.

<sup>153</sup> Ibid.

<sup>154</sup> Ibid.

odgovorni pred zakonom i kada su u pitanju svi oblici korupcije. Međutim, za neizvršavanje sudskih odluka, kao i za većinu ostalih nezakonitih i neetičnih djela koja podrazumijevaju narušavanje nezavisnosti i efikasnosti pravosudnih institucija, kao i za koruptivno djelo podmićivanja a koja su sažeto opisana i predstavljena u ovom radu, rijetko ko snosi odgovornost. Čak i da na prvi pogled nema ciljane namjere učešća u koruptivnim radnja, postavlja se pitanje gdje je granica između nemara u vršenju službenih dužnosti suca ili tužioca kao pojedinca, nemara predsjednika suda i glavnog tužioca da na efikasan način organizira rad pravosudnih institucija i, sa druge strane, svjesnog prihvatanja negativne prakse koja, zbog intenziteta i učestalosti propusta uveliko ukorijenjuje institucionalnu korupciju. Pored sistema krivičnog gonjenja, osnovni mehanizam u otkrivanju i sankcionisanju kršenja profesionalnih dužnosti od strane sudija i tužilaca, pa time i korupcije i drugih nezakonitih radnji unutar pravosudnih institucija predstavlja Ured disciplinskog tužioca VSTV BiH koji prima pritužbe protiv sudija i tužilaca, vodi disciplinske postupke, utvrđuje disciplinsku odgovornost i izriče disciplinske mjere. Međutim, za korupciju, sukob interesa i nesavjestan rad u službi rijetko ko snosi odgovornost ili posljedice. U 2012. godini Ured disciplinskog tužioca VSTV BiH zaprimio je 1229 pritužbi na rad nosioca pravosudnih funkcija. Oko 21% pritužbi potiču iz 2011. godine. Od ukupno 1.308 riješenih pritužbi u 2012. godini, samo u 64 predmeta (4,9%) izrečene su disciplinske mjere pa je pokrenuto ukupno 30 disciplinskih postupaka, što predstavlja najveći broj pokrenutih disciplinskih postupaka od formiranja UDT-a. Primjera radi, u 2011. godini je pokrenuto 19 disciplinskih postupaka, u 2010. je bilo 17 postupaka, dok je u prethodnom periodu, 2007. godine bio zabilježen najveći broj pokrenutih postupaka i to 23. Istovremeno, u 2012. godini je okončano 33 postupaka, što također predstavlja najveći broj okončanih postupaka od formiranja UDT-a, odnosno VSTV-a BiH.

Tabela 2: Priliv i rješavanje pritužbi, Ured disciplinskog tužioca VSTV BiH

Parametri	2012.	2011.
Broj primljenih pritužbi	1.229	1.111
Broj riješenih pritužbi	1.308	1.319
Broj neriješenih (otvorenih) pritužbi na dan 31.12.	749	819
Prosječni mjesečni priliv pritužbi	102,4	92,6
Prosječno mjesečno rješavanje pritužbi	109	109,9
Otvoreni ex-officio	166	130

Izvor: Godišnji izvještaj Ureda disciplinskog tužioca VSTV BiH za 2012. godinu

U pogledu strukture disciplinskih mjera u 2011. godini izrečene su sljedeće mjere: pismena opomena koja se javno ne objavljuje (14), javna opomena (9), smanjenje plaće (8) i jedna mjera premještanja s mjesta glavnog tužioca na mjesto tužioca. Sudije su najvećim dijelom odgovarale za sljedeće disciplinske prekršaje iz *Zakona o VSTV-u*:

- član 56. tačka 8. - „*nemar ili nepažnja u vršenju službenih dužnosti*“
- član 56. tačka 10. - „*neopravdano kašnjenje u izradi odluka ili u drugim radnjama u vezi sa obavljanjem dužnosti sudije ili bilo kakvo drugo ponovljeno nepoštivanje dužnosti sudija*“).

Tužiocima su disciplinski odgovarali najviše radi disciplinskih prekršaja iz *Zakona o VSTV-u*:

- član 57. tačka 9. - „*neopravdano kašnjenje u provođenju radnji u vezi s vršenjem dužnosti tužioca ili bilo kakvo drugo ponovljeno nepoštivanje dužnosti tužioca*“
- član 57. tačka 22. - „*ponašanje u sudu ili tužilaštvu i izvan suda ili tužilaštva koje šteti ugledu tužilačke funkcije*“.

Najveći broj podnesenih pritužbi upućene su protiv sudija. U 2012. godini protiv sudija podneseno je ukupno 786 pritužbi, a protiv tužilaca 250. U pogledu nivoa pravosudne vlasti, u najvećem broju slučajeva pritužbe odnose na općinske, odnosno, osnovne sudove, kao i na kantonalna, odnosno okružna tužilaštva.

Dati podaci ukazuju na veoma ograničenu politiku kažnjavanja sudija i tužioca koje nesavjesno obavljaju svoje funkcije. S obzirom da samo 4,9% pritužbi rezultira nekom sankcijom, ovakav pristup znači da se kriminal isplati. Dodatno, važno je naglasiti da je tokom ovog istraživanja zabilježen i veći broj žalbi na rad advokata koje su upućene Instituciji ombudsmena a potom prosljeđene nadležnoj entitetskoj advokatnoj komori. Međutim, ove organizacije ne provode uopšte disciplinske postupke na osnovu pritužbi koje zaprimaju od strane građana.

### ***Zaključci i prioriteta za pristup u borbi protiv korupcije u pravosuđu***

Ova kratka analiza oblika i prakse koruptivnih djela u pravosuđu i u odnosu na pravosuđe pokazala je da neprimjeren uticaj nije evidentan samo kroz podmićivanje u tužilačkim i sudskim procesima u krivičnoj i građanskoj oblasti. Štoviše, koruptivna praksa, u svim svojim oblicima, koja je postala znatno rasprostranjena u svim dijelovima društva, zaživela je i u odnosu na pravosuđe ali kao posljedica i simptom sistematske odnosno institucionalne korupcije. Kao što je ranije naglašeno, institucionalna korupcija u pravosuđu ne podrazumijeva političke zavjere ili slične metode od strane rukovodstva institucija nego ovaj pojam ukazuje na čitav «ekonomiju neprimjerenog uticaja» koja mijenja svrhu postojanja i funkcije pravosudnih institucija. Riječ je o korupciji koja je zasnovana na zakonu, odnosno podrazumijeva izmjenu zakonskih rješenja ali ne u cilju



efikasnijeg rada javnih institucija ili zaštite javnog interesa već kako bi se zaštili interesi i korist koji ostvaruju pojedinci, obično oni na u rukovodećim pozicijama.

Očigledno je da navedene prakse imaju opseg djelovanja i izvan pravosudnog sistema, te ponuđena definicija korupcije u pravosuđu od strane Transparency International a koja je data prethodno, ne obuhvata institucionalnu vrstu korupcije. Međutim, autorica se odlučila za širi pristup ovoj problematici jer bilo koje rješenje javne politike u borbi protiv korupcije u pravosuđu će zahtijevati, prije svega, adresiranje institucionalne korupcije, koja je u krajnjoj liniji i dovela do rasprostranjenosti prakse podmićivanja.

Pregled i analiza koruptivnih praksi u pravosudnim institucijama ukazuje na nekoliko glavnih “negativnih” mehanizama koji omogućavaju ali i dovode do korupcije i neprimjerenog uticaja u toku sudskih/tužilačkih postupaka, čime se urušava funkcionisanje pravosudnog sistema kao bastiona u odbrani od korupcije. Efikasna provedba zakonskih rješenja je jedan od ključnih elemenata u borbi protiv korupcije. S tim u vezi, poseban izazov u borbi protiv korupcije predstavlja primjena anti-koruptivnih zakona u praksi što znači da će počinitelj krivičnog djela biti kažnjen, a oštećeni da će dobiti naknadu za pretrpljenu štetu. Efikasnost sudaca i šireg sistema da provedu u praksi ova legitimna očekivanja predstavlja osnovu borbe protiv korupciju. Bez primjene čak i najbolji zakoni protiv korupcije postaju besmisleni.<sup>155</sup> Međutim, nejasno ili neprecizno definisana rješenja i procedure u pojedinim zakonima predstavljaju plodno tlo za korupciju u pravosudnim procesima, jer nejasnoće omogućavaju različita tumačenja zakona i utiču u krajnjoj instanci i na dugotrajnost postupka. Nadležnosti, rokovi, kriteriji, procedure, sankcije i sl. često nisu adekvatno ili potpuno definisane u zakonima, a često se ne usvajaju podzakonski akti. Na primjer, tek nedavno su policija i tužilaštva razvila pisana Uputstva za vođenje istraga koje trebaju da osiguraju poštovanje standarda i transparentnost procesa. ***Prema tome, neophodno je insistirati na pažljivoj pripremi i usvajanju zakona kao i pratećih proceduralnih akata koji detaljno opisuju kriterije, procedure, obrazce i ostala pravila u provođenju istraga i sudskih postupaka unutar i između pravosudnih institucija.***

Kada su u pitanju nosioci sudske i tužilačke funkcije, te uposleni u pravosuđu, posebnu pažnju treba obratiti na izgradnju takvog mehanizma kontrole koji će omogućiti da se, primjenom objektivnih kriterija, procijeni da li svojim činjenjem ili nečinjenjem učestvuju u sistemskim ili individualnim koruptivnim radnjama (npr. nepar u procesuiranju, nepotizam, podmićivanje i sl. Očigledno je i da nepostojanje automatizovanih sudskih procesa stvara mogućnosti neprimjerenog uticaja u toku istražnih radnji i sudskih postupaka. Iako je usvojen Sistem za upravljanje predmetima (Court Management System – CMS) još uvijek ne koriste sve pravosudne institucije ovaj sistem u punom kapacitetu niti se koristi isti za evaluaciju rada sudija, tužilaca i ostalog osoblja pravosudnih institucija. U tom pogledu, unapređenje sistema evaluacije rada nosioca pravosudnih funkcija, te ocjene uposlenih u pravosudnim institucijama treba predstavljati prioritet u pravosudnim reformama, uz uvođenje spektra mjera i

---

<sup>155</sup> Rodriguez, Diana i Ehrichs, Linda, eds. “Global Corruption Report 2007 – Corruption in Judicial Systems.” Transparency International. Cambridge University Press. Cambridge, 2007.

praksu koja će ukazati na transparentan i ozbiljan pristup borbi protiv korupcije unutar pravosuđa.

Posebno, i iz perspektive disciplinske odgovornosti nosioca pravosudnih funkcija, veoma mali procenat kriminalnih i koruptivnih radnji u pravosuđu bude otkriven a još manji sankcionisan. Iako podaci o radu Ureda disciplinskog tužioca VSTV pokazuju znatnan napredak u odnosu na rad istog Ureda prije nekoliko godina, ipak otkrivanje i kažnjavanje nesavjesnog rada u službi, sukoba interesa i podmićivanja je izrazito slab razvijen mehanizam s obzirom na ukupni učinak. Nadalje, uloga advokatskih komora kao i profesionalnih udruženja u sektoru pravde (sudija, tužioaca, stručnih saradnika i savjetnika, notara, sudskih vještaka, itd.) u prevenciji i sankcionisanju korupcije je potpuno zanemarena. Neophodno je raditi na jačanju kapaciteta pomenutog Ureda kao i advokatskih komora i profesionalnih udruženja u sektoru pravde, te raditi na etičkoj edukaciji i treningu nosioca pravosudnih funkcija i advokata.

Kada je u pitanju institucionalna korupcija “u odnosu na pravosuđe”, odnosno koruptivne radnje koje provode organi izvršne i zakonodavne vlasti kroz procese izrade i usvajanje različitih pravnih okvira ili praksi koje imaju za cilj osiguranje lične koristi za pojedine grupe u društvu u odnosu na opšti društveni interes, i to kroz izgradnju neefikasnog materijalnog i proceduralnog okvira koji umanjuje ili otežava ispunjavanje mandata sistema pravde, ostaje dilema na koji način utvrditi da li koruptivna namjera zaista postoji i kako efikasno djelovati. Međutim, iako na prvi pogled izgleda da bi tretiranje ovakvih pojava u kontekstu korupcije u širem smislu, mogla urušiti sistem demokratskog funkcionisanja vlasti, u kojem je uloga izvršne vlasti da predlaže, a zakonodavne da razmatra i usvoja rješenja koja su podržana od strane većine u parlamentu, ipak se čini vrijednim ukazati na činjenicu da, nažalost, postojeće prakse zaista indiciraju potrebu da se, u cjelokupnom pristupu borbi protiv institucionalne korupcije posebna pažnja posveti razvoju javnih politika i pravnog okvira koji je utemeljen na argumentima i detaljnom analizom stanja. U izradi zakona i drugih pravnih akata opšteg karaktera, neophodno je osigurati prisustvo relevantnih profila stručnjaka i predstavnika društvenih interesnih skupina koji će osigurati objektivnost i transparentnost, kao i provođenje konsultativnog procesa sa svim relevantnim subjektima. Princip transparentnosti je bez sumnje jedno od najmoćnijih sredstava u prevenciji i borbi protiv korupcije u svim njenim oblicima.

U svim ovim procesima naročito je važna uloga civilnog društva jer djelovanje trećeg sektora treba da proizvede demokratski pritisak na predstavnike vlasti, uključujući i nosioce pravosudnih funkcija, da rade u skladu sa zakonom i interesima pravde i javnosti. Ono što dobra praksa u borbi protiv korupcije pokazuje jeste da se mediji i organizacije civilnog društva, ukoliko žele da se utiču na javne institucije, trebaju, pored redovnih aktivnosti praćenja i izvještavanja o pravosudnim procesima, predmetima i regulativi, uključiti u procese odlučivanja, zagovaranja i lobiranja kroz konsultacije i učešće u radu radnih grupa i komisija koje osnivaju izvršne i zakonodavne institucije. Također, pružanje besplatne pravne pomoći u sporovima za koje se može očekivati pojava korupcije ili politički uticaj predstavlja još jedan efikasan mehanizam u borbi protiv korupcije u pravosuđu. Strateško parničenje i pokretanje parnica od javnog interesa predstavlja jednu noviju praksu u radu organizacija civilnog društva ali izrazito učinkovitu.

Na kraju, važno je naglasiti da percepcija korupcije može biti različita od stvarne pojave u društvu. Naime, naučna istraživanja iz socijalne psihologije su dokazala da sama naša percepcija može doprinjeti rasprostranjenosti određenog ponašanja pojedinaca u društvu. Ukoliko postoji rasprostranjena percepcija o određenoj društvenoj pojavi, bez obzira da li je ona stvarna ili ne, u određenom momentu većina će prihvatiti istu kao društvenu normu na osnovu koje će ravnati svoje ponašanje. U tom pogledu, pored regulativnih mjera veoma je važno raditi na podizanju svijesti o stvarnoj zastupljenosti korupcije te se fokusirati na programe informisanja javnosti koji će ukazivati na željena ponašanja a ne samo na ukazivanje na postojanje određenog društvenog problema.

