



Sarajevo, 15.03.2014.

**Izveštaj Mreže pravde u Bosni i Hercegovini  
za 2. Univerzalni periodični pregled o stanju ljudskih prava u  
Bosni i Hercegovini**

Mreža pravde u Bosni i Hercegovini je neformalna mreža 64 nevladine organizacije<sup>1</sup> formirana u januaru 2010. godine, kako bi podržala razvoj efikasnog, neovisnog i odgovornog pravosuđa u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava i uspostavljanju vladavine prava u Bosni i Hercegovini. Sa tim ciljem, iste godine Mreža je pokrenula aktivnosti praćenja implementacije preporuka iz Univerzalnog periodičnog pregleda (UPP) u Bosni i Hercegovini. U protekle četiri godine (januar 2010-mart 2014) na osnovu monitoringa, evaluacije i istraživanja koje su provodile članice Mreže okupljene oko Radne grupe za praćenje UPP preporuka<sup>2</sup>, objavili smo četiri godišnja izvještaja<sup>3</sup> o sprovođenju UPP preporuka koje se odnose na sektor pravosuđa. Izvještaji su predstavljeni velikom broju aktera u pravosuđu kao i predstavnicima međunarodne zajednice. Proces praćenja i evaluacije zasnovan je na metodologiji koja je obuhvatala identificiranje mjerljivih indikatora za svaku pojedinačnu UPP preporuku (prikupljanje i obradu podataka u periodu od 6 do 8 mjeseci), što je rezultiralo izradom izvještaja sa dodatnim preporukama usmjerenim ka lokalnim donosiocima odluka kako bi se UPP preporuke adekvatno i pravovremeno sprovele. Na osnovu tih izvještaja, pripremljen je i ovaj sažetak koji je ujedno bio i predmet širih konsultacija unutar i izvan Mreže.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Lista članica Mreže dostupna je na web stranici: <http://www.mrezapravde.ba/mpbh/english/txt.php?id=7>

<sup>2</sup> Organizacije koje su učestvovala u radu pomenute Radne grupe su: Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) Sarajevo, Centar informativno pravne pomoći Zvornik, Centar za istraživačko novinarstvo, Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, Helsinški komitet za ljudska prava u BiH, Helsinški odbor za ljudska prava Republike Srpske, Inicijativa Mladih za ljudska prava BiH, Track Impunity Always (TRIAL), Udruženje «Pravnik», Udruženje tužioca FBiH, Udruženje stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH, Udruženje sudija BiH, Udruženje za međunarodno pravo u BiH, Udruženja žena sudija u BiH, i Udruženje Žene Ženama.

<sup>3</sup> Svi izvještaji objavljeni su na web stranici Mreže pravde pod linkom Publikacije na <http://www.mrezapravde.ba>

<sup>4</sup> Održane su elektronske konsultacije, te je svim članicama Mreže dostavljen nacrt ovog izvještaja na komentare u periodu od 26.02.2014. do 13.03.2014. Također, održan je i okrugli sto u organizaciji Mreže pravde u Sarajevu, na kojem su članice razmatrale pristigle komentare, te su finalizirale izvještaj.

S obzirom da je Mreža pravde sektorska (sektor pravosuđa), praćene su samo one UPP preporuke koje se odnose na pravosuđe s ciljem da se naglasi važnost pravosudnog sistema u zaštiti ljudskih prava. Jedino pravosuđe 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 građaninije moguća bez uvida u zaštitu ljudskih prava kroz pravosuđe. Druge nevladine organizacije, kao neformalna koalicija okupljena oko Kuće ljudskih prava u Sarajevu i koalicija udruženja okupljenih oko TRIAL-a (Track Impunity Always), pratile su i izvještavaju o provođenju ostalih preporuka, ne ograničavajući se samo na sektor pravde. Na ovaj način izbjegnuto je preklapanje u izvještajima, jer su se različite mreže nevladinih organizacija fokusirale na različite oblasti.

Opći zaključak ovog izvještaja je da je zabilježen veoma ograničen ili nikakav progres sprovođenja UPP preporuka od strane države i njenih tijela. Poseban izazov, kada je u pitanju zaštita ljudskih prava, jeste primjena zakonodavstva u praksi te nedostatak zaštite ljudskih prava u skladu sa međunarodnim standardima. Neujednačenost zakona između jurisdikcija u Bosni i Hercegovini (BiH) predstavlja ozbiljan izvor diskriminacije s obzirom da ovakvim pristupom različite teritorijalne jurisdikcije garantuju različita prava građanima, kao i kriterije i procedure u njihovom ostvarivanju, zavisno od mjesta gdje žive ili rade. Time je pravo na jednak pristup pravdi ugroženo, a sam pristup pravima kao i sudu uveliko je određen socijalnim statusom pojedinca, zbog nepostojanja usklađenog i funkcionalnog sistema besplatne pravne pomoći.

