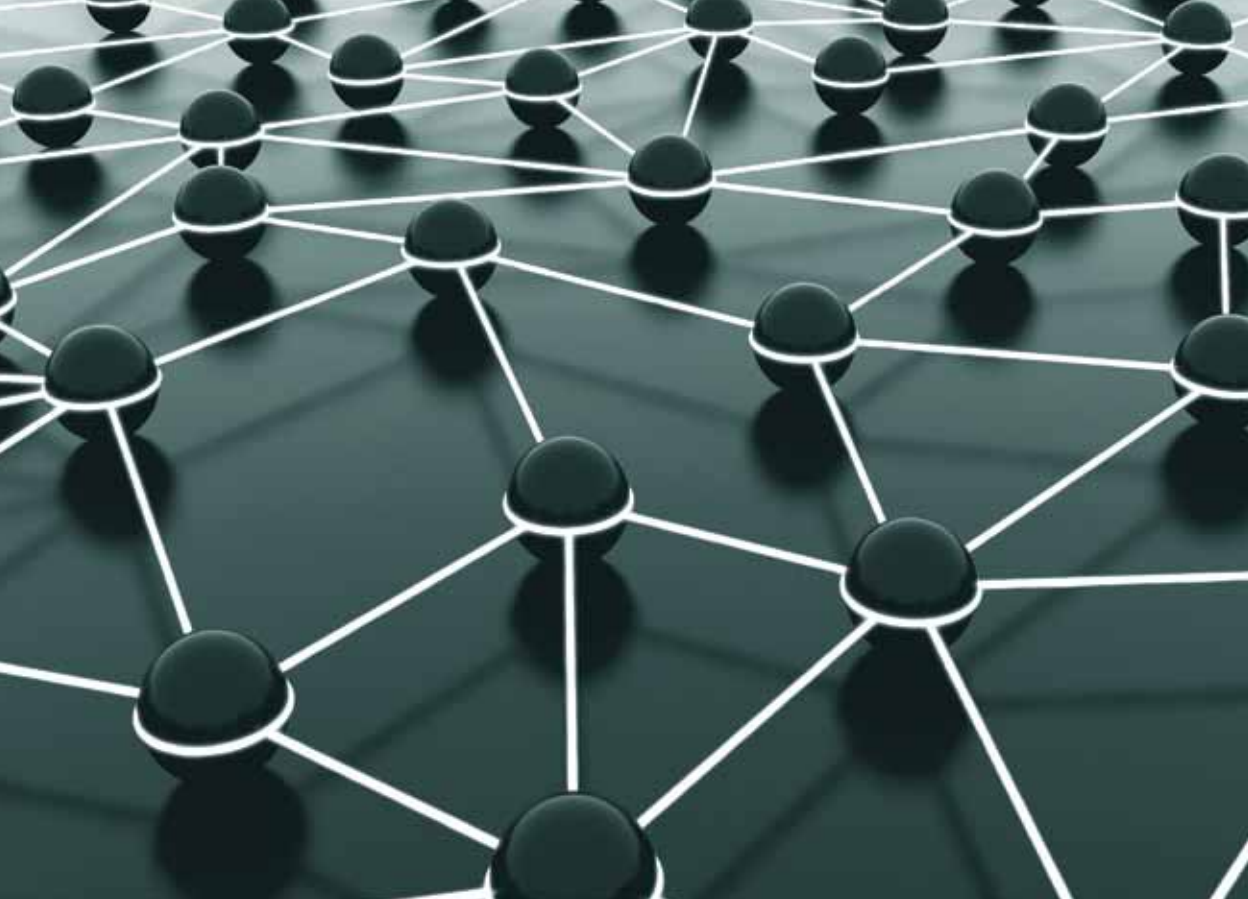




MPBH
MREŽA PRAVDE U
BOSNI I HERCEGOVINI

Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini

Izvještaj o provedbi preporuka u oblasti
pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog
pregleda Vijeća za ljudska prava
Ujedinjenih nacija
2011 - 2012

Adam Shephard, Edina Pirija, Elma Demir, Jasmina Omićević, Maja Sahadžić, Maja Šošćarić,
Milena Savić, Saša Madacki, Sanela Rondić

MREŽA PRAVDE U BOSNI I HERCEGOVINI



MPBH
MREŽA PRAVDE 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

HUMAN RIGHTS AND JUDICIARY IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Report on the Implementation of Justice Sector related
Recommendations of the UN Human Rights Council
Universal Periodic Review

2011 - 2012

Mreža pravde u Bosni i Hercegovini je mreža 57 nevladinih organizacija, koja djeluje u oblasti vladavine prava i zaštite ljudskih prava u cilju podrške efikasnosti, neovisnosti i odgovornosti pravosudnog sistema Bosne i Hercegovine, kao i kvalitetnog informiranja, obrazovanja i zastupanja interesa građanki i građana u sektoru pravde.

Copyright © 2012
Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) /
Centar za ljudska prava u Sarajevu
Zmaja od Bosne 8, 71000, Sarajevo.

Autori: Adam Shephard, Edina Pirija, Elma Demir, Jasmina Omićević, Maja Sahadžić, Maja Šoštarić, Milena Savić, Saša Madacki, Sanela Rondić

Lektor: Tamara Sarajlić – Slavnić

Dizajn i priprema: Ilvana Hamalukić

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

Štampa: Štamparija “Fojnica” DD

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.

Justice Network in Bosnia and Herzegovina is a network of 57 non-governmental organizations 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 a good quality information, education and advocacy for the interests of citizens in the justice sector.

Copyright © 2012
Association for Democratic Initiatives (ADI) /
Center for Human Rights in Sarajevo (HRC),
Zmaja od Bosne 8, 71000, Sarajevo.

Authors: Adam Shephard, Edina Pirija, Elma Demir, Jasmina Omićević, Maja Sahadžić, Maja Šoštarić, Milena Savić, Saša Madacki, Sanela Rondić

Edited by: Tamara Sarajlić – Slavnić

Design and preparation: Ilvana Hamalukić

Publisher: Association for Democratic Initiatives (ADI) / Center for Human Rights in Sarajevo (HRC) on behalf of the Justice network in Bosnia and Herzegovina

Printed by: Printing House „Fojnica“

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.

SADRŽAJ

5	PREDGOVOR
11	UVOD
17	Efikasna zaštita ljudskih prava kroz pravosudni sistem
18	Razvoj pravosudnog sistema u cilju učinkovitije zaštite ljudskih prava
33	Manjine i pristup pravdi
47	Eliminacija diskriminacije kroz pravosuđe
57	Sankcionisanje govora mržnje
73	Sudska zaštita prava na slobodu govora i mišljenja
85	Sankcionisanje seksualnog nasilja
99	Borba protiv trgovanja ljudima u sektoru pravde
117	Obuka nosilaca pravosudnih funkcija iz oblasti ljudskih prava i primjene međunarodnih mehanizama
132	Evidencija i praćenje kršenja ljudskih prava u sektoru pravde
137	Nezavisnost pravosuđa
138	Nezavisnost pravosudnih institucija
165	Neovisnost sudija i tužilaca
181	Tranzicijska pravda
182	Razvoj strategije tranzicijske pravde u BiH

TABLE OF CONTENTS

5	FOREWORD
11	INTRODUCTION
17.	Effective protection of human rights through judiciary
18	Development of the judiciary: enhancing the judicial protection of human rights
33	Minorities and access to justice
47	Elimination of discrimination through the judiciary
57	Sanctioning hate speech
73	Judicial protection of freedom of expression and thought
85	Sanctioning sexual violence
99	Fight against human trafficking in the justice sector
117	Education of judges and prosecutors in the field of human rights application of international standards
132	Monitoring human rights in the justice sector
137	Independence of judiciary
138	Independence of judicial institutions
165	Independence of judges and prosecutors

- 186 Provedba Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina
- 194 Zaštita svjedoka u predmetima ratnih zločina pred sudovima BiH
- 199 Ratno silovanje i ostali oblici seksualnog nasilja – zaboravljeni ratni zločin?

205 Sumirane preporuke

- 247 Biografije autora

183 Transitional justice

- 184 Development of transitional justice strategy for Bosnia and Herzegovina

- 186 Implementation of National Strategy for prosecution of war crime cases

- 194 Protection of witnesses in prosecution of war crimes cases before the courts of Bosnia and Herzegovina

- 199 Wartime rapes and other forms of sexual violence - the forgotten war crime?

205 Summarized Recommendations

- 247 Biographies of authors

PREDGOVOR

Od svog nastanka u 1948. godini sa kreiranjem 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 samo-monitoringa 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 zahtjeva 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 donosioc 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 proces Univerzalnog

FOREWORD

Since its inception in 1948, with the creation of the Universal Declaration of Human Rights, 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 levels, 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 this way, the United Nations (UN) revised the process of monitoring and reporting on human rights in 2008 by creating the Universal Periodical

periodičnog pregleda (UPP) kao novog međunarodnog instrumenta u borbi za ljudska prava kojeg UN Vijeće za ljudska prava primjenjuje u procesu praćenja stanja ljudskih prava u državama članicama UN-a.

Prepoznajući važnost novo-uspostavljenog mehanizma za praćenje ljudskih prava ali i ulogu koju su u istom dobile nevladine organizacije, Mreža pravde u BiH je prihvatila 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. Takođe, 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 57 nevladinih orga-

Review (UPR) as the new international instrument in fight for human rights, which the UN Human Rights Council applies in order to monitor condition of human rights in member states.

Recognizing the importance of the Universal Periodic Review (UPR) as a new international instrument for fight for human rights, as well as the new role non-governmental organizations got, the Justice Network in Bosnia and Herzegovina adopted the UPR as a tool in their work already in April 2010. After consultations between the members, the Justice Network joined the UPR process through the development of 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, in which conclusions have been defined for more effective implementation of UPR recommendations in the BiH judiciary.

Starting from these conclusions, during strategic planning activities of the Network in 2010 it was agreed

nizacija, a čiji je osnovni cilj da pruža podršku institucijama vlasti u jačanju efikasnosti, neovisnosti i odgovornosti pravosudnog sistema Bosne i Hercegovine, kao i kvalitetnog informiranja, 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.

S upravo 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 vodi proces monitoringa institucija sektora pravde na osnovu procjene provedbe UPP preporuka na koje se obavezala Bosna i Hercegovina u oblasti pravosuđa. Predstavnicima Asocijacije za demokratske inicijative, Centra za informativno-pravnu pomoć Zvornik, Centra za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, Udruženja tužioca FBiH, Udruženja stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH, Udruženja sudija BiH i Udruženja ‘Žene ženama’ zajednički su radili na monitoringu provedbe preporuka UN Vijeća za ljudska prava u pravosuđu BiH u sektoru pravosuđa u periodu

that monitoring and reporting on human rights condition in domestic and international institutions as their primary form of action. In this way, Justice Network - which brings together 57 non-governmental organizations whose primary objective is to support government institutions in strengthening the efficiency, independence and accountability of the judicial system of Bosnia and Herzegovina, as well as quality information, education and advocating for the interests of citizens in the justice sector - has identified monitoring and reporting on human rights as an essential mechanism by which it seeks to realize its goals. Development of judicial system in BiH, which effectively protects human rights and promotes the rule of law is not possible without a detailed and continuous evaluation of the system for monitoring of compliance of national legislation with international standards.

To this end, a Working Group responsible for development of a “Universal Periodic Review” (UPR) on the situation of human rights in Bosnia and Herzegovina was established, which conducts monitoring of justice sector institutions responsible for implementation of the recommendations from UPR since 2010, which Bosnia and Herzegovina assumed in the field of justice. Representatives of the Association for Democratic Initiatives, the Center for

2011-2012 godine. Kao rezultat ovog monitoring rada objavljuje se već po drugi 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 objave 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.

Information and Legal Aid of Zvornik, the Human Rights Centre of the University of Sarajevo, the Association of Prosecutors of FB&H, the Association of associates and advisers in the courts and prosecutor offices in BiH, the BiH Association of Judges, and the Association “Women to Women” have worked jointly on monitoring the implementation of recommendations of the UN Council for Human Rights in judicial sector of Bosnia and Herzegovina. As a result of this work a 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 developed for second time.

The Report on Human Rights and Judiciary in Bosnia and Herzegovina is a continuation of work on the application UPR mechanism, but at the same time, it is also a unique publication of this kind. The aim of publishing of 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

Nadamo se da će Izvještaj biti koristan izvor informacija ne samo predstavnicima pravosuđa nego i za nevladin sektor, 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 će vršiti i zagovaračke aktivnosti, te će ohrabrivati aktivnosti koje omogućavaju jači 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 će 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

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 UPR recommendations in justice sector more efficiently and promptly in order to fulfill the assumed commitments of Bosnia and Herzegovina towards 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 NGO sector, and we hope it will initiate and develop the interest of civil society organizations in taking concrete actions in the field of justice. 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 as evidenced in the Report, the Justice Network will implement advocacy activities, and also encourage activities that allow a stronger influence of citizens through civil society organizations in the process of making

sektora pravosuđa II pruža tehničku podršku Mreži pravde u BiH i njenim članicama.

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 an independent, efficient, accountable and lawful actions 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. Special thanks goes to the U.S. Agency for International Development (USAID), which provides technical support to the BiH Justice Network and its members through the Justice Sector Development Project II (JSDP II).

UVOD

Univerzalni periodični pregled (UPP) predstavlja novi instrument za monitoring stanja ljudskih prava Vijeća za ljudska prava (HRC) koji je kreiran od strane Generalne skupštine UN-a rezolucijom 60/251 2006. godine a čija primjena je počela 2008. godine. Svake četiri godine svih 192 države članice UN-a, predstavljaju predmet 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 pregleda, 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 su 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 proces. Naime, aktivnosti prije i nakon pregleda izvještaja ključne su za

INTRODUCTION

Universal Periodic Review (UPR) is a new instrument of the Human Rights Council (HRC) for monitoring of the human rights situation, which was created by the UN General Assembly resolution 60/251 from 2006, whose application started in 2008. Every four years all 192 UN member states present their respective UPRs, which in the universal and uniform way assesses the fulfillment of international obligations and commitments on human rights in order to exert a democratic pressure on governments to improve the situation in terms of human rights and to fight against inequalities and all forms of discrimination.

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, NGOs can also participate in development of a UPR. Namely, activities before and

implementaciju konkretnih preporuka iz ishodnog dokumenta, i tokom ovog period 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.

Upravo ova posljednja aktivnost predstavlja oblik djelovanja Mreže pravde kroz koji je nastao Izvještaj *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini*. Nekoliko članica Mreže razvile su proces monitoringa primjene UPP preporuka koje se odnose na sektor pravosuđa, i kao rezultat toga rada nastao je i izvještaj o primjeni navedenih preporuka kako bi se podstakle institucije vlasti u BiH da izvrše preuzete međunarodne obaveze i istovremeno poboljšalo stanje ljudskih prava u BiH.

U procesu monitoringa i pripreme izvještaja, posebna pažnja je posvećena razvoju adekvatne metodologije. Naime, većina UPP preporuka definirane su u veoma općenitom obliku, te je proces monitoringa zahtijevao definiranje konkretnijih mjera i indikatora koje

after review are crucial for the implementation of specific recommendations from this document, and during this period non-governmental organizations can make a significant impact through their monitoring, analyzing and advocating activities. Some of the instruments of participation of NGOs in the UPR process are: involvement in consultation with the government of respective country; reporting of stakeholders to the Human Rights Council; lobbying of other countries for specific recommendations; attendance at meetings of 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.

This last activity is a form of action of the Justice Network in BiH that has emerged from the report on *Human Rights and Judiciary in Bosnia and Herzegovina*. A few members of the Network have developed a process for monitoring of implementation of UPR recommendations relating to the judicial sector, and as a result of this work a report was created on the implementation of these recommendations aimed at encouraging the authorities in BiH to fulfill the assumed international obligations and commitments and at the same time improve the human rights situation in BiH.

In the process of monitoring and preparation of the report, special attention

svaka preporuka uključuje a čiju primjenu je moguće pratiti. S obzirom da Mreža pravde djeluje u sektoru pravosuđa, odabrane su one UPP preporuke koje se odnose na ovu oblast s ciljem da se naglasi i važnost pravosudnog sistema u zaštiti ljudskih prava: 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.

Izvještaj je podjeljen u tri dijela. Prvi dio *Efikasna zaštita ljudskih prava kroz pravosuđe* bavi se pravosudnom zaštitom ljudskih prava iz nekoliko aspekata. Monitoring je proveden na temu općenite efikasnosti sistema, potom se dotiče pitanja manjina, diskriminacije, govora mržnje, zaštite prava na slobodu mišljenja, trgovine ljudima i seksualnog nasilja. U okviru ovog poglavlja nalazi se rad Milene Savić, direktorice Centra za informativno-pravnu pomoć Zvornik, koja se bavi pitanjem obuke nosioca pravosudnih funkcija iz oblasti ljudskih prava i primjene međunarodnih standarda. Posljednje poglavlje u ovom dijelu, a koje je pripremio Saša Madacki iz Centra za ljudska prava u Sarajevu, bavi se pitanjem praćenja stanja ljudskih prava u pravosuđu ukazujući na probleme koji se javljaju tokom ovog rada zbog manjkavosti sistema evidencije sporova, nepostoja-

was paid to the development of appropriate methodology. In fact, most of the UPR recommendations were defined rather generally, and therefore the monitoring process required that concrete measures and indicators be defined for each recommendation whose implementation is monitored. As the Justice Network works in the judicial sector, only UPR recommendations relating to this area were selected in order to emphasize the importance of the judicial system in protecting human rights: 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.

The Report is divided into three different parts. First part the *Effective protection of human rights through the judiciary* deals with the issue of judicial protection of human rights from several angles. Monitoring has been conducted on general efficiency of the system, access to justice of minorities, discrimination, hate speech, protection of right on freedom of expression and thought, human trafficking, and sexual violence. Mentioned section includes also Ms. Milena Savic, director of the Center for Information and Legal Aid of Zvornik, chapter on education of

nja jedinstvenih registara i nedostatka statističkih i drugih podataka.

Drugi dio Izvještaja *Nezavisnost pravosuđa* podijeljen je u dva pod-poglavlja s obzirom da nezavisnost pravosuđa podrazumijeva i nezavisnost pravosudnih institucija ali i nezavisnost nosioca pravosudnih funkcija, odnosno sudija i tužilaca. U poglavlju koje obrađuje temu nezavisnosti pravosudnih institucija Elma Demir iz Asocijacije za demokratske inicijative ukazuje na problematiku finansiranja pravosudnih institucija, uticaja izvršne vlasti i politike na pravosuđe, te se osvrće i na percpeciju građana o nezavinosti pravosuđa. Autorice poglavlja koje obrađuje tematiku nezavisnosti nosioca pravosudnih funkcija – Edina Piri-ja iz Udruženja tužioca FBiH, Sanela Rondić iz Udruženja sudija BiH, te Jasmina Omičević iz Udruženja stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH – ukazuju na stanje primjene mjera koje se odnose na položaj sudija i tužilaca u pravosudnom sistemu i analiziraju trenutni proces imenovanja i izbora sudija, disciplinski postupak i regulativu koja utvrđuje trenutni materijalni status nosioca pravosudnih funkcija.

U okviru posljednjeg dijela Izvještaja *Tranzicijska pravda* nalaze se četiri poglavlja koja je pripremila Maja Šoštarić iz Udruženja 'Žene ženama', a koja se bave pitanjem implementacije Državne strategije za rad na predme-

holders of judicial function in area of human rights and implementation of international standards. Last chapter in this section, prepared by Mr. Sasa Madacki from the Centre for Human Rights in Sarajevo, is dealing with the issue of monitoring the human rights situation in the judiciary by pointing out the problems that occurred during this work due to shortcomings of the system of dispute recording, lack of uniform registers and the lack of statistical and other data.

Second part of the Report, *Independence of the judiciary* is divided into two sub-sections, because judicial independence implies not only independence of judicial institutions but also the independence of the holders of judicial office, i.e. judges and prosecutors. In the chapter that deals with the independence of judicial institutions Ms. Elma Demir from the Association for Democratic Initiatives indicates the issue of financing of judicial institutions, the influence of the executive power and politics on the judiciary, and also refers to the issue of citizens' perception of judicial independence. The authors of the chapter that deals with independence of the holders of judicial office, Ms. Edina Piriya, from Association of Prosecutors of FB&H, Ms. Sanela Rondić from the Association of judges in BiH, and Ms. Jasmina Omičević from the Association of associates and advisers in the courts and prosecutor offices in BiH explain the

tima ratnih zločina, sankcionisanjem silovanja počinjenog tokom rata, zaštitom svjedoka u predmetima ratnih zločina pred sudovima BiH, te usvajanjem Državne strategije za tranzicijsku pravdu, s tim da je ovo posljednje poglavlje Maja Šoštarić pripremila u saradnji sa Milenom Savić.

Na kraju publikacije izdvojene su sve preporuke iz svih dijelova Izvještaja koje su definisane prema donosiocima odluka u sektoru pravde kao i prema predstavnicima civilnog društva.

Više informacija o UPP procesu, kao i preporuke koje je Bosna i Hercegovina dobila kroz Univerzalni periodični pregled, kao i odgovore i obrazloženje Bosne i Hercegovine o prihvatanju ili odbijanju određenih preporuka, možete naći u istoimenom Izvještaju za 2010-2011 godinu koji je objavljen na web stranici Mreže pravde, kao i unutar izbornika UPP monitoring na istoimenom stranici.

situation concerning the implementation of measures relating to the position of judges and prosecutors in the judicial system and analyze the current process of nomination and election of judges, disciplinary procedures and the regulation currently governing the financial status of the holders of judicial office.

The last part of the Report titled *Transitional Justice* includes four chapters prepared by Ms. Maja Šoštarić from the Association “Women to Women”, which deals with the implementation of the National Strategy for the prosecution of war crimes, sanctioning of rape crimes committed during the war, protection of witnesses in war crimes cases prosecuted before the courts of BiH, and adoption of National Transitional Justice Strategy, whereas the last chapter was prepared in cooperation with Milena Savić.

At the end of the publication there are the recommendations selected from all parts of the report that are referred to decision-makers in the justice sector and the civil society representatives.

More information on the UPR process, as well the recommendation Bosnia and Herzegovina received through the UPR, including response Bosnia and Herzegovina provided on acceptance or refusal of certain recommendations, you can find in the Report for 2010-2011, which is published on the Justice Network website or within UPR Monitoring section of the same website.

Efikasna zaštita ljudskih prava kroz pravosudni sistem

Razvoj pravosudnog sistema u cilju učinkovitije zaštite ljudskih prava

Elma Demir, Asocijacija za demokratske inicijative

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
18	Nastaviti sa jačanjem njenih institucionalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava i sloboda (Egipat).
107	Nastaviti sa svojim socijalno-ekonomskim programima, reformama i inicijativama sa ciljem unaprjeđenja zaštite i promocije fundamentalnih ljudskih prava i sloboda (Nigerija).
19 – dio I	<i>Intenzivirati napore u usklađivanju njenog nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima</i> , uključujući organiziranje više obuka za zvaničnike iz pravosuđa i policije u učinkovitoj primjeni međunarodnih standarda (Malezija).
9	Poduzeti dalje aktivnosti kako bi se unaprijedila situacija Ombudsmena na državnom nivou (Slovenija).
10	Pružiti Ombudsmenu materijalnu podršku potrebnu za osiguranje njegove učinkovitosti i neovisnosti (Poljska).
11	Ojačati kapacitete i unaprijediti učinkovitost državnog Ombudsmena za ljudska prava, osiguravajući poštivanje Pariških principa (Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske).
12	Blagovremeno razmotriti uspostavu državne institucije za ljudska prava, sa akreditiranim statusom kojeg daje Međunarodni koordinacijski odbor državnih institucija za promociju i zaštitu ljudskih prava (Slovačka).
13	Poduzeti neophodne mjere za ubrzanje ujedinjenja tri nacionalne institucije za ljudska prava što je trebalo završiti krajem 2006. godine kako bi se pomoglo da se izbjegnu fragmentirane politike i administrativne strukture koje ometaju ostvarivanje ljudskih prava (Meksiko).

I. Status preporuka

Svaku od navedenih UPP preporuka koje su upućene Bosni i Hercegovini 2010. godine Vijeće ministara je imalo priliku da razmotri, te je nakon određenog perioda i dostavilo zvanični odgovor UN Vijeću za ljudska prava. Preporuku br. 18. koju je uputio Egipat Bosni i Hercegovini, a koja ukazuje na potrebu jačanja institucionalnih mehanizama za zaštitu ljudskih prava i sloboda u BiH je djelomično prihvaćena od strane Vijeća ministara BiH, kao i preporuke broj 9., 10., 11., 12. i 13. s obrazloženjem da su se nekada odvojene Institucije Ombudsmena spojile, te da je Institucija Ombudsmena za zaštitu ljudskih prava u BiH osigurala neovisan budžet dovoljan za normalan rad i ispunjavanje mandata. Dodatno, u obrazloženju Vijeća ministara BiH navedeno je da je pored institucije Ombudsmana, BiH uspostavila još nekoliko tijela za borbu protiv diskriminacije. Preporuka 107. je u potpunosti prihvaćena, dok preporuku 19. (I-dio), koja poziva BiH na harmonizaciju zakonodavstva sa međunarodnim konvencijama, Vijeće ministara nije prihvatilo bez ikakvog dodatnog obrazloženja.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Navedene UPP preporuke se indirektno odnose na pravosudni sistem koji bi kao jedan od segmenata vlasti trebao doprinjeti učinkovitoj zaštiti ljudskih prava u BiH. U tom pogledu, date preporuke s aspekta pravosuđa ukazuju na potrebu institucionalnog razvoja pravosudnih institucija u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava (preporuke 18. i 107.), zatim uspostavljanja kontrolnog mehanizma rada pravosudnih institucija u zaštiti ljudskih prava (preporuke 9., 10., 11., 12. i 13.), kao i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ljudskih prava (preporuka 19.) što ukazuje na zadatak ministarstava pravde u BiH da pokrenu zakonodavne inicijative i krenu ka realizaciji istih koje će osigurati efikasnu zaštitu ljudskih prava u BiH. S obzirom da je Vijeće ministara BiH djelomično prihvatilo ili u potpunosti prihvatilo gotovo sve navedene preporuke to ukazuje na spremnost vodećih institucija da unaprijede sistem zaštite ljudskih prava u BiH, te time indirektno da jačaju uloga pravosuđa u tom sistemu. Međutim, potrebno je dodati da je Vijeće ministara BiH odbilo da prihvati preporuku 19., te nije jasno iz kojeg razloga je ova preporuka odbijena s obzirom da je evidentiran veći broj zakona koji nisu u saglasnosti sa osnovnim međunarodnim i evropskim konvencijama za zaštitu ljudskih prava, uključujući i sam Ustav BiH, čije usaglašavanje zahtjeva i Evropska unija, a što je potvrđeno i presudom Europskog suda za ljudska prava u Strasburu u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH od 22.12.2009. S obzirom da ministarstva pravde, koja predstavljaju

sponu između pravosuđa i izvršne i zakonodavne vlasti, imaju obavezu da pripremaju nacрте i izmjene zakona, da ih uvode u zakonodavne procedure, da bez zakonske baze sudovi ne mogu adekvatno štiti niti osnovna ljudska prava građana u BiH, te uzimajući u obzir važnost ove preporuke, ona je uključena u ovaj Izvještaj s ciljem da se i kroz ovu inicijativu naglasi neophodnost amandmana na Ustav BiH kako bi se spriječilo daljnje kršenje građanskih i političkih prava u BiH. Ukoliko ova preporuka, kao i ostale UPP preporuke navedene u ovom poglavlju ne budu realizovane, mogu se i dalje očekivati masovna kršenja ljudskih prava čiji su svjedoci građani BiH u posljednjih dvadeset godina, kao i slabljenje uloge pravosuđa u sankcionisanju kršenja ljudskih prava, te time i sa još manjim povjerenjem građana u pravosudne institucije i vlasti u BiH, što bi u krajnjem slučaju moglo dovesti – zajedno sa pratećom ekonomskom krizom - i do protesta, socijalnog nereda, štrajkova i nasilja – već zabilježenih u zemljama u regionu i širom svijeta gdje su zabilježena masovnija kršenja ljudskih prava kao što je slučaj i sa Bosnom i Hercegovinom.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

UPP preporuke koje su obuhvaćene ovim poglavljem, a s aspekta pravosuđa sadržavaju prije svega zadatak da pravosudne institucije učinkovito sankcionišu svako kršenje ljudskih prava, te u tom pogledu ove UPP preporuke zahtjevaju uspostavljanje visokog i jednakog pristupa pravdi za sve građane u BiH. Naime, nivo pristupa pravdi jedne zemlje ukazuje na nivo poštivanja osnovnih prava i sloboda njenih građana. Svako funkcionalno pravosuđe treba osigurati svim građanima jednak pristup pravdi, odnosno jednaku pravnu zaštitu i jednake mogućnosti da traže i dobiju pravni lijek za kršenja njihovih prava od strane javnih ili privatnih institucija kao i pojedinaca pred sudom ili kroz druge mehanizme rješavanja sporova. Prema tome, pristup pravdi odnosi se na metode koje pojedinci mogu koristiti da bi dobili pravne informacije i usluge kako bi riješili određeni spor. Važno je naglasiti da sve UPP preporuke koje su obuhvaćene ovim Izvještajem, a ne samo preporuke navedene u ovom poglavlju, imaju istu svrhu. Navedeni zadatak uključuje niz aktivnosti i obaveza za predstavnike vlasti, kao što je otklanjanje svih prepreka koja se javljaju u sudstvu, a koje sprječavaju ili ograničavaju pristup pravdi, pa i onih zakonodavne prirode. To podrazumijeva da je neophodno usvajanje adekvatne regulative ukoliko ona ne postoji, a koja bi se trebala implementirati i u praksi. Pored navedenog, važno je naglasiti da pristup pravdi nije moguć bez efikasnih i odgovornih sudova, tužilaštava i drugih pravosudnih institucija na svim nivoima vlasti, kao i jakih kontrolnih mehanizama, odnosno bez Institucije ombudsmena za zaštitu ljudskih

prava u BiH koja treba da djeluje kao agent monitoringa, evaluacije i kontrole rada pravosudnih institucija zajedno sa Visokim sudskim vijećem BiH. Prema tome, procjena provedbe navedenih UPP preporuka zahtijevati će prije svega analizu institucionalnog sistema pravosuđa i pravnog okvira u BiH s aspekta pristupa pravdi.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Prema mišljenju stručnjaka ali i samih predstavnika sektora pravde zaštita ljudskih prava kroz pravosuđe, odnosno pristup pravdi u Bosni i Hercegovini je uveliko ograničen. Uzroci lošeg pristupa pravdi su višestruki: kompleksnost pravosudnog i političkog sistema; nedostatak harmonizacije sudske prakse; komplikovane i dugotrajne procedure; nedostatak informacija; skupi sudski postupci; slabo korištenje alternativnih metoda rješavanja sporova; nepoznavanje prava i pravnih mehanizama njihove zaštite; neizvršavanje sudskih odluka; korupcija, itd. Svaki navedeni problem ukazuje na institucionalni i/ili prateći zakonodavni problem koji ograničava pristup pravdi, te ukazuje na činjenicu da BiH mora raditi na institucionalnom razvoju pravosudnih institucija u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava. U nastavku teksta detaljnije će se obrazložiti pojedine stavke navedene u ovom prvom paragrafu.

Jedan od glavnih problema koji se javljaju kada je u pitanju zaštita ljudskih prava kroz pravosudni sistem u BiH jestu **skupi sudski procesi**. Naime, sve ugrožene socijalne kategorije, kao što su nezaposleni, žene, osobe sa posebnim potrebama, izbjeglice i raseljena lica, Romi, kao i druge nacionalne manjine, suočene su i sa nizom problema zaštite svojih osnovnih prava zbog nedostatka finansijskih sredstava koja su im potrebna da zaštite neko svoje pravo. Činjenica da se polovina stanovništva BiH nalazi u stanju socijalne isključenosti ukazuje na obim problema o kojem je riječ. Time se otvara pitanje ko u državi „sa gotovo jednom četvrtinom stanovništva koje živi na ivici siromaštva, a više od polovine stanovništva se suočava sa nekim oblicima isključenosti“¹ može sebi priuštiti sudsku zaštitu koja košta nekoliko prosječnih mjesečnih plata, pored činjenice da je polovina radno sposobnog stanovništva u BiH nezaposlena? Važno je naglasiti da korupcija dodatno povisuje troškove sudskih postupaka. Naime, visoki sudski troškovi, pored troškova zastupanja od strane advokata i raznih administrativnih taksi, uključuju i troškove koji nastaju kao rezultat **korupcije**. Prema tome, u društvima sa visokom stopom korupcije, kao što je BiH, sudski

1 UNDP Misija u BiH. „Izveštaj o humanom razvoju za 2007. godinu: Socijalna isključenost u BiH.“

postupak automatski postaje skuplji i time pristup pravdi lošiji.² Takođ, u BiH ne postoje načini da se uzimaju krediti od privatnih ili javnih institucija kako bi se finansirali i pokrenuli sudski sporovi.

Istovremeno, **sistem besplatne pravne pomoći** nije sveobuhvatno razvijen i harmoniziran. Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći koji je neophodan na državnom nivou kako bi inicirao usvajanje sličnih zakona na entitetskim i kantonalnim nivoima nije usvojen, te je vraćan u nekoliko navrata iz parlamentarne procedure prema Ministarstvu pravde BiH. Važno je naglasiti da su Republika Srpska i četiri kantona³ usvojili zakone o besplatnoj pravnoj pomoći na svojim teritorijama, ali već s javlja problem neharmoniziranosti ovih zakona i njihove neusklađenosti sa važećim međunarodnim konvencijama. Primjera radi, nevladine organizacije koje su u poslijeratnom periodu preuzele inicijativu i pružale značajnu pravnu pomoć ugroženim kategorijama stanovništva u Hercegovačko-Neretvanskom kantonu u nacrtu zakona o besplatnoj pravnoj pomoći su isključene iako prema međunarodnim standardima mnoštvo institucija treba da učestvuje u pružanju pravne pomoći. Dodatno, važno je naglasiti da razvoj sistema besplatne pravne pomoći ne staje usvajanjem neophodnog zakonskog okvira. Svako zakonsko rješenje treba svakako biti zasnovano na studiji izvodljivosti. Naime, sva predložena zakonska rješenja trebaju da uzmu u obzir postojeće ekonomsko stanje u zemlji, moguće izvore finansiranja javnih zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći koji trebaju da se osnuju, dok provoditelji zakona istovremeno trebaju da pronađu izvore finansiranja za razvoj sistema besplatne pravne pomoći te redovno vrše evaluaciju i monitoring istog.

Pored razvoja sistema besplatne pravne pomoći u mnogim zemaljma zabilježen je pozitivan uticaj **liberalizacije tržišta pravnih usluga** na cijenu sudskih postupaka. Empirijska istraživanja pokazuju da liberalizacija tržišta pravnih usluga značajno smanjuje troškove sudskih sporova i poboljšava pristup pravdi.⁴ Naime, poznato je da u BiH, a i u drugim zemljama advokati i advokatski lobiji negativno utiču na pravosudne reforme⁵ kako bi sudski procesi trajali što duže i da bi na taj način advokati ostvarili veće prihode na osnovu većih naknada koje građani moraju da plaćaju advokatu za duži spor. Iako se zakonsko regulisanje

2 Waleed H., Malik. "Access to Justice: Approaches for Bringing Services Closer to the People." [Pristup pravdi: Metode približavanja usluga ljudima].

3 Tuzlanski, Zapadnohercegovački, Zeničko-dobojski i Posavski kanton.

4 Botero, Juan Carlos, i ostali. „Judicial Reform.“ [Pravosudna reforma].

5 U BiH često se govori o advokatskom lobiju koji je kroz Parlamentarnu skupštinu BiH „izbacio“ sve predložene nacрте zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH.

taksi koje advokati naplaćuju nije pokazalo kao dobro rješenje, liberalizacija tržišta pravnih usluga jeste. Navedena liberalizacija podrazumijeva uključivanje i drugih profesija na tržište pravnih usluga, odnosno mogućnost pravnog zastupanja od strane ne-advokata u različitim slučajevima. Usvajanjem zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH liberaliziralo bi se tržište pravnih usluga, te bi se time mogle smanjiti cijene sudskih postupaka.

Liberalizacija tržišta pravnih usluga, te time i povećanje pristupa pravdi u BiH postiglo bi se i punom **primjenom alternativnih metoda rješavanja sporova**, odnosno širom primjenom metoda medijacije, arbitraže i mirenja. Dokazano je da pružanje usluga medijacije i drugih alternativnih metoda rješavanja sporova u sudovima rješava veći broj problema sa kojima se u sudovima susreću, uključujući i veliki priliv predmeta, te značajno smanjuje troškove. Nažalost, iako je medijacija uvedena u pravni sistem u BiH još 2004. godine još uvijek se nedovoljno koristi, te pravosuđe nije u mogućnosti da osjeti njene pozitivne efekte. Mjere promocije metode medijacije su uključene u Strategiji reforme sektora pravde u BiH za period 2008 – 2012, ali institucije još uvijek nisu pokrenule ozbiljnije aktivnosti u ovoj oblasti. Kada je u pitanju arbitraža, ova metoda alternativnog rješavanja sporova je još uvijek u povoju i to samo u Republici Srpskoj. Naime, 2010. godine je osnovana Agencija za mirno rješavanje radnih sporova Republike Srpske sa ciljem da se sudovi rasterete rješavanja radnih sporova.

Sličan problem koji se direktno veže za skupe sudske procese jeste dugotrajnost samog postupka. **Dugotrajni sudski procesi** podrazumijevaju kašnjenje rješavanja sporova iza zakonski postavljenih rokova. Ovakvi procesi često dovode u pitanje sam sudski postupak s obzirom da vrijeme igra važnu ulogu u ostvarivanju prava, te da svaki odgođen postupak jeste neriješen slučaj. Važno je naglasiti da sporo rješavanje sporova i nepoštivanje rokova takođe povećava mogućnosti korupcije jer će stranka u postupku koja ima sredstva nastojati ubrzati (ili čak usporiti) spor, o čemu se često i govori i u bh. pravosuđu. Problem dugotrajnosti postupka vezan je i za **veliki broj neriješenih odnosno zaostalih predmeta na sudovima**, te iako je ovaj problem dio Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) kao i dio VSTV prioriteta, oko milion zaostalih predmeta još uvijek blokira rad sudova. Od ukupnog broja neriješenih predmeta na dan 31.12.2010. godine, 49,3% ili 248.916 predmeta inicirano u 2010. godini, 20,7% odnosno 104.514 predmeta u 2009. godini, 11,5% ili 58.064 predmeta u 2008. godini, 6,3% ili 31.809 predmeta u 2007. godini, 3,4% ili 17.167 predmeta u

2006. godini, a ostalih 8,8% ili 44.431 predmet je iniciran u 2005. i u prethodnim godinama.⁶

Godišnji izvještaj Institucije ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH iz 2010. godine navodi problem dugotrajnog postupka, kao jedan od vodećih, kada je u pitanju rad pravosuđa i zaštita ljudskih prava. U 2010. godini Ombudsmen BiH je zaprimio 652 predmeta⁷ koji se odnose na rad sudova u BiH. Većina predmeta odnosno žalbi odnose se na dugotrajnost sudskih postupaka: neuzimanje predmeta u rad i nezakazivanje glavnih rasprava na prvostepenim sudovima, zatim dugotrajan proces donošenja odluke po žalbi na drugostepenim sudovima i dužinu postupka pred entitetskim vrhovnim sudovima. Evidentno je da je problem u pravosuđu u svim sudovima, prvostepenim, drugostepenim i vrhovnim, a time i kršenje prava unutar ovog sektora vezano za nepoštivanje pravila suđenja u razumnom roku što značajno ograničava pristup pravdi u BiH. U vezi istog, ombudsmeni su izrazili posebnu zabrinutost zbog činjenice da se „neažurnost u sudovima nastavlja kod zaprimanja svakog novog predmeta, što postavlja ozbiljno pitanje ispunjavanja obveza vlasti u BiH utvrđenih člankom 6 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.“⁸ Rješenje ovog problema nalazi se prije svega u uspostavljanju sistema upravljanja predmetima u sudovima (CMS) čime bi se trebala postići veća učinkovitost i transparentnost u sudovima jer se strankama putem ovog sistema omogućava da same provjere stanje svoga predmeta u sudu. Iako je ovaj sistem uspostavljen u gotovo svim sudovima i tužilaštvima u BiH, problemi u njegovoj primjeni se javljaju. Sami korisnici sistema, iako ocjenjuju pozitivno elektronsko obrađivanje podataka, te jasan uvid u predmete i spise sa datumima i rokovima, nisu zadovoljni činjenicom da moraju odvojiti značajan dio svog vremena za unos podataka u sam sistem. Određene manjkavosti CMS-a kada je u pitanju zaštita ljudskih prava date su u poglavlju *Evidencije i praćenje kršenja ljudskih prava u sektoru pravde*. Pored informatizacije pravosuđa problem dugotrajnosti postupka treba se riješiti i kroz rješavanje zaostalih predmeta, izgradnje kapaciteta sudova i tužilaštava iz oblasti menadžmenta, te revizijom procedura rada (podnošenje tužbe, obrada predmeta, itd.), kao i formiranjem posebnih odjeljenja ili posebnih sudova za određene vrste sporova (radni sudovi, privredni sudovi, itd). Nažalost, većina sudova u BiH nema posebna odjeljenja, a osnivanje specijaliziranih

6 Vijeće ministara BiH. „EU – Bosna i Hercegovina. SPP Strukturisani dijalog o pravosuđu. Tehničke informacije koje zahtijeva Evropska komisija.“

7 Sličan broj žalbi zaprimljen je i 2011. godine.

8 Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH. „Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti ombudsmana za ljudska prava BiH za 2010.“

sudova takođe nije zastupljeno.⁹ Kada je u pitanju rješavanje zaostalih predmeta Strategija za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH sadrži određene mjere koje bi trebale doprinijeti efikasnijem radu sudovima i rješavanju zaostalih predmeta.¹⁰ Nažalost, rezultati ovih mjera još nisu vidljivi direktno u radu sudova i tužilaštava. Pored navedenog, autori nedavno provedene studije o upravljanju zaostalim predmetima u sudovima predlažu uvođenje sistema evaluacije rada sudija i sudova, koja pokazala odlične rezultate u razvijenim zemljama.¹¹

Još jedan od faktora koji negativno utiče na efikasnu zaštitu ljudskih prava kroz pravosuđe jeste **slabo poznavanje prava i sudskih postupaka od strane građana**. Uzroci ovog problema su višestruki, a prvenstveno su vezani za komplikovane sudske procese, a potom netransparentan rad pravosudnih institucija. Ova dva problema vezana su i za veliki broj zakona iz pojedinih oblasti, veliki broj pravosudnih institucija i nejasne razlike u nadležnostima. Faktor koji, takođe, značajnije negativno utiče na poznavanje prava jeste i činjenica da je sud prva instanca rješavanja spora, te u vezi s tim ograničeno korištenje alternativnih metoda rješavanja sporova kao i upravnih postupaka. Opća dostupnost pravnih informacija i zakona u BiH veoma je ograničena pa se i sami stručnjaci nekada teško orijentisu po određenim pravnim pitanjima, a pogotovo obični građani. U tom smislu, potrebno je raditi na široj javnoj dostupnosti pravnih informacija i različitih propisa.

Pored navedenog, pristup pravdi u BiH je ograničen i činjenicom da sudovi često usvajaju potpuno različite odluke po sličnim ili gotovo istim predmetima. Takvi slučajevi su već zabilježeni u čak istom kantonu. **Nedostatak harmonizacije sudske prakse** negativno utiče na pravnu sigurnost građana i provođenje pravde u BiH. U tom smislu, neophodno je poduzeti mjere sprječavanja ovakve prakse putem organiziranja seminara iz sudske prakse, iz različitih oblasti, kroz entitetske CEST obuke. Na kraju, važno je dodati da harmonizacija sudske prakse nije moguća niti na najvišoj sudskoj instanci u državi jer ne postoji Vrhovni sud BiH. Time je onemogućena jedinstvena primjena prava i jednakost svih građana u njegovoj primjeni. Kao posljedica nepostojanja vrhovne sudske instance dolazi do neujednačene primjene zakona u entitetima u BiH.

9 U Republici Srpskoj nedavno su osnovani privredni sudovi.

10 Mjere koje se direktno odnose na zaostale predmete su: uvođenje sistema za upravljanje predmetima, uvođenje vremenskih mjerila za predmete, i povećanje broja sudija.

11 Bečirović, Azra; Demirović, Amer i Šabeta, Rusmir. „The Final Step in Reforming the Judiciary: Disposition of All Cases in Reasonable Time.“ [Posljednji korak u reformi sudstva: rješavanje svih predmeta u razumnom roku.]

Pored nabrojanih problema kada je u pitanju pristup pravdi u BiH odnosno zaštita ljudskih prava kroz pravosudne institucije građani BiH se susreću i sa problemom **neizvršenja sudskih presuda**. 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 kod privatnih već i radu javnih institucija. Naime, žalbe koje građani podnose ombudsmenima za zaštitu ljudskih prava najčešće se odnose 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. 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. Europske socijalne povelje kojim se jamči pravo radnika na zaštitu njihovih tražbina u slučaju nesolventnosti poslodavca.¹²

Ovaj kratki uvid u osnovne probleme koji se javljaju pri zaštiti prava kroz pravosuđe ukazuje na niz sistematskih i institucionalnih manjkavosti koje zajedno ugrožavaju pravnu sigurnost bh. građana. Nije onda začuđujuće da građani imaju veoma nisko povjerenje u pravosudne institucije, te često niti pokreću sporove niti štite svoja prava znajući da će dobiti malu ili nikakvu korist od samog sudskog postupka. Provedba preporuka datih u ovom poglavlju trebala bi ojačati pravosudne institucije, te bi u tom pogledu trebalo posebno raditi na jačanju funkcije Institucije ombudsmena za zaštitu ljudskih prava u BiH. Izvršavanje funkcije promoviranja dobre uprave, vladavine prava i zaštite sloboda fizičkih i pravnih lica koju ima Institucija je nesumnjivo jedan od značajnijih preduslova za uspostavu elemenata za uspostavu pravne i demokratske države. U tom smislu neophodno je da predstavnici vlasti u potpunosti poštuju preporuke koje im dostavlja ova institucija, te da dalje rade na jačanju njene neovisnosti, posebno finansijske .

Na kraju, važno je naglasiti da potrebne reforme u sektoru pravde i rješavanje navedenih problema nije moguće ostvariti bez koordiniranog i predanog rada institucija u sektoru pravde. Bez koordiniranog rada pravosudnih institucija nije moguće uspostaviti funkcionalan sistem zaštite ljudskih prava kroz sudove i tužilaštva. Iako Strategija za reformu sektora pravde u BiH (SRSP) predviđa

12 Ibid.

niz mjera u okviru stuba 1 koje imaju za cilj bolju saradnju i koordinaciju institucija u sektoru pravde još uvijek većina mjera nije provedena ili se kasni sa provedbom istih, te je u tom pogledu potrebno raditi na intenziviranju rada na provedbi SRSP-a.

Provođenje reformi nije moguće i bez usvajanja regulative, te posebice je neophodno raditi na usaglašavanju zakona i drugih propisa u BiH sa međunarodnim i EU standardima u oblasti ljudskih prava. S obzirom na mjesto koje zauzima i ulogu koju ima za EU integracije za BiH, posebno je važno naglasiti usaglašavanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u duhu presude Evropskog suda za ljudska prava u Strasburu u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH od 22.12.2009., te ukidanje etničke diskriminacije koju Ustav institucionalizira.

V. UPP preporuke i EU obaveze BiH

Efikasna zaštita ljudskih prava i jednakost svih građana pred zakonom predstavlja jedan od osnovnih preduslova za ulazak BiH u Evropsku uniju. Gotovo svi elementi pristupa pravde obrađeni u ovom izvještaju su ujedno EU obaveza za BiH¹³. U Strategiji proširenja i osnovnih izazova u 2011-2012. za Zapadni Balkan Evropska komisija navodi da je u BiH ostvaren u oblasti pravosuđa samo ograničen napredak. U cilju intenziviranja reformi u sektoru pravde Delegacija Evropske unije u BiH pokrenula je Strukturalni dijalog o pravosuđu u junu 2011. godine. Kao rezultat ove inicijative usvojeno je niz preporuka koje se odnose na efikasniji rad pravosudnih institucija, prije svega upućen je zahtjev za brzim rješavanjem problema zaostalih predmeta, za uspostavljanje sistema besplatne pravne pomoći i za boljom koordinacijom u radu pravosudnih institucija. Kada je u pitanju besplatna pravna pomoć preporuke iz Strukturalnog dijaloga zahtijevaju da vlasti BiH usvoje Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u cilju osiguranja jednakih prava građana pred zakonom u cijeloj zemlji; te se izražava zabrinutost zbog nepostojanja posebnih odredbi o besplatnoj pravnoj pomoći u nekim kantonima FBiH.

Izmjene Ustava BiH u cilju usaglašavanja sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda predstavljaju jedan od glavnih preduslova za BiH kada su u pitanju EU integracije. Ova obaveza naglašena je u Strategiji proširenja za 2011-2012, te je ponovo naglašena od strane Vijeća Evrope koje je

13 Prije ulaska u EU BiH će morati uspostaviti sistem besplatne pravne pomoći s obzirom da EU obavezuje sve svoje članice na navedeno, kako bi pristup pravdi svakom građaninu zemlje članice EU bio omogućen (Član 47. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije).

svojom odlukom obavezalo BiH na izmjenu Ustava do 15. marta 2012. godine. Ukoliko BiH ne provede ovu obavezu, biće isključena iz Vijeća Evrope.

Pored navedenog, u svom Izvještaju o napretku BiH za 2011. godinu, Evropska komisija naglašava i potrebu kadrovskog i finansijskog jačanja Institucije ombudsmena u BiH.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

➤ Parlamentarna skupština BiH

- Usvojiti okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH.
- Izmjeniti Ustav u BiH u cilju usaglašavanja istog sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.
- Inicirati odluke i upite, kao i pokrenuti istražne komisije u vezi kršenja ljudskih prava navedenih u Izvještaju ombudsmena u BiH.

➤ Vijeće ministara BiH

- Intenzivirati rad svih nadležnih pravosudnih institucija na provođenju mjera i aktivnosti Strategije za reformu sektora pravde u BiH.
- Osposobiti kadrovski, logistički i finansijski Agenciju za prevenciju i borbu protiv korupcije BiH.
- Kadrovski i finansijski jačati Instituciju ombudsmena u BiH.
- Implementirati preporuke date BiH u okviru Strukturalnog dijaloga o pravosuđu sa Evropskom unijom.

➤ Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) BiH

- U potpunosti provoditi obaveze Ureda disciplinskog tužioca VSTV-a, te raditi na unaprjeđenju ažurnosti ovog Ureda u smislu pregledanja pristiglih tužbi, provođenja profesionalnih istraga, te redovno upoznavati javnost sa radom istog putem medija.
- Ubrzati provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) i njenog popratnog Akcionog plana u skladu sa postavljenim rokovima, posebno mjere koje se odnose na uvođenje sistema za upravljanje predmetima, informatizaciju pravosuđa i uvođenje vremenskih mjerila za predmete, besplatne pravne pomoći, medijacije, te obezbijediti ljudske i finansijske resurse neophodne za provođenje istih.

- Provesti konsultacije sa korisnicima CMS-a i unaprijediti rad istog u skladu sa datim preporukama.
- Uvesti sistem evaluacije rada sudija i sudova.
- Razviti programe obuke unutar CEST-ova u oblasti menadžmenta za rukovodstvo sudova i tužilaštava.

➤ Ministarstvo pravde BiH

- Pripremiti studiju izvodljivosti sistema besplatne pravne pomoći u BiH.
- Uvrstiti preporuke iz studije izvodljivosti u nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH, te kasnije uvrstiti adekvatna rješenja u SRSP i prateći Akcioni plan.
- Pripremiti novi nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH na osnovu javnih konsultacija i proslijediti ga u parlamentarnu proceduru na usvajanje.
- Razviti, voditi i pratiti implementaciju projekata uspostave efikasnog sistema besplatne pravne zaštite u BiH, te aplicirati prema EU za sredstva kao i prema drugim međunarodnim institucijama.
- Razviti sveobuhvatan program promocije medijacije unutar sudova i prema javnosti.
- Razviti sveobuhvatan program promocije i provođenje edukacije građana u oblasti sudske zaštite njihovih prava iz oblasti radnih odnosa (kroz medije, edukativne radionice, info brošure u sudovima, i sl.).
- Ubrzati provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) i njenog popratnog Akcionog plana u skladu sa postavljenim rokovima, posebno mjera koje se odnose na uvođenje sistema za upravljanje predmetima, informatizaciju pravosuđa i uvođenje vremenskih mjerila za predmete, besplatne pravne pomoći, medijacije te, obezbijediti ljudske i finansijske resurse neophodne za provođenje istih.

➤ Ministarstvo pravde FBiH

- Usvojiti zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u FBiH.
- Ubrzati provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) i njenog popratnog Akcionog plana u skladu sa postavljenim rokovima, posebno mjere koje se odnose na uvođenje sistema za upravljanje

predmetima, informatizaciju pravosuđa i uvođenje vremenskih mjerila za predmete, besplatne pravne pomoći, medijacije, te obezbijediti ljudske i finansijske resurse neophodne za provođenje istih.

➤ Kantonalna ministarstva pravde

- Pripremiti i proslijediti u skupštinske procedure zakone o besplatnoj pravnoj pomoći ili ih harmonizirati u skladu sa okvirnim zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH.

Izvori

Alternative. „Analiza anketiranja građana o efektima reforme općinskih sudova Zeničko-dobojskog kantona koju je pripremila nevladina organizacija.“ Alternative. Kakanj, 2011.

Bećirović, Azra; Demirović, Amer i Šabeta, Rusmir. „Meeting the EU membership requirements through a better performance management in courts.“ [Ispunjavanje obaveza za EU članstvo kroz bolje upravljanje učinkom u sudovima.] Fond otvoreno društvo BiH: Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2009-2010. Sarajevo, 2010.

Bećirović, Azra; Demirović, Amer i Šabeta, Rusmir. „The Final Step in Reforming the Judiciary: Disposition of All Cases in Reasonable Time.“ [Posljednji korak u reformi sudstva: rješavanje svih predmeta u razumnom roku.] Fond otvoreno društvo BiH: Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2009-2010. Sarajevo, 2010.

„BiH pred izbacivanjem iz Vijeća Evrope.“ Dani. Sarajevo, 27.01.2012.

Botero, Juan Carlos, i ostali. „Judicial Reform.“ [Pravosudna reforma]. World Bank Research Observer. [Istraživački pregled Svjetske banke]. 2003. Dostupno na Internetu: wbro.oxfordjournals.org/content/18/1/61.full.pdf.

European Commission. „Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012.“ Brussels, 12.10.2011.

Evropska komisija. „Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2011. godinu.“

Evropska komisija. „Preporuke Evropske komisije. Drugi sastanak o Strukturnom dijalogu o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine.“, Sarajevo, 11.11.2011.

Evropska komisija. „Prvi set preliminarnih preporuka. Prvi sastanak o Strukturnom dijalogu o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine.“ Sarajevo, 2011.

Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. „Izvještaj o aktivnostima Stručne službe Helsinškog komiteta za ljudska prava u BiH na pružanju besplatne pravne pomoći građanima.“ Helsinški komitet za ljudska prava u BiH. Sarajevo, 2004. Dostupno na Internetu: <http://www.bh-hchr.org/Izvjestaji/izvjPP2003.htm>

Inicijativa i civilna akcija (ICVA). „Primjena Evropske socijalne povelje kroz zakone i praksu u BiH.“ Sarajevo, juni 2009.

Inicijativa ‘Kriva je pravda’. „Izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provedbi Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period 01.01 – 31.12.2010. godine.“ Sarajevo, 20.12.2010.

Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH. „Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti ombudsmana za ljudska prava BiH za 2010.“ Banja Luka, 2011.

Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH. „Strategija djelovanja za Instituciju ombudsmana za ljudska prava BiH 2010 - 2014.“ Sarajevo, 2010.

Konferencija ministara pravde u BiH. „Drugi revidirani Akcioni plan za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2009. do 2013. godine“. Sarajevo, 22.12.2010.

Kotlo, Rebeka i Stipanović, Ivana. „Besplatna pravna pomoć u Hercegovačko-neretvanskom kantonu: uloga nevladinih organizacija.“ Mreža pravde u BiH. Sarajevo, 2011.

Messick, Richard E. „Judicial Reform and Economic Development: A Survey of the Issues.“ [Reforma sudstva i ekonomski razvoj: pregled problematike]. The World Bank Research Observer 14.1. [Istraživački pregled Svjetske banke 14.1.]. 1999.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i njenog akcionog plana za 2010. godinu.“ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. Dostupan na <<http://www.mpr.gov.ba/bs/str.asp?id=8>> Sarajevo, januar 2010.

Sandić-Hadžihasanović, Gordana. „Mijić: Evropski sud otkriva nedostatke bh. pravnog sustava.“ Radio Slobodna Evropa, 11.01.2011. Dostupno na Internetu: http://www.slobodnaevropa.org/content/intervju_monika_mijic_evropski_sud_otkriva_nedostatke_bh_pravnog_sustava/2271905.html.

Vijeće ministara BiH. „EU – Bosna i Hercegovina. SPP Strukturisani dijalog o pravosuđu. Tehničke informacije koje zahtijeva Evropska komisija.“ Sarajevo, juli 2011.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) BiH. „Rješavanje starih predmeta u sudovima.“ VSTV BiH. 26.04.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.hjpc.ba/projects/?cid=4123,2,1>.

„Zapisnik sa intervju sa Dagmarom Pilaszek Zitko, pravnicom u Pravnom odjelu OSCE Misije u BiH,“ Sarajevo, 21.12.2011.

„Zapisnik sa intervju sa Eminom Halilović, šeficom Odjela za građanska i politička prava Institucije ombudsmena za ljudska prava u BiH,“ Sarajevo, 21.12.2011.

Waleed H., Malik. “Access to Justice: Approaches for Bringing Services Closer to the People.” [Pristup pravdi: Metode približavanja usluga ljudima.] Prezentacija za Kurs 101 ‘Reforma pravosuđa.’ Power point presentation for the Justice Reform 101 Course. Svjetska banka. Washington DC, 11.11.2010.

Manjine i pristup pravdi¹

Maja Sahadžić, Udruga za međunarodno pravo u Bosni i Hercegovini

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
74.	Primijeniti reforme neophodne za poboljšanje učinkovitosti pravosudnog sustava kako bi se garantiralo pravo na pravično suđenje, posebice kako bi se garantirao pristup sudu i odgovarajuće korištenje suda za jezičke manjine (Meksiko).
79.	Poboljšati slabe upravne i pravosudne sustave koji postavljaju prepreke zaštiti prava pripadnika vjerskih manjina (Sjedinjene Američke Države).
111.	Nastaviti davati prioritet borbi protiv diskriminacije etničkih manjina, posebice Roma, uključujući dodjeljivanje dostatnih resursa za programe borbe protiv predrasuda, te uspostaviti mehanizme praćenja (Austrija).
113.	Poduzeti konkretne mjere kako bi se osiguralo da Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina bude djelotvorno primijenjen, sa ciljem prevladavanja društvenih izazova sa kojima se Romi suočavaju (Norveška).

I. Status preporuke

Preporuka 74. nije prihvaćena od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Iako nisu navedeni konkretni razlozi, ovakav stav može se opravdati činjenicom da je u Bosni i Hercegovini, Ustavom Bosne i Hercegovine i odgovarajućim zakonima, zagantirano načelo korištenja tri jezika i dva pisma. Također, garantira se pravo strankama u postupcima pred sudovima u Bosni i Hercegovini da isti prate na svom jeziku, bez obzira o kojem se jeziku radilo.²

1 Rad je pripremljen na temelju rada *Pristup pravdi manjinama* koji je napisala Maja Šoštarić za publikaciju Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini, Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u Bosni i Hercegovini iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda 2010–2011.

2 United Nations Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal periodic Review Bosnia and Herzegovina, Addendum, Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 20.

Preporuka 79. nije prihvaćena. Obrazlaže se da u entitetima i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine postoje uspostavljeni instrumenti i mehanizmi sa dostatnim kapacitetima za organiziranje treninga i seminara o primjeni međunarodnih standarda za suce i tužitelje. Također, planirano je povećanje broja sudaca i tužitelja, čime bi pravosudni sustav postao učinkovitiji, te preduzimanje aktivnosti u pogledu smanjenja broja zaostalih predmeta u sudovima i tužiteljstvima.³

Preporuka 111. nije prihvaćena od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. U obrazloženju se navodi da je usvojen Akcijski plan u svrhu rješavanja problema zapošljavanja, zdravstvene zaštite, obrazovanja i smještaja Roma. No, popis pripadnika romske nacionalne manjine nije sproveden, kao niti uvođenje načina njihove identifikacije, primjerice u sustavu izdavanja osobnih iskaznica.⁴

Preporuka 113. djelomice je usvojena. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine tvrdi da ne postoje teškoće u primjeni zakonâ koji se odnose na zaštitu nacionalnih manjina stoga što institucionalni i pravni okvir u Bosni i Hercegovini dozvoljavaju nacionalnim manjinama, posebice Romima, da preduzimaju inicijative sukladno mogućnostima svake pojedine zajednice.⁵

II. Značaj preporuke za pravosuđe u Bosni i Hercegovini

Složena struktura Bosne i Hercegovine, prvenstveno državna i društvena sastavnica, snažno utječe na zaštitu prava nacionalnih manjina. Iako je Bosna i Hercegovina Ustavom Bosne i Hercegovine, odnosno zakonima (primjerice Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine i Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine) i međunarodnim i/ili regionalnim dokumentima (primjerice Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine, Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima iz 1992. godine i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina iz 1994. godine) zagarantirala zaštitu prava nacionalnih manjina odnosno prava manjinskih skupina, vidljivo je da su stupanj zaštite, unaprijeđenje i potpora u praksi nedostatni. Praksa održavanja manjinskih skupina na margini pokušala se dokinuti uspostavljanjem Vijeća nacionalnih manjina pri Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, a zatim uspostavljanjem istih i na entitetskoj razini. No ova tijela su utemeljena tek kao savjetodavna.

3 Ibid.

4 Ibid., par. 31.

5 Ibid., par. 33.

Ustav Bosne i Hercegovine kao Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini navodi Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode, tzv. Ostale i građane Bosne i Hercegovine. U Zakonu o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina nacionalna manjina se definira kao dio stanovništva – državljana Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju niti jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porijekla, iste ili slične tradicije, običaja, vjerovanja, jezika, kulture i duhovnosti i bliske ili srodne povijesti i drugih obilježja.⁶ Navodi se i 17 manjinskih naroda čiji je položaj i ravnopravnost priznata u Bosni i Hercegovini: Albanci, Crnogorci, Česi, Talijani, Židovi, Mađari, Makedonci, Nijemci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci i Ukrajinci.⁷ No primjena ovog zakona otežana je zbog neusvajanja pratećih zakona što je posljedica nepostojanja političke suglasnosti. Također, podaci o broju pripadnika svake manjinske skupine su nevjerodostojni s obzirom da je posljednji popis stanovništva proveden 1991. Godine, a u međuvremenu su nastupile značajne demografske promjene kao posljedica sukoba 1992–1995. godine.⁸ Trenutno su u središtu pažnje dva karakteristična problema koja se odnose na manjinske skupine i to: onemogućenost sudjelovanja u političkom životu Bosne i Hercegovine zbog diskriminatorskih odredbi Ustava Bosne i Hercegovine koje upućuju na postavljanje tri konstitutivna naroda u središte, istovremeno isključivanje Ostalih i stvaranje etničkih podjela⁹, te problem zapošljavanja, pristupa obrazovanju, pristupa zdravstvenoj zaštiti, itd. posebno karakterističnih za romsku manjinsku skupinu u Bosni i Hercegovini¹⁰.

6 Članak 3 stavak 1 Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.

7 Ibid., članak 3 stavak 2.

8 Slično se navodi i u: United Nations Human Rights Council, *Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(C) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 51.

9 Slično se navodi i u: United Nations Human Rights Council, *Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15 (B) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 20. Na obvezu izmjene Ustava Bosne i Hercegovine koju treba da slijedi i izmjena Izbornog zakona Bosne i Hercegovine upućuje i: United Nations Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 23.

10 Pogledati npr.: United Nations Human Rights Council, *Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15 (B) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 21, 52 i 53; i United Nations Human

Time su pripadnici nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini žrtve diskriminacije koje se suočavaju sa različitim društvenim izazovima. Ustrajno se guraju prema ivici postojanja te se čak svrstavaju u ugrožene skupine¹¹. U isto vrijeme Zakon o pravima pripadnika nacionalnih manjina i dalje nije usuglašen sa međunarodnim standardima.

Osim nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini može se govoriti i o tzv. konstitutivnim manjinama, odnosno predstavnicima konstitutivnih naroda koji su brojčano manje zastupljeni na određenom dijelu teritorija – Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj i Srbi u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Iako se u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine jasno upućuje na garanciju prava pripadnika nacionalnih manjina koja bi trebala biti sadržana u Ustavu Bosne i Hercegovine, to nije slučaj. Time se stanje ljudskih prava u Bosni i Hercegovini dovodi u pitanje. Pripadnici nacionalnih manjina ne uživaju ista prava kao konstitutivni narodi s obzirom da je sustav koncentriran na interese tri konstitutivna naroda. U brojnim aspektima života i djelovanja pojedinca presudna je etnička pripadnost, a prava pojedinca nadovezuju se na kolektivna prava naroda. Ovo vrijedi i za pripadnike nacionalnih manjina. No, i prema članku II Ustava Bosne i Hercegovine, svi građani Bosne i Hercegovine imaju potpuno jednaka prava i slobode – konstitutivni narodi dakle ne bi trebali imati veća prava od Ostalih i neopredjeljenih. Ovo u praksi nije uvijek slučaj, kako se pokazalo presudom Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine. Nažalost, situacija se dodatno komplicira činjenicom da niti konstitutivni narodi nisu nužno jednaki među sobom – u entitetima, kantonima ili općinama u kojima su malobrojni, i oni su često predmetom diskriminacije većinskog ili većinskih konstitutivnih naroda.

Proces uključivanja pripadnika manjinskih skupina u sve aspekte života u Bosni i Hercegovini, posebice u proces donošenja odluka može potpomoći osnaživanju i održavanju cjelovitosti Bosne i Hercegovine. Stoga bi se

Rights Council, *Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(C) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 50.

11 Pogledati primjerice: United Nations Human Rights Council, *Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(C) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 16.

pripadnicima manjinskih skupina moralo omogućiti odgovarajuće i učinkovito ostvarivanje i ispunjavanje garantiranih prava. Ovaj proces ujedno bi vodio i jačanju mogućnosti za bolje ostvarivanje ljudskih prava i sloboda svih građana Bosne i Hercegovine. Stoga u trenutku kada se Bosna i Hercegovina nalazi pred izazovima uspostavljanja vlasti, potencijalnih (i nužnih), ustavnih promjena, te prevladavanja unutarnjih kriza, pitanje pristupa pravosuđu nacionalnih i konstitutivnih manjina od velike je važnosti.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Preporuke iz Univerzalnog periodičnog pregleda koje se odnose na manjinska prava u Bosni i Hercegovini nisu detaljno i jasno definirane što otvara prostor za brojne dileme. Iz samih preporuka, kao i odgovora Vijeća ministara Bosne i Hercegovine može se zaključiti da se radi o obvezi poboljšavanja pravosudnog sustava u svrhu bolje zaštite prava pripadnika nacionalnih manjina na koju se nadovezuje i obveza omogućavanja jednakopravnog korištenja jezika nacionalnih manjina u pristupu pravdi. Također, naglašena je potreba preduzimanja konkretnih mjera osiguravanja od zabrane diskriminacije, gdje je posebno naglašena romska manjinska skupina.

Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina garantira pravo pojedinca na upotrebu vlastitog jezika i pisma¹² kao i pravo ostvarivanja ovog prava u okviru obrazovnih programa u Bosni i Hercegovini¹³. Zakon spominje i općenitu odredbu o zabrani diskriminacije.¹⁴ Može se govoriti o nekoliko indikatora pristupa pravdi za manjine: mogućnosti zapošljavanja u pravosudnim institucijama za manjine; poznavanje prava, pravnih instrumenata i mehanizama; pravo na upotrebu vlastitog jezika i pisma, te eventualnog tumača pri sudskim procesima; diskriminaciji na temelju etničke, jezične ili vjerske pripadnosti u svakodnevnom ophođenju sa strankama na sudovima; i diskriminaciji na osnovu etničke, jezične ili vjerske pripadnosti u građanskom i kaznenom pravosuđu (pristrasnost na etničkoj, jezičnoj ili vjerskoj osnovi). Međutim, Zakon nije detaljan u definiranju konteksta ostvarivanja ovih prava u pristupu pravdi. Ova pitanja se donekle iscrpljuju u drugim (pravnim) aktima koji se odnose na navedena prava. Primjerice, kada je u pitanju mogućnost zapošljavanja manjina u pravosudnim institucijama u Bosni i Hercegovini, Bosna i Hercegovina se

12 Članak 11, 12 i 18 Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.

13 Ibid., članak 13 i 14.

14 Ibid., članak 4.

u Strategiji Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma obvezala da će na razini lokalnih zajednica nastojati da u administraciji, javnim servisima, poduzećima i drugim subjektima na koje država ima pravo raspolaganja, zaposli određeni broj Roma, najmanje srazmjerno njihovom učešću u strukturi stanovništva odnosno općine, grada, kantona i sl.¹⁵ Također, u zakonima koji se odnose na kaznene i parnične postupke u Bosni i Hercegovini garantira se pravo strankama u postupcima pred sudovima u Bosni i Hercegovini da isti prate na svom jeziku, bez obzira o kojem se jeziku radilo. U ovom kontekstu važno je naglasiti da info - materijala o pravosuđu u Bosni i Hercegovini nema na jezicima manjinskih skupina.

U isto vrijeme nacionalne manjine su ujedno i jezične manjine s obzirom da, primjerice, bosanski jezik nije službeni jezik niti jedne od 17 priznatih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. Također, podudarnost nacionalnih i vjerskih manjina teže je odrediti zbog izrazito složene etničke strukture Bosne i Hercegovine. Primjerice, Židovi su i nacionalna i vjerska manjina na čitavom teritoriju Bosne i Hercegovine; Turci su nacionalna manjina u Bosni i Hercegovini, ali su vjerska manjina u Republici Srpskoj; Nijemci i/ili Talijani su vjerske manjine i u Federaciji Bosne i Hercegovine i u Republici Srpskoj; Rusi i Rusini su nacionalna manjina u cijeloj Bosni i Hercegovini, ali su vjerska manjina samo u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Još je složenije govoriti o pristupu pravdi za konstitutivne manjine. U tom kontekstu se možemo zapitati: Imaju li Bošnjaci, odnosno Hrvati jednaka prava pred sudovima u Republici Srpskoj kao i oni koji nisu Bošnjaci, odnosno Hrvati? Je li Srbima pred sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine u praksi omogućeno da svu parničnu dokumentaciju čitaju na ćirilici i na srpskom jeziku? Legitimno je pitanje i koliko je Hrvatima ispoštovano ustavno pravo na upotrebu hrvatskog jezika pred sudovima u oba entiteta i Brčko Distriktu, budući da su najmalobrojniji od sva tri konstitutivna naroda?

Izrazito bi složeno bilo sistematizirati ove indikatore za teritorij čitave Bosne i Hercegovine, pa čak i za pojedinačne entitete i Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine iz razloga što je Bosna i Hercegovina politički i etnički vrlo heterogena država. Ne čudi stoga da se domaće nevladine organizacije, a isto tako i međunarodne institucije i organizacije prisutne u Bosni i Hercegovini, vrlo rijetko bave gore navedenim pitanjima.

15 Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, *Strategija Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma*, (Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2005.), p. 7.

Formalnopravno, svim građanima Bosne i Hercegovine zagaranirano je pravo strankama koje ne poznaju jezik na kojem se vodi postupak da isti prate uz pomoć sudskih tumača za odnosni jezik. Trenutno ne postoje podaci o tome da se ovo pravilo krši u praksi. Također, svi građani, opet formalnopravno uživaju isti oblik zaštite u okviru upravnog i pravosudnog sustava.

Poseban problem u provođenju navedenih preporuka prisutan je kada je u pitanju primjena presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine. Iako je i Zakonom o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine zagaranirano pravo na zastupljenost u organima vlasti, što se bliže treba utvrditi izbornim zakonima u Bosni i Hercegovini te posebnim i drugim propisima¹⁶, presuda još uvijek nije provedena u Bosni i Hercegovini. Konkretna mjera koja je preduzeta je osnivanje vijeća/savjeta nacionalnih manjina pri zakonodavnim tijelima na državnoj i razini entiteta. No ona su tek savjetodavnog karaktera te su već u svom radu nastojali produžiti postavljene rokove što upućuje na nedjelotvornost istih.

Davanje prednosti, kada je u pitanju borba protiv diskriminacije i poduzimanje konkretnih mjera s ciljem prevazilaženja problema sa kojima se suočava romska manjinska populacija, preporuke su koje su donekle ispunjene. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine usvojilo je Akcijski plan za rješavanje problema Roma u oblastima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite. Temeljem Strategije za rješavanje problema Roma iz 2005. godine, tijekom 2008. godine usvojena je i Odluka o osnivanju koordinacijskog povjerenstva za praćenje provedbe Akcijskog plana te Deklaracija o pristupanju Bosne i Hercegovine Dekadi uključenja Roma 2005–2015. godine. Međutim, popis pripadnika romske nacionalne manjine do sada nije sačinjen. Postoje podaci koje je početkom 2007. godine sakupila skupina romskih nevladinih organizacija koje su obavile istraživanje o zapošljavanju, stambenom zbrinjavanju i zdravstvenoj zaštiti Roma u Bosni i Hercegovini. Prema tim podacima u Bosni i Hercegovini živi oko 76 000 Roma. Romska djeca se i dalje najmanje upisuju i završavaju osnovnu i srednju školu i fakultete. Procenat zaposlenih u javnom sektoru se kreće oko 2–3%, jako je mali broj onih koji imaju zdravstvenu zaštitu, te onih koji su stambeno zbrinuti.¹⁷ Iako najbrojnija manjina, Romi su društveno najugroženija skupina u odnosu na sve ostale. U konačnici, nema indikatora na temelju kojih se može pratiti primjena Akcijskog plana u provođenju predloženih preporuka.

16 Ibid., članak 19 i 20.

17 Pogledati: *Akcioni plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma u oblastima: zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite*, (Sarajevo: BOSPO), p. 5–7.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Institucije zadužene za provođenje preporuka su Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (u okviru koje su uspostavljena i povjerenstva koja se bave pravima nacionalnih manjina), te entitetska zakonodavna tijela; Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (posebice Ministarstvo za izbjeglice i ljudska prava Bosne i Hercegovine) i entitetske vlade; pravosudni organi vlasti na svim razinama; međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva. Kada je u pitanju realizacija mjera od strane navedenih nadležnih institucija, stanje je sljedeće:

1. Usvojen je Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina kojim se promovira zaštita nacionalnih manjina, te odnosi entitetski zakoni koji štite prava manjina u entitetima. Ovim je stvoren preduvjet za moguće uključivanje nacionalnih manjina u politički i društveni život Bosne i Hercegovine. No, potrebni su dalji koraci za praktičnu primjenu zakona.
2. Usvojen je zakon o zabrani diskriminacije kojim je uspostavljen cjelovit pravni okvir za zaštitu ljudskih prava.
3. Usvojena je Strategija za rješavanje problema Roma, Akcijski plan za rješavanje problema Roma u oblastima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite, Odluka o osnivanju koordinacijskog povjerenstva za praćenje provedbe Akcijskog plana, Deklaracija o pristupanju Bosne i Hercegovine Dekadi uključenja Roma 2005–2015. godine. Međutim, teškoće i dalje postoje u smislu nepostojanja podataka o broju romske populacija, o tome da li su i koliko stambeno zbrinuti, obrazovani, da li posjeduju zdravstvenu zaštitu, pristup pravdi, itd. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je temeljem navedenih dokumenata usvojilo Odluku o kriterijima raspodjele sredstava neophodnih za sprovođenje aktivnosti preciziranih Akcijskim planom. No, ovaj proces teče veoma sporo uzevši u obzir da su Romi najugroženija manjinska skupina u Bosni i Hercegovini. U svrhu izvještaja valja naglasiti i da, kada je u pitanju pristup pravdi Roma, kao najveće manjinske skupine u Bosni i Hercegovini, ne postoje nikakve predviđene mjere koje se odnose na ovu tematiku.
4. U tijeku je postupak ratifikacije Europske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima.

5. Izrađena je Studija usuglašenosti zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa odredbama Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.
6. Uspostavljen je Ured zastupnika Vijeća ministara Bosne i Hercegovine pred Europskim sudom za ljudska prava nakon pristupanja Vijeću Europe. Zadatak Ureda je da se brine o primjeni i ispunjavanju presuda Europskog suda za ljudska prava u Bosni i Hercegovini.
7. Uspostavljeno je Vijeće nacionalnih manjina pri Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine te istovjetna vijeća/savjeti na entitetskoj razini. Međutim, njihova uloga je isključivo savjetodavna.
8. Još uvijek nije primijenjena presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine koja se izravno tiče pristupa pravdi nacionalnih manjina, a potom i, neizravno, pristupa pravdi svih građana Bosne i Hercegovine. Usvojen je plan koraka koji se moraju preduzeti te je formirano povjerenstvo pri Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine koje treba da pomogne u stvaranju uvjeta za primjenu presude. No, rokovi se kontinuirano produžavaju.
9. Većinom nisu javno dostupni detaljni statistički podaci o etničkoj strukturi zaposlenih u pravosuđu na svim razinama u Bosni i Hercegovini, te nije poznato kakve su mogućnosti zapošljavanja nacionalnih manjina u sudovima i tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 2011. godine je objavilo potpunije podatke o nacionalnoj strukturi u pravosuđu Bosne i Hercegovine, zaključno sa 26.07. 2011. godine. Prema tim podacima, ako se izuzmu nacionalno neopredjeljeni, u pravosuđu na državnoj razini u Bosni i Hercegovini su zaposlena dva (od ukupno 84), na razini Federacije Bosne i Hercegovine jedan (od ukupno 35) i Republike Srpske tri (od ukupno 32) pripadnika iz reda Ostalih naroda. U Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine nema niti jedan zaposlenik iz reda Ostalih naroda, od ukupno 36. U pravosuđu u kantonima u Federaciji Bosne i Hercegovine zaposleno je 12 iz reda Ostalih naroda (od ukupno 290), dok je u pravosuđu u općinama u Federaciji Bosne i Hercegovine zaposleno 16 (od ukupno 404). U okružnim sudovima i tužiteljstvima u Republici Srpskoj zaposleno je osam iz reda Ostalih naroda (od ukupno 176), dok je u osnovnim sudovima i tužiteljstvima u Republici Srpskoj zaposleno šest iz reda Ostalih naroda (od ukupno 200).¹⁸ To znači da

18 Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, *Europska unija – Bosna i Hercegovina, SPP*

je od ukupno 1257 zaposlenih u pravosuđu na svim razinama u Bosni i Hercegovini tek 48 zaposlenih iz reda Ostalih naroda, ako se izuzmu nacionalno neopredjeljeni. Međutim, nema podataka o tome o kojim se nacionalnim manjinama radi.

10. Ne postoje dokumenti o predmetima ili analize eventualnih slučajeva diskriminacije stranaka – pripadnika/ca etničkih, vjerskih i jezičnih manjina u svakodnevnom prometu na sudovima, kao niti o potencijalnoj diskriminaciji osumnjičenih u građanskim i kaznenim predmetima na temelju manjinskog statusa. Iz tog razloga je teško govoriti o općenitom stanju provedbe preporuka iz Univerzalnog periodičnog pregleda.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine mišljenja je da je vidljivo unaprjeđenje pravnih instrumenata i mehanizama zaštite ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, posebice pripadnika nacionalnih manjina, među kojima se ističe položaj romske manjinske skupine.¹⁹ Međutim, u praksi je malo učinjeno. To je slučaj sa, primjerice, otklanjanjem diskriminatorskih odredbi Ustava Bosne i Hercegovine i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, usuglašavanjem domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim i/ili europskim standardima, praktičnim djelovanjem u poboljšavanju pristupa pravdi i boljoj društvenoj uključenosti svih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, posebice kada je u pitanju romska populacija. Stoga nadležne institucije moraju tehnički i praktično podržati ukidanje svih oblika diskriminacije nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i jačanjem kapaciteta omogućiti da imaju status kakav im je zagarantiran domaćim propisima i međunarodnim dokumentima. U isto vrijeme, značajno je spriječiti pojavu diskriminacije i uspostaviti i opravdati preduvjete za održavanje jednakopravnosti manjinskih skupina u Bosni i Hercegovini.

V. UPP preporuke i EU obveze BiH

Iako je Bosna i Hercegovina posvećena procesu pristupanja Europskoj uniji, te je iskazala napore u unaprjeđenju manjinskih prava, postojeći napori su još uvijek nedovoljni.

Strukturalni dijalog o pravosuđu, Tehničke informacija koje zahtijeva Europsko povjerenstvo, (Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2011.), p. 15.

19 United Nations Human Rights Council, *National Report submitted in accordance with paragraph 15 (A) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 6.

Bosna i Hercegovina je uspostavila pravni i institucionalni okvir za poštivanje ljudskih prava ali kada je u pitanju primjena međunarodnih standarda postignut je nedovoljan napredak. Razlog tomu je što Bosna i Hercegovina nije u potpunosti usuglasila zakonodavstvo sa europskim standardima, a djelotvorne mjere po tom pitanju nisu preduzete. Europska komisija smatra da je od ključne važnosti uložiti napore u pravcu provedbe presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, s ciljem usklađivanja sa Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.²⁰ Pod pritiskom institucija Europske unije, Bosna i Hercegovina je, u cilju bržeg uključivanja u europske integracijske tokove, izradila tek Studiju usuglašenosti zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa odredbama Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. U Studiji su naglašeni problemi u domaćem zakonodavstvu zbog kojih unutarnji pravni propisi nisu usuglašeni sa odredbama Konvencije. S tim u vezi, iz Vijeća Europe često stižu preporuke, poput one Visokog komesara Vijeća Europe kojom se ukazuje da Bosna i Hercegovina mora osnažiti učešće nacionalnih manjina putem djelotvornog funkcioniranja vijeća/savjeta nacionalnih manjina.²¹ Komisija za Europski parlament i vijeće mišljenja je da je postignut napredak u provođenju akcijskih planova za rješavanje pitanja Roma. Međutim, potrebno je pojačati napore da bi se osigurala učinkovita provedba akcijskih planova, osigurati veća sredstva i održivost akcijskih planova. Smatra se da su potrebni i dalji koraci na unaprijeđenju provedbe Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.²²

U smislu ispunjavanja potrebnih uvjeta za pridruživanje Europskoj uniji u Bosni i Hercegovini se, nažalost, veoma sporo radi i na procesu usuglašavanja domaćeg pravnog okvira sa *acquis communautaire*-om. No, iako postoji stalna suradnja Bosne i Hercegovine sa Uredom Vijeća Europe, činjenica je da će se Bosna i Hercegovina u ispunjavanju tzv. Kopenhaških kriterija morati više posvetiti neophodnim reformama.

20 Europska komisija, *Radni dokument osoblja Komisije, Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2011. Prilog uz Saopćenje Komisije Europskom parlamentu i vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2011–2012.*, (Bruxelles: Europska komisija, 2011.).

21 Council of Europe Commissioner, *Report of Council of Europe Commissioner's visit to Bosnia and Herzegovina*, (Sarajevo: Council of Europe Commissioner, 2008.), paras. 12–13.

22 Europska komisija, *Saopćenje Komisije za Europski parlament i vijeće, Strategija proširenja i glavni izazovi 2011–2012.*, (Bruxelles: Europska komisija, 2011.).

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Ispunjavanje međunarodnih pravnih obveza u pogledu zaštite prava manjina u Bosni i Hercegovini mora uključivati obvezu osiguravanja jednakosti i neskriminacije, suradnju mehanizama zaštite ljudskih prava manjina, posvećenost promociji i zaštiti ljudskih prava manjina, uspostavljanje ključnih nacionalnih prioriteta, inicijativa i obveza, izgradnju kapaciteta i tehničku podršku za zaštitu ljudskih prava manjina.

1. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine mora raditi na postupnim ali sveobuhvatnim ustavnim promjenama koje su prioritet bosanskohercegovačkog društva, a na temelju kojih će se svi građani Bosne i Hercegovine jednako tretirati i imati zagarantirana jednaka prava. Također, to ujedno znači i uključivanje odredbi o garanciji prava nacionalnih manjina u Ustav Bosne i Hercegovine. Neophodne su i izmjene i dopune Izbornog zakona Bosne i Hercegovine kojima bi se manjinskim skupinama omogućio pristup svim javnim funkcijama. Potrebno je preispitati i usuglasiti domaći normativnopravni okvir koji se odnosi na prava manjina gdje je jedan od problema i pitanje podijeljene nadležnosti, te ga usuglasiti sa međunarodnim pravnim standardima čime će se izbjeći pokretanje postupaka koji su posljedica povrijeđenih prava sukladno međunarodnim standardima.
2. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine mora raditi na uspostavljanju strateškog i sustavnog pristupa problemu zaštite prava nacionalnih manjina putem primjene djelotvornih instrumenata i mehanizama zaštite manjinskih prava. Moraju se preispitati i usuglasiti akcijski planovi između kojih ne postoji jasna koordiniranost u primjeni, mora se uspostaviti i djelotvoran sustav mehanizama nadzora nad provedbom akcijskih planova, te izvještavati javnost o rezultatima njihove primjene. Samo na taj način se može osigurati ispunjavanje preporuka. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine mora utjecati na osnaživanje vijeća/savjeta nacionalnih manjina za sudjelovanje u izvršnoj vlasti kako bi se djelotvornije vršila kontrola poštivanja ljudskih prava svih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, bez obzira na njihovu definiciju. Neophodno je prikupljanje novih i ažuriranje postojećih statističkih podataka na temelju kojih se mora vršiti analiza o stanju potreba nacionalnih manjina, te uspostavljanje evidencija i registara o manjinskim skupinama u Bosni i Hercegovini, posebice romske manjinske skupine.

3. Pravosudni organi vlasti u Bosni i Hercegovini moraju svim građanima omogućiti pristup pravdi bez obzira na nacionalnu, vjersku, jezičku, etničku ili drugu pripadnost. U isto vrijeme, postojeći kapaciteti edukacije sudaca i tužitelja moraju se proširiti i ojačati. Tako će se najdjelotvornije moći vršiti primjerena edukacija sudaca i tužitelja u oblasti zaštite prava nacionalnih manjina sukladno međunarodnim pravnim standardima.
4. Međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini moraju zauzeti važnu ulogu u postupcima usvajanja zakona, posebice u savjetodavnom aspektu; moraju se nametnuti i kao odgovoran partner u iniciranju promjena i ispunjavanju obveza u pogledu zaštite prava manjina u Bosni i Hercegovini; moraju se posvetiti i analiziranju i ukazivanju na pozitivnu i negativnu praksu zaštite prava manjina u Bosni i Hercegovini. Neophodno je i da utječu na osnaživanje manjinskih skupina, posebice Roma, na samoorganiziranje i udruživanje i da potiču edukaciju o pravima i načinima njihovog ostvarivanja.

U konačnici, sve navedene institucije moraju pratiti primjenu prava nacionalnih manjina, zagovarati potpunu i djelotvornu primjenu i raditi na promociji i izgradnji kapaciteta neophodnih za uključivanje manjinskih skupina u javni život u Bosni i Hercegovini.

Izvori

Akcioni plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma u oblastima: zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite, Sarajevo: BOSPO.

Council of Europe Commissioner, *Report of Council of Europe Commissioner's visit to Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo: Council of Europe Commissioner, 2008.

Europska komisija, *Radni dokument osoblja Komisije, Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2011. Prilog uz Saopćenje Komisije Europskom parlamentu i vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2011–2012.*, Bruxelles: Europska komisija, 2011.

Grupa autora, *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini, Izvještaj o provedbi preporuka u sektoru pravosuđa u Bosni i Hercegovini iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda 2010–2011*, Sarajevo: Mreža pravde u Bosni i Hercegovini, 2011.

United Nations Human Rights Council, *Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15 (B) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

United Nations Human Rights Council, *National Report submitted in accordance with paragraph 15 (A) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal periodic Review Bosnia and Herzegovina, Addendum, Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review*, New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Bosnia and Herzegovina*, New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

United Nations Human Rights Council, *Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(C) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, *Europska unija – Bosna i Hercegovina, SPP Strukturalni dijalog o pravosuđu, Tehničke informacija koje zahtijeva Europsko povjerenstvo*, Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2011.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, *Strategija Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma*, Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2005.

Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.

Eliminacija diskriminacije kroz pravosuđe¹

Adam Shephard i Saša Madacki, Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
31	Eliminirati diskriminatorne odredbe iz Ustava; usvojiti sveobuhvatne anti-diskriminacijske 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 (Češka Republika).
32	Učinkovito regulirati i implementirati norme koje su na snazi u vezi sa zabranom diskriminacije na osnovu rase, roda, invalidnosti ili socijalnog stanja (Argentina).
34	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).
45	Nastaviti bez odlaganja sa učinkovitom implementacijom zakona protiv diskriminacije usvojenih 2009. godine (Švicarska).
48	Poduzeti neophodne mjere za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta (Francuska).
49	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 (Norveška).
50	Izmijeniti zakone koji još uvijek sadrže odredbe koje diskriminiraju lezbijke, homoseksualce, transeksualce i biseksualce (Nizozemska).
51	Poduzeti sve neophodne mjere za osiguranje punog poštivanja postojećih zakonskih propisa za lezbijke, homoseksualce, transeksualce i biseksualce (Nizozemska).

1 Dijelovi ovog poglavlja zasnivaju se na istoimenom poglavlju objavljenom u prethodnom Izvješčaju Mreže pravde za 2010 – 2011. godinu koji je pripremio Nedim Jahić.

I. Status preporuke

Preporuka 45 koja traži da se bez odlaganja nastavi sa implementacijom Zakona o zabrani diskriminacije prihvaćena je od strane Bosne i Hercegovine, te se kao takva stavlja u središte pozornosti monitoringa budućih aktivnosti institucija u BiH u domenu borbe protiv diskriminacije. Preporuke 31, 32, 34, 48 i 50 Bosna i Hercegovina je „djelomično prihvatila“, pravdajući takav odgovor činjenicom da su domaće institucije, kroz različite odluke i propise (Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o zabrani diskriminacije, Strategija za sprječavanje i borbu protiv nasilja u porodici) konkretne akcije kroz kampanje za ravnopravnost spolova na Općim izborima 2010, te funkcioniranjem institucije Ombudsmena BiH, do sada postigle značajan napredak u konkretnim pitanjima. U kontekstu teme kojom se ova analiza bavi, bitno je naglasiti da se pravosudne institucije i njihov rad ne koriste za primjer napretka u obračunavanju sa diskriminacijom, što upućuje na to da se zakonska rješenja nisu implementirala u segmentu sankcije – prema kršiteljima ljudskih prava.

Na preporuku 51. koja se tiče diskriminacije LGBT populacije Bosna i Hercegovina odgovara negativno, a na osnovu argumentacije da su njene institucije usvojile Gender akcioni plan i program njegove implementacije, te činjenicom da su zakonskim propisima obuhvatili zabranu diskriminacije na osnovu „seksualne orijentacije i spola“. Dakle, država je odgovorila na preporuku da se implementiraju postojeći zakonski propisi time da ona već ima zakonske propise, a umjesto da prihvati preporuku na osnovu toga što već ima akcioni plan, ona je odbija samim tim dovodeći u sumnju da isti plan može riješiti pitanje koje je Holandija postavila pred BiH u ovoj preporuci.

U domenu pravosudnih institucija implementacija svih preporuka se zasniva na primjeni sankcija predviđenih prije svega Zakonom o zabrani diskriminacije. Iz tog razloga ovakav širok spektar navedenih preporuka može se svesti pod jedno pitanje: Da li se Zakon o zabrani diskriminacije implementira, odnosno da li se kršitelji ljudskih prava kažnjavaju u skladu sa sankcijom koju je Zakon predvidio?

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Preporuke se predmetom monitoringa diskriminacije i primjene antidiskriminacionih propisa tiču prije svega sudova opće nadležnosti, koji su direktno vezani za primjenu Zakona o zabrani diskriminacije. U skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije sudovi su nadležni da pruže zaštitu

od diskriminacije. Budući da se zaštita od diskriminacije pruža kroz parnični postupak aktivna legitimacija za pokretanje tužbe za zaštitu od diskriminacije je u rukama žrtve diskriminacije. Još uvijek nije donesen Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u građanskim stvarima na nivo Bosne i Hercegovine i u Federaciji BiH koji bi osigurao jednak pristup pravdi za sve žrtve diskriminacije, a naročito za one žrtve diskriminacije koje dolaze iz posebno ranjivih grupa.

Praćenje primjene implementacije Zakona o zabrani diskriminacije je ključno kako bi se mogle kreirati odgovarajuće politike za postizanje jednakih mogućnosti. U skladu sa odredbama Zakona nadzor nad praćenjem primjene Zakona obavlja Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH. Ministarstvo je prema Zakonu dužno da prikuplja sve podatke o pojavama i obimu diskriminacije u BiH, te da o tome izvještava Vijeće ministara BiH, Parlamentarnu skupštinu i širu javnost i da predlaže mjere za otklanjanje diskriminacije.

Što se tiče „djelomičnog prihvatanja“ i neprihvatanja preporuka jedini konačan zaključak jeste da bosanskohercegovačke institucije nisu shvatile ili nisu željele shvatiti šta znači „prihvatanje“ preporuke, te su odbile preuzeti odgovornost za osiguranje ljudskih prava ugroženih, čime dovode u pitanje vladavinu prava u zemlji.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Mjere i aktivnosti koje podrazumijeva realizacija datih UPP preporuka uključuju sljedeće:

- Tužilaštva bi trebala po službenoj dužnosti podizati optužnice i efikasno procesuirati predmete koji se odnose na djela diskriminacije
- Sudovi bi trebali dosljedno primjenjivati odredbe Zakona o zabrani diskriminacije
- Donijeti Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini – Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH
- Izvršiti ustavne i zakonodavne reforme u svrhu ukidanja diskriminatornih odredaba - Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

- Izvršiti procjenu usklađenosti zakona sa Zakonom o zabrani diskriminacije u prioritetnim oblastima te poduzeti neophodne aktivnosti kako bi se ovi zakoni uskladili sa Zakonom o zabrani diskriminacije - Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Parlament FBIH, Narodna skupština RS i Skupština BD.
- Uskladiti krivične zakone sa Zakonom o zabrani diskriminacije sa posebnim naglaskom na uporedna rješenja kako bi se riješilo pitanje pravne nesigurnosti u mogućnosti vođenja krivičnog odnosno parničnog postupka kada se radi o povredi ravnopravnosti čovjeka i građanina, odnosno o diskriminaciji. Istovremeno djela uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja koja su definirana kao krivična djela u Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH je neophodno definirati kao krivična djela u krivičnim zakonima u Bosni i Hercegovini - Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Parlament FBIH, Narodna skupština RS i Skupština BD.
- Donijeti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći kojim bi se osigurao jednak pristup pravdi žrtvama diskriminacije, te na taj način procesuirali kršitelji ljudskih prava, bez obzira na imovinski status tužitelja – Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
- Osigurati potporu nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom žrtava diskriminacije – Vijeće ministara BiH i niži organi izvršne vlasti
- Organizirati konsultacije sa sudovima opće nadležnosti o postojećim prijavama i žalbama po pitanju diskriminacije zaprimljene u uredu institucije Ombudsmena BiH – Institucija Ombudsmena BiH
- Osigurati da edukacija sudija u oblasti primjene Zakona o zabrani diskriminacije postane sastavni dio programa početne obuke i program stručnog usavršavanja – Centri za edukaciju sudija i tužilaca RS i FBIH
- Organizirati širu edukaciju učenika i studenata u oblasti primjene Zakona o zabrani diskriminacije – Ministarstva obrazovanja (svi nivoi vlasti).

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Iz trenutno dostupnih podataka nije jasno da li Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH poduzima aktivnosti na implementaciji UPP preporuke. Iako je Zakon o zabrani diskriminacije zadužio Ministarstvo za praćenje primjene ovog Zakona još uvijek nije donesen Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini. Zbog nepostojanja Pravilnika nije uspostavljena ni centralna baza podataka o predmetima diskriminacije. Radna grupa koju je osnovalo Ministarstvo je održala nekoliko sastanaka međutim tekst Pravilnika još uvijek nije usvojen.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH još uvijek nije objavilo Izvještaj koji sadrži prijedlog mjera za sprječavanje i suzbijanje pojava diskriminacije u Bosni i Hercegovini što je, u skladu sa Zakonom, nužno raditi najmanje jednom godišnje. Određen broj zakona je već usklađen sa Zakonom o zabrani diskriminacije, međutim još uvijek nije urađena procjena prioriternih zakona koji se trebaju usklađivati.

Amandmani na Ustav BiH koji bi se odnosili na provođenje Odluke Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić i Finci protiv BiH- do sada nije postignut konsenzus o načinu primjene ove Odluke u vidu ustavnih amandmana budući da predstavnici političkih partija imaju različit pristup u rješavanju ovog pitanja.

Centri za edukaciju sudija i tužilaca su tokom 2011. godine održali seminare na temu diskriminacije dok Programi stručnog usavršavanja i početne obuke za 2012. godinu predviđaju održavanje seminara u saradnji sa OSCE Misijom u BiH i UNDP/UNFPA projektom na temu diskriminacije.

Značaj jačanja kapaciteta sudija je ključan za provedbu Zakona o zabrani diskriminacije zbog centralne uloge sudova u zaštiti od diskriminacije. Sudovi u Bosni i Hercegovini nailaze na nizak stepen primjene Zakona o zabrani diskriminacije, prije svega zbog:

1. Nepoznavanja zakonskih propisa i prava koja iz njih proizilaze od strane građana-žrtava diskriminacije;
2. Pristupa pravdi koji je ograničen na osnovu imovinskog statusa žrtava diskriminacije;
3. Nedostatka podrške institucija nevladinim organizacijama koje se bave diskriminacijom;

4. Institucije ne osiguravaju dovoljne garancije zaštite žrtava diskriminacije od viktimizacije;
5. Nedostatka obrazovnih programa za sudije o primjeni Zakona o zabrani diskriminacije.

Donošenje zakona kojim bi se regulisala besplatna pravna pomoć u građanskim stvarima omogućilo bi osobama ili grupama osoba koje su diskriminirane pristup pravdi. Usporedna rješenja iz država u kojima su doneseni zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći pokazuju da je, pravovremenim informisanjem stranaka i pružanjem pravnih savjeta prije početka postupka, smanjen broj predmeta koji se pokreću zbog neukosti stranaka u vezi prava i obaveza. Pored toga, građanima koji su slabijeg imovnog stanja, omogućava se angažovanje pravnog zastupnika i ravnopravan pristup u pravnim stvarima čime se uspostavlja sistem pravne pomoći bez diskriminacije.

Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje, regulirani Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH, definirani su kao krivična djela dok, je u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije moguće podnijeti tužbu u parničnom postupku. Ovo pitanje je neophodno razriješiti budući da još uvijek nije jasno po kojem zakonu se žrtve mogu zaštititi od uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja. Istovremeno, svi krivični zakoni u BiH definiraju povredu ravnopravnosti čovjeka i građanina kao krivično djelo, što u suštini predstavlja diskriminaciju. Odredbe četiri krivična zakona po pitanju djela povrede ravnopravnosti čovjeka i građanina nisu međusobno usaglašene te ih je neophodno usaglasiti.

Posljedice diskriminacije su trajna isključenost pojedinih kategorija, pojedinaca i skupina iz društva, onemogućavanje ostvarivanja jednakih prava i jednakih mogućnosti, što otvara prostor za diskriminaciju i eventualno nasilje nad nezaštićenim skupinama, imajući u vidu da institucije države ne reaguju na njihovu ugroženost. Analiziranja medijskog izvještavanja o pojavama diskriminacije ukazuje na činjenicu da se još uvijek osobe i grupe osoba žale na diskriminaciju u pristupu pravima iz radnog odnosa i pri tome se pozivaju na sve oblike diskriminacije i sve zabranjene osnove. Pored toga izvještavano je i o pojavama diskriminacije po osnovu nacionalnosti, etničke pripadnosti odnosno vjerskog uvjerenja.

Prema dostupnim podacima Udruženje „Vaša prava BiH“ je do sada jedino imalo konkretna i praktična iskustva u primjeni Zakona o zabrani diskriminacije. Anti-diskriminacioni tim udruženja „Vaša prava BiH“ je, nakon prve presude zbog

diskriminacije koja je donesena u 2010., nastavio u toku 2011. godine da podnosi tužbe zbog diskriminacije. Sestra Janja Martina Katović nije izabrana na mjesto direktorice škole u Glamoču samo iz razloga što nosi odoru časne sestre. Sud je prvostepenom postupku utvrdio da se u ovom predmetu radi o diskriminaciji, te je naložio Općini Glamoč da je imenuju za direktoricu. Osim udruženja „Vaša prava BiH“ niti jedno drugo udruženje nije koristilo mogućnost podizanja kolektivnih tužbi zbog diskriminacije u skladu sa odredbama Zakona.

Izveštavanje pojedinih medija o temama koje su vezane za seksualne manjine je u suprotnosti sa principom ne-diskriminacije. Tako se početkom oktobra 2011. godine, kada se u jednom selu na obroncima Romanije desilo dvostruko ubistvo, naglasak skoro svih medija odnosio na činjenicu da su ubijeni bili homoseksualci. Tek naknadno je izvješteno koliko im je godina, kako se tačno zovu i slično. Članak u magazinu SAFF, autora Fatmira Alispahića pod nazivom “Pederizam – rat protiv Boga i Čovjeka”, sadrži elemente govora mržnje usmjeren protiv LGBT populacije, a isti magazin je na pogrdan način prenio vijest o promociji 44 magistra rodni studija u kojem opet koristi elemente govora mržnje. Vijeće za štampu kaznilo je magazin zbog grubog kršenja Kodeksa za štampu BiH.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Preporučuje se ponovno razmotriti Direktivu 2000/43/EZ o primjeni načela ravnopravnosti osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo, odnosno Direktivu 2000/78/EZ o uspostavi okvira za jednak tretman pri zapošljavanju. Ova dva dokumenta predstavljaju ključne dokumente u razvoju zakonodavstva u oblasti antidiskriminacije. Potpisivanjem Lisabonskog sporazuma na snagu je stupila Povelja o osnovnim pravima Evropske unije, koja ima snagu drugih sporazuma Unije. Na ovaj način osnovna prava i slobode koje su sadržane u ovoj Povelji prelaze u nadležnost Zajednice. Ova povelja sadrži posebno poglavlje broj IV koje se odnosi na ravnopravnost i koje sadrži zabranu diskriminacije. Garantuje se jednakost svih pred zakonom (II-20), te opća zabrana diskriminacije (II-21). Stoga je neophodno razmotriti usklađenost Zakona sa zahtjevima Povelje.

Evropska komisija u Izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine u 2011. Godini posebnu pažnju posvećuje primjeni Zakona. Komisija je primijetila da je malo napretka ostvareno u usklađivanju drugih zakona sa Zakonom o zabrani diskriminacije. Provedba Zakona o zabrani diskriminacije je i dalje slaba. Komisija također konstatuje da je zabilježeno vrlo malo tužbi po osnovu diskriminacije te predlaže da je neophodno povećati informiranost građana o

pravnim lijekovima koji su im dostupni u slučajevima diskriminacije. Primijećeno je da je široko rasprostranjena diskriminacija osoba koje pripadaju lezbijskoj, gej, biseksualnoj i transrodnoj zajednici (LGBT), kao i da su aktivisti zajednice LGBT bili izloženi prijetnjama i uznemiravanjima. Posebno je naglašen govor mržnje i netolerancija prema osobama koje pripadaju zajednici LGBT od strane medija i političara, a to predstavlja problem.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

1. Usvojiti strateški dokument (Akcioni plan) koji bi tretirao pitanja borbe protiv diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH

2. Izraditi program obuka za sudije i tužioce za adekvatnu primjenu antidiskriminacionih propisa

Nadležna institucija: Centri za edukaciju sudija i tužilaca FBIH i RS

3. Podnijeti Izvještaj o pojavama diskriminacije Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini te, uz konsultacije sa predstavnicima civilnog društava i širom javnosti, predložiti mjere za borbu protiv diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH

4. Donijeti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći te sve prateće podzakonske akte u građanskim stvarima

Nadležna institucija: Ministarstvo pravde BIH i Ministarstvo pravde FBIH

5. Izraditi module za edukaciju studenata, mladih pravnika i advokata o primjeni Zakona o zabrani diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH u saradnji sa organizacijama civilnog društva

6. Izraditi vodič za one koji pružaju besplatne pravne pomoći o Zakonu o zabrani diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH i Ministarstvo pravde BIH

7. Pokretanje kolektivnih tužbi od strane nevladinih organizacija u skladu sa odredbama Zakona

Nadležnost: Organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom ugroženih grupa

8. Pokretanje sveobuhvatne kampanje kako bi se promovirala mogućnost zaštite od diskriminacije u skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH u saradnji sa organizacijama civilnog društva

Izvori

Vaša prava et al. (2010). *Kako se zaštititi od diskriminacije?: Primjena Zakona o zabrani diskriminacije u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo: Vaša prava et al. http://www.rightsforall.ba/bos/dw/KB_Diskriminacija.pdf [pristupljeno 20.01.2012]

Anon. *Ubijeni Furtula i Pašalić bili u homoseksualnoj vezi?* <http://www.mojevijesti.ba/novost/99034/ubijeni-furtula-i-pasalic-bili-u-homoseksualnoj8230> [pristupljeno 20.01.2012].

Alispahić, Fatmir (2011). Pederizam – rat protiv Boga i Čovjeka. *SAFF*, 29. juli 2011, str. 18 – 21, <http://www.saff.ba/saffarhiva/297.pdf> [pristupljeno 20.01.2012].

Anon. (2011) U Sarajevu promovirani magistri pederizma: 44 eksperta za razvrat. *SAFF* 2.novembar 2011, str. 12.

Vaša prava BiH Diskriminacija djece sa intelektualnim invaliditetom – presuda koja dokazuje diskriminaciju kao presedan u sudskoj praksi u našem pravnom sistemu. <http://www.vasaprava.org/?p=1001#more-1001> [pristupljeno 20.01.2012].

Vehabović, F., Izmirlija M. i Kadribašić, A. (2010) *Komentar zakona o zabrani diskriminacije sa objašnjenjima i pregledom prakse u uporednom pravu*, Sarajevo: Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu.

Presuda u predmetu broj: P 58 0 P 056658 09 P, Općinski sud Mostar, 06.07.2010.

Program početne obuke i program stručnog usavršavanja za 2012. godinu, Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Federaciji Bosne i Hercegovine <http://www.fbih.cest.gov.ba/templates/JavaBean/doc/program2012.pdf>.

Program stručnog usavršavanja i početne obuke za 2012. godinu, Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Republici Srpskoj. . http://www.rs.cest.gov.ba/index.php?option=com_docman&task=docclick&Itemid=30&bid=804&limitstart=0&limit=15

Vidi npr: “Analiza zakonskih rješenja u Bosni i Hercegovini po osnovu postojanja anti-diskriminatorskih i/ili diskriminatorskih odredbi”, Vaša Prava BiH, juli 2007. godine http://www.vasaprava.org/old/Documents/PublicRelations/VPBiH-pregled_zakonskih_rjesenja_u_bih_po_osnovu_postojanja_antidiskriminatornih_odredbi.pdf.

Sankcionisanje govora mržnje

Jasmina Omičević, Udruženje stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
33	Strogo primjenjivati krivično-pravne odredbe koje se odnose na govor za širenje mržnje i krivična djela iz mržnje, te povesti kampanje za podizanje svijesti i promoviranje tolerancije (Češka Republika).

I. Status preporuke

Predmet ovog izvještaja je UPP preporuka broj 33, koja glasi: „Strogo primjenjivati krivično-pravne odredbe koje se odnose na govor za širenje mržnje i krivična djela iz mržnje, te povesti kampanje za podizanje svijesti i promoviranje tolerancije“. Navedena UPP preporuka nije prihvaćena od strane Vijeća ministara, uz obrazloženje da Regulatorna agencija za komunikacije (u daljem tekstu: Agencija) poštuje nadležnosti utvrđene Zakonom o komunikacijama, kao i propise Agencije koji se odnose na utvrđivanje potencijalnih kršenja pravila o sadržajima koji se emituju, uključujući odredbe o govoru mržnje, koje su izričito navedene u kodeksu o emitiranju RTV programa, koji je obavezujući za sve emitere¹.

Imajući u vidu činjenicu da se UPP preporukom, koja je predmet ovog izvještaja, nadležnim organima u Bosni i Hercegovini preporučuje stroga primjena krivično-pravnih odredaba koje se odnose na govor mržnje i krivična djela iz mržnje, uključujući i provođenje javnih kampanja za jačanje svijesti građana i promoviranje tolerancije, obrazloženje Vijeća ministara dato povodom neprihvatanja ove preporuke moguće je cijiniti kao nedostatno.

Naime, tačno je da je članom 2. stav 1. tačka 4. Kodeksa o emitovanju radio-televizijskog programa² donesenim od strane Vijeća Regulatorne agencije za

1 Obrazloženje Vijeća ministara povodom neprihvatanja UPP preporuke dostupno je na web-stranici Mreže pravde <http://www.mrezapravde.ba/mpbh/latinica/vijest.php?id=36> (pristupljeno 25. 12. 2012.).

2 Kodeks o emitiranju radio-televizijskog programa; dostupno na <http://www.rak.ba/bih/> (pristupljeno 15. 01. 2012.).

komunikacije na osnovu Zakona o komunikacijama BiH³ data definicija jezika mržnje koji se određuje kao „jezik koji ima namjeru da ponizi, zastraši ili podstakne na nasilje ili predrasude protiv osoba ili grupe na osnovu njihovog spola, rase, dobi, nacionalnosti, seksualnog opredjeljenja, hendikepiranosti, moralnih ili političkih ubjeđenja, socijalno-ekonomskog statusa ili profesije“. Međutim, kako UPP preporuka implicira dosljednu primjenu relevantnih krivično-pravnih odredaba koje se odnose na sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela počinjenih iz mržnje, a cijeneći sadržaj obrazloženja Vijeća ministara dat povodom odbijanja preporuke, nameće se zaključak da Vijeće ministara nije dalo odgovarajuće obrazloženje za neprihvatanje ove UPP preporuke, čime je dovelo u upitnost kako odlučnost Bosne i Hercegovine kao države, tako i njenih nadležnih organa, a primarno pravosudnih institucija, da na efikasan i dosljedan način sankcioniraju govor mržnje i krivična djela iz mržnje.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

UPP preporuka, koja je predmet ovog izvještaja, neposredno se odnosi na pravosudni sistem u Bosni i Hercegovini, obzirom da implicira obavezu pravosudnih organa da strogo i time konzekventno primjenju relevantne krivično-pravne odredbe kojima se sankcioniraju govor mržnje i krivična djela iz mržnje, poput krivičnog djela izazivanje rasne, narodnosne ili vjerske mržnje, razdora ili netrepeljivosti inkriminiranog, kako u Krivičnom zakonu BiH, tako i u entitetskim i Krivičnom zakonu Brčko Distrikta BiH. Istovremeno, navedena UPP preporuka stavlja pred nadležne organe poput ministarstava pravde, pravosudnih institucija, ali i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini, zadatak da se provedu kampanje za podizanje svijesti građana o značaju i posljedicama govora mržnje. Pri tome, u svrhu efikasnog sankcioniranja govora mržnje i krivičnih djela počinjenih iz mržnje nameće se potreba senzibiliziranja svijesti samih nosilaca pravosudnih funkcija da u datim slučajevima prepoznaju govor mržnje i mržnju kao motiv za izvršenje određenog krivičnog djela, kako bi na adekvatan način primijenili odgovarajuće krivično-pravne odredbe vezane za govor mržnje i krivična djela iz mržnje, te na taj način primjenom represivnih mjera utjecali na svijest građana o pogibeljnosti govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje.

Neprihvatanjem UPP preporuke Bosna i Hercegovina dovodi na međunarodnom planu u pitanje svoja nastojanja da odlučno sankcionira govor mržnje i krivična djela iz mržnje, te na taj način ugrožava svoj međunarodni kredibilitet. Pri tome,

3 Zakon o komunikacijama BiH, „Službeni glasnik BiH“, broj 31/03.

kada je riječ o govoru mržnje, ovoj problematici Evropska unija posvećuje iznimnu pažnju, a imajući u vidu značaj efikasnog suzbijanja govora mržnje u kontekstu činjenice da većina društava sadašnjice predstavlja heterogene zajednice, a da govor mržnje neposredno vodi ka društvenoj polarizaciji na osnovu kriterija pripadnosti određenom kolektivitetu i kao takav on može generirati političke, rasne, kulturne, međunacionalne i slične sukobe. Neprihvatanje UPP preporuke, koja implicira dosljednu primjenu odgovarajućih zakonskih propisa u svrhu sankcioniranja govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, ima naročito negativne posljedice po stanje i zaštitu ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, obzirom na činjenicu da javni diskurs na ovom području obiluje govorom mržnje koji predstavlja grubo kršenje ljudskih prava primarno po osnovu etničke, vjerske i polne pripadnosti te, u posljednje vrijeme, i po osnovu seksualne orijentacije. Neuočavanje značaja i potrebe za adekvatnim sankcioniranjem govora mržnje istovremeno podrazumijeva toleriranje govora mržnje, čime se ohrabruje etnički i vjerski motivirano nasilje, te kreira prostor za sve vidove diskriminacije. Pri tome, činjenica da Bosna i Hercegovina predstavlja višenacionalno i višereligijsko i, istovremeno, i postkonfliktno društvo zapravo ukazuje na pojačanu potrebu za efikasnim sankcioniranjem govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, što sa druge strane implicira i potrebnu spremnost, stručnost, ali i odgovarajući senzibilitet pravosudnih organa kako bi se u praksi zaista i primjenjivale relevantne zakonske odredbe vezane za ove fenomene.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

UPP-preporuka eksplicitno ističe potrebu stroge primjene krivično-pravnih odredaba vezanih za sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, uz istovremeno naglašavanje neophodnosti provođenja javnih kampanja koje će jačati svijest građana o značaju i negativnim implikacijama govora mržnje, te koje će, pored toga, promovirati toleranciju.

Kada je riječ o strogoj primjeni relevantnih krivično-pravnih odredaba u pogledu procesuiranja govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, potrebno je organizirati redovne obuke za službenike policijskih agencija i predstavnike pravosudnih organa u BiH, kako bi se na ovaj način senzibilizirala svijest lica nadležnih za provedbu zakona da u datim slučajevima određene pojave prepoznaju kao govor mržnje i krivična djela iz mržnje i na osnovu toga primjene odgovarajuće krivično-pravne odredbe. Naime, u praksi je primjećen veliki broj slučajeva u kojima se određene protupravne radnje pravno kvalificiraju kao krivična djela koja ne stoje ni u kakvoj povezanosti sa mržnjom kao motivom za njihovo izvršenje iz

razloga jer se nosioci pravosudnih funkcija susreću sa problemom utvrđivanja i dokazivanje mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela. Upravo zbog ove činjenice, a u svrhu efikasnog procesuiranja krivičnih djela iz mržnje, nameće se potreba definiranja modela za utvrđivanje mržnje kao motiva za izvršenje određenog krivičnog djela, a što bi moglo biti realizirano kroz sistem edukativnih radionica u kojima bi učestvovali predstavnici policijskih agencija, pravosudnih institucija, ali i članovi akademske zajednice u BiH. Na ovaj način ovlaštena službena lica policijskih agencija i nosioci pravosudnih funkcija bili bi u mogućnosti usavršiti svoje vještine u pogledu identificiranja mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela, a što bi rezultiralo efikasnom primjenom krivično-pravnih odredbi kojima se sankcioniraju krivična djela počinjena iz mržnje.

Nadalje, u svrhu postizanja većeg stepena pravne sigurnosti građana i njihove jednakosti pred zakonom, preporučuje se harmonizacija entitetskih krivičnih zakona, Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH i Krivičnog zakona BiH u dijelu koji se odnosi na krivično-pravne odredbe vezane za govor mržnje i krivična djela iz mržnje. Naime, nasuprot Krivičnom zakonu Republike Srpske i Krivičnom zakonu Brčko Distrikta BiH u kojima je izmjenama zakona u 2010. godini definiran pojam mržnje, te kod pojedinih krivičnih djela poput krivičnog djela ubistva, silovanja, ali i imovinskih delikata mržnja izričito propisana kao element krivičnog djela, Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine i Krivični zakon Bosne i Hercegovine ne daju eksplicitnu definiciju pojma mržnje niti određuju mržnju kao elemenat bića pojedinih krivičnih djela, zbog čega je neophodno izvršiti harmonizaciju navedenih zakonskih odredaba.

Također, imajući u vidu činjenicu da niti jedan krivični zakon u Bosni i Hercegovini kao krivično djelo ne tretira izazivanje ili širenje mržnje zbog seksualne orijentacije ili spolne pripadnosti, propisujući kao krivično djelo isključivo širenje i izazivanje mržnje po osnovu rase, narodnosne ili vjerske pripadnosti, potrebno je izmjenama i dopunama kako entitetskih krivičnih zakona, tako i Krivičnog zakona BiH i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH kao krivično djelo inkriminirati i radnju izazivanja i širenja mržnje po osnovu spolne i seksualne orijentacije.

Kako je prema Zakonu o ombudsmenu za ljudska prava BiH⁴ institucija ombudsmena kao neovisan organ ima funkciju bavljenja zaštitom osnovnih

4 Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH; „Službeni glasnik BiH“, broj 19/02, 35/04 i 38/06.

ljudskih prava fizičkih lica u skladu sa Ustavom BiH, a da se govorom mržnje i činjenjem krivičnih djela iz mržnje neposredno krše, Ustavom BiH, ustavima entiteta i Statutom Brčko Distrikta BiH, kao i međunarodnim dokumentima, zagarantirana ljudska prava građana u BiH, potrebno je jačati saradnju između institucije ombudsmena za ljudska prava u BiH i nadležnih tužilaštava, kako bi na ovaj način tužilaštva bila blagovremeno obaviještena o eventualnom kršenju ljudskih prava po osnovu govora mržnje i počinjenjem krivičnih djela iz mržnje, te na taj način počinioc krivičnih djela mogli efikasno i blagovremeno krivično goniti.

Imajući u vidu činjenicu da Bosna i Hercegovina kao potpisnica Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu Vijeća Evrope iz 2001. godine, koji se odnosi na inkriminaciju radnje rasističke i ksenofobične prirode učenjenih preko računarskih sistema, do danas nije u svom krivičnom zakonodavstvu inkriminirala radnje širenja rasizma i ksenofobije preko računarskih sistema, preporučuje se inkriminiranje ovih radnji u krivičnim zakonima u Bosni i Hercegovini.

Obzirom da UPP-preporuka implicira i provođenje javnih kampanja za podizanje svijesti i promoviranje tolerancije svrshishodno bi bilo provođenje odgovarajućih aktivnosti u zajedničkoj organizaciji pravosudnih organa, policijskih agencija i predstavnika medija u BiH, a radi jačanja svijesti građana o pogibljenosti govora mržnje i mogućim posljedicama koje on može da proizvede, posebice u postkonfliktnim i tranzicionim društvima kao što je Bosna i Hercegovina.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Imajući u vidu činjenicu da ova UPP preporuka podrazumijeva strogu primjenu krivično-pravnih odredaba vezanih za sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, ona u prvom redu za adresata ima pravosudne institucije u Bosni i Hercegovini, nadležne policijske agencije, ali i instituciju ombudsmena za ljudska prava BiH kao organa nadležnog za zaštitu osnovnih ljudskih prava fizičkih lica u Bosni i Hercegovini. Nadalje, UPP preporuka o sankcioniranju govora mržnje odnosi se na Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH kao organ nadležan za ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i izbjeglica sa ovlaštenjem da daje prijedloge zakona i komentare na nacрте zakona koji se tiču zaštite ljudskih prava, Vijeće za štampu BiH kao tijelo nadležno za samoregulaciju medija i Regulatornu agenciju za komunikacije, a imajući u vidu ulogu i značaj medija kao prostora za širenje govora mržnje, ali i mogućnosti medija da

promoviraju kulturu tolerancije. Pri tome, kao adresata UPP preporuke, koja je predmet ovog izvještaja, potrebno je imati u vidu i Ministarstvo pravde BiH, uključujući i entitetska ministarstva pravde, a cijeneći potrebu harmoniziranja krivično-pravnih odredbi kojima se sankcioniraju govor mržnje i krivična djela iz mržnje. Također, obzirom da je u praksi uočen problem kvalifikacije krivičnih djela počinjenih iz mržnje, u aktivnosti vezane za realizaciju ove UPP preporuke trebali bi biti involvirani i entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca, kako bi se kroz sistem edukativnih radionica senzibilizirala svijest sudija i tužilaca i isti educirali da u datim situacijama prepoznaju govor mržnje i mržnju kao osnovnu pobudu za izvršenje određenog krivičnog djela, te na taj način u svom praktičnom postupanju na adekvatan način primjenjuju krivično-pravne odredbe koje se tiču govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje.

Prema trenutnom stanju, izmjenama i dopunama Krivičnog zakona BiH, Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH, te entitetskih krivičnih zakona u 2010. godini učinjeni su odgovarajući koraci ka uspješnom sankcioniranju govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje. Shodno tome, navedenim izmjenama i dopunama iz 2010. godine, Krivičnim zakonom BiH, Krivičnim zakonom Brčko Distrikta BiH, te Krivičnim zakonom RS kao krivično djelo propisano je izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti, čime su navedeni zakoni usklađeni sa odgovarajućim odredbama Krivičnog zakona F BiH, koji je već ranije poznao ovo krivično djelo.⁵

Također, bitan iskorak u borbi protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje predstavlja i činjenica da je Krivičnim zakonom RS i Krivičnim zakonom Brčko Distrikta BiH po prvi put u općim odredbama definiran pojam mržnje kao „pobuda za činenje krivičnog djela, propisanog ovim zakonom, koja je u cjelini ili djelimično zasnovana na razlikama po osnovu: stvarnog ili pretpostavljenog etničkog ili nacionalnog porijekla, jezika ili pisma, vjerskih uvjerenja, rase, boje kože, pola, polne orijentacije, političkog ili drugog uvjerenja, socijalnog porijekla, društvenog položaja, dobi, zdravstvenog statusa ili drugih osobina ili zbog dovođenja u vezu sa osobama koje imaju neku od navedenih različitih osobina.“ □

Obzirom da Krivični zakon BiH i Krivični zakon F BiH ne poznaju gore navedenu definiciju mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela, u svrhu efikasnog sankcioniranja krivičnih djela iz mržnje, ali i osiguranja jednakosti

5 Član 145. Krivičnog zakona BiH, član 294a. Krivičnog zakona RS, član 160. Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH, član 162. Krivičnog zakona F BiH.

građana pred zakonom, nameće se potreba usklađivanja navedenih zakona sa krivičnim zakonima RS i Brčko Distrikta BiH u smislu da Krivični zakon BiH i Krivični zakon FBiH, također, u svojim odredbama odrede pojam mržnje kao pobude za izvršenje krivičnog djela.

Na ovom mjestu važno je istaći činjenicu da je izmjenama i dopunama Krivičnog zakona RS i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH mržnja eksplicitno propisana kao pobuda kod pojedinih krivičnih djela kao što su krivično djelo ubistva ili silovanja, ali i kod imovinskih delikata poput krivičnog djela teške krađe ili oštećenja tuđe stvari iz mržnje, te ista u tom kontekstu predstavlja kvalifikatornu okolnost i time osnov za izricanje teže krivično-pravne sankcije, dok navedene izmjene nisu učinjene u Krivičnom zakonu FBiH. Shodno tome, neophodno je izvršiti harmonizaciju krivično-pravnih odredaba entitetskih krivičnih zakona i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH na način da Krivičnim zakonom FBiH mržnja, također, izričito bude određena kao pobuda za izvršenje pojedinih krivičnih djela, s tim što je prije harmoniziranja relevantnih krivično-pravnih odredaba neophodno izvršiti analizu primjene odredaba Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH i Krivičnog zakona RS, kojima se mržnja eksplicitno određuje kao pobuda za izvršenje krivičnog djela, kako bi se na ovaj način utvrdio stepen i uopće mogućnosti primjene datih krivično-pravnih odredaba u praksi.

Kada je riječ o sankcioniranju govora mržnje koji je u visokom stepenu prisutan u medijskom prostoru u Bosni i Hercegovini značajno je napomenuti da je prema trenutnoj legislativi članom 363. Krivičnog zakona FBiH kao krivično djelo propisano neovlašteno posjedovanje ili ugrožavanje javnog reda putem radio ili televizijske postaje, kojim se u stavu 2. citiranog člana Zakona inkriminira korištenje huškačkog govora ili govora mržnje, odnosno govora koji očito poziva ili potiče na nasilje, narodnosne ili etničke sukobe i time dovodi do ugrožavanja javnog reda ili mira, a to krivično djelo nije propisano Krivičnim zakonom RS i Krivičnim zakonom Brčko Distrikta BiH. U tom pravcu, potrebno je izvršiti harmonizaciju entitetskih krivičnih zakona i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH u smislu jednakog definiranja ovog krivičnog djela u navedenim zakonima, a sa ciljem stvaranja pretpostavki za uspješno sankcioniranje govora mržnje.

Uprkos činjenici da je Bosna i Hercegovina ratificiranjem odgovarajućih međunarodnih dokumenata, kao i na osnovu odgovarajućih odredaba domaćeg krivičnog zakonodavstva usvojila određene standarde u pogledu sankcioniranja govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, u praksi se navedeni standardi rijetko primjenjuju o čemu govore statistički podaci tužilaštava u Bosni i Hercegovini o broju podignutih optužnica za krivična djela čije je izvršenje motivirano

mržnjom kao osnovnom pobudom. Tako je, primjera radi, u 2010. godini Kantonalno tužilaštvo Kantona Sarajevo zaprimilo ukupno osam prijava zbog krivičnog djela izazivanje rasne, narodnosne ili vjerske mrženje, razdora i netrpeljivosti, u dva slučaja su otvorene istrage, dok u navedenom periodu nije podignuta niti jedna optužnica zbog ovog krivičnog djela. Kao uzrok ovakvog stanja moguće je navesti poteškoće u pogledu dokazivanja mržnje kao pobude za činjenje određenog krivičnog djela zbog čega se u praksi protivpravne radnje, koje se možda i javljaju kao posljedica mržnje, pravno kvalificiraju kao krivična djela koja ne stoje ni u kakvoj vezi sa mržnjom kao motivirajućim faktorom za njihovo izvršenje.

Također, problemi se javljaju i prilikom sankcioniranja širenja mrženje putem internet-portala, obzirom na poteškoće identificiranja lica koje je postavilo poruku ili komentar na određeni portal, a komentar predstavlja manifestaciju govora mržnje i to primarno po osnovu etničke pripadnosti ili seksualne orijentacije. U tom smislu, Vijeće za štampu Bosne i Hercegovine je u oktobru 2011. godine na zajedničkom sastanku sa predstavnicima pravosuđa i policijskih agencija u BiH postiglo dogovor za poduzimanje zajedničke akcije „Niste nevidljivi“, koja implicira usku saradnju Vijeća za štampu BiH, internet-portala, pravosudnih institucija i policijskih agencija u BiH u svrhu sankcioniranja govora mržnje ispoljenog putem internet portala.

Upravo gore navedene činjenice ukazuju na neophodnost organiziranja i provođenja obuka za predstavnike pravosudnih institucija i policijskih agencija u okviru kojih bi isti bili senzibilizirani za fenomen govora mržnje i istovremeno bili educirani da prepoznaju mržnju kao motiv za izvršenje određenog krivičnog djela, čime bi se stvorile pretpostavke za efikasno i dosljedno sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, te na taj način onemogućila ili bitno smanjila polarizacija bh. društva po osnovu etničke i nacionalne pripadnosti ili seksualne orijentacije.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Obaveza zaštite ljudskih prava, prema međunarodnom pravu, predstavlja, sa jedne strane obavezu države da se uzdrži od kršenja ljudskih prava te, sa druge strane, da spriječi kršenje ljudskih prava. Članom 10. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda⁶, koja čini sastavni dio Ustava Bosne i

6 Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 21. 01. 2012.).

Hercegovine i ima supremaciju u odnosu na domaće zakonodavstvo, garantirano je pravo na slobodu ličnog mišljenja i primanja i saopštavanja informacija ili ideja bez uplitanja vlasti i bez obzira na granice. Međutim, prema stavu 2. citiranog člana Konvencije ostvarenje slobode govora i mišljenja moguće je učiniti ovisnim o formalnostima, teritorijalnom integritetu ili pravnoj sigurnosti s ciljem sprječavanja kriminala ili nereda ili, između ostalog, radi zaštite prava drugih. Upravo kriteriji navedeni u stavu 2. člana 10. Konvencije predstavljaju polaznu osnovu prilikom definiranja govora mržnje, a da pri tome ne budu ugroženi sloboda govora i mišljenja garantirani Konvencijom.

U ovom kontekstu potrebno je istaći Preporuku Komiteta ministara Vijeća Evrope upućenu državama članicama br. R (97) 20 o „govoru mržnje“⁷ koja sadrži okvirnu definiciju ovog pojma u smislu da se pod govorom mržnje podrazumijevaju „svi oblici izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama, imigrantima i ljudima imigrantskog porijekla.“ Pri tome, u Preporuci se traži da vlade država članica u nacionalnim zakonodavstvima ustanove zakonske okvire za tretiranje govora mržnje, a taj zahtjev obavezuje i nadležne organe u Bosni i Hercegovini kao članici Vijeća Evrope da, rukovodeći se kriterijima citiranim u članu 10. stava 2. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, usvoje odgovarajuće pravne norme koje će služiti kao osnov za uspješno sankcioniranje govora mržnje.

Nadalje, Evropska Unija usvojila je 2008. godine Okvirnu odluku broj: 2008/913/JHA o suzbijanju određenih oblika i izraza rasizma i ksenofobije putem krivičnog prava⁸ sa ciljem da se osigura da rasizam i ksenofobija budu ujednačeno propisani kao krivična djela u državama članicama i sankcionirani kaznama koje su efikasne, proporcionalne i odgovarajuće u cijeloj EU, a koje će se kretati u rasponu od jedne do tri godine kazne zatvora.

U tom smislu potrebno je istaći da su izmjenama i dopunama kako Krivičnog zakona BiH, tako i entitetskih i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH iz 2010. godine poduzeti odgovarajući koraci usmjereni ka uspješnom sankcioniranju

7 Preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama br. R (97) 20; 30.10.1997. god.; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 21. 01. 2012.).

8 Okvirna odluka EU broj: 2008/913/JHA od 28. 11. 2008. godine o suzbijanju određenih oblika i izraza rasizma i ksenofobije putem krivičnog prava; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 26. 02. 2012.).

govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje. Naime, u Krivičnom zakonu BiH u glavi 15 koja tretira krivična djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina, pored ranije postojećeg krivičnog djela povreda ravnopravnosti čovjeka i građanina iz člana 145. Zakona, izmjenama i dopunama Zakona članom 145. kao krivično djelo inkriminirano je izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti, pri čemu je za osnovni oblik ovog krivičnog djela propisana kazna zatvora u trajanju od tri mjeseca do tri godine, dok je za kvalifikovani oblik ovog krivičnog djela, u slučaju kada je ono počinjeno zloupotrebom položaja ili ovlaštenja, zapriječena kazna zatvora od jedne do deset godina. Također, posljednjim izmjenama i dopunama Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine⁹ kao krivično djelo propisano je u članu 145b. Zakona oštećenje ili rušenje vjerskih objekata sa zapriječenom kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina, dok je izmjenama i dopunama Krivičnog zakona RS¹⁰ i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH¹¹ kao novo krivično djelo propisano krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne, vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti čime su ovi entitetski zakoni harmonizirani, kako sa Krivičnim zakonom BiH, tako i sa Krivičnim zakonom FBiH, kojim je i ranije u članu 163. bilo propisano ovo krivično djelo izazivanja nacionalne, rasne, vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti.¹²

Nadalje, Bosna i Hercegovina se na sastanku Ministarskog vijeća Organizacije za evropsku sigurnost i suradnju (OSCE) održanom u Mastrihtu u decembru 2003. godine obavezala na borbu protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje, uključujući i njenu obavezu da „razmotri provođenje ili jačanje zakona koji se tiču diskriminacije i krivičnih djela počinjenih iz mržnje“. U tom pravcu, a na osnovu dogovora postignutog na navednom sastanku Ministarskog vijeća OSCE-a, uspostavljena je kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) sa sjedištem u Varšavi koja se bavi primarno oblašću krivičnih djela počinjenih iz mržnje, te se u njenoj nadležnosti nalazi i pitanje organiziranja trening programa za službene osobe iz oblasti provođenja zakona i pravosuđa. Shodno tome potrebno je naglasiti da su predstavnici pravosudnih organa u Bosni i Hercegovini uzeli učešće u sastancima i edukacijama organiziranim

9 „Službeni glasnik BiH“, br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10.

10 Krivični zakon Republike Srpske, „Službeni glasnik RS“, br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06 i 73/10.

11 Krivični zakon Brčko Distrikta BiH, „Službeni glasnik BD BiH“, br. 10/03, 45/04, 6/05 i 21/10.

12 Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine FBiH“, br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05 i 42/10.

od strane navedene kancelarije sa ciljem razmjene iskustava na polju procesuiranja krivičnih djela iz mržnje, istovremeno razvijajući svoj senzibilitet za prepoznavanje ove vrste kriminaliteta u praksi.

Kada je riječ o evropskim standardima vezanim za sankcioniranje govora mržnje potrebno je imati u vidu i Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu usvojenu od strane Vijeća Evrope 2001. godine sa ciljem harmonizacije nacionalnih zakonodavstava u domenu visokotehnološkog kriminala. Međutim, obzirom da ovom konvencijom nisu bila tretirana krivična djela širenja rasističke i ksenofobične propagande, a da je pri tome internet zbog svoje decentralizirane strukture i anonimnosti postao prostor za ispoljavanje govora mržnje, to je Vijeće Evrope usvojilo Dodatni protokol¹³ koji se odnosi na inkriminaciju radnje rasističke i ksenofobične prirode učenjenih preko računarskih sistema, koji je stupio na snagu 01.03.2006. godine. Bosna i Hercegovina potpisala je Dodatni protokol 09.02.2005. godine, ratificiran je 19.05.2006. godine, a na snagu je stupio 01.09.2006. godine. Međutim, uprkos tome, Bosna i Hercegovina do danas nije u svom krivičnom zakonodavstvu inkriminirala radnje širenja rasizma i ksenofobije preko računarskih sistema, iako su izmjenama i dopunama krivičnih zakona u 2010. godine učinjeni značajni koraci u pogledu kreiranja adekvatnog krivično-pravnog okvira potrebnog za sankcioniranje govora mržnje, a o čemu će biti riječ u poglavlju koje tretira trenutni status realizacije mjera i aktivnosti ove UPP preporuke u Bosni i Hercegovini.