## Bibliografija

1. AkcioniplanzaprovedbuStrategijeza borbuprotivkorupcije(2009.–2014.)
2. “Antikoruptivni zakoni pred delegatima 15. maja: Hrvati pred dilemom.”Oslobođenje, 09.05.2014.
3. Banović, Damir; Muharemović, Sanela i Kapo, Dženana. «Jačanje kapaciteta Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kako poboljšati primjenu i izvršenje odluka?»Udruženje za istraživanja i političke studije/Centar za političke studije. Sarajevo, 2014.
4. Baza podataka: Zarade advokata po službenoj dužnosti. Centar za istraživačko novinarstvo (CIN). Dostupno na Internetu: [http://69.16.245.160/~cin/Stories/P27\\_Justice/pdf/P27\\_Advokati.pdf](http://69.16.245.160/~cin/Stories/P27_Justice/pdf/P27_Advokati.pdf)
5. Blagovčanin, Srđan. “Kratka historija korupcije u BiH.” Al Jazeera Balkans. 21.02.2014. Dostupno na Internetu: <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/kratka-historija-korupcije-u-bih>
6. Chene, Marie. “Corruption and Anti-Corruption in Bosnia and Herzegovina (BiH).” Transparency International, 2009.
7. Čerimović, Emina; Hodžić, Edin i Mehmedić, Amra. “Anonimizacija sudskih i tužilačkih akata u Bosni i Hercegovini: (ne)mogući kompromis između zaštite ličnih podataka i prava na informaciju o krivičnim postupcima.” Analitika – Centar za društvena istraživanja. Sarajevo, 2014.
8. Datzler, Darko. “Kaznenopravno gonjenje slučajeva korupcije: Šta ne funkcioniše?” Fond otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2005.
9. Demir, Elma. “Društvena odgovornost pravosuđa u BiH.” Fond otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2011.
10. Demir, Elma.” Izvještaj o provedbi stupa 1. - pravosuđe - Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini. Asocijacija za demokratske inicijative. Sarajevo, 2010.
11. Demir, Elma. “Nezavisnost pravosudnih institucija u Bosni i Hercegovini.” Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u BiH iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija (2011– 2012). Asocijacija za

- demokratske inicijative-Mreža pravde u BiH. Sarajevo, 2012.
12. Draganić, Aleksandar i ostali. «Monitoring napretka u provođenju antikorupcijskih reformi u BiH.» Transparency International BH. Banja Luka/Sarajevo, 2014.
  13. Evropska komisija. «Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. godinu.» Dostupno na Internetu: [http://komorabih.ba/wp-content/uploads/2013/11/izvjestaj\\_napredak.pdf](http://komorabih.ba/wp-content/uploads/2013/11/izvjestaj_napredak.pdf)
  14. Fatić, Sadika; Janjetović, Marinko i Musić, Elis. “Modul 2:Praksa i kriteriji procjene postojanja opasnosti od odlaganja u postupku preduzimanja nekih radnji dokazivanja.” Uspostavljanje kontinuirane zajedničke edukacije policije i tužilaca u Bosni i Hercegovini. CEST FBIH. Sarajevo, 2009.
  15. Godišnji izvještaj Institucije Ombudsmena za ljudska prava BiH za 2012. godinu.
  16. Godišnji izvještaj Institucije Ombudsmena za ljudska prava BiH za 2013. godinu.
  17. Godišnji izvještaj Ureda disciplinskog tužioca za 2012. Godinu
  18. Godišnji izvještaj Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (VSTV BiH) za 2012. godinu
  19. Godišnji izvještaj Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (VSTV BiH) za 2013. godinu.
  20. Gonzalez de Asis, Maria. “Anticorruption reform in rule of law programs.” The World Bank. Dostupno na Internetu: [info.worldbank.org/etools/docs/library/35977/asis\\_ac\\_rol.pdf](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/35977/asis_ac_rol.pdf)
  21. Institucionalna efikasnost u borbi protiv organizovanog i privrednog kriminala u BiH. Centar za humanu politiku. Sarajevo, 2007.
  22. «Izvršni siže: Ispitivanje javnog mnijenja 2012.» USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa II (USAID JSDP II). Sarajevo, 2012.
  23. Kaufmann, D. i Vicente, P. C. (2011), legal corruption. *Economics & Politics*, 23: 195–219.
  24. Kohn, Stephen. “Priručnik za zaštitu uzbunjivača u BiH.» Centar za odgovornu demokratiju - COD LUNA. Sarajevo, 2012.
  25. Kovačević, Ljiljana. «Katastrofalan učinak Specijalnog tužilaštva RS: Tužiocima obrađivali po 2 slučaja godišnje za platu od 42 000 KM.” *Žurnal.info*. 14.01.2013. Dostupno na Internetu: <http://zurnal.ba/novost/16635/tuziocima-obradivali-po-2-slucaja-godisnje-za-platu-od-42-000-km>
  26. Lučić-Čatić, Marija. “Bosna i Hercegovina u potrazi za odgovornošću: Kazneno procesuiranje visokopozicioniranih političara u Bosni i Hercegovini.” Policy studija 68. Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2011-2012. Fond otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2012.
  27. Lučić-Čatić, Marija. “Nema pravde za visokopozicionirane političare u Bosni i Hercegovini.” Policy Brief 68. Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2011-2012. Fond otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2012.

28. Mišljenje o "Zakonu o suzbijanju organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala" i izmjenama Zakona o sudovima Republike Srpske i Zakona o tužilaštvu Republike Srpske. VSTV BiH. 2006.
29. Mujanović, Eldan. "Procesuiranje korupcije pred sudovima i tužilaštvima u Bosni i Hercegovini (2009-2010)." Transparency International BiH. Banja Luka, 2011.
30. Nestali dokazi iz predmeta Čović-Lijanovići, Centar za istraživačko novinarstvo, 2011.
31. Opći plan borbe protiv korupcije. Vlada Federacije BiH, 2012.
32. Poup, Džeremi. "TI Antikorupcijski priručnik: Suprotstavljanje korupciji kroz sistem društvenog integriteta." Transparency International BiH. 2011.
33. "Pritisak: Sudske tužbe i prisluškivanja novinara u BiH." Vidiportal.ba, 27.10. 2013.
34. Rodriguez, Diana i Ehrichs, Linda, eds. "Global Corruption Report 2007 – Corruption in Judicial Systems." Transparency International. Cambridge University Press. Cambridge, 2007.
35. Rondić, Sanela; Omerdić, Jasmina i Pirija, Edina. "Neovisnost sudija i tužilaca." Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u BiH iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija (2011– 2012). Asocijacija za demokratske inicijative-Mreža pravde u BiH. Sarajevo, mart 2012.
36. Rezolucija Evropskog parlamenta od 6. veljače 2014. o izvješću o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. (2013/2884(RSP)) Dostupno na Internetu: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0102+0+DOC+XML+V0//HR>
37. Sali-Terzić, Sevima. «Anonimizacija ili cenzura sudskih odluka? Problemi sa Pravilnikom Suda BiH.» Fondacija Centar za javno pravo. Sarajevo, 2012.
38. Saopštenje za javnost: Tužiteljstvo i Sud BiH nastavljaju rad na uspostavi vladavine prava. Tužilaštvo BiH. Sarajevo, 18.11.2013.
39. Strategija Bosne i Hercegovine za borbu protiv organizovanog kriminala (2009. – 2012.)
40. Strategija za borbu protiv korupcije Bosne i Hercegovine (2009. - 2014.)
41. Šimac, Neven. "Protiv korupcije: stara pošast, nove opasnosti." Udruga za demokratsko društvo (UDD). Zagreb, 2004.
42. Transparency International BiH. «Monitoring ispunjenosti međunarodnih i evropskih obaveza Bosne i Hercegovine u oblasti borbe protiv korupcije.» Banja Luka, 2012.
43. Uputstvo o postupanju i saradnji ovlaštenih službenih lica - policijskih službenika i tužioca u provođenju radnji dokazivanja tokom istrage. VSTV BiH. Sarajevo, 2013.
44. UPUTSTVO o postupanju i saradnji OSL-a(policijskih službenika) i tužioca u provođenju radnji dokazivanja u toku istrage. Federalno tužilaštvo FBiH, 2009.

45. Vanjek, Dejan. "Jedinstveno tijelo za borbu protiv korupcije: između realnosti i nužnosti." Fond otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2005.
46. Zakon o suzbijanju korupcije i organizovanog kriminala u Federaciji BiH (nacrt, 2012).
47. Zastupnička inicijativa Nermin Purić i popratni materijali. Predmet br. 01/a-50-1-15-14/11. Parlamentarna skupština BiH. Sarajevo, 12.12.2012.

# MATRICE MATRICES

## Zabrana diskriminacije

Nedim Hogić, Maja Sahadžić

<p><b>Preporuka</b></p> <p>Eliminirati diskriminatorne odredbe iz Ustava, usvojiti sveobuhvatne antidiskriminacijske zakonske propise, uključujući između ostalog, zaštitu od diskriminacije na osnovu spola ili roda, jačati zaštitu osoba bez državljanstva, te usvojiti mjere koje garantiraju univerzalnu evidenciju rođenih pod svim okolnostima, uključujući romsku djecu.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Češka Republika</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Izmjene Ustava su u toku. Vlasti u BiH neprestano sprovode mjere za smanjenje broja osoba bez državljanstva i naknadni upis pripadnika romske manjine u matične knjige rođenih.</p>	<p><b>Indikator provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojeni amandmani na Ustav BiH u cilju eliminacije diskriminacije, odnosno izmjene odredbi koje nisu usklađene sa međunarodnim standardima, te je usvojen Zakon o zabrani diskriminacije.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih</p>		<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U što kraćem roku u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojiti amandmane na Ustav BiH kojim će se eliminirati odredbe utvrđene kao diskriminatore od strane Evropskog suda za ljudska prava. U tom procesu je neophodno obezbijediti aktivno učešće predstavnika žrtava diskriminacije, civilnog</p>		<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo pravde BiH; Ministarstvo civilnih poslova</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH; Ministarstvo porodice, omladine i</p>



	stranaka. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultuju u okviru tog procesa pregovora. Još nije održana najavljeni posebna sjednica Predstavničkog doma PSBiH na kojoj će se razmatrati set predloženi amandmana na Ustav BiH.	društva i stručne zajednice, kao i uvažiti njihova mišljenja.		sporta RS; Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH
--	--	---	--	--

<b>Bt.32</b>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Učinkovito regulirati i implementirati norme koje su na snazi u vezi sa zabranom diskriminacije na osnovu rase, roda, invalidnosti ili socijalnog stanja.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Argentina</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Objasnenje VM BiH povodom (neprihvatanja preporuka (2010))</b></p> <p>BiH je usvojila zakonske propise kojima se zabranjuje diskriminacija na osnovu rase, spola, invalidnosti ili društvenog statusa. Pored institucije Ombudsmana, BiH je uspostavila još nekoliko tijela za borbu protiv diskriminacije.</p>	<p><b>Indikator provedenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojen Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD). ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu, između ostalih, rase, roda, invalidnosti i socijalnog stanja; Značajno povećan broj sudskih presuda i prijava Ombudsmanu u vezi sa ZZD-om u ovoj godini;</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Objasnenje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>ZZD predviđa otvoren spisak osnovna diskriminacije, bez eksplisitnog navođenja invaliditeta; ZZD se nedovoljno primjenjuje u praksi; Pravilnik o prikupljanju podataka o predmetima diskriminacije je usvojen, ali Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH još uvijek nije prikupilo podatke o broju predmeta u toku. U</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Izričito predvidjeti invaliditet kao osnov diskriminacije u ZZD-u; Edukovati potencijalne žrtve diskriminacije na osnovu rase, roda, invalidnosti i socijalnog stanja i njihova udruženja o raspoloživim mehanizmima zaštite; Ukloniti prepreke žrtvama za pristup sudskoj zaštiti i osigurati efikasan sistem pravne pomoći za žrtve; Osigurati adekvatnu i kontinuiranu edukaciju pravosudne zajednice o specifičnostima zaštite od diskriminacije koje Zakon predviđa.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH; Ministarstvo pravde BiH.</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH; Parlamentarna skupština BiH; Ministarstvo pravde BiH; entitetska ministarstva pravde.</p>			

	ođnosu na 2011-u godinu, zabilježen je porast broja žalbi iz oblasti diskriminacije za 33%, sa 191 na 257.			
--	--	--	--	--

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Objasñenje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provodenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Za sve ljude garantirati djelotvornu zaštitu od svih oblika diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili spolnog identiteta, javno osuditi svaki čin nasilja povezan sa takvom diskriminacijom, te krivično goniti odgovorne.	Švicarska	DA	BiH je važećim zakonima osigurala zaštitu od diskriminacije po osnovu seksualne diskriminacije i seksualnog identiteta.	ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta; Značajno je povećan broj sudskih presuda usvojenih primjenom ZZD-a u ovoj godini, a odgovorni za diskriminaciju po ovim osnovima se krivično gone.	NE
Objasñenje / Status provedbe preporuke	Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti		Nosilac aktivnosti monitoringa	Ostale odgovorne institucije	
ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, ali ne definiše pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje". Nije poznat nijedan sudski postupak zaštite od diskriminacije po ovim osnovama. Izostalo je krivično	Potrebno je definisati u ZZD-u pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje" u skladu sa međunarodnim standardima; Blagovremeno krivično procesuirati slućajeve povezane sa diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta ; Edukovati javnost o mehanizmima zaštite od diskriminacije, kao i ovom specifićnom vidu diskriminacije.		Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH	Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH; Parlamentarna skupština BiH; Ministarstvo pravde BiH; entitetska	

B-34

	procesuiranje svih lica odgovornih za napade tokom otvaranja Queer Sarajevo Festivala u 2008. godini. Napadnuti su učesnici festivala Merlinka u Sarajevu, a vlasti nisu osudile ovaj događaj, niti uhapsile odgovorne. Nezvanično, ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH priprema amandmane na Zakon o zabrani diskriminacije, u vrijeme pisanja ovog izvještaja isti nisu dostavljeni u parlamentarnu proceduru.			ministarstva pravde, postupajuća tužilaštva/sudovi
--	---	--	--	--

Br.45	<b>Preporuka</b>	<b>Država</b>	<b>Prihvaćena (DA ili NE)</b>	<b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	<b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b>	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b>
	Nastaviti bez odlaganja sa učinkovitom implementacijom zakona protiv diskriminacije, usvojenih 2009. godine.	Švicarska	DA	Od usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije BiH, neprestano su u toku aktivnosti na njegovom sprovođenju, kao što je izrada jedinstvene metodologije za praćenje slučajeva diskriminacije.	Usvojen je Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u BiH koje ZZD predviđja; Značajno je povećan broj sudskih presuda na osnovu ZZD-a; Obezbjedena je adekvatna i kontinuirana edukacija pravosudne zajednice i javnosti o ZZD-u.	NE
	<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>	<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>			<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>	<b>Ostale odgovorne institucije</b>
	Javnosti su poznate tek tri presude usvojene na osnovu ZZD-a; Ne poštuje	Ukloniti prepreke žrtvama za pristup sudskoj zaštiti, između ostalog kroz obezbjeđenje pravne pomoći i dužih rokova			Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH	Institucija ombudsmana za

	<p>se pravilo hitnosti u postupanju; Edukacija pravosudne zajednice i javnosti je nedovoljna; Žrtve diskriminacije se suočavaju s raznim preprekama u ostvarivanju sudske zaštite, uključujući finansijske prepreke, prekratke rokove sudske zaštite i strah od viktimizacije. Usvojen je Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u BiH, ali Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice još uvijek ne prikuplja podatke od sudova, nevladinih organizacija i Institucije Ombudsmana.</p>	<p>sudske zaštite; Osigurati hitno postupanje sudija u ovakvim predmetima; Osigurati adekvatnu i kontinuiranu edukaciju pravosudne zajednice i šire javnosti o specifičnostima zaštite od diskriminacije predivdenih ZSD-om i mehanizmima.</p>	<p>ljudska prava BiH; Ministarstvo pravde BiH; entitetska ministarstva pravde; Centri za edukaciju sudija i tužilaca; postupajući sudovi</p>
	<p><b>Preporuka</b></p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p>
<p>Br.46</p>	<p>Poduzeti sve neophodne korake da bi se odstranila etnička segregacija iz škola, kako bi se potaklo veće razumijevanje među mladim ljudima različite etničke pripadnosti.</p>	<p>DA</p>	<p>Ustanovljene su jedinstvene integrirane multikulturene obrazovne ustanove – sa jedinstvenim nastavnim i naučnim planom i programom, uz puno poštovanje prava djece na obrazovanje na maternjem jeziku.</p>
	<p><b>Država</b></p>	<p>Nakon isteka 4-godišnjeg mandata nisu imenovani novi članovi državnog Vijeća za djecu zbog različitih stavova uključeni partnera. Stav Vlade RS je da je pitanje zaštite prava djece u potpunosti institucionalno regulirano. Već nekoliko godina u RS djeluje Savjet za djecu. Već dvije godine Konferencija ministara obrazovanja u BiH prati i poduzima mjere za uklanjanje svakog oblika diskriminacije i segregacije u obrazovnom procesu u BiH.</p>	<p>NE</p>
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p>
<p>Nisu ustanovljene jedinstvene integrirane multikulturene obrazovne ustanove sa jedinstvenim nastavnim i naučnim planom i programom, uz puno poštovanje</p>	<p>Neophodno je u što kraćem roku ustanoviti jedinstvene integrirane multikulturene obrazovne ustanove – sa jedinstvenim nastavnim i naučnim planom i programom, uz puno poštovanje</p>	<p>Ministarstvo civilnih poslova</p>	<p>Ministarstvo obrazovanja i nauke FBiH; kantonalna</p>

	<p>planom i programom, a prvostepena presuda Općinskog suda u Mostaru kojom je utvrđena diskriminacija u slučaju segregacije u Hercegovsko-neretvanskom kantonu stavljena je van snage odlukom drugostepenog suda. U Travniku, prvostepeni sud je odbio tužbu za zaštitu od diskriminacije zasnovanu na istom činjeničnom osnovu kakav je imala i tužba u Mostaru.</p>	<p>prava djece na obrazovanje na maternjem jeziku, na području Hercegovacko-neretvanskog Kantona, ali i ostalih dijelova BiH.</p>		<p>ministarstva obrazovanja; Ministarstvo obrazovanja RS; Odjeljenje za obrazovanje Vlade Brčko Distrikta BiH.</p>
	<p><b>Preporuka</b></p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p>
<p>Okončati segregaciju u školama kako bi se osiguralo da se za svu djecu primjenjuje jedan nastavni program koji promovira toleranciju među različitim etničkim grupama u zemlji, uz uvažavanje njihovih specifičnosti.</p>	<p>Država</p> <p>Nizozemsk a</p>	<p>DA</p> <p>BiH je napravila zajedničku jezgru nastavnih planova i programa za sve predmete u osnovnim i općim srednjim školama. Potpisivanjem Sporazuma o zajedničkoj jezgri svih nastavnih planova i programa, svi ministri obrazovanja u BiH su se obavezali da će se u svim školama u BiH nastaviti bazirati na zajedničkoj jezgri. Primjenom zajedničke jezgre, svi učenici će zasigurno usvajati najmanje 80% istog sadržaja.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Ustanovljene su jedinstvene integrirane multikulture obrazovne ustanove – sa jedinstvenim nastavnim naučnim planom i programom, uz puno poštovanje prava djece na obrazovanje na maternjem jeziku.</p>	<p>NE</p>
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu ustanovljene jedinstvene integrirane multikulture obrazovne ustanove sa jedinstvenim naučnim planom i programom, a prvostepena</p>		<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Neophodno je u što kraćem roku ustanoviti jedinstvene integrirane multikulture obrazovne ustanove – sa jedinstvenim nastavnim naučnim planom i programom, uz puno poštovanje prava djece na obrazovanje na maternjem jeziku, na području</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo civilnih poslova</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo obrazovanja i nauke FBiH; kantonalna ministarstva</p>