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

Ujedno, ovim izvještajem, urgiramo na Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija kao i sve zemlje članice da svojim preporukama i aktivnim djelovanjem preko svojih ambasada u našoj zemlji ostvare demokratski pritisak na lokalne donosioce odluka, te time podrže napore građana i civilnog društva koji su svoje opće nezadovoljstvo stanjem u državi iskazali na masovnim protestima i plenumima u januaru i februaru 2014. godine, ukazujući na potrebu uspostavljanja stvarne vladavine prava u Bosni i Hercegovini.

## **1. PRISTUP PRAVDI (preporuke 18, 19, 74 i 79 – nisu provedene)**

1.1. Zakon o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI) koji je usvojen na državnom i entitetskim nivoima pokazao se kao značajan mehanizam za bolji pristup javno dostupnim informacijama, te time pruža osnovu za bolju zaštitu individualnih i kolektivnih ljudskih prava. Međutim, provedba ovog Zakona je neujednačena: provedba

ZOSPI-ja bila uspješnija na državnom nivou<sup>5</sup> nego na nivou entiteta, kantona i jedinica lokalne samouprave. Naime, zakoni na različitim nivoima vlasti nisu harmonizirani, što znači da ako bi pojedinac želio da ostvari pravo na slobodan pristup informacijama mora poznavati administrativne procedure koje su različite za svaki nivo vlasti i različite su od institucije do institucije<sup>6</sup>. Istovremeno, sankcije ne postoje za institucije koje ne dostave tražene informacije, te su troškovi pristupanja informacijama veoma visoki<sup>7</sup>. U tom pogledu, neophodno uskladiti sve važeće Zakone o slobodi pristupa informacijama, te je potrebno uvesti bolje mehanizme zaštite u slučaju odbijanja zahtjeva za dostavljanjem informacija.

1.2. Dugotrajnost sudskih postupaka predstavlja ozbiljan problem u pravosuđu. Taj problem podrazumijeva 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. Nepoštivanje pravila suđenja u razumnom roku značajno ograničava pristup pravdi u BiH. Neažurnost u sudovima nastavlja se kod zaprimanja svakog novog predmeta. Iako je uveden elektronski sistem upravljanja predmetima u gotovo svim sudovima i tužilaštvima, većina predmeta se ne rješava u razumnim ili zakonskim rokovima. Adekvatno rješenje u ovom pogledu predstavlja uvođenje i primjena evaluacije rada svih zaposlenika u pravosudnim institucijama, koja bi bila popraćena mjerama za napredovanje u službi ili kaznama.

1.3. Ustavom Bosne i Hercegovine, odnosno Aneksom IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (Daytonski mirovni sporazum), nije predviđeno postojanje sudske vlasti na državnom nivou, pa tako nije utvrđeno niti postojanje Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine. Zakonom o Sudu Bosne i Hercegovine uspostavljen je 2002. godine Sud koji zbog usko utvrđenih nadležnosti te nehijerarhijskog odnosa spram sudova u entitetima ne može nadoknaditi nepostojanje Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine. Ovakvi organizacijski nedostaci u pravosuđu Bosne i Hercegovine dovode to toga da Ustavni sud Bosne i Hercegovine, koji po svojoj prirodi, i s obzirom na nadležnosti, nije redovno sudsko tijelo, u određenim predmetima nadilazi propisanu apelacionu nadležnost. Istovremeno, postoje neujednačena zakonska rješenja na nivou

---

<sup>5</sup> Parlamentarna skupština BiH je izmijenila u januaru 2014. Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH na osnovu kojeg je dala ovlasti upravnom inspektoratu Ministarstva pravde BiH da mogu izreći novčane kazne u slučaju ne dostavljanja informacija. Inspektori su dobili nadležnost da na licu mjesta napišu kaznu do 1.000 KM za odgovorno lice ili instituciju koja nije odgovorila na zahtjev u roku od 15 dana. Ako slučaj dođe do suda, kazna može biti i do 15.000 KM. Međutim upravni inspektorat će provjeravati samo prijave koje se odnose na šutnju administracije, odnosno situaciju kada institucija ne odgovara na zahtjev i kada probija rok za njegovo slanje. Inspektorat nema nadležnost da ulazi u sadržaj odgovora. Prema novim izmjenama, to će raditi „drugostepena institucija“, što znači da će u većini slučajeva građani svoje tužbe na odgovore slati tročlanom Žalbenom vijeću pri Vijeću ministara BiH. To u praksi znači ako institucija dostavi djelimičan odgovor ili dostavi odgovor a ne dostavi informacije to nije šutnja administracije i pojedinac opet čeka dug proces da dobije informacije, te može uputiti žalbu i eventualno tužbu.

<sup>6</sup> Zakoni nisu ujednačeni i ostavljeni su na proizvoljno tumačenje službenika unutar institucija. Na primjer, podatke o svim zaposlenim u institucijama jedna institucija daje a druga kaže da su to lični podaci.