Nadalje, imajući u vidu značaj medija u promoviranju tolerancije i kulture dijaloga, Komitet ministara Vijeća Evrope usvojio je 1997. godine Preporuku br. (97) 21 o medijima i promoviranju kulture tolerancije¹⁴ u kojoj je predstavnicima medija data uputa da se prilikom izvještavanja pridržavaju profesionalnih standarda i promoviraju kulturu tolerancije, a sa ciljem sprječavanja govora mržnje u javnom prostoru. Sa navedenom preporukom korespondiraju odredbe Kodeksa o emitovanju radio-televizijskog programa¹⁵ donesene od strane Vijeća Regulatorne agencije za komunikacije na osnovu Zakona o komunikacijama

13 Dodatni Protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu; dostupno na <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/CercheSig.asp?NT=189&CM=&DF=&CL=ENG> (pristupljeno 21. 01. 2012.).

14 Preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama br. R (97) 21 o medijima i promoviranju kulture tolerancije, 1997., dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 15. 01. 2012.).

15 Kodeks o emitiranju radio-televizijskog programa; dostupno na <http://www.rak.ba/bih/> (pristupljeno 15. 01. 2012.).

BiH¹⁶. Članom 2. stav 1. tačka 4. Kodeksa data je definicija jezika mržnje koji se određuje kao „jezik koji ima namjeru da ponizi, zastraši ili podstakne na nasilje ili predrasude protiv osoba ili grupe na osnovu njihovog spola, rase, dobi, nacionalnosti, seksualnog opredjeljenja, hendikepiranosti, moralnih ili političkih ubjedenja, socijalno-ekonomskog statusa ili profesije“.

Inače, problemu govora mržnje i krivičnim djelima počinjenim iz mržnje na prostoru Evrope posvećena je iznimna pažnja. Tako je Vijeće Evrope 1993. godine osnovalo Evropsku komisiju protiv rasizma i netolerancije (ECRI), dok je unutar Evropske unije 1997. godine uspostavljen Centar za praćenje rasizma i ksenofobije (EUMC) sa ciljem harmonizacije antirasističkih zakona.

Prema izvještaju Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) za Bosnu i Hercegovinu, usvojenom 2005. godine¹⁷, u Bosni i Hercegovini, uprkos nizu pozitivnih koraka poduzetih u pravcu borbe protiv rasizma i netolerancije, i dalje postoje ozbiljni problemi sa rasizmom i rasnom diskriminacijom, uključujući etničku i vjersku diskriminaciju, kao i sa segregacijom kao rezultatom nacionalističkih politika koje slijede nacionalne političke stranke. Shodno navodima iz izvještaja, negativne posljedice diskriminacije naročito pogađaju manjinske povratnike, populaciju Roma, te druge nacionalne manjine. U tom smislu, bh. vlastima preporučeno je usavršavanje postojeće pravne regulative za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije, kao i preduzimanje odgovarajućih aktivnosti u svrhu osiguranja provedbe relevantnih pravnih normi. Također, u pomenutom izvještaju vlastima Bosne i Hercegovine skreće se pažnja na Opću političku preporuku br. 7 o državnoj zakonskoj regulativi za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije¹⁸ u kojoj je ECRI naveo odredbe, uključujući i one krivično-pravne prirode za koje smatra da bi trebale biti inkorporirane u nacionalno zakonodavstvo, a koje se odnose prvenstveno na: podsticanje rasističkog nasilja, mržnju ili diskriminaciju, izražavanje rasističke mržnje ili diskriminacije, širenje ili distribuciju rasističkog materijala i poricanje ili opravdavanje zločina genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina.

O aktuelnosti problema govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, kao i potrebi da nadležne pravosudne institucije ulože dodatne napore u sankcioniranje ovih

16 Zakon o komunikacijama BiH, „Službeni glasnik BiH“, broj 31/03.

17 Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije: Izvještaj o Bosni i Hercegovini, juni 2004.; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 14. 01. 2012.).

18 Opću političku preporuku br. 7 o državnoj zakonskoj regulativi za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije CRI (2003) 8; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 14. 01. 2012.).

pojava, svjedoči i Izvještaj Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2010. godini¹⁹ u kojem se konstatira da diskriminacija LGBT populacije u Bosni i Hercegovini ostaje široko rasprostranjena, te da govor mržnje i netolerancije prema ovoj kategoriji bh. stanovništva od strane medija i političara ostaju pitanja zabrinutosti. Nadalje, u pomenutom izvještaju se ističe da se i dalje nastavljaju slučajevi diskriminacije na religijskoj osnovi pri čemu su mete napada vjerski simboli, institucije ili predstavnici vjerskih institucija, a naročito kada je riječ o religijskim manjinama. Konačno, u Izvještaju Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2010. godini napominje se da je Bosna i Hercegovina ratificirala sve osnovne UN i međunarodne konvencije uključujući i relativno visoke domaće standarde u pogledu zaštite ljudskih prava, ali da je ostvaren relativno mali progres u poboljšanju provedbe zakonodavnog okvira.

Upravo ovakve konstatacije stavljaju pred nadležne organe Bosne i Hercegovine zadatak da kreiraju potreban pravni okvir za uspješno sankcioniranje govora mržnje uz istovremenu spremnost i educiranost predstavnika pravosudnih institucija da na adekvatan način primjene postojeću krivično-pravnu regulativu u ovoj oblasti.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Preporuke koje se odnose na realizaciju stroge primjene krivično-pravnih odredbi o sankcioniranju govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, kao i jačanje svijesti i promoviranje tolerancije su slijedeće:

1. Izmjene i dopune krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini:
 - U općim odredbama krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini potrebno je definirati govor mržnje rukovodeći se Preporukom Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama br. R (97) 20 o govoru mržnje, te kriterijima citiranim u stavu 2. člana 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.
 - Potrebno je izvršiti harmonizaciju krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini u smislu da izmjenama i dopunama Krivičnog zakona BiH i Krivičnog zakona F BiH u općim odredbama bude definiran pojam mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela, a na način kako je to

19 Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2010. godini, Evropska komisija, dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 14. 01. 2012.).

učinjeno u Krivičnom zakonu RS i Krivičnom zakonu Brčko Distrikta BiH.

- Preporučuje se usklađivanje Krivičnog zakona FBiH sa Krivičnim zakonom RS i Krivičnim zakonom Brčko Distrikta BiH u smislu izričitog propisivanja mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela, a na taj način bi se u BiH stvorile jednake pretpostavke za uspješno sankcioniranje krivičnih djela iz mržnje i time osigurala jednakost građana pred zakonom.
 - Potrebno je usklađivanje Krivičnog zakona RS i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH sa Krivičnim zakonom FBiH u smislu da se navedenim zakonima propiše krivično djelo korištenja huškačkog govora ili govora mržnje, odnosno govora koji očito poziva ili potiče nasilje, narodnosne ili etničke sukobe i time dovodi do ugrožavanja javnog reda ili mira, a na način kako je učinjeno članom 363. stav 2. Krivičnog zakona FBiH.
 - Imajući u vidu široku rasprostranjenost govora mržnje prema LGBT populaciji u BiH neophodno je izmjenama i dopunama krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini kao krivično djelo inkriminirati i širenje mržnje zbog seksualne orijentacije, a sa ciljem jednake zaštite prava svih građana u Bosni i Hercegovini.
2. Edukacija nosilaca pravosudne funkcije u oblasti primjene krivično-pravnih odredaba koje se odnose na govor mržnje i krivična djela iz mržnje:
- U svrhu osiguranja pretpostavki za uspješno sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje potrebno je da entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca organiziraju sistem obuke za sudije i tužioce iz oblasti primjene relevantnih krivično-pravnih odredaba koje se odnose na govor mržnje i krivična djela iz mržnje, uključujući i edukaciju nosilaca pravosudne funkcije u oblasti međunarodnih standarda vezanih za sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, kao i jačanje vještina za prepoznavanje mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela.
3. Promoviranje tolerancije kroz provođenje javnih kampanja:
- Potrebno je da pravosudne institucije, policijske agencije, Institucija ombudsmena za ljudska prava u BiH, Vijeće za štampu BiH, Regulatorna

agencija za komunikacije, uključujući i nevladin sektor organiziraju javne kampanje sa ciljem upoznavanja građana o pogibljenosti govora mržnje i na taj način doprinesu suzbijanju ovog fenomena u bh. društvu.

- Potrebno je da pravosudne institucije, strukovna udruženja i policijske agencije u saradnji sa srednjoškolskim obrazovnim ustanovama organiziraju projekte u okviru kojih bi se učenici educirali o pojmu i negativnim posljedicama govora mržnje, kao i o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, te na taj način senzibilizirala svijest ove populacije bh. građana o negativnim implikacijama navedenih pojava.

Izvori

Dodatni Protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu; dostupno na <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/CercheSig.asp?NT=189&CM=&DF=&CL=ENG> (pristupljeno 21. 01. 2012. godine).

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 21. 01. 2012. godine).

Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije; Izvještaj o Bosni i Hercegovini, juni 2004. godine; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 14. 01. 2012. godine).

Evropska komisija; Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2010. godini; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 14. 01. 2012. godine).

Kodeks o emitovanju radio-televizijskog programa; dostupno na <http://www.rak.ba/bih> (pristupljeno 25. 12. 2012. godine).

Krivični zakon Bosne i Hercegovine; „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.

Krivični zakon Brčko Distrikta BiH; „Službeni glasnik BD BiH“, broj: 10/03, 45/04, 6/05 i 21/10.

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine; „Službene novine FBiH“, broj: 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05 i 42/10.

Krivični zakon Republike Srpske; „Službeni glasnik RS“, broj: 49/03, 108/04, 37/06, 70/06 i 73/10.

Okvirna odluka EU broj: 2008/913/JHA od 28.11.2008. godine o suzbijanju određenih oblika i izraza rasizma i ksenofobije putem krivičnog prava; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 26. 02. 2012. godine).

Opća politička preporuka br. 7 o državnoj zakonskoj regulativi za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije CRI (2003) 8; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 14. 01. 2012. godine).

Preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama br. R (97) 20; dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 21. 01. 2012. godine).

Preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama br. R (97) 21 o medijima i promoviranju kulture tolerancije; 1997. godina, dostupno na <http://www.coe.ba> (pristupljeno 15. 01. 2012. godine).

Zakon o komunikacijama BiH; „Službeni glasnik BiH“, broj: 31/03.

Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH; „Službeni glasnik BiH“, broj: 19/02, 35/04 i 38/06.

Sudska zaštita prava na slobodu govora i mišljenja

Edina Pirija, Udruženje tužilaca FBiH

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
86	Intenzivirati svoje napore u osiguranju punog i neometanog ostvarivanja slobode izražavanja, posebice u kontekstu slobode štampe i medija (Poljska).
87	Poduzeti neophodne mjere za osiguranje slobode izražavanja, promoviranje različitosti mišljenja i sprječavanje svakog ometanja slobode medija i, između ostalog, sistematski istraživati agresivne istupe ili prijetnje upućene novinarima, te izvoditi pred lice pravde odgovorne (Švicarska).
88	(Vlada Republike Srpske) Učinkovito istraživati i krivično goniti prekršaje počinjene protiv branilaca ljudskih prava (Norveška).
89	Energično osuditi napade na braniocima ljudskih prava i osigurati da državne vlasti braniocima ljudskih prava dodijele legitimitet i priznanje kroz izjave u znak podrške (Norveška).
90	Usvojiti odgovarajuće mjere za širenje i osiguranje punog pridržavanja Deklaracije o braniocima ljudskih prava (Norveška).
91	Nastaviti sa usvajanjem mjera koje garantiraju zaštitu branilaca ljudskih prava (Čile).
92	Osigurati da svi napadi na braniocima ljudskih prava, novinare i članove njihovih porodica budu propisno istraženi i da se počinitelji izvedu pred pravdu (Nizozemska).
93	Izraditi odgovarajući pravni okvir koji garantira prava branilaca ljudskih prava i osigurati da činioci nasilja, prijetnje i zastrašivanja koji su upućeni njima budu predmet krivičnog gonjenja (Belgija).
94	Osigurati zaštitu branilaca ljudskih prava koji djeluju u zemlji, u skladu sa Deklaracijom Ujedinjenih nacija o braniocima ljudskih prava, kako bi se pošteđeli od zastrašivanja i maltretiranja (Slovačka).
95	Unaprijediti radne uvjete aktivista za ljudska prava, poduzeti neophodne korake za jačanje slobode izražavanja i štampe, te, posebice, strogo krivično goniti odgovorne za slučajeve zastrašivanja predstavnika medija (Njemačka).
96	U potpunosti istraživati sve navode o zastrašivanju i nasilju nad akterima u civilnom društvu, te krivično goniti odgovorne (Kanada).

I. Status preporuke

UPP preporuke „86 i „87“ su djelimično prihvaćene od strane Bosne i Hercegovine, Vijeća ministara, te kako je navedeno u odgovoru na navedene UPP preporuke „*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*“¹ te preporuka „87“ – „*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*“.² Međutim, činjenica je da, bez obzira na postojanje novinarskih udruženja te različitih agencija i asocijacija koje se bore za pravo na slobodu izražavanja, smo svjedoci stalnih pritiska na novinare pa i fizičkih napada. Kada govorimo o povredi prava na slobodu misli i govora, ne može biti dovoljno samo da se verbalno osude napadi takve vrste. Institucije Bosne i Hercegovine moraju ozbiljnije reagovati na svaki slučaj povrede ovih prava, jer su to prava iz kojih proizilaze sva druga prava. Svakako je jako bitna uloga pravosuđa u ostvarivanju ovih prava. Naime, efikasnijim radom na sudovima u predmetima gdje su prava na slobodu misli i govora povrijeđena, te procesuiranjem odogovrnih koji su počinili krivična djela zloupotrebom ovih prava, postigla bi se svrha zaštite prava na slobodu govora i misli. Na ovaj način osigurao bi se nesmetan i profesionalan rad novinara, te podigao stepen pravne sigurnosti građana.

Preporuke 89., 90., 91., 92., 93., 94., 95. i 96. se djelimično prihvataju od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, obrazlažući da „*javnost i institucije osuđuju napade na zaštitnike ljudskih prava i generalno podržavaju osiguravanje slobode govora i izražavanja*“. Kako ove preporuke govore o unaprijeđenju i zaštiti zagovornika i aktivista za ljudska prava, te zaštiti novinara, svakako nije dovoljno samo verbalno osuđivati napade na zaštitnike ljudskih prava odnosno novinara. Nadalje, nije dovoljno podržavati ljudska prava i slobode već institucije moraju i osigurati svim građanima sva prava i slobode. Država ima instrumente za efikasno osiguranje ovakvih prava i sloboda.

Dakle, kako bez obzira na postojanje zakonske regulative koja štiti ljudska prava, pa i prava koja proizilaze iz navedenih UPP preporuka, jasno je da i država Bosna

1 Izvještaj Radne grupe za univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava od 19. februara 2010.

2 Ibid.

i Hercegovina nije dovoljno angažirana na zaštiti tih prava. Zaštita ljudskih prava definisana je kroz Ustav Bosne i Hercegovine kao i ustave entiteta, pa i kantona. Ova prava štite se i kroz Zakon o zaštiti od klevete, krivične zakone entiteta, Zakon o regulatornoj agenciji, Kodeks štampe itd. Međutim, i dalje se nameće potreba, a radi efikasnijeg te jednostavnijeg načina zaštite ovih prava, donošenja jedinstvenog zakona na nivou Bosne i Hercegovine koji će na učinkovit način na jednom mjestu obuhvatiti zaštitu ljudskih prava.

Tim prije što danas i kada zatražite zaštitu za pravo koje vam pripada, te ukoliko dobijete negativnu odluku sa prvostepenog suda, bilo da se radi o građanskom ili krivičnom zakonodavstvu, pa se žalite na takvu odluku, idete na drugostepeni sud, nakon toga nekoj drugoj instituciji, što iziskuje jako puno vremena, a često građani i ne dočekaju ostvarivanje svojih prava. Dakle, donošenjem Zakona o zaštiti ljudskih prava na nivo Bosne i Hercegovine ovakvi postupci bi se znatno skratili, te bi se osigurala učinkovitost u primjeni.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Sloboda govora i mišljenja je pravo izražavanja vlastitih stajališta i razmišljanja bez straha da će vas neko u tome spriječiti ili sankcionisati. Smatra se da je sloboda govora i mišljenja jedan od osnovnih postulata za postojanje demokratije. Sloboda govora nije važna samo zbog toga što svako ima pravo na slobodu izražavanja, već i zato što zajednica u kojoj živimo ima pravo čuti naša razmišljanja. Neophodno je pojasniti da govor podrazumijeva ne samo usmeni način izražavanja već i svaki pisani, audio, vizuelni ili elektronski materijal, bez obzira u kojoj je formi i kakvog sadržaja i na koji način se prenosio odnosno prezentirao. Sloboda izražavanja ne samo da je sama po sebi bitna, već igra centralnu ulogu u zaštiti drugih prava određenih konvencijom. Sloboda izražavanja je zasebno pravo, kao sastavni dio drugih prava i nju štiti Konvencija, kao što je pravo na okupljanje.

Sudska zaštita slobode prava govora i mišljenja u sudsko – pravnoj zaštiti proizilazi prije svega iz Ustava Bosne i Hercegovine, entiteskih ustava kao i ustava kantona, nadalje, pravo na slobodu govora i mišljenja štiti i Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), Zakonom o slobodi pristupa informacijama, Kodeksom za štampu. Europska konvencija je direktno implementirana u domaći pravni sistem godinama prije nego što je BiH postala članica Vijeća Europe. Iz izvještaja o napretku BiH u 2011. godini proizilazi da se sloboda izražavanja i dalje ne poštuje, da je nastavljeno sa prijetnjama i nasiljem nad novinarima.

Mediji su još uvijek rascjepkani i podijeljeni prema političkoj i etničkoj liniji. Stoga je potrebno usvojiti izmjene i dopune Zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave u BiH u cilju osiguravanja nezavisnosti RAK-a. Nadalje, iz Izvještaja proizilazi da je povećan broj žalbi građana u pogledu kršenja Kodeksa za štampu. Što ukazuje na povećanje svijesti građana da reaguju na nekorektno i netačno informisanje. Pravo na slobodu govora mišljenja je preduslov za sve druge slobode, te treba da uživa apsolutnu zaštitu.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

U Bosni i Hercegovini svakodnevno se suočavamo sa kršenjem ovog prava, bilo da se radi o kršenju od strane političara ili općenito od strane uticajnih osoba, ili, s druge strane, od strane samih novinara. Obzirom na način prezentovanja informacija danas, putem različitih printanih, digitalnih i drugih medija, svakodnevno se suočavamo sa nepoštivanjem ovog prava. Nebrojeno puta smo bili svjedoci izvještavanja ili napisanog teksta o nekoj temi, gdje izvjestilac kontaktira odnosno razgovara samo sa jednom stranom, a dešava se da se priloži naparave i bez apsolutno i jedne saslušane zainteresovane strane. Izvještavanja bez prezentiranih činjenica, presude i etiketiranje ljudi kada nije niti pokrenut sudski spor, takođe su često viđena pojava na ovdašnjim medijima. Ovo je jedna od konstatacija sa IV. Savjetovanja tužilaca u Nemu održanog u oktobru 2011. godine. S tim u vezi donesen je Zaključak da se organizuju radionice odnosno seminari, gdje bi učesnici bili predstavnici pravosuđa i novinari, te da se uspostave jedinstveni standardi vezano za cirkulaciju informacija između pravosuđa i medija, pri čemu je potrebno cijeliti relevantne zakonske odredbe, a posebno odredbe Evropske konvencije, odredbe preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope iz 2003. godine. Ove preporuke, između ostalog, upućuju na to da vladavina prava na kojoj se temelje europski demokratski sistemi zavisi od potpore pravičnih, učinkovitih i pristupačnih pravosudnih sistema, da princip vladavine prava može zaživjeti samo ako građani mogu u praksi ostvarivati svoja zakonska prava i osporiti nezakonite radnje. S druge strane postoji pasivan odnos sudske vlasti kada se putem medija negira državnost BiH, kada se otvoreno prijeti novinarima ili drugim javnim ličnostima, ili na drugi način ugrožavaju neka od elementarnih prava zagwarantovanih ustavom. Slučaj Premijera Republike Srpske Milorada Dodika o pravosudnim organima Bosne i Hercegovine ostala su nezapažena. Jasno je da neadekvatnim istupanjem ovako visokopozicioniranog funkcionera u jednoj državi, kada su ta istupanja usmjerena na štetu novinara, građanina druge nacionalnosti, odnosno svih onih koji misle drugačije, u Bosni i Hercegovini nema dovoljno svijesti o poštivanju prava na slobodu misli i govora.

Činjenica je da tužilaštva mogu reagovati u svakoj posebnoj prilici po saznanju, dakle, bez obzira da li je slučaj prijavljen zvanično ili ne. Praktično, to znači da tužilac može reagovati i na novinski članak, na video isječak, i slično, jer mu to Zakon o krivičnom postupku omogućava, odnosno nalaže.. Reakcija na ovakve situacije još uvijek je vrlo blaga u našem društvu, posebno cijeneći reakcije iz pravosuđa.

Veliki je broj primjera koji se svakodnevno dešavaju oko nas, a jedan od značajnih je svakako obraćanje reisa Islamske zajednice BiH (IZBiH) Mustafe Cerića u Blagaju, povodom inicijative Ministarstva obrazovanja i nauke Kantona Sarajevo da se ukine predmet Vjeronauka u osnovnim školama. Prilikom ovog obraćanja reis Cerić je, između ostalog, uvjrdljivo govorio o Veri Jovanović koja je na čelu Helsinškog komiteta i koja je u javnom nastupu iznijela svoje razmišljanje o temi vjeronauke u školama. Posebno treba imati u vidu da je ovakav način obraćanja putem medija došao od vjerskog poglavara Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini, koji je u svom obraćanju direktno osporio pravo na slobodu govora i mišljenja gospođi Jovanović, koja je 15 godina bila ombudsman za ljudska prava u BiH.

Također, možemo navesti i primjer same vjeronauke u školama, koja je nerijetko tema ovdašnjih medija. Ne ostavlja se prostora niti učenicima, niti roditeljima da kažu svoje mišljenje o ovom predmetu. Jedna politička opcija ovaj predmet uvodi kao obavezan u škole, a druga ga osporava, dakle, ni jednog trenutka se ne ostavlja mogućnost stvarno zainteresovanoj strani, a to su učenici i roditelji, da otvoreno i jasno kažu svoje mišljenje.

Ovo su neki od primjera koji bi svakako morali biti dio sudske zaštite prava na slobodu govora i mišljenja. Pravosudne institucije se nisu uključile u rješavanje ovih problema. Jedan od razloga je svakako i pitanje nadležnosti u ovakvim slučajevima. Ko je, kada i gdje povrijedio pravo su ključna pitanja za jasno određivanje nadležnosti. Dakle, možemo govoriti o potrebi donošenja jedinstvenog zakona na nivou Bosne i Hercegovine koji bi štitio elementarna ljudska prava, za čije provođenje bi bio nadležan Sud odnosno Tužilaštvo Bosne i Hercegovine. Donošenjem jedinstvenog zakona o zaštiti ljudskih prava jasno bi se definisala prava na jednom mjestu, te uz adekvatnu promociju i edukaciju građana o postojanju zakona koji štiti prava građana i primjena prava na slobodu misli i govora bila bi znatno efikasnija.

Možemo čak govoriti i o elementima straha, kod ljudi Bosni i Hercegovini, ukoliko javno iznesu svoje stavove o određenim temama i dešavanjima, pa

i straha da potraže sudsku zaštitu, ukoliko im je to pravo osporeno. Strah je proizvod društva u kojem smo se našli nakon završetka rata, a to je bojazan da vas zajednica neće razumjeti na pravi način, da vaše ideje neće naići na razumijevanje u društvu, da nećete moći pronaći odgovarajući posao ukoliko ukažete na nekog ko krši elementarna prava ljudi, ili da ćete ostati bez posla, itd. Kako je ovo mala zemlja, a na ključnim pozicijama su ljudi iz različitih partija, često su to partije sa nacionalnim predznakom, jasno je da će građani radije zanemariti svoje lične stavove i mišljenja radi dobivanja radnog mjesta ili boljeg radnog mjesta, odnosno zbog ostvarivanja osnovnih egzistencijalnih prava. Pomenuti strah (osnovan ili neosnovan) dovodi do smanjenja povjerenja građana u političke institucije i pravosuđe što su mnoge studije javnog mnjenja nedavno i pokazale. Znači, neophodno je raditi na jačanju neovisnih organizacija, udruženja građana i političkih partija koje za program imaju jačanje demokratske inicijative, a kojima je na prvom mjestu pravo i slobode čovjeka i građanina koji zaista svojim radom i potvrđuje to opredjeljenje.

Kada govorimo o pravu na slobodu govora i mišljenja, te na sudsku zaštitu ovog prava, potrebno je svakako, pomenuti i Zakon o slobodi pristupa informacijama. Propisima iz Zakona o slobodi pristupa informacijama jasno se definišu način, vrsta kao i oblik informacije koja se daje na osnovu ovog Zakona.. Na ovaj način zaštićen je i podnosilac zahtjeva za pristup informacijama, kao i institucija koja informaciju daje. Ovaj zakon nesporno je obezbijedio i skratio put ka informacijama prema relevantnim institucijama, a posebno sa aspekta običnog građanina, koji su do donošenja ovog Zakona vrlo teško dolazili do potrebne informacije, a nerijetko informaciju nisu ni mogli dobiti. Ovdje je isto tako potrebno napomenuti da su Krivični zakon BiH, kao i Federacije BiH, i Krivični zakon Republike Srpske u jednom djelu u koliziji sa Zakonom o pristupu informacijama. Naime, Krivični zakon predviđa da se krivična istraga može provoditi tajno bez znanja javnosti, čak i kada nisu u pitanju informacije, koje su izuzete u smislu člana 6., 7. i 8. prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama. U praksi smo svjedoci da se upravo informacije te vrste najčešće traže od nadležne institucije, pa je postalo gotovo praksa da se te informacije u nekim tužilaštvima redovno i objavljuju. Dakle, neophodno je izvršiti usklađivanje ovih zakona, pri tome vodeći računa o uspostavi jedinstvenih standarda kojih će se pridržavati svaka strana.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Članom 10. Evropske konvencije garantovano je pravo na slobodu izražavanja i informacije, međutim neki domaći pravni sistemi još uvijek daju pravne privilegije političkim ličnostima ili javnim službenicima protiv prenošenja informacija i mišljenja o njima u medijima što implicira potrebu za stalnim edukacijama sudija i tužilaca u širem segmentu ljudskih prava. Komitet ministara Vijeća Evrope donio je deklaraciju 12. februara 2004. godine u kojoj između ostalog stoji: *„Pluralistička demokratija i sloboda političke debate zahtijevaju da javnost bude informisana o pitanjima od javnog značaja, što podrazumijeva pravo medija na pronošnje negativnih informacija i kritičkih mišljenja o političkim ličnostima i javnim službenicima, kao i pravo javnosti da ih sazna.“*³

Nadalje, sudska zaštita slobode prava govora i mišljenja štiti se Zakonom o zaštiti od klevete FBiH i Zakonom o zaštiti od klevete Republike Srpske koji su doneseni 2001. godine. Obzirom da je ovo i najznačajniji Zakon koji štiti ovo pravo posebnu pažnju treba posvetiti upravo ovom Zakonu, iz razloga što niti jedan drugi zakon u Bosni i Hercegovini ne obuhvata na jedinstven način zaštitu slobode prava govora i mišljenja. Zakonska definicija klevete glasi: *„Kleveta je radnja nanošenja štete ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošnjem izražavanja neistinitih činjenica identifikovanjem tog fizičkog ili pravnog lica trećem licu. Kleveta se inače u teoriji često definiše kao neistinita komunikacija koja šteti ugledu druge osobe ili kao nezakonit čin namjere i nepažnje kojim se uzrokuje povreda druge osobe putem iznošenja ili širenja neistinitih činjenica trećoj osobi. Predmet pronošnja ili iznošenja mogu biti samo tvrdnje koje se odnose na određeni događaj, objektivna stanja, radnje, pojave i slično čija se istinitost može objektivno utvrđivati i ocjenjivati, dok se tvrdnje koje predstavljaju samo vrijednosne sudove ne mogu smatrati klevetom. Sadržina tvrdnji treba se odnositi na radnje, događaje i sl. iz prošlosti ili sadašnjosti, dok tvrdnje o eventualnim i budućim događajima ne mogu biti pravno relevantne“*.⁴

Donošnjem novih zakona osnovni cilj je bio dekriminalizacija klevete kako bi se doprinijelo većoj slobodi izražavanja medija, pa tako i opštoj demokratizaciji društva. Prilikom donošenja zakona težilo se i usvajanju recentnih evropskih standarda u ovoj oblasti, izraženim ponajprije u članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, te prakse Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Dakle odgovornost za klevetu je građansko-pravne prirode i

3 Komitet ministara Vijeća Evrope Deklaracija od 12. februara 2004.

4 Zakon o kleveti F BiH.

ovim zakonima se reguliše naknada štete nanesene nečijem ugledu klevetničkim izražavanjem.

Treba istaći da prema međunarodnim standardima u ovoj oblasti, krivično gonjenje za djelo klevete samo po sebi ne predstavlja kršenje člana 10. Evropske konvencije, budući da se eventualna povreda tog člana, kao i ostalih odredbi Konvencije, utvrđuje u svakom konkretnom slučaju koji se pojavi pred Evropskim sudom. U velikom broju država članica Vijeća Evrope, pa tako i država koje su naši susjedi, oblast klevete još uvijek nije regulisana u krivično-pravnom zakonodavstvu. Evropski sud je u svojim odlukama iznio stanovište da je među različitim miješanjima u slobodu izražavanja nakon što je nešto izrečeno, za samu slobodu izražavanja vjerovatno najopasnija krivična osuda i kazna. Bez obzira što su u nekim slučajevima krivične kazne bile, zapravo, relativno male novčane kazne Sud je bio protiv njih, jer mogu predstavljati implicitnu cenzuru. Stoga se regulisanje odgovornosti za klevetu u građansko-pravnoj oblasti može smatrati velikim korakom naprijed u ostvarenju najviših međunarodnih standarda u domenu slobode izražavanja.

Iako su ovi zakoni donešeni 2001. godine, njihova praktična primjena je počela tek u 2004. godini. Prevažodni razlog za ovo stanje predstavlja neiskustvo sudija, kao i drugih učesnika u postupku u ovoj oblasti i na neki način izbjegavanje donošenja odluka, te su predmeti ove vrste sporo, bolje rečeno nikako, rješavani do donošenja novih entitetskih Zakona o parničnom postupku. Naime, ovim procesnim zakonima je znatno ubrzan prvostepeni parnični postupak i ograničena mogućnost odlaganja ročišta i drugih načina za odugovlačenje postupka. Prve presude iz ove oblasti donesene su početkom 2004. godine od strane Kantonalnih sudova u Federaciji. Treba reći da je u prvobitnom tekstu federalnog zakona bilo regulisano da su za suđenje u prvom stepenu u predmetima naknade štete zbog klevete, ukoliko je do izražavanja došlo u medijima, nadležni Kantonalni sudovi. Obzirom i da su predmeti u kojima sporno izražavanje nije objavljeno u medijima prilično rijetki Kantonalni sudovi su po pravilu odlučivali u prvom stepenu, pa je drugostepeni sud bio Vrhovni sud Federacije BiH, zahvaljujući čemu sada postoji određena sudska praksa Vrhovnog suda.

U Republici Srpskoj je situacija drugačija, pošto su u prvom stepenu u predmetima ove vrste sudili Osnovni sudovi. Nakon izmjena federalnog Zakona o zaštiti od klevete nadležnost u prvom stepenu je i u Federaciji prebačena na Općinske sudove.

Ono što je karakteristično u prvim tužbama podnesenim na osnovu novog zakona su izuzetno visoki tužbeni zahtjevi koji su se kretali i oko 1 milion KM, što je vjerovatno rezultat nerealnih očekivanja i neiskustva pravnika koji su pisali ove tužbe, a naravno i nepostojanja sudske prakse u ovom pogledu. Veliki broj postupaka vođen je po tužbi novinara i medija protiv drugih novinara i medija, što i nije prksa u drugim zemljama. Inače, zbog nedostatka domicilne sudske prakse neophodno je bilo direktno primjenjivati međunarodne standarde iz ove oblasti, posebno standarde sadržane u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, a tako i u presudama Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Ovdje valja napomenuti da u sudsku praksu (case law) u vezi tumačenja i primjene Europske konvencije osim odluka Evropskog suda spadaju i presude nacionalnih sudova u kojima je izravno primjenjena Konvencija. Evropski sud je kroz svoju praksu znatno uticao na zakonodavnu i sudsku praksu zemalja članica, te se na presude ovog Suda često pozivaju sudovi zemalja koje nisu članice Vijeća Europe.

Pravo na slobodu govora i mišljenja zaštićeno je i u Krivičnom zakonu Republike Srpske i to članom *Povrede ravnopravnosti građana iz člana 162*, u kontekstu šire zaštite općenito ljudskih prava, te članom 180. *Povreda slobode izražavanja i misli*, koji član konkretizuje povredu prava slobode govora i mišljenja. Prema navedenim članovima Krivičnog zakona RS zapriječena kazana je u rasponu od 6 mjeseci do 5 godina. Raniji Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine sankcionisao je povredu ovog prava u glavi XX – *krivična djela protiv časti ugleda (član 213 do člana 220)*.

Primjenom novog Krivičnog zakona u Federaciji BiH od 01.08.2003.godine povreda ovog prava sankcionisana je shodno počinjenom krivičnom djelu *povrede ravnopravnosti čovjeka ili građanina iz člana 177 Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine*. Predviđene kazne u Krivičnom zakonu Federacije Bosne i Hercegovine za povredu ovog prava kreću se, kao i u Krivičnom zakonu Republike Srpske, od 6 mjeseci do 5 godina zatvora. U praksi, može se reći da se povreda ovog prava, kroz krivično zakonodavstvo, mnogo češće štiti primjenom nekih drugih članova Krivičnog zakona FBiH, kao što je ugrožavanje sigurnosti iz člana 183. KZ FBiH, zlostavljanje u obavljanju službe iz člana 182. KZ FBiH i dr. Proučavajući statističke podatke o radu tužilaštava u Bosni i Hercegovini proizilazi da se ovakva vrsta krivičnih djela rijetko prijavljuje, što može aplicirati da je povreda ovih prava u Bosni i Hercegovini sve manje. U 2011. godini u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo zaprimljeno je ukupno 5 prijava zbog krivičnog djela povrede ravnopravnosti čovjeka ili građanina iz

člana 177. KZ F BiH. Isto tako, iz izvještaja je vidljivo da ni jedna ova prijava u Tužilaštvu nije riješena. To nam govori i da pojedini tužioci još uvijek nisu svjesni da povrede ovih prava, kroz činjenje krivičnog djela u zemlji kao što je Bosna i Hercegovina, moraju biti prioritet u rješavanju predmeta. S druge strane, ovo može biti i pokazatelj da građani nisu dovoljno informisani o svojim pravima, pa stoga i ne prijavljuju takve povrede prava, bilo da se radi o krivičnoj ili građanskoj parnici. Ozbiljnijim pristupom rješavanja ovakvih predmeta poslala bi se jasna poruka i građanima ali i Evropi. Nadalje, kako se povreda ovog prava, često zapravo pojavljuje kroz neka druga krivična djela, a što je direktna posljedica nedovoljnog poznavanja elementarnih ljudskih prava, kako od strane građanina koji prijavljuje, tako i od strane tužioca koji postupa po takvoj prijavi, prepoznaje se da se u samoj prijavi zapravo radi o povredi prava ravnopravnosti čovjeka ili građanina. Razmatrajući neke od prijava za krivično djelo zlostavljanja u obavljanju službe, nedvojbeno se može reći da je ovo djelo u većini slučajeva počinjeno u sticaju sa krivičnim djelom povrede ravnopravnosti čovjeka ili građanina iz člana 177. KZ F BiH.

I pored brojnih institucija, agencija, udruženja, pokreta još uvijek smo svjedoci velikih kršenja osnovnih ljudskih prava pa tako i prava na slobodu govora i mišljenja. Činjenica je da u mnogim konkretnim slučajevima, kada su bila ugrožena ova prava, upravo strukovne institucije nisu reagovala, niti su se oglašavala udruženja kada su bile u pitanju povrede prava njihovih članova, dakle onih članova zbog kojih se udruženja i osnivaju.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

BiH se obavezala svojim građanima, kao i međunarodnoj zajednici da će osigurati ostvarenje najvišeg nivoa zaštite međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Članom I.I Ustava BiH utvrđeno je da će se prava i slobode predviđene Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i pratećim protokolima direktno primjenjivati u pravnom sistemu BiH, te je istima dat prioritet nad ostalim domaćim pozitivno-pravnim propisima.

Iz Izvještaja o napretku Bosne i Hercegovine u 2011. godini se navodi da „Ustav BiH osigurava slobodu izražavanja. Međutim, nastavljeno je sa prijetnjama i nasiljem nad novinarima. I dalje su nedovoljne aktivnosti policije i pravosuđa po tom pitanju. Nastavljen je politički pritisak na medije. Javne institucije na koje se odnosi Zakon o pristupu informacijama i dalje nejednako provode taj zakon“.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

U cilju što efikasnije sudske zaštite na slobodu prava govora i mišljenja potrebno je da:

- Centar za edukaciju sudija i tužilaca BiH

Organizuje seminare, radionice i savjetovanja na temu sudske zaštite slobode govora i mišljenja za predstavnike pravosuđa s ciljem upoznavanja sa inoviranom sudskom praksom u Evropskim sudovima u pogledu zaštite ljudskih prava i sloboda.

- Ministarstvo pravde BiH

Predloži posebni zakon na nivou države koji bi na jedinstven način regulisao i zaštitu ljudskih prava, pa samim tim i sudsku zaštitu prava na slobodu govora i mišljenja. Naime, donošenjem jedinstvenog zakona na nivou države riješio bi se problem implementacije Evropske konvencije i presuda Evropskog suda u pravni sistem BiH. Velika Britanija je ovaj problem riješila donošenjem Human Rights Act, koji je stupio na snagu 2000. godine.

- Tužilaštva

Procesuiraju prijave koje ukazuju na izvršenje krivičnih djela zloupotrebe slobode prava govora i mišljenja.

- Sudovi

Postignu efikasnost u rješavanju predmeta „kleveta“, te izrade brošure i letke u cilju upoznavanja građana sa pravima na zaštitu prava na slobodu govora i mišljenja.

Cijeneći opšte poznatu činjenicu da su građani Bosne i Hercegovine jako malo informisani o svojim pravima koja su im zagarantovana svim pozitivnim kako evropskim tako domaćim propisima, neophodno je jačanje i građanske svijesti u tom pogledu.

- Treba uskladiti Zakon o slobodnom pristupu informacijama sa krivičnim zakonima u BiH

Obzirom da su se u praksi pojavile određene nejasnoće oko tumačenja jednog, odnosno drugog zakona potrebno je izvršiti usklađivanje Zakona o pristupu informacijama sa entitetskim odnosno državnim krivičnim zakonom.

Izvori

Zakon o kleveti Federacije Bosne i Hercegovine; www.hjpc.ba (pristupila 12.10.2011.godine).

Zakon o kleveti Republike Srpske; www.hjpc.ba (pristupila 12.11.2011.godine).

Krivični zakon Federacije BiH; www.hjpc.ba (pristupila 23.11.2011.godine).

Krivični zakon Republike Srpske; www.hjpc.ba (pristupila 23.11.2011.godine).

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda; www.hjpc.ba (pristupila 25.12..2011.godine).

Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH u 2011.godini; www.mpr.gov.ba (pristupila 12.01.2012.godine).

Zaključci sa IV Savjetovanja tužilaca održanog u Neumu u oktobru 2011.godine (Udruženje tužilaca/Udruga tužitelja u F BiH).

Sankcionisanje seksualnog nasilja

Sanela Rondić, Udruženje sudija u BiH

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
7	Pratiti učinkovitost implementacije zakona koji zabranjuju nasilje nad ženama (Belgija).
56	Izmijeniti krivični zakon kako bi uključio i definiciju seksualnog nasilja u skladu sa međunarodnim standardima (Španija).
58	Ustanoviti adekvatne kanale za prijavljivanje zlostavljanja djece uz perspektivu krivičnog gonjenja, te pružiti fizičku i psihološku pomoć žrtvama takvog nasilja (Brazil).
59	U potpunosti implementirati Akcioni plan za ravnopravnost spolova, izraditi bolje koordiniran odgovor vlasti, te zaštititi žrtve nasilja u porodici i pružiti im adekvatnu skrb (Australija).
71	Dalje jačati sistem provedbe zakona i pravosuđa u nastojanju da se riješi problem nekažnjivosti te spriječiti slučajeve trgovine i nasilja u porodici, kao i seksualnog zlostavljanja žena i djevojčica (Malezija).

I. Status preporuke

Preporuke broj 7., 56., 59. i 71. su djelimično prihvaćene, dok se preporuka broj 58 ne prihvata. Odgovori Bosne i Hercegovine u odnosu na preporuku koja nije prihvaćena ogledaju se u činjenicama da su usvojeni odgovarajući zakonski propisi u okviru aktivnosti predviđenih u strategijama i akcionim planovima, kao što su Gender akcioni plan BiH i strategije za sprječavanje i borbu protiv nasilja u porodici. Nadalje, da se priprema izvještaj o Akcionom planu za djecu za period od 2002-2010. godine, te radi na izradi Akcionog plana za djecu Bosne i Hercegovine za period 2011-2014. godina, zatim Strategija za borbu protiv nasilja nad djecom za period 2011-2014. Godine i Strategija protiv maloljetničkog prijestupništva za period 2011-2014. godine. Istaknuto je da Bosna i Hercegovina sprovodi validne strategije vezane za zaštitu djece, da je Bosna i Hercegovina proteklih godina usmjerila napore na jačanje kapaciteta vlada u BiH, zajednica i aktivista za rješavanje pitanja društvene isključenosti i njenog uticaja na djecu,

mlade i žene, te da vlasti na svim nivoima u BiH sprovedu programe izgradnje institucionalnih kapaciteta za uspostavu minimalnih nacionalnih standarda u oblasti prava i socijalne zaštite djece, kao i mehanizama za osiguranje kvaliteta, praćenja i izvještavanja u skladu sa tim standardima.

Bosna i Hercegovina ima izgrađen pravni okvir kojim se u velikoj mjeri omogućava zaštita ljudskih prava. Međutim, praksa pokazuje kako primjena zakona i provedba navedenih strategija u BiH nije na visokom nivou, što ovaj izvještaj u narednom tekstu nastoji i pokazati. Štaviše, ovakvim stavom Bosna i Hercegovina može na međunarodnom planu dovesti u upitnost svoja nastojanja usmjerena na zaštitu ljudskih prava. Naime, shodno navedenim preporukama država Bosna i Hercegovina, trebala bi u kontinuitetu jačati postojeći sistem pravne zaštite, pratiti implementaciju zakona kojima je normirana oblast zaštite ljudskih prava, stvarati ambijent sigurnosti življenja, unaprijediti postojeću legislativu i omogućiti adekvatnu zaštitu žrtvama nasilja, jačati saradnju i uspostaviti koordinaciju svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini koje učestvuju u prevenciji i procesuiranju djela sa predznakom nasilja, kao i omogućiti da se sva djela temeljena na seksulanom nasilju i nasilju uopće (nasilje u porodici, nasilje nad djecom, ženama) prepoznaju kao krivična djela, a sve u svrhu cjelovitije zaštite žrtava što bi se reflektiralo na unaprjeđenje obaveze države u postizanju visokih standarda u zaštiti ljudskih prava. U ovom se ogleda i značaj preporuka za pravosuđe u BiH što će biti tema narednog poglavlja.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

UPP preporuke koje su predmet ovog izvještaja neposredno se odnose na pravosudni sistem u Bosni i Hercegovini, obzirom da impliciraju obavezu pravosudnih organa da primjenjuju relevantne krivično-pravne odredbe kojima se sankcioniraju krivična djela sa obilježjem nasilja.

Naime, povećanje izvještaja o silovanju i drugim oblicima seksualnog zlostavljanja, da li od strane članova porodice (otac, očuh, brat, djed ili ujak) ili od strane nepoznatih osoba, odnosno odrasle osobe ili osoba koje su žrtvini poznanici (porodični prijatelji, vršnjaci, nastavnici, treneri, susjedi, religijske vođe i institucijsko osoblje), predstavlja značajan društveni problem u BiH. Među žrtvama su uglavnom žene, ali i sve veći broj djece i osoba s onesposobljenjem. Zabrinutost je još veća što ne postoji evidencija o stvarnom stanju (osim prijavljenih slučajeva) o broju počinjenih seksualnih delikata, a naročito zato što ni praksa, a niti zakonodavac nisu još uvijek uspjeli doći do cjelovitijeg rješenja

kojim bi motivirali žrtve na prijavljivanje ovih krivičnih djela. Žrtve seksualnih delikata, pored užasnog iskustva kao posljedice učinjenog krivičnog djela, pod uvjetom da su spremne da prijave dijelo organima krivičnog postupka, izložene su kontinuiranim traumama i poniženjima, podnoseći detaljna saslušanja o pojedinostima događaja u najmanje tri navrata (policija, istraga, glavni pretres). Kad ovakvom stanju dodamo i strah od moguće odmazde počinioca, a za pretpostaviti je da je i prilikom izvršenja krivičnog djela primijenio silu ili ozbiljnu prijetnju napadom na život i tijelo žrtve ili njoj bliskih osoba, strah od osude javnosti, opasnost od sekundarne viktimizacije, može se s pravom zaključiti da je neophodna podrška svih instanci vlasti u svrhu prijavljivanja, procesuiranja i konačno zaštite žrtava nasilja. Takođe, procesuiranje počinitelja ovakvih krivičnih djela predstavlja veoma komplikovan zadatak. Često ne postoje drugi dokazi-svjedoci osim same žrtve, a činjenica je da su iskazi žrtava i optuženih kontradiktorni, odnosno oprečni među sobom, pa u tim okolnostima svjedočenje na sudu može biti veoma dramatično iskustvo i to može da dovede do reviktimizacije. Zbog ovakvih stanja nisu rijetke situacije da žrtve povlače svoj raniji iskaz ili u potpunosti odustanu od svjedočenja. Za razliku od žrtava seksualnih delikata ono što definira žrtve kućnog nasilja i zlostavljanja, odnosno odnose u porodičnom nasilju, jeste intima i međuovisnost između žrtve i počinioca u privatnoj sferi što se dešava u privatnosti doma i bračnog života, pa se nerijetko postupci nasilja u porodici ne završe osudama zbog kasnijeg negiranja nasilja od strane žrtve, odnosno izmijenjenog iskaza. Također su brojne teškoće u prikupljanju dokaza protiv počinioca nasilja naročito zato što je mali broj neposrednih dokaza i često su to jedino iskazi samih žrtava nasilja, pa kad tome dodamo i strah žrtava nasilja od osвете nasilnika zbog svjedočenja (da će svjedočenjem dovesti u još teži položaj sebe i svoju djecu), one nisu uvijek spremne istinito i u potpunosti svjedočiti o nasilju koje trpe. Zapažen je i strah od osude javnosti zbog čega žrtve nastoje umanjiti odgovornost počinioca.

Nadalje, djeca koja svjedoče nasilju, a nalaze se u emocionalnoj i materijalnoj ovisnosti, ne uspijevaju se uvijek u svojim svjedočenjima distancirati od zlostavljača. Djeca su sposobna prepričati događaj koji su vidjela i sama doživjela uz uvjet punog poštovanja njihovih psihofizičkih potreba. Sposobnost djece da se sjetе proteklih događaja izložena je mogućnosti da se bitne činjenice izvrnu, što opet predstavlja značajan problem kod dokazivanja nasilja. S druge strane, oni koji vrše nasilje, nastoje na sve načine očuvati brak i porodicu, budući da u njima ostvaruju svoju destruktivnu moć. Žrtve nasilja imaju, u velikom broju slučajeva, nepovjerenje prema organima zaštite, što je posljedica mnogih

neuspjeha policije, socijalnih radnika, tužilaštava i sudova da žrtvama nasilja pruže adekvatnu zaštitu.

Obzirom na izloženo jasno proizilazi značaj preporuka, budući da se Bosna i Hercegovina tradicionalno suočava sa izazovima u oblasti ljudskih prava, pa je neophodno omogućiti nesmetano procesuiranje ovih krivičnih djela, a prije svega, motivirati žrtve svih oblika nasilja da prijave počinioca.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Za realizaciju navedenih preporuka neophodno je jačati sistem implementacije zakona i unaprijediti rad pravosudnih organa u svrhu rješavanja problema sankcionisanja, odnosno prepoznavanja ovih krivičnih djela i njihovih dokazivanja, što bi rezultiralo i jačanjem povjerenja u pravosuđe, i u vezi s tim, prijavljivanjem ovih krivičnih djela. Da bi pravosudni organi adekvatno sankcionisali zločine, odnosno sankcionisali seksualno nasilje i zaustavili seksualnu eksploataciju, slučaj mora biti prijavljen kako bi bio procesuirani i, konačno, da bi procesuirani počinioci seksualnog iskorištavanja bili sankcionisani. Shodno navedenom bitno je naglasiti da je prepoznavanje osjetljivosti pojedinih žrtava krivičnih djela od iznimne važnosti s aspekta pravovremenog djelovanja i uočavanja razloga osjetljivosti i izbora one mjere zaštite koja će, u konkretnom slučaju, biti najefikasnija, tako da je prilikom prvih kontakata, a što je najčešće policija, potrebno vizuelnim putem uočiti stepen osjetljivosti žrtve nasilja. Ukoliko je to nemoguće vizuelnim putem ustanoviti (nije riječ o djeci, starijim ili osobama s tjelesnim oštećenjima) potrebno se konsultovati sa stručnjakom prije poduzimanja bilo kakvih istražnih radnji.

Ukoliko država želi osigurati dobijanje iskaza od žrtve-svjedoka dužna je zajamčiti pravo svjedoku da svjedoči slobodno i bez straha zbog mogućih negativnih posljedica. Ovo će se postići pružanjem djelotvorne zaštite svjedocima što je i jedan od načina koji može unaprijediti i osigurati vjerodostojan iskaz od svjedoka. Naime, samo onaj svjedok kome se odgovarajućim mjerama razvije osjećaj lične sigurnosti i sigurnosti najbližih članova porodice, odnosno onaj svjedok - oštećeni koji neće biti izložen sekundarnoj viktimizaciji, može biti motivisan na saradnju s organima krivičnog postupka. Dakle, potrebno je da se razvije sistem zaštite svjedoka. Najrazličitiji oblici zaštite žrtava krivičnih djela, sa ciljem da pruže adekvatnu psihološku pomoć i pripremu za sam čin svjedočenja, pa sve do onih mjera koje se protežu i nakon okončanja krivičnog postupka imaju za cilj fizičku zaštitu žrtve, a u određenim slučajevima i najbližih članova njene

porodice. Vrsta, priroda i nivo zaštite zavise od vrste krivičnog djela, kategorije svjedoka (djeca, starije osobe, žrtve, žrtve krivičnih djela), oblika ugrožavanja, te pravnih i faktičkih mogućnosti za primjenu pojedinih mjera zaštite. Kod osjetljivih svjedoka, za razliku od zastrašenih, ne postoji stvarna prijetnja od strane osumnjičene, odnosno optužene osobe ili drugih njemu bliskih osoba, postoji samo osjećaj nesigurnosti i nesposobnosti samostalnog djelovanja u zaštiti svojih ličnih prava, ali i teškoće pri svjedočenju. Pored navedenog, osjetljivost svjedoka može biti rezultat općeg nepovjerenja u krivično pravosuđe, a ponekad i neadekvatno i neprofesionalno postupanje i tretman organa krivičnog postupka može dovesti do dodatne traumatizacije svjedoka.

Stoga su neophodne kontinuirane obuke zaposlenih u institucijama unutar krivično-pravnog sistema sa ciljem jačanja svijesti o tome da i oni mogu imati traumatičan efekat na svjedoke, te unaprjeđenje svih sredstva koja se koriste u nastojanju da se ta vrsta efekta izbjegne. To je sadržano i u članu 23. Preporuke Vijeća Evrope R (97) 13 o zastrašivanju svjedoka i pravima odbrane. Nadalje, osjetljive svjedoke, kad god je to moguće, treba ispitati čim je događaj prijavljen, bez odgađanja, po mogućnosti u prostoru koji je posebno uređen, kako bi se lakše uspostavio odnos povjerenja između ispitivača i svjedoka. To je i obaveza države shodno međunarodnom dokumentu (Preporuka Vijeća Evrope R (2002), Preporuka o zaštiti nasilja nad ženama član 29. i 32. i Preporuka R (97) 13, član 25).

Na opisani način bi se jačala svijest javnosti, percepcija vrednovanja ličnosti, dovelo bi se do samopouzdanja i samopoštovanja osobnosti svake buduće žrtve u odnosu na tradiciju, odnosno umanjio bi se osjećaj potčinjenosti slabijeg u odnosu na jačeg i, na kraju, to bi motivisalo žrtve na prijavljivanje ovih djela. Budući da počinitelj neće ostati nekažnjen postupak ne bi imao za posljedicu negativnu odluku, a izostala bi i osuda javnosti.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Javne institucije koje su odgovorne za realizaciju ovih preporuka su Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, ministarstva unutrašnjih poslova, tužilaštva i sudovi u Bosni i Hercegovini koji moraju jačati i razvijati saradnju, prepoznavati ova krivična djela, osigurati psihološku podršku oštećenima kako bi imali motiv da prijave krivično djelo, a nakon toga i osigurati njihovo što preciznije i jasnije svjedočenje u cilju procesuiranja krivičnih djela.

Kada je riječ o sankcionisanju seksualnog nasilja u primjeni su sljedeći zakonski okviri:

- Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini („Sl. glasnik BiH“, broj 32/10) koji prepoznaje krivično djelo nasilje, uznemiravanje ili seksualno uznemiravanje, gdje je zakonom predviđena sankcija od šest mjeseci do pet godina, kao i prekršaj: nepreduzimanje mjera zaštite od diskriminacije po osnovu spola i nesprječavanje diskriminacije po osnovu spola u okviru radnog odnosa (na radu) gdje je predviđena sankcija - novčana kazna od 100 KM do 1.000 KM;
- Krivični zakon Bosne i Hercegovine („Sl. glasnik BiH“, broj 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10), član 220. Zloupotreba položaja ili ovlasti, predviđena sankcija zatvor od šest mjeseci do pet godina, član 224. Nesavjestan rad u službi, predviđena sankcija od novčane kazne do kazne zatvora od pet godina, član 185. Zasnivanje ropskog odnosa i prijevoz osoba u ropskom odnosu, predviđena zakonska sankcija zatvor od šest mjeseci do pet godina; od jedne do deset godina; najmanje pet godina, član 186. Trgovina ljudima, predviđena sankcija zatvor najmanje tri i pet godina, član 187. Međunarodno vrbovanje radi prostitucije, zatvor od jedne do deset godina;
- Krivični zakon Federacije BiH („Sl. novine F BiH“, broj 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10), član 182. Zlostavljanje u obavljanju službe, zatvor od tri mjeseca do pet godina, član 205. Spolni odnos zloupotrebom položaja, zatvor od tri mjeseca do pet godina, član 206. Prinuda na spolni odnošaj, zatvor od šest mjeseci do pet godina, član 208. Bludne radnje, zatvor od tri mjeseca do pet godina, član 210. Navođenje na prostituciju, zatvor od jedne do petnaest godina, član 279. Povreda ravnopravnosti u zapošljavanju, zatvor od tri mjeseca do tri godine, član 280. Povreda prava iz radnog odnosa, od novčane kazne do zatvora od jedne godine, član 380. Primanje dara i drugih oblika koristi, zatvor od jedne do deset godina, član 383. Zloupotreba položaja ili ovlasti, zatvor od šest mjeseci do pet godina, član 387. Nesavjestan rad u službi, od novčane kazne do kazne zatvora od pet godina;
- Krivični zakon Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10), član 168. Zlostavljanje, od novčane kazne do kazne zatvora do dvije godine, član 196. Obljuba zloupotrebom položaja, kazna zatvora do pet godina, član 227. Povreda prava pri

zapošljavanju i za vrijeme nezaposlenosti, od novčane kazne do kazne zatvora do dvije godine, član 347. Zloupotreba službenog položaja ili ovlasti, kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina, član 354. Nesavjestan rad u službi, od novčane kazne do kazne zatvora od osam godina, član 359. Povreda ljudskog dostojanstva zloupotrebom službenog položaja ili ovlasti, kazna zatvora do tri godine;

- Krivični zakon Brčko Distrikta („Službeni glasnik BD“, broj 10/03, 45/04, 6/05, 21/10), član 179. Zlostavljanje u obavljanju službe, zatvor od tri mjeseca do pet godina, član 202. Spolni odnos zloupotrebom položaja, zatvor od tri mjeseca do pet godina, član 203. Prinuda na spolni odnos, zatvor od šest mjeseci do pet godina, član 205. Bludne radnje, zatvor od tri mjeseca do pet godina, član 207. Navođenje na prostituciju, zatvor od šest mjeseci do petnaest godina, član 273. Povreda ravnopravnosti u zapošljavanju, zatvor od tri mjeseca do tri godine, član 374. Primanje dara i drugih oblika koristi, zatvor od jedne do deset godina, član 377. Zloupotreba položaja ili ovlasti, zatvor od šest mjeseci do pet godina, član 381. Nesavjestan rad u službi, od novčane kazne do kazne zatvora do pet godina;
- Pored navedenog u primjeni su i Zakon o zabrani diskriminacije donesen na nivou BiH, zakoni o zaštiti od nasilja u prodicti, entitetski, kao i Strategija o borbi protiv seksulanog zlostavljanja 2009-2011. godina Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice. U pripremi je izrada nove Strategije;
- Među domaće mehanizme zaštite od seksualnog zlostavljanja, odnosno kao domaći pravni okvir, spada i Ustav Bosne i Hercegovine, Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Ustav Republike Srpske i Statut Brčko Distrikta. Članom 2. tačka 2. Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks IV Opšteg mirovnog sporazuma za BiH, prarafran 21.11.1995. godine u Dejtonu i potpisan 14.12.1995. godine u Parizu kada je i stupio na snagu) utvrđeno je da se prava i slobode predviđene u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini, tj. imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. Aneksom Ustava Federacije BiH („Sl.novine F BiH“, broj 1/94) propisano je da Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (usvojena i proglašena Rezolucijom Skupštine Ujedinjenih nacija 207 A (III) od 10.12.1948. godine, Evropska socijalna povelja (1961), međunarodni Ugovor o ekonomskim, socijalnim i kuturnim

pravima (1966), kao instrumenti za zaštitu ljudskih prava, imaju pravnu snagu ustavnih odredaba kojima je propisan spektar prava primjenjivih u konkretnom slučaju.

Da bi pravosudni organi primijenili naprijed navedene norme slučaj mora biti prijavljen. Podaci opštinskih sudova vezano za član 222. KZ FBiH (Nasilje u porodici) pokazuju da je u 2008. godini broj primljenih tužbi bilo 177 228, broj pravosnažno izrečenih presuda 177 228, a broj nepravosnažno izrečenih presuda 7 361, broj zahtjeva za izricanje zaštitnih mjera u Federaciji u 2008. godini je 78 120, broj izrečenih zaštitnih mjera 1 753, a broj lica koja su šticeena zaštitnim mjerama 3 168. Za seksualno uznemiravanje koje se prepoznaje kao krivično djelo u Zakonu o ravnopravnosti spolova BiH u 2009. godini bilo je 10 prijava od čega je jedan slučaj procesuiran i presuđen uvjetno devet mjeseci na godinu dana, a u 2010. godini bilo je 11 prijava. U najveći broj krivičnih dijela spadaju obluba i vršenje bludnih radnji nad maloljetnikom. Prema podacima Kantonalnog tužilaštva u Sarajevu za krivično djelo propisano članom 203. KZ F BiH bilo je ukupno 27 prijava, od toga 8 potvrđenih optužnica, krivično djelo iz člana 204. KZ F BiH dvije prijave, krivično djelo iz člana 205. KZ F BiH jedna prijava, krivično djelo iz člana 207. KZ F BiH jedna prijava, krivično djelo iz člana 213. KZ F BiH jedna prijava, krivično djelo iz člana 209. KZ F BiH četiri prijave, od toga jedna potvrđena optužnica, iz člana 210. KZ F BiH devet prijava, za krivično djelo iz člana 211. KZ F BiH tri prijave, za krivično djelo iz člana 212 KZ F BiH jedna prijava i za krivično djelo iz člana 208. KZ F BiH 26 prijava, od toga 9 potvrđenih optužnica. Navedeni izvještajni period je od 1.1.2010. godine do 30. 9. 2011. godine. Dakle, samo neki od navedenih podataka su pokazatelj da se slučajevi nasilja prijavljuju i procesuiraju. Međutim, žrtva često bude žigosana od strane sredine u kojoj živi, pa se teško odlučuje da prijavi počinioca krivičnog dijela. S druge strane, tužilaštvo povede istragu, ali je problem nedostatka dokaza, sve se dešava u četiri oka, iza zatvorenih vrata, a inače je teško prepoznati ta krivična dijela, pa je krajnji ishod negativan za žrtvu, što upravo ima za posljedicu gubitak povjerenja u pravosudne organe. Jako je bitno poduzeti sve potrebne mjere kako bi počinioci takvih krivičnih dijela bili sankcionisani, budući da je procesuiranje svih odblika krivičnih dijela koja se mogu dovesti u vezu sa seksualnim nasiljem od iznimne važnosti, kako zbog podizanja svijesti javnosti, tako i zbog društvene osude ovih dijela koja trebaju biti prepoznata kao društveno neprihvatljiva. Kada je riječ o poduzimanju svih potrebnih mjera u Bosni i Hercegovini postoje programi za zaštitu svjedoka. Četiri su takva zakonska teksta, identičnog sadržaja, odnosno s odstupanjima koja su nužna zbog podjele nadležnosti u okviru krivičnog pravosuđa u BiH, a

to su: Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka („Službeni glasnik BiH“, broj 3/03, 21/03, 61/04 i 55/05), Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka („Službene novine F BiH“, broj 36/03), Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka („Službeni glasnik BD BiH“, broj 11/03 i 8/07) i Zakon o zaštiti svjedoka u krivičnom postupku („Službeni glasnik RS“, broj 21/03, 61/04 i 55/05).

Nadalje, ukoliko su žrtve djeca, osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost i osobe starije od 65 godina, obaviještava se i Centar za socijalni rad. Žrtva se upoznaje i sa određenim rizicima u odnosu na njihovu sigurnost, te se informiše o institucijama koje su nadležne za pružanje pomoći, kao što su Centri za socijalni rad, sigurne kuće kojih u Federaciji BiH ima šest, a u Republici Srpskoj tri i nevladine organizacije. U fazi predistražnih radnji i istrage uključene su i zdravstvene ustanove u slučaju da se prikuplja medicinska dokumentacija, obavljaju pregledi žrtve, a u tom slučaju zdravstveni radnici su dužni postupati pažljivo.

Žrtve nasilja će najčešće naći pomoć u uslugama koje pružaju nevladine organizacije, ali ne iz razloga što pravosuđe ne pruža dovoljnu podršku, već iz razloga što žrtve teško donose odluku da prijave počinjeno krivično djelo i počinioaca, pa se u toj fazi prvobitno odlučuju obratiti nevladinoj organizaciji koja pruža pomoć žrtvama i koja će im omogućiti potrebnu podršku u donošenju odluke u realizaciji samog prijavljivanja krivičnog djela. Jedan od načina zaštite žrtve jeste i obraćanje Agenciji za ravnopravnost spolova BiH, Gender centru FBiH, odnosno RS, a to su organi uprave koji mogu razmatrati zahtjev pojedinaca i grupa koji smatraju da su diskriminirani na osnovu spola u pristupu ovim pravima. Navedena tijela ne mogu pokrenuti postupak ispitivanja, međutim, mogu ponuditi svoju stručnu podršku tijelima koja vode postupak.

Žrtve nasilja imaju, u velikom broju slučajeva, nepovjerenje prema organima zaštite, što je posljedica mnogih neuspjeha policije, socijalnih radnika, tužilaštava i sudova da žrtvama nasilja pruže adekvatnu zaštitu. Iz prednjeg izlaganja o problematici seksualnog nasilja u BiH jasno proizilazi uloga pravosuđa u rješavanju ovog problema i ona se ogleda u procesnim mjerama zaštite žrtava nasilja, što podrazumijeva one mjere koje organi krivičnog postupka preduzimaju za vrijeme trajanja postupka u cilju zaštite žrtve-svjedoka i njenog nesmetanog obavljanja dužnosti, a čine poseban način učestvovanja u samom krivičnom postupku ili poseban način ispitivanja. Obavješćavanje o pravima u postupku i o toku postupka, hitnost i ograničenost broja saslušanja, pravo na punomoćnika i lice od povjerenja i posebna obazrivost prilikom saslušanja su samo neke od

mjera koje se primjenjuju. Njihovo trajanje je ograničeno i traju najduže do pravomoćnosti presude.

Ovdje je bitno naglasiti da su, a postupajući po obavezi usklađivanja zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, a posebno sa odredbom člana 6., usklađeni entitetski i krivični zakon Brčko Distrikta BiH, koji predviđaju posebnu inkriminaciju pod nazivom „Nasilje u porodici“ (KZ F BiH i KZ Brčko Distrikta) i „Nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici“ (KZ RS). Metodologije sakupljanja podataka na osnovu strateških izvještaja i izvještaja centara za socijalni rad se razlikuju, te je u toku utvrđivanje metodologije jednoobraznog praćenja nasilja u porodici na nivou BiH. Nadalje, bitno je naglasiti i da je na području BiH uspostavljeno devet sigurnih kuća u vlasništvu nevladinih organizacija. Međutim, za efikasniji rad sigurnih kuća nedostaju zakonski okvir i adekvatna finansijska sredstva.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Bosna i Hercegovina je potpisnica mnogih sporazuma i konvencija koje je obavezuju kada je riječ o sankcionisanju seksualnog nasilja.

