



Сарајево, 09.03.2012. године  
Број: Ои-К-75/12

Парламентарна скупштина БиХ  
Трг БиХ бр. 1  
71000 САРАЈЕВО

BOSNA I HERCEGOVINA  
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE  
SARAJEVO

PRIMLJENO:	12-03-2012		
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01,02	12	345/12	

S


Предмет: Достава Годишњег извјештаја

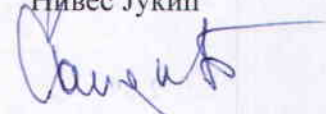
Поштовани,

У складу са одредбама члана 7 став ф Закона о забрани дискриминације у прилогу Вам достављамо Годишњи извјештај о појавама дискриминације у Босни и Херцеговини за 2011. годину.

Омбудсмени БиХ:



  
Нивес Јукић

  
Љубомир Сандић

  
Јасминка Џумхур



**ИЗВЈЕШТАЈ  
О ПОЈАВАМА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ  
У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ  
ЗА 2011. ГОДИНУ**

Бањалука, фебруар 2012. године

## САДРЖАЈ

УВОД.....	1
О ИНСТИТУЦИЈИ ОМБУДСМЕНА И ОДЈЕЛУ ЗА ЕЛИМИНАЦИЈУ СВИХ ОБЛИКА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ.....	2
ОБАВЕЗУЈУЋА СНАГА ЗАБРАНЕ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ .....	4
АКТИВНОСТИ НА ПРОМОЦИЈИ ЗАКОНА И САРАДЊА С ИНСТИТУЦИЈАМА.....	8
ПОСТУПАК ПО ЖАЛБИ И СТАТИСТИКЕ.....	11
ЗАПАЖАЊА ОМБУДСМЕНА О ПОЈЕДИНИМ ОБЛИЦИМА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ.....	16
МЈЕРЕ ЗА ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ЗА ЗАШТИТУ ОД ДИСКРИМИНАЦИЈЕ .....	24

## УВОД

Дискриминација у Босни и Херцеговини је присутна у готово свим областима живота, а њена неблаговремена елиминација у срединама гдје се појављује често узрокује одређене напетости.

У вршењу свог мандата, а у складу са чланом 7. став 2. тачка ф) Закона о забрани дискриминације у Босни и Херцеговини, Омбудсмени за људска права Босне и Херцеговине су донијели Одлуку о изради Годишњег извјештаја о појавама дискриминације у Босни и Херцеговини за 2011. годину. Овај извјештај подноси се Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, Народној скупштини Републике Српске, Парламенту Федерације Босне и Херцеговине и Скупштини Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

Подношење првог Годишњег извјештаја о појавама дискриминације у Босни и Херцеговини је добра прилика да се укаже на димензије и појавне карактеристике феномена дискриминације, на мјере које Институција омбудсмена предузима на његовој елиминацији, као и на мјере које се очекују од одговорних страна, с циљем стварања отвореног и толерантног друштва, заснованог на поштовању једнакости, слободе и основних људских права сваког појединца.

Користимо се приликом да као Омбудсмени за људска права Босне и Херцеговине још једном нагласимо да су сви јавни органи на нивоу државе, ентитета, кантона и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, општинске/опћинске институције и органи, правна лица с јавним овлашћењима, као и сва правна и физичка лица у свим областима живота обавезна да обезбиједи примјену мјера из овог Годишњег извјештаја, те да их њихово неизвршење чини одговорнима за кршење људских права.

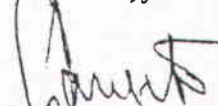
У Бањој Луци,

Фебруар, 2012. године

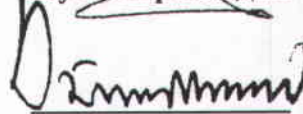
Омбудсмени БиХ



Нивес Јукић



Љубомир Сандић



Јасминка Цумхур

## **О ИНСТИТУЦИЈИ ОМБУДСМЕНА И ОДЈЕЛУ ЗА ЕЛИМИНАЦИЈУ СВИХ ОБЛИКА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ**

У систему заштите људских права, Институција омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Омбудсмен БиХ) је независна институција успостављена у циљу промовисања добре управе и владавине права, заштите права и слобода физичких и правних лица која су гарантована Уставом БиХ и међународним споразумима који се налазе у додатку Устава.