<sup>7</sup> Primjerice kopija tenderske dokumentacije za nabavku automobila za kabinet Ureda predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH košta skoro 100 KM.

entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine koja rezultira u praksi neusuglašenog tumačenja entitetskih zakona. Posljedica ovakvog uređenja sudske vlasti u Bosni i Hercegovini je nejednakost građana Bosne i Hercegovine u pristupu pravdi, prvenstveno u ovisnosti u kojem su entitetu i/li kantonu stranka u postupku, odnosno zakona koji se na njih primjenjuju. Upostavljanje Vrhovnog suda omogućilo bi usklađivanje trenutno nejednačene sudske prakse, te izgradnju pravne sigurnosti u zemlji.

1.4. Ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć i pristup sudu bez diskriminacije još uvijek nije u cjelosti zakonski uređen na prostorima Bosne i Hercegovine. U Republici Srpskoj (RS) i Brčko Distriktu osnovani su centar odnosno kancelarija za pružanje pravne pomoći, dok je pristup po ovom pitanju u Federaciji BiH (FBiH) decentraliziran, odnosno kantoni su preuzeli ulogu pružatelja besplatne pravne pomoći. Državni (okvirni) zakon o besplatnoj pomoći ne postoji, iako je Ministarstvo pravde BiH uputilo na razmatranje prijedlog zakona u Parlamentarnu skupštinu BiH nekoliko puta. Trenutni sistem je komplikovan i odražava političku strukturu države, koja se pokazala nefunkcionalnom u gotovo svim sektorima. Kriteriji i procedure za dobivanje besplatne pravne pomoći su također različite u zavisno od toga na kojem dijelu teritorije pojedinac živi. Zbog nepostojanja državnog zakona i procesa harmonizacije propisa u ovoj oblasti, sama regulativa u ovoj oblasti diskriminira građane. Dodatno, javlja se pitanje i dostupnosti pravne pomoći za građane koji žive izvan gradova u kojima su osnovani zavodi za pružanje pravne pomoći. Za građane slabog materijalnog statusa i putni troškovi do većih gradova predstavljaju značajan trošak, dok udaljenost ovih institucija ukazuje i na mogući nedostatak informacija u ruralnim zajednicama o postojanju ovakve pomoći. U tom smislu, neophodno je usvojiti državni Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći koji će inicirati proces usklađivanja prava, kriterija i procedura iz ove oblasti, čime će se omogućiti jednak pristup pravdi za sve građane BiH.

1.5. Državni i entitetski zakoni o krivičnom postupku navode da optuženi ima pravo na advokata po službenoj dužnosti kojeg imenuje sud ukoliko optuženi ne može pokriti troškove suđenja zbog finansijskih razloga i u slučaju kada je moguća zatvorska kazna duža od 3 godine ili kada je to u interesu pravde. Međutim, ostaje nejasno koji kriteriji se primjenjuju kada sud imenuje advokata kao i kriteriji koji se koriste za određivanje kada optuženi ne može snositi troškove odbrane. Zabilježene su različite zloupotrebe mehanizma dodjeljivanja advokata po službenoj dužnosti.<sup>8</sup> S druge strane, niti zakoni o krivičnom postupku niti zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći ne propisuju pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtavama ili oštećenim osobama, što dovodi do negativnih posljedica po oštećene u krivičnim sporovima za naknadu štete, ostavljajući jedino mogućnost pokretanja dodatnih parnica u kojima treba naknadno da se utvrdi materijalna i nematerijalna šteta. Ovi procesi su skupi i dugotrajni, koji veliki broj žrtava ne može priuštiti.<sup>9</sup> Besplatna pravna pomoć u krivičnim predmetima treba podleći ozbiljnoj

---

<sup>8</sup> Istraživanje koje je proveo Centar za istraživačko novinarstvo pokazuje da se prilikom odabira advokata po službenoj dužnosti često javljaju "urgiranja", te da besplatne advokate dobivaju visoko rangirani politički funkcioneri i vlasnici privatnih firmi koji odgovaraju za višemilionske prevare ili pranje novca.

<sup>9</sup> Ovaj problem je posebno evidentan kod procesuiranja ratnih zločina i ima negativan uticaj na ostvarivanje prava koje potražuju žrtave rata. Vidi izvještaj koji je dostavila koalicija organizacija okupljena oko TRIAL (Track Impunity Always).

procjeni i uvođenju mehanizama koji će omogućiti transparentniji rad sudova u dodjeli advokata po službenoj dužnosti, te uvesti uslugu pružanja besplatne pravne pomoći za žrtve i svjedoke krivičnih djela.