- Evropska konvencija o ljudskim pravima, Konvencija o političkim pravima žena (1952.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.) i Konvencije MOR-a, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena CEDAW (1967.), Deklaracija o eliminaciji nasilja nad ženama (1993.), Konvencija o pravima djeteta (1989.), Pekinška deklaracija, Rezolucije UN-a, Rezolucije Vijeća Evrope, kao i okvirna strategija Vijeća Evrope i Evropske unije javljaju se kao instrumenti zaštite od seksualnog zlostavljanja i direktno se primjenjuju u našoj zemlji. Tako je Opšta preporuka br.19 usvojena radi jačanja CEDAW-a kao sredstva za osiguranje ženskih ljudskih prava, posebno u oblasti nasilja u porodici. Ona jasno naglašava da je nasilje u porodici uključeno u Konvenciju iako nije izričito spomenuto. Dalje naglašava da definicija diskriminacije uključuje „rodno utemeljeno nasilje koje je neposredno usmjereno protiv žene zato što je žena ili koje nesrazmjerno pogađa žene. Ona uključuje radnje koje dovode do fizičke, mentalne ili seksualne povrede ili patnje, prijetnje takvim radnjama, prinudu i druge vidove lišavanja slobode“. Pekinšku deklaraciju i Platformu za akciju naša Vlada je usvojila i potpisala zajedno sa još 189 vlada u svijetu

na Četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama, održanoj u Pekingu u septembru 1995.godine. Vlada se obavezala između ostalog, da ustanovi instituciju za napredak žena kao centralnu koordinacionu jedinicu unutar Vlade;

- Preporuka Rec (2002.)⁵ Odbora ministara država članica o zaštiti žena od nasilja, Memorandum sa objašnjenjima i Smjernice za praćenje uvođenja Preporuke. Shodno navedenom države članice trebale bi:
 - osigurati da u krivičnom zakonu svaki čin nasilja protiv osobe, posebice fizičkog ili seksualnog nasilja, znači kršenje fizičke, psihološke i/ili seksualne slobode i integriteta osobe, a ne samo povredu morala, časti ili čudorjeđa.
 - osigurati potrebne mjere ili sankcije u nacionalnom zakonodavstvu koje omogućavaju poduzimanje brzih i učinkovitih radnji protiv počinitelja nasilja i pružanja pomoći žrtvama nasilja.
- Zemljama članicama EU preporučuje se da izvrše analizu svojih zakona i programa s ciljem da garantuju ženama priznavanje, uživanje, ostvarivanje i zaštitu njihovih ljudskih prava i temeljnih sloboda, osiguraju koordiniranost svih mjera u cijeloj zemlji, te da te mjere odgovaraju potrebama žrtava, podstiču na svim nivoima rad nevladinih organizacija koje se bave suzbijanjem nasilja nad ženama i uspostave aktivnu saradnju s ovim nevladinim organizacijama, uključujući odgovarajuću logističku i finansijsku podršku, da rad na prevenciji, istraživanju i kažnjavanju djela nasilnika prepoznaju kao obavezu države i da osiguraju zaštitu žrtvama, bez obzira da li su ta djela počinjena od strane države ili pojedinaca, da prepoznaju nasilje muškaraca nad ženama kao glavni strukturalni i društveni problem koji se temelji na nejednakom odnosu moći između muškaraca i žena, te shodno tome, podstiču aktivno učešće muškaraca u akcijama koje imaju za cilj borbu protiv nasilja nad ženama, da podstiču sve relevantne institucije koje se bave nasiljem nad ženama (policija, medicinska i socijalna struka) da izrade srednjoročne i dugoročne planove akcija koji sadrže aktivnosti za prevenciju nasilja i zaštitu žrtava, a shodno sljedećim preporukama;
- Preporuka br. R (79) 17 o zaštiti djece od lošeg tretmana, Preporuka br. R (85) 4 o nasilju u porodici, Preporuka br. R (85) 11 o položaju žrtve u okviru krivičnog prava i krivičnog postupka, Preporuka br. R (87)

21 o pomoći žrtvama i prevenciji viktimizacije, Preporuka br. R (90) 2 o socijalnim mjerama vezano za nasilje u porodici, Preporuka br. R (91) 11 o seksualnoj eksploataciji, pornografiji, prostituciji i trgovini djecom i mladima, Preporuka br. R (93) 2 o medicinsko-socijalnim aspektima zloupotrebe djece, Preporuka br. R (2000) 11 o akciji protiv trgovine ljudima u svrhu seksualne eksploatacije i Preporuka (2001) 16 o zaštiti djece od seksualne eksploatacije.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Preporuke koje se odnose na realizaciju primjene krivično-pravnih odredbi o sankcionisanju seksualnog nasilja su sljedeće:

- Potrebno je u program obavezne obuke uvrstiti edukaciju u kojoj bi učestvovali zaposleni u policiji, tužilaštvu i sudovima, što podrazumijeva interne obuke koje bi se zasnivale na slučajevima iz prakse, prepoznavanju problema i iznalaženju mogućnosti prevazilaženja takvog problema u budućnosti. Dakle, potrebna je kontinuirana edukacija organa krivičnog gonjenja u cilju jačanja saradnje između policije, tužilaštva i sudstva, budući na težinu dokazivanja, odnosno činjenicu da je u većini slučajeva jedini dokaz iskaz žrtve, kao i potreba pružanja psihološke podrške oštećenima nakon prijavljivanja krivičnih djela. Nositelji obuke bi bili voditelji postupaka sa iskustvom iz predmetne oblasti;
- Potrebno je jačati kapacitete službi socijalnih zaštita i sudova na nižim nivoima kojima su date opsežne nadležnosti u zaštiti djece i maloljetnika u skladu s novim zakonom. Dakle, omogućiti finansijsku i tehničku podršku radi mogućnosti većeg broja zaposlenih;
- Raditi na unapređenju koordinacije između institucija koje sudjeluju u krivičnom postupku, načinu blagovremenog informisanja i prikupljanju svih podataka u jedinstvenom registru,;
- Pravnim propisima predvidjeti mogućnost prisustva osobe koja je bliska osjetljivom svjedoku i koja bi takvom svjedoku pružala podršku u toku sudjelovanja u postupku, posebno prilikom davanja iskaza, odnosno omogućiti pravo na punomoćnika, a što ne podrazumijeva pravo na punomoćnika priznato oštećenim u krivičnom postupku, ili lica od povjerenja;

- Educirati i stručno osposobljavati osobe koje ispituju osjetljive svjedoke budući da je stepen stručnosti od ključnog značaja jer utječe na kvalitet samog svjedočenja a od toga ovisi ishod postupka;
- Oformiti službe za svjedoke i posebna prostorna rješenja u sudovima i tužilaštvima, odnosno posebne prostorije za svjedoke u kojima svjedoci mogu sačekati suđenje, tako da nisu prinuđeni boraviti u čekaonici zajedno sa optuženim, članovima njegove porodice, njegovim prijateljima, svjedocima suprotne strane. Ove službe, kako praksa u brojnim zemljama pokazuje, smještene su u sudovima, a njihova je osnovna funkcija pružanje pomoći, podrške i informacija svjedocima, žrtvama i njihovim porodicama prije, u toku i nakon krivičnog postupka. Tako se npr. u službama za svjedoke u Engleskoj svjedocima nudi slijedeće: mogućnost da se s nekim razgovara u povjerenju, obilazak suda i sudnica uz objašnjenje ko se gdje nalazi prilikom suđenja, davanje informacija o samom toku krivičnog postupka, podrška tokom suđenja u smislu prisustva volontera službe za svjedoke suđenja, pružanje praktične pomoći, omogućavanje kontakata svjedoka sa osobama koje im mogu dati odgovore na neka specifična pitanja u vezi sa postupkom i predmetom i sl;
- Sudije i tužioci pored poznavanja pravnih propisa trebaju proći neophodne obuke iz oblasti psihologije, percepcije svjedoka, komunikacije i sl., budući da je samo na taj način, kvalitetnim pristupom problemu i pravovremenim prepoznavanjem osjetljivosti svjedoka, moguće u konkretnim situacijama primijeniti ispravne mjere zaštite. Obuke iz navedenih oblasti pružio bi CEST što podrazumijeva da program edukacije sadrži i bitna pitanja iz navedenih oblasti koja unutar CEST-a treba da obezbijede stručnjaci koji bi bili u mogućnosti pružiti neophodnu obuku.

Izvori

Izveštaj EK o napretku BiH u 2011. godini, www.mpr.gov.ba (pristupila 11.12.2011. godine).

Strategija u borbi protiv seksualnog zlostavljanja Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice www.mhrr.gov.ba (pristupila 13.12.2011. godine).

Podaci o rješavanju pojedinih krivičnih djela za period od 1. siječnja do 30. rujna 2011. godine, te podaci za period 2008. godine .

Konferencija Udruženja žena sudija u BiH održana 19.12.2011. godine na temu „Seksualna eksploatacija sa pozicije moći kao moguće koruptivno krivično djelo“.

Okrugli sto za sudije Kantonalnog i Općinskog suda u Sarajevu i Okružnog suda Istočno Sarajevo, 4.4.2011. godine na temu podrška svjedocima tokom sudskih postupaka, uloga sudije i primjena zakonskih propisa.

Periodični izvještaj BiH o promjeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima www.mpr.gov.ba (pristupila 17.1.2012. godine).

Deklaracija o pravima i pomoći žrtvama (usvojena od strane Generalne skupštine UN-a 29.11.1985. godine).

Izveštaj Radne grupe za Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava (Generalna skupština, 10. juni 2010. godine).

Borba protiv trgovanja ljudima u sektoru pravde

Maja Sahadžić, Udruga za međunarodno pravo u Bosni i Hercegovini

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
6.	Primijeniti Fakultativni protokol na Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječijoj prostituciji i dječijoj pornografiji, te ga ugraditi u kaznenopravni sustav (Katar).
60.	Pojačati svoja nastojanja u borbi protiv trgovanja ženama, pojave koja i dalje predstavlja izvor bojazni (Francuska).
61.	Povećati napore u borbi protiv trgovanja ljudskim bićima, uključujući razvoj međunarodne suradnje sa zainteresiranim vladama, međunarodnim organizacijama i nevladinim organizacijama (Bjelorusija).
62.	Povećati policijske kapacitete i pojačati pravosudne reforme kako bi se omogućilo da se bolje bori protiv organiziranog kriminala i trgovanja ljudima (Kanada).
63.	Rad na programima dugoročne preventive trgovanja osobama, naročito ženama i djecom (Njemačka).
64.	Nastaviti nastojanja za sprječavanje internog trgovanja i trgovanja iz zemlje prema drugim zemljama, sukladno preporukama Specijalnog izvjestitelja za trgovanje osobama, naročito ženama i djecom (Kazahstan).
65.	Uspostaviti nacionalni plan za učinkovitu borbu protiv trgovanja ljudima i suradnju sa susjednim zemljama (Katar).
66.	Proširiti nastojanja za uspostavu i primjenu održivog i jednoobraznog sustava evidencije, izravne pomoći i potpore žrtvama trgovanja (Izrael).
71.	Dalje jačati sustav provedbe zakona i pravosuđa u nastojanju da se riješi problem nekažnjenosti, te spriječiti slučajeve trgovanja i nasilja u porodici, kao i seksualnog zlostavljanja žena i djevojčica (Malezija).

I. Status preporuke

Preporuka 6. nije usvojena. Vijeće ministara je mišljenja da Bosna i Hercegovina neprestano sprovodi aktivnosti koje utječu na smanjenje trgovanja djecom, dječije prostitucije i dječije pornografije. Kazneno zakonodavstvo već sadrži odredbe kojima se utvrđuju kazne za ove oblike kaznenih djela. Također, vrši se stalno usuglašavanje zakonskih tekstova koji se odnose na ovu oblast.¹ Preporuke 60., 61., 62., 63., 64., 65. i 66. nisu usvojene. Vijeće ministara smatra da Bosna i Hercegovina djelotvorno primjenjuje Akcijski plan koji se odnosi na borbu protiv trgovanja ljudima i nezakonite migracije za period 2009–2012. godine, a koji predstavlja dugoročni održivi program.²

Preporuka 71. djelomice je usvojena. Vijeće ministara smatra da je Bosna i Hercegovina posvećena usuglašavanju odnosnih zakona, posebice izmjenama Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine. Ovo se najviše odnosi na usuglašavanjje definicija kaznenih djela koja se odnose na trgovanje ljudima sa međunarodnim i europskim standardima. Bosna i Hercegovina, također, organizira i obuke za policijsko osoblje u ovom domenu.³

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Općenito promatrajući, Bosna i Hercegovina je već dugo država sa učestalim prekograničnim trgovanjem ljudima, tranzitna država ili država odredišta u okvirima kaznenog djela trgovanja ljudima. No, ono što je novina u odnosu na prethodni period, jeste da se pojavio novi fenomen – trgovanje ženama i djevojčicama koje se vrbuju u lance trgovanja ljudima na lokalnoj razini sa ciljem seksualnog iskorištavanja u drugim dijelovima države. Broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini do 2009. godine je u opadanju, a broj građanki Bosne i Hercegovine koje su identificirane kao žrtve trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini je u stalnom porastu. Time je Bosna i Hercegovina postala i država porijekla u okvirima kaznenog djela trgovanja ljudima. To su ujedno i novi izazovi za institucije u Bosni i Hercegovini.⁴ Razlog se može tražiti u

1 United Nations Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal periodic Review Bosnia and Herzegovina, Addendum, Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 8.

2 Ibid., par. 18.

3 Ibid., par. 19.

4 Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, *Univerzalni periodični pregled o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, (Sarajevo: Ministarstvo za ljudska

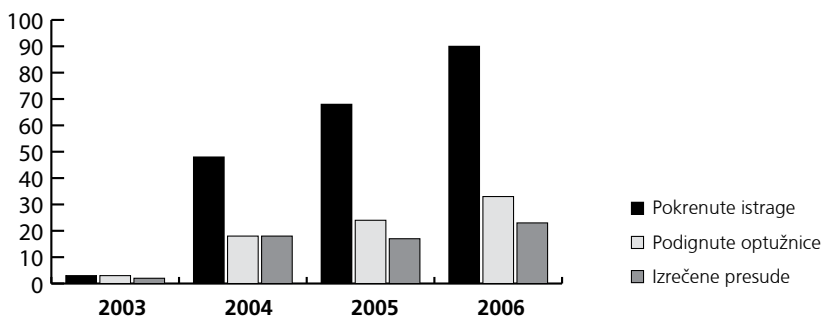
činjenici da gospodarske prilike u Bosni i Hercegovini nisu pogodne za stjecanje brže i veće financijske koristi kao što je to slučaj u razvijenim državama u svijetu. U isto vrijeme, kazneno djelo trgovanja ljudima je u porastu na lokalnoj razini u Bosni i Hercegovini zahvaljujući skupini faktora. Akcijski plan za sprječavanje trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012. kao faktore navodi nasilje u obitelji, neravnopravan položaj i nasilje zasnovano na spolu, nasilje nad djecom, siromaštvo, veoma loš ekonomski i socijalni položaj manjinskih naroda, posebice Roma, veliki broj raseljenih osoba i izbjeglica. Kao dodatni faktor navodi se i niska razina svijesti o prisustvu fenomena trgovanja ljudima, njegovih uzroka, posljedica i načina sprječavanja i otklanjanja posljedica.⁵ Uglavnom se radi o manjim skupinama osoba koje su uključene u trgovanje ljudima, koje nemaju jake međusobne veze, široku organizaciju i vertikalnu hijerarhiju. Primjerice, tijekom 2010. godine nisu zabilježeni slučajevi trgovanja ljudima u smislu organiziranog kriminala. Također, karakteristika trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini je da su žrtve izložene različitim, ponekad i veoma brutalnim, oblicima nasilja koji ostavljaju teške posljedice po zdravlje žrtava.⁶

Tijekom posljednjih nekoliko godina, usvojeni su i izvršeni različiti programi zaštite žena i djece žrtava trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini. Usvojeni su različiti strateški dokumenti, pri čemu treba izdvojiti akcijski plan za sprječavanje trgovanja ljudima i nezakonitim migracijama. Svi programi su provedeni zahvaljujući izravnom partnerskom odnosu organa državne vlasti sa nevladinim sektorom i to uglavnom putem donatorskih sredstava izvan Bosne i Hercegovine poput, primjerice, Vijeća ministara Europske unije uz izdvajanje sredstava iz državnog proračuna. Međutim, još uvijek ne postoji djelotvorna strategija za sprječavanje, kažnjavanje i osiguravanje zaštite od trgovanja ljudima. Najčešće se problemu trgovanja ljudima pristupa individualno, u pojedinačnim slučajevima, pa je stoga trgovanje ljudima u velikoj mjeri i dalje prisutno u Bosni

prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, 2009.), par. 38. Vidjeti primjerice i: United Nations Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal periodic Review Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 18 i 41.

- 5 Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, *Aksijski plan za sprječavanje trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012.*, (Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2008), p. 3.
- 6 Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, *Izveštaj o stanju trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini i Izveštaj o provedbi Aksijskog plana za borbu protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini u 2010. godini*, (Sarajevo: Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, 2011), p. 3.

i Hercegovini, bez obzira na poduzete mjere. To znači da i dalje nije postignuta odgovarajuća razina sprječavanja trgovine ljudima, kažnjavanja počinioca i zaštite žrtve kaznenog djela trgovanja ljudima. Prisutna je neusuglašenost pravnih propisa koji se odnose na trgovanje ljudima sa međunarodnim odnosno europskim pravnim standardima. Ovdje posebice dolazi do izražaja problem nepostojanja odredbi i/li različitih definicija u pravnim propisima koje se odnose na kazneno djelo trgovanja ljudima na državnoj razini i razini entiteta, te Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine kao i njihovo usuglašavanje sa spomenutim standardima. Kada su u pitanju odredbe o kvalificiranju propisanog kaznenog djela u Bosni i Hercegovini prisutan je i nesrazmjer u odnosu na odredbe utvrđene u međunarodim i/li europskim standardima što također svjedoči o neusuglašenosti domaćeg zakonodavstva sa istim. Postoje sumnje da je određeni broj policijskih službenika upleten u kazneno djelo trgovanja ljudima. Primjetan je i nesrazmjer između broja provedenih istraga od strane policijskih snaga i potvrđenih optužnica od strane tužiteljstava na različitim razinama. Tako se primjerice u Akcijskom planu za sprječavanje trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012. navode podaci o pokrenutim istragama, potvrđenim optužnicama i izrečenim presudama koje su predstavljene u grafikonu ispod.



Izvor: Akcijski plan za sprječavanje trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012., p. 16.

Također, žrtva nije u mogućnosti da zaštiti svoja prava s obzirom da ne postoje primjereni pravni instrumenti i mehanizmi u smislu nedostatka pravnih propisa ili odredbi u postojećim pravnim propisima koji bi se odnosili na zaštitu prava žrtve kaznenoga djela trgovanja ljudima. U Kaznenom zakonu Bosne i Hercegovine ne postoji definicija žrtve, iako se neizravno, iz definicije kaznenoga djela trgovanja ljudima može zaključiti i definicija žrtve. Također, ne postoje niti propisani postupci zaštite prava žrtve pa su, primjerice, sva prava žrtve kao oštećenika u kaznenom postupku koncentrirana u rukama tužitelja koji

odlučuje o pokretanju ili nepokretanju istrage, odustajanju od istrage, podizanju ili nepodizanju optužnice.⁷

Kada je u pitanju međunarodna pravna pomoć koja se utvrđuje dvostranim i višestranim ugovorima, Bosna i Hercegovina je sa državama u okruženju uspostavila dvostrane odnose o suradnji kada je u pitanju borba protiv trgovanja ljudima. Tako se kazneni postupci, u određenim slučajevima, mogu ustupiti drugoj državi prema zahtjevu nadležnog suda ili tužiteljstva, ovisno od faze kaznenog postupka. Primjerice, broj predmeta međunarodne pravne pomoći kada je u pitanju kazneno djelo trgovanja ljudima u prvih šest mjeseci 2010. godine je iznosio 33.⁸

S obzirom da kazeno djelo trgovanja ljudima kao posljedicu ima tjelesno i psihološko nasilje koje je povezano sa ograničavanjem slobode kretanja, stavljanje u ropski odnos i sl. što predstavlja kršenje ljudskih prava, vlasti u Bosni i Hercegovini imaju obvezu da primijene mjere zaštite žrtava i svjedoka žrtava kaznenoga djela trgovanja ljudima. Vidljivo je da instrumenti i mehanizmi, u smislu postojećih pravnih propisa i institucija koje provode iste, koji se odnose na problematiku trgovanja ljudima ponekad nisu od koristi, s obzirom da je njihova uporaba nedjelotvorna. Međusobna povezanost i usuglašenost instrumenata i mehanizama također je upitna. Stoga je važno jasno identificirati institucije, njihove nadležnosti i međuodnos. U isto vrijeme mora se raditi i na identificiranju žrtava i njihovih potreba, odnosno izravne pomoći. Mora se raditi i na stvaranju jedinstvenog sustava prikupljanja podataka o svim aspektima kaznenog djela trgovanja ljudima. U konačnici, djelotvoran odnos između institucije i žrtve temeljni je preduvjet za učinkovitu borbu protiv trgovanja ljudima u sektoru pravde.

7 Pogledati primjerice: United Nations Human Rights Council, *Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15 (B) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*, (New York: United Nations Human Rights Council, 2010.), par. 17, 28, 29, 69 itd. O ovoj tematici pogledati i: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, *Trgovanje ljudima i odgovor domaćeg kaznenopravnog sustava, Kritički pregled zakona i prakse u Bosni i Hercegovini u svjetlu ključnih međunarodnih normi*, (Sarajevo: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, 2009.).

8 Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, *EU – Bosna i Hercegovina, SPP Strukturalni dijalog o pravosuđu, tehničke informacije koje zahtijeva Europsko povjerenstvo*, (Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2011), p. 229.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Jedan dio preporuka definiran je kao konkretna aktivnost koju treba preduzeti da bi se ista realizirala. To su preporuke koje se odnose na primjenu Fakultativnog protokola na Konvenciju o pravima djeteta za trgovanje djecom, dječiju prostituciju i dječiju pornografiju u okvirima kaznenopravnog sustava Bosne i Hercegovine; rad na programima dugoročnog sprječavanja trgovanja osobama, posebice kada se radi o ženama i djeci; uspostavljanje nacionalnog plana za učinkovitu borbu protiv trgovanja ljudima i suradnju sa susjednim državama; uvećavanje policijskih kapaciteta i pojačavanja pravosudnih reformi kako bi se omogućila bolja borba protiv organiziranog kriminala i trgovanja ljudima; uspostavljanje i primjenu održivog i jedinstvenog sustava evidencije i izravne pomoći žrtvama trgovanja ljudima. Ostatak preporuka je općenitog karaktera i mogu se sažeti u proširivanje i osnaživanje nastojanja u borbi protiv trgovanja ljudima, posebice trgovanja ženama i djecom, rješavanje problema nekažnjivosti i razvoj međunarodne suradnje. Indikatori koji upućuju na obveze koje stvaraju preporuke odnose se na broj prijavljenih slučajeva, provedenih istraga, podignutih optužnica, donesenih presuda, određenih kazni, načina sprovođenja istrage i pristupa pravdi kada je u pitanju kazneno djelo trgovanja ljudima.

Primjerice, tijekom 2010. godine pripadnici granične policije u Bosni i Hercegovini su Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine podnijeli 23 izvještaja o izvršenom kaznenom djelu krijumčarenje osoba, protiv ukupno 34 osobe, od čega se pet službenih izvješća odnosi na organizirani kriminal protiv ukupno sedam osoba, kao i dva službena izvješća koja se odnose na kazneno djelo udruživanja radi činjenja kaznenog djela), protiv ukupno 10 osoba. Ukupno je prijavljena 51 osoba.⁹

Međutim, prisutna su neprecizna pravila o tome kada će se postupak u predmetu koji se odnosi na kazneno djelo trgovanja ljudima provesti na državnoj odnosno entitetskoj razini. Jer, iako se čini da će se postupci u predmetima koji se odnose na kazneno djelo trgovanja ljudima provesti na Sudu Bosne i Hercegovine s obzirom da kazneno djelo trgovanja ljudima nije propisano na nižim razinama, to nije uvijek tako. Primjerice, pravila su nejasna u svezi s tim kako policija koja vrši istragu ovog kaznenog djela odlučuje kojeg će tužitelja obavijestiti, onog

9 Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, *Izvješće o stanju trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini i Izvješće o provedbi Akcijskog plana za borbu protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini za 2010. godinu*, (Sarajevo: Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, 2011.), p. 4–5.

na državnoj ili entitetskoj razini, što znači da ovisi od subjektivne procjene da li je predmet potencijalno iz oblasti trgovanja ljudima ili nije. Također, može se dogoditi da, iako entitetski tužitelj odluči da proslijedi predmet tužitelju Tužiteljstva Bosne i Hercegovine, ako je jasno da se radi o kaznenom djelu koje je propisano Kaznenim zakonom Bosne i Hercegovine, on nije u obvezi da to učini. Tužitelj na entitetskoj razini može da odluči da provede postupak na entitetskoj razini za različito kazneno djelo poput kaznenog djela navođenja na prostituciju. Ovi indikatori praktično znače da će u dosta predmeta slučaj ovisiti od stava pojedinca i njegove inicijative da li će se za kazneno djelo provesti postupak na državnoj razini ili ne, kao i da li će se provesti postupak za kazneno djelo trgovanja ljudima ili ne.¹⁰

Dosadašnja praksa Tužiteljstva Bosne i Hercegovine je i problem nadležnosti odjela u okvirima Tužiteljstva. Posebni odjel za organizirani kriminal, gospodarski kriminal i korupciju (Odjel II) odgovoran je za sve predmete trgovanja ljudima samo ukoliko se radi o četiri ili više žrtava. Sve ostale predmete vodi Odjel III. Tako tužitelji sa iskustvom iz ove oblasti rade pod okriljem Odjela II što znači da nisu uključeni u većinu predmeta koji se odnose na kazneno djelo trgovanja ljudima. U isto vrijeme, tužitelji iz Odjela III rade bez timova za podršku, odnosno imaju manje sredstava za provođenje istraga i postupaka za kazena djela trgovanja ljudima.¹¹

Prema podacima Udarne skupine Tužiteljstva Bosne i Hercegovine u 2010. godini zaprimili su ukupno 22 prijave za kaznena djela koja se odnose na trgovanje ljudima. Za ova kaznena djela na kraju perioda izvješća ostalo je ukupno devet neriješenih prijava u Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine. U 15 predmeta donijete su naredbe o provođenju istrage, što sa 29 neriješenih istraga iz prethodnog perioda čini ukupan broj od 44 istrage koje su bile u radu u navedenom periodu. Podignuto je i potvrđeno ukupno 16 optužnica. Presuđeno je ukupno 19 osoba, a oslobađajuća presuda donesena je za četiri osobe. Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine je za kazneno djelo trgovanja ljudima primilo ukupno sedam prijava protiv 31 osobe, što sa 11 neriješenih prijava iz prethodnog perioda protiv 30 osoba čini da je ukupno u radu bilo 18 prijava protiv 61 osobe. U izvještajnom periodu donesene su tri naredbe za provođenje istrage protiv 13 osoba, što sa 12 neriješenih istraga iz prethodnog perioda protiv 23 osobe čini broj od 15 istraga u radu protiv 36 osoba. Obustavljenih istraga je bilo tri protiv

10 ODIHR i Vijeće Europe, *Analiza pravnih propisa koji se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini*, (Sarajevo: ODIHR i Vijeće Europe, 2009.), p. 73.

11 Ibid., p. 74.

devet osoba. Neriješenih istraga na kraju izvještajnog perioda bilo je devet, protiv 20 osoba. Podignute su tri optužnice protiv četiri osobe. Presuđenih osoba u izvještajnom periodu je četiri presude protiv devet lica. U tri presude osuđenim osobama za kazneno djelo trgovanja ljudima je izrečena kazna zatvora do jedne godine, u jednoj presudi kazna zatvora od jedne do dvije godine zatvora, u jednoj presudi kazna zatvora od tri do pet godina, u jednoj presudi kazna zatvora od pet do 10 godina, u jednoj presudi jednoj osobi je izrečena uvjetna osuda, i u jednoj presudi je jedna osoba oslobođena. Za kazneno djelo krijumčarenja ljudi koje je u isključivoj nadležnosti Tužiteljstva Bosne i Hercegovine, u 2010. godini zaprimljena je ukupno 21 prijava protiv 73 osobe što, sa 43 prijave iz ranijeg perioda protiv 118 osoba, pokazuje da je za ovo kazneno djelo bilo ukupno 64 prijave protiv 191 osobe. U izvještajnom periodu naređeno je 17 istraga protiv 40 osoba (sa istragama iz prethodnog perioda u radu je bilo 53 prijave protiv 176 osoba). Obustavljeno je pet istraga protiv 22 osobe. Podignuto je 20 optužnica protiv 59 osoba. Donesene su 42 presude i to osam uvjetnih osuda, šest zatvorskih kazni po sporazumu o priznanju krivnje i osam uvjetnih osuda, jedna novčana kazna i 17 zatvorskih kazni.¹²

12 Također, u Federaciji Bosne i Hercegovne nadležna kantonalna tužiteljstva primila su ukupno 11 prijava za krivično djelo navođenja na prostituciju što sa neriješenim prijavama iz prethodnog perioda, pokazuje da je u radu bilo ukupno 34 prijave. U izvještajnom periodu naređeno je osam istraga, a sa neriješenim prijavama iz prethodnog perioda bilo je 20 istraga u radu. U jednom predmetu je obustavljena istraga, podignuto je 10 optužnica, u jednom slučaju je obustavljen kazneni postupak, donesene su tri presude, jedna presuda je oslobađajuća, a u dvije presude su osuđenim osobama izrečene zatvorske kazne. U Republici Srpskoj nadležna okružna tužiteljstva imala su u radu tri prijave za kazneno djelo trgovanja ljudima u svrhu prostitucije, što je sa jednom prijavom iz prethodnog perioda četiri prijave. Donesene su tri naredbe o provođenju istrage (ostalo pet istraga iz prethodnog perioda). Ukupno je u radu bilo osam istraga. Neriješenih istraga na kraju izvještajnog perioda je bilo pet. Obustavljenih istraga bio je tri, a ostalo su dvije neriješene istrage. Podignute su i potvrđene tri optužnice. Presuđeno je ukupno osam osoba, jedna po sporazumu o priznanju krivnje na kaznu zatvora, a pet osoba je osuđeno na kaznu zatvora nakon održanog glavnog pretresa. Oslobođene su dvije osobe. Pravomoćna je jedna presuda kojom je optuženoj osobi izrečena zatvorska kazna. Tužiteljstvo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine primilo je samo jednu prijavu za kazneno djelo navođenja na prostituciju u čijem predmetu je donesena naredba o provođenju istrage. Kako je bilo u radu optužnica iz ranijeg perioda, doneseno je pet presuda i to u četiri presude su izrečene zatvorske kazne, a jedna presuda je oslobađajuća. Izvor: Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, *Izvjeshće o stanju trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini i Izvjeshće o provedbi Akcijskog plana za borbu protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini za 2010. godinu*, (Sarajevo: Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, 2011.), p. 25–27.

Prema prikupljenim podacima od strane tužiteljstava, službi za provođenje zakona, centara za socijalni rad te nevladinih organizacija, utvrđeno je da je tijekom 2010. godine identificirano ukupno 25 potencijalnih žrtava trgovanja ljudima/navođenja na prostituciju/trgovanja ljudima u svrhu prosjačenja.¹³

Kada je u pitanju pristup pravnim informacijama, savjetovanju i pomoći koje predstavljaju preduvjet za odgovarajuće zastupanje na sudu, i uopće pristup informacijama, valja naglasiti da niti jedan zakon o kaznenom postupku u Bosni i Hercegovini ne propisuje pravnu pomoć za žrtve kaznenog djela trgovanja ljudima.¹⁴

Smatra se da većina identificiranih stranih žrtava uobičajeno dovoljno dobro govore jedan od službenih jezika u Bosni i Hercegovini te da u većini slučajeva nema potrebe za prevoditeljem tijekom sudbenog postupka. Međutim, važno je žrtvama pružiti sve važne informacije na jeziku koji razumiju s obzirom da je teško zamisliti da bi osnovno znanje jednog od službenih jezika u Bosni i Hercegovini moglo biti dovoljno za razumijevanje svega što se događa u sudnici. Sem toga, žrtvama treba pružiti pravnu pomoć na jeziku koji razumiju i prije nego dođu na sud.¹⁵

Gore navedeni indikatori o broju prijavljenih slučajeva, provedenih istraga, podignutih optužnica, donesenih presuda, određenih kazni, načina sprovođenja istrage i pristupa pravdi, kada je u pitanju kazneno djelo trgovanja ljudima i kaznena djela koja se odnose na kazneno djelo trgovanja ljudima, upućuju nas na to koliko su vlasti u Bosni i Hercegovini učinile po pitanju borbe protiv trgovanja ljudima i usuglasile obveze sa preporukama iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda. Preduvjeti koje treba ispuniti podrazumijevaju stalno unaprjeđivanje mjera i aktivnosti koje se odnose na obujam i kakvoću borbe protiv trgovanja ljudima. Mjere i aktivnosti koje se mogu povezati sa ovim preporukama trebale bi biti usmjerene na procjenu društvenog, gospodarskog i političkog okružja što predstavlja temelj za jačanje instrumenata i mehanizama borbe protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini. Također, takva procjena može poslužiti za analiziranje neophodnih aspekata zaštite žrtava trgovanja ljudima i poslužiti kao indikator za preuzimanje neophodnih koraka, posebice kada su u pitanju izmjene i dopune

13 Ibid., p. 23.

14 ODIHR i Vijeće Europe, *Analiza pravnih propisa koji se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini*, (Sarajevo: ODIHR i Vijeće Europe, 2009.). p. 52.

15 Ibid., p. 81.

zakona i podzakonskih akata koji se odnose na pitanje kaznenog djela trgovanja ljudima na svim razinama u Bosni i Hercegovini i njihovo usuglašavanje na cijelom području Bosne i Hercegovine te usuglašavanje sa međunarodnim pravnim standardima, stalno praćenje raširenosti kaznenog djela trgovanja ljudima, uspješnost kaznenog gonjenja počinitelja i nekažnjavanje počinitelja, pooštavanje kaznene politike posebice kada se radi o počinjenom kaznenom djelu trgovanja ljudima spram djece itd. Koordinacija unutar sustava vodi i ka uspostavljanju koordinacije na regionalnoj razini i suradnji na međunarodnoj i/ili europskoj razini, čime se problem borbe protiv trgovanja ljudima ne zatvara unutar granice jedne države, nego se rješava tamo gdje izvorno nastaje, te se sprječava praksa u nastajanju.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Institucije u Bosni i Hercegovini zadužene za provođenje preporuka su: Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (u okviru koje su uspostavljena i povjerenstva koja se bave problemom sigurnosti u Bosni i Hercegovini), te entitetska zakonodavna tijela; Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (posebice Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine) i entitetske vlade; pravosudni organi vlasti na svim razinama (posebice tužiteljstva); policijske snage (ministarstva unutarnjih poslova, Državna agencija za istrage i zaštitu – SIPA, Granična policija, Interpol) i Služba za poslove sa strancima; centri za socijalni rad i zdravstvene ustanove; i međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva.

Kada je u pitanju realizacija mjera od strane navedenih nadležnih institucija, može se primijetiti da su vlasti u Bosni i Hercegovini ubrzano pristupile uspostavljanju i/ili izmjenama pravnog okvira za borbu protiv trgovanja ljudima. Ujedno je preduzeto i niz drugih aktivnosti u ovoj oblasti:

Tijekom 2010. godine Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine usvojila je izmjene i dopune Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine čime je izmijenjen i članak 186 koji se odnosi na trgovanje ljudima. Time je došlo do usuglašavanja Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine sa Konvencijom Vijeća Europe protiv trgovanja ljudskim bićima iz 2005. godine i Konvencijom Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala sa pripadajućim Protokolom o suzbijanju, sprječavanju i kažnjavanju trgovanja ljudima i Protokolom o krijumčarenju migranata kopnom, morem i zrakom iz 2000. godine. Uz Kazneni zakon i Zakon o kaznenom postupku Bosne i Hercegovine na snazi su i Zakon o

kretanju i boravku stranca u azilu, Zakon o programu zaštite svjedoka, Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka itd.

Na snazi je i određeni broj podzakonskih akata koji reguliraju oblast borbe protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini u sektoru pravde, među kojima su i: Pravila o zaštiti žrtava i svjedoka žrtava trgovanja ljudima državljana Bosne i Hercegovine, Pravila za zaštitu domaćih žrtava trgovanja ljudima, Pravilnik o zaštiti stranca žrtava trgovanja ljudima itd.

Usvojeno je više strateških dokumenata: Akcijski plan za sprječavanje trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012 koji predstavlja osnovni strateški dokument organa državne vlasti za borbu protiv trgovanja ljudima u sektoru pravde, s obzirom da sadrži sveobuhvatan niz mjera i aktivnosti u ovoj oblasti, Akcijski plan za poboljšanje sustava za zaštitu djece od dječije pornografije i drugih oblika seksualnog iskorištavanja i zlouporabe djece putem informacijskih i komunikacijskih tehnologija u Bosni i Hercegovini 2010–2012, Smjernice za regionalne monitoring timove o postupanju sa žrtvama trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini, Smjernice o postupanju centara za socijalni rad sa žrtvama trgovanja ljudima itd.

Bosna i Hercegovina se 2010. godine uključila u projekt Transnacionalni referalni mehanizam II u jugoistočnoj Europi čiji je fokus razvijanje suradnje zemalja regije i izgradnja referalnog mehanizma za žrtve radne eksploatacije.

U Bosni i Hercegovini je ratificiran izvjestan broj međunarodnih i regionalnih dokumenata koji se odnose na kazneno djelo trgovanja ljudima, među kojima i: Konvencija Ujedinjenih naroda o suzbijanju trgovanja ljudima i Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala sa pripadajućim Protokolom o suzbijanju, sprječavanju i kažnjavanju trgovanja ljudima i Protokolom o krijumčarenju migranata kopnom, morem i zrakom iz 2000. godine, Konvencija Vijeća Europe protiv trgovanja ljudskim bićima iz 2005. godine, itd.

Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine je usvojilo nekoliko instrumenata pravosudne suradnje: Memorandum o razumijevanju između Ureda javnog tužitelja Republike Makedonije, Ureda javnog tužitelja Republike Albanije, Ureda glavnog tužitelja Bosne i Hercegovine, Ureda Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, Ureda Republičkog tužitelja Republike Srbije, Ureda Javnog tužitelja Republike Crne Gore iz 2005. godine; Protokol o suglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju međusobne suradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala, posebice organiziranog kriminala, nedozvoljenog trgovanja narkoticima, krijumčarenja

ljudima, trgovanja oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i Tužiteljstva Bosne i Hercegovine iz 2005. godine; Protokol o suglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju međusobne suradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala, posebice organiziranog kriminala, nedozvoljenog trgovanja narkoticima, krijumčarenja ljudima, trgovanja oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između Vrhovnog državnog tužitelja Republike Crne Gore i Tužiteljstva Bosne i Hercegovine iz 2005. godine; Protokol o suglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju međusobne suradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala, posebice organiziranog kriminala, nedozvoljenog trgovanja narkoticima, krijumčarenja ljudima, trgovanja oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između Republičkog tužiteljstva Republike Srbije i Tužiteljstva Bosne i Hercegovine iz 2005. godine; Sporazum o suglasnosti u ostvarivanju međusobne suradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala između Ureda javnog tužitelja Republike Makedonije i Tužiteljstva Bosne i Hercegovine iz 2005. godine; zaključeno je i više dvostranih ugovora kojima se reguliraju pitanja izvršenja sudskih odluka u kaznenim stvarima i pravnoj pomoći u kaznenim stvarima.

Iz Ureda Državnog koordinatora za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini je pripremljen Priručnik za edukaciju sudaca i tužitelja o pitanjima trgovanja ljudima koji se koristi u edukacijama bez obzira na organizatora.

Bosnu i Hercegovinu, nakon pristupanja Vijeću Europe obvezuju i preporuke Vijeća ministara, posebice Preporuka državama članicama o akciji protiv trgovanja ljudima u svrhu seksualnog iskorištavanja i Preporuka državama članicama u svezi sa vodećim načelima u borbi protiv organiziranog kriminala.

Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine osiguralo je sredstva za financiranje sigurnih kuća za smještaj žrtava trgovanja ljudima u iznosu od 100 000 KM, dok je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice tijekom 2010. godine izdvojilo 60 000 KM za podršku nevladinim organizacijama koje izravno pružaju pomoć žrtvama trgovanja ljudima, državljanima Bosne i Hercegovine. Osigurana su i dodatna donatorska sredstva u iznosu od približno 120 000 KM.

Tijekom 2009. godine pokrenuta je izrada sveobuhvatne i jedinstvene baze podataka svih institucija koje se bave borbom protiv trgovanja ljudima čime se

svi podaci koji se odnose na kazneno djelo trgovanja ljudima nalaze u jednoj bazi te nema ponavljanja podataka.

V. UPP preporuka i EU obveze BiH

Kada su u pitanju obveze Bosne i Hercegovine spram Europske unije u oblasti trgovanja ljudima, Bosna i Hercegovina je usvojila Strategiju usuglašavanja institucionalnog pravnog okvira sa Europskom unijom za Bosnu i Hercegovinu u oblasti migracija koja, između ostalog, tretira i pitanje trgovanja ljudima. Također, na Bosnu i Hercegovinu se odnose i preporuke Vijeća ministara Europske unije koje se odnose na problem trgovanja ljudima među kojima su i Preporuka državama članicama o akciji protiv trgovanja ljudima u svrhu seksualnog iskorištavanja, Preporuka državama članicama u svezi sa vodećim načelima u borbi protiv organiziranog kriminala, Preporuka državama članicama o zaštiti žena od nasilja itd.

Europska komisija je u Izvješću o napretku Bosne i Hercegovine u 2011. godini zaključila da se u Bosni i Hercegovini smanjio broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima od čega se najveći broj ovog kaznenog djela odvijao u oblasti rada. Bosna i Hercegovina je poduzela aktivnosti i protiv izrabljivanja djece. No, Bosna i Hercegovina je i dalje zemlja porijekla, tranzita i odredišta u trgovanju ženama. Naglašavaju se neusuglašeni pravni propisi, posebice kazneni zakoni, neoperativne baze podataka, manjkavosti u identificiranju žrtava trgovanja ljudima, neodrživost financiranja akcijskih planova putem donacija. Iako se u Izvješću navodi da postoji određen napredak u borbi protiv trgovanja ljudima daju se preporuke: uložiti dodatne napore da se učvrsti koordinacija i uspostavi djelotvorno partnerstvo između svih nadležnih organa vlasti kroz sve policijske oblasti, kao i sa nevladinim organizacijama koje se bave borbom protiv trgovanja ljudima u zemlji i regiji; ključna je i proaktivna identifikacija žrtava, te učinkoviti i dobro funkcionirajući državni mehanizam za usmjeravanje i jačanje kaznenog gonjenja.¹⁶

Valja zaključiti da, iako je Bosna i Hercegovina posvećena procesu pristupanja Europskoj uniji, te je iskazala napore u unaprjeđenju borbe protiv trgovine ljudima, postojeći naponi su, čini se, još uvijek nedovoljni. Bosna i Hercegovina

16 Europska komisija, *Radni dokument osoblja komisije, Izvješće o napretku Bosne i Hercegovine u 2011., prilog uz Saopćenje Komisije Europskom parlamentu u vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2011–2012.*, (Bruxelles: Europska komisija, 2011.), p. 55.

nije u potpunosti uskladila zakonodavstvo sa europskim standardima, a nisu preduzete niti djelotvorne mjere po tom pitanju.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Ispunjavanje međunarodnih i/ili europskih obveza u pogledu borbe protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini mora uključivati usuglašenost i suradnju između različitih instrumenata i mehanizama zaštite od trgovanja ljudima, posvećenost zaštiti žrtava trgovanja ljudima, uspostavljanje ključnih nacionalnih prioriteta, inicijativa i obveza, izgradnju kapaciteta i tehničku podršku za sprječavanje i kažnjavanje kaznenog djela trgovanja ljudima.¹⁷

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, entitetska zakonodavna tijela i Skupština Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine moraju raditi na postupnim ali sveobuhvatnim izmjenama zakona koji se tiču trgovine ljudima, usuglašavati ih međusobno, kao i sa međunarodnim i europskim pravnim standardima. U kaznenim zakonima, tamo gdje to nije učinjeno, treba propisati trgovanje ljudima kao zasebno kazneno djelo sukladno međunarodnim i europskim pravnim standardima, propisati otegotne okolnosti, kvalificiranje kaznenog djela trgovanja ljudima itd. To ujedno znači i usuglašavanje pravnog okvira unutar Bosne i Hercegovine, odnosno usuglašavanje zakona na različitim razinama u Bosni i Hercegovini kojim bi se osigurao jedinstven i sveobuhvatan pristup kaznenom gonjenju počinitelja, njihovom kažnjavanju te jedinstven pristup i razina zaštite i pomoći žrtvama kaznenog djela trgovanja ljudima i svjedocima. Ugraditi odredbe Fakultativnog protokola na Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječijoj prostituciji i dječijoj pornografiji iz 2000. godine u kazneno zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini. Neophodno je usvojiti propise o pružanju materijalne pomoći, zdravstvene pomoći žrtvama trgovanja ljudima, zaštitu privatnosti djece/maloljetnika žrtava trgovanja ljudima, zaštitu žrtava svjedoka trgovanja ljudima itd.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, entitetske vlade i Vlada Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine moraju pristupiti izradi opsežne ekonomske i društvene politike o uzrocima trgovanja ljudima. Na taj način će se najlakše moći utvrditi daljnji pravci djelovanja i inicijative u oblasti borbe protiv trgovanja ljudima

17 Dosta preporuka je dano i u Operativnom planu za period 2008–2012. godine te u: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, *Trgovanje ljudima i odgovor domaćeg kaznenopravnog sustava, Kritički pregled zakona i prakse u Bosni i Hercegovini u svjetlu ključnih međunarodnih standarda*, (Sarajevo: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, 2009.) te su iste korištene u nastavku teksta.

u Bosni i Hercegovini. Na ovo se nadovezuje uspostavljanje jedinstvene metodologije prikupljanja, obrade i dijeljenja podataka o različitim aspektima trgovanja ljudima, što se može koristiti u vidu smjernica u daljem radu svih institucija za borbu protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini. Važno je i dalje usavršavati i/ili dopunjavati postojeće strateške dokumente i/ili usvajati nove u koje će biti uključeno i usvajanje antidiskriminacijskih mjera spram žrtava trgovanja ljudima. Neophodno je podržati aktivnosti na razvoju programa jačanja ekonomske neovisnosti žena (primjerice zaposlenje za žene žrtve trgovanja ljudima), posebne mjere koje se odnose na sprječavanje trgovanja djecom itd. Valja nastaviti ukazivati na značaj sprječavanja trgovanja ljudima unutar Bosne i Hercegovine i trgovanja ljudima u i iz Bosne i Hercegovine. Na koncu, treba pristupiti razvoju bilateralne i multilateralne suradnje u borbi protiv trgovanja ljudima.

Pravosudni organi vlasti na svim razinama u Bosni i Hercegovini moraju budnije pristupati problemu istrage i kažnjavanja kaznenog djela trgovanja ljudima. U postupcima koji se odnose na trgovanje ljudima, temeljem pravnih propisa koje usvajaju, mijenjaju i dopunjavaju zakonodavna tijela, treba omogućiti odgovarajući pristup pravdi žrtvama trgovanja ljudima, ne kažnjavati žrtvu nego joj omogućiti odgovarajuće obeštećenje. Tužiteljstva u Bosni i Hercegovini moraju povećati broj osuđujućih presuda i na taj način stvarati politiku preventivnog djelovanja za kaznena djela koja se odnose na trgovanje ljudima. Posebno treba obratiti pozornost na strožije kažnjavanje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima čime se stvara politika prevencije kaznenog djela trgovanja ljudima. Prilikom izricanja kaznenih sankcija treba voditi računa i o presudama za kazneno djelo trgovanja ljudima koje su donesene u drugim državama i obučavati suce i tužitelje o primjeni međunarodnih standarda iz oblasti trgovanja ljudima. Centar za edukaciju sudaca i tužitelja mora organizirati obuku o elementima trgovanja ljudima sukladno međunarodnim standardima i s ukazivanjem na razlike između kaznenih zakona i zakona o kaznenom postupku na državnoj, entitetskoj i razini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, organizirati obuku o metodologiji odmjeravanja kazne kao i otegotnih okolnosti i drugih faktora koji imaju utjecaja na odmjeravanje kazne. To znači da se moraju osigurati stručni, tehnički i financijski resursi za ove aktivnosti. Financiranje treba osigurati od strane države, entiteta i proračuna lokalnih zajednica, treba jačati djelotvornu suradnju između tužiteljstava i policijskih snaga i jačati regionalnu suradnju.

Policijske snage i Služba za poslove sa strancima moraju razvijati operativne stručne službe i jačati kapacitete za sprovođenje programa sprječavanja trgovanja

ljudima, programa obuke i prepoznavanja trgovanja ljudima, omogućiti podršku žrtvama trgovanja ljudima kod davanja iskaza i svjedočenja o kaznenom djelu, uspostaviti i/ili poboljšati identifikaciju počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima, raditi na podizanju svijesti o tome šta čini kazneno djelo trgovanja ljudima. U konačnici, policijske snage moraju raditi na specijaliziranju i profiliranju u oblasti trgovanja ljudima, jačanju regionalne suradnje i udruženog djelovanja u borbi protiv kaznenog djela trgovanja ljudima. To znači da se obuke za profesionalno osoblje koje je uključeno u aktivnosti borbe protiv trgovine ljudima u nadležnim institucijama mora institucionalizirati i standardizirati. Zajedno sa ostalim nadležnim institucijama treba raditi na razvijanju djelotvornog državnog susava za prikupljanje, obradu, zaštitu i korištenje podataka o svim aspektima kaznenog djela trgovanja ljudima.

Pravosudni organi i policijski organi prema nadležnosti moraju upućivati predmete Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine ili Sudu Bosne i Hercegovine kada postoji sumnja u pogledu kvalifikacije kaznenog djela koje sadrži elemente trgovanja ljudima, moraju razmotriti sve otegotne okolnosti prije ocjene olakšavajućih okolnosti s posebnim naglaskom na moguće povrede ljudskih prava, starosnu dob žrtava, broj, razinu i trajanje iskorištavanja, uvjetima kojima su žrtve bile izložene, moraju primijeniti metodologiju kojom se štite ljudska prava poštujući standarde međunarodnoga prava koji zahtijevaju da kazne za kazneno djelo trgovanja ljudima moraju biti djelotvorne, srazmjerne i preventivne, moraju omogućiti provođenje posebnih istražnih mjera i sredstava za kazneno gonjenje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima kojima se mogu prikupiti drugi dokazi, kada je to svrsishodno radi sigurnosti potencijalnih žerava, osim izjava žrtava u skladu s načelima ljudskih prava.

Centri za socijalni rad i zdravstvene ustanove moraju se osposobiti, a njihovo osoblje obučiti za pružanje oblika pomoći, posebice psihološke, žrtvama trgovanja ljudima.

Međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini moraju zauzeti važnu ulogu u postupcima usvajanja zakona, posebice u savjetodavnom aspektu. Potrebno je profilirati nevladine organizacije za bavljenje problemom kaznenog djela trgovanja ljudima. Nevladine organizacije se moraju nametnuti i kao odgovoran partner u iniciranju promjena i ispunjavanju obveza u pogledu borbe protiv trgovanja ljudima, posvetiti se analiziranju i ukazivanju na pozitivnu i negativnu praksu trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini, posebice kada se radi o partnerstvu sa državnim organima vlasti u provođenju programa rehabilitacije žrtve trgovine ljudima, omogućavanju

svih oblika podrške žrtvama trgovine ljudima, organiziranju sigurnih kuća itd. Veoma je važno zajedno sa organima vlasti pokrenuti pitanje ispunjavanja najosnovnijih uvjeta smještaja i sigurnosnih mjera u sigurnim kućama. Domaće nevladine organizacije koje primjenjuju sustav pružanja pravne pomoći moraju preispitati sustav te ga izmijeniti, dopuniti i uskladiti prema potrebama.¹⁸

Gledajući sustav u cjelini, potrebno je ojačati suradnju i povezano i usklađeno djelovanje između svih pobrojanih učesnika u borbi protiv kaznenog djela trgovanja ljudima. Na taj način moguće je spriječiti da zbog sukoba nadležnosti dođe do neželjenih posljedica. Sve zajedno, institucije moraju raditi na ravijanju opsežne i sadržajne kampanje edukacije na državnoj razini, na problemu borbe protiv trgovanja ljudima, te ojačavati suradnju sa istim i/ili sličnim službama u regiji.

18 Za detaljnije preporuke pogledati: ODIHR i Vijeće Europe, *Analiza pravnih propisa koji se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini*, (Sarajevo: ODIHR i Vijeće Europe, 2009.).

Izvori

Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini. *Izveštaj o stanju trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini i Izveštaj o provedbi Akcijskog plana za borbu protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini u 2010. godini*. Sarajevo: Državni koordinator za borbu protiv trgovanja ljudima i ilegalne imigracije u Bosni i Hercegovini, 2011.

Europska komisija. *Radni dokument osoblja komisije, Izvešće o napretku Bosne i Hercegovine u 2011., prilog uz Saopćenje Komisije Europskom parlamentu u vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2011–2012*. Bruxelles: Europska komisija, 2011

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine. *Univerzalni periodični pregled o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, 2009.

ODIHR i Vijeće Europe. *Analiza pravnih propisa koje se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: ODIHR i Vijeće Europe, 2009.

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju. *Trgovanje ljudima i odgovor domaćeg kaznenopravnog sustava, Kritički pregled zakona i prakse u Bosni i Hercegovini u svjetlu ključnih međunarodnih normi*. Sarajevo: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, 2009.

United Nations Human Rights Council. *Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15 (B) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1 Bosnia and Herzegovina*. New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

United Nations Human Rights Council. *Report of the Working Group on the Universal periodic Review Bosnia and Herzegovina, Addendum, Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review*. New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

United Nations Human Rights Council. *Report of the Working Group on the Universal periodic Review Bosnia and Herzegovina*. New York: United Nations Human Rights Council, 2010.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. *EU – Bosna i Hercegovina, SPP Strukturalni dijalog o pravosuđu, tehničke informacije koje zahtijeva Europsko povjerenstvo*. Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2011.

Obuka nosilaca pravosudnih funkcija iz oblasti ljudskih prava i primjene međunarodnih mehanizama

Milena Savić, Centar informativno-pravne pomoći Zvornik

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
19 – II dio	Intenzivirati napore u usklađivanju njenog nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima (II dio) uključujući organiziranje više obuka za zvaničnike iz pravosuđa i policije u učinkovitoj primjeni međunarodnih standarda (Malezija).
75	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 (Meksiko).
83	Razmotriti poduzimanje daljih nastojanja kako bi se obučili službenici za provedbu zakona - sudije i policajci, u oblasti ljudskih prava (Egipat).
110	Unaprijediti edukaciju o ljudskim pravima (Jordan).

I. Status preporuke

Predmet izvještaja je preporuka broj 19-II dio- Intenzivirati napore u usklađivanju njenog nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima. Bosna i Hercegovina nije prihvatila navedenu preporuku s obrazloženjem da entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudna komisija Brčko Distrikta BiH imaju kapacitete i redovno organizuju obuku, odnosno seminare na temu primjene međunarodnih standarda.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Preporuka koja se odnosi na obuku nosilaca pravosudnih funkcija iz oblasti: a) ljudskih prava i b) primjene međunarodnih mehanizama od izuzetnog je značaja za ostvarivanje principa nezavisnosti i nepristrasnosti u radu sudija i tužilaca i predstavlja jednu od opšteprihvaćenih garancija sudske nezavisnosti i nepristrasnosti.

Potreba za edukacijom sudija i tužilaca je od suštinske važnosti za obavljanje njihovih funkcija i predstavlja ne samo pravo već i obavezu da svoju profesionalnu kompetentnost obavljaju na visokom profesionalnom nivou i da je stalno unaprjeđuju, a svakako sve ovo je od uticaja na javnost i njeno povjerenje u pravosudni sistem u BiH.

Neprihvatanje ove preporuke može negativno uticati na pravosuđe i ostvarivanje na jednakopravan način osnovnih ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, između ostalog i ostvarivanje člana 6. Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama u kome je propisano da „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“.

Postoji mnogo uzroka koji mogu ugroziti ovaj međunarodni standard za sudsku nezavisnost, a jedan od njih je nepostojanje kontinuirane obuke i stručnog usavršavanja sudija. Sudije u obavljanju svoje dužnosti trebaju nastaviti da kontinuirano stiču nova znanja, obogaćuju postojeća znanja, u obliku studija ili inovacija već stečenog znanja, da pohađaju programe obuka na izabrane i planirane teme uz aktivno praćenje pravnih publikacija u zemlji i inostranstvu, da učestvuju na savjetovanjima, seminarima, stručnim konsultacijama, studijskim posjetama i sl. To će omogućiti da se pojedine sudije pojave i kao nezaobilazni autori u stručnoj i naučnoj literaturi što značajno doprinosi poboljšanju autoriteta suda i poštivanju i širenju principa sudske nezavisnosti.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH ima vodeću ulogu u sprovođenju i koordinaciji reformi u sektoru pravosuđa BiH i ujedno je regulatorno tijelo na nivou Bosne i Hercegovine koje uspostavlja etičke i profesionalne standarde za pravosudnu profesionalnu zajednicu (vidjeti: www.hjpc.ba). Zakon o visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH utvrdio je i uslove koje osobe moraju zadovoljiti da bi mogle biti imenovane na pravosudnu funkciju. Vijeće, između ostalog, ima nadležnost da nadzire stručno usavršavanje sudija i tužilaca i savjetuje entitetske centre za edukaciju sudija i tužilaca, kao i Pravosudnu komisiju Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u vezi sa usvajanjem programa stručnog usavršavanja sudija i tužilaca i da određuje minimalan obim tog stručnog usavršavanja koji se mora obaviti u toku godine, te određuje početnu obuku za osobe koje su izabrane za sudije i tužioce.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Obuka nosilaca pravosudnih funkcija iz oblasti: a) ljudskih prava i b) primjene međunarodnih mehanizama

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH ima vodeću ulogu u sprovođenju i koordinaciji reformi u sektoru pravosuđa BiH i ujedno je regulatorno tijelo na nivou Bosne i Hercegovine koje uspostavlja etičke i profesionalne standarde za pravosudnu profesionalnu zajednicu.

Kada je u pitanju provođenje obuke u oblasti pravosuđa određene nadležnosti u skladu sa Zakonom ima VSTV BiH¹, i to:

- nadziranje nad stručnim usavršavanjem sudija i tužilaca, savjetovanje entitetskih Centara za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudne komisije Brčko Distrikta BiH u vezi sa usvajanjem programa stručnog usavršavanja sudija i tužilaca;
- nadziranje nad stručnim usavršavanjem sudija i tužilaca, savjetovanje entitetskih Centara za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudne komisije Brčko Distrikta BiH u vezi sa usvajanjem programa stručnog usavršavanja sudija i tužilaca;
- određivanje minimalnog obima stručnog usavršavanja koji svaki sudija i tužilac mora da ostvari u toku godine;
- određivanje početne obuke za osobe koje su izabrane za sudije ili tužioce i nadziranje nad ostvarivanjem takve obuke;
- odobravanje godišnjih izvještaja Upravnih odbora entitetskih centara za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudne komisije Brčko Distrikta BiH u dijelu koji se odnosi na početnu obuku i stručno usavršavanje sudija i tužilaca.

Prilikom planiranja i realizacije navedenih aktivnosti, VSTS se rukovodi Strateškim planom VSTS-a za period od 2007. do 2012. godine, te Srednjoročnom strategijom za početnu obuku i stručno usavršavanje.

1 Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom Vijeću BiH, ("Sl. glasnik BiH", broj: 25/04, 93/05, 15/08), dostupan: www.hjpc.ba.

Za organizaciju i koordinaciju ovih pitanja zadužen je Centar za sudsku dokumentaciju u saradnji sa Stalnom komisijom za edukaciju VSTS-a. Centri za edukaciju sudija i tužilaca² kreiraju program edukacije na osnovu provedene ankete u sudovima i tužilaštvima, te izvještavaju domaće i međunarodne organizacije o svom radu. Programi Centara za edukaciju organizuju se na godišnjem nivou u skladu sa potrebama korisnika i dostavljenih tema koje se komplimiraju i usaglašavaju. Ove programe edukacije sudija i tužilaca usvajaju Upravni odbori Centara za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudne komisije Brčko Distrikta, a odobrava VSTV BiH.

Programi Centara za edukaciju organizuju se na godišnjem nivou u skladu sa potrebama korisnika, i dostavljenih tema koje se komplimiraju i usaglašavaju. Ove programe edukacije sudija i tužilaca usvajaju Upravni odbori Centara za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudne komisije Brčko Distrikta BiH, a odobrava VSTV BiH³.

U godišnjem izvještaju VSTV BiH za 2010. godinu navodi se da „Dinamičnost i razvoj pravosudnog sistema predstavlja izazov institucijama koje se bave profesionalnim razvojem pravosudnih kadrova u BiH. Kako se vidi, ova uloga je reformom pravosuđa povjerena entitetskim centrima za edukaciju sudija i tužilaca, dok VSTV ima savjetodavnu i nadzornu ulogu u ovom cijelom procesu. Stručno usavršavanje sudija i tužilaca u Brčko Distriktu povjereno je Pravosudnoj komisiji Brčko Distrikta BiH“, (vidjeti na www.hjpc.ba).

Prema podacima VSTV datim u godišnjem izvještaju za 2010., vidljivo je da su se značajno povećali tehnički i ljudski resursi centara za edukaciju u saradnji sa OSCE za BiH, a u okviru programa IPA za 2008. godinu. U tom smislu naveden je primjer dodatnog angažovanja osoblja u centrima za edukaciju uz podršku OSCE za BiH koji će jedno vrijeme raditi na projektu “Naslijeđe međunarodnog suda za bivšu Jugoslaviju“.

Takođe, u okviru IPA 2010., planirana je podrška Centrima za edukaciju sudija i tužilaca, u smislu uspostavljanja poboljšanog strukturalnog sistema obuke za sudije i tužioce, unaprjeđenja metodologije i kvaliteta edukativnih

2 Zakoni o Centru za edukaciju sudija i tužilaca, „Sl.glasnik RS“, broj: 49/02, „Sl.novine F BiH“, broj: 40/02, „Sl.glasnik Brčko Distrikta BiH“, broj: 43/04, Centar za edukaciju sudija i tužilaca RS, www.rs.cest.gov.ba, Centar za edukaciju sudija i tužilaca F BiH, www.fbih.cest.gov.ba, Pravosudna komisija Brčko Distrikta, www.pkbd.ba.

3 JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca u RS, “Program stručnog usavršavanja i početne obuke za 2012.”, www.rs.cest.gov.ba i JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca F BiH, “Program početne obuke i program stručnog usavršavanja za 2012”, www.fbih.cest.gov.ba

programa, jačanja ljudskih resursa, obuke iz IT tehnologija, učenja na daljinu i samoobrazovanja nosilaca pravosudnih funkcija.

Prema podacima dobijenim od Centra za sudsku dokumentaciju VSTV-a BiH(CSD), prilikom posjete ovom Centru na dan 21.12.2011.godine⁴, evidentno je da ovaj Centar koordinira pitanjima u vezi edukacije sudija i tužilaca i pruža stručnu pomoć Stalnoj komisiji za edukaciju VSTV BiH.

U tom smislu data je informacija da je urađena Strategija za edukaciju sudija i tužilaca koju će vršiti postojeći CEST i Pravosudna komisija Brčko Distrikta za period 2011-2014. Neophodna je još veća koordinacija CEST-ova, VSTV i međunarodnih organizacija, koje se veoma često, kroz svoje programe edukacije nosilaca pravosudnih funkcija, pojavljuju neplanirano, mimo usvojenih godišnjih programa edukacije. Tom prilikom dat je i prijedlog da bi, u predlaganju raznolikosti sadržaja edukativnih programa, kao i kandidovanju mogućih edukatora, mogla da učestvuje Mreža pravde u BiH.

Takođe, CSD zajedno sa Stalnom komisijom za edukaciju VSTV BiH, u okviru savjetodavne i nadzorne nadležnosti VSTV-a u ovoj oblasti, istražuje kako, koristeći najbolje evropske prakse, mjeriti efekte obuke na efikasnost i kvalitet rada nosilaca pravosudnih funkcija.

Prepoznata je potreba za edukacijom administrativnog osoblja u pravosudnim institucijama, ali to ne bi mogli vršiti ovi CEST-ovi i Pravosudna komisija Brčko Distrikta, jer sam naziv ovih javnih ustanova to ne dozvoljava (odnose se samo na edukacije sudija i tužilaca). Ovdje je potrebno dodatno angažovanje Ministarstva pravde, u okviru njegove zakonske nadležnosti, na svim nivoima organizovanja i funkcionisanja.

Mjerenje rezultata i kvalitete obuke još uvijek nije u dovoljnoj mjeri razrađeno i bazira se, uglavnom, na popunjavanju evaluacijskih upitnika koje učesnici edukacija popunjavaju na kraju edukativnog događaja.

Baza sudskih odluka (trenutno 8000 izabranih odluka) za sada je dostupna isključivo za sudije, tužioce i stručne saradnike u pravosuđu, na www.pravosudje.ba/csd.

CSD i VSTV imaju namjeru da, uvažavajući najbolje evropske prakse, posebno imajući u vidu španski model, iznađu najbolji način objavljivanja i dostupnosti

4 Razgovor sa g.đom Verom Bjelogrić, šeficom Centra za sudsku dokumentaciju VSTV BiH.

javnosti sudskih odluka, pri tom uvažavajući odredbe Pravilnika koji regulišu upotrebu šifri za pristup ovoj bazi i zahtjeve prije svega anonimizacije ovih odluka u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka BiH.

Prema mišljenju CSD VSTV BiH potrebno je jačati kapacitete CEST-ova i Pravosudne komisije Brčko Distrikta, kako tehničke, ljudske i finansijske, kako bi se poboljšao njihov rad, analitičke i statističke sposobnosti zaposlenih u ovim javnim ustanovama. Takođe, nužno je raditi na ažuriranju njihovih web stranica i povećanju korisnosti za javnost, dostupnosti izvještaja, programa, kalendara aktivnosti i sl.

Prema informacijama dobijenim dana 22.12.2012.godine od Centra za edukaciju sudija i tužilaca F BiH⁵ ovaj Centar je u procesu godišnjeg programiranja edukacije nosilaca pravosudnih funkcija ostvario visok stepen koordinacije sa CEST RS i Pravosudnom komisijom Brčko Distrikta BiH. U 2011.godini CEST F BiH je organizovao i održao 120 planiranih seminara i 30 dodatnih edukacija za nosioce pravosudnih funkcija.

Ukazana je potreba za edukacijom u vezi pisanja presuda i drugih odluka u pravosudnim institucijama, te aktivno uključivanje Mreže pravde u proces kreiranja i primjene godišnjih programa edukacija.

Isto tako ukazana je potreba uključivanja CEST F BiH u rad Mreže pravde i u radne grupe Ministarstva pravde BiH, ne samo kao posmatrača.

Prilikom razgovora dobijena je informacija da CEST F BiH nema eksperte za pojedine oblasti unutrašnjeg funkcionisanja i menadžemnta, kao što je analitičar, statističar, te u tom smislu je u budućnosti potrebno preduzimati aktivnosti da se taj problem riješi uz obezbijedenje finansijskih sredstava..

Istaknuta je potreba da se planirani okrugli sto u martu 2012., kada se želi prezentirati javnost UPP izvještaj, iskoristi za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija na temu UPP izvještavanje, tj.da se pozovu zainteresovani predstavnici pravosuđa, te da se pokloni pažnja edukaciji edukatora nosilaca pravosudnih funkcija.

5 Razgovor sa g.dinom Radoslavom Marjanovićem, pomoćnikom direktora CEST F BiH i g.dicom Aidom Trožić, Višim stručnim saradnikom za kontinuiranu obuku sudija i tužilaca u CEST F BiH.

Pri izradi ovog izvještaja korištene su i informacije dobijene u razgovoru 21.12.2011.godine, u Odjelu za pravna pitanja VSTV BiH⁶ i jedna od preporuka sa ovog sastanka je da se fokus pažnje usmjeri na edukacije edukatora iz pravosudne zajednice po određenim tematskim oblastima.

Takođe, naglašena je potreba edukacije o primjeni Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama, kao i na temu primjene prakse Evropskog suda za ljudska prava.

I dalje postoji potreba da se vrši edukacija nosilaca pravosudnih funkcija iz oblasti komunikacije sa javnošću i rješavanja ratnih zločina.

U narednom periodu radiće se na modifikaciji izvještaja VSTV i pravosudnih funkcija.