Bt.47

	<p>presuda Općinskog suda u Mostaru kojom je utvrđena diskriminacija u slučaju segregacije u Hercegovacko-neretvanskom kantonu stavljena je van snage odlukom drugostepenog suda. U Republici Srpskoj, u školama koje pohađaju učenici bošnjačke nacionalnosti nije omogućeno izvođenje nastave na bosanskom jeziku, kao ni tzv. "nacionalne grupe predmeta". U sudskom predmetu započeto po ovom osnovu, unatoč zakonskom zahtjevu za hitnost, još uvijek nije održano ročište.</p>	<p>Hercegovacko-neretvanskog Kantona, ali i ostalih dijelova BiH.</p>		<p>obrazovanja; Ministarstvo obrazovanja RS; Odjeljenje za obrazovanje Vlade Brčko Distrikta BiH.</p>
--	--	---	--	---

<b>Br-48</b>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Poduzeti neophodne mjere za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Francuska</p>	<p><b>Prihvaae na (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>BiH je važećim zakonima osigurala zaštitu od diskriminacije po osnovu seksualne diskriminacije i seksualnog identiteta.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta; Značajno je povećan broj sudskih presuda usvojenih primjenom ZZD-a u ovoj godini, a odgovorni za diskriminaciju po ovim osnovima se krivično gone.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, ali ne definiše pojam "spolna</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Potrebno je definisati u ZZD-u pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje" u skladu sa međunarodnim standardima; Blagovremeno krivično procesuirati slučajeve povezane sa</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH;</p>		

	<p>orijentacija" i "rodno izražavanje". Nije poznat nijedan sudski postupak zaštite od diskriminacije po ovim osnovama. Izostalo je krivično procesuiranje svih lica odgovornih za napade tokom otvaranja Queer Sarajevo Festivala u 2008. godini. Izostala je i osuda odgovornih za napad na festival Merlinka u Sarajevu, 2014.</p>	<p>diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta ; Edukovati javnost o mehanizmima zaštite od diskriminacije, kao i ovom specifičnom vidu diskriminacije.</p>		<p>Parlamentarna skupština BiH; Ministarstvo pravde BiH; entitetska ministarstva pravde.</p>
--	---	---	--	--

<b>Bt.49</b>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Izraziti snažno opredjeljenje za zaštitu i zagovaranje fundamentalnih ljudskih prava članova lezbijskih, homoseksualnih, biseksualnih i transrodnih zajednica kao ravnopravnih građana, u skladu sa opredjeljenjima zemlje za međunarodne konvencije.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Norveška</p>	<p><b>Prizvačena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>BiH je važećim zakonima osigurala zaštitu od diskriminacije po osnovu seksualne diskriminacije i seksualnog identiteta.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta; Značajno je povećan broj sudskih presuda usvojenih primjenom ZZD-a u ovoj godini, a odgovorni za diskriminaciju po ovim osnovama se krivično gone.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
--------------	--	--------------------------------------	--	---	---	---

	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, ali ne definiše pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje". Nije poznat nijedan sudski postupak zaštite od diskriminacije po ovim osnovama. Izostalo je krivično napade tokom otvaranja Queer Sarajevo Festivala u 2008. godini.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Potrebno je definisati u ZZD-u pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje" u skladu sa međunarodnim standardima; Blagovremeno krivično procesuirati slučajeve povezane sa diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta ; Edukovati javnost o mehanizmima zaštite od diskriminacije, kao i ovom specifičnom vidu diskriminacije.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH; Parlamentarna skupština BiH; Ministarstvo pravde BiH; entitetska ministarstva pravde.</p>
--	--	--	--	--

<p><b>Pr. 50</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Poduzeti sve neophodne mjere za osiguranje punog poštivanja postojećih zakonskih propisa za lezbijke, homoseksualce, transseksualce i biseksualce.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Nizozemsk a</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>BiH je važećim zakonima osigurala zaštitu od diskriminacije po osnovu seksualne diskriminacije i seksualnog identiteta.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta; Značajno je povećan broj sudskih presuda usvojenih primjenom ZZD-a u ovoj godini, a odgovorni za diskriminaciju po ovim osnovama se krivično gone.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
----------------------	---	---	--	---	---	---



	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>ZZD zabranjuje diskriminaciju na osnovu spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, ali ne definiše pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje". Nije poznat nijedan sudski postupak zaštite od diskriminacije po ovim osnovama. Izostalo je krivično procesuiranje svih lica odgovornih za napade tokom otvaranja Queer Sarajevo Festivala u 2008. godini.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Potrebno je definisati u ZZD-u pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje" u skladu sa međunarodnim standardima; Blagovremeno krivično procesuirati slučajeve povezane sa diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta; Edukovati javnost o mehanizmima zaštite od diskriminacije, kao i ovom specifičnom vidu diskriminacije.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH; Parlamentarna skupština BiH; Ministarstvo pravde BiH; entitetska ministarstva pravde.</p>
--	--	---	--	--

<p><b>Bt. 98</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Poduzeti značajne dalje aktivnosti za izmjenu izborne legislativne koja se odnosi na članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine i delegate u Domu naroda, kako bi se osigurala puna usklađenost sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Slovenija</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Usklađivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima je neosporna obaveza BiH, čije ispunjavanje umnogome zavisi od političkog usaglašavanja koje će se nastaviti nakon sprovođenja općih izbora ove godine.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojeni amandmani na Ustav BiH i izmjene Izbornog zakona BiH u cilju eliminacije diskriminacije, odnosno omogućavanja građanima koji nisu pripadnici konstitutivnih naroda kandidovanje u Predsjedništvu ili Domu naroda.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
----------------------	---	---------------------------------------	--	---	--	---

	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih stranaka. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultuju u okviru tog procesa pregovora. Još nije održana najavljena posebna sjednica Predstavničkog doma PSBiH na kojoj će se razmatrati set predložених amandmana na Ustav BiH.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U što kraćem roku u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojiti amandmane na Ustav BiH kojim će se eliminirati odredbe utvrđene kao diskriminatorne od strane Evropskog suda za ljudska prava. U tom procesu je neophodno obezbijediti aktivno učešće predstavnika žrtava diskriminacije, civilnog društva i stručne zajednice, kao i uvažiti njihova mišljenja.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Parlamentarna skupština BiH; Vijeće ministara BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo pravde u BiH</p>
--	--	--	---	---

<p><b>Br. 99</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>U pogledu predstojećih općih izbora, a u skladu sa skorajšom presudom Evropskog suda za ljudska prava, osigurati da svi građani, bez obzira na etničko porijeklo, mogu biti izabrani u visoki zastupnički dom Parlamenta i državno Predsjedništvo.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Švicarska</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Usklađivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima je neosporna obaveza BiH, čije ispunjavanje umnogome zavisi od političkog usaglašavanja koje će se nastaviti nakon sprovođenja općih izbora ove godine.</p>	<p><b>Indikator provodjenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojeni amandmani na Ustav BiH i izmijenjen Izborni zakon u cilju eliminacije diskriminacije, odnosno omogućavanja građanima koji nisu pripadnici konstitutivnih naroda kandidovanje u Predsjedništvu ili Domu naroda.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
----------------------	---	---------------------------------------	--	---	---	---

	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih stranaka. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultuju u okviru tog procesa pregovora. Još nije održana najavljena posebna sjednica Predstavničkog doma PSBiH na kojoj će se razmatrati set predložениh amandmana na Ustav BiH.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U što kraćem roku u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojiti amandmane na Ustav BiH kojim će se eliminirati odredbe utvrđene kao diskriminatorne od strane Evropskog suda za ljudska prava. U tom procesu je neophodno obezbijediti aktivno učešće predstavnika žrtava diskriminacije, civilnog društva i stručne zajednice, kao i uvažiti njihova mišljenja.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Parlamentarna skupština BiH; Vijeće ministara BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo pravde u BiH</p>
--	--	--	---	---

<p><b>Br. 100</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Izmijeniti Ustav u skladu sa skorajšnjom odlukom Evropskog suda za ljudska prava kako bi se priznala ravnopravnost svih građana i spriječila diskriminacija manjina.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Ujedinjeno Kraljevstvo</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Usklađivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima je neosporna obaveza BiH, čije ispunjavanje umnogome zavisi od političkog usaglašavanja koje će se nastaviti nakon sprovođenja općih izbora ove godine.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojeni amandmani na Ustav BiH u cilju eliminacije diskriminacije, odnosno izmjene odredbi koje nisu nisu usklađene sa međunarodnim standardima i usvojen Zakon o zabrani diskriminacije.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
-----------------------	---	--	--	---	--	---

	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih stranaka. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultuju u okviru tog procesa pregovora. Još nije održana najavljena posebna sjednica Predstavničkog doma PSBiH na kojoj će se razmatrati set predložених amandmana na Ustav BiH.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U što kraćem roku u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojiti amandmane na Ustav BiH kojim će se eliminirati odredbe utvrđene kao diskriminatorne od strane Evropskog suda za ljudska prava. U tom procesu je neophodno obezbijediti aktivno učešće predstavnika žrtava diskriminacije, civilnog društva i stručne zajednice, kao i uvažiti njihova mišljenja.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Parlamentarna skupština BiH; Vijeće ministara BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo pravde u BiH</p>
--	--	--	---	---

<p><b>Br. 101</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Nastaviti sa ustavnim reformom, dajući svim narodnostima podjednako pravo da se kandidiraju na političkim izborima i podjednako pravo za učešće u političkom sistemu.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Kanada</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Usklađivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima je neosporna obaveza BiH, čije ispunjavanje umnogome zavisi od političkog usaglašavanja koje će se nastaviti nakon sprovođenja općih izbora ove godine.</p>	<p><b>Indikator provodenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojeni amandmani na Ustav BiH u cilju eliminacije diskriminacije, odnosno izmjene odredbi koje nisu usklađene sa međunarodnim standardima.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
-----------------------	--	------------------------------------	--	---	---	---

	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih stranaka. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultuju u okviru tog procesa pregovora. Još nije održana najavljena posebna sjednica Predstavničkog doma PSBiH na kojoj će se razmatrati set predložених amandmana na Ustav BiH.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U što kraćem roku u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojiti amandmane na Ustav BiH kojim će se eliminirati odredbe utvrđene kao diskriminatorne od strane Evropskog suda za ljudska prava. U tom procesu je neophodno obezbijediti aktivno učešće predstavnika žrtava diskriminacije, civilnog društva i stručne zajednice, kao i uvažiti njihova mišljenja.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Parlamentarna skupština BiH; Vijeće ministara BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo pravde u BiH</p>
--	--	--	---	---

<p><b>Bf. 102</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Izmijeniti Ustav i izborne zakone kako bi se omogućilo pripadnicima drugih zajednica, pored bošnjačke, srpske i hrvatske, da se kandidiraju za Predsjedništvo ili da postanu članovi Doma naroda.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Nizozemska</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Usklađivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima je neosporna obaveza BiH, čije ispunjavanje umnogome zavisi od političkog usaglašavanja koje će se nastaviti nakon sprovođenja općih izbora ove godine.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Usvojeni amandmani na Ustav BiH i izmijenjen Izborni zakon u cilju eliminacije diskriminacije, odnosno omogućavanja građanima koji nisu pripadnici konstitutivnih naroda kandidovanje u Predsjedništvu ili Domu naroda.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
-----------------------	--	--	--	---	---	---

	<p><b>Objasnenje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih stranaka. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultuju u okviru tog procesa pregovora. Još nije održana najavljena posebna sjednica Predstavničkog doma PSBiH na kojoj će se razmatrati set predloženih amandmana na Ustav BiH.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U što kraćem roku u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojiti amandmane na Ustav BiH kojim će se eliminisati odredbe utvrđene kao diskriminatorne od strane Evropskog suda za ljudska prava. U tom procesu je neophodno obezbijediti aktivno učešće predstavnika žrtava diskriminacije, civilnog društva i stručne zajednice, kao i uvažiti njihova mišljenja.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Parlamentarna skupština BiH; Vijeće ministara BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Ministarstvo pravde u BiH</p>
--	--	--	---	---

## Zaštita slobode govora i izražavanja

*Renata Radić-Dragić*

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Intenzivirati postojeće napore u zaštiti vjerskih sloboda i slobode izražavanja	Italija	NE	Svim vjerskim zajednicama je osiguran jednak pristup medijima.	1. Pravo na slobodu vjeroispovijesti osigurano zakonskim i podzakonskim aktima u javnim institucijama bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. 2. Uklonjene mjere i aktivnosti sa ciljem eliminiranja svih neutralnih odredbi, kriterija i praksi. 4. Razvijene strategije sa ciljem zaštite prava na slobodu vjere. 5. Kršenja prava na slobodu vjeroispovijesti efikasno se sankcionišu od strane pravosudnih institucija.	NE
Obrazloženje / Status provedbe preporuke	Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti				
Postojeći programski sadržaji na javnim servisima ne otvaraju prostor i ne djeluju aktivno na većem učestvovanju predstavnika manjinskih vjerskih zajednica u svakom od u medijskom prostoru oba entiteta. Mediji objavljuju neproverene vijesti, koje za rezultat imaju širenje netrpeljivosti prema pripadnicima pojedinih vjerskih zajednica. U tekstovima se nerijetko neopravdano povezuje krivično djelo sa	Potrebno je olakšati pristup žrtvama govora mržnje u dostavljanju informacija koja se odnose na kršenja njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Potrebno je ojačati kapacitete Institucije ombudsmana za ljudska prava u BiH za provođenje istraga iz ove oblasti, jačanje uloge Regulatorne agencije za komunikacije (RAK), te stalni monitoring njihovog rada od strane nadređenih institucija, ali i organizacija civilnog društva. Ojačana uloga Vijeća za štampu BiH u smislu izdatih preporuka i monitoring implementacije izdatih preporuka. Neophodno je aktivno uključivanje Institucije ombudsmana BiH i Ministarstva za ljudska prava BiH na dostavljanju	Neophodno je olakšati pristup žrtvama govora mržnje u dostavljanju informacija koja se odnose na kršenja njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Potrebno je ojačati kapacitete Institucije ombudsmana za ljudska prava u BiH za provođenje istraga iz ove oblasti, jačanje uloge Regulatorne agencije za komunikacije (RAK), te stalni monitoring njihovog rada od strane nadređenih institucija, ali i organizacija civilnog društva. Ojačana uloga Vijeća za štampu BiH u smislu izdatih preporuka i monitoring implementacije izdatih preporuka. Neophodno je aktivno uključivanje Institucije ombudsmana BiH i Ministarstva za ljudska prava BiH na dostavljanju	Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH	Ostale odgovorne institucije Institucija Ombudsmana BiH, Ministarstva pravde u BiH	

	<p>time kojem narodu žrtva ili napadač pripada, odnosno, koju vjeroispovijest ima. To za posljedicu ima širenje nacionalne netrpeljivosti. Slično se događa i kod izvještavanja o ratnim zločinima gdje se potencira vjeroispovijest osuđenog ili osumnjičenog, odnosno njegova ili nezina pripadnost određenoj nacionalnoj skupini. Udruženja koja okupljaju brojno manjinske vjerske skupine imaju ograničenu slobodu izražavanja i okupljanja, što se nadovezuje i na niz incidenata vezanih za nemogućnost obilježavanja bitnih datuma sjećanja na žrtve ili druga okupljanja koja su povezana sa temama ratnih zločina, diskriminacije i ugroženosti u lokalnim zajednicama. Prilikom obilježavanja vjerskih blagdana konstitutivnim narodima u BiH u medijima se prave specijalni programi i emisije dok se kod blagdana manjinskih naroda samo spomene u kratkom prilogu ili se i ne spomene. BiH je svojim zakonodavstvom regulirala zabranu diskriminacije po svim osnovama u svim oblastima života i utvrdila mehanizme zaštite. Međutim, u praksi uživanja prava ne ostvaruje se na ravnopravnoj osnovi i u jednakoj mjeri za svakog pojedinca, navedeno je u izvještaju Institucije Ombudsmana u BiH u izvještaju o diskriminaciji.</p>	<p>preporuka i upozorenja bh. online/štampanim/radio/TV medijima kada se dogodi govor mržnje ili kada je govor mržnje pravilo ponašanja zbog neadekvatne kontrole komentara i obraćanja građana putem medija.</p>	
--	---	---	--