Основа за рад и функционисање Омбудсмена БиХ су Анекси IV и VI Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини од 14. децембра 1995. године и на основу ових докумената Институција је 1996. године почела да функционише. Закон о омбудсмену донесен је 2000. године, а потом допуњаван и мијењан 2002, 2004. и 2006. године.

Омбудсмен БиХ има посебна овлаштења и надлежности према одредбама Закона о забрани дискриминације, Закона о слободи приступа информацијама и Закона о министарским именованима, именованима Вијећа министара и другим именованима Босне и Херцеговине,<sup>1</sup> те ентитетским законима о владиним и министарским именованима и у томе смислу пружа физичким и правним лицима обавјештења о њиховим правима и обавезама, могућностима судске и друге заштите, поступа по појединачним и групним жалбама, предлаже покретање поступака медијације и друго.

**Органи и институције имају обавезу сарадње с омбудсменом и то у смислу да пружају одговарајућу помоћ у истрази и вршењу контроле; да омогућују приступ списима или документима; као и да омогуће обављање личних разговора и разматрање потребних списа и докумената у циљу провјера навода жалби.<sup>2</sup>**

Свјесни значаја потребе успостављања јаког механизма за спречавање свих облика дискриминације, Омбудсмени БиХ су у јануару 2009. године, дакле, прије ступања на снагу Закона о забрани дискриминације донијели одлуку о успостављању Одјела за елиминацију свих облика дискриминације. Основни задатак Одјела је да обезбиједи уједначавање приступа у остваривању и заштити права грађана на цијелој територији БиХ и предузме ефикасне мјере у циљу спречавања било ког облика дискриминације грађана у остваривању њихових Уставом гарантованих права. У 2011. години у Одјелу су била запослена два правника и један приправник, распоређени у сједишту Институције у Бањој Луци и у подручној канцеларији у Сарајеву.

Поступање Одјела по појединачним жалбама грађана је један од најважнијих видова дјеловања у елиминацији дискриминације у нашем друштву. Кроз рад на

<sup>1</sup> чланови 16. и 17. поменутог закона

<sup>2</sup> члан 25. Закона о омбудсмену за људска права БиХ

појединачним жалбама, или у поступцима истраживања по службеној дужности, омбудсмени настоје да укажу на значај што досљедније примјене забране дискриминације садржане у међународним конвенцијама и домаћем законодавству, као и на значај усклађивања домаћег законодавства с међународним стандардима људских права. Путем препорука и осталих одлука указује се одговорним институцијама и службама на факторе који онемогућавају равноправан законски третман према свим грађанима БиХ и предлажу одговарајуће мјере за ефикасну правну интервенцију усмјерену на заштиту права грађана.

Поступак за заштиту од дискриминације пред Институцијом омбудсмена покреће се подношењем жалбе на једну од адреса, наведених на званичној интернет страници институције.<sup>3</sup> Свако физичко или правно лице које тврди да има легитиман интерес може се обратити Институцији омбудсмена без икаквих ограничења. Националност, држављанство, мјесто боравка, пол, малољетност, етничко поријекло, религија, правна неспособност, затвор било које врсте и, уопште узевши, посебни односи с неким од органа владе, или зависност од неког органа владе, не могу ограничити право улагања жалбе Институцији. Жалба мора бити потписана и мора садржавати елементе назначене у обрасцу, а омбудсмени могу одлучити да прихвате и жалбу поднесену на мање формалан начин, уколико установе да то захтијевају околности. Рад Институције омбудсмена по жалби је бесплатан за лица која јој се обрате и не захтијева помоћ савјетника или адвоката. Жалба Институцији омбудсмена, или њена интервенција неће повући било какве кривичне, дисциплинске или друге санкције за подносиоца жалбе, као ни било какву неугодност или његову дискриминацију.<sup>4</sup>

Рок за подношење жалбе Институцији омбудсмена је 12 мјесеци након појаве чињеница, догађаја или одлука на које се странка жали, а рок за подношење тужбе суду, према одредбама Закона о забрани дискриминације, је три мјесеца од дана сазнања о учињеној повреди права, а најдуже годину дана од дана учињене повреде.