1.6. Prepoznavanje uloge nevladinih organizacija u pružanju usluga besplatne pravne pomoći je također izostalo. Iako ove organizacije mogu pružati besplatnu pravnu pomoć, izdvajanje javnih sredstava za njihov rad je minorno, a nesporno je da nevladine organizacije predstavljaju ključne pružatelje besplatne pravne pomoći u BiH. Zabilježena je i pravna neujednačenost u pogledu procesnog položaja i mogućnosti učešća u parničnom postupku pred sudovima udruženja građana i drugih organizacija civilnog društva u zaštiti od diskriminacije u Bosni i Hercegovini. Državni Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći koji je neophodno usvojiti, treba prepoznati ulogu nevladinih organizacija, kao i svih drugih potencijalnih aktera u pružanju besplatne pravne pomoći.

## **2. ZABRANA I PROCESUIRANJE DISKRIMINACIJE**

### **2.1. Provedba Zakona o zabrani diskriminacije (preporuke 32, 34, 45 – nisu provedene)**

2.1.1. Zakon o zabrani diskriminacije, koji je usvojen 2009. godine se još uvijek, nedovoljno primjenjuje u praksi. Do sada su javnosti poznate usvojene tri pozitivne presude u slučajevima diskriminacije. U odnosu na 2011. godinu zabilježen je porast broja žalbi iz ove oblasti za 33% sa 191 na 257 slučajeva. Ipak, neznan broj se odnosio na diskriminaciju po osnovu spola, socijalnog porijekla, rase ili invaliditeta iako je evidentirana činjenica da su ovo veoma česti oblici diskriminacije u BiH. Ne poštuje se pravilo hitnosti u postupanju a obrazovanje pravosudne zajednice i javnosti je nedovoljno. Žrtve diskriminacije se suočavaju s raznim preprekama u ostvarivanju sudske zaštite, uključujući finansijske prepreke, prekratke rokove sudske zaštite i strah od viktimizacije. Usvojen je Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u BiH, ali Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice još uvijek ne prikuplja podatke od sudova, nevladinih organizacija i Institucije Ombudsmana, čime nije upostavljen sistem prikupljana podataka od drugih institucija.

2.1.2. Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine predviđa suviše kratke rokove za ostvarivanje sudske zaštite od diskriminacije. Trenutno, subjektivni rok za podnošenje tužbe za zaštitu od diskriminacije je tri mjeseca, a objektivni rok je godinu dana. Iako su vremenska ograničenja za ostvarivanje sudske zaštite prava potrebna u cilju obezbjeđenja pravne sigurnosti, rokovi za sudsku zaštitu od diskriminacije su znatno kraći od rokova predviđenih u ostalim, sličnim oblastima, kao što su npr. radno-pravni odnosi i pravo na naknadu štete. Obzirom na prisutan problem pri prepoznavanju pojedinaca da su žrtve diskriminacije, dugotrajan process ohrabrivanja žrtava diskriminacije za iniciranje sudskog postupka, i prepreke u ostvarivanju adekvatne pravne pomoći, rokovi predviđeni u BiH u praksi mogu predstavljati značajnu prepreku ostvarivanju zaštite od diskriminacije kroz pravosuđe.

2.1.3. U narednom periodu neophodno je a) izričito predvidjeti invaliditet kao osnov diskriminacije u ZZD-u; b) obrazovati potencijalne žrtve diskriminacije na osnovu rase, spola, seksualne orijentacije, invalidnosti i socijalnog stanja i njihova udruženja o raspoloživim mehanizmima zaštite; c) ukloniti prepreke žrtvama za pristup sudskoj zaštiti, između ostalog kroz obezbjeđenje pravne pomoći i dužih rokova sudske zaštite; d) osigurati adekvatno i kontinuirano obrazovanje pravosudne zajednice o specifičnostima zaštite od diskriminacije koje Zakon predviđa; e) osigurati hitno postupanje u ovakvim predmetima; i f) izraditi Pravilnik o prikupljanju podataka o predmetima diskriminacije.

## **2.2. Ustavne reforme (preporuke 31, 98, 99, 100, 101, 102 – nisu provedene)**

2.2.1. Nisu eliminirane diskriminatorne odredbe iz Ustava BiH. Razgovori o implementaciji presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* su nastavljeni van institucija BiH, na neformalnim sastancima lidera vodećih političkih stranaka umjesto u Parlamentarnoj skupštini BiH kako je predviđeno Ustavom. "Ostali", civilno društvo i stručna zajednica se ne konsultiraju u okviru procesa pregovora. Još nije održana najavljena posebna sjednica Predstavničkog doma PSBIH na kojoj će se razmatrati set predloženih amandmana na Ustav BiH.

2.2.2. Istovremeno, pored izmjena državnog Ustava, neophodno je izmjeniti i ustave entiteta, koji također sadrže diskriminatorne odredbe kao i državni Ustav.

## **2.3. Zaštita prava seksualnih manjina (preporuke 48, 49, 50 – nisu provedene)**

2.3.1. Iako Zakon o zabrani diskriminacije u BiH zabranjuje diskriminaciju na osnovu spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, pogrešno definiše pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje" čime diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije nije adekvatno prepoznata. Nije poznat nijedan sudski postupak zaštite od diskriminacije po ovim osnovama.