Preporuka	Intenzivirati svoje napore u osiguranju punog i neometanog ostvarivanja slobode izražavanja, posebice u kontekstu slobode štampe i medija	Država	Poljska	Prihvaćena (DA ili NE)	DA	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Sloboda izražavanja kao najvažnija odlika razvoja demokratije u BiH promovira se kroz rad novinarskih udruženja i drugih organizacija civilnog društva. Te aktivnosti će se nastaviti i ubuduće. Vlasti u BiH i nadležna agencija zagovaraju pravo na slobodu izražavanja, što podrazumijeva da mediji i novinari mogu vršiti istraživanja i objavljivati informacije, te tako informirati javnost. Agencija redovno javno osuđuje svaki pokušaj vršenja pritiska i prijetnji novinarima tokom njihovog profesionalnog rada.	Indikatorji provođenja preporuke (baseline)	1. Neometano funkcioniranje štampanih, elektronskih i online medija, 2. Svi utjecaji politike na uređivačku politiku uklonjeni, kao i finansijska ovisnost o vladajućim političkim snagama. 3. Napadi na novinare i medije se procesuiraju pred tužilaštvima i sudovima na neovisan i nepristrasan način, 3. Svaki oblik napada na novinare, uključujući i one koji se čine manje ozbiljnim, se procesuiraju ex officio, te se o ishodima istraga obavještava šira javnost.	Preporuka provedena (DA ili NE)	NE
Obrazloženje / Status provedbe preporuke	Sloboda mimog okupljanja i udruživanja govora i izražavanja je osnovni indikator demokracije i jednog društva, i kao takva je istaknuta u Ustavu BiH, članu II Ljudska prava. Iako se poseban akcenat daje slobodi izražavanja i informiranja u medijima, udruživanja građana, a posebno novinara bilježe da je sloboda izražavanja na javnoj sceni u BiH zloupotrijebljena i da je u porastu govor mržnje, a posebno kroz online medije. Posebno je vidljivo da neki mediji istovremeno direktno napadaju, dok drugi brane ili se ne ograđavaju kada dođe do napada na	Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti		Potrebno je olakšati pristup žrtvama govora mržnje u dostavljanju informacija koja se odnose na kršenja njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda, potrebno je ojačati kapacitete Institucije ombudsmana za ljudska prava u BiH za provođenje istraga iz ove oblasti, jačanje uloge Regulatorne agencije za komunikacije (RAK), te stalni monitoring njihovog rada od strane nadređenih institucija, ali i organizacija civilnog društva. Ojačana uloga Vijeća za štampu u smislu izdatih preporuka, i monitoring implementacije izdatih preporuka. Neophodno je aktivno uključivanje Institucije ombudsmana BiH i Ministarstva za ljudska prava BiH na dostavljanju preporuka i upozorenja bh. online/štampanim/radio/TV medijima kada se dogodi govor mržnje ili kada je govor mržnje pravilo ponašanja zbog neadekvatne kontrole komentara i	Nosilac aktivnosti monitoringa	Regulatorna agencija za komunikacije u BiH, Vijeće za štampu BiH	Ostale odgovorne institucije	Institucija ombudsmana u BiH, ministarstva pravde u BiH			

	<p>bramitelje ljudskih prava. Država ne pruža adekvatnu zaštitu novinarima i novinarskim udruženjima, kao i medijima, što usporava, opterećuje i onemogućava njihov efikasan i nepristrasan rad. Novinari su žrtve otvorenih prijetnji kako političkih lidera, tako i različitih posrednih pritisaka kroz kontrolu medijsko-marketiškog prostora i finansiranja medija od strane javnih preduzeća i kompanija sa većinskim vlasničkim udjelom države. Instrukcije su tek djelimično ostvarile napredak u implementaciji obaveza o slobodi pristupa informiranju, gdje se u slučaju formalnog poštovanja prava, ne dostavljaju adekvatne informacije i konkretni odgovori na postavljena pitanja novinara/istraživača. Putem interneta je objavljen niz video dokaza kojim se potvrđuju pokušaji i pritisci političkih lidera na pojedine novinare i urednike. U javnosti je prisutna jasna percepcija o političkoj podobnosti i navodnoj političkoj pripadnosti pojedinih urednika i novinara, što ugrožava povjerenje javnosti u medije.</p>	<p>obraćanja građana putem medija.</p>		
--	---	--	--	--

Preporuka provedena (DA ili NE)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka	Država	Prijvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Preporuka provedena (DA ili NE)
NE	<p>1. Neometano funkcioniranje štampanih, elektronskih i online medija, 2.Svi utjecaji politike na uređivačku politiku uklonjeni, kao i finansijska ovisnost o vladajućim političkim snagama. 3. Napadi na novinare i medije se procesuiraju pred tužilaštvima i sudovima na neovisan i nepristrasan način, 3. svaki oblik napada na novinare, uključujući i one koji se čine manje ozbiljnim, se procesuiraju ex officio, te se o ishodima istraga obavještava šira javnost.</p>	<p>Poduzeti neophodne mjere za osiguranje slobode izražavanja, promoviranje različitosti mišljenja i sprječavanje svakog ometanje slobode medija i, između ostalog, sistematski istraživati agresivne istupe ili prijetnje upućene novinarima, te izvoditi pred lice pravde odgovorne</p>	Švicarska	DA	<p>Sloboda izražavanja kao najvažnija odlika razvoja demokratije u BiH promovira se kroz rad novinarskih udruženja i drugih organizacija civilnog društva. Te aktivnosti će se nastaviti i ubuduće. Vlasti u BiH i nadležna agencija zagovaraju pravo na slobodu izražavanja, što podrazumijeva da mediji i novinari mogu vršiti istraživanja i objavljivati informacije, te tako informirati javnost. Agencija redovno javno osuđuje svaki pokušaj vršenja pritiska i prijetnji novinarima tokom njihovog profesionalnog rada.</p>	NE
Ostale odgovorne institucije	Nosilac aktivnosti monitoringa	Obrazloženje / Status provedbe preporuke	Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti	Potrebno je na adekvatan i sistemski način osigurati pravnu pomoć novinarima i udruženjima novinara. Ovakve mjere trebale bi da obezbede i fizičku i pravnu zaštitu novinara, na sistemski i strateški način, što podrazumijeva koordinaciju aktivnosti sa lokalnim policijskim tijelima u Bosni i Hercegovini, 3. Adekvatna i potpuna primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH, FBIH i RS. Krećući se od podizanja svijesti šire javnosti sa ciljem kreiranja adekvatnog prostora za transparentost i zaštitu slobode govora, nužno je građane uputiti na adekvatne načine rukovođenja informacijama i korištenje prava iz državnog i entitetskih Zakona o slobodi pristupa informacijama. Također, potrebno je osigurati punu transparentnost finansiranja medija iz budžeta	Regulatorna agencija za komunikacije u BiH, Vijeće za štampu BiH	Institucija ombudsmena u BiH, ministarstva pravde u BiH, sudovi u BiH, tužilaštva u BiH

	<p>implementaciji obaveza o slobodi pristupa informiranju, gdje se u slučaju formalnog poštovanja prava, ne dostavljaju adekvatne informacije i konkretni odgovori na postavljena pitanja novinara/istraživača. Putem interneta je objavljen niz video dokaza kojima se potvrđuju pokušaji i pritisci političkih lidera na pojedine novinare i urednike. U javnosti je prisutna jasna percepcija o političkoj podobnosti i navodnoj političkoj pripadnosti pojedinih urednika i novinara, što ugrožava povjerenje javnosti u medije. Problem je i financijska neovisnost medija pa se pojedini mediji sami stavljaju u službu politike i nameću si autocenzuru. Problem je i visoke cijene koju mediji moraju plaćati da bi dobili određene informacije iz institucija. Formalno postoji zakonski okvir za slobodan pristup informacijama, međutim u praktičnom smislu zbog visoke cijene kopiranog materijala mediji nisu uvijek u mogućnosti da iskoriste to zakonsko pravo.</p>	<p>javnih preduzeća i kompanija sa većinskim vlasničkim udjelom države, čime će se ukazati na obavezu poštivanja zakona u smislu transparentnosti, pri imenovanju rukovodstva i ključnih osoba za kreiranje informativnih sadržaja na javnim servisima vodeći se kriterijima stručnosti. Potrebno je doraditi postojeće zakona o slobodnom pristupu informacija u kojima će se kaznjavati odgovorne zbog uskraćivanja informacija.</p>		
--	--	--	--	--

## Besplatna pravna pomoć

*Elma Demir*

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Implementirati reforme neophodne za poboljšanje učinkovitosti pravosudnog sistema kako bi se garantiralo pravo na pravično suđenje, posebice kako bi se garantirao pristup sudu i adekvatno korištenje suda za jezičke manjine	Meksiko	NE	Odobreno je proširenje unutrašnje strukture – povećan je broj sudskih, a isto se očekuje i za tužilačke pozicije, u cilju izgradnje kapaciteta pravosudnog sistema za efikasnije vođenje postupaka, dok se istovremeno nastavljaju aktivnosti na smanjenju broja zaostalih predmeta i unapređenju sudske administracije. Ustavom i zakonima BiH osiguran je princip korištenja jezika i abecede/azbuke, te zagarantirano stranama i drugim učesnicima u postupcima koji ne poznaju jezik na kojem se vodi postupak da isti prate uz pomoć tumača (prevodilaca), i ovo pravilo se izuzetno rijetko krši u praksi.	Uspostavljen sistem besplatne pravne pomoć (BPP) u skladu sa EKLJP član 6; Uspostavljene i funkcionalne javne institucije koje pružaju BPP; Troškovi litigacije usklađeni sa platežnom moći stanovništva; Sudske odluke se provode u praksi.	NE
<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>			<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>	<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>	<b>Ostale odgovorne institucije</b>
Okviri zakon o BPP u BiH nije usvojen, Sistem pružanja BPP u državi nije harmoniziran i usklađen; Visoki troškovi litigacije; Sudske odluke, posebno kada su tužene javne institucije, se ne provode u praksi.			Usvojiti i u potpunosti implementirati okvirni zakon o BPP; Provesti konsultacije o naertu navedenog zakona sa stručnom zajednicom i civilnim društvom; provesti studiju izvodljivosti navedenog zakona; Krivično goniti odgovorne institucije i rukovodstvo istih za neprovođenje sudskih odluka.	Visoko sudske i tužilačke vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH	Entitetska i kantonalna ministarstva pravde u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko

<b>Preporuka</b>	Poboljšati slabe upravne i pravosudne sisteme koji predstavljaju prepreke zaštiti prava pripadnika vjerskih manjina	<b>Država</b>	SAD	<b>Prihvaćena (DA ili NE)</b>	NE	<b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	Ustavom i zakonima BiH osiguran je princip korištenja jezika i abecede/azbuke, te zagarantirano stranama i drugim učesnicima u postupcima koji ne poznaju jezik na kojem se vodi postupak da isti prate uz pomoć tumača (prevodioca), i ovo pravilo se izuzetno rijetko krši u praksi.	<b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b>	Uspostavljen sistem besplatne pravne pomoć (BPP) u skladu sa EKLJP član 6; Uspostavljene i funkcionalne javne institucije koje pružaju BPP; Troškovi litigacije usklađeni sa platežnom moći stanovništva; Sudske odluke se provode u praksi.	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b>	NE
<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>		<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>		<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>		<b>Ostale odgovorne institucije</b>					
Okvirni zakon o BPP u BiH nije usvojen; Sistem pružanja BPP u državi nije harmoniziran i usklađen; Visoki troškovi litigacije; Sudske odluke, posebno kada su tužene javne institucije, se ne provode u praksi.		Usvojiti i u potpunosti implementirati okvirni zakon o BPP; Provesti konsultacije o naertu navedenog zakona sa stručnom zajednicom i civilnim društvom; provesti studiju izvodljivosti navedenog zakona; Krivično goniti odgovorne institucije i rukovodstvo istih za neprovođenje sudskih odluka.		Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH		Entitetska i kantonalna ministarstva pravde u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko					

## Nezavisnost pravosudnih institucija

*Elma Demir*

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatorji provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Nastaviti sa nastojanjima u osiguranju neovisnosti pravosuđa	Pakistan	NE	Sudije i tužioce u BiH imenuje neovisno tijelo (VSTV BiH), a podliježu i disciplinskim postupcima pred tim tijelom. Međutim, sistem finansiranja pravosuđa je i dalje problematičan, s obzirom na činjenicu da se sudovi/tužilaštva finansiraju iz budžeta na različitim nivoima vlasti, što utiče na efikasnost pravosuđa uopće. Svi građani, uključujući i pripadnike vjerskih manjina uživaju isti oblik zaštite administrativnog i pravosudnog sistema.	Ustavom zagarantovana nezavisnost pravosuđa; izvršne i zakonodavne vlasti se ne miješaju u rad pravosuđa; pravosudne institucije finansijski su nezavisne od izvršne vlasti.	NE
Obrazloženje / Status provedbe preporuke					
Ustavom nije eksplicitno zagarantovana nezavisnost pravosuđa. Izvršne i zakonodavne vlasti se često upliću u rad pravosuđa, česti su pritisci na pravosudne institucije kroz medije. Izmjena Zakona o VSTV "udar" na nezavisnost tužilaštva. Fragmentirano finansiranje pravosudnih institucija koje omogućava lak uticaj izvršne vlasti na sudove i tužilaštva.					
			Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti	Nosilac aktivnosti monitoringa	Ostale odgovorne institucije
			Izmijeniti Ustav u smislu jasne garancije nezavisnosti pravosuđa, kako sudova tako i tužilaštva. Pozivati na krivičnu odgovornost institucije i izabrane predstavnike vlasti koji krše nezavisnost pravosuđa. Reforma sistema finansiranja pravosudnih institucija.	Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH	Entitetska i kantonalna ministarstva pravde, Institucija ombudsmena u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko

<p><b>Preporuka</b></p> <p>Osigurati da se odnos između izvršne i pravosudne vlasti zasnitva na međusobnom povjerenju i uvažavanju načela nemiješanja u vlasti i funkcije</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Australija</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Sudije i tužioce u BiH imenuje neovisno tijelo (VSTV BiH), a podliježu i disciplinarnim postupcima pred tim tijelom. Međutim, sistem finansiranja pravosuđa je i dalje problematičan, s obzirom na činjenicu da se sudovi/tužilaštva finansiraju iz budžeta na različitim nivoima vlasti, što utiče na efikasnost pravosuđa uopće. Svi građani, uključujući i pripadnike vjerskih manjina uživaju isti oblik zaštite administrativnog i pravosudnog sistema.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Ustavom zagarantovana nezavisnost pravosuđa; izvršne i zakonodavne vlasti se ne miješaju u rad pravosuđa; pravosudne institucije finansijski su nezavisne od izvršne vlasti.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Ustavom nije eksplicitno zagarantovana nezavisnost pravosuđa. Izvršne i zakonodavne vlasti se često upliću u rad pravosuđa, česti su pritisci na pravosudne institucije kroz medije. Izmjena Zakona o VSTV "udar" na finansiranje pravosudnih institucija koje omogućava lak uticaj izvršne vlasti na sudove i tužilaštva.</p>		<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Izmijeniti Ustav u smislu jasne garancije nezavisnosti pravosuđa, kako sudova tako i tužilaštva. Pozivati na krivičnu odgovornost institucije i izabrane predstavnike vlasti koji krše nezavisnost pravosuđa. Reforma sistema finansiranja pravosudnih institucija.</p>		<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Entitetska i kantonalna ministarstva pravde, Institucija ombudsmena u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko</p>



## Nezavisnost sudija i tužilaca

Jelena Garača

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Nastaviti sa nastojanjima u osiguranju nezavisnosti pravosuđa.	Pakistan	NE	Sudije i tužioce u BiH imenuje neovisno tijelo (VSTV BiH), oni također podliježu i disciplinskim postupcima pred tim tijelom. Međutim, sistem finansiranja pravosuđa je i dalje problematičan, s obzirom na činjenicu da se sudovi/tužilaštva finansiraju iz budžeta na različitim nivoima vlasti, što utiče na efikasnost pravosuđa uopšte. Svi građani, uključujući i pripadnike vjerskih manjina uživaju isti oblik zaštite administrativnog i pravosudnog sistema.	Da su prava nosioca pravosudnih funkcija, sudija i tužioca, usklađena sa pravima javnih službenika u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti; Da na snazi bude transparentan postupak imenovanja; Da postupak i kriteriji o napredovanju bude transparentan; Da disciplinska odgovornost bude veća.	
Obrazloženje / Status provedbe preporuke			Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti	Nosilac aktivnosti monitoringa	Ostale odgovorne institucije
Materijalna prava sudija i tužioca u pogledu naknade za odvojeni život i prevoz treba izjednačiti sa pravima javnih službenika u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti. Stručnim saradnicima u RS-u su umanjena mjesečna primanja, te im je ukinuto pravo na regres. Postupak imenovanja nije transparentan jer se još uvijek ne donose obrazložene, već tipske odluke o imenovanju sudija i tužilaca. Također,			Izmjenama Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca obezbijediti pravo na naknadu za odvojeni život i troškove prevoza sudija i tužioca. U Ministarstvu pravde RS-a i Narodnoj skupštini RS-a, po hitnoj proceduri započeti postupak pronalaska zakonskog rješenja za položaj stručnih saradnika u RS-u, te istima vratiti kroz institut "mlađeg sudije" položaj nosilaca pravosudne funkcije koji će biti imenovani od strane VSTV-a. Također, vratiti materijalna prava ovih funkcionera. U VSTV-u raditi na izmjenama Pravilnika o kvalifikacionom pismenom testiranju kandidata u smislu da kandidati koji su već nosioci pravosudne funkcije nisu obavezni polagati pismeni dio	Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV BiH); Ministarstvo pravde BiH	Entitetska i kantonalna ministarstva pravde; Institucija ombudsmana u BiH; Pravosudna komisija Distrikta Brčko