---

<sup>3</sup> [www.ombudsmen.gov.ba](http://www.ombudsmen.gov.ba)

<sup>4</sup> члан 18. Закона о омбудсмену за људска права БиХ

## ОБАВЕЗУЈУЋА СНАГА ЗАБРАНЕ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

- **Међународни стандарди**

Забрана дискриминације садржана је у међународним конвенцијама које се директно примјењују у домаћем правном систему, у европским инструментима који се, или директно примјењују, или добијају правну снагу у поступку придруживања Босне и Херцеговине Европској унији, у Уставу Босне и Херцеговине, у Закону о забрани дискриминације у Босни и Херцеговини, као и у другим домаћим прописима који су усклађени с наведеним Законом.

Међународни споразуми који садрже забрану дискриминације су:

- Универзална декларација о људским правима (UDHR)<sup>5</sup>
- Међународни пакт о грађанским и политичким правима (ICCPR)<sup>6</sup>
- Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (ICESCR)
- Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (CERD)<sup>7</sup>
- Конвенција о укидању свих облика дискриминације жена (CEDAW)<sup>8</sup>
- Конвенција која се односи на дискриминацију у погледу запошљавања и занимања (ILO-C-111), Конвенција о заштити права радника миграната и чланова њихових породица
- Конвенција о праву дјетета (CRC)
- Конвенција о правима особа са инвалидитетом
- Конвенција UNESCO -а против дискриминације у области образовања

- **Регионални инструменти**

Забрана дискриминације је дефинисана и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, која се, заједно са њеним протоколима, директно примјењује и има приоритет над свим осталим законима у БиХ.

---

<sup>5</sup> члан 1 и 2.

<sup>6</sup> члан 2. понавља формулацију из Универзалне декларације, док у члановима 14. и 19. гарантује једнакост свим особама у судском поступку, односно права на учешће у јавном животу. Пакт у члану 26. утврђује да су: «Сва су лица једнака пред законом и имају право, без икакве дискриминације, на једнаку законску заштиту. Закон треба да забрани сваку дискриминацију и да гарантује свим лицима једнаку и дјелотворну заштиту против дискриминације

било на основу расе, боје коже, пола, језика, вјере, политичког и другог мишљења, националног и друштвеног поријекла, имовине, рода или било које друге околности».

<sup>7</sup> члан 2.

<sup>8</sup> члан 2.

Европска конвенција за заштиту основних људских права и слобода (ЕКЉП) нуди заштиту права свима онима који су под надлежношћу земаља потписница. Један од најзначајнијих међународних механизма за заштиту људских права, који посједује стриктне механизме примјене, ЕКЉП, гарантује широк спектар, углавном, грађанских и политичких права, укључујући:

- право на живот (члан 2.), живот без насиља (члан 3.), живот без ропства (члан 4.)
- слободу мишљења (члан 9.), изражавања (члан 10.) и право на мирне скупове (члан 11.)
- слободу кретања (4. Протокол, члан 2.)

Сви људи који живе у земљама чланицама Савјета Европе уживају права из Конвенције, без обзира на пол, расу, боју коже, језик, религију, политичко или друго одређење, национално или друштвено поријекло, припадност националној мањини, власништво или неки други статус. У вријеме рата или других јавних пријетњи нацији, државе чланице могу се оградити од обавеза у мјери колико је то стриктно потребно, изузевши право на живот и право на живот без мучења или ропства. Генерални секретар Савјета Европе мора бити обавијештен о било ком одступању од обавеза.

Након што је постала чланицом Савјета Европе, од априла 2002. године, БиХ је ратификовала ЕКЉП, те тако преузела обавезу на регионалном нивоу да, у складу са чланом 1. ЕКЉП, обезбиједи права и слободе гарантоване овим документом свим лицима на својој територији.

Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода, у члану 14. дефинише да се “уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбјеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус”.

Протокол 12, уз наведену Конвенцију који је Босна и Херцеговина ратификовала 29.07.2003. године, а који је ступио на снагу 1. априла 2005. године, проширује забрану дискриминације са права и слобода предвиђених у Конвенцији на “уживање свих права предвиђених законом...”. Прва пресуда којом се примјењује Протокол 12 је пресуда у случају *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*.