2.3.2. Imajući u vidu široku rasprostranjenost govora mržnje prema LGBT populaciji u BiH – koja je vidljiva i u medijskom prostoru u vidu senzacionalizacije ili stigmatizacije homoseksualnosti kroz povezivanje sa negativnim društvenim praksama, pa i sa samim nasiljem ili kriminalom - 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 BiH.

2.3.3. Izostalo je krivično procesuiranje lica odgovornih za napade tokom otvaranja Queer Sarajevo Festivala u 2008. godine, dok se očekuje odgovor vlasti na napade koji su doživjeli učesnici festivala Merlinka 2014. godine.

2.3.4. Imajući u vidu navedeno, potrebno je definisati u ZZD-u pojam "spolna orijentacija" i "rodno izražavanje" u skladu sa međunarodnim standardima; blagovremeno krivično procesuirati slučajeve povezane sa diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije i spolnog identiteta; te obrazovati javnost o mehanizmima zaštite od diskriminacije,.

### **3. NEZAVISNOST PRAVOSUDA (preporuke 76 i 81 – nisu provedene)**

#### **3.1. Nezavisnost pravosudnih institucija**

3.1.1. U Ustavu BiH nisu sadržane odredbe koje eksplicitno govore o nezavisnosti sudova. Time je neophodno izmjeniti Ustav u smislu jasne garancije nezavisnosti pravosuđa, kako sudova tako i tužilaštava.

3.1.2. Poseban problem u pravosuđu predstavlja neizvršavanje sudskih odluka. Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH primila je veći broj žalbi koje su građani podnijeli zbog neizvršavanja sudskih odluka gdje je izvršenik općina, kanton ili entitet. Neizvršavanje sudskih odluka ima utemeljenje u zakonu, jer je, prema odredbama Zakona o izvršnom postupku, izvršenje moguće samo 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. Poseban problem predstavlja neizvršavanje odluka Ustavnog suda BiH. Tužilaštva u BiH trebaju razviti kapacitete u smislu pokretanja istraga i podizanja optužnica, te pozivati na krivičnu odgovornost institucije i izabrane predstavnike vlasti koji ne provode sudske odluke.

3.1.3. Uplitanje u djelovanje pravosudnih institucija od strane izvršne i zakonodavne vlasti, kao i političkih predstavnika je poseban problem s kojim se već duži period susreće pravosuđe u BiH, posebno sudska tijela na državnom nivou. Niz ovakvih slučajeva je zabilježen tokom perioda monitoringa. Poseban problem predstavlja politički utjecaj na rad sudova i tužilaštava u procesuiranju optuženika koji su sadašnji ili bivši visokopozicionirani 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. Gotovo svi slučajevi završavaju sa oslobađajućim presudama ukoliko tužilaštva uopšte i pokrenu spor. Tužilaštva u BiH trebaju razviti kapacitete u smislu pokretanja istraga i podizanja optužnica, te pozivati na krivičnu odgovornost institucije i izabrane predstavnike vlasti koji se upliću u rad pravosudnih institucija.

3.1.4. U Bosni i Hercegovini postoje četiri pravna sistema i četrnaest izvora finansiranja pravosudnih institucija, tj. pravosuđe u Bosni i Hercegovini se finansira iz deset kantonalnih budžeta, dva entitetska, državnog i budžeta Brčko Distrikta. Nadležna ministarstva pravde i vlade zadužene za odobravanje budžeta imaju mogućnost izmjene budžeta sudskih institucija uz prethodnu obavezu obavještanja i konsultacija sa Visokim sudskim i tužilačkim vijećem BiH i institucijom kojoj se odobrava budžet. Radi ovako postavljenih ovlasti uočljiv je neposredan i u praksi vrlo čest uticaj izvršne vlasti na pravosuđe. Različiti nivoi vlasti imaju i različite prioritete finansiranja, tako da se u pojedinim kantonima izdvaja veći procenat ukupnog godišnjeg budžeta za finansiranje pravosuđa, dok drugi kantoni imaju drugačije prioritete (npr. kapitalne investicije, visoko školstvo, policija, zdravstvo itd.). Pravosudne institucije na svim nivoima bi trebali imati jednak obim finansiranja pri čemu ne bi dolazilo do razlika koje uzrokuju nejednaku efikasnost i pristup pravdi koja prvenstveno građane dovodi u neravnopravan položaj u mjestu u kojem ostvaruju svoja prava.