	<p>ne postoji mogućnost podnošenja žalbe na odluku o imenovanju. Stupanjem na snagu pravilnika o kvalifikacionom pismenom testiranju kandidata, koji već dugu niz godina obnašaju sudijsku ili tužilačku funkciju, vrši se bespotrebna provjera kandidata. Ti su kandidati na svojim funkcijama već donosili sudske odluke. Na ovaj način se diskredituje i značaj pravosudnog ispita, te dovode u pitanje odluke koje su ti kandidati donosili u svom radu na funkcijama koje su obavljali. Nije izjednačen položaj stručnih saradnika na nivou BiH. Stručni saradnici u RS-u su radnici suda i ne imenuje ih VSTV, dok su stručni saradnici u FBiH nosioci pravosudne funkcije imenovani od strane VSTV-a. Nije uspostavljen posupak i kriteriji u imenovanju i napredovanju. Stručni saradnici nemaju prednost pri izboru za mjesto sudije ili tužioca, kao što ni dodatne sudije nemaju prednost pri izboru za redovnog sudiju. Niti se godine iskustva, kvaliteta rada ili stručnost sudija i tužioaca predstavljaju kao prednost tih lica pri izboru za višu instancu.</p>	<p>testiranja prilikom konkurisanja na mjesto sudije ili tužioca. Prilikom izbora sudija ili tužilaca dati prednost stručnim saradnicima, odnosno dodatnim sudijama prilikom izbora redovnih sudija. U VSTV-u izmijeniti obrascu odluka o imenovanju sudija, tužilaca i stručnih saradnika u smislu što detaljnijeg obrazloženja iste, te uvesti pravo na žalbu na odluku o imenovanju i u tom smislu formirati drugostepenu komisiju koja bi donosila odluke povodom žalbi na te odluke.</p>		
--	--	---	--	--

Preporuka provedena (DA ili NE)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Preporuka provedena (DA ili NE)
	Prava nosioca pravosudnih sudija i tužioca uskladjena sa pravima javnih službenika u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti; Na snazi transparentan postupak imenovanja; Transparentan postupak i kriteriji o napredovanju; Povećana disciplinska odgovornost.	Osigurati da se odnos između izvršne i pravosudne vlasti zasiva na međusobnom povjerenju i uvažavanju načela nemješanja u ovlasti i funkcije.	Australija	NE	Sudije i tužioce u BiH imenuje neovisno tijelo (VSTV BiH), a podliježu i disciplinskim postupcima pred tim tijelom. Međutim, sistem finansiranja pravosuđa je i dalje problematičan, s obzirom na činjenicu da se sudovi/tužilaštva finansiraju iz budžeta na različitim nivoima vlasti, što utiče na efikasnost pravosuđa uopće. Svi građani, uključujući i pripadnike vjerskih manjina uživaju isti oblik zaštite administrativnog i pravosudnog sistema.	
	Nosilac aktivnosti monitoringa	<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>		<b>Neophodno provesti sjedeće mjere i aktivnosti</b>		<b>Ostale odgovorne institucije</b>
	Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH	Materijana prava sudija, tužilaca i stručnih saradnika u pogledu naknade za odvojeni život i prevoz izjednačiti sa tim pravima javnih službenika u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti. Stručnim saradnicima u RS umanjena mjesečna primanja i ukinuto pravo na regres. Postupak imenovanja nije u potpunosti transparentan, jer se i dalje donose tipske, a ne obrazložene odluke o imenovanju sudija i tužilaca, a i dalje ne postoji mogućnost izjavljivanja žalbe na odluku o imenovanju nosilaca pravosudnih funkcija. Nije izjednačen položaj i status stručnih saradnika na nivou BiH, s obzirom da stručni saradnici u RS imaju položaj radnika, a		Izmjenama Zakona o platama i drugim naknadama sudija i tužilaca obezbjediti pravo na naknadu za odvojeni život i troškove prevoza sudija i tužilaca. U Ministarstvu pravde RS i Narodnoj skupštini RS, po hitnoj proceduri započeti postupak pronalazjenja zakonskog regulisanja položaja stručnih saradnika u RS, na način da se u zakonodavstvu RS uvede institut "mlađeg sudije" umjesto pojma stručnih saradnika, te da se kroz institut "mlađeg sudije" sadašnjim stručnim saradnicima vrati položaj nosilaca pravosudne funkcije koji će biti imenovani od strane VSTV-a, kao što se i dodatne sudije biraju od strane VSTV-a. Stručnim saradnicima vratiti materijalna prava. U VSTV-u ći sa izmjenama Pravilnika o kvalifikacionom pismenom testiranju kandidata u smislu da kandidati koji su već nosioci pravosudne funkcije nisu obavezni polagati pismeni dio testiranja prilikom konkurisanja na mjesto sudije ili tužioca, te prilikom izbora sudija ili tužilaca dati prednost stručnim saradnicima, odnosno dodatnim sudijama	Entitetska i kantonalna ministarstva pravde, Institucija ombudsmena u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko	

	<p>ne nosilaca pravosudne funkcije i ne imenuje ih VSTS, dok su stručni saradnici u FBiH nosioci pravosudne funkcije, imenovani od strane VSTV-a. Stupanjem na snagu Pravilnika VSTV-a o pismenom kvalifikacionom testiranju, a koji je obavezn i za kandidate koji su već nosioci pravosudne funkcije, dovode se u pitanje odluke koje su ta lica donosili u svom radu kao sudije i tužioce, te se postavlja pitanje značaja i potrebe pravosudnog ispita. Postupak i kriteriji u napredovanju nisu transparentni, te ne postoji uspostavljen kriterij po kojem bi stručni saradnici imali prednost pri izboru za sudije ili tužioce, kao i dodatne sudije pri izboru za redovne sudije, a ni godine rada, iskustva i kvaliteta u radu sudije ili tužioca ne predstavlja prednost tih lica pri njihovom izboru za sudije ili tužioce u više instance.</p>	<p>prilikom izbora redovnih sudija. U VSTV-u izmjenjiti obrasce odluka o imenovanju sudija, tužilaca i stručnih saradnika u smislu što detaljnijeg obrazloženja iste, te uvesti pravo na žalbu na odluku o imenovanju i u tom smislu formirati drugostepenu komisiju koja bi donosila odluke povodom žalbi na te odluke.</p>		
--	--	--	--	--

## Zaštita branilaca ljudskih prava

*Maja Sahadžić*

<p><b>Preporuka</b></p> <p>(Vlada Republike Srpske) Učinkovito istraživati i krivično goniti prekršaje počinjene protiv branilaca ljudskih prava.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Norveška</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Tokom izvještajnog perioda, policija RS nije zabilježila slučajeve nasilja nad zaštitnicima ljudskih prava. Smatramo da je ova poruka namijenjena Vladi RS greška. U dosad zabilježenim slučajevima napada na novinare u RS, poduzete su sve predviđene mjere.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Processuirani predmeti napada na branitelje ljudskih prava. Poduzimaju se istražne radnje pred nadležnim tužilaštvima u cilju rasyjetljavanja svih oblika napada. Prema braniteljima ljudskih prava se postupa sa senzibiliziranošću i bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi. Policija u ovakvim slučajevima poduzima efikasne i adekvatne mjere sa ciljem zaštite sigurnosti i daljeg kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda branitelja ljudskih prava, te se pored toga posebna pažnja daje zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda onih grupa građana i građanki koji su po prirodi marginalizirani i ranjivi, kako ne bi trpjeli dodatne posljedice.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>U toku je niz istražnih postupaka koje su pokrenute pred Tužilaštvom RS u kojem su osumnjičena lica aktivisti i aktivistice inicijative, a sa motivima dodatnog zastrašivanja istih. Također, neki od aktivista/ica podnijeli su krivične prijave protiv vlasti RS pred</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>U adekvatnom roku provesti istragu i izvjestiti javnost, a posebno oštećene o toku istrage, kako bi mogli koristiti sva djelotvorna pravna sredstva: uključujući žalbu Kolegiju tužilaca, ali i pristupiti i vansudskim načinima zaštite ovih prava, posebno obraćanje UN Specijalnom izvjestitelju slobodu mimog okupljanja i udruživanja kroz mehanizam individualnih</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo pravde RS</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Tužilaštvo RS</p>		

<p>Tužilaštvom BiH i sve istrage su još uvijek u toku. Pri tome je zabrinjavajuće što javnost nije upoznata sa detaljima ovih istraga, niti da su iste eventualno okončane naredbom o nesprovođenju. U javnosti nije poznat status krivične prijave protiv Republike Spske u slučaju povrede ljudskih prava aktivista i aktivistica inicijative "Glasaču za Strebrenicu".</p>	<p>Žalbi. Potrebno je da se u vezi sa ovim postupanjima prema braniteljima ljudskih prava obavijesti šira javnost, a da se o drastičnijim kršenjima obavještava i pristupa međunarodna zajednica, a posebno OSCE, OHR, Ured Vijeća Europe u BiH i Delegacija Europske Unije u BiH.</p>	
---	--	--

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
<p>Energično osuditi napade na branioce ljudskih prava i osigurati da državne vlasti braniocima ljudskih prava dodijele legitimitet i priznanje kroz izjave u znak podrške.</p>	<p>Norveška</p>	<p>DA</p>	<p>Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcija nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.</p>	<p>Javnost i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcija nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.</p>	<p>NE</p>
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p>		<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p>	
		<p>Potreban je adekvatan, strateški pristup kroz ojačanu ulogu Regulatorne agencije za komunikacije, jasne procedure, kao i ekvivalentne sankcije, uz stalno osnaživanje uloge RAK-a u</p>	<p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p>Institucija ombudsmana u BiH; ministarstva</p>	

		odnosu na online portale koji služe kao forum za širenje mržnje, netrpeljivosti i otvorene napade na branitelje ljudskih prava. Potrebno je ojačati državna tijela za zaštitu ljudskih prava kako bi nesmetano reagirali na sve incidente napada, sa aspekta zaštite ljudskih prava, a bez ostavljanja prostora za dodatne političke manipulacije ovih tema, kao i djelotvornu ad hoc reakciju policijskih organa u slučajevima u kojim je potrebna zaštita sigurnosti branitelja od napada i prijetnji.		pravde u BiH
--	--	--	--	--------------

<b>Bf. 90</b>					
<b>Preporuka</b>	<b>Država</b>	<b>Prihvaćena (DA ili NE)</b>	<b>Objašnjenje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	<b>Indikator provedenja preporuke (baseline)</b>	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b>
Usvojiti odgovarajuće mjere za širenje i osiguranje punog pridržavanja Deklaracije o brancima ljudskih prava.	Norveška	DA	Javnost i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.	Uspostavljene jasne procedure i okviru postojećih pravnih rješenja koje, kada i na koji način se mogu obratiti branitelji ljudskih prava u slučajevima napada. Istrage pred nadležnim tužilaštvima u slučajevima ovih napada su u dovoljnoj mjeri rasvijetlili motive i sve okolnosti u vezi sa svakim konkretnim slučajem, odgovorni su procesuirani pred nadležnim sudovima i kažnjeni na adekvatan način, a o svemu je poznata javnost.	DA
<b>Objašnjenje / Status provedbe preporuke</b>	<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>			<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>	<b>Ostale odgovorne institucije</b>
Na svakodnevnoj osnovi, zaprimljenim žalbama koje su u istražnom postupku u Instituciji ombudsmana, ukazuje se da se poduzimaju mjere i aktivnosti u	Potrebno je osigurati neovisnost Institucije ombudsmana, a posebno u dijelu neovisnosti i nepristrasnosti u radu branitelja ljudskih prava, kako bi provodili istražne postupke i utvrđivali kršenja ljudskih prava branitelja. Postupci treba da budu brzi,			Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH	Institucija ombudsmana u BiH; ministarstva

	<p>ograničenom obimu. Ovo posebno u odnosu na žalbe koje se odnose na kršenja ljudskih prava, a posebno slobode udruživanja i mirnog okupljanja, branitelja ljudskih prava u Srebrenici, u okviru inicijative Glasuću za Srebrenicu, kao i da još uvijek nisu istražene sve okolnosti koje se odnose na ova kršenja.</p>	<p>efikasni i da u svakom trenutku upućuju na mogućnost zaštite ljudskih prava djelotvornim pravnim sredstvima. Potrebno je da se poduzmu sve mjere i aktivnosti među policijskim, ali i svim drugim službenicima, kako bi se prevenirali napadi.</p>		<p>pravde u BiH</p>		
<p>Br. 91</p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Nastaviti sa usvajanjem mjera koje garantiraju zaštitu branilaca ljudskih prava.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Čile</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>1. Institucija Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine provela istrage o kršenjima ljudskih prava. 2. Državne institucije prihvatile i implementirale preporuke Institucije Ombudsmana za ljudska prava u smislu zaštite aktivista i branilaca ljudskih prava. 3. Tužilaštva na svim nivoima aktivno provode istrage u slučajevima gdje postoji osnovana sumnja o zastrašivanju i napadima na branioce ljudskih prava. 4. Pravosudne institucije s posebnom pažnjom vode računa o postojanju specifičnih motiva za počinjenje krivičnih djela usmjerenih protiv zaštitnika manjinskih i(li) marginaliziranih skupina. 4. Vijeće ministara BiH i drugi organi izvršne vlasti otvoreno podržavaju rad različitih oblika organiziranja građana i građanki, a s posebnom pažnjom na</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>



					<p>otvorene istupe podriške marginaliziranim skupinama, te onim udruženjima koja se bave nadzorom rada vlasti. 5. Policijski organi djeluju u pravcu aktivnog pružanja podrške braniocima ljudskih prava u lokalnoj zajednici.</p>	
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>1. Institucija Ombudsmana za ljudska prava BiH zbog komplikovanog sistema odlučivanja koje podrazumijeva učešće tri ombudsmana otežavajući brz odgovor na kršenja ljudskih prava, te procedura odlučivanja i ostvarivanja konsenzusa dovodi u sumnju da li je Institucija provela sve neophodne mjere u smislu prikupljanja dokaza. 2. Postojeće preporuke Institucije se ne primjenjuju u nizu slučajeva, premda je saradnja vlasti u toku istrage na relativno zadovoljavajućem nivou. 3. Tužilaštva u praksi za otvaranje istrage praktično traže od žrtve i lokalnih branilaca ljudskih prava dostavljanje dokaza, bez aktivnog odgovora i uzimanja u obzir da civilno društvo nema pristupa institucijama u lokalnoj zajednici. 4. Prema izvještajima udruženja koja se bave zaštitom marginaliziranih skupina postoji tendencija previda mogućih specifičnih okolnosti te postojanja motiva za počinjenje krivičnog djela vezanih za</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>1. Povećano prisustvo Institucije Ombudsmana za ljudska prava BiH u javnosti te kontinuirano izvještavanje javnosti o napretku u ključnim slučajevima kršenja ljudskih prava u koje su upletene državne-entitetske institucije. 2. Snažnije uključivanje nadređenih organa prema nižim organima koji ne implementiraju preporuke. 3. Veća uključenosť tužilaštva na zaštiti marginaliziranih skupina uz viši stepen razumijevanja za postojeće nedostatke i nedovoljne pravno-tehničke mogućnosti aktivista u lokalnoj zajednici za potpuno pripremanje i prikupljanje dokaza u borbi protiv kršenja ljudskih prava. 4. Posebnu pažnju sudija i tužilaca potrebno je usmjeriti na kvalificirane motive vezane za moguće počinjenje krivičnog djela motivirano mržnjom prema određenoj skupini. 5. Ohrabriti saradnju između udruženja građana i policijskih organa, te obavezati policijske službenike na stalno kontaktiranje, saradnju i dijalog o postojećim problemima povratničke zajednice i povratničkih udruženja.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmana u BiH; ministarstva pravde u BiH; ministarstva unutrašnjih poslova entiteta; policijske strukture na svim nivoima</p>			

	status građanina, 5. U manjim zajednicama postoji naročito nepovjerenje prema policijskim organima, posebno u entitetu Republika Srpska od strane povratničke zajednice.			
--	--	--	--	--