Prilikom kreiranja i realizacije godišnjih programa edukacije CEST-ova i Pravosudne komisije Brčko Distrikta preporučuje se bolja saradnja sa članicama Mreže pravde u BiH. (teme i edukatori).

Kada je u pitanju realizacija ovih aktivnosti , odnosno održavanje obuka u oblasti primjene međunarodnih standarda i konvencija u domaćem pravosuđu, u periodu od 01.01.2009. godine do danas, održano je 7 obuka iz navedene oblasti u Federaciji FBiH, dok ih je takođe 7 održano u Republici Srpskoj, statistički pokazatelji još nisu javno objavljeni, izrada izvještaja je u toku, pa se podatak bazira na procjeni da je na ovim edukacijama učestvovalo u prosjeku po 20 učesnika, što je i prikazano u sljedećoj tabeli:

CESTI	2009	2010	2011	Ukupno
RS	3	4	10	17
F BiH	3	4	10	17

Npr. prema podacima objavljenim na web stranici CEST RS (www.rs.cest.gov.ba), 08.12.2011.godine u Banja Luci je održan seminar za sudije na kome su obrađene dvije teme, i to: „Rješavanje sporova sa elementom inostranosti“, i „Međunarodni ugovori-Konvencije Haške konferencije“. Na ovoj web stranici Centra za edukaciju sudija i tužilaca u RS, može se vidjeti Program stručnog usavršavanja i početne obuke za 2012.

6 Razgovor obavljen sa g.dinom Azirom Mrđanovićem , pravnim savjetnikom u Odjelu za pravna pitanja Sekretarijata VSTV BiH i g.dinom Emirom Srnom, saradnikom Amre Jašarević, zamjenice direktora Sekretarijata VSTV BiH.

Na web stranici Centra za edukaciju sudija i tužilaca F BiH (www.fbih.cest.gov.ba) može se naći Program početne obuke i program stručnog usavršavanja za 2011. godine iz koga je vidljivo da je ovim programom obuhvaćeno i međunarodno pravo, posebno u segmentu međunarodnog humanitarnog prava, ratnih zločina, terorizam i finansiranje terorističkih aktivnosti, profesionalni standardi u pravosuđu i uloga CEPEJ-a, međunarodnopravna saradnja u krivičnim i građanskim prdmetima. Na ovoj web stranici Centra za edukaciju sudija i tužilaca FBiH može se vidjeti Program početne obuke i program stručnog usavršavanja za 2012.

Tokom 2009. godine edukacije su bile na temu ratnog zločina, usklađivanje propisa sa EU standardima, ljudska prava i evropsko pravo.

Tokom 2010. godine edukacije su bile na temu međunaraodno pravna pomoć u krivičnim stvarima, ujednačavanje sudske prakse u predmetima ratnih zločina i međunarodni aspekti izvršenja.

U toku 2011. godine održane su edukacije na teme međunarodne pravne pomoći u krivičnim i građanskim stvarima, iz oblasti međunarodnog humanitarnog prava, ratni zločini-realizacija državne Strategije za rad na predmetima ratnih zločina, međunarodni ugovori, terorizam i finansiranje terorističkih aktivnosti.

Iz programa Centara za edukaciju sudija i tužilaca u RS i F BiH za 2012.godinu, koji su dostupni na web stranicama CEST-a, može se vidjeti da je ukupno planirano 110 ovih obuka iz oblasti ljudskih prava i primjene međunarodnih standarda, te da su planirane edukacije sudija i tužilaca na raznovrsnije teme ljudskih prava u odnosu na raniji period posmatranja (zabrana diskriminacije, ravnopravnost polova, zaštita od nasilja u porodici, primjena nacionalnog prava i prava EU od strane nacionalnih sudova, pravo EU, djela počinjena iz mržnje, trgovina ljudima, kompjuterski kriminal, međunarodni standardi u postupcima prema maloljetnicima, međunarodno humanitarno pravo, ratni zločini, zločini protiv čovječnosti, pristup arhivi MKSJ-a).

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Proces pristupanja Evropskoj uniji zahtijeva funkcionalne institucije na svim nivoima i efektivne mehanizme koordinacije u pitanjima vezanim za EU. Predstavници izvršne, zakonodavne i sudske vlasti Bosne i Hercegovine uključili su se u strukturni dijalog o pravosuđu sa Evropskom unijom. Ovaj dijalog je pokrenut u junu 2011. u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja

kako bi se olakšala revizija zakonodavstva i funkcionisanja institucija u skladu sa odgovarajućim evropskim standardima, te u cilju osiguranja nezavisnog, efikasnog, nepristrasnog i odgovornog pravosudnog sistema. Kao osnova za nastavak dijaloga donijet je prvi set preliminarnih preporuka.

U tom smislu, obuka iz primjene međunarodnih standarda i efikasna zaštita ljudskih prava predstavlja indirektan preduslov za ispunjavanje velikog broja EU obaveza koje se odnose na pravosuđe, a koje za cilj imaju da obezbijede funkcionisanje pravosudnih institucija u skladu sa odgovarajućim evropskim standardima, te u cilju osiguranja nezavisnog, efikasnog, nepristrasnog i odgovornog pravosudnog sistema.

Prema tehničkim informacijama koje je zahtijevala Evropska komisija i koje je pripremio Vijeće ministara BiH u julu 2011. godine⁷ u dijelu koji se odnosi na „Detaljna pitanja o pravosuđu“, profesionalizam/stručnost, na strani 112. pitanje i odgovor broj 57, između ostalog je navedeno da je stručno usavršavanje obavezno za sve sudije i tužioce. VSTV, u saradnji sa upravnim odborima Centara za edukaciju, određuje minimalne uslove stručnog usavršavanja koje svaki sudija i tužilac mora ispuniti u toku godine, kako bi zadovoljio takvu profesionalnu obavezu. Centri izdaju certifikate sudijama i tužiocima koji su ispunili minimalne uslove stručnog usavršavanja.

Na strani 113. ovog dokumenta Vijeća ministara BiH, u odgovoru na pitanje pod tačkom c) , koje se odnosi na pitanja u vezi aktivnosti i upravljanja Centara za edukaciju sudija i tužilaca – CEST , daju se između ostalog informacije pojedinačno po CEST-ovima, pa tako za JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH (CEST) - da kadrovska popunjenost nije adekvatna, da je od sistematizovanih 18 radnih mjesta popunjeno 15 radnih mjesta. Na poslovima stručne pripreme i provođenja programskih zadataka radi osam pravnika: pet državnih službenika (pomoćnik direktora, dva viša stručna saradnika i dva stručna saradnika) i tri pravnika angažovana na projektima (dva na projektu reforme izvršnog prava (BERP) i jedan na projektu „Pravda i ratni zločini.“ U Centra za edukaciju sudija i tužilaca u RS (CEST RS) sistematizovano je 12 radnih mjesta od čega je, do dana izvještavanja, 20.05.2011. godine, popunjeno 10.

Polaznici edukacije, kao što je ranije navedeno su, zaključno sa danom 07.07.2011. godine ,sudije, dodatne sudije, tužioci, stručni saradnici, stručni

7 Vijeće ministara BiH „EU-BiH, SPP Strukturalni dijalog o pravosuđu i tehničke informacije koje zahtijeva Evropska komisija“, Sarajevo, juli 2011. godine.

savjetnici, ali i pripravnici u smislu polaznika početne obuke. Ovaj broj nije konstantan jer se mijenja od sjednice do sjednice, u skladu sa dinamikom popunjavanja upražnjenih mjesta u pravosuđu. Novoimenovane sudije i tužioci nisu polaznici početne obuke, kao ni pripravnici, koji su u FBiH naknadno uključeni u sistem početne obuke u smislu osoba koje se namjeravaju baviti pravosudnom funkcijom. Međutim, uključivanje pripravnika se pokazalo problematično, zbog proširenja ciljne grupe i unošenja zabune u status ovih osoba, jer one se primarno pripremaju za polaganje pravosudnog ispita, a ne za vršenje pravosudne funkcije.

Centri za edukaciju imaju status javnih ustanova čije prostorije, opremu i godišnji budžet osiguravaju vlade FBiH i RS.

Vijeće ministara BiH u navedenom dokumentu ističe kao problem činjenicu da pojedine domaće i međunarodne organizacije naknadno definišu svoj plan rada i organizuju određene dodatne edukativne aktivnosti, ali takve aktivnosti ne nose bodove koji ulaze u minimalni broj dana koje sudije i tužioci moraju ostvariti tokom godine, te u tom smislu nisu obavezne za sudije i tužioce. Vijeće je podržalo inicijativu centara za edukaciju da se i ove obuke uključe u programe rada kako bi bile vrednovane.

Na strani 114.tačka d.Vijeće Ministara BiH navodi da su u okviru Kanadskog projekta za razvoj pravosuđa –(CIDA) razvijeni moduli za potrebe početne obuke. Stručno usavršavanje traje minimalno četiri dana to jest 32 sata godišnje ili 0,7 sati sedmično. Ovaj iznos minimalnog broja dana definisan je u 2005. godini iako se u zadnje vrijeme pojavila potreba za stepenovanjem broja dana potrebnih za stručno usavršavanje u zavisnosti od profesionalnog iskustva i staža provedenog u pravosuđu pojedinog korisnika obuke. Jezičke obuke nisu obuhvaćene programima obuke za sudije i tužioce.

Na strani 114.tačka g) navodi se da se posebne obuke za sudije iz oblasti kao što su poslovno pravo, kibernetički kriminal, finansijski kriminal, pravo EU, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), izrada pravnih propisa, o etici u pravosuđu, kao i o osnovnim ljudskim pravima redovno uključuju u programme obuka centara za edukaciju, te predstavljaju kontinuirano usavršavanje za sudije i tužioce.

U tački i) data je informacija da se u našem pravosudnom sistemu ne vodi evidencija o dodatnim obukama sudija, tužilaca i drugih zaposlenika u pravosudnom sektoru, pa nije moguće dati odgovor ovo pitanje.

Na strani 115.tačka 58.koje se odnosi na organizovanje obuke administrativnog osoblja u sudovima i tužilaštvima data je informacija da, iako ne postoji organizovan sistem obuke za administrativno osoblje suda i tužilaštva, niti institucija za njeno sprovođenje, na seminarima u organizaciji Centara za edukaciju sudija i tužilaca, u periodu od 2007. godine do danas, prisustvovalo je ukupno 664 učesnika zaposlenih u pravosudnim institucijama BiH i FBiH, na poslovima sekretara, sudskih izvršilaca, administracije i na drugim poslovima.

Program za edukaciju sudskih izvršilaca pri entitetskim centrima za edukaciju sudija i tužilaca u BiH, kako posebno, tako i zajedno sa sudijama koji rade na izvršnom referatu, započet je tek u 2010. godini. Imajući u vidu da sudski izvršioci predstavljaju sud u vrlo važnim radnjama neophodnim za provođenje izvršnog postupka, na prijedlog VSTV-a centri za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH i RS i Pravosudna komisija BD, u saradnji i uz podršku regionalnog projekta pod nazivom „Reforma izvršnog prava u zemljama Zapadnog Balkana“, finansiranog od strane Nizozemske, analizirali su potrebu za obukom profesionalaca iz oblasti izvršnog postupka u BiH, te izradili poseban program koji obuhvata obuku sudija na izvršnom referatu i sudskih izvršilaca u sudovima u BiH.

Program obuke, koji predviđa nekoliko zajedničkih obuka za sudije i sudske izvršioce, a nekoliko samo za izvršioce, uvršten je u programe stručnog usavršavanja oba centra za 2010. i 2011. godinu, a početkom 2011. godine izdan je Priručnik za izvršioce, prvi takve vrste u BiH, koji je distribuiran svim prvostepenim sudovima u BiH. Za 2012. godinu planira se nastavak obuke sudskih izvršilaca, te izdavanje Praktikuma za sudske izvršioce, kao nadopuna ranije pomenutom priručniku.

Vijeće ministara BiH, u dokumentu koji sadrži tehničke informacije, navodi da bi se edukacija, koja je neophodna za sudske izvršioce, a poželjna za druge kategorije sudskog osoblja, posebno osoblja koje direktno asistira sudijama, mogla nastaviti, nehopodno je da nadležna ministarstva pravde pronađu način da pruže potrebnu podršku za nastavak preduzetih aktivnosti u tom pravcu.

Obuke za korištenje IKT za sveukupno sudsko osoblje vrši IKT tehničar zaposlen u pripadajućoj pravosudnoj instituciji. Ne postoji organizovan sistem obuke za administrativno osoblje suda, niti institucija nadležna za njeno provođenje. Izuzetak od ovoga predstavljaju sudski izvršioci koji od 2010. godine imaju organizovanu obuku u entitetskim centrima za edukaciju sudija i tužilaca u BiH.

Prilikom planiranja provođenja CMS Projekta, VSTV je planirao i proveo osnovnu obuku za korištenje računara za sve korisnike u pravosuđu, uključujući i administrativno osoblje.

Obuka za korištenje Sistema za automatsko upravljanje predmetima u sudovima i tužilaštvima (CMS/TCMS) izvođena je uz podršku edukatora zaposlenih pri VSTV-u u sklopu projekta uvođenja CMS sistema finansiranog od strane Vlada Švedske i Nizozemske. Obuka je organizovana u dvije faze.

U prvoj fazi je izvođena kolektivna obuka korisnika u zavisnosti od poslova koje obavljaju u sudu ili tužilaštvu. Druga faza obuke odvijala se po principu individualne obuke pri čemu je korisnicima pružana podrška u obavljanju svakodnevnih zadataka u CMS/TCMS-u.

Pravilnikom o CMS/TCMS-u regulisano je da sve dodatne edukacije, kao i edukacije novozaposlenog osoblja vrše CMS administratori koji su zaposleni u sudovima i tužilaštvima, uz podršku osoblja iz VSTV-a. Sudovi svojim planovima rada planiraju i izvode obuku za administrativno osoblje.

Preporuke tima za monitoring IKT/CMS projekta išle su u pravcu institucionalizacije postupka edukacije iz oblasti korištenja CMS/TCMS-a putem centara za edukaciju sudija i tužilaca FBiH i RS. S tim u vezi je za ove institucije izvršena nabavka potrebne informatičke opreme, te njihovo povezivanje na pravosudnu mrežu širokog područja. Na ovaj način su se stekli potrebni tehnički uslovi za održavanje CMS/TCMS edukacija u prostorijama pomenutih centara. Edukacije iz oblasti CMS/TCMS-a vrše edukatori VSTV-a.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

- Centri za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudna komisija u Brčko Distriktu BiH, u saradnji sa VSTV BiH, treba da usklade programe edukacije sa strateškim dokumentima iz sektora pravde, s posebnim aspektom na edukacije po određenim tematskim oblastima, kao što su primjena Evropske konvencije o osnovnim ljudskim pravima i slobodama, praksa Evropskog suda za ljudska prava, komunikacija sa javnošću, humanitarno pravo, izrada presuda i drugih odluka pravosudnih institucija, i sl., kao i edukacije edukatora za sudije i tužioce;
- Neophodna je veća koordinacija VSTV BiH, Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima, Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH i međunarodnih organizacija koje često vrše naknadne edukacije u

planiranju godišnjih programa edukacije sudija i tužilaca, te da se ove edukacije uključe u programe rada Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH, kako bi bile vrednovane;

- Preporučuje se VSTV BiH da uspostavi sistem baziran na najboljim primjerima evropske prakse za procjenu i mjerenje efekata edukacije sudija i tužilaca na efikasnost i kvalitet njihovog rada;
- Da VSTV BiH uspostavi i efikasan sistem nadzora i izvještavanja javnosti o planiranju i realizaciji programa edukacije sudija i tužilaca i da u taj proces, pored Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH, aktivno uključi organizacije civilnog društva članice Mreže pravde u BiH;
- Preporučuje se VSTV BiH, Centru za sudsku dokumentaciju i Stalnoj komisiji za edukaciju VSTV BiH da što prije učine dostupnom opštoj javnosti bazu sudskih odluka pri tome uvažavajući najbolje evropske prakse i važeću domaću legislativu;
- Potrebno je jačati kapacitete Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH, kako tehničke, tako ljudske i finansijske, da bi se poboljšao njihov rad, kao i analitičke i statističke sposobnosti zaposlenih u ovim javnim ustanovama;
- VSTV BiH, Centri za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudna komisija u Brčko Distriktu BiH trebaju raditi na modifikovanju postojećih web stranica, u smislu veće korisnosti sadržine podataka za opštu javnost (dostupnost izvještaja, proces izrade programa CESTOV-a, javno objavljivanje i dostupnost pravosnažnih sudskih odluka);
- Potrebna je sistemska i kontinuirana edukacija administrativnog osoblja u pravosudnim institucijama, te je u tom smislu potrebno dodatno angažovanje VSTV BiH, kao i Ministarstava pravde na svim nivoima organizovanja i funkcionisanja u BiH.

Izvori

Evropska konvencija o zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda iz 1950.g., BiH je ratifikovala ovu konvenciju 12. jula 2002. godine.

Evropska komisija, Izvještaj o napretku BiH u 2011. godini, (Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2011-2012, www.dei.gov.ba/bih_i_eu/najvazniji_dokumenti/dokumenti_eu/Archiv.

Evropska komisija, Preliminarni nacrt preporuka Evropske komisije „Strukturalni dijalog o pravosuđu između EU i BiH“, Sarajevo, 10-11. novembra 2011. godine.

Generalna Skupština UN, Vijeće za ljudska prava,, „Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava“-Izvještaj Radne grupe za Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava BiH, 10. juna 2010. godine.

JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca u F BiH, “Program početne obuke i program stručnog usavršavanja za 2012”, dostupan na www.fbih.cest.gov.ba.

JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca u RS, “Program stručnog usavršavanja i program početne obuke za 2012.”, dostupan na www.rs.cest.gov.ba.

Mreža pravde u BiH, grupa autora „Ljudska prava i pravosuđe u BiH-Izvještaj o provođenju preporuka u oblasti pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava UN, 2010-2011“, Sarajevo, 2011.

Mreža pravde u BiH, grupa autora „Pristup pravdi u BiH“, Zbirka analiza javnih politika iz oblasti pravosuđa, Sarajevo, 2011.

Strategija za reformu sektora pravde u BiH za period 2008-2012, Sarajevo, Ministarstvo pravde BiH, juni 2008. godine.

Ustav Bosne i Hercegovine, Sarajevo, OHR Office of the High Representative.

Vijeće ministara BiH, Tehničke informacije koje zahtijeva Evropska komisija, Sarajevo, juli 2011. godine.

Visoko sudsko i tužilačko Vijeće BiH, Godišnji izvještaj za 2010, Sarajevo, dostupan na www.hjpc.ba/intro/g_izvjestaj.

Visoko sudsko i tužilačko Vijeće BiH, Odluka o uspostavljanju Komisije pravosuđa u BiH, broj:01-02-2302/11 od 13.07.2011., Sarajevo, dostupna na www.hjpc.ba.

Visoko sudsko i tužilačko Vijeća BiH, Strateški plan VSTV za period od 2007-2012, Sarajevo, 2007 dostupan: www.hjpc.ba/intro/g_izvjestaj.

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom Vijeću BiH, ("Sl.glasnik BiH", broj: 25/04, 93/05, 15/08).

Zakon o Centru za edukaciju sudija i tužilaca, („Sl.glasnik RS“, broj: 49/02, www.rs.cest.gov.ba, Sl. novine F BiH“, broj: 40/02 , www.fbih.cest.gov.ba, „Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH“, broj: 43/04, www.pkbd.ba).

Evidencija i praćenje kršenja ljudskih prava u sektoru pravde

Saša Madacki, Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu

Sadržaj UPP preporuke za BiH

Ovo poglavlje odnosi se na sve preporuke navedenih u prethodnim poglavljima dijela Izvještaja pod nazivom *Efikasna zaštita ljudskih prava kroz pravosuđe*.

Pitanje efikasnog monitoringa ljudskih prava, odnosno prikaza stanja ljudskih prava u određenoj zemlji (i / ili regiji) treba da počiva na setu provjerljivih, dostupnih, centraliziranih i detaljno elaboriranih podataka s ciljem efikasnije zaštite i promocije ljudskih prava. Sam proces monitoringa podrazumijeva *aktivno prikupljanje, verifikaciju i stavljanje podataka u funkciju (hitnu upotrebu)*.¹ Pored praćenja, ovaj proces uključuje i uži pojam *utvrđivanja činjenica*, te *posmatranje* kao pasivni oblik.

Samu ocjenu stanja ljudskih prava u određenoj zemlji, pored praćenja izbora, suđenja itd. treba utvrditi i kroz ostvarenje prava pojedinaca kojima su ljudska prava uskraćena / ugrožena. Ovaj zadatak u Bosni i Hercegovini otežan je činjenicom da ne postoji centralni registar / baza podataka kršenja ljudskih prava, odnosno pojedine institucije revnosno prikupljaju podatke i objavljuju ih, no istraživanje je otežano činjenicom da su vrlo heterogeni, slijede različite metodologije, bazirani su na različitim sistemima, i nekad neuporedivi, tako da je uporedna analiza nemoguća.

Na osnovu prošlogodišnjeg izvještaja koji je uradila Radna grupa za UPP Mreže pravde, te prikupljenih informacija sa terena možemo zaključiti da proces praćenja ljudskih prava u sektoru pravde, u odnosu na prošli izvještaj, nije doživio bitnije promjene². Međutim, do napretka je došlo u pogledu prikupljanja i obrade podataka koji indirektno utiču na ostvarenje ljudskih prava u sektoru pravde. Na primjer, došlo je do uspostave Sistema za elektronsko podnošenje i obradu predmeta male vrijednosti. Ovaj sistem će dovesti do rasterećenja sudova i samim tim povećati efikasnost sudova i osnažiti pravo na suđenje u razumnom

1 OHCHR: *Training manual on human rights monitoring*, OHCHR, Geneve, 2001, p.9.

2 Saša Madacki: *Praćenje stanja ljudskih prava u sektoru pravde* U: //Elma Demir, ur. Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u oblasti pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava 2010-2011, Mreža pravde, Sarajevo, str. 18-22.

roku. Također, uspostavom sistema komunikacije dijela profesionalne zajednice (notara i advokata) elektronskim putem sa registrom privrednih subjekata i zemljišnim knjigama (finalizacija predviđena za četvrti kvartal 2013.godine), ostvariće se znatan napredak u pristupu informacijama od značaja za građane.

Cilj ovoga poglavlja je da prikaže stanje agregacije podataka u oblasti praćenja ljudskih prava u pravosuđu u BiH na primjerima nekoliko pravosudnih institucija, odnosno definiranje praćenja stanja u određenim zakonskim rješenjima.

Baza sudskih odluka: primjer Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Činjenica je da su odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine dostupne u elektronskoj bazi podataka odluka objavljenoj na web stranici Suda, ali ne postoje sumarni pregledi po pravima iz kataloga ljudskih prava. Pristup odlukama suda je od izuzetnog značaja pravosudnoj zajednici zbog harmonizacije sudske prakse, a sumarni pregledi bi omogućili brzo identificiranje problematičnih područja u zaštiti ljudskih prava. Na web stranici nisu dostupni izvještaji o radu suda, odnosno nisu vidljivi na navigacijskoj mapi web stranice.

Grafički korisnički interface web stranice suda nije doživio izmjene u odnosu na prethodni izvještajni period, tako da i dalje ne postoje sumarni pregledi po pravima iz kataloga ljudskih prava. Odluke je i dalje moguće multiaspektno pretraživati po članovima Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno po članovima Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama³. Također je moguće vršiti pretraživanje po ključnim riječima iz Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Na web stranici još uvijek nisu dostupni izvještaji o radu suda, odnosno nisu vidljivi na navigacijskoj mapi web stranice.

Pored ovog suda, bitno je naglasiti da su javno dostupne baze podataka odluka ustavnih sudova Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Izveštavanje o stanju ljudskih prava u pravosuđu: primjer Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Godišnje izveštavanje o stanju ljudskih prava praćeno kroz žalbe građana moguće je pratiti na stranicama Ombudsmena Bosne i Hercegovine.⁴ Podaci

3 Dostupno na <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/>.

4 Dostupno na www.ombudsmen.gov.ba.

F.Vehabović, M.Izmirlija, A.Kadribašić: Komentar Zakona o zabrani diskriminacije: sa objašnjenjima i pregledom prakse u uporednom pravu, Centar za ljudska prava

su predstavljeni u Godišnjem izvještaju o rezultatima aktivnosti ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Ombudsmeni objavljuju i specijalne izvještaje koji su posvećeni određenom pravu ili određenoj grupi, tako da olakšavaju istraživanja o posebnim temama.

Prema podacima za 2010. godinu u Instituciji ombudsmena je u toku 2010. godine ukupno zaprimljeno 3.298 žalbi građana zbog kršenja ljudskih prava, tako da se s prenesenim predmetima iz prethodnih godina (1.889 žalbi) u radu ukupno nalazilo 5.287 žalbi. U odnosu na 2009. godinu došlo je do povećanja broja žalbi za 2008 ili 60,33%. Ovo je rezultat okončanja spajanja entitetskih institucija ombudsmena i Institucije ombudsmena BiH koje je završeno 1. maja 2010. godine⁵. Također, U toku rada na predmetima u svim uredima je preduziman veliki broj aktivnosti (5906) prema kršiocima prava, podnosiocima žalbe, ali je zabilježen i značajan broj ostalih aktivnosti. Tako je prema kršiocima prava upućeno 4175 podnesaka, i to u postupku istrage 1810, izdata 341 preporuka za otklanjanje povrede prava i upućeno 2167 urgencija⁶ Ombudsmeni objavljuju i specijalne izvještaje koji su posvećeni određenom pravu ili određenoj grupi, tako da olakšavaju istraživanja o posebnim temama.

Institucija ombudsmena dobila je u mandat i izvještavanje o diskriminaciji u BiH Zakonom o zabrani diskriminacije je pozicionirana kao centralna institucija za zaštitu od diskriminacije. Podaci će biti prikupljeni od strane Institucije ombudsmena i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine. Međutim, bitno je istaći da je neophodno uvezati u jedinstveni informacioni sistem policiju, sudove, tužilaštva i Ombudsmane sa ciljem uvida u broj predmeta koji se pokreću radi zaštite od diskriminacije u odnosu na broj predmeta koji završe presudom⁴.

Postojeći CMS još uvijek ne nudi mogućnost praćenja slučajeva diskriminacije, odnosno ekstrakcija podataka po tom kriteriju nije moguća⁵. Neophodne modifikacije je potrebno učiniti kako bi podaci bili dostupni i kako bi nosioci obaveza u skladu sa ovim zakonom mogli definirati nove zakone, politike i

Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2010, str.89

Zaključeno iz diskusije na Javnoj raspravi povodom Nacrta pravilnika o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u BiH, održanoj 28.04.2011. u hotelu Saraj, Sarajevo.

5 Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine za 2010. godinu. Dostupno na www.ombudsmen.gov.ba.

6 Ibidem.

mjere za otklanjanje svih vidova diskriminacije. Novoformirane baze podataka bi imale mnogostruki značaj i omogućile bi adekvatnu primjenu ovog zakona.⁶ Kako Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije još nije donesen, te kako nevladine organizacije nisu pristupile objedinjavanju svih svojih izvještaja i kako ne postoji centralni agregator izvještaja nevladinih organizacija o kršenjima ljudskih prava u BiH, potrebno je uspostaviti jedinstvenu bazu podataka, te koordinirati nevladin sektor u izradi njene strukture. Cilj jednog takvog sistema omogućio bi odgovor na bazično pitanje: *ko je šta učinio kome i na koji način*. Okvirni zakon o uspostavi zajedničkog registra nevladinih organizacija u BiH⁷, koji se nalazi u proceduri bi trebao dati okvir buduće strukture, te usaglasiti neophodne procedure za uspostavu registra. Nakon uspostave registra jedna od podbaza bi sadržavala organizacije koje se bave monitoringom ljudskih prava i bilo bi omogućeno ciljano praćenje izvještaja, čime bi se upotpunila slika o stanju ljudskih prava u BiH.

Ljudska prava u pravosuđu: s one strane ogledala

Kada se govori o pravosuđu uvijek su u fokusu pitanja neovisnosti, nepristrasnosti i jednakosti. No, vrlo rijetko se razmatra položaj sudija, tužilaca i saradnika unutar samog sektora pravde. Stoga smatramo da je potrebno provesti istraživanje koji bi osvijetlilo stanje ljudskih prava nosilaca funkcija.

Potrebno je sačiniti detaljan plan istraživanja koji bi odgovorio na pitanja poput:

1. Koliki je broj žena imenovan na pozicije predsjednice suda ili glavne tužiteljice?
2. Koliki je broj pripadnika manjina, neopredjeljinih i drugih ostalih imenovan na pravosudne funkcije?
3. Koliki je broj osoba sa invaliditetom koje su upslene u sektoru pravde, i da li imaju odgovarajuće uslove za rad? (pristup radnom mjestu i infrastrukturi?)
4. Kakav je položaj osoba iz LGBT populacije koja radi u pravosuđu i da li su diskriminirani i na koji način?
5. Da li su i u kojoj mjeri uposlenici u sektoru pravde izloženi mobingu, uznemiravanju?

Ovakvo istraživanje bi otvorilo pitanja koja do sada nisu bila predmetom istraživanja, a dalo bi mogućnost analize okruženja u kojem rade nosioci pravosudnih funkcija i ostali uposlenici u pravosuđu.

Preporuke

Potrebno je insistirati na kontinuiranom i centraliziranom praćenju stanja ljudskih prava, te je neophodno ustanoviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i obrade podataka i usaglasiti formate izvještaja kako bi se eliminirala dupliciranja i donošenje pogrešnih zaključaka o stanju ljudskih prava u BiH.

Insistiranje na provođenju obrazovnih programa za sve slojeve društva kako bi građani mogli efikasno ostvarivati svoja ljudska prava, odnosno pravovremeno uočiti kršenje, odabrati ispravan mehanizam i ostvariti zaštitu, i dalje ostaje prioritet.

Stoga donosimo sljedeće preporuke:

1. Donijeti Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

2. Usaglasiti formate izvještavanja o slučajevima diskriminacije u Bosni i Hercegovini

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

3. Izrada sumarnih izvještaja o kršenjima ljudskih prava u Bosni i Hercegovini

Nadležna institucija: Ustavni sud Bosne i Hercegovine

4. Dopuna CMS-a kako bi se omogućilo praćenje predmeta koji se odnose na diskriminaciju

Nadležna institucija: Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine

Nezavisnost pravosuđa

Nezavisnost pravosudnih institucija¹

Elma Demir, Asocijacija za demokratske inicijative

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
76	Nastaviti sa nastojanjima u osiguranju neovisnosti pravosuđa (Pakistan).
81	Osigurati da se odnos između izvršne i pravosudne vlasti zasniva na međusobnom povjerenju i uvažavanju načela nemiješanja u ovlasti i funkcije (Australija).

I. Status preporuka

Preporuke 76. i 81. nisu prihvaćene od strane Bosne i Hercegovine s obrazloženjem da sudije i tužioce u BiH imenuje neovisno tijelo (VSTV BiH), a podliježu i disciplinskim postupcima pred tim tijelom. Iznenadujuće je neprihvatanje ove dvije preporuke uzimajući u obzir da i samo Vijeće ministara BiH u svom obrazloženju navodi da je „sistem finansiranja pravosuđa i dalje problematičan s obzirom na činjenicu da se sudovi/tužilaštva finansiraju iz budžeta na različitim nivoima vlasti što utiče na efikasnost pravosuđa uopće.“²

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

- 1 Ovaj rad je dio publikacije „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 (ADI) i Centar za ljudska prava u Sarajevu u ime Mreže pravde u BiH. Sarajevo, april 2012. Sadržaj ovog poglavlja zasniva se jednim dijelom na tekstu koji je pripremljen za istoimeno poglavlje u istoimenoj publikaciji za 2010-2011. godinu. S obzirom da nije došlo do značajnijeg pomaka u realiziranju datih preporuka, sve navedeno se može primjeniti i za 2011.-2012. - monitoring period. U odnosu na prethodni Izvještaj ovo poglavlje uključuje primjere kršenja nezavisnosti pravosuđa koji su se desili tokom monitoring 2011-2012 perioda, kao i pregled EU obaveza prema BiH kada je u pitanju nezavisnost pravosudnih institucija.
- 2 UN Vijeće za ljudska prava. „Izvještaj Radne grupe za Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava: Bosna i Hercegovina – Dodatak ‚Osvrt na zaključke i/ili preporuke, dobrovoljno preuzete obaveze i odgovore države u kojoj je izvršen pregled stanja ljudskih prava‘“.

Preporuke koje su vlade Pakistana i Australije uputile Bosni i Hercegovini sadrže poziv bh vlastima za jačanje nezavisnosti pravosuđa. Ovaj koncept direktno je vezan za razvoj vladavine prava i efikasne zaštite ljudskih prava, te se time indirektno dotiče i cjelokupnih demokratskih procesa u zemlji, s obzirom da pravosuđe predstavlja stub demokratije, a njegova neovisnost garanciju za jednak pristup pravdi svim građanima i vladavinu zakona. Međunarodna udruga pravnika navodi da je „postojanje neovisnih i nepristrasnih sudova srce svakog pravosudnog sustava koji jamči zaštitu ljudskih prava u punom suglasju s međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava ... Ustav, zakoni, pa i sama državna politika moraju osigurati postojanje takve sudbene vlasti koja će biti uistinu neovisna od ostalih grana državne vlasti.“³

Neprihvatanje ovako važnih preporuka od strane Bosne i Hercegovine nije opravdano uzimajući u obzir činjenicu o nedovršenim reformama i problemima koji se javljaju kada je u pitanju nezavisnost pravosuđa u BiH, a koji će detaljnije biti predstavljeni u nastavku teksta. Ujedno date preporuke i mjere koje uključuju predstavljaju jedan od uslova za proces EU integracija BiH⁴ čija je provedba krucijalna za sveukupne demokratske procese u zemlji. U daljnjem tekstu obrazložen je ovaj argument sa primjerima iz prakse vrhovnih političkih i pravosudnih institucija.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Procjena stepena nezavisnosti pravosuđa počiva na ovom konceptu koji je kvalitativnog karaktera i ne može se jednostavno izmjeriti jer je teško pronaći i analizirati dokaze o nezavisnosti i o dometu sudske vlasti kao institucije. Istovremeno, nezavisnost pravosuđa se može posmatrati iz dva ugla: kao način funkcionisanja pravosudnih institucija i djelovanje samih nosioca pravosudnih funkcija, odnosno sudija i tužilaca. Prema tome, preporuke koje je dobila BiH uključuju dvije vrste mjera: nezavisnost pravosudnih institucija i nezavisnost nosilaca pravosudnih funkcija. Ovo poglavlje obrađuje samo prvu mjeru, dok sljedeće poglavlje obrađuje nezavisnost sudija i tužilaca u BiH.

Nezavisnost pravosuđa normirana je i fundamentalnim međunarodnim normama: u Osnovnim principima Ujedinjenih nacija o nezavisnosti pravosuđa iz 1985 godine; Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda;

3 Međunarodna udruga pravnika. „Vodič za praktičare: Međunarodna načela o neovisnosti i odgovornosti sudaca, odvjetnika i tužitelja.“

4 Vidi: Evropska komisija. „Izvjestaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2010. godinu.“; „Doris Pack: Nezavisno pravosuđe je ključni uslov za EU.“ Reci.ba.

Principima iz Bangalora o vladanju sudija; Preporuci Vijeća Evrope R(94)12 “o nezavisnosti, efikasnosti, i ulozi sudija”; Evropskoj povelji o statutu za sudije; Deklaraciji principa iz Pekinga o nezavisnosti pravosuđa u LAWASIA regionu; Arapskoj konferenciji o pravosuđu iz Bejruta i Kairskoj deklaraciji o nezavisnosti pravosuđa; Deklaraciji iz Karakasa sa Ibero-Američkog samita predsjednika vrhovnih sudova, tribunala i ostalih sudova; Idejnom dokumentu o nezavisnosti pravosuđa koji je pripremila ABA/CEELI; kao i okviru kriterija koje je koristila Međunarodna asocijacija sudija prilikom ocjene zahtjeva za prijem u članstvo.⁵ Navedeni međunarodni dokumenti zahtjevaju od država da osiguraju proklamovanu ali i stvarnu nezavisnost svog pravosuđa. Naime, svaka procjena nivoa nezavisnosti pravosuđa treba uključivati analize proklamovane nezavisnosti, evidentne u najvišim pravnim aktima jedne države, kao i suštinske odnosno stvarne nezavisnosti. Ovaj drugi aspekt nezavisnosti pravosuđa je posebno bitan jer regulativa nema stvarnu vrijednost ukoliko se ne primjenjuje.⁶

Uzimajući u obzir principe navedenih međunarodnih normi nivo nezavisnosti pravosudnih institucija može se procjenjivati s aspekta poštivanja načela diobe vlasti, nemiješanja u rad sudova i tužilaštava, načina finansiranja pravosudnih institucija i percepcija građana o nezavisnosti pravosuđa.

Prema tome, svaka procjena postojanja nezavisnosti pravosudnih institucija treba odgovoriti najmanje na sljedeća pitanja: Da li je sudska vlast odvojena ustavom od ostale dvije? Da li su pravosudne institucije finansijski ovisne od izvršne i zakonodavne vlasti? Da li izvršna vlast može uticati na sudsku? Kako? Da li zakonodavna vlast može uticati na sudsku? Kako? Da li se ovo dešava u praksi? Da li sudske odluke mogu mijenjati druga tijela državne uprave? Da li građani i korisnici sudova smatraju da se suđenja provode nepristrasno?

Načelo diobe vlasti

Ovo načelo je ne samo ključni element za ispravno djelovanje pravosudnog sustava, već i osnovni element vladavine prava. U Temeljnim načelima Ujedinjenih nacija definisana je obaveza svih institucija da osiguraju poštivanje načela nezavisnosti ukazujući time na pravilo odvojenosti sudske od izvršne i

5 Advokatska komora SAD (American Bar Association). „Indeks reforme pravosuđa za Kosovo.“

6 Stvarna nezavisnost pravosuđa rezultat je poticaja koji imaju predstavnici izvršne i zakonodavne vlasti da krše pravila o odnosu prema pravosudnim institucijama. Vidi: Feld, P. Lars and Voigt, Stefan. „Making Judges Independent – Some Proposals Regarding the Judiciary.“ [Jačati sudsku nezavisnost – nekoliko preporuka vezanih za pravosuđe].

zakonodavne vlasti. Ova odredba je značajna jer obavezuje sva druga državna tijela na izvršavanje sudskih odluka. Takođe, „pojam nezavisnosti traži da sudbena vlast ima isključivu nadležnost u svim pitanjima sudske prirode, kao i pravo da odluči spada li konkretno pitanje u sudsku ili nadležnost drugog tijela državne vlasti. Iz tog slijedi da sudske odluke ne mogu mijenjati nesudbena tijela državne vlasti, osim u slučajevima ublažavanja, promjene kazni ili pomilovanja.“⁷ Istovremeno, najviši sudovi moraju imati nadležnosti da kontrolišu druge oblike vlasti u državi. U tom pogledu, posebno je bitna uloga ustavnih sudova u procjeni usklađenosti zakona sa ustavnim odredbama. U cilju osiguranja nezavisnosti pravosuđa sudovi moraju imati nadležnosti interpretacije zakona, uključujući i interpretaciju svojih nadležnosti.⁸

Nemiješanje u rad pravosudnih institucija

Pored načela nemiješanja zakonodavne i izvršne vlasti u rad sudstva, pravosuđe mora biti oslobođeno bilo kakvih drugih pritisaka, naročito političkih, ali i uticaja stranaka u sudskom postupku. U tom pogledu, „Evropski sud za ljudska prava ističe da sud mora biti nezavisan kako od strane izvršne vlasti, tako i od stranaka u postupku.“⁹

Finansiranje pravosudnih institucija

Kako bi pravilno obavljalo svoje dužnosti pravosuđe treba pravilno finansirati. Ovo pitanje države su obavezne zakonskim putem regulisati. Empirijske studije pokazuju da nosioci izvršne i zakonodavne vlasti mogu lako izraziti svoje nezadovoljstvo povodom sudskih odluka putem povećanja ili smanjenja budžeta najmnijenjenih za pojedine pravosudne institucije, ukoliko proces donošenja i usvajanja budžeta nije adekvatno regulisan.¹⁰ Međunarodna udruga pravnika navodi i sljedeće:

„Kao jedna od triju državnih vlasti, sudbena vlast se finansira iz državnog proračuna o kojem odlučuje izvršna odnosno zakonodavna vlast. Nužno je da oni koji odlučuju o državnom proračunu prilikom njegova donošenja imaju na umu i potrebe pravosuđa. Nedovoljna sredstva, slabo finansiranje

7 Međunarodna udruga pravnika. „Vodič za praktičare: Međunarodna načela o neovisnosti i odgovornosti sudaca, odvjetnika i tužitelja.“

8 Feld, P. Lars and Voigt, Stefan. „Making Judges Independent – Some Proposals Regarding the Judiciary.“ [Jačati sudsku nezavisnost – nekoliko preporuka vezanih za pravosuđe].

9 Bužanin, Obren i Lalović, Ljiljana.. „Modul 1 – Nosioci pravosudnih funkcija i drušvo.“

10 Feld, P. Lars and Voigt, Stefan. „Making Judges Independent – Some Proposals Regarding the Judiciary.“ [Jačati sudsku nezavisnost – nekoliko preporuka vezanih za pravosuđe].

moгу otvoriti put korupciji u pravosuđu, a to dovodi do slabljenja načela neovisnosti i nepristrasnosti. U odlučivanju o visini sredstava koja se dodjeljuju pravosuđu potrebno se konsultovati sa sucima, odnosno njihovim udrugama.“

Naime, Međunarodna udruga pravnika konstatuje da je participacija sudaca u donošenju državnog budžeta dobar zaštitni mehanizam protiv neadekvatnog financiranja.

Percepcija javnosti

Pokazatelj nezavisnosti pravosuđa jeste i nivo povjerenja građana koji imaju u sudsku vlast. Iako ankete javnog povjerenja u pravosuđe ne odražavaju stvarno stanje stvari, ipak one ukazuju na određene manjkavosti sistema. S obzirom da su građani krajnji ‘korisnici’ nezavisnosti sudstva, njihov stav o istom je bitan koliko i stvarno stanje stvari: empirijske studije pokazuju da je nezavisnost pravosuđa direktno vezana za podršku javnosti ovoj vrsti vlasti.¹¹ Primjećena je i tendencija da pravosuđe sasvim drugačije ocjenjuje svoj u odnosu na građane jer „...ocjena javnosti o radu sudova može radikalno odudarati od toga kako sami sudovi ocjenjuju vlastiti rad. Iz nekih od njih može se zaključiti da sudstvo samo smatra da javni mediji pronose, pa čak i proizvode lošu sliku sudstva kod građana, dok samo sudstvo svoj posao obavlja kvalitetno, savjesno, uredno i efikasno do mjere do koje to nedostatak sredstava i kadrova dopuštaju.“¹²

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u BiH

Načelo diobe vlasti

U Ustavu BiH, koji je donesen u okviru Aneksa IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, nisu sadržane odredbe koje eksplicitno govore o nezavisnosti sudova. Ovaj stav iznosi i Vlada SAD koja navodi: „Državni Ustav ne garantuje eksplicitno nezavisnost pravosuđa, dok zakoni u oba entiteta pružaju takvu garanciju...Državni sudovi nemaju sudsku superiornost u odnosu na entitetske sudove.“¹³ Prema određenim stavovima, kako član 2. Ustava navodi da da će

11 Anderson, R. Michael. „Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LDCs.“ [Pristup pravdi i pravni proces: kreiranje pravnih institucija prema potrebama siromašnih u nerazvijenim zemljama.]

12 Uzelać, Alan. „Efikasnost pravosuđa u europskom kontekstu: usporedba funkcioniranja europskih pravosudnih sustava.“

13 Vlada SAD-a. „Izvješćaj o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini 2010.“

se prava i slobode zagaranтовane Evropskom konvencijom za заштиту људских права i основних слобода i u њеним протоколима директно примјенјивати u Bosni i Hercegovini, te da ће Konvencija i њени протоколи имати предност u односу na све друге законе, to se na ovaj начин, посредним путем, кроз Konvencijske одредбе, независност судова уводи као уставни принцип.¹⁴ Ипак, независност правосуда u BiH nije уставно загарантована домаћим законодавством na највишем законодавном nivou, односно na nivou државе dok je формирано Visoko судско i туžилачко вјеће (VSTV) BiH треба обезбједити самосталност, независност, непристрасност, стручност i ефикасност судства i туžилачке функције u BiH. U том погледу неопходно је измјенити постојећи Устав BiH¹⁵ i укључити одредбе које ће гарантовати независност правосуда i носиоца правосудних функција кроз препознавање улоге VSTV-a¹⁶ u самом документу.¹⁷ Устави Федерације BiH i Републике Српске, те Statut Брчко дистrikта BiH независност судова уводе као уставни принцип који се заснива на начелу диобе власти.¹⁸ Важно је додати да независност туžилаштва nije наведена u Уставу BiH, те u том погледу потребно је укључити одредбе које ће изједначити функције судија i туžилаца, односно које ће им осигурати једнак уставни третман.

Посебан проблем u bh правосуду представља извршавање судских одлука од стране институција власти, што уједно показује ниво (не)поштовања судске власти на које су обавезне извршна i законодавна власт. Према статистичким подацима, на крају 2010. године евидентирано је 136.859 правомоћних, али не извршених

14 Буžанин, Обрен i Лаловић, Љилјана.. „Modul 1 – Носиоци правосудних функција i друштво.“

15 „Постојеће стање уставне регулације овог тијела је такво да ентитетски устави још увијек садрже одредбе о ентитетским Visоким судским i туžилачким вјећима, премда та вјећа фактички не егзистирају од ступања на снагу Закона о VSTV-u BiH, dok, насупрот томе, постојеће VSTV-e BiH још увијек nije уграђено u Устав BiH“ Буžанин, Обрен i Лаловић, Љилјана.. „Modul 1 – Носиоци правосудних функција i друштво.“

16 Fetahović, Jasna. „Milorad Novković, predsjednik VSTV-a BiH: Istraga o Dobrovoljačkoj traje predugo.“

17 Evropska komisija. „Report from Consultation Workshops for the MIPD 2011-2013 for B&H – Justice Sector.“ [Извјештај са консултацијских радionica за MIPD 2011-2013 за BiH.]

18 Устав FBiH, члан 4 propisuje: „*Судска власт Федерације самостална је i независна. Судска власт је самостална i независна од извршне i законодавне власти Федерације.*“; Устав Републике Српске, члан 121. propisuje: „*Судску власт врше судови. Судови су самостални i независни i суде на основу Устава i закона*“, dok члан 121.a наводи: „*Судство је самостално i независно од извршне i законодавне власти u Републици Српској.*“; Statut Брчко Дистrikта BiH, члан 62. propisuje: „*Судство Дистrikта је независно, а чине га Основни суд i Апелациони суд.*“ Извор: Буžанин, Обрен i Лаловић, Љилјана.. „Modul 1 – Носиоци правосудних функција i друштво.“

presuda. I Helsinški komitet za ljudska prava BiH je u 2011. godini takođe ukazao na sve učestaliju pojavu neizvršavanja sudskih odluka kao praksu koja je u direktnoj suprotnosti sa funkcionisanjem pravne države. Ova pojava postaje sve učestalija, a ne izvršavaju se čak ni presude Ustavnog suda BiH.¹⁹ Prema određenim procjenama, od ukupnog broja presuda, broj neizvršenih odluka Ustavnog suda BiH se kreće negdje oko 7%.²⁰ Institucija ombudsmena/ ombudsmana za ljudska prava BiH zaprimila je veći broj žalbi koje su građani podnijeli zbog neizvršavanja sudskih odluka gdje je izvršenik općina, kanton ili entitet. Ombudsmeni konstatuju da je „neizvršavanje sudskih odluka zasnovano na zakonskoj osnovi, jer je, prema odredbama Zakona o izvršnom postupku, izvršenje moguće samo na sredstvima koja su predviđena za tu namjenu...Kako postoje stalne restrikcije u korištenju budžetskih sredstava, to se izdvajanja za ovu namjenu u budžetima stalno smanjuju što dovodi u pitanje pravnu sigurnost građana.“²¹ Pored navedenog, bh ombudsmeni zaprimili su i „žalbe stranaka koje su dobile postupke protiv Republike Srpske i Federacije BiH, a način isplate obaveza reguliran je Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i Zakonom o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga RS. Stranke su u svojim obraćanjima vrlo često izražavale nezadovoljstvo načinom plaćanja obveznicama, navodeći nezadovoljstvo rokovima i drugim okolnostima.“²² Kako bi se riješio ovaj problem VSTV je izradio prijedloge za izmjenu postojećih/novih zakonskih i podzakonskih akata kojima se definiše

19 „U periodu od 01.01.2003. do 31.12.2010. godine, Ustavni sud BiH je u okviru svoje apelacione nadležnosti usvojio 778 odluka u kojima je utvrdio kršenje Ustava BiH, što u najvećem broju slučajeva istovremeno znači i utvrđenu povredu ljudskih prava. Od navedenog broja 56 odluka, odnosno 7 %, isti Sud je zvanično ocijenio kao neizvršene. Međutim, ova statistika je u stvarnosti daleko manje optimistična. S jedne strane, navedeni procenat se uvećava ako se uzme u obzir činjenica da značajan dio pomenutih 778 odluka samo utvrđuje kršenje ljudskih prava, bez zahtjeva za daljim postupanjem od strane nekog odgovornog organa u određenom zadatom roku, što iste isključuje iz zvaničnog praćenja izvršenja odluka. S druge strane, čini se da neke od ostalih odluka koje jesu predmet praćenja izvršenja, uprkos činjenici što nisu nikako ili nisu u potpunosti provedene, nisu (još uvijek) kao takve kvalifikovane od strane Suda, što povećava broj *de facto* neizvršenih odluka na više od 56.” Izvor: Hanušić, Adrijana. „Mali koraci - veliki efekti: Optimiziranje izvršenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.“

20 Galić, Valerija. “Separation of Powers and Independence of Constitutional Courts and Equivalent Bodies. Report: Bosnia and Herzegovina.”[Dioba vlasti i nezavisnost ustavnih sudova i sličnih tijela. Izvještaj: Bosna i Hercegovina.]

21 Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH. „Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti ombudsmena za ljudska prava BiH za 2010.“

22 Ibid.

status, uloga i ovlaštenja sudskih izvršilaca, te se radi na obuci i izgradnji kapaciteta sudova u ovom pogledu. Ipak rezultati na terenu se još uvijek samo očekuju.

Nemiješanje u rad pravosudnih institucija

Uplitanje u djelovanje pravosudnih institucija od strane izvršne i zakonodavne vlasti, kao i političkih predstavnika, poseban je problem sa kojim se već duži period susreće pravosuđe u BiH, posebno tijela na državnom nivou. U ovom segmentu nije bilo pomaka niti u 2011. godini. U Izvještaju o napretku BiH za 2011. godinu Evropska komisija posebno navodi slučajeve kršenja nezavisnosti pravosudnih institucija tvrdeći da time nezavisnost pravosuđa u BiH još uvijek nije osigurana. I Vlada SAD-a u svom Izvještaju o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini objavljenim u aprilu 2011. godine navodi da političke partije ponekad utiču na pravosuđe i na državnom i entitetskim nivoima kada su u pitanju politički osjetljivi predmeti. Pravosudne reforme su smanjile nivo zastrašivanja od strane organiziranih kriminalaca i političkih vođa, ali se zastrašivanje nastavlja.²³ OSCE Misija u BiH, čiji predstavnici redovno prate suđenja ali i djelovanje pravosuđa, u dva nedavno objavljena izvještaja potvrđuju pritiske na pravosuđe, konstatujući da izjave političara u BiH "... prekoračuju granice prihvatljive kritike i predstavljaju neprimjereno uplitanje u rad pravosuđa."²⁴ Pritisci na rad državnih pravosudnih organa, kako se navodi u izvještajima, dolaze iz različitih krugova koji su politički motivirani i imaju za cilj dovođenje u pitanje rad državnih pravosudnih institucija, kao i same ustavnosti postojanja Suda BiH i Tužilaštva BiH, kao i održivosti pravosudnih reformi u BiH. Tako je nedavno Narodna skupština Republike Srpske usvojila odluku o raspisivanju referenduma u ovom bh. entitetu u vezi s državnim sudom i tužilaštvom. *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* je inicirao entitetski predsjednik Milorad Dodik.²⁵

Još jedan primjer uplitanja izvršne vlasti u pravosuđe jesu i imenovanja sudija u Ustavni sud FBiH kojima je autoritet VSTV ponovo direktno osporen od strane predsjednice Federacije BiH, koja je odlučila na mjesto sudije Ustavnog

23 Vlada SAD-a. „Izvještaj o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini 2010.“

24 Fetahović, Jasna. „Šef misije OSCE-a posjetio Visoko sudsko i tužilačko vijeće: Pravosuđe u raljama politike.“

25 „Narodna skupština RS:Usvojena odluka o referendumu o Sudu i Tužilaštvu BiH.“

suda FBiH imenovati kandidata koji nije ušao u užu izbor VSTV-a.²⁶ Ovakav pokušaj zabilježen je i 2008. godine. Sličan slučaj desio se i nakon općih izbora u BiH 2010. godine nakon kojih je Centralna izborna komisija (CIK) Bosne i Hercegovine 24. marta 2011. godine donijela dvije odluke koje se odnose na Dom naroda FBiH i na izbor predsjednika i potpredsjednika FBiH. Oспорavanje imenovanja nastalo je kao rezultat odbijanja Zapadnohercegovačkog kantona, Kantona 10 i Posavskog kantona da ispune svoje zakonske obaveze da izaberu delegate u Dom naroda četiri mjeseca nakon rokova utvrđenih u Ustavu FBiH i Izbornom zakonu BiH. Međutim, konstatujući da se odluke CIK-a tiču pitanja koja su stvar tumačenja Ustava Federacije BiH, visoki predstavnik i ambasadori Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira su procijenili da bi Ustavni sud trebao imati priliku da se odredi u pogledu ovih pitanja, te su poništene od strane visokog predstavnika.

Najnoviji primjer uplitanja u nadležnosti pravosudnih institucija jeste Zakon o sudovima RS koji je dostavilo Ministarstvo pravde RS i koji je usvojila Narodna skupština Republike Srpske (NSRS) na svojoj 14. sjednici u decembru 2011. godine. Pomenuti Zakon sadrži nekoliko odredbi koje direktno zadiru u nadležnosti Visokog sudskog i tužilačkog vijeća (VSTV) BiH, i to:

- Poglavlje III Zakona o sudovima RS koje se tiče regulisanja uslova za imenovanje i vršenje sudske funkcije. Naime, ovim odredbama su regulisani opći i posebni uslovi za izbor sudije, mandat sudije i predsjednika suda, kao i način i postupak izbora predsjednika suda iako su ovi uslovi već regulisani Zakonom o VSTV-u BiH na temelju Sporazuma o prenosu nadležnosti;
- Član 63. stav 2. Zakona o sudovima RS koji se tiče rukovođenja informacionom tehnologijom, oblasti koja je u isključivoj nadležnosti VSTV-a BiH;
- U članu 64. stav 3. Zakona o sudovima RS koji glasi „Ako predsjednik suda smatra da su sudu neophodne dodatne sudije, posredstvom Ministarstva, podnijeće Visokom sudskom i tužilačkom savjetu zahtjev za imenovanje dodatnih sudija“, sporne riječi su „posredstvom Ministarstva“ koje nisu u skladu sa odredbama Zakona o VSTV-u BiH;

26 Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „Napad na VSTV BiH je napad na vladavinu zakona.“

- Član 93. Zakona o sudovima RS koji se tiče finansiranja i izrade budžeta za sudove koji daje VSTV BiH samo posrednu ulogu što nije u skladu sa preporukama/ciljevima iz Strategije za reformu sektora pravde, kojima se uloga VSTV-a BiH jača, a ne slabi u ovoj oblasti.

Iako su VSTV BiH i međunarodna zajednica reagovali prema RS-u uz podršku udruženja sudija iz BiH, RS i FBiH, NSRS je usvojila navedeni Zakon o sudovima RS. Međutim, Zakon nije pravosnažan jer Zajednička komisija Vijeća naroda i Narodne skupštine Republike Srpske nije postigla saglasnost o Zakonu, na koji je Klub Bošnjaka uložio veto. Time je Zakon upućen Ustavnom sudu RS na razmatranje.

Mediji često izvještavaju i o političkom uticaju na rad sudova i tužilaštava u procesuiranju optuženika koji su sadašnji ili bivši visoko pozicionirani politički, državni i entitetski funkcioneri. Ovakvih predmeta na sudovima i tužilaštvima ima na desetine, a optužnice ih terete za zloupotrebe položaja, pronevjere, nenamjensko trošenje sredstava i brojne druge nezakonitosti. Većina slučajeva završava se oslobađajućim presudama. Primjeri su istrage koje nikada nisu dovele do podizanja optužnica kao što je slučaj sa primjerom Republike Srpske i Milorada Dodika ili se optužbe jednostavno odbace kao što je slučaj sa Draganom Čovićem, predsjednikom HDZ-a i bivšim ministrom finansija FBiH i Nedžadom Brankovićem bivšim premijerom FBiH. Radio Sarajevo navodi da je na osnovu 34 ovakva izgubljena procesa iz 2010. godine Bosna i Hercegovina bila dužna da isplati više od milion i po maraka.²⁷ Zloupotreba položaja i korupcija su redovne pojave koje ne rezultiraju bilo kakvim pravnim posljedicama.

Najnoviji primjer nedostatka provođenja istraga, kada su u pitanju politički funkcioneri, jeste slučaj u Tužilaštvu BiH na koji je ukazao Fuad Kasumović, zamjenik ministra finansija i trezora BiH, koji je prijavio političku korupciju pri zapošljavanju pet osoba u Ministarstvo u kojem radi, ukazujući na postojeće nepravilnosti, uključujući i činjenicu da se unaprijed znalo ko će biti primljen, te je istu informaciju zamjenik ministra dostavio i medijima. Ipak navedene osobe su zaposlene i Tužilaštvo BiH nije reagovalo na ovakvo kršenje zakona iako je zamjenik ministra dostavio prijavu. Ovakvih primjera neažurnosti i nepokretanja istraga u Tužilaštvu BiH ima na pretek, te u intervjuu za medije, zamjenik ministra navodi i sljedeće: „...treće su napadi na Sud i Tužilaštvo BiH. I ja imam puno primjedbi na Tužilaštvo BiH, milijardu, nije mi jasno da nema nijedan odvažan tužilac da podigne krivičnu prijavu za ugrožavanje i udruživanje za

27 “Nezavisno pravosuđe - temelj demokratskog društva!”

rušenje države...Dovodimo čitav pravosudni sistem u situaciju da građani ove države neće biti ravnopravni pred sudom, jer se stiče dojam da Dodiku i ljudima oko njega niko ne smije podići krivičnu prijavu...Sve dok politički lideri imaju moć nad Tužilaštvom, agencijama za korupciju, itd., bit će opušteni i neće se bojati nikoga.“²⁸

Interesantna je činjenica da se protiv ovakvih napada na nezavisnost pravosudnih institucija ne primjenjuju nikakve sankcije. Jedine reakcije koje ovakvi napadi izazovu jesu reakcije međunarodne zajednice u BiH, dok se domaće institucije ne oglašavaju niti sankcionišu kršitelje jednog od osnovnog postulata demokratske države. U većini slučajeva reaguje samo OHR koji je u primjeru NSRS odluke o raspisivanju referenduma naložio izmjene odluke, te su poslije usvojeni amandmani na istu. Prema tome, jedini vid sankcija koje političari osjete nakon jednog takvog napada je određena vrsta javnog političkog negodovanja od strane međunarodne zajednice koja se do sada pokazala neuspješnom mjerom jer se pomenuti napadi na pravosuđe samo pogoršavaju. Primjer su i nedavne izjave Milorada Dodika u kojima ponovo napada Sud i Tužilaštvo BiH u medijima nakon odluke o slučaju Dobrovoljačka u kojima navodi da će tražiti od Narodne skupštine Republike Srpske da ponovo reaktivira odluku o provođenju referenduma i vrati nadležnosti iz oblasti sudstva sa BiH na nivo RS.²⁹ Krajem januara 2012. godine Narodna skupština Republike Srpske usvaja Zaključak koji je preložila SNSD u kojem se traži od poslanika iz RS u Parlamentarnoj skupštini BiH da predlože zakon o “prestanku važenja” Zakona o Sudu i Tužilaštvu BiH. Ovo se sve dešava nakon inicijative NSRS o referendumu, te nakon što je EU započela sa BiH Strukturalni dijalog o pravosuđu u kojim se vlasti Republike Srpske pojavljuju kao partneri. Očigleno da političke sankcije međunarodne zajednice, odnosno nepostojanje istih, nisu učinkovite. Odlično obrazloženje problema odnosa između međunarodne zajednice i političkih lidera definisala je Denisa Sarajlić Maglić:

„Svaka kritika političkih elita smatra se hrabrom do mjere neracionalnosti ili jednostavno naivnosti. Ovo je između ostalog i rezultat nedostatka volje međunarodne zajednice da društveno sankcionira ili oštrije reaguje na teška kršenja demokratskih pravila i procesa u protekle četiri godine (2006-2010.). Nepostojanje društvenih i međunarodnih sankcija ukorijenilo je

28 Karup-Druško, Dženana. „Sve dok političari imaju kontrolu nad Tužilaštvom, neće se bojati nikoga!“

29 Mrkić, G. „Šta se krije iza napada na pravosudne institucije BiH. Trnka: RS sprema državni udar.“

vjerovanje u javnosti da su elite nedodirljive. Što je još gore, proglasivši “nedodirljive” elite svojim “partnerima”, EU stvara dojam da opravdava takav njihov status i prilagođava se njihovim pravilima igre.”³⁰

Uplitanje politike u pravosuđe evidentno je i na najvišem nivou kroz imenovanja sudija Ustavnog suda BiH. Kako Ustav BiH propisuje samo jedan i dosta ograničen kriterij - da izabrane sudije budu “pravnici visokog moralnog ugleda” – parlamenti entiteta nisu uvijek birali sudije koje imaju uopće sudačko iskustvo ili impresivno obrazovanje. Štaviše, česta je pojava imenovanja sudija iz reda političkih stanaka, kao što je slučaj sa Seadom Palavrić, Mirsadom Ćemanom i Krstanom Simićem. Navedeni nemaju niti dana sudačkog iskustva, a svi su bili aktivni članovi političkih partija. Primjera radi, kada je 2002. godine izabrana jedna grupa sudija samo je jedan sudija imao prethodno sudačko iskustvo. Dodatno, važno je naglasiti da Poslovnik Ustavnog suda BiH ne dozvoljava sudijama koji nisu pripadnici jednog od konstitutivnih naroda da budu izabrani za predsjednika navedenog suda.

Pored navedenog često vodeće pravosudne institucije čekaju godinama na imenovanje svojih predsjednika, čime se indirektno ugrožava njihov redovan rad. Iako je već duže vrijeme suspendovan glavni tužilac BiH, još uvijek nije niko imenovan na njegovu funkciju. U Republici Srpskoj čekalo se dvije godine na imenovanje glavnog tužioca ovog entiteta, dok Ustavnom sudu FBiH nedostaje troje sudija.

Pet nevladinih organizacija koje su okupljene u zajedničku inicijativu praćenja provedbe Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH i izvještavanja o istom, navode u svojim izvještajima da se napadi na pravosuđe odvijaju i kroz zakonodavne institucije, pa u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH nije prihvaćen Godišnji izvještaj VSTV BiH za 2010. Godinu.

Finansiranje pravosudnih institucija

Poseban problem u bh pravosuđu predstavlja finansiranje pravosudnih institucija. Trenutno se budžeti za pravosuđe usvajaju u okviru 14 različitih budžeta na osnovu postojećih jurisdikcija (državni nivo, 2 entiteta, Brčko Distrikt i 10 kantona) što dovodi u pitanje nezavisnost pravosudnih institucija zbog njihovog neravnomjernog finansiranja i ovisnosti od izvršne vlasti.³¹ Nepostojanje

30 Bassuener, Kurt. „Bosna i Hercegovina: između paketa mjera za EU-integraciju i izlazne strategije međunarodne Zajednice.“

31 Evropska komisija. „Report from Consultation Workshops for the MIPD 2011-2013 for

političkog konsenzusa oko ovog problema onemogućava njegovo rješenje, a nije ni uključeno u Strategiju za reformu sektora pravde BiH (SRSP).³²

Naime, Vijeće ministara BiH usvojilo je 2008. godine Strategiju za reformu sektora pravde BiH, kao i njen prateći Akcioni plan koji uključuju nekoliko mjera koje se odnose na jačanje nezavisnosti pravosudnih institucija prvenstveno kada je u pitanju budžetiranje pravosudnih institucij, ali isključuju mjeru smanjenja broja budžeta iz kojih se finansira pravosuđe. U okviru strateške oblasti 1 – Pravosuđe – nalaze se navedene ove strateške podoblasti, odnosno reformske mjere i prateće aktivnosti čije provođenje treba ojačati nezavisnost pravosudnih institucija:

- Izrada i provođenje formalnih mehanizama pripreme, usvajanja i izvršenja budžeta pravosudnih institucija u BiH koji osiguravaju nezavisnost pravosuđa:
 - Izraditi analizu važećih propisa vezanih za proces pripreme, usvajanja i izvršenja budžeta, kao i stepena primjene tih propisa sa konkretnim prijedlozima vezanim za pripremu, usvajanje i izvršenje budžeta sudova i tužilaštava.
 - U skladu sa obavezama iz zakona o sudovima održavati redovne i obavezne sastanke s a VSTV (detaljno razmatranje budžeta sudova i tužilaštava od strane predstavnika VSTV i izvršne vlasti), prije utvrđivanja nacrtu budžeta od strane vlada, kao i blagovremenog uključivanja VSTV u postupak razmatranja svih bitnih pitanja vezanih za budžete sudova i tužilaštava.
 - Uskladiti načela programskog budžeta u svim pravosudnim institucijama u BiH u skladu sa smjernicama i preporukama nadležnih MF.
 - Definirati i provesti potrebnu obuku za sudove i tužilaštva u oblasti pripreme i izvršenja budžeta.
- Osnaživanje kapaciteta MP, PK BD i VSTV u pripremi i izvršenju budžeta saglasno nadležnostima definisanim zakonom:

B&H – Justice Sector.“ [Izvještaj sa konsultacijskih radionica za MIPD 2011-2013 za BiH.]

32 „Finansiranje pravosudnih institucija.“ Pravosuđe.ba.; Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „Neophodno kvalitetnije finansiranje tužilačkog sistema u BiH.“

- Izvršiti analizu postojećih kapaciteta u pripremi i izvršenju budžeta, te definisati odgovarajuće preporuke.
- Zavisno od rezultata analize sačiniti i provesti plan proširenja ljudskih i tehničkih kapaciteta kako bi se što bolje organizovali poslovi vezani za proces pripreme i izvršenja budžeta.
- Izrada studije realnih finansijskih potreba pravosudnih institucija u BiH uzimajući u obzir prioritete u pravosuđu:
 - Izraditi sveobuhvatnu i detaljnu finansijsku analizu BiH pravosuđa koja će, između ostalog, obuhvatiti i dosadašnja ulaganja u BiH pravosuđe, te troškove BiH pravosuđa uz uspoređivanje sa drugim zemljama, kao i procjenu koštanja i načine finansiranja i provođenja svih strateških dokumenata relevantnih za sektor pravosuđa.³³

Institucije nadležne za provođenje ovih aktivnosti su: Visoko sudsko tužilačko vijeće BiH (VSTV BiH); Vijeće ministara BiH, posebno Ministarstvo pravde BiH; Ministarstvo pravde RS i Ministarstvo pravde FBiH.