Забрана дискриминације у појединим областима регулисана је и директивама Европске уније које представљају законодавне акте ЕУ и којима се од држава чланица захтијева одређени резултат, без навођења начина на који је потребно постићи тај резултат:

- Директива о расној једнакости – Директива Савјета ЕУ 2000/43/ЕЦ од 29. јуна 2000. године којом се примјењује принцип једнаког поступања према свим лицима без обзира на расно или етничко поријекло



- Директива о запошљавању – Директива Савјета ЕУ 2000/78/ЕЦ од 27. новембра 2000. године којом се успоставља општи оквир за једнако поступање у погледу запошљавања и струке
- Директива о једнакој плати – Директива Савјета ЕУ 75/117/ЕЦ од 10. фебруара 1975. године о усклађивању закона држава чланица у погледу примјене принципа једнаке плате за жене и мушкарце
- Директива о равноправности полова – Директива Савјета ЕУ 2004/113/ЕЦ од 13. децембра 2004. године којом се примјењује принцип једнаког поступања према женама и мушкарцима у приступу и добијању добара и услуга
- Директива о терету доказивања – Директива Савјета ЕУ 97/80/ЕЦ од 15. децембра 1997. године о терету доказивања у случајевима дискриминације на основу пола
- Директива о једнаком поступању при запошљавању – (прерађена) – Директива 2006/54/ЕЦ Европског парламента и Савјета ЕУ од 5. јула 2006. године о примјени принципа једнаких могућности и једнаког поступања према мушкарцима и женама у погледу запошљавања и струке. Ова директива представља обавезу БиХ као државе која се налази на путу придруживања Европској унији.

- **Домаћи прописи**

Устав БиХ прописује да ће „Босна и Херцеговина и оба ентитета осигурати највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода...“<sup>9</sup>, те да се „права и слободе предвиђени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и у њеним протоколима директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају приоритет над свим осталим законима“.<sup>10</sup>

Устав БиХ, надаље, утврђује да је „уживање права и слобода, предвиђених у овом члану или у међународним споразумима наведенима у Анексу I, обезбијеђено свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било ком основу као што су пол, раса, боја, језик, вјера, политичко и друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус“.

Законом о забрани дискриминације, који је ступио на снагу 05. аугуста 2009. године, створен је свеобухватан оквир грађанских и управних прописа за заштиту од дискриминације. Поред забране различитог поступања по било којем основу, законом је направљена дистинкција између непосредне и посредне дискриминације, те су, као посебни облици дискриминације утврђени: узнемиравање, полно узнемиравање, мобинг, сегрегација, издавање налога другима за вршење дискриминације, помагање другима приликом дискриминације и виктимизација. Законом је одређена и област примјене, а као централна институција за заштиту од дискриминације одређена је Институција омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине. Законом су, такође,

<sup>9</sup> члан II 1. и 2. Устава БиХ - Људска права и међународни стандарди

<sup>10</sup> члан II 1. и 2. Устава БиХ - Људска права и међународни стандарди

прописани управни и судски поступци за заштиту од дискриминације, те предвиђене прекршајне одредбе за поступања супротна том закону, укључујући непоступање по препорукама Институције омбудсмена.

Нажалост, и код примјене Закона о забрани дискриминације поновила се пракса да се закони веома лако усвајају, док изостају ефикасне мјере у циљу обезбјеђења њихове примјене. Иако је чланом 7. став 5. Закона о забрани дискриминације прописано да ће у буџет Институције омбудсмена за људска права БиХ бити уврштена посебна буџетска ставка неопходна за функционисање специјалног одјела/специјалних одјела за борбу против дискриминације, то се у буџету за 2010. и за 2011. годину није десило, због финансијских ограничења која су наметнута Институцији омбудсмена кроз привремено финансирање. Ова ограничења нарочито се одражавају на промоцију закона, праћење судских поступака везаних за дискриминацију, провођење истраживања из области дискриминације и усклађивање закона.