Br. 92	Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
	Osigurati da svi napadi na branioce ljudskih prava, novinare i članove njihovih porodica budu propisno istraženi i da se počinitelji izvedu pred pravdu.	Nizozemska	DA	Javnost i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.	1. Uspostavljena saradnja policijskih organa i branioce ljudskih prava, te novinara, kroz povezivanje sa Vijećem za štampu BiH, te drugim profesionalnim novinarskim udruženjima radi stalnog kontakta u slučaju neposredne ugroženosti novinara. 2. Dosađašnji napadi istraženi uz puno učesće istražitelja sa viših nivoa. 3. Vijeće ministara BiH i drugi organi izvršne i zakonodavne vlasti javno pozivaju na zaštitu novinara. 4. Institucija Ombudsmena za ljudska prava BiH utvrđuje napredak ostvaren u različitim istragama vezanima za napade na novinare i zaštitnike ljudskih prava. 5. Nadležna tužilaštva provode istrage u slučajevima mogućih pokušaja zataškavanja napada na novinare i branioce ljudskih prava.	NE

	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Na svakodnevnoj osnovi, zaprimljenim žalbama koje su u istražnom postupku u Institutiji ombudsmana ukazuje se da se poduzimaju mjere i aktivnosti u ograničenom obimu. Ovo posebno u odnosu na žalbe koje se odnose na kršenja ljudskih prava, a posebno slobode udruživanja i mirnog okupljanja branitelja ljudskih prava u Srebrenici, u okviru inicijative "Glasaču za Srebrenicu", kao i da još uvijek nisu istražene sve okolnosti koje se odnose na ova kršenja.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Potrebno je formalizirati saradnju između novinara, novinarskih udruženja i policijskih organa. Od strane državnih i entitetskih institucija potrebno je osigurati javnu podršku marginaliziranim skupinama i zahtjevima branilaca ljudskih prava.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmana u BiH; ministarstva pravde u BiH</p>
--	--	--	--	---

<p><b>Br. 93</b></p>	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Izraditi odgovarajući pravni okvir koji garantira prava branilaca ljudskih prava i osigurati da će činovi nasilja, prijetnje i zastrašivanja upućenih njima biti predmet krivičnog gonjenja.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Belgija</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>1. Uvođenje posebnih krivičnih sankcija za činjenje krivičnih djela protiv branilaca ljudskih prava, gdje uzimanje ove kategorije za motiv počinjenja, mora predstavljati kvalificirani oblik krivičnog djela. 2. Utvrditi sankcije za govor mržnje te pokušaje pritisaka na novinare u njihovom nastojanju da prikupie informacije i distribuiraju informacije javnosti. 3. Izraditi poseban zakonski okvir za neposrednu primjenu međunarodnih mehanizama zaštite</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
----------------------	---	-------------------------------------	--	--	---	---

					<p>ljudskih prava sa precizno utvrđenim sankcijama za počinjene prekršaje unutar domaćeg pravnog sistema.</p>	
<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>	Postoje usvojeni međunarodni standardi, ali ne i krivične sankcije koje bi omogućile uozbiljenje ovih standarda. Svi krivični zakoni nisu uključili još "seksualne orijentacije" kao kategorije motiva za nasilje iz mizrije kao kvalificiranog oblika krivičnog djela, što upućuje na to da će još teže doći do napretka u smislu sankcioniranja govora mržnje.	Zaštita uključuje obavezu zaštite, promocije i implementacije svih ljudskih prava uz osiguranje da će sva lica pod jurisdikcijom države uživati sva socijalna, ekonomska, politička i ostala prava i slobode u praksi de facto, da će se usvojiti takve zakonodavne, administrativne i ostale mjere koje će osigurati efektivnu implementaciju prava i sloboda.	<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>	<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>		<b>Ostale odgovorne institucije</b>
				Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH		Institucija ombudsmana u BiH; ministarstva pravde u BiH

<b>Preporuka</b>	Država	<b>Prihvaćena (DA ili NE)</b>	<b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	<b>Indikator provedenja preporuke (baseline)</b>	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b>
Osigurati zaštitu branilaca ljudskih prava koji djeluju u zemlji, u skladu sa Deklaracijom Ujedinjenih nacija o braniocima ljudskih prava, kako bi se pošteđeli od zlostavljanja i maltretiranja.	Slovačka	DA	Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zlostavljanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.	1. Izvršena kvalitetna i sveobuhvatna analiza primjene Deklaracije za zaštitu branilaca ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. 2. Službena lica u institucijama na svim nivoima u Bosni i Hercegovini upoznata sa temeljnim principima deklaracije. 3. Povezivanje policijskih stanica na lokalnoj razini sa udruženjima građana koje se bave zaštitom ljudskih prava, prateći pozitivne primjere iz prakse u Kantonu Sarajevo (MUP KS - Sarajevski otvoreni centar)	NE

Obrazloženje / Status provedbe preporuke	Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti	Nosilac aktivnosti monitoringa	Ostale odgovorne institucije
<p>1. Ne postoji adekvatna analiza, niti institucije na svim nivoima pokazuju da čine napore ka uozbiljenju standarda uspostavljenih Deklaracijom za zaštitu branilaca ljudskih prava. 2. Činjenica da nema ni službenog prevoda Deklaracije potvrđuje nizak stepen upoznatosti bh. službenih lica sa njenim sadržajem. 3. Postoje nastojanja, te polja u kojima je ostvaren napredak, ali i dalje se u pojedinim lokalnim zajednicama pojavljuju slučajevi gdje se službeno lica policije ponašaju diskriminatorsno prema određenim skupinama građana, a posebno etnički motiviranom diskriminacijom.</p>	<p>Potrebno je da nositelji aktivnosti učine jasnim procedure obraćanja regionalnim mehanizmima u slučajevima napada na branitelje ljudskih prava, a posebno procedure ulaganja žalbi Specijalnom Izvjestiocu UN. Preduzeti sve mjere i aktivnosti kako bi se obezbijedio minimum standarda iz UN Deklaracije u što kraćem roku. Definiiranje koje grupe građana i po kojim uvjetima se imaju smatrati braniteljima ljudskih prava, i mogu pozivati na zaštitu pod ovom Deklaracijom, a kako bi se izbjeglo davanje legitimizeta grupama koje imaju suprotne interese.</p>	<p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p>Institucija ombudsmena u BiH; ministarstva pravde u BiH</p>

Preporuka	Država	Prijehvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
<p>Unaprijediti radne uvjete aktivista za ljudska prava, poduzeti neophodne korake za jačanje slobode izražavanja i štampe, te posebično, strogo krivično goniti odgovorne za slučajeve zastrašivanja</p>	<p>Njemačka</p>	<p>DA</p>	<p>Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se prestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.</p>	<p>1. Olakšane procedure registracije udruženja koja među svojim ciljevima imaju zaštitu ljudskih prava, nadzor rada vlasti, te informativno-pravnu pomoć za zaštitu marginaliziranih skupina. 2. Snažnije učesće države, te programsko finansiranje institucionalne podrške udruženjima za zaštitu ljudskih prava, te asistencija države u vođenju računa o transparentnosti poslovanja i ispunjavanju obaveza. 3. Osiguravanje dodatnih</p>	<p>NE</p>

predstavnik medija.			<p>finansijskih sredstava za finansiranje alternativnih medija uz projektno pokroviteljstvo programa koji se bave zaštitom ljudskih prava, nadzorom rada vlasti ili drugim oblicima informativno-pravne pomoći građanima i građankama. 4. Korištenje postojećih institucionalnih okvira besplatne pravne pomoći u svrhu procesuiranja lica i medija koji promoviraju govor mržnje.</p>	
<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>1. Udruženja se nalaze pod stalnim pritiskom, te ne postoje mehanizmi državnih i entitetskih institucija koje bi omogućile olakšice pri njihovom radu. 2. Vlasti najčešće ne finansiraju tzv. "opozicione" pokrete i udruženja, već su isti prepušteni finansiranju od strane međunarodnih fondacija i organizacija. 3. Finansiranje medija je i dalje u prešutnoj vezi sa podrškom upućenoj radu vlasti, te su programi vezani za nadzor vlasti ili pitanja kršenja ljudskih prava u pravilu finansirana od međunarodnih donatora. 4. Postojeće institucije, te zavodi za pružanje besplatne pravne pomoći, vrlo ograničeno djeluju u smislu zaštite marginaliziranih lica, gdje primarnu ulogu i dalje imaju udruženja građana, poput "Vaša prava BiH".</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Potrebno je kreirati nove programske strategije finansiranja civilnog društva sa državnog nivoa, a u svrhu veće transparentnosti, interne kontrole, te osiguranje adekvatnog i ravnomjernog finansiranja organizacija koje se bave osjetljivim društvenim temama, nadzorom vlasti i zaštitom ljudskih prava, bez uplitanja lokalnih vlasti, što otvara prostor za izgradnju neovisnih udruženja na lokalnoj razini koji mogu biti osnova za izgradnju transparentnog i snažnog civilnog društva.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmana u BiH; ministarstva pravde u BiH</p>	

	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Doprinjati stvaranju atmosfere koja podržava slobodno i vitalno građansko društvo, uključujući osiguravanje pozitivne javne komunikacije i unaprijeđene sposobnosti policije da pruža zaštitu i vodi istrage.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Kanada</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Objasnjeno VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.</p>	<p><b>Indikatorji provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>1. Kreirana strategija programskog finansiranja udruženja koja se bave zaštitom ljudskih prava i nadzorom rada vlasti uz osigurane mehanizme neovisnog i nepristrasnog izvora korisnika grantova. 2. Vlasti i javni RTV servisi osiguravaju širi prostor za komunikaciju sa civilnim društvoim. 3. Podignut stepen učešća višerangiranih službenih lica u komunikaciji sa organizacijama civilnog društva, a posebno predstavnicima mladih, povratnika, manjinskih zajednica te LGBT populacije.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Br. 96</b></p>	<p><b>Objasnjeno / Status provedbe preporuke</b></p> <p>1. Finansiranje medija iz budžeta postoji, ali je isto i dalje bez adekvatnog nadzora, te ograničeno na medije koji se nalaze u službi vladajućih političkih stranaka, odnosno barem je takva percepcija javnosti prema ovom pitanju, a vlasti ne čine mišta kako bi proširili krug medija i na višoj razini podržali. 2. Vlasti nedovoljno i nesistematski komuniciraju sa civilnim društvom. Medijski prostor za učešće civilnog društvo gotovo zanemariv. 3. Višerangirani službenici učešće u komunikaciji uglavnom zasnivaju na obavezi da provedu konsultacije u procesu izrade pravnih propisa, ali</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Neophodno je da država pojača ovlasti i kapacitete Institucije Ombudsmena za ljudska prava u BiH, u svrhu zaštite marginaliziranih skupina na nivou lokalnih zajednica. Razviti i provesti cilijane programe usmjerene ka promoviranju i osnaživanju komunikacije između zaštitnika ljudskih prava i institucija vlasti, posebno policijskih struktura.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Institucija ombudsmena u BiH; ministarstva pravde u BiH</p>		

	najčešće minimalno i nedovoljno.					
<b>Preporuka</b>	<b>Država</b>	<b>Prihvaćena (DA ili NE)</b>	<b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	<b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b>	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b>	
U potpunosti istraživati sve navode o zastrašivanju i nasilju nad akterima u civilnom društvu, te krivično goniti odgovorne.	Kanada	DA	Javnosti i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja. Mnogo govori i činjenica da ove podatke javno i transparentno sakupljaju novinarska udruženja, kao i da se neprestano prate svi slučajevi nasilja, prijetnji i zastrašivanja, a pogotovo reakcije nadležnih policijskih i sudskih organa kada se radi o istragama u takvim slučajevima.	1. Pružanje adekvatne fizičke i pravne zaštite braniocima ljudskih prava. 2. Institucionalna kontrola između države i entiteta u svrhu zaštite marginaliziranih kategorija, a prije svega građana romske nacionalnosti, manjinske povratničke zajednice, LGBT populacije. 3. Adekvatna edukacija policijskih službenika o načinima postupanja i zaštite prema marginaliziranim skupinama. 4. Zapošljavanje i uključivanje pripadnika marginaliziranih zajednica i njihovih udruženja u rad policijskih organa. 5. Više ministara BiH, te entitetske vlade, javno osuđuju svaki čin nasilja i zastrašivanja, te ograničiti nastupe ministara u smislu napada na civilne inicijative i organizacije. 6. Više instance vlasti djeluju u lokalnoj zajednici s ciljem utvrđivanja da li je došlo do zloupotrebe službenog položaja službenih lica na nivou lokalnih vlasti, a posebno policije i službenika u općinskoj administraciji.	NE	



<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p>
<p>Ne postoje adekvatni mehanizmi na nivou države koji bi značili institucionalnu kontrolu rada entitetskih i lokalnih tijela u odnosu prema marginaliziranim zajednicama. Isto dovodi do opće atmosfere straha, što se posebno manifestira u odnosu prema povratničkoj populaciji, koja je pod stalnim pritiscima, te je aktivno diskriminirana u pristupu javnim servisima, obrazovanju i zapošljavanju u javnim preduzećima. Povratnička udruženja su ograničena u ispunjavanju osnovnih građanskih sloboda, između ostalog slobode okupljanja (zabrana logorašima u Prijedoru da se okupe na Dan ljudskih prava). Više se poreske i druge vrste kontrola rada udruženja kao vid primjene neutralnih zakonskih propisa protiv isključivo jedne etničke skupine. LGBT populacija je i dalje izložena govoru mržnje i nasilju, a država nije u stanju pružiti adekvatan zakonski okvir za uvođenje "seksualne orijentacije" kao kategorije motiva za nasilje iz mržnje kao kvalificiranog oblika krivičnog djela (sa progresom u RS i BD BiH, bez progressa u Federaciji, u ovom segmentu).</p>	<p>1. Snažnije djelovanje policijskih organa i veći stepen zaštite udruženja koja okupljaju manjinske i marginalizirane skupine (policijske uprave na nivou lokalne zajednice). 2. Neophodno je da država pojača ovlasti i kapacitete Institucije Ombudsmena za ljudska prava u BiH, u svrhu zaštite marginaliziranih skupina na nivou lokalnih zajednica (Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine). 3. Provesti adekvatne edukacije policijskih službenika (entitetski kantonalni MUP-ovi). 4. Potpuna primjena obaveze o zapošljavanju u skladu sa etničkom strukturom iz Popisa 1991. godine, te adekvatni programi zapošljavanja za manjinske skupine (Zavodi za zapošljavanje i nadležna ministarstva rada i socijalne politike). 5. Javni istupi u smislu zaštite slobode udruživanja. 6. Istraziti sve prijave građana o sumnjama u zloupotrebu službenog položaja, uz obavezno ispitivanje službenih lica koji se terete, posebno u slučajevima kada prijava stiže od udruženja građana (nadležna tužilaštva).</p>	<p>Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH</p>	<p>Institucija ombudsmena u BiH; ministarstva pravde u BiH; MUP-ovi; policijske stanice u lokalnim zajednicama; tužilaštva</p>

## Tranziciona pravda *Adrijana Hamušić*

<b>Preporuka</b>	<b>Država</b>	<b>Prilivaćena (DA ili NE)</b>	<b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	<b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b>	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b>
	Čile	DA	Pitanje pružanja pomoći ženama civilnim žrtvama rata je uključeno u proces izrade Akcionog plana za sprovođenje Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti UN-a u BiH. Izrada programa se vrši u saradnji sa vladinim organizacijama, NVO i međunarodnim institucijama i organizacijama, kako bi se ispunio cilj br. 6 "Ojačana mreža za pružanje podrške i pomoći ženama i djevojkama žrtvama iz perioda rata", čime se omogućava sprovođenje aktivnosti u cilju pružanja bolje i efikasnije podrške ženama civilnim žrtvama rata.	Zločini silovanja i seksualnog nasilja se intenzivno procesuiraju pred Sudom BiH i pred Kantonalnim i Okružnim sudovima; Žrtvama je obezbijedena odšteta; Usvojen je Program za poboljšanje položaja žena žrtava ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i drugih oblika torture u BiH; Usvojena Strategija tranzicijske pravde;	NE
<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>	<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>				
	Broj procesuiranih slučajeva silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja je izuzetno nizak u odnosu na procijenjeni broj od više od 20.000 žrtava. Ne postoje precizni statistički podaci-podaci Suda BiH iz aprila 2014. ukazuju na 42 okončanih slučaja s elementima seksualnog nasilja pred ovom institucijom. Žrtvama još uvijek nije obezbijedena odšteta za pretrpljene povrede njihovih prava. Nije usvojen	<b>Ostale odgovorne institucije</b>	<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>	<b>Ostale odgovorne institucije</b>	Mimistarstvo pravde BiH.