3.1.5. Veliki broj UPP preporuka direktno je vezan za provedbu Strategije reforme sektora pravde u BiH (SRSP BIH) koja je usvojena 2008. godine. Predviđene reforme se uslijed sve izražajnijeg nedostatka političke podrške, gotovo isključivo i dalje odvijaju na operativno-tehničkom nivou, odnosno pokušavaju se provesti oni programi i aktivnosti koji se smatraju manje „politički osjetljivim“, što se neminovno odražava i na krajnje limitirani sveukupni napredak. Kreiranju novog dokumenta SRSP-a se pristupilo 2013. godine, a u njega nisu unesene sve neimplementirane aktivnosti iz perioda 2008-2013, čime se izostavlja uspostavljanje Vrhovnog suda BiH kao i jedinstvenog sistema finansiranja pravosuđa u BiH. Zanemarivanjem ovih ključnih aktivnosti, efikasnost i nezavisnost pravosudnih institucija postaje upitna. Provedba svih predviđenih mjera Strategije reforme sektora pravde u BiH predstavlja ključni korak ka izgradnji efikasnog pravosudnog sistema koji će garantovati zaštitu ljudskih prava svih građana u BiH.

### **3.2. Nezavisnost sudija i tužilaca**

3.2.1. Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH pokazalo je određeni napredak u provjeri pritužbi o neprimjerenim uticajima na rad sudija i tužilaca. Međutim, iako se broj pritužbi značajno povećao u odnosu na prethodne godine, kapaciteti VSTV Ureda disciplinskog tužioca u pogledu efikasnog procesuiranja i primjena sankcija su i dalje ograničeni. U protekloj godini zabilježen je prosječni period od 240 dana da bi se riješila zaprimljena žalba. Neophodno je raditi na izgradnji kapaciteta u VSTV-a u smislu efikasnijeg procesuiranja i primjene sankcija kada su u pitanju žalbe na rad sudija i tužilaca.

3.2.2. Imenovanja sudija u državne kao i entitetske ustavne sudove su značajno politički određena. Mnoge sudije nisu raskinuli političke veze koje su imali prije imenovanja u pravosuđe i to je narušilo ugled sudova kao nepristranih institucija. Također, pod uticajem politike u Ustavnom sudu RS donesen je pravilnik o radu koji je suprotan ustavnim odredbama a Ustavni sud FBiH zbog uticaja politike na izbor sudija već par godina funkcioniše u nepotpunom sastavu. Iako ne postoje opšteprihvaćeni standardi za sastav i izbor sudija ustavnih sudova, Bosna i Hercegovina bi trebala osigurati legitimitet izabranih sudija u ustavne sudove po osnovu stručnih kompetencija i moralnog digniteta.

3.2.3. Postupak imenovanja nije transparentan jer se još uvijek ne donose obrazložene, već tipske odluke o imenovanju sudija i tužilaca, niti postoji mogućnost izjavljivanja žalbe na odluku o imenovanju. Posljedično, VSTV treba izmijeniti obrasce odluka o imenovanju sudija, tužilaca i stručnih saradnika u smislu davanja što detaljnijeg obrazloženja, te uvesti pravo na žalbu na odluku o imenovanju i u tom smislu formirati drugostepenu komisiju koja bi donosila odluke povodom žalbi na te odluke.

## **4. SLOBODA VJEROISPOVJESTI, IZRAŽAVANJA I GOVORA (preporuke 33, 85, 86, i 87 – nisu provedene)**

4.1. Prošle godine na adresu ureda Sekretarijata Međureligijskog vijeća BiH pristiglo je 27 izvještaja o napadima na vjerske objekte, kao i na vjerske službenike - 9 napada desilo se na teritoriji RS, a 18 na teritoriji FBiH. I pored toga što se pravnomogu okarakterisati kao zločini iz mržnje, odnosno krivična djela izazivanja vjerske mržnje, u policijskim izvještajima ova djela su najčešće okarakterisana kao "oštećenja tuđe stvari". Neophodno



je osigurati obuku službenika u policijskim i tužilačkim institucijama o ovoj vrsti krivičnog djela.

4.2. Zločin iz mržnje je regulisan krivičnim zakonima entiteta i Brčko distrikta. Međutim, postoji potreba za usklađivanjem krivičnih zakona u BiH u smislu da Krivični zakon BiH i Krivični zakon FBiH u svojim odredbama odrede pojam mržnje kao pobude za izvršenje krivičnog djela, kao što je to definisano u krivičnim zakonima RS i Brčko Distrikta. Također, Bosna i Hercegovina, kao članica Vijeća Europe, treba što prije da uskladi krivične zakone sa konvencijama koji su sastavni dio Aneksa I Ustava BiH, posebno Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. i Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene iz 1979, te da poštuje stavove Evropskog suda za ljudska prava vezane za neadekvatno regulisanje i procesuiranje zločina iz mržnje.