U polugodišnjem *Izveštaju o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i njenog Akcionog plana za period 01.01.2011 – 30.06.2011. godinu* Ministarstvo pravde BiH konstatuje da je u protekloj godini zabilježeno provođenje navedenih aktivnosti od strane nadležnih institucija kada je u pitanju strateška oblast nezavisnosti pravosuđa. Međutim, iako je poduzet veći broj mjera stvarni rezultati još uvijek se samo očekuju.

VSTV BiH je nedavno pripremio analizu važećih propisa vezanih za proces pripreme, usvajanja i izvršenja budžeta, kao i stepena primjene tih propisa sa konkretnim prijedlozima vezanim za pripremu, usvajanje i izvršenje budžeta sudova i tužilaštava, dok je USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa priremio komparativnu analizu budžetskih praksi zemalja u regiji, kao i materijal „Varijante izmjena zakonskog okvira finansiranja pravosuđa u BiH“. Tokom 2011. i početkom 2012. godine održale su različite konsultacije sa predstavnicima vlasti kako bi se formirao zajednički stav oko buduće uloge VSTV-a u oblasti budžetiranja pravosudnih institucija. U tom pogledu formiran je i Forum za zajedničku politiku između Ministarstva pravde i VSTV-a u okviru kojeg se razmatra problem fragmentiranosti finansiranja pravosuđa u Federaciji BiH, te

33 Konferencija ministara pravde u BiH. „Drugi revidirani Akcioni plan za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2009. do 2013. godine“.

je izrađen pregled ove problematike i prijedlog rješenja. Usvajanje novih propisa i njihova primjena u praksi tek predstoje.

Održavanje sastanaka sa VSTV-om i predstvnika MP BiH, entiteta, kantona i PK DB u cilju praćenja i koordinacije procesa budžetiranja pravosudnih institucije se manje-više redovno održava. Međutim, i dalje su evidentirana smanjenja budžeta za ove institucije od strane izvršne vlasti. Redovno se finansiraju osnovni troškovi, ali u većem broju slučajeva nisu dodjeljena sredstva za kupovinu nove opreme, kapitalne grantove i sl. Kako je, pored samih procedura izvršenja budžeta bitan element u osiguranju nezavisnosti pravosudnih institucija i sam iznos budžeta koji se dodjeljuje ovim institucijama, očigledno nedostatak finansijskih sredstava za pravosuđe u BiH može narušiti ili narušava njegovu nezavinost. Veliki broj mjera koje predviđa Strategija, uključujući i navedene mjere koje se odnose na jačanje nezavisnosti pravosudnih institucija, nisu provedne zbog nedostatka finansijskih i ljudskih kapaciteta za njihovo provođenje. Iako je usvojen i Finansijski plan za provođenje Strategije i njenog Akcionog plana ministarstva prave i ministarsva finansija nisu obezbijedila u budžetima potrebna sredstva, te, iako je budžet za pravosuđe povećan³⁴, još uvijek određeni broj aktivnosti čeka finansiranje. Bitno je naglasiti da fragmentiranost finansiranja pravosudnih institucija ugrožava i samu implementaciju reformi u ovom sektoru, što su evidentirale i nevladine organizacije koje prate provedbu SRSP- a, pa tako u svom polugodišnjem izvještaju konstatuju „da ne postoji ujednačen stepen njihove realizacije [mjera] na nivou BiH, entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH...zbog čega postoji bojazan da će oni nivoi vlasti u BiH, čija stalna predanost provođenju AP SRSP mjera i aktivnosti počne izostajati i koji će usljed toga značajno zaostati u realizaciji reforme, u značajnoj mjeri narušiti koherentnost cjelokupnog sistema pravde u BiH.“³⁵

VSTV je takođe pripremio i usvojio Smjernice za pripremu budžetskih prijedloga sudova i tužilaštava koje su proslijeđene pravosudnim institucijama. Obuke za sudove i tužilaštva u oblasti pripreme i izvršenja budžeta se kontinuirano održavaju.

34 Primjerice, sredstva najmjenjena za sudove su povećana za nekih 13,2% ukoliko se uporede budžeti za 2004. i 2008. godine. Vidi „Scheme for Evaluating Judicial Systems 2009: Bosnia and Herzegovina.“ [Shema za evaluaciju pravosudnih sistema 2009: Bosna i Hercegovina].

35 *Inicijativa 'Kriva je pravda'*. „Izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provedbi Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period 01.01 – 30.06.2011. godine.“

Kada je u pitanju reformska mjera 'Izrada i provođenje formalnih mehanizama pripreme, usvajanja i izvršenja budžeta pravosudnih institucija u BiH koji osiguravaju nezavisnost pravosuđa' ona se kontinuirano, ali djelimično provodi. Analiza postojećih kapaciteta u pripremi i izvršenju budžeta sa preporukama je završena, dok plan proširenja ljudskih i tehničkih kapaciteta, kako bi se što bolje organizovali poslovi vezani za proces pripreme i izvršenja budžeta, čeka provedbu analize. Studija realnih finansijskih potreba pravosudnih institucija u BiH, uzimajući u obzir prioritete u pravosuđu, još uvijek nije pripremljena jer nedostaju potrebna finansijska sredstva za njenu realizaciju.

Pet nevladinih organizacija u svom izvještaju o provedbi Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH navode da, iako su zabilježeni određeni pomaci u realizaciji mjera iz oblasti nezavisnosti pravosuđa, problem budžetiranja pravosudnih institucija ostaje i dalje neriješen. Naime, konstatuju da se još uvijek većina budžeta pravosudnih institucija zasniva na pregledu troškova po ekonomskim kategorijama, te institucije ne pripremaju planove rada i programske budžete, niti obrazloženja uz budžetske zahtjeve koja se upućuju ministarstvima finansija. Prema tome, iako je sistem programskog budžeta uveden u većem broju pravosudnih institucija u BiH, one još uvijek ne pripremaju programske budžete. Kao rezultat nije moguće pratiti mjere učinka i operativne ciljeve, a time ni učinkovitost provedbe, odnosno krajnje efekte predloženih programskih mjera na adekvatan način.³⁶ Takođe, naglašavaju da pitanje koordinacije i konsultacija između ministarstava pravde i ministarstava finansija, kao i zakonodavnih vlasti sa VSTV-om u budžetskom procesu, treba sistemski rješavati i ugraditi u postojeću praksu.³⁷

Pored navedenih mjera koje su dio SRSP-a, važno je još jednom naglasiti da smanjenje broja budžeta kroz koje se finansiraju pravosudne institucije ostaje neriješen problem. Tako navedene organizacije civilnog društva takođe konstatuju u svom polugodišnjem izvještaju za 2011. godinu da je neophodno „Uključiti nove mjere i aktivnosti koje će jačati nezavisnost pravosuđa kada je u pitanju proces budžetiranja, a koje bi obezbijedile nemiješanje izvršne i zakonodavne vlasti na djelovanje sudske vlasti unutar Strategije za reformu sektora pravde u BiH.“³⁸ Ovaj problem je posebno očigledan u Federaciji BiH gdje se pravosuđe

36 Ibid.

37 Ibid.

38 *Inicijativa 'Kriva je pravda'*. „Izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provedbi Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period 01.01 – 30.06.2011. godine.“

finansira kroz 11 budžeta: kantonalni sudovi i tužilaštva se finansiraju kroz kantonalne budžete, dok se Vrhovni sud FBiH i Federalno tužilaštvo finansiraju kroz budžet Federacije BiH. Ovakav sistem finansiranja dovodi do nejednake i neefikasne raspodjele sredstva pa, naprimjer, dok se u jednom kantonalnom sudu upošljavaju nove sudije i drugo osoblje susjednom kantonu sud nema sredstava ni za plaćanje pošte, kupovinu kancelarijskog materijala ili plaćanje komunalija. Istovremeno, veliki broj budžeta iz kojih se finansiraju pravosudne institucije ugrožava jednak pristup pravdi za sve građane u BiH zbog različitih kadrovskih i drugih kapaciteta sudova i tužilaštava, a koji je direktan rezultat različitog finansiranja institucija. U nekim kantonima predmeti se rješavaju brže nego u drugima, negdje građani mogu da dobiju advokata po službenoj dužnosti, a negdje ne. Dok se ne riješi ovo pitanje nije moguće uspostaviti jednak pristup pravdi svih građana u BiH, te će nezavisnost pravosudnih institucija ostati upitna.

Dodatno, važno je naglasiti da se zavisnost pravosuđa često ogleda u činjenici da nadležna ministarstva pravde i finansija ne izdvajaju dovoljno sredstava za rad sudova i tužilaštava ili kasne sa prenosom sredstava prema pravosudnim institucijama, pa tako često kasne i sa isplatom plata sudijama, prenosa sredstava za komunalije i sl. Ovaj problem je posebno važan jer je već postala česta pojava da izvršne vlasti na kantonalnom nivou „kontrolišu“ sudove putem kašnjenja prenosa sredstava od strane ministarstava za finansiranje.

Percepcija javnosti

U provedenom istraživanju USAID-a u 2010. godini o percepciji javnosti u pravosuđu u BiH na uzorku od hiljadu ispitanika građani su izrazili određeni nivo nepovjerenja u pravosudne institucije: 45% njih smatra da sudije i tužitelji donose odluke pod političkim pritiskom, uticajem korupcije ili poznanstva, s tim da je povjerenje u pravosuđe nešto veće u FBiH u odnosu na RS. Takođe, 61% ispitanika smatra da je neophodno raditi na unaprjeđenju neovisnosti pravosuđa.³⁹ Rezultati UNDP istraživanja javnog mnjenja iz 2010. godine pokazuju takođe razočaravajuće rezultate: 60,3% ispitanika ne vjeruje u pravosudni sistem. Veoma je zabrinjavajuće da gotovo zanemarljiv procenat ispitanika „u potpunosti“ izražava vjeru u pravosuđe u BiH, a to je nepunih 15% građana bošnjačke nacionalnosti, hrvatske u nešto više od 8% i građani srpske nacionalnosti u manje od 4% slučajeva.⁹ Odstupanje po entitetima nije upadljivo dok se u Brčko Distriktu niko nije izjasnio da u potpunosti vjeruje u pravosuđe.⁴⁰

39 USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa. „Percepcija javnosti o pravosuđu u BiH.“

40 UNDP BiH. „Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti.“

Nepovjerenje građana u pravosuđe izraženo je i u analizama koje provodi organizacija Transparency International svake godine o korupciji u BiH. U provedenim anketama ove organizacije građani priznaju da su pokušali podmititi javne službenike koji rade u pravosuđu, dok drugi izjavljuju da su službenici otvoreno tražili mito. Sudije i tužioci u BiH su viđeni kao korumpirani jer zadatke obavljaju samo u svom interesu ili u interesu moćnih, umjesto da rade za pravdu, obične građane, ili za javni interes. Pravni sistem je općenito viđen kao mreža koja lovi malu ribu, dok velike ribe istu mrežu lako probijaju⁴¹. Dati podaci pokazuju da je povjerenje građana u pravosuđe izrazito nisko i ukazuje na ozbiljan problem kada je u pitanju odnos javnosti prema pravosudnim institucijama.

V. UPP preporuke i EU obaveze BiH

Uspostavljanje nezavisnih i odgovornih pravosudnih institucija je takođe jedan od osnovnih preduslova za ulazak BiH u Evropsku uniju. Različiti aspekti nezavisnosti pravosudnih institucija obrađeni u ovom tekstu su ujedno i dio obaveza BiH kao dijela procesa integracije u Evropsku uniju. U Strategiji proširenja 2011-2012. za Zapadni Balkan Evropska komisija navodi da je u BiH ostvaren u oblasti pravosuđa samo ograničen napredak. U Izvještaju o napretku BiH za 2011. godinu Evropska komisija posebno naglašava slučajeve kršenja nezavisnosti pravosudnih institucija tvrdeći da time nezavisnost pravosuđa u BiH još uvijek nije osigurana. Pomenuti slučajevi odnose se na odluke Narodne skupštine Republike Srpske kojima se dovodi u pitanje legitimnost Suda BiH i Tužilaštva BiH, a što je detaljnije obrazloženo u prethodnom tekstu. Dodatno, Evropska komisija navodi da je i legitimnost Visokog sudskog i tužilačkog vijeća (VSTV) nekoliko puta dovedena u pitanje ponovo od strane političkih predstavnika Republike Srpske. U Izvještaju se takođe navodi da kompleksna politička struktura BiH i dalje predstavlja izazov funkcionisanju i nezavisnosti pravosudnih institucija posebno kada je u pitanju budžetiranje ovih institucija. Naime, Izvještaj navodi da „budžetske procedure i jasna podjela odgovornosti između 14 nadležnih jurisdikcija i dalje predstavlja problem koji ozbiljno narušava nezavisnost pravosuđa.“ Nedostatak finansijskih sredstava za pravilno funkcionisanje institucija u sektoru pravde je takođe pomenut s naglaskom da je u 2010. godini samo 0,79% od ukupnog BDP-a odvojeno za rad sudova i tužilaštava.

41 Transparency International u BiH. “Analiza rezultata prvog dijela kvartalnog istraživanja percepcije korupcije.” 2010.

Uzimajući u obzir navedeno, te posebno značajna kršenja nezavisnosti pravosuđa koja su se desila i tokom 2011. i 2012. godine, kao i zbog niza drugih problema vezanih za reformu sektora pravde, Delegacija Evropske unije u BiH pokrenula je Strukturalni dijalog o pravosuđu u junu 2011. godine. Kao rezultat ove inicijative usvojeno je niz preporuka, između ostalih i one, koje se odnose na nezavisnost pravosudnih institucija:

- **Po pitanju finansiranja sektora pravde** Evropska komisija ponovo naglašava da se ne može postići potpuna nezavisnost, učinkovitost, nepristrasnost, odgovornost i profesionalizam pravosuđa ukoliko pravosudnim institucijama ne budu na raspolaganju odgovarajuća finansijska sredstva; te zahtijeva od nadležnih organa vlasti da postignu dogovor o nizu mogućih mjera za definisanje budžetskih nadležnosti u pogledu ustavnog poretka BiH koje je potrebno dostaviti prije sljedećeg sastanka Strukturnog dijaloga.
- **Po pitanju konsolidacije funkcija VSTV-a, uključujući konsolidaciju kroz reviziju mjerodavnog zakonodavstva,** Evropska komisija zahtijeva od VSTV-a da donese niz nacrtu zakonodavnih izmjena i dopuna kako bi poboljšalo svoje radne procedure, te dodatno ojačalo svoju funkcionalnost, nezavisnost i odgovornost. Nacrt revizije Zakona o VSTV-u mora se donijeti do sljedećeg sastanka Strukturnog dijaloga.
- **Po pitanju Nacrta Zakona o sudovima RS** Evropska komisija očekuje od Ministarstva pravde RS da nastavi blisku koordinaciju sa VSTV-om u vezi sa Nacrtom Zakona o sudovima Republike Srpske, te očekuje da će se u Zakonu voditi računa o nezavisnosti sudstva i da će on biti u potpunosti u skladu sa prerogativima i preporukama VSTV-a.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

- Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH, državno, entitetska i kantonalna ministarstva pravde u BiH:
 - Ubrzati proces provedbe reformskih mjera definisanih u Akcionom planu za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini posebno onih sadržanih u stubu 1 – Pravosuđe;
 - Intenzivirati rad svih nadležnih pravosudnih institucija na provođenju mjera i aktivnosti Strategije za reformu sektora pravde u BiH;

- Uključiti mjere i aktivnosti koje će jačati nezavisnost pravosuđa kada je u pitanju nemiješanje u djelovanje sudske vlasti unutar Strategije za reformu sektora pravde u BiH;
 - Redovno provoditi aktivnosti i mjere jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe kroz kreiranje javnih kampanja, ali i razvoja sektora za odnose s javnošću unutar sudova i tužilaštava, te raditi na razvoju saradnje između pravosudnih institucija i organizacija civilnog društva i medija;
 - Kako bi se dodatno ojačala nezavisnost pravosuđa i onemogućili neprimjereni uticaji neophodno je i smanjiti broj javnih budžeta kroz koje se finansira pravosuđe – posebno u Federaciji BiH – a u skladu sa najboljim praksama u federalnim državama, te ubrzati provedbu postojećih inicijativa u vezi istog, te uključiti ovu mjeru u Strategiju za reformu sektora pravde u BiH;
 - Jačati ulogu VSTV-a u vidu pozicioniranja ovog tijela kao nezavisne institucije sa nadležnostima regulatornog tijela, te u tom pogledu donijeti potrebne izmjene Zakona o VSTV-u;
 - Provesti izmjene Ustava BiH kroz koje bi se garantovala nezavisnost pravosuđa, te uključila uloga VSTV-a u istom, izjednačio ustavni tretman sudija i tužilaca, te kroz koje bi se uveli i dodatni kriteriji za izbor sudija Ustavnog suda BiH, a koji će garantirati neovisnost sudija kroz njihov profesionalno-tehnički legitimitet kao i pluralizam imenujućih/izbornih institucija.
- **Vijeće ministara BiH:**
- Osposobiti kadrovski, logistički i finansijski Agenciju za prevenciju i borbu protiv korupcije BiH.
 - Implementirati preporuke date BiH u okviru Strukturalnog dijaloga o pravosuđu sa Evropskom unijom.
- **Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH:**
- Uvesti konzistentnu praksu prema kojoj će institucije pravosuđa, kao i nosice pravosudnih funkcija, štititi od neopravdanog pritiska, kao i smjernice i procedure za sistematičan odgovor na ozbiljne političke

ili medijske napade koji podrivaju ugled pravosuđa ili njegovu nezavisnost.

➤ Tužilaštvo BiH:

- Redovno pokretati istrage i primjenjivati Krivični zakon BiH, posebno članove 241. i 241.a. navedenog Zakona, kada su u pitanju slučajevi napada na rad pravosudnih institucija te kazniti počinioc istog na osnovu odgovornosti za ometanje pravde.
- Redovno pokretati istrage i primjenjivati Krivični zakon BiH kada su u pitanju predmeti neizvršenja odluka Ustavnog suda BiH, Evropskog suda za ljudska prava, te kazniti skladno počinioc istog člana 239. pomenutog zakona.

➤ Entitetske vlade i ministarstva pravde:

- Intenzivirati rad svih pravosudnih institucija na provođenju mjera i aktivnosti Strategije za reformu sektora pravde u BiH;
- Izmijeniti Zakon o izvršnom postupku u cilju ažurnijeg izvršavanja sudskih odluka kako bi se obavezale institucije da predviđaju sredstva u svojim budžetima za ovu namjenu, te smanjilo korištenje istih u druge svrhe;
- Izmijeniti Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga RS kako bi način isplate obaveza prema građanima bio fer (način plaćanja, rokovi i druge okolnosti).

Izvori

Advokatska komora SAD (American Bar Association). „Indeks reforme pravosuđa za Kosovo.“ 2007. Dostupno na internetu: apps.americanbar.org/rol/publications/kosovo_jri_08_07_serb.pdf.

Alijević, Maša. „Uloga sudske vlasti u Bosni i Hercegovini.“ Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici. Dostupno na Internetu: prf.unze.ba/v2/docs/anali/09%20Alijevic.pdf.

Anderson, R. Michael. „Access to justice and legal process: making legal institutions responsive to poor people in LDCs.“ [Pristup pravdi i pravni proces: kreiranje pravnih institucija prema potrebama siromašnih u nerazvijenim zemljama.] Instut za razvojne studije.

Bassuener, Kurt. „Bosna i Hercegovina: između paketa mjera za EU-integraciju i izlazne strategije međunarodne Zajednice.“ Fondacija Heinrich Böll, Ured za Bosnu i Hercegovinu. Sarajevo, 2010. Dostupno na Internetu: http://www.boell.ba/downloads/BiH_izmedju_paketa_mjera_za_EU_integraciju_i_izlazne_strategije_MZ.pdf.

Bečirović, Azra; Demirović, Amer i Šabeta, Rusmir. „Meeting the EU membership requirements through a better performance management in courts.“ [Ispunjavanje obaveza za EU članstvo kroz bolje upravljanje učinkom u sudovima.] Fond otvoreno društvo BiH: Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2009-2010. Sarajevo, 2010.

Bečirović, Azra; Demirović, Amer i Šabeta, Rusmir. „The Final Step in Reforming the Judiciary: Disposition of All Cases in Reasonable Time.“ [Posljednji korak u reformi sudstva: rješavanje svih predmeta u razumnom roku.] Fond otvoreno društvo BiH: Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2009-2010. Sarajevo, 2010.

Blagovčanin, Srđan. „Korupcija u Bosni i Hercegovini.” Transparency International BiH. Juni/2009. Dostupno na Internetu: http://www.fes.ba/publikacije/2009Korupcija_u_BiH.pdf.

Botero, Juan Carlos, i ostali. „Judicial Reform.“ [Pravosudna reforma]. World Bank Research Observer. [Istraživački pregled Svjetske banke]. 2003. Dostupno na Internetu: wbro.oxfordjournals.org/content/18/1/61.full.pdf.

Bužanin, Obren i Lalović, Ljiljana.. „Modul 1 – Nosioci pravosudnih funkcija i drušvo.“ Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH/JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca FBiH/ Centar za edukaciju sudija i tužilaca RS. Sarajevo.

„Doris Pack: Nezavisno pravosuđe je ključni uslov za EU.“ Reci.ba. Dostupno na: http://reci.ba/EUvizija/Default.aspx?id=511&template_id=60&pageIndex=1.

European Commission. „Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012.“ Brussels, 12.10.2011.

Evropska komisija. „Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine za 2011. godinu.“

Evropska komisija. „Preporuke Evropske komisije. Drugi sastanak o Strukturnom dijalogu o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine.“, Sarajevo, 11.11.2011.

Evropska komisija. „Prvi set preliminarne preporuka. Prvi sastanak o Strukturnom dijalogu o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine.“ Sarajevo, 2011.

Evropska komisija. „Report from Consultation Workshops for the MIPD 2011-2013 for B&H – Justice Sector.“ [Izvještaj sa konsultacijskih radionica za MIPD 2011-2013 za BiH.] Sarajevo, June 2010.

Feld, P. Lars and Voigt, Stefan. „Making Judges Independent – Some Proposals Regarding the Judiciary.“ [Jačati sudsku nezavisnost – nekoliko preporuka vezanih za pravosuđe]. 2004. CESIFO Radni članak br. 1260.

Fetahović, Jasna. „Milorad Novković, predsjednik VSTV-a BiH: Istraga o Dobrovoljačkoj traje predugo.“ Oslobođenje. 25.03.2011.

Fetahović, Jasna. „Šef misije OSCE-a posjetio Visoko sudsko i tužilačko vijeće: Pravosuđe u raljama politike.“ Oslobođenje. 23.10.2010.

„Finansiranje pravosudnih institucija.“ Pravosuđe.ba. Dostupno na: <http://pravosudje.ba/vstv/faces/kategorijevijesti.jsp?ins=141&modul=1198&kat=1204>.

Forum za zajedničku politiku. „Smanjenje fragmentiranosti finansiranja pravosuđa u Federaciji BiH: Izvršni sažetak.“ Sarajevo, 2011.

Galić, Valerija. “Separation of Powers and Independence of Constitutional Courts and Equivalent Bodies. Report: Bosnia and Herzegovina.”[Dioba vlasti

i nezavisnost ustavnih sudova i sličnih tijela. Izvještaj: Bosna i Hercegovina.] Second Congress of the World Conference on Constitutional Justice. [Drugi kongres Svjetske konferencije o ustavnoj pravdi]. Rio de Janeiro, 16-18.01.2011.

Hanušić, Adrijana. „Mali koraci - veliki efekti: Optimiziranje izvršenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.“ Fond otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2011.

Inicijativa 'Kriva je pravda'. „Izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provedbi Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period 01.01 – 31.12.2010. godine.“ Sarajevo, 20.12.2010.

Inicijativa 'Kriva je pravda'. „Izvještaj organizacija civilnog društva (OCD) o provedbi Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period 01.01 – 30.06.2011. godine.“ Sarajevo, 22.07.2011.

Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH. „Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti ombudsmana za ljudska prava BiH za 2010.“ Banja Luka, 2011.

Jozak-Madar, Katica. „Zbornik radova: Aktualni trenutak pravosuđa u BiH u Europskim pravosudnim sustavima“. Kantonalni sud Novi Travnik, Novi Travnik, 2009.

Karup-Druško, Dženana. „Sve dok političari imaju kontrolu nad Tužilaštvom neće se bojati nikoga!“ Dani, 27.01.2012.

Konferencija ministara pravde u BiH. „Drugi revidirani Akcioni plan za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2009. do 2013. godine“. Sarajevo, 22.12.2010.

Milojević, Milorad. „Pravosuđe prema bh političarima-labav pristup“ 20.04.2010. [www. 6yka.com](http://www.6yka.com). Dostupno na: <http://www.6yka.com/pravosudje-prema-bh-politicarima-labav-pristup>.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i njenog akcionog plana za 2010. godinu.“ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. Dostupan na <<http://www.mpr.gov.ba/bs/str.asp?id=8>> Sarajevo, januar 2010.

Ministarstvo pravde BiH. „Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i njenog Akcionog plana za 2010. godinu.“ Sarajevo, 22.12.2010.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. „Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini.“ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. Dostupna na <<http://www.mpr.gov.ba/bs/str.asp?id=8>> Sarajevo, juni 2008.

Ministarstvo pravde BiH. „Zapisnik sa sastanka Funkcionalne radne grupe za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 1 – Pravosuđe.“ Sarajevo, 11.04.2011.

Ministarstvo pravde BiH. „Zapisnik sa 5. Konferencije ministara pravde u Bosni i Hercegovini, predsjednika Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH i Pravosudne komisije BD BiH.“ Sarajevo, 22.12.2010.

Mrkić, G. „Šta se krije iza napada na pravosudne institucije BiH. Trnka: RS sprema državni udar.“ Dnevni Avaz, 20.01.2012.

„Narodna skupština RS:Usvojena odluka o referendumu o Sudu i Tužilaštvu BiH.“ 13.04.2011. n24.ba. Dostupno na: <http://www.n24.ba/novost/16687/Usvojena-odluka-o-referendumu-o-Sudu-i-Tužilaštvu-BiH>

„NSRS: Suprodstavljeni stavovi o Zakonu o sudovima.“ Sarajevo-x.com. 31.12.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.sarajevo-x.com/bih/politika/nsrs-suprotstavljani-stavovi-o-zakonu-o-sudovima/111213140>.

“Nezavisno pravosuđe - temelj demokratskog društva!” 15.04.2011. Radio Sarajevo.ba. Dostupno na: <http://www.radiosarajevo.ba/novost/50584/-nezavisno-pravosuđe-temelj-demokratskog-društva>

OSCE Misija u BiH. „Nezavisnost pravosuđa: Neprimjeren pritisak na pravosudne institucije BiH.“ Sarajevo, 2009.

OSCE Misija u BiH. „Postizanje pravde u Bosni i Hercegovini: procesuiranje predmeta ratnih zločina od 2005. do 2010. godine.“ Sarajevo, 2011.

Pajić, Zoran i Popović, Dragan. „Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspektive javnosti UNDP BiH. Sarajevo, 2010. Dostupno na Internetu: http://www.mhrr.gov.ba/ljudska_prava/tran_pravda/?id=1799.

Richardson, Kristy. „Definition of Judicial Independence.“ The University of New England Law Journal, 2005. Dostupno na Internetu: www.unelj-2005-2-richardson.pdf.

„Scheme for Evaluating Judicial Systems 2009: Bosnia and Herzegovina.“ [Shema za evaluaciju pravosudnih sistema 2009: Bosna i Hercegovina]. Evropska komisija za efikasnost pravosuđa. 02.12.2010.

„Sve učestalije neizvršavanje sudskih odluka.“ Žurnal.info, 19.08.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.zurnal.info>.

Transparency International u BiH. „Analiza rezultata prvog dijela kvartalnog istraživanja percepcije korupcije.”2009. Transparency International u BiH. Dostupno na Internetu: <http://www.ti-bih.org/documents/29-04-2009/Prvo%20kvartalno%20istrazivanje.pdf>.

UN Vijeće za ljudska prava. „Izveštaj Radne grupe za Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava: Bosna i Hercegovina – Dodatak ,Osvrt na zaključke i/ili preporuke ,dobrovoljno preuzete obaveze i odgovore države u kojoj je izvršen pregled stanja ljudskih prava“”. UN Vijeće za ljudska prava. Ženeva, 10. juni 2010.

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava „Kijevske preporuke o nezavisnosti pravosuđa u istočnoj Evropi, južnom Kavkazu i centralnoj Aziji.“ Kijev, 23-25.06.2010. Dostupno na Internetu: <http://www.osce.org/odihr/80802?download=true>

„Udruženje sudija RS-a podržalo stavove VSTV-a BiH.“ Sarajevo-x.com. 15.09.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.sarajevo-x.com/bih/clanak/110915128>

USAID Projekat razvoja sektora pravosuđa. „Percepcija javnosti o pravosuđu u BiH.“ Sarajevo, 2011.

Uzelac, Alan. „Efikasnost pravosuđa u europskom kontekstu: usporedba funkcioniranja europskih pravosudnih sustava.“ Rad pripremljen za konferenciju Znanstvene udruge za međunarodno procesno pravo (*Wissenschaftliche Vereinigung für Internationales Verfahrensrecht*) „Djelotvornost pravne zaštite u postupku pred državnim i arbitražnim sudovima“ u Varšavi, 6.-9. travanj 2005.

Vijeće ministara BiH. „EU – Bosna i Hercegovina. SPP Strukturisani dijalog o pravosuđu. Tehničke informacije koje zahtijeva Evropska komisija.“ Sarajevo, juli 2011.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „Jasna poruka i neupitna podrška pravosuđu BiH Vijeća za implementaciju mira, EU i SAD.“ Sarajevo, 31.03.2011. Dostupno na: <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=5036,2,1>.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „Napad na VSTV BiH je napad na vladavinu zakona.“ Sarajevo, 16.02.2011. Dostupno na: <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=4998,2,1>.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „Neophodno kvalitetnije financiranje tužilačkog sistema u BiH.“ Sarajevo, 12.01.2011. Dostupno na: <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=4970,2,1>.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „OHR dijeli zabrinutost VSTV BiH i daje punu podršku u zaštiti nadležnosti VSTV BiH i nezavisnosti pravosuđa.“ VSTV. Sarajevo, 21.12.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=5298,2,1>.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. „VSTV BiH odlučno da argumentirano brani svoje zakonske nadležnosti i traži da se poštuju prerogativi i preporuke VSTV BiH.“ VSTV. Sarajevo, 21.12.2011. Dostupno na Internetu: <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=5297,2,1>.

Vlada SAD-a. „Izvještaj o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini 2010.“ 08.04.2011. Dostupno na: <http://www.state.gov/documents/organization/160181.pdf>.

„Zapisnik sa intervju sa Dagmarom Pilaszek Zitko, pravnicom u Pravnom odjelu OSCE Misije u BiH,“ Sarajevo, 21.12.2011.

„Zapisnik sa intervju sa Eminom Halilović, šeficom Odjela za građanska i politička prava Institucije ombudsmena za ljudska prava u BiH,“ Sarajevo, 21.12.2011.

Neovisnost sudija i tužilaca

Sanela Rondić, Udruženje sudija u BiH

Edina Pirija, Udruženje tužilaca FBiH

Jasmina Omićević, Udruženje stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
76	Nastaviti sa nastojanjima u osiguranju neovisnosti pravosuđa (Pakistan)
81	Osigurati da se odnos između izvršne i pravosudne vlasti zasniva na međusobnom povjerenju i uvažavanju načela nemiješanja u ovlasti i funkcije (Australija)

I. Status preporuke

Predmet ovog izvještaja su: UPP preporuka broj 76 „Nastaviti sa nastojanjima u osiguranju neovisnosti pravosuđa“ i UPP preporuka broj 81 „Osigurati da se odnos između izvršne i pravosudne vlasti zasniva na međusobnom povjerenju i uvažavanju načela nemiješanja u ovlasti i funkcije“. Navedene UPP preporuke nisu prihvaćene od strane Vijeća ministara, uz obrazloženje da nosioce pravosudnih funkcija imenuje Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH kao neovisno tijelo, te da isti podliježu disciplinskoj odgovornosti koja se utvrđuje u disciplinskim postupcima vođenim od strane Ureda disciplinskog tužioca pri navedenom tijelu. Pored toga, neprihvatanje citiranih UPP preporuka argumentirano je činjenicom da je povećan broj sudijskih pozicija, te da se očekuje proširenje sistematizacije i u pogledu tužilačkih pozicija, dok se istovremeno nastavljaju aktivnosti vezane za smanjenje broja zaostalih predmeta i unaprjeđenje sudske administracije.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Osiguranje neovisnosti pravosudnog sistema u Bosni i Hercegovini, kao i uspostava odnosa između izvršne i pravosudne vlasti zasnovanog na međusobnom povjerenju i uvažavanju načela nemiješanja u ovlasti i funkcije, predstavlja osnovnu pretpostavku za uspostavu efikasnog pravosudnog sistema, koji kroz svoje mehanizme treba služiti zaštiti ljudskih prava i sloboda. Obzirom da sudije vršeći svoje ovlasti propisane zakonom djeluju kao vrhovni autoriteti

u zaštiti ljudskih prava i sloboda, stepen njihove neovisnosti istovremeno služi kao indikator nivoa zaštite ljudskih prava u određenom društvu. Također, imajući u vidu osnovnu funkciju tužioca, koja se ogleda u otkrivanju i gonjenju počinioca krivičnih djela, kao i ulogu tužilaštava u očuvanju vladavine prava kroz sistem krivično-pravne zaštite, osiguranje neovisnosti ove kategorije nosioca pravosudne funkcije predstavlja jedan od ključnih uvjeta za efikasno funkcioniranje demokratskog društva, zasnovanog na poštivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Tačno je obrazloženje Vijeća ministara BiH da je neovisnost sudija i tužitelja osigurana činjenicom da iste imenuje Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH kao neovisno tijelo, uz istovremenu podložnost sudija i tužilaca disciplinskoj odgovornosti. Međutim, neprihvatanjem citiranih UPP preporuka Bosna i Hercegovina može na međunarodnom planu dovesti u upitnost svoja nastojanja usmjerena ka osiguranju neovisnosti pravosudnog sistema, uključujući neovisnost nosioca pravosudne funkcije. Prihvatanje navedenih preporuka predstavljalo bi garanciju za jačanje neovisnosti, odgovornosti, efikasnosti i kvalitete rada sudija i tužilaca, te bi zasigurno rezultiralo pojačanim naporima nadležnih organa u BiH u pogledu usvajanja zakonskih propisa relevantnih za jačanje neovisnosti nosioca pravosudne funkcije.

Obzirom da Vijeće ministara BiH nije prihvatilo preporuke koje su predmet ovog izvještaja, pretpostaviti je da ovo tijelo smatra da se u BiH provode mjere potrebne za osiguranje principa neovisnosti sudija i tužilaca, kako je to navedeno i u obrazloženju Vijeća ministara BiH, datom povodom neprihvatanja citiranih preporuka. Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH u svom godišnjem izvještaju za 2010. godinu navelo je da je objavljen povoljan izvještaj Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u kojem je konstatovano da je u oblasti pravosuđa ostvaren napredak. Međutim, u izvještaju Evropske komisije o napretku BiH u 2011. godini navedeno je da je u oblasti reforme pravosuđa ostvaren ograničen napredak. Naime, u izvještaju je istaknut nedostatak političke volje koji usporava efikasnu implementaciju Strategije o reformi sektora pravde BiH (SRSP BiH), uz istovremeno isticanje nedostatka ljudskih i materijalnih resursa unutar pravosudnih institucija, kao i nedovoljne suradnje između relevantnih tijela u sektoru pravde.

U pogledu političkih pritisaka i verbalnih napada na pravosuđe, u predmetnom izvještaju Evropske komisije zaključuje se da isti negativno utječu na neovisnost pravosudnog sistema u BiH, naročito u smislu osporavanja legitimiteta i uloge Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, te Suda i Tužilaštva BiH. Nasuprot

tome, u izvještaju Evropske komisije o napretku BiH u 2011. godini apostrofiran je veći stepen efikasnosti rada pravosudnih organa u smislu uvođenja pozicije dodatnih sudija, usljed čega dolazi do smanjenja broja neriješenih predmeta, što istovremeno implicira veći stepen efikasnosti zaštite ljudskih prava kroz provosudni sistem u BiH. Međutim, uprkos Odluci Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH o redovnim i dodatnim sudijima kojom je povećan broj pozicija, zbog nedostatka finansijskih resursa popunjeno je svega nekoliko pozicija koje je formiralo Vijeće. Također, u pomenutom izvještaju istaknut je problem nedostatka ljudskih resursa u okviru entitetskih tužilaštava, naročito sa aspekta potrebe za efikasnim procesuiranjem predmeta ratnih zločina, a imajući u vidu Strategiju za rad i postupanje u predmetima ratnih zločina. Nadalje, u vezi sa borbom protiv korupcije, navodi se da se BiH nalazi u ranoj fazi borbe protiv korupcije, a obzirom na mali broj istraga i osuđujućih presuda za počinjena koruptivna krivična djela, a što je u direktnoj korelaciji sa nedostatkom ljudskih resursa u sudovima i tužilaštvima. Sveukupno gledano, a shodno navedenom izvještaju, razvoj nepristrasnog, neovisnog, efikasnog i odgovornog pravosuđja u skladu sa evropskim standardima je i dalje u ranoj fazi.

Sa zaključcima izvještaja Evropske komisije o napretku BiH u 2011. godini direktno korespondira izvještaj Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH za 2010. godinu u kojem se ističe potreba da se nastavi sa aktivnostima u vezi poboljšanja procesa imenovanja, materijalnog statusa sudija i tužilaca, te osiguranja nacionalne zastupljenosti u pravosudnim institucijama. Kako bi planirane aktivnosti bile realizirane, potrebno je jačati uspostavljeni koordinirani odnos između VSTV-a BiH, sudova i tužilaštava, izvršne i zakonodavne vlasti, kao i strukovnih udruženja. Osiguranje principa neovisnosti sudija i tužilaca podrazumijeva istovremeno transparentan i efikasan postupak imenovanja nosioca pravosudne funkcije, stalnost njihovog položaja, adekvatne uvjete rada, uključujući i materijalnu naknadu za njihov rad, imajući u vidu iznos naknada nosioca izvršne i zakonodavne vlasti, koje bi u odnosu na nosioce pravosudne funkcije trebale biti izbalansirane. Na ovaj način bio bi uspostavljen uravnotežen odnos između navedena tri stuba vlasti u BiH, koji bi se zasnivao na međusobnom povjerenju i principu nemiješanja, te istovremeno doprinosio jačanju neovisnosti sudija i tužilaca. Strategija za reformu sektora pravde u BiH kao mjere za osiguranje neovisnosti nosioca pravosudne funkcije uključuje sljedeće aktivnosti: unaprjeđenje odredaba vezanih za disciplinsku odgovornost sudija i tužilaca koja se utvrđuje u disciplinskim postupcima vođenim od strane Ureda disciplinskog tužioca pri VSTV-u BiH, utvrđivanje vremenskih mjerila za rad na određenim vrstama predmeta, utvrđivanje zakonske obaveze

zapošljavanja određenog broja volontera, pripravnika i stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima, usvajanje srednjoročne strategije plana obuke sudija i tužilaca, harmonizacija sudske prakse, harmonizacija materijalnih i procesnih zakona u krivičnim i građanskim predmetima, te finansiranje pravosuđa u smislu unaprjeđenja odredaba Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca. Međutim, prilikom provedbe Strategije o reformi sektora pravde potrebno je imati u vidu zaključak iz izvještaja Evropske komisije o napretku BiH u 2011. godini koji se odnosi na potrebu brže provedbe navedene strategije. Na ovom mjestu važno je naglasiti da je u junu 2011. godine pokrenut Strukturalni dijalog o pravosuđu sa Evropskom unijom u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja kako bi se stvorile pretpostavke za reviziju zakonodavstva i funkcioniranja institucija u skladu sa relevantnim evropskim standardima, a sve u svrhu osiguranja neovisnog, efikasnog, nepristrasnog i odgovornog pravosudnog sistema. Kao osnov za nastavak dijaloga usvojen je niz preporuka prema pravosudnim institucijama u BiH.

Značaj UPP preporuka ogleda se naročito u činjenici da se aktualnim prijedlogom Zakona o sudovima u Republici Srpskoj derogiraju određene nadležnosti Visokog sudske i tužilačkog vijeća BiH u smislu da, primjera radi, mandat i broj sudija u sudovima u navedenom entitetu određuje ministar pravde RS, kao i da se odredbe o uvjetima za imenovanje sudija trebaju ugraditi u Zakon o sudovima u RS-u.

Nadalje, neprovođenjem preporuka Bosna i Hercegovina neposredno ugrožava zaštitu ljudskih prava i sloboda, te dovodi u pitanje kredibilitet države kako na unutrašnjem, tako i na međunarodnom planu, uključujući ugrožavanje provedbe procesa integracija BiH u EU. Međutim, važno je istaći činjenicu da u skladu sa Strategijom reforme sektora pravde u BiH, nadležne institucije provode aktivnosti u svrhu osiguranja neovisnosti pravosudnog sistema u BiH, s tim što je nužno poduzimanje dodatnih mjera u cilju jačanja neovisnog, i uticajima izvršne i zakonodavne vlasti nepodložnog, pravosuđa u BiH, o čemu će biti riječ u nastavku ovog izvještaja.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke i status njihove realizacije

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH kao neovisno tijelo svoje strateške ciljeve usmjerilo je na uspostavu neovisnog, odgovornog, efikasnog i kvalitetnog pravosudnog sistema u BiH. Navedene ciljeve Visoko sudsko i tužilačko vijeće implementira kroz zalaganje za ustavne i zakonske reforme, obezbjeđenje

adekvatnog finansiranja pravosuđa, unaprjeđenje edukacije nosilaca pravosudnih funkcija, reformu kadrova u sudovima i tužilaštvima, unaprjeđenje postupka imenovanja, te jačanje discipline nosilaca pravosudne funkcije. U ovom kontekstu potrebno je istaći neophodnost efikasnog provođenja Strukturalnog dijaloga o pravosuđu sa EU kako bi se efikasno implementirali gore navedeni ciljevi VSTV BiH.

A. Postupak imenovanja nosilaca pravosudne funkcije

Shodno navedenom, a u svrhu jačanja neovisnosti nosioca pravosudnih funkcija u BiH, naročito sa aspekta unaprjeđenja postupka imenovanja i reforme kadrova u sudovima i tužilaštvima, neophodno je povećanje transparentnosti postupka imenovanja sudija i tužilaca. Naime, u kontekstu subjektivne neovisnosti sudija i tužilaca potrebno je, prije svega, analizirati proceduru izbora nosilaca pravosudne funkcije kao jedne od osnovnih pretpostavki za osiguranje njihove neovisnosti. Također, prema međunarodnim standardima¹ imenovanje sudija i tužilaca treba biti utemeljeno na strogim kriterijima selekcije, a shodno zaslugama, pri čemu postupak imenovanja, kao i selektivni kriteriji trebaju biti transparentni. U vezi s tim, Osnovna načela UN-a predviđaju da osobe, koje se biraju za nosioce pravosudne funkcije, trebaju imati moralne kvalitete i sposobnosti, odgovarajuće pravno obrazovanje i kvalifikacije. Kako ne bi došlo do donošenja pogrešno motiviranih odluka o imenovanju, a imajući u vidu gore navedene međunarodne standarde, potrebno je unaprijediti transparentnost postupaka imenovanja nosilaca pravosudne funkcije u smislu, kako jasno definiranih i preciziranih kriterija za imenovanje, tako i javnim objavljivanjem razloga za donošenje određene odluke o imenovanju.

Prema trenutnom stanju, proces imenovanja se odvija na osnovu javno raspisanog konkursa, u okviru kojeg VSTV BiH vrši intervjuisanje kandidata, s tim što se odluka o imenovanju nosilaca pravosudne funkcije donosi od strane svih članova Vijeća na zatvorenim sjednicama nakon čega Vijeće na svojoj web-stranici objavljuje odluku o imenovanju uz navođenje općih kriterija za imenovanje koji se odnose na moralne kvalitete, sposobnost, pravno obrazovanje i kvalifikacije. U tom smislu, preporučuje se, u svrhu osiguranja većeg stepena transparentnosti procesa imenovanja sudija i tužilac, da VSTV BiH kao nadležni organ jasno obrazloži svaki od kriterija pojedinačno uz istovremeno javno objavljivanje rang - liste bodovanja kandidata koji su učestvovali u konkursnoj proceduri. U

1 Evropska povelja o statusu sudija, Osnova načela UN o nezavisnosti pravosuđa, Preporuka Vijeća Evrope br. R (94) 12 Odbora ministara državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija.

prilog navedenom ide i preporuka Vijeća Evrope br. R (94) 12 Odbora ministara državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija da „sve odluke koje se tiču profesionalne sudijske karijere moraju biti temeljene na objektivnim kriterijima, a sudijska karijera treba biti temeljena na zaslugama, uzimajući u obzir i kvalifikacije, moralne kvalitete, sposobnost i efikasnost“. Veći stepen preciziranja kriterija relevantnih za donošenje odluke o imenovanju određenog nosioca pravosudne funkcije od naročite je važnosti, imajući u vidu činjenicu da prema aktualnoj legislativi u BiH kandidati nemaju pravo na izjavljivanje devolutivnog pravnog lijeka protiv takve odluke. Navedeno je u suprotnosti sa članom 13. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda² koji eksplicitno propisuje pravo na izjavljivanje devolutivnog pravnog lijeka. U tom smislu, a sa ciljem jačanja zaštite ljudskih prava učesnika u konkursnoj proceduri za imenovanje sudija i tužilaca zagaranтованих navedenom konvencijom i u vezi s tim jačanjem nezavisnosti nosilaca pravosudne funkcije, preporučuju se izmjene i dopune postojećih zakonskih propisa u smislu uvođenja prava na pravni lijek protiv odluka VSTV BiH o imenovanju nosilaca pravosudne funkcije. Na ovom mjestu, a u pogledu jačanja transparentnosti postupka imenovanja nosioca pravosudnih funkcija, važno je naglasiti da je Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH formiralo Komisiju za određivanje pitanja i odgovora iz odgovarajućih oblasti prava, te recenziju pitanja i odgovora u svrhu provođenja pismenog testiranja kandidata za nosioce pravosudnih funkcija.

Što se tiče realizacije mjera utvrđenih Strategijom za reformu sektora pravde u BiH koje se odnose na neovisnost nosioca pravosudne funkcije Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH je kao prioritetnu aktivnost utvrdilo poduzimanje mjera potrebnih za unaprjeđenje rada i efikasnosti sudova i tužilaštava, uključujući pripremu dokumenata kojima će stvoriti pretpostavke za unaprjeđenje procesa imenovanja sudija i tužilaca. Također, VSTV BiH je donijelo tokom 2011. godine odluke o proširenju sistematizacije tužilačkih i sudskih pozicija u odnosu na veliki broj tužilaštava i sudova, koji, međutim, ne mogu biti realizirani zbog nedostatka materijalno-tehničkih sredstava.

B. Postupak i kriteriji napredovanja sudija i tužilaca

U pogledu napredovanja sudija i tužilaca potrebno je uspostavljanje jasnog sistema napredovanja. U prilog naprijed navedenom govore i Osnovna načela UN-a koja propisuju da napredovanje sudija treba biti temeljeno na objektivnim faktorima, posebno imajući u vidu sposobnost, moralne kvalitete i iskustvo.

2 Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Kako je preporukom Vijeća Evrope determinirano da sudijska karijera treba biti temeljena na zaslugama, to se preporučuje da prilikom napredovanja sudija i tužilaca na više instance pored formalnog kriterija određenog Zakonom o VSTV BiH, a u vezi sa potrebnom dužinom staža, citiranim zakonom budu propisani i kriteriji koji se odnose na zasluge, odnosno postignute rezultate rada, kvalitet rezultata rada, kao i marljivost u radu. Prema trenutnoj legislativi, u pogledu napredovanja u karijeri sudija i tužilaca, Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, kao objektivni uvjeti za imenovanje sudija i tužilaca na više instance, propisani su: dužina radnog iskustva potrebna za imenovanje nosioca pravosudne funkcije na višu poziciju, odnosno na višu pravosudnu instancu, ostvareni rezultati rada, te određeni standardi etičkog ponašanja. I pored postojanja navedenih kriterija za donošenje odluke o napredovanju sudija i tužilaca, od strane predstavnika pravosudne zajednice, primjećeno je da su u pojedinim slučajevima na više pravosudne instance imenovane osobe koje su ispunjavale isključivo kriterij vezan za potrebnu dužinu radnog staža. Imajući u vidu ovakve primjedbe nosilaca pravosudne funkcije na pojedine odluke o imenovanju sudija i tužilaca na više instance potrebno je unaprijediti postupak imenovanja na gore opisani način.

C. Vansudske i vantužilačke aktivnosti, te disciplinska odgovornost nosilaca pravosudne funkcije

U pogledu vansudskih, odnosno vantužilačkih aktivnosti kodeksima sudijske, odnosno tužilačke etike propisana su okvirna pravila ponašanja i aktivnosti koje su nespojive sa sudskom, odnosno tužilačkom funkcijom, a monitoring primjene navedenih pravila vrši Visoko sudsko i tužilačko vijeće.

Prema aktuelnoj regulativi disciplinski postupak provodi Ured disciplinskog tužioca pri Visokom sudskom i tužilačkom vijeću u skladu sa propisanom procedurom što znači da sudije i tužioci ne mogu biti lišeni sudijske, odnosno tužiteljske funkcije niti premješteni u drugi sud, odnosno tužilaštvo bez odgovarajuće odluke Visokog sudskog i tužilačkog vijeća. Poslovnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, propisuje da se u svim pitanjima koja se odnose na disciplinski postupak, a koja nisu obuhvaćena Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH i Poslovnikom, primjenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku prema mjestu učinjenog disciplinskog prekršaja. Značajni propisi i konvencije koje se odnose na nezavisnost sudske vlasti koji se uzimaju u obzir prilikom provedbe određenog disciplinskog postupka su: Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, sudijski i tužilački etički kodeksi, osnovni

principi o nezavisnosti pravosuđa Ujedinjenih nacija, Preporuka Vijeća Evrope o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija, Evropska povelja o statusu sudija i Univerzalna povelja sudija.

U pogledu cilja utvrđenog Strategijom o reformi sektora pravde 2008-2012. potrebno je unaprijediti odredbe koje se odnose na disciplinsku odgovornost sudija i tužilaca u okviru Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH. Naime, članom 55. Poslovnika VSTV BiH propisano je da su odluke Vijeća povodom žalbe na odluku drugostepene disciplinske komisije konačne, bez navođenja mogućnosti podnošenja tužbe u odnosu na izrečenu mjeru udaljenja sa dužnosti. Navedeno je u suprotnosti sa članom 79. stav 3. Zakona o VSTV BiH kojim je predviđeno pravo na podnošenje tužbe Sudu BiH protiv konačne odluke Vijeća donesene povodom izjavljene žalbe na odluku drugostepene disciplinske komisije o udaljenju sa dužnosti. S tim u vezi potrebno je Poslovnik VSTV BiH u navedenom dijelu uskladiti sa članom 79. stav 3. Zakona o VSTV BiH. Nadalje, imajući u vidu da je Poslovnikom VSTV kojim se regulira tok disciplinskog postupka predviđena supsidijarna primjena Zakona o parničnom postupku, preporučuje se u svrhu postizanja većeg stepena ažurnosti i skraćivanja vremena trajanja disciplinskog postupka da svi rokovi propisani za poduzimanje određenih procesnih radnji budu svedeni na 15 dana, a kako to predviđa poseban dio Zakona o parničnom postupku kojim je uređeno postupanje u hitnim postupcima (radni sporovi, sporovi zbog smetanja posjeda i sl.) Ovo bi trebalo biti tako urađeno jer, u slučaju suspenzije nosioca pravosudne funkcije zbog vođenja disciplinskog postupka, predmeti koji se nalaze u referatu datog sudije, odnosno tužioca, tokom trajanja suspenzije ne mogu biti uzeti u rad ili se dodjeljuju drugom sudiji/tužiocu kojem je potrebno određeno vrijeme da se upozna sa stanjem u spisu što za posljedicu ima negativan uticaj na ažurnost u postupanju po pojedinim predmetima, a u konačnici dovodi do neefikasnosti rada pravosudnih institucija.

D. Edukacija sudija i tužilaca i saradnja sa profesionalnim udruženjima

U pogledu edukacije sudija i tužilaca primjećeno je nedovoljno ulaganje u sudije i tužioce tj. u njihovo znanje. Sudije i tužioci sami ne koriste prava koja im stoje na raspolaganju, te je primijećen određen stepen nezainteresiranosti, pa se s razlogom postavlja pitanje zbog čega i na koji način prevazići taj problem. Kroz obavljene intervju sa nosiocima pravosudnih funkcija izražen je naprijed izloženi stav, a isti smatraju da se problem može prevazići na način da se na nivou odjeljenja unutar pravosudnih organa jača svijest o odgovornosti sudijske i tužilačke funkcije, zauzimaju stanovišta o bitnim pravnim pitanjima usljed

čega bi bila ostvarena, kako harmonizacija sudske prakse, tako i jačanje pravne sigurnosti građana. Nadalje, u svrhu jačanja motivacije nosilaca pravosudne funkcije potrebno je prilikom ocjenjivanja njihovog rada uzeti u obzir i vrijeme provedeno na edukacijama izvan okvira obavezne edukacije, vrijeme provedeno u obavljanju vansudskih i vantužilačkih aktivnosti u okviru rada strukovnih udruženja i implementacije projekata koji doprinose unaprjeđenju rada pravosudnih organa, te jačanju svijesti građana o značaju pravosuđa u BiH, kao i vrijeme provedeno u svojstvu edukatora. Ovo je istaknuto zato što su najveća koncentracija poslova i najširi spektar nadležnosti upravo pred prvostepenim sudovima i kantonalnim i okružnim tužilaštvima, pri čemu kantonalna i okružna tužilaštva postupaju u predmetima iz nadležnosti kako općinskih/osnovnih, tako i kantonalnih/okružnih sudova zbog čega je i neophodno motivisati nosioce pravosudnih funkcija u svrhu jačanja njihove efikasnosti u radu i stručnih sposobnosti kao pretpostavki nezavisnosti.

Važnu ulogu u poštivanju načela neovisnosti sudija i tužilaca imaju strukovna udruženja, putem kojih sudije i tužioci ostvaruju svoje pravo na udruživanje, a radi zaštite i jačanja njihove neovisnosti, sa ciljem efikasnog obavljanja njihovih dužnosti. Međutim, u praksi je primjećeno da dosadašnji rad strukovnih udruženja nije zadovoljavajući, odnosno da nisu postignuti cilj i svrha udruživanja. Naime, ustanovljeno je da u određenom broju slučajeva u kojima su sudije i tužioci neargumentovano bili meta napada od strane pojedinih sredstava javnog informisanja strukovna udruženja nisu javno pružila podršku navedenim sudijama i tužiocima, a što negativno utiče na percepciju javnosti o neovisnosti nosioca pravosudnih funkcija i time doprinosi slabljenju povjerenja građana u rad pravosudnih organa i vladavinu prava. Također, u pogledu pojedinih strukovnih udruženja od strane njihovih članova konstatovana je nedovoljna mogućnost za edukaciju sudija i tužilaca, te nedovoljno promoviranje njihovog stručnog angažmana.

E. Materijalni status nosilaca pravosudne funkcije

Aktuelni propisi koji reguliraju materijalni status sudija i tužilaca nisu u skladu sa dobrim međunarodnim praksama. Naime, Zakonom o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca određene su plaće i naknade za sudije i tužioce pri čemu isti ne ostvaruju pravo na naknadu za prekovremeni rad, noćni rad, rad u dane sedmičnog odmora i državnog praznika, naknadu za dežure, naknade za odvojeni život, za ishranu-topli obrok, naknade za prevoz na posao i sa posla, kao i naknade u slučaju teške bolesti člana porodice što je protivno Ustavu BiH, entitetskim ustavima, Zakonu o zabrani diskriminacije, kao i međunarodnim

standardima, odnosno Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i sloboda, Evropskoj povelji i socijalnim slobodama, pravilima Međunarodne organizacije rada, itd.

Aktivnosti koje se odnose na poboljšanje materijalnog statusa sudija i tužilaca, kao i osiguranje i očuvanje nacionalnog balansa u svim sudovima i tužilaštvima usmjerene su na inicijativu Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH da se u što skorijem periodu predlože i usvoje dopune relevantnih zakona koji reguliraju plaće i naknade sudija i tužilaca u BiH. U tom pravcu Visoko sudsko i tužilačko vijeće u 2009. godini dostavilo je nadležnim ministarstvima pravde prijedloge tekstova nacrtu relevantnih zakona o dopunama zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca. U prijedlogu teksta nacrtu zakona uvode se određene naknade predviđene Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

F. Status i ovlaštenja stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima u BiH

U pogledu statusa i ovlaštenja stručnih saradnika u sudovima i tužilaštvima u BiH potrebno je izvršiti harmonizaciju statusa stručnih saradnika zaposlenih u pravosuđu u BiH u smislu da iste imenuje Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH kao neovisno tijelo za razliku od trenutnog stanja prema kojem se stručni saradnici zapošljavaju u kantonalna tužilaštva i kantonalne sudove na osnovu konkursne procedure koju provodi agencije za državnu službu kao dio izvršne vlasti, dok stručne saradnike u okružnim tužilaštvima u Republici Srpskoj bira neposredno glavni okružni tužilac kao rukovodilac organa. Nadalje, a imajući u vidu usvojenu preporuku u okviru Strukturalnog dijaloga o pravosuđu sa EU vezanu za usvajanje Zakona o tužilaštvima u F BiH, potrebno je da navedenim zakonom stručnim saradnicima u kantonalnim tužilaštvima budu data ovlaštenja za samostalno postupanje u krivičnim predmetima u odnosu na krivična djela sa propisanom kaznom zatvora do tri ili pet godina, uz istovremeno reguliranje njihovog materijalnog statusa sukladno datim ovlaštenjima.

Shodno izloženom, te cijeneći postojeću zakonsku regulativu u oblasti pravosudnog sistema, institucije odgovorne za provedbu citiranih UPP preporuka su: Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Ministarstvo pravde BiH, uključujući entitetska i kantonalna ministarstva pravde i uprave, nadležna ministarstva finansija, te zakonodavna tijela BiH i entiteta. Također, u aktivnosti usmjerene ka osiguranju neovisnog pravosudnog sistema trebaju biti uključeni i sami pravosudni organi u BiH, kao i strukovna udruženja, te nevladine organizacije koje bi kroz svoje aktivnosti trebali promovirati neovisnost pravosudnih organa u BiH.

IV. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Evropska unija, kao i Vijeće Evrope posvećuju iznimnu pažnju pitanju osiguranja neovisnosti nosioca pravosudne funkcije. Prema Evropskoj povelji o statusu sudija ³ imenovanje sudija i tužilaca treba biti utemeljeno na strogim kriterijima selekcije, a shodno zaslugama, pri čemu postupak imenovanja, kao i selektivni kriteriji moraju biti transparentni. Također, u preporuci Vijeća Evrope br. R (94) 12 Odbora ministara državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija⁴ istaknuto je da „sve odluke koje se tiču profesionalne sudijske karijere moraju biti temeljene na objektivnim kriterijima, a sudijska karijera treba biti temeljena na zaslugama, uzimajući u obzir i kvalifikacije, moralne kvalitete, sposobnost i efikasnost“.

Budući da je u junu 2011. godine pokrenut Strukturalni dijalog o pravosuđu sa Evropskom unijom u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja kako bi se stvorile pretpostavke za reviziju zakonodavstva i funkcioniranja institucija u skladu sa relevantnim evropskim standardima usvojen je prvi set preliminarnih preporuka koje se ogledaju u sljedećem, a odnose se na osiguranje neovisnosti nosioca pravosudne funkcije:

- Evropska komisija preporučuje da relevantne domaće vlasti procijene stanje njihove trenutne koordinacije i saradnje u provođenju Strategije za reformu sektora pravde što se posebno odnosi na utvrđivanje nedostataka, njihovo blagovremeno rješavanje i samim tim oživljavanje provođenja strategije. U tom smislu preporukama su podstaknute sve nadležne vlasti da garantuju aktivno, efikasno i konstruktivno učešće u radnim grupama i Tehničkom sekretarijatu za provođenje strategije. Ova preporuka EU, između ostalog, ukazuje na činjenicu spore ili nepostojeće provedbe dijelova Strategije za reformu sektora pravde 2008-2012. Kada je u pitanju neovisnost sudija i tužilaca potrebno je donijeti jedinstven zakon o tužilaštvima u Federaciji Bosne i Hercegovine, razraditi i kompletirati primjenu vremenskih mjerila u svim tužilaštvima u BiH, uz napomenu da je u toku razrada i kompletiranje vremenskih mjerila u svim sudovima u BiH. Nadalje, neophodno je unaprijediti odredbe koje se odnose na disciplinsku odgovornost sudija i tužilaca u okviru Zakona o VSTV BiH, te utvrditi zakonsku obavezu zapošljavanja pripravnika, pripravnika-volontera i stručnih saradnika u svim sudovima i tužilaštvima u BiH srazmjerno veličini sudova i tužilaštava.

3 Evropska povelja o statusu sudija.

4 Preporuka komiteta ministara Vijeća Evrope br. R (94) 12 državama članicama o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija.

- Podsticanje svih relevantnih vlasti i institucija da se uključe u konstruktivnu debatu u cilju utvrđivanja mjera koje mogu dalje unaprijediti nezavisnost, profesionalnost i odgovornost u cijelom sektoru. Ova preporuka EU ukazuje na činjenicu da u dosadašnjoj praksi strukovna udruženja nisu konsultirana prilikom donošenja zakona koji se odnose na osiguranje i jačanje neovisnosti sudija i tužilaca.
- Evropska komisija podsjeća da je efikasna saradnja između pravosudnih organa i institucija neophodan preduvjet za unaprjeđenje vladavine prava. Pri tome se naglašava značaj Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH u uspostavi vladavine prava, te se pozdravljaju tehničke diskusije u cilju dalje konsolidacije njegovih funkcija osiguravanjem odgovarajuće ravnoteže između neovisnosti i odgovornosti.
- Evropska komisija preporučuje da sve nadležne institucije jačaju napore u harmonizaciji materijalnih i procesnih zakona, a sa ciljem osiguranja jednakosti građana pred zakonom. Harmoniziranjem navedenih propisa, kao i ujednačavanjem sudske prakse bili bi stvoreni uvjeti za ujednačeno postupanje sudija i tužilaca u građanskim i krivičnim predmetima kako bi bio osiguran princip nezavisnosti sudija i tužilaca i istovremeno bila garantirana pravna sigurnost i jednakost građana pred zakonom. U vezi sa izloženim, a u pogledu mišljenja građana o nepristrasnom vođenju postupaka pred nadležnim sudovima i tužilaštvima, potrebno je provesti odgovarajuću anketu sa ciljem utvrđivanja indexa percepcije javnosti, kao i anketu unutar pravosudne zajednice, a u svrhu ocjene percepcije samih nosilaca pravosudne funkcije o njihovoj neovisnosti i etičnosti.

Neprovođenjem gore navedenih mjera ugrožavaju se neovisnost, odgovornost, efikasnost i kvalitetan rad sudija i tužilaca, a što u konačnici može dovesti do pristrasnosti, neefikasnosti i neodgovornosti nosioca pravosudne funkcije. Posljedica ovakvog stanja je nepovjerenje građana u sudsku zaštitu, neprovođenje ustavima i zakonima garantovanih prava i sloboda, te nemogućnost ostvarivanja zaštite ugroženih građanskih prava sudskim putem na efikasan i pravovremen način, a što u krajnjoj liniji može dovesti do ugrožavanja vladavine prava i procesa demokratizacije bh. društva. Upravo iz ovog razloga potrebno je da nadležne institucije u Bosni i Hercegovini, primarno nadležna ministarstva pravde u BiH i Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, rukovodeći se preporukama Evropske komisije datim povodom provođenja Strukturnog dijaloga o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine, poduzmu odgovarajuće mjere sa ciljem jačanja neovisnog, odgovornog i efikasnog

pravosudnog sistema u Bosni i Hercegovini kao pretpostavkom za osiguranje vladavine prava i jednake zaštite prava i sloboda svih bh. građanija.

V. Preporuke nadležnim institucijama

U svrhu osiguranja neovisnosti pravosudnog sistema u BiH, potrebno je, pored postojećih, poduzeti sljedeće aktivnosti:

1. Izmjene i dopune Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću u smislu usvajanja sljedećih odredaba:
 - Javno objavljivanje rang-liste uspješnih kandidata, kao i odluka o imenovanju sa detaljnim obrazloženjem razloga za imenovanje određenog kandidata na poziciju sudije, odnosno tužioca, uključujući i objavu biografije imenovanog kandidata. Prilikom imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija preporučuje se uzimanje u obzir ocjene rada kandidata za mjesto sudije, odnosno tužioca koja će, pored postojećih parametara, kao kriterij ocjenjivanja, uključivati i vrijeme provedeno na edukacijama izvan okvira obavezne edukacije, vrijeme provedeno u obavljanju vanskudskih i vantužilačkih aktivnosti u okviru rada strukovnih udruženja i implementacije projekata, kao i vrijeme provedeno u svojstvu edukatora.
 - Usvajanje odredaba o pravu na devolutivni pravni lijek povodom odluka Vijeća o imenovanju nosioca pravosudnih funkcija.
 - Usvajanje odredaba kojima bi u pogledu napredovanja sudija i tužilaca na više instance, pored formalnog kriterija određenog citiranim zakonom, a u vezi sa potrebnom dužinom staža, bili propisani i kriteriji koji se odnose na zasluge, odnosno postignute rezultate rada, kvalitet rezultata rada, učešće u edukacijama, kao i marljivost u radu.
 - Unaprjeđenje odredaba koje se odnose na disciplinsku odgovornost nosilaca pravosudne funkcije tako da se izvrši usklađivanje odredbe člana 55. Poslovnika VSTV BiH sa odredbom člana 79. stav 3. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću u pogledu mogućnosti podnošenja tužbe Sudu BiH na konačnu odluku VSTV BiH o udaljenju sudije, odnosno tužioca sa dužnosti. Također, preporučuje se propisivanje kraćih rokova za poduzimanje procesnih radnji u disciplinskom postupku u smislu njihovog smanjenja sa 30 na 15

dana, a kako je to regulirano posebnim dijelom Zakona o parničnom postupku, sa ciljem postizanja većeg stepena ažurnosti i efikasnosti rada Ureda disciplinskog tužioca.

- Usvajanja odredaba prema kojima bi sve stručne saradnike zaposlene u pravosudnim institucijama u BiH imenovalo Visoko sudsko i tužilačko vijeće uz istovremeno propisivanje ovlaštenja stručnih saradnika u okružnim i kantonalnim tužilaštvima da samostalno postupaju u predmetima vezanim za krivična djela sa zapriječenom kaznom zatvora do tri ili pet godina, pri čemu bi u tom slučaju visina plaće ove kategorije stručnih saradnika trebala biti usklađena sa datim ovlastima.
2. Izmjene Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u smislu usvajanja odredbi o naknadama koje nemaju karakter plaća, kao što su: naknada za prekovremeni rad, rad noću, rad u dane vikenda i dane koji se po zakonu smatraju državnim praznikom, naknada za topli obrok, naknada za prevoz na posao i sa posla, naknada za odvojeni život, naknada u slučaju teške bolesti i smrti člana porodice, a sve sa ciljem harmonizacije pomenutog zakona sa međunarodnim standardima.

Izvori

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH (integralni tekst); www.hjpc.ba (pristupili 13.12. 2011. godine).

Pravilnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH; www.hjpc.ba (pristupili 13.12.2011. godine).

Godišnji izvještaj o radu Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH za 2010. godinu; www.hjpc.ba (pristupili 10.12.2011. godine).

Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2008. do 2012. godine, www.mpr.gov.ba (pristupili 11.12.2011. godine)

Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca FBiH www.hjpc.ba (pristupili 13.12.2011. godine).

Kodeks sudijske i Kodeks tužilačke etike; www.hjpc.ba (pristupili 10.12.2011. godine).

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda; www.hjpc.ba (pristupili 14.12.2011. godine).

Osnovni principi o nezavisnosti pravosuđa Ujedinjenih nacija; www.hjpc.ba (pristupili 14.12.2011. godine).

Evropska povelja o statusu sudija; www.hjpc.ba (pristupili 14.12.2011. godine).

Univerzalna povelja sudija; www.hjpc.ba (pristupili 13.12.2011. godine).

Preporuke Vijeća Evrope o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija; www.hjpc.ba (pristupili 13.12.2011. godine).

Izveštaj Evropske komisije o napretku BiH u 2011. godini; www.mpr.gov.ba (pristupili 13.12.2011. godine).

Zapisnik sa sastanka/događaja od 10.11.2011. godine- Amela Mahić, sutkinja Općinskog suda u Sarajevu i članica Udruženja žena sudija u BiH.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 08.12.2011. godine-Mirsad Šehović, zamjenik Glavne tužiteljice u Kantonalnom tužilaštvu u Sarajevu.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 8.12.2011. godine-Milutin Koprivica, kantonalni tužilac Kantona Sarajevo i član Udruženja tužilaca F BiH.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 27.10.2011. godine-Nikola Kovačević, savjetnik MP RS.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 20.12.2011. godine, sutkinja Vrhovnog suda F BiH i predsjedavajuća Skupštine UŽSuBiH.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 10.11.2011. godine-Adisa Zahiragić, sutkinja Kantonalnog suda u Sarajevu i predsjednica UŽSuBiH.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 10.11.2011. godine-Rada Bjeljac, sutkinja Općinskog suda u Sarajevu i članica Koordinacionog odbora UŽSuBiH.

Zapisnik sa sastanka/događaja od 08.12.2011. godine-Suda Salkić, kantonalna tužiteljica Kantona Sarajevo.

Zapisnik sa sastanka sa gđom Milanom Popadić, pomoćnicom ministra pravde BiH, od 19.12.2011. godine.

Tranzicijska pravda

Razvoj strategije tranzicijske pravde u BiH

Maja Šoštarić, Žene ženama

Milena Savić, Centar za informativno pravnu pomoć Zvornik

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
77 – II dio	Formulirati i usvojiti nacionalnu strategiju u pogledu tranzicijske pravde (Švicarska).

I. Status preporuke

Bosna i Hercegovina je djelomično prihvatila navedenu preporuku s obrazloženjem da je Strategija tranzicijske pravde u BiH u procesu izrade. Ekspertna grupa je dovršila Strategiju krajem 2011.godine i trenutačno se očekuje njezina prezentacija kako bi se javnost upoznala sa sadržajem Strategije te mogla uputiti svoje komentare prije usvajanja Strategije u Parlamentu BiH.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Strategija tranzicijske pravde u BiH se indirektno odnosi na pravosuđe. Odlukom Vijeća ministara BiH ovaj strateški dokument obuhvaća tri međunarodno priznata sastavna dijela tranzicijske pravde (kazivanje istine, reparacije i memorijale, te institucionalne reforme), a neće se isključivo baviti prvim elementom, tj. kaznenom pravdom, jer je taj dio već obuhvaćen državnim Strategijom za rad na predmetima ratnih zločina koja je usvojena 2008.godine. Međutim, obzirom da se značajno kasni s implementacijom Strategije za rad na predmetima ratnih zločina, te s njenim Akcionim planom, Strategija tranzicijske pravde u BiH će se ipak baviti nekim pitanjima koja su u vezi rada na predmetima ratnih zločina.

Strategija tranzicijske pravde u BiH će poslužiti kao osnova za sve buduće inicijative u području tranzicijske pravde u BiH. Po prvi put će se na jednom mjestu moći pronaći pregled svih dosadašnjih napora, kao i preporuke za daljnje korake u četiri osnovne kategorije koje tranzicijska pravda obuhvaća: potragu za istinom, suđenja, reparacije te institucionalne reforme. U ovom je trenutku potrebno je javnosti iscrpno predstaviti Strategiju kako bi se na transparentan način ukazalo na njezine eventualne nedostatke, odnosno na njezine potrebne dopune. Za ispunjenje ciljeva iz strategije je predviđeno vremensko razdoblje

od pet godina. Strategija je značajna i zbog toga što će nadopunjavati Državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina, naime, bavit će se i pitanjima nestalih osoba, kao i reparacija.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Navedena UPP preporuka podrazumijeva usvajanje Strategije tranzicijske pravde u BiH. Vijeće Ministara BiH je u siječnju 2010. godine donijelo odluku o imenovanju Ekspertne radne grupe (ERG) za izradu Strategije tranzicijske pravde u BiH, te je krajem ožujka 2010. godine zvanično imenovalo petnaest članova ERG, pri čemu je deset članova iz državnih i entitetskih ministarstava, a pet iz civilnog sektora. Pri odabiru članova se također uzela u obzir i teritorijalna, te rodna ravnoteža. Svi članovi radne grupe prošli su sveobuhvatan trening iz područja tranzicijske pravde.

Do sada se rad ekspertne radne grupe održao u tri stadija: 1) u okviru konzultacija (dva kruga po tri konzultacijska procesa), kako bi se identificirali ciljevi Strategije tranzicijske pravde; 2) izradom strateških programa u odnosu na ciljeve (ponajprije identifikacijom relevantnih institucija); 3) finaliziranjem i financijskom procjenom uz uključenost subjekata iz svih krajeva BiH. UNDP je tijekom čitavog procesa bio tehnička i logistička podrška.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u Bosni i Hercegovini

Planom i programom ERG bilo je predviđeno je da se do kraja ljeta 2011. (dakle, nakon jedne i pol godine izrade) izradi nacrt strateškog dokumenta, te da se taj tekst prosljedi na usvajanje državnoj vladi, te vladama entiteta i Brčko Distrikta BiH. Ipak, to se nije dogodilo. Očekuje se da će se Strategija usvojiti u Parlamentu BiH u predstojećim mjesecima. Činjenica da u BiH još uvijek nije formirano Vijeće ministara znatno otežava činjenicu. Isto tako, javnost treba biti upoznata sa predloženim sadržajem Strategije kako bi mogla izraziti svoj stav prije nego što Strategija bude usvojena. U prvim mjesecima 2012. godine planira se raznolika medijska kampanja za promicanje Strategije.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Jedan od najvažnijih i, prema mnogima, najtežih zadataka koji su postavljeni pred BiH u procesu EU integracija je uspostava društvenog mira kroz proces tranzicijske pravde.

U okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja Bosna i Hercegovina je 2011. godine započela Strukturni dijalog s EU o pravosuđu. Cilj dijaloga je osiguranje nezavisnog, djelotvornog, nepristrasnog i odgovornog pravosudnog sustava. U odgovoru na zahtjev za tehničkim informacijama, koji je dostavljen na prvom sastanku Strukturnog dijaloga, vlasti Bosne i Hercegovine podnijele su detaljan izvještaj o pravosudnom sustavu zemlje.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Ekspertnoj radnoj grupi:

- U potpunosti i na razumljiv način javnosti predstaviti rezultate skoro dvogodišnjeg rada;
- Pronaći rješenja za preostala neriješena pitanja, poput financiranja Strategije ili nadzora nad njezinom provedbom.

Parlamentu BiH:

- Usvojiti Strategiju nakon što uđe u parlamentarnu proceduru;
- Ne dopustiti da eventualna politička neslaganja dovedu do odgode efikasne provedbe Strategije.

Civilnom društvu:

- Potaknuti promidžbu Strategije i aktivno sudjelovati u obrazovanju šire javnosti o pitanjima tranzicijske pravde;
- Nakon usvajanja Strategije u Parlamentu BiH uključiti se (posebice udruženja žrtava) u provedbu strategije u sva četiri elementa tranzicijske pravde: potrazi za istinom; nastojanju za postizanjem pravde; adekvatnim reparacijama, te institucionalnim reformama.

Izvori

Europska konvencija o zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda (1950.).

Europska komisija (2011.): Izvještaj o napretku BiH u 2011. godini.

Saopćenje Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i ključni izazovi 2011-2012, COM(2011.) 666), Bruxelles, 12.10.2011. SEC(2011.) 1206.

Europska komisija (2011.): Preliminarni nacrt preporuka Europske komisije „Strukturalni dijalog o pravosuđu između EU i BiH“, Sarajevo, Strategija za reformu sektora pravde u BiH za period 2008-2012., Sarajevo, Ministarstvo pravde BiH, 2008. godine.

UNDP (2009.): Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini.

Ustav Bosne i Hercegovine, Sarajevo, OHR Office of the High Representative.

Razgovor s Goranom Šimićem, članom Ekspertne radne grupe za izradu Strategije tranzicijske pravde. Sarajevo, 28.11.2011.

Razgovor sa Sanelom Paripović, projektnom menadžericom u UNDP-ovom projektu o tranzicijskoj pravdi. Sarajevo, 30.11.2011.

Vijeće ministara BiH, Tehničke informacije koje zahtijeva Evropska komisija, Sarajevo, juli 2011. godine.

Provedba Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina

Maja Šoštarić, Žene ženama

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
77 – I dio	Nastaviti sa implementacijom nacionalne strategije u vezi sa ratnim zločinima što je prije i učinkovitije moguće.
80	Nastaviti borbu protiv nekažnjivosti i donijeti pravdu žrtvama zločina (Njemačka).

I. Status preporuke

Bosna i Hercegovina je djelomično prihvatila navedenu preporuku. Prema odgovoru Vijeća ministara BiH, provođenje Strategije za procesuiranje predmeta ratnih zločina prati Nadzorno tijelo koje je uspostavljeno 2009. i redovno održava sastanke. Uveden je sustav redovnog izvještavanja od strane tijela koja provode strateške mjere. Utvrđen je broj predmeta i osoba koje su počinile ratne zločine, kao i struktura tih predmeta.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

U ratu 1992-1995. godine Bosna i Hercegovina je pretrpjela ogromne ljudske i materijalne štete. Velika razaranja i masovna ubojstva na teritoriju BiH ostavila su jasne posljedice na sve građane. Stoga, dok god se BiH ne obračuna s vlastitom prošlošću, mogućnosti za njezin sveopći napredak i više su nego ograničene. Veliki broj neriješenih slučajeva, sporo procesuiranje predmeta, konflikt u nadležnostima između države i entiteta, te jasni nedostaci u ljudskim i infrastrukturnim kapacitetima za procesuiranje upućivali su i danas upućuju na nužnost izrade jedinstvene strategije za rad na predmetima ratnih zločina. Iz tih je razloga donošenje Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina 2008. godine bio izrazito pohvalan korak za BiH u procesu suočavanja s vlastitom prošlošću. Obzirom da tužilaštva i sudovi u BiH, koji su bili nadležni za procesuiranje predmeta ratnih zločina do 2008. godine, nisu ispunili očekivane rezultate ukazala se potreba za donošenjem Strategije. Strategija je postavila pred tužilaštva i sudove, kao i sve druge subjekte koji sudjeluju u

procesuiranju predmeta ratnih zločina, određene ciljeve, a Nadzorno tijelo ima zadatak koordinirati ostvarivanje tih ciljeva.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina je usvojena 29.12.2008. godine na 71. sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Ministarstvo pravde BiH je potom zadužilo radnu grupu stručnjaka za izradu ove Strategije. Ciljevi Državne strategije su sljedeći:

- procesuirati najsloženije i najprioritetnije predmete ratnih zločina u roku od sedam godina, a ostale predmete ratnih zločina u periodu od petnaest godina od usvajanja Strategije;
- na nivou Suda BiH i Tužilaštva BiH centralizirati i ažurirati evidenciju o svim predmetima ratnih zločina koji se nalaze pred pravosuđem BiH;
- osigurati funkcionalan mehanizam upravljanja predmeta ratnih zločina, odnosno njihovog provođenja u koordinaciji državnog pravosuđa i pravosuđa entiteta i Brčko Distrikta BiH;
- prioritetno procesuirati počinitelje ratnih zločina Sudom BiH uz pomoć usuglašenih kriterija za selekciju predmeta i njihovo rangiranje po važnosti;
- ujednačiti sudsku praksu u predmetima ratnih zločina kako bi se osigurala pravna sigurnost i jednakost građana pred zakonom;
- jačati kapacitete pravosuđa i policije u čitavoj BiH za rad na predmetima ratnih zločina;
- osigurati adekvatnu financijsku podršku svih relevantnih institucija za efikasnu provedbu Strategije;
- osigurati efikasniju regionalnu suradnju po pitanju predmeta ratnih zločina;
- osigurati zaštitu, podršku i isti tretman svih žrtava i svjedoka u postupcima pred svim sudovima u BiH.

Obzirom da tužiteljstva i sudovi koji su bili nadležni za procesuiranje predmeta ratnih zločina do 2008. godine nisu ispunili očekivane rezultate ukazala se potreba za donošenjem Strategije. Strategija je postavila pred tužilaštva i sudove,

kao i sve druge subjekte koji sudjeluju u procesuiranju predmeta ratnih zločina određene ciljeve, a Nadzorno tijelo ima zadatak koordinirati ostvarivanje tih ciljeva. Važno je naglasiti da se Strategija ne bavi predmetima nestalih osoba, kao niti pitanjima reparacije (odštete) za žrtve ratnih zločina. Tim pitanjima bavit će se Strategija tranzicijske pravde.

Državna strategija razlikuje predmete koji su zaprimljeni u rad nakon 1. ožujka 2003. godine od kada je utvrđena nadležnost Suda i Tužilaštva BiH nad predmetima ratnih zločina (grupa I), te predmete koji su zaprimljeni u rad prije 1. ožujka 2003. godine (grupa II) nad kojima je utvrđena nadležnost entitetskih sudova. No, ukoliko se kod predmeta iz grupe II radi o složenim predmetima ratnih zločina, nadležnost se prenosi na Sud i Tužilaštvo BiH. Jesu li predmeti dovoljno složeni i prioritetni da bi se prenijeli na državni nivo određuju Sud i Tužilaštvo BiH pomoću niza kriterija iz Aneksa A iz Državne strategije. Najveći problem koji prepoznaje i najnoviji Izvještaj o radu Nadzornog tijela za praćenje provođenja državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina za period od 1.1. do 30.9.2011. godine je činjenica da se proces prenošenja predmeta ratnih zločina između pravosudnih institucija BiH i entitetskog pravosuđa, te Brčko Distrikta, ne vrši na efikasan, transparentan i ekspeditivan način. Kantonalna tužilaštva u Federaciji te okružna tužilaštva u Republici Srpskoj Tužilaštvu BiH ne dostavljaju redovito predmete na ocjenjivanje. Obzirom da je proteklo već dvije i pol godine od donošenja Strategije upitno je hoće li se uspjeti ispoštovati svi zadani rokovi. Nedostatku implementacije preporuke uveliko doprinosi i činjenica da, iako je od parlamentarnih izbora 3.10.2010. godine proteklo više od godinu dana, BiH nije uspjela formirati Vijeće ministara.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u Bosni i Hercegovini

Institucije zadužene za provođenje preporuke su:

- Tužilaštvo BiH, kao i entitetska tužilaštva i tužilaštvo Brčko Distrikta;
- Sud BiH (Odjel za ratne zločine) i niži sudovi, kao i državna i entitetska tužilaštva (procesuiranje ratnih zločina);
- Policija u oba entiteta (istražne radnje u predmetima ratnih zločina);
- Nadzorno tijelo za praćenje implementacije Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina (nadzor provođenja Strategije).

Kada je u pitanju realizacija mjera od strane navedenih nadležnih institucija situacija je sljedeća:

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 19.03.2009. godine donijelo Odluku o uspostavi Nadzornog tijela za praćenje provedbe Strategije. Odluka je objavljena u „Službenom glasniku BiH“, broj 92/09 od 30.11.2009. godine i 15/10 od 01.03.2010. godine. Nadzorno tijelo čini devet članova: Milorad Novković (VSTV BiH), predsjednik Nadzornog tijela; Jusuf Halilagić (Ministarstvo pravde BiH), zamjenik predsjedavajućeg Nadzornog tijela; Janko Velimirović (Ministarstvo pravde Republike Srpske); Zekerija Mujkanović (Pravosudna komisija BD BiH); Hidajet Halilović (Federalno ministarstvo pravde FBiH); Sead Lisak (Ministarstvo sigurnosti BiH); Vlatko Dugandžić (Ministarstvo financija i trezora BiH); Pero Ivošević (Federalno ministarstvo financija FBiH); te Danijela Novaković (Ministarstvo financija Republike Srpske). Do danas je Nadzorno tijelo održalo dvadeset sastanaka i donijelo veći broj zaključaka sa kojim su upoznate sve relevantne institucije za procesuiranje predmeta ratnih zločina.

Zadaci Nadzornog tijela usu:

- usmjeravanje rada svih organa zaduženih za provođenje strateških mjera;
- procjena ostvarenih rezultata u odnosu na očekivane;
- davanje uputstava za poboljšanje provedbe Strategije;
- predlaganje mjera za unaprjeđenje stepena realizacije strateških aktivnosti;
- odlučivanje o načinu sudjelovanja predstavnika civilnog društva, medija i međunarodnih organizacija u procesu praćenja provođenja Strategije;
- kvartalno izvještavanje Vijeća ministara BiH o provedenim mjerama.

Nadzorno tijelo smatra da je, prema dosadašnjoj dinamici provedbe Strategije, moguće ispuniti cilj da se procesuiranje najsloženijih i najprioritetnijih predmeta ratnih zločina obavi u roku od sedam godina, a procesuiranje ostalih predmeta ratnih zločina obavi u periodu od petnaest godina od usvajanja Strategije, ukoliko sva tijela odgovorna za provođenje Strategije ispune svoje obveze. Dosadašnji napredak u provedbi Strategije je sljedeći:

1. Što se tiče ujednačavanja sudske prakse u predmetima ratnih zločina, a u cilju osiguravanja pravne sigurnosti i jednakosti građana pred zakonom, na prijedlog Nadzornog tijela, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH je 4.11.2011. u Sarajevu je organiziralo konferenciju pod nazivom «Konferencija u vezi usuglašavanja sudske prakse u pitanju procesuiranja predmeta ratnih zločina u Bosni i Hercegovini i regiji», uz sudjelovanje domaćih i međunarodnih stručnjaka iz ove oblasti».
2. Bez obzira na upozorenja Nadzornog tijela sudovi i dalje imaju različitu sudsku praksu. Na ovaj problem ukazala je i Europska komisija u prvom setu svojih preliminarnih preporuka u kojem se apelira na sve relevantne organe vlasti da osnaže napore na usuglašavanju sudske prakse za procesuiranje predmeta ratnih zločina, te da je potrebno garantirati dosljednu i usuglašenu sudsku praksu uz puno poštivanje Europske konvencije o ljudskim pravima.
3. Izvršena je procjena ostvarivanja rokova iz Strategije, te je, u svezi s tim, glavnim tužiteljima Tužilaštva BiH, Federalnog tužilaštva BiH, Republičkog tužilaštva Republike Srpske, te Tužilaštva Brčko Distrikta BiH, preporučeno da se, radi što racionalnijeg i efikasnijeg rada, upravljanja i ustupanja predmeta ratnih zločina, održavaju zajednički sastanci po potrebi, a najmanje svaka tri mjeseca.
4. Na nivou sudova i tužilaštava u BiH je ustrojena evidencija o svim predmetima ratnih zločina koji se nalaze pred pravosuđem u BiH. Na osnovu obrađenih podataka prikupljenih od svih sudova i tužilaštava u BiH uspostavljena je jedinstvena baza podataka koja sadrži podatke o ukupnom broju neriješenih predmeta ratnih zločina. Ostaje kao daljnji zadatak da se ova baza podataka redovito ažurira u narednom periodu ovisno o promjenama koje će uslijediti.
5. Umjeren napredak je postignut u procesuiranju velikog broja neriješenih predmeta ratnih zločina. Određeni napredak je ipak zabilježen u provedbi Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina, iako i dalje postoje kašnjenja u upućivanju predmeta sa državnog pravosuđa na pravosuđa entiteta i Brčko Distrikta. Provedba strategije zahtijeva pojačanu suradnju između sudova i tužilaštava, naročito na nivou države.
6. Kada je u pitanju procesuiranje predmeta ratnih zločina postoji nekoliko projekata koji se trenutačno realiziraju, i to: a) Podrška pravosuđu BiH

– jačanje kapaciteta kantonalnih i okružnih sudova za procesuiranja predmeta ratnih zločina. Trenutačno se ovaj projekt implementira u Kantonalnom sudu i Kantonalnom tužilaštvu u Sarajevu, te Okružnom sudu i Okružnom tužilaštvu u Banja Luci. Planirana je implementacija u još 11 sudova i tužilaštava u BiH; b) Podrška u prijenosu znanja znanja i dokumentacije iz Međunarodnog suda za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije domaćem pravosuđu u predmetima ratnih zločina; te c) Projekt «Uspostava baze podataka predmeta ratnih zločina». Navedenim projektom zacrtani su nešto viši ciljevi nego što su predviđeni Državnom strategijom, odnosno veći je obujam prikupljenih podataka. U trenutačnoj fazi projekta vrši se validacija prikupljenih podataka, te kontinuirano obavlja ažuriranje podataka.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

Na drugom sastanku Strukturalnog dijaloga o pravosuđu između EU i BiH održanom u Sarajevu 2011. godine Preliminarni nacrt preporuka Europske komisije konstatira sljedeće po pitanju sveukupnog provođenja Državne strategije za rješavanje predmeta ratnih zločina:

- efikasno procesuiranje predmeta ratnih zločina od temeljne je važnosti za utvrđivanje istine i postupak pomirenja u državi. Kašnjenja i neefikasnost su neprihvatljivi budući da predstavljaju negiranje prava na pravdu žrtvama i njihovim obiteljima, kao i građanima BiH općenito;
- nedostatak efikasnih pomaka u ovoj oblasti ozbiljno narušava ukupnu vjerodostojnost pravosuđa; stoga je glavni prioritet otkloniti sve postojeće blokade.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Svim nadležnim institucijama za provođenje Strategije:

- Kontinuirano upotpunjivati Jedinstvenu bazu podataka ovisno o promjenama koje će uslijediti procesuiranjem odnosno radom na predmetima ratnih zločina;
- Osigurati bolju zaštitu i podršku svim žrtvama i svjedocima u postupcima pred sudovima BiH;

- Poboljšati regionalnu suradnju sa naglaskom na koordinaciju upravljanja predmetima u procesuiranju ratnih zločina.

Izvršnoj vlasti:

- Osigurati kadrovsku, financijsku i materijalnu podršku za sve institucije uključene u realizaciju Strategije.

Nadzornom tijelu za provedbu Strategije:

- Što prije kontaktirati Međunarodni sud za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije i Tužilaštvo BiH kako bi se utvrdio broj i složenost neriješenih slučajeva pred tim Sudom, kao i točno vrijeme ustupanja predmeta s tog Suda pravosudnim institucijama BiH.

Sudu BiH i entitetskim sudovima:

- Ujednačiti sudsku praksu na državnoj i entitetskoj razini u primjeni zakona u procesuiranju predmeta ratnih zločina;
- Prestati procesuirati predmete primjenom preuzetog Kaznenog zakona SFRJ usporedno s primjenom Kaznenog zakona BiH.

Tužilaštvu BiH, kantonalnim i okružnim tužilaštvima:

- Prioritetno pristupiti analizi predmeta iz druge grupe ratnih zločina (s rokom procesuiranja 15 godina) radi njihovog ustupanja kantonalnim odnosno okružnim tužilaštvima i tužilaštvu u Brčko Distriktu BiH.

Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH:

- Izraditi konkretne mjere i indikatore uspješnosti rada tužilaca na svim nivoima kako bi se što prije procesuirali svi zaostali predmeti ratnih zločina pri tužilaštvima u BiH.

Policiji u oba entiteta i Brčko Distriktu:

- Poboljšati istražne radnje vezane za provedbu Strategije, te i dalje surađivati s pravosudnim institucijama uključenim u provedbu Strategije.

Izvori

Ministarstvo pravde BiH: Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina. Ministarstvo pravde BiH, prosinac 2008., Sarajevo.

OSCE: Postizanje pravde u Bosni i Hercegovini. Procesuiranje predmeta ratnih zločina od 2005. do 2010.godine, svibanj 2011., Sarajevo.

OSCE: Moving towards a Harmonized Application of the Law Applicable in War Crimes Cases before Courts in Bosnia and Herzegovina, kolovoz 2008., Sarajevo.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH / Ministarstvo pravde BiH: Izvještaj o radu Nadzornog tijela za praćenje provođenja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina od 1.1. do 30.9.2011.godine, studeni 2011., Sarajevo.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH: Godišnji izvještaj za 2010.godinu, svibanj 2011., Sarajevo.

Zaštita svjedoka u predmetima ratnih zločina pred sudovima BiH

Maja Šoštarić, Žene ženama

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
20	Uspostaviti sveobuhvatan plan zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina, uz dostatne zaštitne mehanizme uključujući sistem zaštite identiteta i psihološku podršku (Španija).
68	Izraditi mjere za pružanje podrške ženama žrtvama seksualnog zlostavljanja počinjenog tokom rata (Španija).

I. Status preporuke

Bosna i Hercegovina je djelomično prihvatila preporuku broj 20, dok je u potpunosti prihvatila preporuku broj 68. U svom obrazloženju prema UN Vijeću za ljudska prava, Vijeće ministara BiH navodi zakone kojima je osigurana zaštita svjedoka, ali priznaje da se u praksi isti provode samo pred Sudom BiH (dakle isključivo na državnoj razini). Također, Vijeće ministara argumentira i da provođenje Strategije za procesuiranje predmeta ratnih zločina (čiji je jedan element i pitanje adekvatne zaštite svjedoka) prati Nadzorno tijelo za provođenje Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Vijeće ministara je krajem 2008. godine usvojilo Državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina. Bez pravilne zaštite i podrške svjedoka, Državna strategija neće se moći pravilno implementirati. Pitanje zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina izrazito je kontroverzna tema u BiH još od kraja rata. Ne postoji niti dovoljno razvijen senzibilitet prema žrtvama/svjedocima i njihovoj specifičnoj situaciji, a niti sustav reparacija, odnosno naknada za žrtve. BiH je nažalost bila mjesto događanja velikog broja ratnih zločina, a samim tim postoji i veliki broj svjedoka kojima je potrebna odgovarajuća podrška i zaštita.

Uzimajući u obzir činjenicu da pred sudovima BiH svjedoci predstavljaju najvažnije i najčešće korišteno dokazno sredstvo, jasno je da je svijest i razumijevanje za traumatična iskustva svjedoka ključan faktor za promjenu pristupa domaćih sudova u procesuiranju predmeta ratnih zločina. Drugim

riječima, u takvim je predmetima neizostavno primijeniti programe zaštite svjedoka, kako to čine i Međunarodni sud za ratne zločine na prostorima bivše Jugoslavije te Međunarodni kazneni sud. U BiH. Ovakva zaštita za sada postoji samo na razini Suda BiH.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

Iako je započela izrada novog zakona, u BiH je zaštita svjedoka u predmetima ratnih zločina trenutačno regulirana sljedećim zakonima (uz veći broj međunarodnih dokumenata koje je BiH ratificirala):

- Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka
- Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini
- Zakon o kaznenom postupku BiH i zakoni o kaznenom postupku entiteta
- Kazneni zakon BiH, kazneni zakoni entiteta
- Zakon o obligacijskim odnosima
- Zakon o parničnom postupku
- Zakon o slobodi pristupa informacijama
- Zakon o zaštiti osobnih podataka

Nažalost, u praksi se ovi zakoni ne primjenjuju na adekvatan način. Zaštita i podrška svjedocima u i izvan sudskog postupka je nedostatna, a odštete apsolutno nedovoljne. Iz tog razloga mnogi potencijalni svjedoci odustaju od svjedočenja, čime se odugovlače već ionako predugi procesi u predmetima ratnih zločina i gube veoma značajne činjenice koje bi pomogle rastu vjerodostojnosti domaćeg pravosuđa. Ukoliko se praksa kantonalnih i entitetskih sudova ne ujednači s praksom Suda BiH, a svjedocima se ne pruži maksimalna zaštita i podrška, to će se itekako odraziti na kvalitetu suđenja, presuda i efikasnost sveukupnog pravosuđa u BiH.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u Bosni i Hercegovini

Institucije zadužene za provođenje navedenih preporuka su:

- Sud BiH, entitetski i kantonalni sudovi (unutarsudska zaštita);

- SIPA u koordinaciji s Tužilaštvom BiH (vansudska zaštita)
- državno Ministarstvo pravde, kao i ministarstva pravde entiteta (priprema zakonskih tekstova i prijedlozi eventualnih izmjena zakona; koordinacija u zaštiti svjedoka);
- Parlamentarna skupština BiH (usvajanje i izmjena zakona);
- Nadzorno tijelo za praćenje implementacije Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina (nadzor reforme pravosuđa).

Kada je u pitanju realizacija mjera od navedenih nadležnih institucija, BiH nije mnogo učinila po ovom pitanju. U slučaju da su svjedoci izloženi prijetnjama, BiH pravosudni organi često ne poduzimaju potrebne radnje. Isto tako, loša infrastruktura i kapaciteti, te nepostojanje psihosocijalne podrške svjedocima, doprinose ozbiljnosti cjelokupne situacije.

1. Unatoč relativno kvalitetnom pravnom okviru, u BiH je adekvatna zaštita svjedoka u kaznenim postupcima (u smislu Odjela za podršku svjedocima) osigurana tek pred Sudom BiH i trenutačno funkcionira samo na državnom nivou. Osim Suda BiH, unutarsudska zaštita svjedoka moguća je (u ograničenom obliku) samo na sudovima u Banja Luci i Sarajevu, a priprema se i u Brčkom i Doboju. Entitetski sudovi zbog svoje veoma loše tehničke i financijske opremljenosti često niti ne primjenjuju zaštitu svjedoka (posebno ne izvan sudnice). Svjedoci su nerijetko izložni prijetnjama, ali i iznuđivanju iskaza. Često ih se niti ne upućuje u prava koja dobivaju statusom svjedoka.
2. U najvećem broju slučajeva, presude pred Sudom BiH i nižim sudovima ne pružaju nikakav oblik materijalne odštete (reparacije) svjedocima za troškove suđenja, ponovno proživljavanje traumatičnih iskustava, kao i preduge sudske postupke.
3. Iako je Nadzorno tijelo za provođenje Državne strategije nadležno i za nadzor nad uspostavljanjem mreže za podršku svjedocima, nisu vidljivi pomaci. Isto tako, ne postoji model psihosocijalne podrške svjedocima u entitetima. U ovo se u dovoljnoj mjeri ne uključuju centri za mentalno zdravlje i centri za socijalni rad.
4. Prema tvrdnjama Vijeća Ministara, o pitanju zadovoljavajuće zaštite svjedoka do sada su već vršene procjene stanja. U suradnji s projektom UNDP-a “Podrška procesuiranju slučajeva ratnih zločina u BiH” planirano

je i provođenje dva pilot projekta za podršku svjedocima / žrtvama u dva suda. Također, u okviru financiranja iz IPA-e, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH planira osigurati adekvatne uvjete, te audio i video opremu u cilju zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina u minimalno deset sudova u BiH.

5. Nije jasno niti koje se nevladine organizacije mogu smatrati suradnicama u mreži podrške, niti na osnovu kojih kriterija, a niti je li moguće osigurati održive financijske strukture u ovom području. Koordinacija između nevladinih organizacija koje pružaju pomoć svjedocima i centara za socijalni rad također nije razrađena.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

U svom Izvještaju o napretku BiH za 2011. godinu Europska komisija procjenjuje da je postojeći zakonodavni okvir za zaštitu svjedoka i dalje nedovoljan, ograničen i neadekvatan. Komisija smatra da se na problem nedostatka ljudskih i financijskih resursa mora što prije odgovoriti. U nedostatku pravilne zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina očituje se i nepostojanje nezavisnosti BiH pravosuđa.

VI. Preporuke nadležnim institucijama

Entitetskim i kantonalnim sudovima::

- Uspostaviti Odjele za podršku svjedocima u okviru kantonalnih i entitetskih sudova po uzoru na Sud BiH.

Ministarstvima pravde (državnom i entitetskim):

- Raditi na pripremi kvalitetnijih zakonskih i podzakonskih akata u korist bolje zaštite i podrške, te osobito materijalne kompenzacije i reparacije svjedocima u predmetima ratnih zločina. Isto tako, osigurati bolju koordinaciju svih relevantnih institucija uključenih u proces zaštite svjedoka, kao i uključivanje institucija koje se bave socijalnim radom te medicinskom i psihološkom podrškom, te organizacija civilnog društva.

Parlamentu BiH:

- Kroz adekvatne zakone i izmjene zakona (s naglaskom na izmjene i dopune Zakona o programu zaštite svjedoka u BiH) bolje prepoznati specifične potrebe svjedoka u predmetima ratnih zločina.

Nadzornom tijelu za praćenje implementacije Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina:

- Osigurati efikasnije praćenje implementacije Državne strategije, osobito po pitanju zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina pred domaćim sudovima.

Civilnom društvu::

- Osigurati bolju koordinaciju u pružanju podrške svim relevantnim institucijama, osobito sudovima, u programima zaštite svjedoka.

Izvori

Amnesty International (2009): Čija pravda? Žene Bosne i Hercegovine još čekaju. Amnesty International, rujan 2009., Sarajevo.

Europska komisija (2011): Izvještaj o napretku BiH za 2011., Bruxelles.

Ministarstvo pravde (2008): Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina. Prosinac 2008., Sarajevo.

OSCE (2010): Zaštita i podrška svjedoka u predmetima ratnih zločina u BiH: Prepreke i preporuke godinu dana nakon usvajanja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina. OSCE, siječanj 2010., Sarajevo.

Šehić, Azra (2011.): Zaštita žrtava – svjedoka genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina pred sudovima u BiH. U: *Pristup pravdi u Bosni i Hercegovini. Zbirka analiza javnih politika iz oblasti pravosuđa*. Mreža pravde u BiH, svibanj 2011., Sarajevo.

Ratno silovanje i ostali oblici seksualnog nasilja – zaboravljeni ratni zločin?

Maja Šoštarić, Žene ženama

Broj	Sadržaj UPP preporuke za BiH
67	Nastaviti istraživati krivična djela seksualnog nasilja nastala u oružanom sukobu, krivično goniti odgovorne i pružati odštetu žrtvama (Čile).
72	Povećati svoja nastojanja u borbi protiv nekažjenosti za ratne zločine, konkretno seksualno nasilje, tako što će se, između ostalog, uključiti definicija seksualnog nasilja u krivični zakon (Austrija).
80	Nastaviti borbu protiv nekažjenosti i donijeti pravdu žrtvama zločina (Njemačka).

I. Status preporuke

Sve gore navedene preporuke su prihvaćene od strane Vijeća ministara BiH.

II. Značaj preporuke za pravosuđe u BiH

Šesnaest godina nakon završetka rata žrtve ratnog silovanja u BiH još čekaju odgovarajuću materijalnu i nematerijalnu zadovoljštinu. Broj žrtava ratnog silovanja se procjenjuje na 20 do 50 tisuća, a broj zaključenih slučajeva pred domaćim sudovima je tek 12 (sa 15 optuženih osoba), odnosno 18 pred Međunarodnim sudom za ratne zločine na prostorima bivše Jugoslavije u Hagu. Postupanje sa žrtvama ratnog silovanja od strane BiH rezultira kršenjem obaveza koje proizilaze iz brojnih međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava: Deklaracije o zaštiti žena i djece u hitnom stanju ili oružanom konfliktu, Deklaracije o eliminaciji nasilja nad ženama, Ženevske konvencije za zaštitu civila tokom rata, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Konvencije za eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama, Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, te Konvencije protiv mučenja i ostalih surovih, nehumanih i ponižavajućih postupanja i kazni.

III. Mjere i aktivnosti neophodne za realizaciju UPP preporuke

1. Prije svega potrebno je harmonizirati kazнено zakonodavstvo u BiH. Potrebno je uskladiti definiciju seksualnog nasilja kao ratnog zločina u Kaznenom zakonu BiH s međunarodnim zakonodavstvom i praksom Međunarodnog suda u Hagu (obuhvatiti izolirane slučajeve silovanja, kao i ne inzistirati na nužnoj upotrebi sile ili organiziranog napada kako bi se čin okarakterizirao kao ratno seksualno nasilje), kao i entitetske zakone, te prestati primjenjivati Kazneni zakon SFRJ koji uopće ne definira ratno silovanje i seksualno nasilje.
2. Potrebno je poboljšati procesuiranje kaznenih djela seksualnog nasilja u oružanom sukobu s naglaskom na entitetske i kantonalne sudove sa većim brojem sudaca i tužitelja s posebnom obukom za ovakve predmete ratnih zločina. Potrebno je pružiti bolju zaštitu i svjedoka, posebice psihosocijalnu podršku. Također, BiH je prijeko potrebna centralizirana baza podataka žrtava ratnog silovanja i ostalih oblika seksualnog nasilja (zasad brojke variraju između 20 i 50 tisuća žrtava).
3. Hitno je potrebna harmonizacija zakonodavstva po pitanju statusa žrtava ratnog silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja u BiH te reparacije – trenutačno, osobe s prebivalištem u FBiH imaju reguliran status i pravo na veću naknadu nego što je slučaj u RS, gdje čak ne postoji niti status žrtava ratnog silovanja u Zakonu o civilnim žrtvama rata.
4. Isto tako potrebno je donijeti državnu strategiju koja će se baviti isključivo žrtvama ratnog seksualnog nasilja. Radi se o strategiji koja će obuhvatiti sve gore navedene prioritete. Takva strategija je u pripremi. Naziva se Program poboljšanja položaja žena žrtava ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i torture u BiH i implementirat će se u periodu od 2012. do 2016. godine. Prema tom programu BiH je podijeljena u osam regija i u svakoj od njih potpisat će se protokoli o suradnji između lokalnih vlasti, nevladinih organizacija, te centara za socijalnu skrb. Do sada je potpisan samo jedan takav protokol.

IV. Status realizacije mjera i aktivnosti UPP preporuke u Bosni i Hercegovini

Institucije zadužene za provođenje preporuke su:

- Ministarstvo pravde BiH, kao i ministarstva pravde entiteta (priprema zakonskih tekstova i prijedlozi izmjene zakona)
- Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH
- Parlamentarna skupština BiH i entitetski parlamenti (usvajanje i izmjena zakona)
- Sud BiH (Odjel za ratne zločine) te niži sudovi (procesuiranje ratnih zločina seksualnog nasilja), kao i državna i entitetska tužilaštva
- Nadzorno tijelo za praćenje implementacije Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina (nadzor provođenja Strategije).

Kada je u pitanju realizacija mjera od strane navedenih nadležnih institucija, stanje je sljedeće:

1. Ne postoji točna evidencija žrtava ratnog silovanja koje trenutačno prebivaju u BiH, kao niti onih koje se nalaze izvan zemlje. Ne postoji niti centralizirana baza podataka.
2. U BiH se trenutačno primjenjuje pet kaznenih zakona - Kazneni zakon BiH, Kazneni zakon FBiH, Kazneni zakon RS, Kazneni zakon Brčko Distrikta, te Kazneni zakon SFRJ. Posljednji se često koristi u entitetima s obrazloženjem da su novi državni, odnosno entitetski zakoni stupili na snagu tek 2003. godine i da nije moguće retroaktivno procesuirati zločine koji su na sud dospjeli prije 2003. godine zakonima koji datiraju iz 2003. U svakom od ovih zakona ratno silovanje je definirano na drukčiji način, odnosno uopće nije definirano. Ovo nije u skladu s važećim međunarodnim propisima, kao niti s praksom Međunarodnog suda u Hagu. Entitetski zakoni i Kazneni zakon Brčko Distrikta doduše priznaju i izolirane slučajeve ratnog silovanja i seksualnog nasilja kao ratne zločine, no niti oni ne odustaju od kriterija dokazivosti upotrebe sile ili prijetnje neposrednog napada, što opet nije u skladu s relevantnim međunarodnim zakonodavstvom i praksom. Kazneni zakon FBiH ne sadrži definiciju zločina protiv čovječnosti kao ni ratnih zločina. Kazneni zakoni RS i Brčko Distrikta govore samo o ratnim zločinima nad civilima. Konačno,

Kazneni zakon SFRJ uopće ne definira a) zločine protiv čovječnosti, niti b) ratno silovanje i seksualno nasilje (iako se ovo posljednje kategorizira kao zločin protiv civilnog stanovništva).

3. BiH veoma zaostaje u procesuiranju ratnih zločina silovanja i seksualnog nasilja. Država nema potrebna sredstva za bavljenje predmetima ratnih zločina pri okružnim i kantonalnim sudovima i tužilaštvima. Žrtve ratnog silovanja ili drugih oblika seksualnog nasilja nemaju pristup informacijama o istragama u svojim predmetima. Isto tako, zaštita svjedoka u predmetima ratnih zločina seksualnog nasilja nije adekvatna pri entitetskim i kantonalnim sudovima (o tome vidjeti poglavlje o zaštiti svjedoka).
4. Žrtvama nikada nije pružena zadovoljavajuća odšteta, odnosno reparacija za sve što su proživjele. Reparacija podrazumijeva kompenzaciju (novčana naknada za gubitke), restituciju (ponovno uspostavljanje situacije koja je postojala prije počinjenja krivičnog djela), rehabilitaciju (oporavak – psihološki, medicinski ili socijalni), zadovoljštinu (simbolično obilježavanje tragedije) i garanciju za neponavljanje (otklanjanje uzroka sukoba). Također, žrtve imaju različite statute u FBiH (gdje se njihov status regulira Zakonom o socijalnoj zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodica sa djecom; nazivaju se žrtvama ratnog silovanja) i u RS (ne postoji status žrtava ratnog silovanja već samo civilnih žrtava rata; on je tamo reguliran *Zakonom o zaštiti civilnih žrtava rata*).
5. Kazneno procesuiranje ratnih zločina seksualnog nasilja je izrazito sporo: 15 osuđenih pojedinaca (odnosno 12 riješenih slučajeva) pred domaćim sudovima broj je koji citira i Amnesty International u svom izvještaju iz 2009. godine, a isto tako i izvještaj švicarske organizacije TRIAL i 12 BiH nevladinih organizacija u 2011. godini.
6. Pitanje pružanja pomoći ženama civilnim žrtvama rata je uključeno u proces izrade Akcijskog plana za provođenje Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti UN-a u BiH. Izrada tog programa se vrši u suradnji s državnim institucijama, NVO-ima i međunarodnim institucijama i organizacijama.
7. U izradu gore navedene strategije za pomoć žrtvama ratnog seksualnog nasilja uključeni su Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH, Populacijski fond Ujedinjenih naroda (UNFPA), te neke domaće i strane nevladine organizacije. Gore spomenuti Program poboljšanja položaja

žena žrtava ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i torture u BiH bit će povezan sa Strategijom za tranzicijsku pravdu BiH, također je u izradi. U ovom trenutku, Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica BiH je oformilo ekspertnu radnu grupu od deset članova za izradu Programa. Isto tako BiH je za potrebe Programa podijeljena u osam regija (ovisno o broju žrtava po regijama), te su u tim regijama potpisani Protokoli o suradnji između lokalnih vlada, nevladinih organizacija, centara za socijalni rad i mentalno zdravlje. Planiraju se daljnje konzultacije i usvajanje akcijskih planova u svim regijama prije nego se Program uputi Vijeću ministara na usvajanje, što bi se moglo očekivati do kraja 2012. godine.

V. UPP preporuka i EU obaveze BiH

U Izvješčaju o napretku BiH za 2011. g. Europska komisija se osvrće i na problem procesuiranja predmeta ratnog silovanja i ostalih oblika seksualnog nasilja. Naglašava se da su potrebni daljnji naponi u ovom području što je usko povezano i s adekvatnom zaštitom svjedoka. Europska komisija, također, očekuje usvajanje nacionalne strategije za pomoć žrtvama ratnog silovanja i ostalih oblika seksualnog nasilja..

VI. Preporuke nadležnim institucijama

➤ *Ministarstvu ljudskih prava i izbjeglica:*

- Pripremiti, u suradnji s UNFPA, Program poboljšanja položaja žena žrtava ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i torture u BiH.
- Također, BiH je prijeko potrebna centralizirana baza podataka žrtava ratnog silovanja i ostalih oblika seksualnog nasilja.

➤ *Ministarstvima pravde: državnom i entitetskim; parlamentima: državnom i entitetskim:*

- Harmonizirati BiH kazneno zakonodavstvo. Potrebno je uskladiti definiciju seksualnog nasilja kao ratnog zločina u Kaznenom zakonu BiH sa međunarodnim zakonodavstvom i praksom Međunarodnog suda za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije.
- Hitno je potrebna i harmonizacija zakonodavstva po pitanju ostvarivanja statusa žrtava ratnog silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja u BiH, te je potrebno riješiti pitanja reparacije žrtvama.

➤ *Sudovima i tužilaštvima (na državnom i entitetskim nivoima):*

- Potrebno je poboljšati procesuiranje kaznenih djela seksualnog nasilja u oružanom sukobu s naglaskom na entitetske i kantonalne sudove, s većim brojem sudaca i tužitelja s posebnom obukom za ovakve predmete ratnih zločina.
- Nužno je i osigurati bolje uvjete za efikasniju zaštitu svjedoka, posebice pri entitetskim i kantonalnim sudovima.

Izvori

1. Amnesty International (2009.): Čija pravda? Žene Bosne i Hercegovine još čekaju. Rujan 2009., Sarajevo.
2. Ministarstvo pravde (2008.) L Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina. Prosinac 2008., Sarajevo.
3. OSCE: Zaštita i podrška svjedoka u predmetima ratnih zločina u BiH: Prepreke i preporuke godinu dana nakon usvajanja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina. Siječanj 2010., Sarajevo.
4. TRIAL (2011): The Situation of Women Victims of Rape or Other Forms of Sexual Violence During the War in Bosnia and Herzegovina. General Allegation to the Special Rapporteur on Violence Against Women, Its Causes and Consequences. Svibanj 2011., Sarajevo.

Sumirane preporuke

Summarized recommendations

Razvoj pravosudnog sistema u cilju učinkovitije zaštite ljudskih prava

➤ Parlamentarna skupština BiH

- Usvojiti okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH.
- Izmijeniti Ustav u BiH u cilju usaglašavanja istog sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.
- Inicirati odluke i upite, kao i pokrenuti istražne komisije u vezi kršenja ljudskih prava navedenih u Izvještaju ombudsmena u BiH.

➤ Vijeće ministara BiH

- Intenzivirati rad svih nadležnih pravosudnih institucija na provođenju mjera i aktivnosti Strategije za reformu sektora pravde u BiH.
- Osposobiti kadrovski, logistički i finansijski Agenciju za prevenciju i borbu protiv korupcije BiH.
- Kadrovski i finansijski jačati Instituciju ombudsmena u BiH.
- Implementirati preporuke date BiH u okviru Strukturalnog dijaloga o pravosuđu sa Evropskom unijom.

Development of the judicial system aiming at more efficient protection of human rights

➤ The BiH Parliamentary Assembly

- Adopt a framework law on free legal aid in BiH.
- Amend the Constitution of BiH in order to harmonize it with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.
- Initiate decisions and inquiries, and introduce investigating commissions for human rights violations specified in the Ombudsman Report in BiH.

➤ The BiH Council of Ministers

- Intensify the work of all relevant judicial institutions on implementation of measures and activities defined in the BiH Justice Sector Reform Strategy.
- Provide staffing, logistical and financial support to the BiH Agency for Corruption Prevention and Coordination of Fight Against Corruption.
- Strengthen the BiH Ombudsman Institution in human resources and the financial segment.
- Implement recommendations given to BiH within the Structured Dialogue on Judiciary with the European Union.

➤ Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) BiH

- U potpunosti provoditi obaveze Ureda disciplinskog tužioca VSTV-a, te raditi na unaprijeđenju ažurnosti ovog Ureda u smislu pregledanja pristiglih tužbi, provođenja profesionalnih istraga, te redovno upoznavati javnost sa radom istog putem medija.
- Ubrzati provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) i njenog popratnog Akcionog plana u skladu sa postavljenim rokovima, posebno mjere koje se odnose na uvođenje sistema za upravljanje predmetima, informatizaciju pravosuđa i uvođenje vremenskih mjerila za predmete, besplatne pravne pomoći, medijacije, te obezbijediti ljudske i finansijske resurse neophodne za provođenje istih.
- Provesti konsultacije sa korisnicima CMS-a i unaprijediti rad istog u skladu sa datim preporukama.
- Uvesti sistem evaluacije rada sudija i sudova.
- Razviti programe obuke unutar CEST-ova u oblasti menadžmenta za rukovodstvo sudova i tužilaštava.

➤ The BiH High Judicial and Prosecutorial Council (HJPC)

- Fully implement the obligations of the HJPC Office of the Disciplinary Counsel and work on improvement of its clearance rate with regard to reviewing the received complaints, carrying out professional investigations and regularly informing the public about its work through the media.
- Expedite the implementation of the Justice Sector Reform Strategy (JSRS) and its Action Plan in accordance with the set deadlines, particularly the actions pertaining to the introduction of the case management system, informatization of the judiciary and instituting case processing timelines, free legal aid, mediation, and provide required human and financial resources for their implementation.
- Carry out consultations with CMS users and improve its functioning to reflect the given recommendations.
- Introduce performance evaluation system for judges and courts.
- Develop management training programs in Judicial and Prosecutorial Training Centers

➤ Ministarstvo pravde BiH

- Pripremiti studiju izvodljivosti sistema besplatne pravne pomoći u BiH.
- Uvrstiti preporuke iz studije izvodljivosti u nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH, te kasnije uvrstiti adekvatna rješenja u SRSP i pratiti Akcioni plan.
- Pripremiti novi nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH na osnovu javnih konsultacija i proslijediti ga u parlamentarnu proceduru na usvajanje.
- Razviti, voditi i pratiti implementaciju projekata uspostave efikasnog sistema besplatne pravne zaštite u BiH, te aplicirati prema EU za sredstva kao i prema drugim međunarodnim institucijama.
- Razviti sveobuhvatan program promocije medijacije unutar sudova i prema javnosti.
- Razviti sveobuhvatan program promocije i provođenje edukacije građana u oblasti sudske zaštite njihovih prava iz oblasti radnih odnosa (kroz medije, edukativne radionice, info brošure u sudovima, i sl.).
- Ubrzati provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) i njenog popratnog Akcionog plana u skladu sa

(JPTC) for managements of courts and prosecutor's offices.

➤ The BiH Ministry of Justice

- Prepare a feasibility study for the free legal system in BiH.
- Integrate recommendations from the feasibility study in the draft free legal aid law in BiH, and then include adequate solutions into the JSRS and its Action Plan.
- Prepare a new draft law on free legal aid in BiH based on public consultations and send it to the parliamentary procedure for adoption.
- Develop, manage and monitor the implementation of projects for establishment of an efficient free legal protection system in BiH and apply for grants with the EU and other international institutions.
- Develop a comprehensive promotion program for mediation within the courts and for the public.
- Develop a comprehensive program of promotion and education of citizens about court protection of their rights in labor relations (through the media, training workshops, informative brochures in courts etc.).
- Speed up the implementation of the Justice Sector Reform

postavljenim rokovima, posebno mjera koje se odnose na uvođenje sistema za upravljanje predmetima, informatizaciju pravosuđa i uvođenje vremenskih mjerila za predmete, besplatne pravne pomoći, medijacije te, obezbijediti ljudske i finansijske resurse neophodne za provođenje istih.

➤ Ministarstvo pravde FBiH

- Usvojiti zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u FBiH.
- Ubrzati provođenje Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) i njenog popratnog Akcionog plana u skladu sa postavljenim rokovima, posebno mjere koje se odnose na uvođenje sistema za upravljanje predmetima, informatizaciju pravosuđa i uvođenje vremenskih mjerila za predmete, besplatne pravne pomoći, medijacije, te obezbijediti ljudske i finansijske resurse neophodne za provođenje istih.

➤ Kantonalna ministarstva pravde

- Pripremiti i proslijediti u skupštinske procedure zakone o besplatnoj pravnoj pomoći ili ih harmonizirati u skladu sa okvirnim zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH.

Strategy (JSRS) and its Action Plan in accordance with the defined timeframes, particularly the actions pertaining to the introduction of the case management system, informatization of the judiciary and instituting case processing timelines, free legal aid, mediation, and provide required human and financial resources for their implementation.

➤ The FBiH Ministry of Justice

- Adopt a free legal aid law in FBiH.
- Expedite the implementation of the Justice Sector Reform Strategy (JSRS) and its Action Plan in accordance with the set deadlines, particularly the actions pertaining to the introduction of the case management system, informatization of the judiciary and instituting case processing timelines, free legal aid, mediation, and provide required human and financial resources for their implementation.

➤ Cantonal ministries of justice

- Prepare free legal aid laws and send them to parliamentary procedures, or harmonize them with the framework law on free legal aid in BiH.

Manjine i pristup pravdi

Ispunjavanje međunarodnih pravnih obveza u pogledu zaštite prava manjina u Bosni i Hercegovini mora uključivati obvezu osiguravanja jednakosti i neskriminacije, suradnju mehanizama zaštite ljudskih prava manjina, posvećenost promociji i zaštiti ljudskih prava manjina, uspostavljanje ključnih nacionalnih prioriteta, inicijativa i obveza, izgradnju kapaciteta i tehničku podršku za zaštitu ljudskih prava manjina.

1. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine mora raditi na postupnim ali sveobuhvatnim ustavnim promjenama koje su prioritet bosanskohercegovačkog društva, a na temelju kojih će se svi građani Bosne i Hercegovine jednako tretirati i imati zagwarantirana jednaka prava. Također, to ujedno znači i uključivanje odredbi o garanciji prava nacionalnih manjina u Ustav Bosne i Hercegovine. Neophodne su i izmjene i dopune Izbornog zakona Bosne i Hercegovine kojima bi se manjinskim skupinama omogućio pristup svim javnim funkcijama. Potrebno je preispitati i usuglasiti domaći normativnopravni okvir koji se odnosi na prava manjina gdje je jedan od problema i pitanje podijeljene nadležnosti, te ga usuglasiti sa međunarodnim

Minorities and Access to Justice

Fulfillment of international legal obligations when it comes to protection of the rights of minorities in Bosnia and Herzegovina must include ensuring of equality and non-discrimination, cooperation between mechanisms for the protection of minorities' human rights, commitment to promotion and protection of human rights of minorities, establishment of key national priorities, initiatives and obligations, capacity building and technical support for the protection of minorities' human rights.

1. The Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina must work on gradual, but comprehensive constitutional amendments that constitute a priority of BiH society and the basis for equal treatment of all citizens of Bosnia and Herzegovina with guaranteed equal rights. This also implies integrating of provisions that guarantee rights of ethnic minorities in the Constitution of Bosnia and Herzegovina. Amendments to the Election Law of Bosnia and Herzegovina that would provide access to all public offices for minorities are also necessary. National legislative framework regulating the rights of minorities should be re-examined and harmonized (one of the problems is the issue of divided jurisdiction), and then aligned

pravnim standardima čime će se izbjeći pokretanje postupaka koji su posljedica povrijeđenih prava sukladno međunarodnim standardima.

2. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine mora raditi na uspostavljanju strateškog i sustavnog pristupa problemu zaštite prava nacionalnih manjina putem primjene djelotvornih instrumenata i mehanizama zaštite manjinskih prava. Moraju se preispitati i usuglasiti akcijski planovi između kojih ne postoji jasna koordiniranost u primjeni, mora se uspostaviti i djelotvoran sustav mehanizama nadzora nad provedbom akcijskih planova, te izvještavati javnost o rezultatima njihove primjene. Samo na taj način se može osigurati ispunjavanje preporuka. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine mora utjecati na osnaživanje vijeća/savjeta nacionalnih manjina za sudjelovanje u izvršnoj vlasti kako bi se djelotvornije vršila kontrola poštivanja ljudskih prava svih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, bez obzira na njihovu definiciju. Neophodno je prikupljanje novih i ažuriranje postojećih statističkih podataka na temelju kojih se mora vršiti analiza o stanju potreba nacionalnih manjina, te uspostavljati

with the international legal standards, thus avoiding instigation of proceedings due to rights violations, in accordance with the international standards.

2. The Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina must work on establishment of a strategic and systematic approach to the issue of protection of national minorities' rights by applying effective instruments and mechanisms for the protection of minority rights. Action plans without clearly coordinated implementation must be reviewed and harmonized, an efficient supervision system must be introduced for the implementation of the action plans, followed by informing the public about the results of their implementation. This is the only way to ensure fulfillment of the recommendations. The Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina has to impact the enhancement of councils of national minorities for the purpose of taking part in the executive government branch, in order to increase the effectiveness of the control of respecting the rights of all national minorities in Bosnia and Herzegovina, regardless of their definition. It is necessary to collect new and update the existing statistical data that must be used for an analysis of the needs of national minorities, and estab-

nje evidencija i registara o manjinskim skupinama u Bosni i Hercegovini, posebice romske manjinske skupine.

3. Pravosudni organi vlasti u Bosni i Hercegovini moraju svim građanima omogućiti pristup pravdi bez obzira na nacionalnu, vjersku, jezičku, etničku ili drugu pripadnost. U isto vrijeme, postojeći kapaciteti edukacije sudaca i tužitelja moraju se proširiti i ojačati. Tako će se najdjelotvornije moći vršiti primjerena edukacija sudaca i tužitelja u oblasti zaštite prava nacionalnih manjina sukladno međunarodnim pravnim standardima.
4. Međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini moraju zauzeti važnu ulogu u postupcima usvajanja zakona, posebice u savjetodavnom aspektu; moraju se nametnuti i kao odgovoran partner u iniciranju promjena i ispunjavanju obveza u pogledu zaštite prava manjina u Bosni i Hercegovini; moraju se posvetiti i analiziranju i ukazivanju na pozitivnu i negativnu praksu zaštite prava manjina u Bosni i Hercegovini. Neophodno je i da utječu na osnaživanje manjinskih skupina, posebice Roma, na samoorganiziranje i udruživanje

lish records and registries of minority groups in Bosnia and Herzegovina, especially the Roma minority group.

3. Judicial authorities in Bosnia and Herzegovina must provide all citizens with equal access to justice, regardless of their national, religious, language, ethnic or other affiliations. At the same time, the existing training capacities for judges and prosecutors must be expanded and strengthened. This is the most effective way to carry out proper training of judges and prosecutors in the protection of rights of national minorities, in accordance with the international legal standards.
4. International organizations and local civil society organizations in Bosnia and Herzegovina must take an important role in the law adoption processes, particularly from the advisory aspect; they must impose themselves as responsible partners in initiating changes and fulfillment of obligations in terms of the protection of minorities' rights in Bosnia and Herzegovina; they must be dedicated to analysis and pointing out of positive and negative practices in the protection of minorities' rights in Bosnia and Herzegovina. They also need to influence the strengthening of minority groups, especially Roma, encourage their self-or-

i da potiču edukaciju o pravima i načinima njihovog ostvarivanja.

U konačnici, sve navedene institucije moraju pratiti primjenu prava nacionalnih manjina, zagovarati potpunu i djelotvornu primjenu i raditi na promociji i izgradnji kapaciteta neophodnih za uključivanje manjinskih skupina u javni život u Bosni i Hercegovini.

Eliminacija diskriminacije kroz pravosuđe

1. Usvojiti strateški dokument (Akcioni plan) koji bi tretirao pitanja borbe protiv diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

2. Izraditi program obuka za sudije i tužioce za adekvatnu primjenu antidiskriminacionih propisa

Nadležna institucija: Centri za edukaciju sudija i tužilaca FBIH i RS

3. Podnijeti Izvještaj o pojavama diskriminacije Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini te, uz konsultacije sa predstavnicima civilnog društava i širom javnosti, predložiti mjere za borbu protiv diskriminacije

ganizing and association, and education about their rights and ways to exercise those rights.

Finally, all aforementioned institutions must monitor the implementation of rights of national minorities, advocate for their full and effective application, and work on promotion and building of capacities required for inclusion of minority groups in the public life in Bosnia and Herzegovina.

Eliminating discrimination through judiciary

1. Adopt a strategic document (Action Plan) on combat against discrimination

Relevant institution: BiH Ministry of Human Rights and Refugees

2. Develop a training program for judges and prosecutors in adequate application of anti-discrimination regulations

Relevant institutions: FBIH and RS Judicial and Prosecutorial Training Centers

3. Submit a Report on discrimination phenomena to the BiH Council of Ministers and the Parliamentary Assembly and, in consultations with civil society representatives and the public, propose actions to combat discrimination

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH

4. Donijeti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći te sve prateće podzakonske akte u građanskim stvarima

Nadležna institucija: Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvo pravde FBIH

5. Izraditi module za edukaciju studenata, mladih pravnika i advokata o primjeni Zakona o zabrani diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH u saradnji sa organizacijama civilnog društva

6. Izraditi vodič za one koji pružaju besplatne pravne pomoći o Zakonu o zabrani diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BIH i Ministarstvo pravde BIH

7. Pokretanje kolektivnih tužbi od strane nevladinih organizacija u skladu sa odredbama Zakona

Nadležnost: Organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom ugroženih grupa

8. Pokretanje sveobuhvatne kampanje kako bi se promovirala mogućnost zaštite od diskrimi-

Relevant institution: BiH Ministry of Human Rights and Refugees

4. Pass the Law on Free Legal Aid and relevant bylaws in civil matters

Relevant institutions: BIH Ministry of Justice and FBIH Ministry of Justice

5. Develop training modules for students, young law graduates and lawyers in implementation of the Law on the Prohibition of Discrimination

Relevant institution: BiH Ministry of Human Rights and Refugees in cooperation with civil society organizations

6. Develop a guide for free legal aid providers about the Law on the Prohibition of Discrimination

Relevant institutions: BiH Ministry of Human Rights and Refugees and BIH Ministry of Justice

7. Filing class action lawsuits by non-governmental organizations, in accordance with the Law

Responsibility: Civil society organizations dealing with protection of disadvantaged groups

8. Starting of a comprehensive campaign to promote the possibi-

nacije u skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH u saradnji sa organizacijama civilnog društva

lities for protection from discrimination, in accordance with the Law on the Prohibition of Discrimination

Relevant institution: BiH Ministry of Human Rights and Refugees in cooperation with civil society organizations

Sankcionisanje govora mržnje

Preporuke koje se odnose na realizaciju stroge primjene krivično-pravnih odredbi o sankcioniranju govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, kao i jačanje svijesti i promoviranje tolerancije su sljedeće:

1. Izmjene i dopune krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini:
 - U općim odredbama krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini potrebno je definirati govor mržnje rukovodeći se Preporukom Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama br. R (97) 20 o govoru mržnje, te kriterijima citiranim u stavu 2. člana 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.
 - Potrebno je izvršiti harmonizaciju krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini u smislu da izmjenama i dopunama Krivičnog zakona BiH i Krivičnog zakona F BiH u općim

Sanctioning of hate speech

Recommendations for strict implementation of criminal and legal provisions about sanctioning of hate speech and hate crimes, awareness increasing and promoting tolerance are as follows:

1. Amendments to criminal codes in Bosnia and Herzegovina:
 - It is necessary to define the hate speech in general provisions of criminal codes in Bosnia and Herzegovina, in line with the Recommendation R (97) 20 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on hate speech, and criteria quoted in Paragraph 2 of Article 10 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.
 - Criminal codes in Bosnia and Herzegovina should be harmonized by amending the Criminal Code of BiH and the Criminal Code of F BiH and defining the term „hatred“ in general provisions as motivation for perpe-

- odredbama bude definiran pojam mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela, a na način kako je to učinjeno u Krivičnom zakonu RS i Krivičnom zakonu Brčko Distrikta BiH.
- Preporučuje se usklađivanje Krivičnog zakona F BiH sa Krivičnim zakonom RS i Krivičnim zakonom Brčko Distrikta BiH u smislu izričitog propisivanja mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela, a na taj način bi se u BiH stvorile jednake pretpostavke za uspješno sankcioniranje krivičnih djela iz mržnje i time osigurala jednakost građana pred zakonom.
 - Potrebno je usklađivanje Krivičnog zakona RS i Krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH sa Krivičnim zakonom F BiH u smislu da se navedenim zakonima propiše krivično djelo korištenja huškačkog govora ili govora mržnje, odnosno govora koji očito poziva ili potiče nasilje, narodnosne ili etničke sukobe i time dovodi do ugrožavanja javnog reda ili mira, a na način kako je učinjeno članom 363. stav 2. Krivičnog zakona FBiH.
 - Imajući u vidu široku rasprostranjenost govora mržnje prema LGBT populaciji u
- tration of a criminal offense, in the way as it was done in the RS Criminal Code and the Criminal Code of BiH Brčko District.
- Harmonization of the Criminal Code of F BiH with the RS Criminal Code and the Criminal Code of BiH Brčko District is recommended, in terms of explicit definition of hatred as motivation for perpetration of a criminal offense; this would create equal preconditions in BiH for successful sanctioning of hate crimes, thus ensuring equality of all citizens before the law.
 - Harmonization of the RS Criminal Code and the Criminal Code of BiH Brčko District with the Criminal Code of F BiH is recommended, in terms of defining a criminal offense of using inflammatory speech or hate speech, i.e. speech that evidently calls on, or incites violence, national or ethnic clashes, thus posing a threat on the public peace or order, in the same way as defined in Article 363, Paragraph 2 of the FBiH Criminal Code.
 - In view of the widespread hate speech against LGBT population in BiH, criminal codes in Bosnia and Herzegovina should be amended to incriminate hatred incitement due to sexual orientation as a criminal of-

- BiH neophodno je izmjenama i dopunama krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini kao krivično djelo inkriminirati i širenje mržnje zbog seksualne orijentacije, a sa ciljem jednake zaštite prava svih građana u Bosni i Hercegovini.
2. Edukacija nosilaca pravosudne funkcije u oblasti primjene krivično-pravnih odredaba koje se odnose na govor mržnje i krivična djela iz mržnje:
 - U svrhu osiguranja pretpostavki za uspješno sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje potrebno je da entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca organiziraju sistem obuke za sudije i tužioce iz oblasti primjene relevantnih krivično-pravnih odredaba koje se odnose na govor mržnje i krivična djela iz mržnje, uključujući i edukaciju nosilaca pravosudne funkcije u oblasti međunarodnih standarda vezanih za sankcioniranje govora mržnje i krivičnih djela iz mržnje, kao i jačanje vještina za prepoznavanje mržnje kao pobude za izvršenje određenog krivičnog djela.
 3. Promoviranje tolerancije kroz provođenje javnih kampanja:
 - In order to ensure equal protection of rights of all citizens in Bosnia and Herzegovina.
 2. Training of holders of judicial offices in implementation of criminal and legal provisions treating hate speech and hate crimes:
 - In order to provide preconditions for successful sanctioning of hate speech and hate crimes, entity judicial and prosecutorial training centers should organize a training system for judges and prosecutors in the application of relevant criminal and legal provisions dealing with hate speech and hate crimes, including trainings of holders of judicial offices in international standards in sanctioning of hate speech and hate crimes, and strengthening of skills to recognize hatred as motivation for perpetration of a criminal offense.
 3. Promoting tolerance through public campaigns:
 - Judicial institutions, police agencies, the Human Rights Ombudsman in BiH, the BiH Press Council, the Regulatory Communications Agency and the non-governmental sector should organize public campaigns aimed at informing citizens about the detrimental effect of hate speech and thus contribute to suppression of

- Potrebno je da pravosudne institucije, policijske agencije, Institucija ombudsmena za ljudska prava u BiH, Vijeće za štampu BiH, Regulatorna agencija za komunikacije, uključujući i nevladin sektor organiziraju javne kampanje sa ciljem upoznavanja građana o pogibljenosti govora mržnje i na taj način doprinesu suzbijanju ovog fenomena u bh. društvu.
- Potrebno je da pravosudne institucije, strukovna udruženja i policijske agencije u saradnji sa srednjoškolskim obrazovnim ustanovama organiziraju projekte u okviru kojih bi se učenici educirali o pojmu i negativnim posljedicama govora mržnje, kao i o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, te na taj način senzibilizirala svijest ove populacije bh. građana o negativnim implikacijama navedenih pojava.