	Program za poboljšanje položaja žrtava niti Strategija tranzicijske pravde;					
	<b>Preporuka</b> Povećati svoja nastojanja u borbi protiv nekažnjivosti za rane zločine, konkretno seksualno nasilje, tako što će se, između ostalog, uključiti definicija seksualnog nasilja u krivični zakon.	<b>Država</b> Austrija	<b>Prihvaćena (DA ili NE)</b> DA	<b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b>	<b>Indikator provođenja preporuke (baseline)</b> Da je definicija seksualnog nasilja je uključena u krivični zakon BiH, entitetske krivične zakone i krivični zakon Brčko Distrikta u skladu sa međunarodnim standardima.	<b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b> NE
<b>B. 72</b>	<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>	<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>				<b>Ostale odgovorne institucije</b>
U BiH se primjenjuje pet krivičnih zakona- KZ BiH, KZ SFRJ, KZ FBiH, KZ RS, KZ BD. U svakom od ovih zakona, silovanje ili drugi oblici seksualnog nasilja je definirano na drugačiji način, ili nije uopšte definirano, kao što je to slučaj sa Krivičnim zakonom SFRJ. Suprotno međunarodnim standardima, krivični zakoni zahtijevaju dokazivanje upotrebe sile ili prijetnje silom kao jedini način da se utvrdi da se na silovanje i druga seksualna djela nije dao pristanak.	Medusobno uskladiti krivično zakonodavstvo u BiH; Uskladiti definiciju silovanja ili drugih oblika seksualnog nasilja kao zločina protiv civilnog stanovništva i ratnog zločina u KZ BiH sa međunarodnim standardima. Ukloniti uslov "sile ili prijetnje od neposrednog napada" iz sadašnjih definicija. Silovanje ili drugi oblici seksualnog nasilja trebaju se kodificirati kao zasebna djela u KZ BiH i onda kada se počine kao izolirana djela.				Ministarstvo pravde BiH.	Ministarstvo pravde RS, Ministarstvo pravde FBiH, entitetska i kantonalna ministarstva pravde, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV BiH), nadležni parlamenti.

	<p>Prijedlog izmjene Krivičnog zakona BiH koji je sadržavao poželjne izmjene definicija ovog djela odbijen je u Parlamentarnoj skupštini BiH.</p>					
	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Nastaviti borbu protiv nekažnjivosti i donijeti pravdu žrtvama zločina</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Njemačka</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p>	<p><b>Objašnjenje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Zločini silovanja i seksualnog nasilja se intenzivno procesuiraju pred Sudom BiH i pred Kantonalnim i Okružnim sudovima; Žrtvama je obezbjeđena odšteta; Usvojena Strategija tranzicijske pravde;</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Bf. 80</b></p>	<p><b>Objašnjenje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Broj procesuiranih slučajeva silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja je još uvijek izuzetno nizak, obzirom na procijenjen broj od 20.000 do 50.000 žrtava silovanja i seksualnog nasilja u ratu. Ne postoje precizni statistički podaci o tome - podaci Suda BiH iz aprila 2014. ukazuju na 42 okončanih slučaja s elementima seksualnog nasilja pred ovom institucijom. Nije usvojena strategija tranzicijske pravde.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p>	<p>Intenzivirati procesuiranje zločina silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja - obezbjeđiti odgovarajuću zaštitu svjedoka i psihološku podršku, osoblje istražnih organa, tužilaštava i sudova senzibilizirati i obučiti za rad sa žrtvama ovih zločina; Izgraditi kadrovske i materijalne kapacitete u Okružnim/Kantonalnim sudovima za njihovo efikasno procesuiranje; Usvojiti Strategiju tranzicijske pravde.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Entitetska i kantonalna ministarstva pravde u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko, Parlamentarna skupština BiH</p>	

<p><b>Preporuka</b></p> <p>Uspostaviti sveobuhvatan plan zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina, uz dostatne zaštitne mehanizme uključujući sistem zaštite identiteta i psihološku podršku.</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Španija</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Do sada su višene procjene stanja i potreba u ovoj oblasti. 2010. godine, u saradnji sa projektom UNDP-a "Podrška procesuiranju slučajeva ratnih zločina u BiH", planirano je sprovođenje dva pilot projekta za podršku svjedocima / žrtvama u dva suda. U okviru IPA, VSTV planira obezbijediti odgovarajuće fizičke uslove, te audio i video opremu u cilju zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina u minimalno deset sudova u BiH. Pitanje zaštite svjedoka je regulirano Zakonom o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka, te Zakonom o programu zaštite svjedoka. Obezbjedena je i zaštita svjedoka u krivičnim postupcima pred Sudom BiH, ali trenutno funkcionira samo na državnom nivou.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Donošenje novog državnog zakona o programu zaštite svjedoka; Harmonizacija entitetskih zakona sa državnim zakonom o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka; Donošenje podzakonskih akata neophodnih za efikasnu primjenu zakonodavnog okvira; U okruženim i kantonalnim sudovima uspostavljeni odjeli, odnosno uposlene stručne osobe za podršku svjedocima; Osigurani materijalni resursi za efikasnu provedbu zaštitnih mjera u kantonalnim i okružnim sudovima; Odjel za zaštitu svjedoka SIPA-e osigurava zaštitu svjedoka pred svim sudovima u BiH; Uspostavljen integrirani sistem saradnje i koordinacije državnih tijela i NVO-a uključuenih u plan zaštite svjedoka.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Obrazložnje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Novi državni zakon o programu zaštite svjedoka se nalazi u parlamentarnoj proceduri, dok važeći zakoni o zaštiti svjedoka nisu harmonizirani. Uz podršku UNDP-a na kantonalnim/okružnim nivoima pokrenuta je uspostava odjela za pružanje podrške svjedocima. Dugoročna samoodrživost iz javnih</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Neophodno je usvajanje novog zakonskog okvira kako bi se pristupilo zaokruživanju sistema zaštite svjedoka, uključujući i donošenje provedbenih akata, te osiguranje finansijskih i materijalno tehničkih uslova za njihovu efikasnu i održivu provedbu u postupcima pred svim pravosudnim institucijama u BiH.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV BiH); Ministarstvo pravde BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Parlamentarna skupština BiH; entitetski entitetski parlament; kantonalna ministarstva pravde i finansija u BiH; Pravosudna</p>		

	<p>budžeta još nije svugdje osigurana za ovu aktivnost. Također, nisu osigurana ni finansijska sredstva za provedbu postojećih zakonskih rješenja i obezbjeđenje materijalnih i ljudskih resursa potrebnih za zaštitu i psihološku podršku svjedocima pred svim pravosudnim institucijama u BiH. Stoga nije ni uspostavljen sveobuhvatan plan zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina.</p>			komisija Distrikta Brčko
--	---	--	--	--------------------------

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Izraditi mjere za pružanje podrške ženama žrtvama seksualnog zlostavljanja počinjenog tokom rata	Španija	DA	Samo je Sud BiH uspostavio Odjel za podršku žrtvama i svjedocima prije, tokom i nakon svjedočenja, koji uključuje podršku ženama žrtvama seksualnog zlostavljanja tokom rata u BiH, a predviđeno je i osnivanje mreže za podršku u postupcima pred okružnim /kantonalnim sudovima i tužilaštvima. Pitanje pružanja pomoći ženama civilnim žrtvama rata je uključeno u proces izrade Akcionog plana za sprovođenje Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti UN-a u BiH. Izrada programa se vrši u saradnji sa vladinim organizacijama, NVO i međunarodnim institucijama i organizacijama, kako bi se ispunio cilj br. 6 "Ojačana mreža za pružanje podrške i pomoći ženama i djevojčicama žrtvama iz perioda rata", čime se omogućava sprovođenje aktivnosti u cilju pružanja bolje i efikasnije podrške ženama civilnim žrtvama rata.	1. Usvojen i Program za žrtve ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i torture i njihove porodice u BiH 2013-2016. 2. Uspostavljena centralizovana baza podataka žrtava seksualnog zlostavljanja. 3. U okružnim i kantonalnim sudovima uspostavljeni odjeli odnosno uposlene stručne osobe za podršku žrtvama. 4. Uspostavljen integrirani sistem saradnje i koordinacije državnih tijela i NVO uključenih u plan zaštite žrtava. 5. Žrtve ostvaruju obeštećenje u sudskim postupcima. 6. Ustanovljen državni Fond za kompenzaciju žrtava. 7. Ujedinjavanje statusa i prava žrtava ratnog silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja u BiH.	NE

Obrazloženje / Status provedbe preporuke	Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti	Nosilac aktivnosti monitoringa	Ostale odgovorne institucije
<p>Program podrške ženama žrtvama još uvijek nije usvojen, zbog nedostatka saglasnosti vlasti Republike Srpske. Ne postoji jedinstvena evidencija žrtava seksualnog zlostavljanja počinjenog tokom rata. Iako su u toku aktivnosti podržane od strane međunarodnih organizacija UNDP-a i OSCE--a, ne postoji još uvijek ujednačen i dugoročno od strane vlasti BiH samoodrživ sistem stručne podrške žrtvama u svim tužilaštvima i sudovima širom BiH. Postojeća zakonska rješenja o kompenzaciji nisu adekvatna niti se u potpunosti provode u praksi. Ne postoji državni Fond za kompenzaciju. Zakoni kojima je regulisan status i prava žrtava ratnog seksualnog zlostavljanja nisu harmonizirani.</p>	<p>Pod hitno usvojiti Program za žrtve ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i torture i njihove porodice u BiH 2013-2016. Harmonizovati zakone u pogledu prava i statusa žrtava ratnog seksualnog zlostavljanja u dva entiteta. Izgradnja i uspostava integritanog sistema evidentiranja i kompenziranja žrtava. Osiguranje finansijskih sredstava za pružanje stručne podrške žrtvama.</p>	<p>Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice.</p>	<p>Entitetska i kantonalna ministarstva pravde i ministarstva nadležna za oblast socijalne politrike, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH</p>

	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Usvojiti dalje mjere kako bi se žrtvama ratnih zločina pružili učinkoviti lijekovi uključujući unaprijeđen pristup i raspoloživost zdravstvenih usluga i ustanovljavanje psihosocioloških centara za podršku</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Austrija</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Objasnjeno VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Već nekoliko godina, entiteti i Distrikt Brčko rade na reformi u oblasti mentalnog zdravlja, radi omogućavanja pružanja adekvatne psihološke pomoći svim građanima u okviru sistema javnog zdravstva. U tom cilju, uspostavili su centre za mentalno zdravlje u zajednici, kao i centre za fizičku rehabilitaciju. Tamo gdje ove usluge nisu dostupne, pružaju ih domovi zdravlja i bolnice.</p>	<p><b>Indikator provedenja preporuke (baseline)</b></p> <p>1. Poboļššan administrativni i zakonodavni okvir koji omogućava efikasno djelovanje i procese u oblasti zaštite mentalnog zdravlja i pruženja zdravstvenih usluga. 2. Ljudski resursi osposobljeni za pružanje usluga u zaštiti mentalnog zdravlja. 3. Žrtve ostvaruju obeštećenje u sudskim postupcima. 4. Ustanovljen državni Fond za kompenzaciju žrtava.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Objasnjeno / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Potpisivanjem memoranduma o razumijevanju nadležnih zdravstvenih institucija u BiH uspostavljeni su temelji za razvijanje adekvatnog sistema za unapređenje mentalnog zdravlja. Centri za mentalno zdravlje uspostavljeni pri domovima zdravlja diljem BiH. Ne postoji koherentan zakonodavni, administrativni i socijalni okvir u kojem bi žrtve ostvarivale pravo punog pristupa sistemu zdravstvenih usluga. Postojeća zakonska rješenja o naknadi štete nisu adekvatna i sudska praksa širom BiH ih na različiti način tumači, dovodeći žrtve u nejednak položaj pred zakonom. Ne postoji državni Fond za kompenzaciju.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Izgradnja i uspostava integriranog sistema kompenziranja žrtava. Osiguranje finansijskih sredstava za pružanje stručne podrške žrtvama i pristup sistemu zdravstvenih usluga.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo za finansije i trezor</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Entitetska i kantonalna ministarstva zdravstva i finansija, te ministarstva nadležna za socijalnu politiku.</p>			



<p><b>Preporuka</b></p> <p>Nastaviti sa implementacijom nacionalne strategije u vezi sa ratnim zločinima što je prije i učinkovitije moguće, te formulirati i usvojiti nacionalnu strategiju u pogledu tranzicijske pravde</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Švicarska</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Objasnjeno VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Sprovođenje Strategije za procesuiranje predmeta ratnih zločina prati Nadzorno tijelo koje je uspostavljeno 2009. i redovno održava sastanke. Uveden je sistem redovnog izvještavanja od strane tijela koja sprovode strateške mjere. Utvrđen je broj predmeta i osoba koje su počinile ratne zločine, kao i struktura tih predmeta. U toku je proces izrade Strategije tranzicijske pravde.</p>	<p><b>Indikatorji provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>1. Strategija za procesuiranje predmeta ratnih zločina usvojena od strane nadležnih vlasti u entitetima. 2. Osigurana kadrovska, finansijska i materijalna podrška institucijama uključenim u implementaciju Strategije. 3. Unaprijeđena zaštita i podrška žrtvama i svjedocima u postupcima pred svim sudovima u BiH. 4. Usvojena adekvatna Strategija tranzicijske pravde. 5. Usvajanje planova i osiguranje sredstava u budžetima za provedbu Strategije tranzicijske pravde. 6. Uspostavljen centralizovan sistem podataka svih korisnika prava, bez obzira na novčanu naknadu i vrstu obeštećenja.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Objasnjeno / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Strategija za procesuiranje predmeta ratnih zločina nikada nije razmatrana ni usvojena od nadležnih organa u entitetima, iako predstavnici entitetskih vlasti i učestvuju u radu Nadzornog tijela za praćenje provođenja strategije, te nije osigurana ni kadrovska, finansijska i materijalna podrška svim institucijama uključenim u implementaciju Strategije. Strategija tranzicijske pravde je sačinjena, ali nije usvojena od strane nadležnih organa.</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Usvojiti i implementirati Strategiju za procesuiranje predmeta ratnih zločina od nadležnih organa u entitetima i stvoriti potrebne preduslove za njenu potpunu primjenu kroz osiguranje finansijske i materijalne podloge za njeno efikasno sprovođenje pred svim nadležnim pravosudnim institucijama. Usvojiti i implementirati Strategiju tranzicijske pravde.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo pravde BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Entitetska i kantonalna ministarstva pravde i finansija u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko, Parlamentarna skupština BiH, entitetski parlamenti i kantonalne skupštine</p>		

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazložnje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
<p><b>Obrazložnje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Processuiranje predmeta ratnih zločina ne ostvaruje se predviđenom dinamikom, i žrtve nisu dovoljno upoznate sa statusom istraga i holistički pristup pitanju evidentiranja i reparacija za žrtve zločina u BiH. U obrazovnom sistemu se ne izučavaju kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava u BiH ili se to radi fragmentarno.</p>	<p>Njemačka</p>		<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Intenzivirati rad na provođenju ciljeva Strategije za rad na predmetima ratnih zločina u BiH, prije svega kroz obezbjeđenje neophodnih finansijskih i ljudskih resursa i kroz redovno informisanje žrtava statusu i rezultatima istraga. Izgradnja i uspostava integritanog sistema evidentiranja i kompenziranja žrtava. Definisiranje i uvođenje adekvatnog curriculuma o ratu u BiH uzimajući u obzir pravo ljudskih prava i međunarodno humanitarno pravo.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Entitetska i kantonalna ministarstva pravde u BiH, entitetska i kantonalna ministarstva obrazovanja u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko</p>
				<p>1. Ispunjenje ciljeva Strategije za rad na predmetima ratnih zločina u predviđenim rokovima 2. Sačinjen sveobuhvatan plan prikupljanja podataka o svim žrtvama. 4. Uvedene tematske cjeline o kršenjima međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava u BiH obrazovni sistem.</p>	<p>NE</p>

	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Dodijeliti resurse neophodne za razvoj programa uspostavljanja mreže za učinkovitu podršku svjedocima</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Australija</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Do sada su višene procjene stanja i potreba u ovoj oblasti. 2010. g., u saradnji sa projektom UNDP-a "Podrška procesuiranju slučajeva ratnih zločina u BiH", planirano je sprovođenje dva pilot projekta za podršku svjedocima / žrtvama u dva suda. U okviru IPA, YSTV planira obezbijediti odgovarajuće fizičke uslove, te audio i video opremu u cilju zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina u minimalno deset sudova u BiH. Pitanje zaštite svjedoka je regulirano Zakonom o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka, te Zakonom o programu zaštite svjedoka. Obezbjedena je i zaštita svjedoka u krivičnim postupcima pred Sudom BiH, ali trenutno funkcionira samo na državnom nivou.</p>	<p><b>Indikator provedenja preporuke (baseline)</b></p> <p>1. Uspostavljen integrirani sistem saradnje i koordinacije državnih tijela i NVO uključenih u plan zaštite svjedoka. 2. Osigurana kadrovska, finansijska i materijalna podrška institucijama i NVO uključenim u aktivnostima zaštite svjedoka. 3. Osigurana podrška svjedocima u svim nadležnim pravosudnim institucijama u BiH. 4. Osigurana zaštita svjedoka i pred entitetskim sudovima.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
<p><b>Br. 82</b></p>	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Nisu osigurana finansijska i materijalna tehnička sredstva neophodna za pružanje efikasne podrške svjedocima. Saradnja između NVO i pravosudnih institucija je sporadična i u većini slučajeva neformalna. Institucionalne mreže za pružanje podrške svjedocima ratnih zločina, seksualnog nasilja i drugih djela uspostavljene su na području Zeničko-dobojskog, Srednjobosanskog i Unsko-sanskog</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Potrebno je definirati i uspostaviti integrirani sistem saradnje i koordinacije državnih tijela i NVO na području cijele BiH, te osigurati sredstva za funkcioniranje sistema. Potrebno je osigurati zaštitu i podršku svjedocima na ujednačen način pred svim pravosudnim institucijama u BiH.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Entitetska i kantonalna ministarstva pravde i finansija u BiH, Pravosudna komisija Distrikta Brčko</p>		

					<p>kantona, a u toku je uspostavljanje mreže na području regije Banja Luka. Nije osigurana zaštita svjedoka pred entitetskim sudovima. Nije osigurana podrška svjedocima pred svim pravosudnim institucijama u BiH.</p>
--	--	--	--	--	---

## Obuka sudija i tužilaca iz oblasti ljudskih prava i primjene međunarodnih standarda

Milena Savić

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikator provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Intenzivirati napore u usklađivanju nacionalnog zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa međunarodnim standardima. Organizovati više obuka o učinkovitoj primjeni međunarodnih standarda za zvaničnike iz oblasti pravosuđa i policije.	Malezija	NE	Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudna komisija Distrikta Brčko, imaju kapacitete i redovno organizuju obuke/seminare na temu primjene međunarodnih standarda.	Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca, održali su treninge na temu pravosudne zaštite ljudskih prava i primjene međunarodnih standarda; 30% sudija, tužilaca i pripadnika policije su učestvovali u ovim edukacijama.	NE
<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>	<b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b>				
Preporuka nije provedena. Edukativni programi CEST i Pravosudne komisije u BD-a BiH su formalizovani, a teme se ponavljaju. Nema fleksibilnosti. Potrebna je promjena u legislativi koja se odnosi na edukaciju i učešće u kreiranju programa obuke, te normiranje prava i obaveza sudija, tužilaca i pripadnika policije za cjeloživotno učenje. Potrebno je kreirati on-line programe učenja.	Povećati broj obuka iz oblasti ljudskih prava i međunarodnih standarda za nosioce pravosudnih funkcija za 25%.				
<b>Ostale odgovorne institucije</b>		<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>			
Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca; Pravosudna komisija Brčko Distrikta; ministarstva pravde u BiH; ministarstva unutrašnjih poslova u BiH i Institucija Ombudsmena BiH.		Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV BiH).			