4.3. Postojeći programski sadržaji na Javnim televizijskim i radijskim servisima nedovoljno otvaraju prostor za aktivno i veće učešće predstavnika manjinskih vjerskih zajednica u medijskom prostoru svakog od entiteta. Mediji objavljuju neprovjerene vijesti, koje za rezultat imaju širenje netrpeljivosti prema pripadnicima pojedinih vjerskih zajednica. U tekstovima se nerijetko neopravdano povezuje kriminalno djelo sa time kojem narodu pripada ili koju vjeroispovjeset ispovijeda žrtva ili napadač. To za posljedicu ima širenje nacionalne netrpeljivosti. Slično se događa i kod izvještavanja o ratnim zločinima gdje se potencira vjeroispovjest osuđenog ili osumnjičenog, odnosno njegova ili njezina pripadnost određenoj nacionalnoj skupini. Udruženja koja okupljaju brojno manjinske vjerske skupine imaju ograničenu slobodu izražavanja i okupljanja, što se nadovezuje i na niz incidenata vezanih za nemogućnost obilježavanja bitnih datuma sjećanja na žrtve ili druga okupljanja koja su povezana sa temama ratnih zločina, diskriminacije i ugroženosti u lokalnim zajednicama. Prilikom obilježavanja vjerskih blagdana konstitutivnim narodima u BIH u medijima se prave specijalni programi i emisije dok se blagdaia manjinskih naroda samo pomenu u kratkom prilogu ili uopšte i ne pomenu.

4.4. Potrebno je olakšati pristup žrtvama govora mržnje u dostavljanju informacija koja se odnose na kršenja njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Potrebno je ojačati kapacitete Institucije ombudsmena za ljudska prava u BiH za provođenje istraga iz ove oblasti, jačanje uloge Regulacione agencije za komunikacije (RAK), te stalni monitoring njihovog rada od strane nadređenih institucija, ali i organizacija civilnog društva. Neophodno je jačati ulogu Vijeća za štampu BiH u smislu izdatih preporuka i monitoringa implementacije izdatih preporuka. Neophodno je aktivno uključivanja Institucije ombudsmana BiH i Ministarstva za ljudska prava BiH na dostavljanju preporuka i upozorenja online/štampanim/radio/TV medijima kada se evidentira govor mržnje ili kada govor mržnje dominira zbog neadekvatne kontrole komentara i obraćanja građana putem medija.

## **5. ZAŠTITA BRANILACA LJUDSKIH PRAVA (preporuke 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97 – nisu provedene)**

5.1. Iako se poseban akcenat daje slobodi izražavanja i informiranja u medijima, udruženja građana, a posebno novinara bilježe da je sloboda izražavanja na javnoj sceni u

BiH zloupotrijebljena i da je u porastu govor mržnje, a posebno kroz elektronske medije. Posebno je vidljivo da neki mediji istovremeno direktno napadaju, dok drugi brane ili se ne oglašavaju kada dođe do napada na branitelje ljudskih prava. Država ne pruža adekvatnu zaštitu novinarima i novinarskim udruženjima, kao i medijima, što usporava, opterećuje i onemogućava njihov efikasan i nepristrasan rad. Novinari su žrtve otvorenih prijetnji kako političkih lidera, tako i različitih posrednih pritisaka kroz kontrolu medijsko-marketinškog prostora i finansiranja medija od strane javnih preduzeća i kompanija sa većinskim vlasničkim udjelom države. Institucije su tek djelimično ostvarile napredak u ispunjavanju obaveza o slobodi pristupa informacijama, gdje se u slučajevima formalnog obraćanja za ostvarenje ovog prava, ne dostavljaju adekvatne informacije i konkretni odgovori na postavljena pitanja novinara/istraživača. Putem interneta je objavljen niz video dokaza kojim se potvrđuju pokušaji i pritisci političkih lidera na pojedine novinare i urednike. U javnosti je prisutna percepcija o političkoj podobnosti i navodnoj političkoj pripadnosti pojedinih urednika i novinara, što ugrožava povjerenje javnosti u medije.

5.2. Zabilježeni su napadi od strane pravosudnih organa RS na aktiviste i aktivistice.<sup>10</sup> U toku je niz istražnih postupaka koji su pokrenuti pred Tužilaštvom RS u kojem su osumnjičena lica aktivisti i aktivistice. Ti su postupci motivirani zastrašivanjem aktivista. Također, neki od aktivista/ica podnijeli su krivične prijave protiv vlasti RS pred Tužilaštvom BiH i sve istrage su još uvijek u toku. Pri tome je zabrinjavajuće što javnost nije upoznata sa detaljima ovih istraga, a posebno niti da su eventualno okončane naredbom o nesprovođenju. Status krivičnih prijava protiv Republike Srpske u slučaju povrede ljudskih prava aktivista i aktivistica inicijative "Glasaču za Srebrenicu" nije poznat.

## **6. INSTITUCIJA OMBUDSMENA (preporuke 9, 10, 11, 12, i 13 – djelomično provedene)**

6.1. Institucija Ombudsmena za ljudska prava BiH zbog komplikovanog sistema odlučivanja koje podrazumijeva učešće tri ombudsmena onemogućava pravovremen odgovor na kršenja ljudskih prava, te procedura odlučivanja konsenzusom dovodi u sumnju da li je Institucija provela sve neophodne mjere u smislu prikupljanja dokaza.