Sudska zaštita prava na slobodu govora i mišljenja

U cilju što efikasnije sudske zaštite na slobodu prava govora i mišljenja potrebno je da:

this phenomenon in the BiH society.

- Judicial institutions, professional associations and police agencies should, in cooperation with secondary schools, organize projects aimed at educating pupils about the meaning and negative consequences of hate speech, and about perpetrated hate crimes, thus increasing the sensitivity of this part of the BiH population when it comes to negative implications of the above phenomena.

Court protection of the right to freedom of speech and opinion

For the purpose of more efficient court protection of the right to freedom of speech and opinion, it is necessary that the:

- Judicial and Prosecutorial Training Centers in BiH

Organize seminars, workshops and counseling on the topic of court protection of the right to freedom of speech and opinion for representatives of the judiciary, in order to introduce them to the innovated case law in European courts when it comes to protection of human rights and freedoms.

➤ Centar za edukaciju sudija i tužilaca BiH

Organizuje seminare, radionice i savjetovanja na temu sudske zaštite slobode govora i mišljenja za predstavnike pravosuđa s ciljem upoznavanja sa inoviranom sudskom praksom u Evropskim sudovima u pogledu zaštite ljudskih prava i sloboda.

➤ Ministarstvo pravde BiH

Predloži posebni zakon na nivou države koji bi na jedinstven način regulisao i zaštitu ljudskih prava, pa samim tim i sudsku zaštitu prava na slobodu govora i mišljenja. Naime, donošenjem jedinstvenog zakona na nivou države riješio bi se problem implementacije Evropske konvencije i presuda Evropskog suda u pravni sistem BiH. Velika Britanija je ovaj problem riješila donošenjem Human Rights Act, koji je stupio na snagu 2000. godine.

➤ Tužilaštva

Procesuiraju prijave koje ukazuju na izvršenje krivičnih djela zloupotrebe slobode prava govora i mišljenja.

➤ Sudovi

Postignu efikasnost u rješavanju predmeta „kleveta“, te izrade brošure i letke u cilju upoznavanja građana sa pravima na zaštitu prava na slobodu govora i mišljenja.

Cijeneci opšte poznatu činjenicu da su građani Bosne i Hercegovine jako

➤ BiH Ministry of Justice

Propose a separate law at the state level that would regulate in a unified way the protection of human rights, including the court protection of the right to freedom of speech and opinion. Namely, passing of a single state-level law would resolve the issue of application of the European Convention and judgments of the European Court in the BiH legal system. Great Britain solved this problem by passing the Human Rights Act, which came into force in 2000.

➤ Prosecutor's Offices

Process reports on perpetration of criminal offenses involving abuse of the right to freedom of speech and opinion.

➤ Courts

Achieve efficiency in resolving “slander” cases, and develop brochures and leaflets in order to inform citizens about their rights to protection of the right to freedom of speech and opinion.

In view of the generally known fact that citizens of Bosnia and Herzegovina are poorly informed about their rights guaranteed by positive European and national legislation, it is necessary to increase their awareness in this respect.

➤ The Law on Free Access to Information should be aligned with criminal codes in BiH

Given the problems with interpretation of the above laws appeared in practice, the Law on Free Access to Information

malo informisani o svojim pravima koja su im zagarantovana svim pozitivnim kako evropskim tako domaćim propisima, neophodno je jačanje i građanske svijesti u tom pogledu.

- Treba uskladiti Zakon o slobodnom pristupu informacijama sa krivičnim zakonima u BiH

Obzirom da su se u praksi pojavile određene nejasnoće oko tumačenja jednog, odnosno drugog zakona potrebno je izvršiti usklađivanje Zakona o pristupu informacijama sa entitetskim odnosno državnim krivičnim zakonom.

Sankcionisanje seksualnog nasilja

Preporuke koje se odnose na realizaciju primjene krivično-pravnih odredbi o sankcionisanju seksualnog nasilja su sljedeće:

- Potrebno je u program obavezne obuke uvrstiti edukaciju u kojoj bi učestvovali zaposleni u policiji, tužilaštvu i sudovima, što podrazumijeva interne obuke koje bi se zasnivale na slučajevima iz prakse, prepoznavanju problema i iznalaženju mogućnosti prevazilaženja takvog problema u budućnosti. Dakle, potrebna je kontinuirana edukacija organa krivičnog

should be harmonized with entity and state-level criminal codes.

Sanctioning sexual violence

With regard to implementation of criminal and legal provisions on sanctioning of sexual violence, the following recommendations were given:

- Training of staff of the police, prosecutor's offices and courts should be included in the mandatory training program, which implies internal trainings based on cases from practice, recognizing the problem and finding possibilities to overcome it in the future. Therefore, criminal prosecution bodies should undergo continual trainings in order to strengthen cooperation between the police, prosecutor's offices and courts, given the difficulties in proving a case i.e. the fact that in most cases, statement of the victim is the only evidence, and the need to provide psychological support to damaged parties after reporting of a criminal offense. Professionals experienced in the subject field would serve as trainers;
- It is necessary to enhance capacities of social care services and lower-level courts that have extensive jurisdictions when it comes to the protection of chil-

- gonjenja u cilju jačanja saradnje između policije, tužilaštva i sudstva, budući na težinu dokazivanja, odnosno činjenicu da je u većini slučajeva jedini dokaz iskaz žrtve, kao i potreba pružanja psihološke podrške oštećenima nakon prijavljivanja krivičnih djela. Nositelji obuke bi bili voditelji postupaka sa iskustvom iz predmetne oblasti;
- Potrebno je jačati kapacitete službi socijalnih zaštita i sudova na nižim nivoima kojima su date opsežne nadležnosti u zaštiti djece i maloljetnika u skladu s novim zakonom. Dakle, omogućiti finansijsku i tehničku podršku radi mogućnosti većeg broja zaposlenih;
 - Raditi na unapređenju koordinacije između institucija koje sudjeluju u krivičnom postupku, načinu blagovremenog informisanja i prikupljanju svih podataka u jedinstvenom registru;
 - Pravnim propisima predvidjeti mogućnost prisustva osobe koja je bliska osjetljivom svjedoku i koja bi takvom svjedoku pružala podršku u toku sudjelovanja u postupku, posebno prilikom davanja iskaza, odnosno omogućiti pravo na punomoćnika, a što ne podrazumijeva pravo na
- dren and juveniles, pursuant to the new law. Therefore, provide financial and technical support, to enable hiring of additional staff;
- Work on improvement of coordination between institutions participating in criminal proceedings, ways of timely informing and collection of all data in a single registry;
 - Define regulations to allow presence of a person close to a sensitive witness, who would support the witness during the proceeding, especially when giving a statement, and recognize the witnesses' right to a proxy, which will not be equal to the right to a proxy already recognized to damaged parties in criminal proceedings, or a confidant;
 - Educate and train persons who interrogate sensitive witnesses, given that their level of expertise is of a crucial importance because it affects the quality of testimony, and the outcome of the proceeding depends on it;
 - Establish witness services and separate rooms for witnesses in courts and prosecutor's offices where they can wait for trials, so that they are not forced to stay in the waiting room with the defendant, members of his family, his friends, and witnesses of the opposite side. As shown

punomoćnika priznato oštećenim u krivičnom postupku, ili lica od povjerenja;

- Educirati i stručno osposobljavati osobe koje ispituju osjetljive svjedoke budući da je stepen stručnosti od ključnog značaja jer utječe na kvalitet samog svjedočenja a od toga ovisi ishod postupka;
- Oformiti službe za svjedoke i posebna prostorna rješenja u sudovima i tužilaštvima, odnosno posebne prostorije za svjedoke u kojima svjedoci mogu sačekati suđenje, tako da nisu prinuđeni boraviti u čekaonici zajedno sa optuženim, članovima njegove porodice, njegovim prijateljima, svjedocima suprotne strane. Ove službe, kako praksa u brojnim zemljama pokazuje, smještene su u sudovima, a njihova je osnovna funkcija pružanje pomoći, podrške i informacija svjedocima, žrtvama i njihovim porodicama prije, u toku i nakon krivičnog postupka. Tako se npr. u službama za svjedoke u Engleskoj svjedocima nudi slijedeće: mogućnost da se s nekim razgovara u povjerenju, obilazak suda i sudnica uz objašnjenje ko se gdje nalazi prilikom suđenja, davanje informacija o samom toku krivičnog postupka, po-

in practice in many countries, these services are located in courts, and their main function is to provide assistance, support and information to witnesses, victims and their families before, during and after a criminal proceeding. For instance, witness services in England offer witnesses the following: possibility to have a confidential conversation with somebody, a tour around the court and courtrooms, with explanations where participants should be during the trial, information about the course of a criminal proceeding, support during the trial by ensuring presence of volunteers from the witness service, providing practical assistance, enabling witnesses to contact persons who can answer their specific questions about the proceeding and the case etc.;

- Apart from extensive knowledge of legislation, judges and prosecutors should attend necessary trainings in psychology, witness perception, communication etc., because it is the only way that will enable them to apply adequate protection measures, by approaching the problem in a quality way and timely recognition of sensitive witnesses. JPTC would provide trainings in the above fields, which means that the training program should include im-

držka tokom suđenja u smislu prisustva volontera službe za svjedoke suđenja, pružanje praktične pomoći, omogućavanje kontakata svjedoka sa osobama koje im mogu dati odgovore na neka specifična pitanja u vezi sa postupkom i predmetom i sl;

- Sudije i tužioci pored poznavanja pravnih propisa trebaju proći neophodne obuke iz oblasti psihologije, percepcije svjedoka, komunikacije i sl., budući da je samo na taj način, kvalitetnim pristupom problemu i pravovremenim prepoznavanjem osjetljivosti svjedoka, moguće u konkretnim situacijama primijeniti ispravne mjere zaštite. Obuke iz navedenih oblasti pružio bi CEST što podrazumijeva da program edukacije sadrži i bitna pitanja iz navedenih oblasti koja unutar CEST-a treba da obezbijede stručnjaci koji bi bili u mogućnosti pružiti neophodnu obuku.

Borba protiv trgovine ljudima u sektoru pravde

Ispunjavanje međunarodnih i/ili europskih obveza u pogledu borbe protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini mora uključivati usuglašenost i

portant issues from the aforementioned fields, covered by experts within JPTC that would be able to provide the required training.

Combating trafficking in human beings in the justice sector

Fulfillment of international and/or European obligations in the field of fight against human trafficking in Bosnia and Herzegovina must include alignment and cooperation between different instruments and mechanisms of protection from human trafficking, commitment to the protection of human trafficking victims, establishment of key national priorities, initiatives and obligations, capacity building and technical support in prevention and sanctioning of the criminal offense of trafficking in human beings.¹

The Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, entity-level legislative authorities and the Assembly of Brčko

¹ Many recommendations were given in the 2008-2012 Operational Plan, and in: „Organization for Security and Cooperation in Europe, *Trafficking in Human Beings and Responses of Domestic Criminal Justice System, Critical Review of Law and Emerging Practice in Bosnia and Herzegovina in Light of Core International Standards*, (Sarajevo: Organization for Security and Cooperation in Europe, 2009) and they were used below.

suradnju između različitih instrumenata i mehanizama zaštite od trgovanja ljudima, posvećenost zaštiti žrtava trgovanja ljudima, uspostavljanje ključnih nacionalnih prioriteta, inicijativa i obveza, izgradnju kapaciteta i tehničku podršku za sprječavanje i kažnjavanje kaznenog djela trgovanja ljudima.¹

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, entitetska zakonodavna tijela i Skupština Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine moraju raditi na postupnim ali sveobuhvatnim izmjenama zakona koji se tiču trgovine ljudima, usuglašavati ih međusobno, kao i sa međunarodnim i europskim pravnim standardima. U kaznenim zakonima, tamo gdje to nije učinjeno, treba propisati trgovanje ljudima kao zasebno kazneno djelo sukladno međunarodnim i europskim pravnim standardima, propisati otegotne okolnosti, kvalificiranje kaznenog djela trgovanja ljudima itd. To ujedno znači i usuglašavanje pravnog okvira unutar Bosne i Hercegovine, odnosno usuglašavanje zakona na različitim razinama u Bosni i Herce-

District of Bosnia and Herzegovina must work on gradual but comprehensive amendments to laws applicable to trafficking in human beings, harmonize them mutually, and align them with the international and European legal standards. In criminal codes, where this was not done already, trafficking in human beings should be defined as a separate criminal offense, in accordance with the international and European legal standards, aggravating circumstances should be specified, as well as the qualification of the criminal offense of trafficking in human beings etc. This also implies harmonization of legal framework within Bosnia and Herzegovina, i.e. alignment of laws on different levels in Bosnia and Herzegovina that would ensure a unified and comprehensive approach to criminal prosecution of perpetrators, their sanctioning, and a unified approach and level of protection to victims of trafficking in human beings and witnesses. Incorporate provisions of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography from 2000 in the criminal legislation in Bosnia and Herzegovina. It is necessary to adopt regulations on the provision of financial support, health care to human trafficking victims, privacy protection of children/juveniles – victims of trafficking in human beings, protection of witnesses/victims of human trafficking etc.

The Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina, entity governments and the Government of Brčko District

1 Dosta preporuka je dano i u Operativnom planu za period 2008–2012. godine te u: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, *Trgovanje ljudima i odgovor domaćeg kaznenopravnog sustava, Kritički pregled zakona i prakse u Bosni i Hercegovini u svjetlu ključnih međunarodnih standarda*, (Sarajevo: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, 2009.) te su iste korištene u nastavku teksta.

govini kojim bi se osigurao jedinstven i sveobuhvatan pristup kaznenom gonjenju počinitelja, njihovom kažnjavanju te jedinstven pristup i razina zaštite i pomoći žrtvama kaznenog djela trgovanja ljudima i svjedocima. Ugraditi odredbe Fakultativnog protokola na Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječijoj prostituciji i dječijoj pornografiji iz 2000. godine u kazнено zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini. Neophodno je usvojiti propise o pružanju materijalne pomoći, zdravstvene pomoći žrtvama trgovanja ljudima, zaštitu privatnosti djece/maloljetnika žrtava trgovanja ljudima, zaštitu žrtava svjedoka trgovanja ljudima itd.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, entitetske vlade i Vlada Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine moraju pristupiti izradi opsežne ekonomske i društvene politike o uzrocima trgovanja ljudima. Na taj način će se najlakše moći utvrditi daljnji pravci djelovanja i inicijative u oblasti borbe protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini. Na ovo se nadovezuje uspostavljanje jedinstvene metodologije prikupljanja, obrade i dijeljenja podataka o različitim aspektima trgovanja ljudima, što se može koristiti u vidu smjernica u daljem radu svih institucija za borbu protiv trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini. Važno je i dalje usavršavati i/ili dopunjavati postojeće strateške dokumente i/ili usvajati nove u koje će biti uključeno i usvajanje antidiskriminacijskih mjera spram žrtava trgo-

of Bosnia and Herzegovina must start developing an extensive economic and social policy on causes of trafficking in human beings. This is the easiest way to determine further directions of activities and initiatives in the field of human trafficking in Bosnia and Herzegovina. It is linked to introduction of a unified methodology in collection, processing and distribution of data on different aspects of trafficking in human beings, which can be used as guidelines in future work of all institutions that combat trafficking in Bosnia and Herzegovina. It is important to continue refining and/or amending the existing strategic documents and/or adopting new ones that will also incorporate the adoption of anti-discrimination measures towards victims of trafficking in human beings. It is necessary to support activities aimed at development of programs for strengthening women's economic independence (e.g. providing employment for women victims of trafficking), special measures for prevention of child trafficking etc. Work on pointing out the importance of prevention of human trafficking in Bosnia and Herzegovina, and trafficking to and from Bosnia and Herzegovina should be continued. Finally, it is necessary to work on development of bilateral and multilateral cooperation in combating human trafficking.

Judicial authorities on all levels in Bosnia and Herzegovina must be more vigilant in their approach to investigation and sanctioning of trafficking in human beings. Trafficking victims should be

vanja ljudima. Neophodno je podržati aktivnosti na razvoju programa jačanja ekonomske neovisnosti žena (primjerice zaposlenje za žene žrtve trgovanja ljudima), posebne mjere koje se odnose na sprječavanje trgovanja djecom itd. Valja nastaviti ukazivati na značaj sprječavanja trgovanja ljudima unutar Bosne i Hercegovine i trgovanja ljudima u i iz Bosne i Hercegovine. Na koncu, treba pristupiti razvoju bilateralne i multilateralne suradnje u borbi protiv trgovanja ljudima.

Pravosudni organi vlasti na svim razinama u Bosni i Hercegovini moraju budnije pristupiti problemu istrage i kažnjavanja kaznenog djela trgovanja ljudima. U postupcima koji se odnose na trgovanje ljudima, temeljem pravnih propisa koje usvajaju, mijenjaju i dopunjavaju zakonodavna tijela, treba omogućiti odgovarajući pristup pravdi žrtvama trgovanja ljudima, ne kažnjavati žrtvu nego joj omogućiti odgovarajuće obeštećenje. Tužiteljstva u Bosni i Hercegovini moraju povećati broj osuđujućih presuda i na taj način stvarati politiku preventivnog djelovanja za kaznena djela koja se odnose na trgovanje ljudima. Posebno treba obratiti pozornost na strožije kažnjavanje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima čime se stvara politika prevencije kaznenog djela trgovanja ljudima. Prilikom izricanja kaznenih sankcija treba voditi računa i o presudama za kazneno djelo trgovanja ljudima koje su donesene u drugim

provided with adequate access to justice in proceedings involving human trafficking, based on legislation that is adopted, changed and amended by legislative bodies; victims should not be sanctioned, but adequately indemnified. Prosecutor's offices in Bosnia and Herzegovina must increase the sentencing rate and thus create a policy of preventive action for crimes involving trafficking in human beings. Special attention should be paid to more stringent sanctioning of perpetrators of human trafficking, which will create a policy of prevention of this criminal offense. When pronouncing criminal sanctions, verdicts from other countries in cases of human trafficking should also be taken into consideration, and judges and prosecutors should be trained in application of international standards in cases of trafficking. The Judicial and Prosecutorial Training Center is to provide training on the elements of trafficking in human beings as understood by international law, with particular attention to the differences of the State and the Entity or the Brčko District Criminal Codes and the applicable

criminal procedure, as well as training on techniques for assessing aggravating circumstances and other factors which have an influence on the determination of the sanction. This means that professional, technical and financial resources for these activities must be provided. Financing should be provided by the state, the Entities and from budgets of local communities; an effective cooperation

državama i obučavati suce i tužitelje o primjeni međunarodnih standarda iz oblasti trgovanja ljudima. Centar za edukaciju sudaca i tužitelja mora organizirati obuku o elementima trgovanja ljudima sukladno međunarodnim standardima i s ukazivanjem na razlike između kaznenih zakona i zakona o kaznenom postupku na državnoj, entitetskoj i razini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, organizirati obuku o metodologiji odmjeravanja kazne kao i otegotnih okolnosti i drugih faktora koji imaju utjecaja na odmjeravanje kazne. To znači da se moraju osigurati stručni, tehnički i financijski resursi za ove aktivnosti. Financiranje treba osigurati od strane države, entiteta i proračuna lokalnih zajednica, treba jačati djelotvornu suradnju između tužiteljstva i policijskih snaga i jačati regionalnu suradnju.

Policijske snage i Služba za poslove sa strancima moraju razvijati operativne stručne službe i jačati kapacitete za sprovođenje programa sprječavanja trgovanja ljudima, programa obuke i prepoznavanja trgovanja ljudima, omogućiti podršku žrtvama trgovanja ljudima kod davanja iskaza i svjedočenja o kaznenom djelu, uspostaviti i/ili poboljšati identifikaciju počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima, raditi na podizanju svijesti o tome šta čini kazneno djelo trgovanja ljudima. U konačnici, policijske snage moraju raditi na specijaliziranju i profiliranju u oblasti trgovanja ljudima, jačanju

between prosecutor's offices and police forces should be strengthened, as well as the regional cooperation.

The police force and the Department for Foreigners' Affairs are to develop operative professional services and enhance capacities for implementation of programs for prevention of trafficking in human beings, training programs and for recognizing human trafficking, ensure support to trafficking victims when giving statements and testifying about a crime, establish and/or improve the identification of perpetrators of human trafficking and work on raising awareness of the nature of this criminal offense. Finally, the police forces are to work on specializing and profiling in the field of human trafficking, strengthening regional cooperation and joint actions in combating this criminal offense. This means that trainings for the professional staff included in the fight against trafficking in relevant institutions must be institutionalized and standardized. Jointly with the other relevant institutions, they should work on the development of an efficient state system of collection, processing, protection and use of data on all aspects of trafficking in human beings.

In line with their jurisdiction, judicial authorities and police agencies are to refer cases to the Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina or the Court of Bosnia and Herzegovina whenever any doubts arise as to the qualification of criminal conduct containing elements

regionalne suradnje i udruženog djelovanja u borbi protiv kaznenog djela trgovanja ljudima. To znači da se obuke za profesionalno osoblje koje je uključeno u aktivnosti borbe protiv trgovine ljudima u nadležnim institucijama mora institucionalizirati i standardizirati. Zajedno sa ostalim nadležnim institucijama treba raditi na razvijanju djelotvornog državnog susava za prikupljanje, obradu, zaštitu i korištenje podataka o svim aspektima kaznenog djela trgovanja ljudima.

Pravosudni organi i policijski organi prema nadležnosti moraju upućivati predmete Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine ili Sudu Bosne i Hercegovine kada postoji sumnja u pogledu kvalifikacije kaznenog djela koje sadrži elemente trgovanja ljudima, moraju razmotriti sve otegotne okolnosti prije ocjene olakšavajućih okolnosti s posebnim naglaskom na moguće povrede ljudskih prava, starosnu dob žrtava, broj, razinu i trajanje iskorištavanja, uvjetima kojima su žrtve bile izložene, moraju primijeniti metodologiju kojom se štite ljudska prava poštujući standarde međunarodnoga prava koji zahtijevaju da kazne za kazneno djelo trgovanja ljudima moraju biti djelotvorne, srazmjerne i preventivne, moraju omogućiti provođenje posebnih istražnih mjera i sredstava za kazneno gonjenje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima kojima se mogu prikupiti drugi dokazi, kada je to svrsishodno radi sigurnosti potencijalnih

of trafficking in human beings; consider all aggravating circumstances prior to evaluating mitigating circumstances; such an assessment should include the weighing of potential infringements of human rights, giving specific attention to the age of victims, their number, the degree and duration of exploitation and the conditions to which the victims were exposed, develop work aids for a consistent interpretation and human rights-oriented methodology, upholding the international penal standards of effective, proportional and dissuasive criminal sanctions in cases of trafficking in human beings; endorse special investigative measures and other extraordinary prosecution tools for trafficking in human beings which enable the collection of evidence other than victims' testimony when justified by the security of potential victims and other human rights principles.

Social work centers and health institutions must be equipped and their staff trained in providing different forms of support, especially psychological, to victims of trafficking in human beings.

International organizations and local civil society organizations in Bosnia and Herzegovina are to take an important role in law adoption processes, especially in the advisory aspect. Non-governmental organizations should be profiled in dealing with trafficking in human beings. They must impose themselves as responsible partners in initiating changes and fulfillment of obliga-

žerava, osim izjava žrtava u skladu s načelima ljudskih prava.

Centri za socijalni rad i zdravstvene ustanove moraju se osposobiti, a njihovo osoblje obučiti za pružanje oblika pomoći, posebice psihološke, žrtvama trgovanja ljudima.

Međunarodne organizacije i domaće organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini moraju zauzeti važnu ulogu u postupcima usvajanja zakona, posebice u savjetodavnom aspektu. Potrebno je profilirati nevladine organizacije za bavljenje problemom kaznenog djela trgovanja ljudima. Nevladine organizacije se moraju nametnuti i kao odgovoran partner u iniciranju promjena i ispunjavanju obveza u pogledu borbe protiv trgovanja ljudima, posvetiti se analiziranju i ukazivanju na pozitivnu i negativnu praksu trgovanja ljudima u Bosni i Hercegovini, posebice kada se radi o partnerstvu sa državnim organima vlasti u provođenju programa rehabilitacije žrtve trgovine ljudima, omogućavanju svih oblika podrške žrtvama trgovine ljudima, organiziranju sigurnih kuća itd. Veoma je važno zajedno sa organima vlasti pokrenuti pitanje ispunjavanja najosnovnijih uvjeta smještaja i sigurnosnih mjera u sigurnim kućama. Domaće nevladine organizacije koje primjenjuju sustav pružanja pravne pomoći moraju preispitati sustav te ga

tions in combating human trafficking, dedicate to analysis and pointing out positive and negative practices when it comes to human trafficking in Bosnia and Herzegovina, especially when they are partners to the state government in the implementation of programs for rehabilitation of human trafficking victims, providing all forms of support to the victims, organizing shelters etc. It is very important to raise the issue of providing basic accommodation and security measures in shelters, jointly with the official authorities. Domestic non-governmental organizations that apply the free legal aid system must review the system, change it, amend it and adapt to the actual needs.²

Viewing the entire system, it is necessary to enhance cooperation and coordinated and aligned actions between all aforementioned participants in combating trafficking in human beings. In this way, it is possible to prevent unwanted circumstances stemming from conflicted jurisdictions. All institutions must jointly work on development of an extensive and comprehensive education campaign at the state level, on the issue of combating trafficking in human beings, and strengthen the cooperation with peers and/or similar agencies in the region.

2 For more detailed recommendations, see: ODIHR and the Council of Europe, *Review of Legislation Pertaining to Combating Trafficking in Human Beings in Bosnia and Herzegovina*, (Sarajevo: ODIHR and the Council of Europe, 2009).

izmijeniti, dopuniti i uskladiti prema potrebama.²

Gledajući sustav u cjelini, potrebno je ojačati suradnju i povezano i usklađeno djelovanje između svih pobrojanih učesnika u borbi protiv kaznenog djela trgovanja ljudima. Na taj način moguće je spriječiti da zbog sukoba nadležnosti dođe do neželjenih posljedica. Sve zajedno, institucije moraju raditi na ravijanju opsežne i sadržajne kampanje edukacije na državnoj razini, na problemu borbe protiv trgovanja ljudima, te ojačavati suradnju sa istim i/ili sličnim službama u regiji.

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

➤ Centri za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudna komisija u Brčko Distriktu BiH, u saradnji sa VSTV BiH, treba da usklade programe edukacije sa strateškim dokumentima iz sektora pravde, s posebnim aspektom na edukacije po određenim tematskim oblastima, kao što su primjena Evropske konvencije o osnovnim

Judicial and prosecutorial trainings in human rights and implementation of the international standards

➤ Judicial and Prosecutorial Training Centers in the Entities and BiH Brčko District Judicial Commission, in cooperation with HJPC BiH should align their training programs with the strategic documents from the justice sector, with a special emphasis on trainings by specific topics, such as the application of the European Convention on Fundamental Human Rights and Freedoms, case law of the European Court of Human Rights, public communication, humanitarian law, drafting judgments and other decisions of judicial institutions etc., as well as training of trainers for judges and prosecutors;

➤ It is necessary to improve coordination in planning of annual training programs for judges and prosecutors between the HJPC BiH, Judicial and Prosecutorial Training Centers in the Entities, Judicial Commission in Brčko District BiH and international organizations that frequently organize trainings after completion of the annual programs, and to include these trainings in the training programs of Judicial and Prosecutorial Training Centers in the Entities and the Judicial Commission of

2 Za detaljnije preporuke pogledati: ODIHR i Vijeće Europe, *Analiza pravnih propisa koji se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini*, (Sarajevo: ODIHR i Vijeće Europe, 2009.).

ljudskim pravima i slobodama, praksa Evropskog suda za ljudska prava, komunikacija sa javnošću, humanitarno pravo, izrada presuda i drugih odluka pravosudnih institucija, i sl., kao i edukacije edukatora za sudije i tužioce;

- Neophodna je veća koordinacija VSTV BiH, Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima, Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH i međunarodnih organizacija koje često vrše naknadne edukacije u planiranju godišnjih programa edukacije sudija i tužilaca, te da se ove edukacije uključe u programe rada Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH, kako bi bile vrednovane;
- Preporučuje se VSTV BiH da uspostavi sistem baziran na najboljim primjerima evropske prakse za procjenu i mjerenje efekata edukacije sudija i tužilaca na efikasnost i kvalitet njihovog rada;
- Da VSTV BiH uspostavi i efikasan sistem nadzora i izvještavanja javnosti o planiranju i realizaciji programa edukacije sudija i tužilaca i da u taj proces, pored Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH, aktivno uključi organizacije civilnog društva članice Mreže pravde u BiH;

Brčko District BiH, so that they can be valued;

- HJPC BiH is recommended to introduce a system based on best examples from the European practice for evaluation and measuring of effects of judicial and prosecutorial trainings on the efficiency and quality of their work.
- HJPC BiH should establish an effective system of supervision and informing the public about planning and implementation of training programs for judges and prosecutors and also include civil society organizations – members of the Justice Network in BiH in the process, in addition to the Judicial and Prosecutorial Training Centers in the Entities and the BiH Brčko District Judicial Commission.
- The HJPC BiH, the Court Documentation Center and the Standing Committee for Education of HJPC BiH are recommended to ensure public access to the database of court decisions as soon as possible, recognizing the best European practices and the existing national legislation;
- It is necessary to fortify technical, staffing and financial capacities of the Judicial and Prosecutorial Training Centers in the Entities and the BiH Brčko District Judicial Commission, in order to advance their work and analytical and statistical

- Preporučuje se VSTV BiH, Centru za sudsku dokumentaciju i Stalnoj komisiji za edukaciju VSTV BiH da što prije učine dostupnom opštoj javnosti bazu sudskih odluka pri tome uvažavajući najbolje evropske prakse i važeću domaću legislativu;
 - Potrebno je jačati kapacitete Centara za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudne komisije u Brčko Distriktu BiH, kako tehničke, tako ljudske i finansijske, da bi se poboljšao njihov rad, kao i analitičke i statističke sposobnosti zaposlenih u ovim javnim ustanovama;
 - VSTV BiH, Centri za edukaciju sudija i tužilaca u entitetima i Pravosudna komisija u Brčko Distriktu BiH trebaju raditi na modifikovanju postojećih web stranica, u smislu veće korisnosti sadržine podataka za opštu javnost (dostupnost izvještaja, proces izrade programa CESTOV-a , javno objavljivanje i dostupnost pravosnažnih sudskih odluka);
 - Potrebna je sistemska i kontinuirana edukacija administrativnog osoblja u pravosudnim institucijama, te je u tom smislu potrebno dodatno angažovanje VSTV BiH, kao i Ministarstava pravde na svim nivoima organizovanja i funkcionisanja u BiH.
- skills of employees in these public institutions;
- The HJPC BiH, the Judicial and Prosecutorial Training Centers in the Entities and the BiH Brčko District Judicial Commission should work on modification of the existing websites, in order to increase usefulness of the data for public in general (accessibility of reports, process of developing JPTCs' programs, public announcement and accessibility of final court decisions);
 - A systematic and continual training of administrative staff in judicial institutions is necessary, which requires an additional engagement of HJPC BiH and ministries of justice on all levels of organization and functioning in BiH.

Monitoring of the situation of human rights in the justice sector

It is necessary to insist on continuous and centralized monitoring of the human rights situation, to define a single methodology for data collection and processing and to harmonize reporting formats in order to eliminate any duplication or drawing of wrong conclusions about the situation of human rights in BiH.

Insistence on the implementation of education programs for all population levels on efficient exercising of citizens'

Praćenje stanja ljudskih prava u sektoru pravde

Potrebno je insistirati na kontinuiranom i centraliziranom praćenju stanja ljudskih prava, te je neophodno ustanoviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i obrade podataka i usaglasiti formate izvještaja kako bi se eliminirala dupliciranja i donošenje pogrešnih zaključaka o stanju ljudskih prava u BiH.

Insistiranje na provođenju obrazovnih programa za sve slojeve društva kako bi građani mogli efikasno ostvarivati svoja ljudska prava, odnosno pravovremeno uočiti kršenje, odabrati ispravan mehanizam i ostvariti zaštitu, i dalje ostaje prioritet.

Stoga donosimo sljedeće preporuke:

1. Donijeti Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

2. Usaglasiti formate izvještavanja o slučajevima diskriminacije u Bosni i Hercegovini

Nadležna institucija: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

rights and timely recognition of their violation and selecting the right mechanisms to receive proper protection is still a priority.

We therefore provide the following recommendations:

1. Pass a Rulebook on the method of data collection about discrimination cases in Bosnia and Herzegovina

Relevant institution: BiH Ministry of Human Rights and Refugees

2. Harmonize reporting formats on discrimination cases in Bosnia and Herzegovina

Relevant institution: BiH Ministry of Human Rights and Refugees and the Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina

3. Development of summary reports on human rights violations in Bosnia and Herzegovina

Relevant institution: Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina

4. Supplement the CMS in order to enable tracking of discrimination cases

Relevant institution: The High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina

5. Independence of judiciary

3. Izrada sumarnih izvještaja o kršenjima ljudskih prava u Bosni i Hercegovini

Nadležna institucija: Ustavni sud Bosne i Hercegovine

4. Dopuna CMS-a kako bi se omogućilo praćenje predmeta koji se odnose na diskriminaciju

Nadležna institucija: Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine

Nezavisnost pravosudnih institucija

➤ Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH, državno, entitetska i kantonalna ministarstva pravde u BiH:

- Ubrzati proces provedbe reformskih mjera definisanih u Akcionom planu za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini posebno onih sadržanih u stubu 1 – Pravosuđe;
- Intenzivirati rad svih nadležnih pravosudnih institucija na provođenju mjera i aktivnosti Strategije za reformu sektora pravde u BiH;
- Uključiti mjere i aktivnosti koje će jačati nezavisnost pravosuđa kada je u pitanju

Independence of judicial institutions

➤ Parliamentary Assembly of BiH, Council of Ministers of BiH, state-level, entity-level and cantonal ministries of justice in BiH:

- Speed up the implementation of reform actions defined in the Action Plan for implementation of the Justice Sector Reform Strategy in Bosnia and Herzegovina, especially those specified in pillar 1 – the Judiciary;
- Intensify the work of all relevant judicial institutions on implementation of measures and activities from the Justice Sector Reform Strategy in BiH;
- Include actions and activities aimed at strengthening the independence of judiciary when it comes to non-interference in the work of the judicial branch of government within the Justice Sector Reform Strategy in BiH;
- Carry out activities and actions aimed at increasing the public confidence in the judiciary on a regular basis through creation of public campaigns, but also through development of public relations departments in courts and prosecutor's offices, and work on development of coop-

ju nemiješanje u djelovanje sudske vlasti unutar Strategije za reformu sektora pravde u BiH;

- Redovno provoditi aktivnosti i mjere jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe kroz kreiranje javnih kampanja, ali i razvoja sektora za odnose s javnošću unutar sudova i tužilaštava, te raditi na razvoju saradnje između pravosudnih institucija i organizacija civilnog društva i medija;
- Kako bi se dodatno ojačala nezavisnost pravosuđa i onemogućili neprimjereni uticaji neophodno je i smanjiti broj javnih budžeta kroz koje se finansira pravosuđe – posebno u Federaciji BiH – a u skladu sa najboljim praksama u federalnim državama, te ubrzati provedbu postojećih inicijativa u vezi istog, te uključiti ovu mjeru u Strategiju za reformu sektora pravde u BiH;
- Jačati ulogu VSTV-a u vidu pozicioniranja ovog tijela kao nezavisne institucije sa nadležnostima regulatornog tijela, te u tom pogledu donijeti potrebne izmjene Zakona o VSTV-u;
- Provesti izmjene Ustava BiH kroz koje bi se garantovala nezavisnost pravosuđa, te uključila uloga VSTV-a u istom,

eration between judicial institutions, civil society organizations and the media;

- In order to additionally underpin the independence of judiciary and prevent improper influences, the number of public budgets for the judiciary should be reduced – particularly in the Federation of BiH – in accordance with the best practices in federal states, the implementation of the existing initiatives in this regard should be accelerated and this action should be included in the Justice Sector Reform Strategy in BiH;
- Strengthen the role of the HJPC in terms of positioning this body as an independent institution with powers of a regulatory authority, and pass adequate amendments of the Law on HJPC in this respect;
- Amend the Constitution of BiH to guarantee the independence of judiciary, include the respective role of the HJPC, equalize the constitutional treatment of judges and prosecutors and introduce additional criteria for selection of judges to the BiH Constitutional Court that will guarantee the independence of judges through their professional and technical legitimacy and pluralism of the institu-

izjednačio ustavni tretman sudija i tužilaca, te kroz koje bi se uveli i dodatni kriteriji za izbor sudija Ustavnog suda BiH, a koji će garantirati neovisnost sudija kroz njihov profesionalno-tehnički legitimitet kao i pluralizam imenujućih/izbornih institucija.

➤ Vijeće ministara BiH:

- Osposobiti kadrovski, logistički i finansijski Agenciju za prevenciju i borbu protiv korupcije BiH.
- Implementirati preporuke date BiH u okviru Strukturalnog dijaloga o pravosuđu sa Evropskom unijom.

➤ Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH:

- Uvesti konzistentnu praksu prema kojoj će institucije pravosuđa, kao i nosice pravosudnih funkcija, štititi od neopravdanog pritiska, kao i smjernice i procedure za sistematičan odgovor na ozbiljne političke ili medijske napade koji podrivaju ugled pravosuđa ili njegovu nezavisnost.

➤ Tužilaštvo BiH:

- Redovno pokretati istrage i primjenjivati Krivični zakon BiH, posebno članove 241. i 241.a. navedenog Zakona, kada su u pitanju slučajevi

tions in charge of appointment /selection.

➤ BiH Council of Ministers:

- Provide the BiH Agency for Prevention and Fight against Corruption with adequate staffing, logistical and financial resources.
- Implement the recommendations given to BiH within the Structured Dialogue on Judiciary with the European Union.

➤ The High Judicial and Prosecutorial Council of BiH:

- Introduce a consistent practice that will protect judicial institutions and holders of judicial offices from unjustified pressures, as well as guidelines and procedures for a systematic response to serious political or media attacks undermining the reputation or independence of judiciary.

➤ BiH Prosecutor's Office:

- Launch investigations on a regular basis and apply the BiH Criminal Code, especially Articles 241 and 241a of the Code in cases of attacks on the work of judicial institutions and sanction the perpetrators responsible for hindering justice.

napada na rad pravosudnih institucija te kazniti počinioc istog na osnovu odgovornosti za ometanje pravde.

- Redovno pokretati istrage i primjenjivati Krivični zakon BiH kada su u pitanju predmeti neizvršenja odluka Ustavnog suda BiH, Evropskog suda za ljudska prava, te kazniti skladno počinioc istog člana 239. pomenutog zakona.

➤ Entitetske vlade i ministarstva pravde:

- Intenzivirati rad svih pravosudnih institucija na provođenju mjera i aktivnosti Strategije za reformu sektora pravde u BiH;
- Izmijeniti Zakon o izvršnom postupku u cilju ažurnijeg izvršavanja sudskih odluka kako bi se obavezale institucije da predviđaju sredstva u svojim budžetima za ovu namjenu, te smanjilo korištenje istih u druge svrhe;
- Izmijeniti Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjih obaveza FBiH i Zakon o utvrđivanju i načinu izmirenja unutrašnjeg duga RS kako bi način isplate obaveza prema građanima bio fer (način plaćanja, rokovi i druge okolnosti).

- Start investigations on a regular basis and apply the BiH Criminal Code in cases of non-implementation of decisions of the BiH Constitutional Court and the European Court of Human Rights, and sanction the perpetrators pursuant to Article 239 of the Code.

➤ Entity governments and ministries of justice:

- Intensify the work of all judicial institutions on the implementation of actions and activities specified in the Justice Sector Reform Strategy in BiH;
- Amend the Law on Enforcement Procedure in order to expedite enforcement of court decisions, in order to bind the institutions to project funds for this purpose in their budgets, and reduce their use for other purposes;
- Amend the Laws on Establishment and Settlement of Internal Debt of FBiH and Republika Srpska to define a fair method of debt settlement towards citizens (payment method, deadlines and other circumstances).

Nezavisnost sudija i tužilaca

U svrhu osiguranja neovisnosti pravosudnog sistema u BiH, potrebno je, pored postojećih, poduzeti sljedeće aktivnosti:

1. Izmjene i dopune Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću u smislu usvajanja sljedećih odredaba:
 - Javno objavljivanje rang-liste uspješnih kandidata, kao i odluka o imenovanju sa detaljnim obrazloženjem razloga za imenovanje određenog kandidata na poziciju sudije, odnosno tužioca, uključujući i objavu biografije imenovanog kandidata. Prilikom imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija preporučuje se uzimanje u obzir ocjene rada kandidata za mjesto sudije, odnosno tužioca koja će, pored postojećih parametara, kao kriterij ocjenjivanja, uključivati i vrijeme provedeno na edukacijama izvan okvira obavezne edukacije, vrijeme provedeno u obavljanju vanskudskih i van-tužilačkih aktivnosti u okviru rada strukovnih udruženja i implementacije projekata, kao i vrijeme provedeno u svojstvu edukatora.
 - Usvajanje odredaba o pravu na devolutivni pravni lijek po-

Independence of judges and prosecutors

For the purpose of ensuring the independence of the judicial system in BiH, in addition to the current activities, the following should also be taken:

1. Amendments to the Law on High Judicial and Prosecutorial Council to incorporate the following provisions:
 - Public announcement of the ranking list of successful applicants and the decision on appointment with a detailed explanation for reasons behind appointment of an applicant to a judicial or prosecutorial position, including the biography of the appointed applicant. When appointing holders of judicial offices, it is recommended to consider performance evaluations of the applicant for a judicial or prosecutorial position. Apart from the existing parameters, the evaluation should include, as an evaluation criterion, the amount of time spent on trainings in addition to the mandatory trainings, time spent in performing non-judicial and non-prosecutorial activities i.e. working in professional associations and on project implementation, and the amount of time dedicated to the role of a trainer.

vodom odluka Vijeća o imenovanju nosioca pravosudnih funkcija.

- Usvajanje odredaba kojima bi u pogledu napredovanja sudija i tužilaca na više instance, pored formalnog kriterija određenog citiranim zakonom, a u vezi sa potrebnom dužinom staža, bili propisani i kriteriji koji se odnose na zasluge, odnosno postignute rezultate rada, kvalitet rezultata rada, učešće u edukacijama, kao i marljivost u radu.
- Unaprjeđenje odredaba koje se odnose na disciplinsku odgovornost nosilaca pravosudne funkcije tako da se izvrši usklađivanje odredbe člana 55. Poslovnika VSTV BiH sa odredbom člana 79. stav 3. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću u pogledu mogućnosti podnošenja tužbe Sudu BiH na konačnu odluku VSTV BiH o udaljenju sudije, odnosno tužioca sa dužnosti. Također, preporučuje se propisivanje kraćih rokova za poduzimanje procesnih radnji u disciplinskom postupku u smislu njihovog smanjenja sa 30 na 15 dana, a kako je to regulirano posebnim dijelom Zakona o parničnom postupku, sa ciljem postizanja većeg stepena ažurnosti i efikasnosti

- Adoption of provisions treating the right to a devolution legal remedy after the HJPC issues a decision on appointment of holders of judicial offices.
- Adoption of provisions defining additional criteria for advancement of judges and prosecutors to higher instances; apart from the formal criterion stipulated by the quoted law with regard to years of experience, the provisions should establish criteria determining credits and achieved professional results, quality of performance results, participation in trainings and due diligence.
- Upgrading of provisions dealing with disciplinary responsibility of holders of judicial offices by aligning Article 55 of the Rules of Procedure of HJPC BiH with Article 79 Paragraph 3 of the Law on High Judicial and Prosecutorial Council when it comes to the possibility to file a lawsuit to the Court of BiH due to a final decision of HJPC BiH about discharge of a judge or prosecutor from their duty. It is also recommended to define shorter deadlines for taking procedural actions in a disciplinary proceeding by reducing them from 30 to 15 days, as regulated by a separate part of the Civil Procedure Code, in

rada Ureda disciplinskog tužioca.

- Usvajanja odredaba prema kojima bi sve stručne saradnike zaposlene u pravosudnim institucijama u BiH imenovalo Visoko sudsko i tužilačko vijeće uz istovremeno propisivanje ovlaštenja stručnih saradnika u okružnim i kantonalnim tužilaštvima da samostalno postupaju u predmetima vezanim za krivična djela sa zapriječenom kaznom zatvora do tri ili pet godina, pri čemu bi u tom slučaju visina plaće ove kategorije stručnih saradnika trebala biti usklađena sa datim ovlastima.
2. Izmjene Zakona o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u smislu usvajanja odredbi o naknadama koje nemaju karakter plaća, kao što su: naknada za prekovremeni rad, rad noću, rad u dane vikenda i dane koji se po zakonu smatraju državnim praznikom, naknada za topli obrok, naknada za prevoz na posao i sa posla, naknada za odvojeni život, naknada u slučaju teške bolesti i smrti člana porodice, a sve sa ciljem harmonizacije pomenutog zakona sa međunarodnim standardima.

order to increase the level of clearance rate and efficiency of the Office of the Disciplinary Counsel.

- Adoption of provisions stipulating that all expert associates employed in judicial institutions in BiH are to be appointed by the High Judicial and Prosecutorial Council, and defining at the same time powers of expert associates in district and cantonal prosecutor's offices to act independently in criminal cases with the foreseen sanction of three-to-five-year imprisonment; in this case, salaries of this category of expert associates should reflect their powers.
2. Amendments to the Law on Salaries and Other Compensations of Judges and Prosecutors in terms of adopting provisions on other compensations, such as: overtime compensation, night work, work on weekends and on state holidays, meal allowance, transportation allowance, compensation for living away from one's family and compensation for severe disease or death of a family member, in order to harmonize this Law with the international standards.

Razvoj strategije tranzicijske pravde za BiH

Ekspertnoj radnoj grupi:

- U potpunosti i na razumljiv način javnosti predstaviti rezultate skoro dvogodišnjeg rada;
- Pronaći rješenja za preostala neriješena pitanja, poput financiranja Strategije ili nadzora nad njezinom provedbom.

Parlamentu BiH:

- Usvojiti Strategiju nakon što uđe u parlamentarnu proceduru;
- Ne dopustiti da eventualna politička neslaganja dovedu do odgode efikasne provedbe Strategije.

Civilnom društvu:

- Potaknuti promidžbu Strategije i aktivno sudjelovati u obrazovanju šire javnosti o pitanjima tranzicijske pravde;
- Nakon usvajanja Strategije u Parlamentu BiH uključiti se (posebice udruženja žrtava) u provedbu strategije u sva četiri elementa tranzicijske pravde: potrazi za istinom; nastojanju za postizanjem pravde; adekvatnim reparacijama, te institucionalnim reformama.

Development of a transitional justice strategy for BiH

To the expert working group:

- Fully and comprehensibly present results of almost two-year work to the public;
- Find solutions for the remaining unresolved issues, such as financing of the Strategy or supervising its implementation.

To the Parliament of BiH:

- Adopt the Strategy when it reaches the parliamentary procedure;
- Do not allow that potential political disagreements postpone the efficient implementation of the Strategy.

To the civil society:

- Encourage promotion of the Strategy and take active part in educating the general public about the issues of transitional justice;
- Once the BiH Parliament adopts the Strategy, join its implementation (especially associations of victims) in all four elements of transitional justice: truth-seeking, prosecutions, adequate reparations and institutional reform.

Provedba Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina

Svim nadležnim institucijama za provođenje Strategije:

- Kontinuirano upotpunjivati Jedinственu bazu podataka ovisno o promjenama koje će uslijediti procesuiranjem odnosno radom na predmetima ratnih zločina;
- Osigurati bolju zaštitu i podršku svim žrtvama i svjedocima u postupcima pred sudovima BiH;
- Poboljšati regionalnu suradnju sa naglaskom na koordinaciju upravljanja predmetima u procesuiranju ratnih zločina.

Izvršnoj vlasti:

- Osigurati kadrovsku, finansijsku i materijalnu podršku za sve institucije uključene u realizaciju Strategije.

Nadzornom tijelu za provedbu Strategije:

- Što prije kontaktirati Međunarodni sud za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije i Tužilaštvo BiH kako bi se utvrdio broj i složenost neriješenih slučajeva pred tim Sudom, kao i točno vrijeme ustupanja predmeta s

Implementation of the National Strategy for Processing of War Crimes Cases

To all institutions in charge of the Strategy implementation:

- Continually work on completion of the Single Database depending on changes that will take place due to war crimes processing;
- Ensure better protection and support to all victims and witnesses in proceedings before BiH courts;
- Improve regional cooperation with the emphasis on case management coordination in war crimes processing.

To the executive branch of government:

- Provide staffing, financial and material support to all institutions involved in the Strategy implementation.

To the authority in charge of the Strategy implementation:

- Contact the International War Crimes Tribunal for the Former Yugoslavia and the Prosecutor's Office of BiH as soon as possible, in order to determine the number and complexity of unresolved cases before the Tribunal, and the

tog Suda pravosudnim institucijama BiH.

Sudu BiH i entitetskim sudovima:

- Ujednačiti sudsku praksu na državnoj i entitetskoj razini u primjeni zakona u procesuiranju predmeta ratnih zločina;
- Prestati procesuirati predmete primjenom preuzetog Kaznenog zakona SFRJ usporedno s primjenom Kaznenog zakona BiH.

Tužilaštvu BiH, kantonalnim i okružnim tužilaštvima:

- Prioritetno pristupiti analizi predmeta iz druge grupe ratnih zločina (s rokom procesuiranja 15 godina) radi njihovog ustupanja kantonalnim odnosno okružnim tužilaštvima i tužilaštvu u Brčko Distriktu BiH.

Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH:

- Izraditi konkretne mjere i indikatore uspješnosti rada tužilaca na svim nivoima kako bi se što prije procesuirali svi zaostali predmeti ratnih zločina pri tužilaštvima u BiH.

Policiji u oba entiteta i Brčko Distriktu:

- Poboljšati istražne radnje vezane za provedbu Strategije, te i dalje surađivati s pravosudnim institucijama uključenim u provedbu Strategije.

exact time of transfer of the specific case from the Tribunal to judicial institutions of BiH.

To the Court of BiH and entity courts:

- Harmonize case law at the state and entity levels when it comes to application of the law in processing of war crimes cases;
- Stop processing cases by applying the Criminal Code taken over from SFRY simultaneously with the Criminal Code of BiH.

To the Prosecutor's Office of BiH, cantonal and district prosecutor's offices:

- Analysis of cases from the second group of war crimes (with the processing deadline of 15 years) should take priority, in order to transfer them to cantonal or district prosecutor's offices and the Prosecutor's Office of Brčko District BiH.

To the High Judicial and Prosecutorial Council of BiH:

- Develop concrete actions and performance success indicators for prosecutors on all levels, in order to process all backlog war crimes cases in prosecutor's offices in BiH as soon as possible.

Zaštita svjedoka u predmetima ratnih zločina pred sudovima BiH

Entitetskim i kantonalnim sudovima:

- Uspostaviti Odjele za podršku svjedocima u okviru kantonalnih i entitetskih sudova po uzoru na Sud BiH.

Ministarstvima pravde (državnom i entitetskim):

- Raditi na pripremi kvalitetnijih zakonskih i podzakonskih akata u korist bolje zaštite i podrške, te osobito materijalne kompenzacije i reparacije svjedocima u predmetima ratnih zločina. Isto tako, osigurati bolju koordinaciju svih relevantnih institucija uključenih u proces zaštite svjedoka, kao i uključivanje institucija koje se bave socijalnim radom te medicinskom i psihološkom podrškom, te organizacija civilnog društva.

Parlamentu BiH:

- Kroz adekvatne zakone i izmjene zakona (s naglaskom na izmjene i dopune Zakona o programu zaštite svjedoka u BiH) bolje prepoznati specifične potrebe svjedoka u predmetima ratnih zločina.

To the police in both entities and Brčko District:

- Improve investigating actions related to the implementation of the Strategy, and continue the cooperation with judicial institutions involved in the Strategy implementation.

Witness protection in war crimes cases before courts in BiH

To entity and cantonal courts:

- Establish witness protection departments in cantonal and entity courts, following the model of the Court of BiH.

To ministries of justice (state and entity levels):

- Work on preparation of better-quality laws and bylaws, providing better protection and support, and especially financial compensation and reparation to witnesses in war crimes cases. Also, ensure better coordination between all relevant institutions involved in the witness protection process, and include institutions for social work, medical and psychological support, and civil society organizations.

To the Parliament of BiH:

- By adequate laws and amendments to laws (with the emphasis on amendments to the

Nadzornom tijelu za praćenje implementacije Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina:

- Osigurati efikasnije praćenje implementacije Državne strategije, osobito po pitanju zaštite svjedoka u predmetima ratnih zločina pred domaćim sudovima.

Civilnom društvu:

- Osigurati bolju koordinaciju u pružanju podrške svim relevantnim institucijama, osobito sudovima, u programima zaštite svjedoka.

Ratno silovanje i ostali oblici seksualnog nasilja – zaboravljeni ratni zločin?

- Ministarstvu ljudskih prava i izbjeglica:
 - Pripremiti, u suradnji s UNFPA, Program poboljšanja položaja žena žrtava ratnog silovanja, seksualnog zlostavljanja i torture u BiH.
 - Također, BiH je prijeko potrebna centralizirana baza podataka žrtava ratnog silovanja i ostalih oblika seksualnog nasilja.

Law on Witness Protection Program in BiH), better identify the specific needs of witnesses in war crimes cases.

To a Supervisory body responsible to monitor the implementation of National Strategy for the War Crime Prosecutions:

- Ensure a more efficient monitoring of the implementation of the National Strategy, especially when it comes to the issue of witness protection in war crimes cases prosecuted before domestic courts.

To the civil society:

- Ensure better coordination in providing support to all relevant institutions, especially the courts, in the Witness Protection programs.

Wartime rape and other forms of sexual violence - a forgotten war crime?

- To the Ministry of Human Rights and Refugees:

- In cooperation with the UNFPA, develop a Program for improvement of the position of women victims of war rape, sexual abuse and torture in BiH.
- Also, BiH very much needs a centralized database of victims of war rape and other forms of sexual violence.

- *Ministarstvima pravde: državnom i entitetskim; parlamentima: državnom i entitetskim:*
 - Harmonizirati BiH kazeno zakonodavstvo. Potrebno je uskladiti definiciju seksualnog nasilja kao ratnog zločina u Kaznenom zakonu BiH sa međunarodnim zakonodavstvom i praksom Međunarodnog suda za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije.
 - Hitno je potrebna i harmonizacija zakonodavstva po pitanju ostvarivanja statusa žrtava ratnog silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja u BiH, te je potrebno riješiti pitanja reparacije žrtvama.
- *Sudovima i tužilaštvima (na državnom i entitetskim nivoima):*
 - Potrebno je poboljšati procesuiranje kaznenih djela seksualnog nasilja u oružanom sukobu s naglaskom na entitetske i kantonalne sudove, s većim brojem sudaca i tužitelja s posebnom obukom za ovakve predmete ratnih zločina.
 - Nužno je i osigurati bolje uvjete za efikasniju zaštitu svjedoka, posebice pri entitetskim i kantonalnim sudovima.
- *To ministries of justice: state and entity levels; Parliaments: state and entity levels:*
 - Harmonize the BiH criminal legislation. It is necessary to harmonize the definition of sexual violence as a war crime in the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina with the definition given in international law and practice of the International War Crimes Tribunal for the Former Yugoslavia.
 - There is an urgent need to harmonize legislation on the status of victims of war rape and other forms of sexual violence in BiH, and the issue of reparations to victims.
- *To courts and prosecutors' offices (state and entity levels):*
 - It is necessary to improve the prosecution of crimes of sexual violence committed in an armed conflict, with the emphasis on the entity and cantonal courts, with a larger number of judges and prosecutors specially trained to prosecute these war crimes.
 - It is also necessary to ensure better conditions for more effective protection of witnesses, especially within the entity and cantonal courts.

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 rad Mreže pravde u BiH koja okuplja 57 nevladinih organizacija. Radi i kao istraživač i projektni koordinator za Goldsmiths Univerzitet u Londonu na dva istraživačka projekta u BiH. Prethodno je radila kao istraživač/analitičar u Parlamentarnoj skupštini BiH, NATO misiji u BiH i na 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.

Saša Madacki je rođen u Sarajevu. Diplomirao je 1997. godine na Filozofskom fakultetu Univerziteta u Sarajevu na Odsjeku za Opštu književnost i bibliotekarstvo. Dodatna usavršavanja je obavio u Vijeću Evrope (u oblasti dokumentalistike), na Roul Wallenberg Institutu, UNITAR-u, te na Univerzitetu Stanford (Internet Law Program at Stanford Law School). Nosilac je International Computer Driving License – European Computer Driving License. Trenutno obavlja funkciju direktora Centra za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu (od 2007. godine). Bio je angažiran kao bibliotekar Soroš Media Centra, saradnik biblioteke Državnog arhiva Bosne i Hercegovine, saradnik u Arhivu Federacije Bosne i Hercegovine, savjetnik za upravljanje informacijama u razvojnom programu Ujedinjenih nacija u Beogradu, konsultant za bibliotečko-informacijske servise USAID-a, pozvani predavač u oblasti dokumentalistike na Danskom institutu za ljudska prava, predavač u oblasti informacijske pismenosti u Centru za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu od 2001. godine, te predavač u oblasti informacijske pismenosti u programu doobuke sudija i tužilaca na području bivše Jugoslavije (Skopje, Pula, Opatija, Beograd, Sarajevo). Bio je voditelj kursa *Nauka, tehnologija i ljudska prava* u Human Rights School for Future Decision Makers in Dubrovnik (Balkan Human Rights Network). Radio je i kao predsjednik Upravnog odbora Asocijacije za unaprjeđenje informacijskih nauka *Inforhouse* u Sarajevu. Godine 2003. bio je predsjednik Skupštine Društva bibliotekara Bosne i Hercegovine, a sda je i Generalni sekretar Međunarodnih susreta bibliotekara Slavista u Sarajevu.. Objavio je više od 25 stručnih i naučnih radova na bosanskom i engleskom jeziku, te uredio šest studija. Uredio je Godišnjake Međunarodnih susreta bibliotekara u Sarajevu, te bio glavni urednik *Jutarnjeg bibliotekara*, satiričnog lista koji se bavio pitanjima biblioteka i bibliotekara u društvu, kao i izvršni urednik *Balkan Yearbook of Human Rights*. Kao pozvani predavač gostovao je

na Univerzitetu u Sarajevu, Univerzitetu Crne Gore u Podgorici, Univerzitetu Union u Beogradu, Sveučilištu u Zagrebu, Institutu *Ruđer Bošković* u Zagrebu, Hrvatskom helsinškom odboru, Direktoratu za nauku Evropske komisije u Briselu, itd. Bio je sekretar misije / delegat Mreže pravde u Bosni i Hercegovini na 14. zasjedanju Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda u Ženevi. Član je etičkog odbora Univerziteta u Sarajevu.

Jasmina Omićević rođena je 1979. godine u Banja Luci. Nakon završene gimnazije u Koelnu, SR Njemačka, upisala je Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, gdje je diplomirala 2004. godine. U periodu od 2004. do 2006. godine radila je kao pripravnik u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo. Nakon položenog pravosudnog ispita, od 2006. do 2007. godine kao stručni saradnik Odjela za parnice u advokatskoj kancelariji „Marić&Co“ d.o.o. Sarajevo postupala je u predmetima iz oblasti građanskog i konkurencijskog prava. Od 2007. godine radi kao stručni saradnik u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo, a od 2009. godine obavlja i dužnost glasnogovornice tužilaštva. Kao stipendista Njemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju učestvovala je u ljetnoj školi njemačkog prava, te u multilateralnom programu za sudije krivičare i tužioce u SR Njemačkoj. Polaznik je magistarskog studija Pravnog fakulteta Univerziteta u Sarajevu –Katedra krivičnog prava- i član Upravnog odbora Udruženja stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH, te njegov predstavnik u „Mreži pravde“.

Edina Pirija je rođena 31.03.1970.godine. Gimnaziju i Pravni fakultet završila je u Sarajevu gdje je položila i pravosudni ispit 2009. godine. Radila je u Općinskom tužilaštvu II u Sarajevu od 1994. godine, a potom od 2004. godine u Kantonalnom tužilaštvu Kantona Sarajevo, od kada radi na poslovima Šefa unutrašnje organizacione jedinice, a na tom mjestu radi i danas. Od 2006. do druge polovine 2009. godine radila je na poslovima glasnogovornice ovog Tužilaštva. Jedan je od osnivača prve web stranice u pravosuđu Bosne i Hercegovine, stranice Kantonalnog tužilaštva Kantona Sarajevo, koje je na ovaj način, među prvima u pravosuđu u BiH, uspostavilo komunikaciju sa novinarima i građanima. Završila je kompletnu edukaciju u sferi odnosa sa javnošću. Učesnik je i predavač na brojnim radionicama sa temom u vezi odnosa sa javnošću. Završila je više seminara u organizaciji Privredne komore Bosne i Hercegovine u okviru programa ECOS. Član je Radne grupe CMS/TCMS projekta Visokog sudskog i tužilačkog vijeća za strateško planiranje i razvoj sustava za automatsko upravljanje predmetima u sudovima i tužilaštvima. Član je i aktivan saradnik Udruženja tužilaca/Udruga tužitelja u FBiH od osnivanja ovog Udruženja 1996. godine.

Sanela Rondić je rođena 20.3.1972. godine u Fojnici. Na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu diplomirala je u oktobru 2000/2001. školske godine, a

pravosudni ispit je položila na Vrhovnom sudu FBiH u septembru 2003. godine. Po završetku fakulteta radila je do 2003. godine kao sudski pripravnik na Općinskom sudu u Sarajevu (tadašnji naziv Općinski sud II u Sarajevu). Nakon položenog pravosudnog ispita radila je u Nevladinoj organizaciji "VAŠA PRAVA", a od 2004. godine na Općinskom sudu u Sarajevu kao stručni saradnik. U mjesecu oktobru 2008. godine imenovana je za sudiju Općinskog suda u Sarajevu, gdje i danas radi, kao sudija Parničnog odjeljenja Općinskog suda u Sarajevu. Jedan je od osnivača Udruženja stručnih saradnika/savjetnika u Bosni i Hercegovini, tadašnji predsjednik Nadzornog odbora Udruženja. Nakon stupanja na sudijsku funkciju aktivni je član Udruženja sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini, član Nadzornog odbora Udruženja sudija Federacije BiH i jedan od osnivača Udruženja žena sudija Bosne i Hercegovine. Član je Koordinacionog odbora Udruženja.

Maja Sahadžić je rođena 11.03. 1982. godine u Bihaću (Bosna i Hercegovina). Magistar je pravnih znanosti. Zaposlena je na International University of Sarajevo gdje predaje predmete Međunarodno pravo i diplomacija, Ustavno pravo, Ljudska prava i genocid i Razumijevanje Europske unije. Članica je više strukovnih udruga. Iz bogatog znanstvenog i istraživačkog rada izdvaja se njen rad na poglavljima u različitim knjigama i udžbenicima među kojima su: *Država, društvo i politika u Bosni i Hercegovini*; *Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti* i *Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine*, a objavila je i veći broj znanstvenih radova među kojima su i radovi pod nazivom: *Transformacijska diplomacija: nova diplomacija za novo doba? Arhitektura prijelazne strategije*, *Uspostavljanje Vrhovnoga suda Bosne i Hercegovine: aktualna pravna misao o teoretskoj nedosljednosti u praksi*, *Međunarodno pravo ljudskih prava: zaštita pojedinaca i skupina*, *Da! Mi to (ne) možemo!*, *Konsocijacijski izazovi za Bosnu i Hercegovinu /Yes, we can(not)! Consociational Challenges for Bosnia and Herzegovina*, *Pravna priroda terorizma u korpusu međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava ljudskih prava*, *Electoral System of Bosnia & Herzegovina: Short Review of Political Matter and/or Technical Perplexion*, *Trafficking as a Particular Form of Demographic Flows: International Legal Framework, Definition, Trafficking in Persons and Smuggling of People Distinction*, *Preventivna diplomacija u međunarodnom pravu i njena primjena na području bivše Jugoslavije* i *Preventivna diplomacija u međunarodnom javnom pravu*. Izlagala je na većem broju znanstvenih i stručnih skupova u zemlji i inozemstvu. Učestvovala je u različitim znanstveno-istraživačkim projektima, među kojima su i: Radna skupina za analizu javnih politika u oblasti sektora pravde, Uvod u politički sustav Bosne i Hercegovine, Nove ideje, bolji ustav i Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Milena Savić je osnivačica i izvršna direktorica Centra informativno-pravne pomoći Zvornik (CIPP). Završila je postdiplomski studij na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, na Katedri za državno i međunarodno javno pravo. Koopredsjedavajuća 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 *Izveštaja o provođenju preporuka u oblasti pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava UN, period 2010-2011*, za poglavlja: *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. CIPP. Zvornik je član Mreže pravde u BiH, Mreže za izgradnju mira u BiH i mnogih drugih mreža i koalicija NVO u BiH, kao i regionalnih inicijativa, kao što je Koalicija za REKOM. Milena Savić je učestvovala na istraživačkim projektima iz sektora pravde, zajedno sa Međunarodnom kriznom grupom (ICG), u procesu reformi pravosuđa i uprave u BiH, autor je raznih stručnih publikacija namijenjenih javnosti iz oblasti pravosuđa, posebno onih koje se odnose na izgradnju komunikacije građana, organizaciju civilnog društva i pravosudnih institucija u BiH u sferi praktične primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama u sektoru pravde. Udruženje građana Centar informativno-pravne pomoći Zvornik registrovano je 05.03.1998. godine od kada djeluje u BiH na zaštiti i promociji ljudskih prava i sloboda.

Maja Šoštarić je rođena 1985. godine u Slavonskom Brodu (Republika Hrvatska). Magistrirala je Političku ekonomiju na Ekonomskom fakultetu u Beču (Wirtschaftsuniversität Wien) i doktorirala političke znanosti 2009. godine na Sveučilištu Beč (Universität Wien). Boravila je u Osaki (Japan) i Parizu (Francuska) gdje se bavila istraživanjem za doktorsku disertaciju.. Uz to je i završila poslijediplomski studij na Diplomatskoj akademiji u Beču, s posebnim fokusom na ljudska prava na Balkanu. Maja Šoštarić je radila u Ženevi u Predstavništvu Malteškog reda pri UN-u, u Briselu u Centru za europske političke studije - CEPS i u Međunarodnoj kriznoj grupi (ICG). Potom je surađivala s ICG-om u Sarajevu, gdje je bila i asistent na projektu *Integracije roda u sektor sigurnosti BiH Ženevskog centra za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF)*. Trenutačno je vodeći istraživač za BiH na projektu o tranzicijskoj pravdi međunarodne organizacije Impunity Watch. Autorica je izvještaja za Europski parlament, a surađuje i s američkim portalom Balkanalysis.com gdje piše o BiH, Kosovu i Hrvatskoj. Također, objavljuje priloge i na blogu London School of Economics (LSE). Suraduje s BiH NVO mrežama, Mrežom pravde i Mrežom za izgradnju mira.



MPBH
MREŽA PRAVDE U
BOŠNJI I HERCEGOVINI

www.mrezapravde.ba