	<p><b>Preporuka</b></p> <p>Voditi stalnu informativnu kampanju za širenje informacija o međunarodnim obavezama prema međunarodnom zakonu o ljudskim pravima i međunarodnom humanitarnom pravu, te intenzivirati obuku službenika za provedbu zakona kako bi se osiguralo da oni poznaju svoje obaveze i da u praksi primjenjuju načela tih međunarodnih instrumenata (kako je primijećeno u nacionalnom izvještaju) uz pomoć OHCHR-a</p>	<p><b>Država</b></p> <p>Meksiko</p>	<p><b>Prihvaćena (DA ili NE)</b></p> <p>DA</p>	<p><b>Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)</b></p> <p>Već nekoliko godina, Ministarstvo za ljudska prava BiH sprovodi ciljane kurseve obuke, dok Agencija za državnu službu i Centri za edukaciju sudija i tužilaca sprovode sveobuhvatne kurseve obuke, u saradnji sa univerzitetima i ekonomskim zajednicama. Ova aktivnost će se dodatno razraditi u Strategiji za ljudska prava u BiH.</p>	<p><b>Indikatori provođenja preporuke (baseline)</b></p> <p>Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca održali treninge na temu pravosudne zaštite ljudskih prava i primjene međunarodnih standarda; 30% sudija, tužioca i pripadnika policije učestvovali u ovim edukacijama.</p>	<p><b>Preporuka provedena (DA ili NE)</b></p> <p>NE</p>
	<p><b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b></p> <p>Preporuka nije provedena. Edukativni programi CEST i Pravosudne komisije u BD BiH su formalizovani, teme se ponavljaju. Nema fleksibilnosti. Potrebna je promjena u legislativi koja se odnosi na edukaciju i učešću u kreiranju programa obuke, te normiranje prava i obaveza sudija,tužilaca i pripadnika policije za</p>	<p><b>Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti</b></p> <p>Povećati broj obuka i informativnih kampanja iz oblasti ljudskih prava i međunarodnih standarda, te povećati obuku na ovu temu za nosioce pravosudnih funkcija i pripadnika policije za 25%.</p>	<p><b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b></p> <p>Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH.</p>	<p><b>Ostale odgovorne institucije</b></p> <p>Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca, Pravosudna komisija Distrikta Brčko, ministarstva pravde u BiH, ministarstva unutrašnjih poslova</p>		

	cjelovito učenje, on-line web baziranog učenja.			u BiH i Institucija Ombudsmana BiH.
	Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)
	Razmotriti poduzimanje daljih nastojanja kako bi se obučili službenici za provedbu zakona, sudije i policajci, u oblasti ljudskih prava	Egipat	DA	Strategija reforme sektora pravde za period 2008. – 2012. i Akcioni plan za implementaciju ove Strategije uključuju plan usvajanja srednjoročnih planova za edukaciju sudija i tužilaca, ali se navodi i potreba za njihovom dogradnjom i unapređivanjem. Da bi se osigurali visoki standardi u sprovođenju zakona, entitetski Centri za edukaciju sudija i tužilaca, u saradnji sa Visokim sudskim i tužilačkim vijećem BiH rade na izradi plana i programa za stalnu edukaciju sudija i tužilaca.
	Preporuka provedena (DA ili NE)			Indikator provođenja preporuke (baseline)
				NE
	Obrazloženje / Status provedbe preporuke		Neophodno provesti sljedeće mjere i aktivnosti	Nosilac aktivnosti monitoringa
	Preporuka nije provedena. Edukativni programi CEST i Pravosudne komisije u BD BiH su formalizovani, teme se ponavljaju. Nema fleksibilnosti. Potrebna je promjena u legislativi.		Povećati broj obuka iz oblasti ljudskih prava i međunarodnih standarda za nosioce pravosudnih funkcija za 25%.	Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca, Ministarstvo pravde BiH, kao ključni nosilac monitoringa i Ministarstvo pravde BiH.
				Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca, Pravosudna komisija Distrikta Brčko, ministarstva pravde u BiH, ministarstva unutrašnjih poslova u BiH i Institucija Ombudsmana BiH.

Preporuka	Država	Prihvaćena (DA ili NE)	Obrazloženje VM BiH povodom (ne)prihvatanja preporuka (2010)	Indikatori provođenja preporuke (baseline)	Preporuka provedena (DA ili NE)
Unaprijediti edukaciju o ljudskim pravima	Jordan	NE	Edukacija o ljudskim pravima je uključena u nastavne planove i programe i obrazovne standarde u svim osnovnim i srednjim školama, te višim obrazovnim institucijama u BiH.	Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca održali treninge na temu pravosudne zaštite ljudskih prava i primijene međunarodnih standarda; 30% sudija i tužioca učestvovali u ovim edukacijama. Edukacija o ljudskim pravima i pravnom sistemu izvršena u nastavne planove obrazovnih institucija u BiH.	NE
<b>Obrazloženje / Status provedbe preporuke</b>			<b>Neophodno provesti sjedeće mjere i aktivnosti</b>	<b>Nosilac aktivnosti monitoringa</b>	<b>Ostale odgovorne institucije</b>
Preporuka nije provedena. Edukativni programi CEST i Pravosudne komisije u BD BiH su formalizovani, teme se ponavljaju. Nema fleksibilnosti. Potrebno je i korištenje sistema za učenje na daljinu on-line web baziranog učenja namijenjenog edukaciji u obrazovnim ustanovama o ljudskim pravima, sudija, tužilaca i stručnih saradnika u cijeloj BiH koje omogućava unapređenje i dalje jačanje njihovih znanja u oblasti ljudskih prava, procesuiranja krivičnih i građanskih predmeta.			Povećati broj obuka iz oblasti ljudskih prava i međunarodnih standarda za nosioce pravosudnih funkcija za 25%, te izraditi udžbenike o ljudskim pravima i pravnom sistemu za obrazovne ustanove u BiH. Izraditi udžbenike o ljudskim pravima za osnovnu i srednju školu, te visoko obrazovanje. Inkorporirati nastavni plan i program u sve obrazovne ustanove bez obzira, te uvesti takmičenja u oblasti ljudskih prava u školama.	Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo pravde BiH, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH.	Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca, Pravosudna komisija Distrikta Brčko, ministarstva pravde u BiH, ministarstva unutrašnjih poslova u BiH i Institucija Ombudsmena BiH.



**BIOGRAFIJE AUTORA**  
**AUTHORS BIOGRAPHIES**



**Maja Sahadžić** je diplomirani pravnik i magistar pravnih znanosti. Od 2006. godine radila je na više sveučilišta u svojstvu asistenta i višeg asistenta. Trenutačno je zaposlena kao viši asistent na International University of Sarajevo, na odsjeku Međunarodni odnosi, gdje predaje predmete Constitutional Law, International Law, Studies in Genocide, Security and Strategy i European Union System. Objavila je veći broj znanstvenih publikacija u zemlji i inozemstvu. Aktivno učestvuje u različitim znanstveno-istraživačkim projektima i radnim skupinama iz svoje znanstvene oblasti. Uži istraživački interesi: ustavni sustav Bosne i Hercegovine, neposredna i posredna demokracija, međunarodno pregovaranje, preventivna i transformacijska diplomacija, međunarodno pregovaranje.

**Milena Savić** je magistar pravnih nauka, završila je postdiplomski studij na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, na Katedri za državno i međunarodno javno pravo. Osnivačica je i izvršna direktorica Centra informativno-pravne pomoći Zvornik (CIPP). Članica je Koordinacionog odbora Mreže pravde u BiH, bavi se pravnom analizom legislative i javnim zagovaranjem u sektoru pravde. Autorica je objavljenih radova u zbirkama analiza javnih politika iz oblasti pravosuđa na teme: Kada će biti riješen moj predmet? Primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama u sektoru pravde u BiH, i Izvještaja o provođenju preporuka u oblasti pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava UN, period 2010-2011, za poglavlje: Efikasnost institucija pravosuđa u zaštiti ljudskih prava, i za poglavlje: Obuka nosilaca pravosudnih funkcija iz primjene međunarodnih standarda. Ovi radovi su objavljeni u publikacijama koje su dostupne na [www.mrezapravde.ba](http://www.mrezapravde.ba). Kao pravni ekspert je radila na izradi zakonskih propisa kao što je na primjer tekst Zakona o pravima žrtva torture u Bosni i Hercegovini, te pravnoj analizi prijedloga zakona npr. Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora BiH.

**Nedim Hogić** rođen je 1981. godine u Tuzli. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Sarajevu 2005. godine, a magistrirao je pravo na Univerzitetu Harvard 2013. godine. Živi i radi u Sarajevu, kao predavač na Sarajevskoj školi za nauku i tehnologiju. Aktivno surađuje s nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava kao što su Pravni institut u BiH, Asocijacija za demokratske inicijative, Pravnik i dr.

**Adrijana Hanušić** je pravna savjetnica u švicarskoj nevladinoj organizaciji TRIAL. Objavljuje radove u oblastima međunarodnog prava, zaštite ljudskih prava, tranzicione pravde i ustavnog prava BiH. Magistrirala je 2009. godine iz oblasti Međunarodno pravo na Pravnom fakultetu Univerziteta u Strazburu, kao stipendistkinja Francuske vlade. Tokom 2008. godine pohađala je ljetni semestar nastave na Pravnom fakultetu Univerziteta "Humboldt" u Berlinu, a 2007. godine diplomirala je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Učestvovala je u mnogobrojnim edukativnim programima, među kojima su Škola političkih studija Vijeća Evrope i Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika u Bosne i Hercegovine Fonda

otvoreno društvo BiH. Radno iskustvo stekla je u advokaturi, Venecijanskoj komisiji Vijeća Evrope, Ustavnopravnoj komisiji Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, njemačkom Bundestagu, te, u ulozi pravne ekspertice UNDP-a BiH, u Instituciji Ombudsmena za ljudska prava BiH. Pored toga, bila je angažovana na brojnim istraživačkim projektima, uključujući Antidiskriminacijski program FOD-a BiH, u ulozi saradnice Centra za društvena istraživanja – Analitika.

**Jelena Garača** je rođena u Banjaluci, dana 31.05.1980. godine, gdje je stekla osnovno i srednjoškolsko obrazovanje. Diplomirala dana 30.09.2005. godine na Pravnom fakultetu, Univerziteta u Banjaluci, te položila pravosudni ispit dana 19.12.2007. godine. Nakon diplomiranja na Pravnom fakultetu, Univerziteta u Banjaluci, zaposlila se kao advokatski pripravnik u kancelariji advokata Irene Mojović, te je pripravničku praksu kao advokatski pripravnik obavljala u periodu od oktobra 2005. godine do decembra 2007. godine. Takođe, istovremeno, u cilju što bolje pripreme za polaganje pravosudnog ispita, pripravničku praksu, obavljala i u Osnovnom sudu Banja Luka. U toku pripravničke prakse, pohađala je razne seminare, kao što su između ostalog : seminar na temu „Praktična pitanja UN-konvencije o ugovorima u međunarodnoj prodaji robe i ostvarivanja prava u međunarodnom pravnom prometu“ koji je održan u Banjaluci u organizaciji Njemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju, seminar iz oblasti „Krivičnog postupka pred Odjelom I Suda BiH, koji je održan u Banjaluci u organizaciji Odsjeka za krivičnu odbranu, kao i brojnim drugim seminarima, radionicama i okruglim stolovima. Na mjesto stručnog saradnika u Osnovni sud Banja Luka, imenovana od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, dana 15.04.2008. godine, gdje je i danas zaposlena na mjestu stručnog saradnika i obavlja poslove na referatu sporova male vrijednosti. Kao stručni saradnik, član je Tima za upravljanje promjenama Osnovnog suda Banja Luka. Takođe, aktivan je član Udruženja stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u Bosni i Hercegovini, u kojem je izabrana na mjesto potpredsjednika Upravnog odbora dana 12.09.2013. godine.

**Renata Radić-Dragić** je glavni i odgovorni urednik Centra za istraživačko novinarstvo (CIN) iz Sarajeva, medijske kuće u kojoj je zaposlena zadnjih deset godina. U novinarstvu je od 1996. godine. Suradivala je sa velikim brojem medijskih kuća u BiH i regionu. Završila je studij novinarstva u Mostaru i BBC školu za novinare u Sarajevu. Magistrirala je na Ekonomskom fakultetu u Sarajevu, na Odsjeku za marketing. Dobitnik je UNICEF-ove nagrade za poseban novinarski doprinos u promociji i zaštiti prava djece u 2013. godini. U 2012. godini dobila je godišnju nagradu za novinarstvo Robert F. Kennedy za priču „Na logorovanje umjesto u zatvor“. Priča govori o pravosudnom sistemu u BiH koji omogućava osuđenima da odlažu odlazak u zatvor. Nerjetko osuđenici uz molbu za odgodu odlaska u zatvor prilažu neistinite informacije, a te informacije niko ne provjerava. Renata je bila dio tima CIN-a koji je dobio Online News Association (ONA) nagradu za najbolju istraživačku priču objavljenu na internetu u

2007. godini u kategoriji malih medijskih kuća. Riječ o serijalu tekstova o sigurnosti hrane u BiH. Pobjednici su proglašeni na godišnjoj ceremoniji dodjela nagrada koja je održana u Torontu. Među pobjednicima u drugim kategorijama nalaze se Associated Press i Washington Post. Bila je dio tima koji je iste godine dobio i medijsko priznanje Večernjeg lista, dnevnika koji izlazi u BiH i Hrvatskoj, "Medijski pečat" 2007.g. Bila je dio tima koji je dobio nagradu Transarency Internationala BiH (TI BiH), za postignute rezultate i doprinos istraživačkom novinarstvu 2007.

Od 2009. godine Elma Demir je projektni menadžer i analitičar u nevladinoj organizaciji Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) koja djeluje u oblasti sektora pravde već dugi niz godina, te koordinira projekte unutar Mreže pravde u BiH koja okuplja 64 nevladine organizacije. Elma radi i kao istraživač i projektni koordinator za Goldsmiths Univerzitet u Londonu na dva istraživačka projekta u BiH iz oblasti tranzicijske pravde. Prethodno je radila kao istraživač/analitičar u Parlamentarnoj skupštini BiH, NATO misiji u BiH, Dartmouth univerzitetu u SAD kao asistent na predmetima iz oblasti istraživanja i akademskog pisanja, kao i pri Institutu za zaštitu informacione infrastrukture pri Dartmouth-u. Radila je kao savjetnik i konsultant na većem broju projekata nevladinih organizacija, političkih partija i javnih institucija. Diplomirala je na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu na Odsjeku politologije, te trenutno završava svoj magisterij na Dartmouth univerzitetu.