---

<sup>10</sup> Prvi slučaj se vezuje za prostor opštine Srebrenica, odnosno za inicijativu za registraciju i mobilizaciju građana i građanki iz opštine Srebrenica za glasanje i učešće na lokalnim izborima 2012. godine, pod nazivom „Glasaču za Srebrenicu“. Ova inicijativa aktivno je djelovala u periodu od početka maja do sredine oktobra 2012. godine, međutim, praktično djeluje i u toku 2013. godine i to radi rješavanja problema sa kojima se građani i građanke susreću kao posljedica nejednakog tretmana i nejednakog postupanja MUP-a RS u vezi sa samom registracijom i prijavom prebivališta u Srebrenici. Drugi slučaj se vezuje za prostor opštine Prijedor, te inicijativu više udruženja civilnih žrtava rata da obilježe 20. godinu od ratnih zločina u Prijedoru mirnom šetnjom na Trgu Zorana Karlice, koja je bila zabranjena, kao i mirna šetnja zakazana povodom Dana ljudskih prava, na 10. Decembar 2012. godine. Unatoč zabrani, sedam građana i građanki je organiziralo protest u povodu Dana ljudskih prava, sa naslovom „Gdje se krše ljudska prava, građanska neposlušnost postaje dužnost“. Posljedice ove zabrane manifestiraju do današnjeg dana, s jedne strane pozitivno – kroz širenje poruke i sve snažnije okupljanje različitih udruženja i pojedinaca oko ideje čuvanja sjećanja na zločine u Prijedoru, a posebno kroz inicijativu «Jer me se tiče», a s druge strane negativno – jer ni reakcije međunarodne zajednice niti pritisci nisu urodili promjenom odnosa lokalnih vlasti i MUP-a RS u vezi sa pitanjem prava na slobodu okupljanja građana i građanki u Prijedoru.

Postojeće preporuke Institucije se ne primjenjuju u nizu slučajeva, premda je saradnja vlasti u toku istrage na relativno zadovoljavajućem nivou. Tužilaštva u praksi za otvaranje istrage praktično traže od žrtve i lokalnih branilaca ljudskih prava dostavljanje dokaza, bez aktivnog odgovora i uzimanja u obzir da civilno društvo nema pristupa institucijama u lokalnoj zajednici.

Potrebno je izvršiti dalju reformu Institucije ombudsmena za ljudska prava u skladu sa mišljenjem Venecijanske komisije iz 2004 godine (jedan Ombudsmen sa zamjenicima), kako bi se poboljšala efikasnost institucije i unaprijedio sistem odlučivanja koji sada podrazumijeva konsenzus tri Ombudsmen

## **7. BORBA PROTIV KORUPCIJE (preporuka 84 – nije provedena)**

7.1. Korupcija predstavlja jedan od najvećih problema u BiH koja negativno utiče na primjenu zakonâ u državi. Građani su često primorani da učestvuju u korupciji i “da kupuju” javne usluge. Velika rasprostranjenost korupcije vezana je za složenu strukturu i neusaglašenost rada između različitih pravosudnih institucija u zemlji. Sudovi i tužilaštva pokazuju minorne učinke kada je u pitanju sankcionisanje korupcije. Iako zaprimaju veliki broj krivičnih prijava od strane građana, tužilaštva istrage provode sporo, te se ne pokreću se istrage po službenoj dužnosti. Ne postoji jedinstvena evidencija predmeta korupcije.

7.2. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije još nije funkcionalna. U praktičnom smislu, sama koordinirajuća uloga, uslovljena političkim pritiscima, te nepostojanjem političke volje za uspostavu adekvatne i operativne agencije na državnom nivou, onemogućava bilo kakvo efikasno djelovanje na obračunavanju sa korupcijom na nivou države. Tome doprinosi i paralelno djelovanje institucija RS-a na suzbijanju korupcije, što u konačnici potvrđuje asimetrični pristup problemu, pa samim tim i generalnoj neefikasnosti u smislu borbe protiv korupcije. Lokalna policijska tijela u nedostatku adekvatne koordinacije samostalno djeluju u ovim nastojanjima. Cjelokupni odnos i praktično onemogućavanje djelovanja za svoj rezultat ima i manjak povjerenja građana u državne institucije, budući da se ne provode adekvatne aktivnosti koje bi podigle svijest o mehanizmima borbe protiv korupcije. Javnost nije upoznata sa brojem predmeta pred nadležnim sudovima, kao niti sa pravosnažnim sudskim presudama (izvještavanja, ukoliko postoje nisu sistemski i strateški obrađena) te se time ne postiže svrha kažnjavanja.

7.3. Potrebno je postaviti osnove za funkcioniranje Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, kao novoosnovane agencije, koja ima svoj osnov u postojećim zakonskim propisima, te učiniti Agenciju funkcionalnom za adekvatno koordiniranje rada entitetskih i lokalnih tijela.