Овакав приступ примјени једног новоуспотављеног механизма за који на глобалној разини постоји веома низак ниво правне праксе, значајно утиче на ефикасност примјене Закона и умањује могућност Институције омбудсмена да у потпуности извршава своје, Законом утврђене, обавезе. Као посљедица, иако је од усвајања Закона прошло више од двије године, донесена је само једна правоснажна судска пресуда за дискриминацију, и то од стране Кантоналног суда у Мостару,<sup>11</sup> као и једна неправоснажна судска пресуда за дискриминацију од стране Опћинског суда у Ливну.<sup>12</sup>

**Грађани су веома мало информисани о могућности обраћања Институцији омбудсмена, дискриминација се не пријављује у мјери у којој је стварно присутна, и врло мали број грађана се одлучује да тражи судску заштиту у случају повреде права.**

---

<sup>11</sup> Број: П 58 0 П 056658 09 П

<sup>12</sup> Број: 68 0 П 017561 11 П

## АКТИВНОСТИ НА ПРОМОЦИЈИ ЗАКОНА И САРАДЊА С ИНСТИТУЦИЈАМА

На значај промовисања Закона о забрани дискриминације и улогу Институције омбудсмена у његовој примјени указује и анализа из 2011. године, урађена на узорку од 1600 грађана из 17 босанскохерцеговачких градова, према којој „укупно 70% грађана уопште не зна шта је то Институција омбудсмена у БиХ, а од оних преосталих 30%, који су се изјаснили да знају шта је то Институција омбудсмана, само њих 64% је дало тачне, или дјелимично тачне одговоре“.<sup>13</sup>

У контексту промоције самог Закона и упознавања надлежних институција и јавности с његовим садржајем, активности Институције омбудсмена су биле лимитиране недостатком финансијских средстава. Због тога је Институција омбудсмена, углавном, обавезу промовисања Закона вршила у склопу активности које су биле организоване од стране других организација и институција.

Представници Одјела за елиминацију свих облика дискриминације учествовали су у серији радионица у организацији ОСЦЕ-а широм Босне и Херцеговине, на којима су промовисали Закон и свој мандат представницима невладиног сектора, даваоцима бесплатне правне помоћи, представницима јавних институција и цивилног друштва (3. - 4. март 2011. године, Сарајево; 10, 12, 17, 19. мај 2011. године Сарајево, Бања Лука, Тузла, Мостар).

Поред генералне промоције Закона, неке од радионица биле су намијењене појединим угроженим категоријама грађана. Већина учесника радионице посвећене дискриминацији инвалида (5. септембар 2011., Мостар и 26. октобар 2011., Бања Лука) изразила је незадовољство недостатком финансијске и институционалне подршке надлежних власти, неједнаким третманом ратних војних инвалида и цивилних жртава рата, те „мизерним“ накнадама за туђу његу и помоћ.

Учешће представника Одјела у радионици о правима ЛГБТ популације (2. децембар 2011, ОСЦЕ, Сарајево) оцијењено је од стране учесника корисним, с обзиром на то да већина удружења ове категорије грађана није била упозната са структуром, надлежностима и начином функционисања Институције омбудсмена, што се може довести у везу и с малим бројем жалби ове популације Институцији омбудсмена.

Приликом презентације резултата пројекта праћења кривичних поступака у области сексуалног и родно заснованог насиља у организацији Удружених жена Бање Луке и Хелсиншког парламента грађана Бања Лука, уз подршку УНДП-а (11. новембар

<sup>13</sup> Анализа је урађена у организацији Омладинског Ресурсног Центра (ОРЦ) Тузла, у сарадњи са омладинским организацијама, чланицама Омладинске мреже БиХ, АЛМАНАХ 2011, <http://www.omladina-bih.net/download/Almanah%202011.pdf>, стр. 22.

2011., Бања Лука) усвојене су препоруке о **измјени законских прописа како би се за ову врсту кривичних дјела увела хитност у поступању, како би се жртви (или оштећеној) дао статус странке у поступку, како би сви судови увели техничке могућности заштите угрожених свједока, као и да се настави континуирана едукација судија и тужилаца у овој области.**

На округлом столу у организацији Хелсиншког комитета за људска права у Босни и Херцеговини (**25. новембар, Бања Лука**), усаглашен је закључак о **упућивању иницијативе Високом судском и тужилачком савјету да се успостави евиденција о судским поступцима покрнутима у складу са Законом о забрани дискриминације.**

Представници Одјела за елиминацију свих облика дискриминације учествовали су (имали излагања), на конференцијама у иностранству посвећеним борби против дискриминације:

- **28-29. март, Праг:** учешће у радионици о улози државних институција за заштиту људских права из 17 земаља региона, у промоцији и заштити права жене и равноправности полова, у организацији ОСЦЕ/ОДИХР
- **19-25. мај, Варна:** учешће на Women's Human Rights Training Institute, сесији и едукацији о правима жена у организацији Bulgarian Gender Institute for Human Rights
- **27-30. мај, Београд:** учешће (у својству посматрача) на конференцији Правда на Балкану: Једнакост за сексуалне мањине, у организацији Института Williams Универзитета у Лос Анђелесу
- **9-11. јуни, Охрид:** учешће на регионалној конференцији Омбудсмена посвећеној примјени Закона о забрани дискриминације у региону и успостављању Националних Превентивних Механизма (НПМ).
- **29. новембар – 1. децембар, Београд:** Подрегионална радионица о јачању националног капацитета земаља Европе и Централне Азије за реализацију препорука механизма за људска права (органи међународних конвенција, специјални поступци и универзални периодични прегледи)

У периоду **27. - 29. септембар 2011.** Институција омбудсмена била је домаћин и организатор тематске радионице која је одржана у **Сарајеву** под називом „Улога националних механизма за заштиту људских права у заштити од свих облика дискриминације“, а у оквиру Пројекта Савјета Европе PEER TO PEER PROJECT II, на којој су учествовале 33 земље Савјета Европе. Тематске цјелине биле су везане за права имиграната, Рома и ЛГБТ популације, а закључци су били усмјерени ка јачању националних механизма за заштиту људских права, с циљем елиминације свих облика дискриминације ових категорија.

Представници Одјела за елиминацију дискриминације обиљежили су Седмицу<sup>14</sup> људских права учешћем у Радио емисији РТРС-а (**6. децембар**, Бања Лука) посвећеној појави дискриминације у БиХ друштву, учешћем у дебати студената Правног факултета и Факултета политичких наука Универзитета у Бањој Луци (**7. децембар**, Бања Лука), учешћем у презентацији Анти-дискриминационог програма (АД програма) у организацији Медиа Центра Сарајево (**10. децембар**, Сарајево) као и учешћем на Сајму људских права у Музичком павиљону „Петар Кочић“ (**10. децембар**, Бања Лука).

У склопу програмских активности сродних удружења, Институцији Омбудсмена у БиХ су презентоване информације да је поднесено најмање 13 тужби на основу дискриминације у БиХ<sup>15</sup>; да је покренут веб портал<sup>16</sup> за информисање јавности о различитим аспектима дискриминације и механизмима заштите у БиХ, да је уз подршку организације Civil Rights Defenders створен тим од 13 младих новинара из БиХ, едукованих за извјештавање о дискриминацији, а у припреми је и приручник за новинаре о томе како извјештавати о овом проблему.

Дио промотивних активности био је посвећен предавањима на факултетима, претежно студентима правних и политичких наука (**17. октобар**, Бихаћ, **29. октобар** Бања Лука, **13.-14. новембар**, Брчко). Студентима је представљена улога, значај и активности Институције омбудсмена БиХ на пољу заштите људских права и на пољу примјене Закона о забрани дискриминације. Серију предавања организовали су Асоцијација за демократске иницијативе и Иницијатива младих за људска права из Сарајева у сарадњи са ОСЦЕ-ом и међународном организацијом за заштиту људских права „Civil Rights Defenders“.

Промоција рада Институције на сузбијању дискриминације вршена је и путем саопштења за радио и телевизијске емисије, као и гостовањима у емисијама и давањем изјава, путем достављања информација различитим научно-истраживачким центрима у земљи и иностранству, достављањем Извјештаја Министарству за људска права и избјеглице БиХ о активностима Институције омбудсмена на пољу људских права и заштити од дискриминације (**6. мај**), те достављањем Извјештаја Високом комесаријату УН-а за људска права у Женеви о питањима расне дискриминације (**30. мај**).<sup>17</sup>

<sup>14</sup> 5.-10. децембар, 2011. године

<sup>15</sup> подаци обухватају само тужбе поднесене од стране невладине организације „Ваша права“

<sup>16</sup> [www.diskriminacija.ba](http://www.diskriminacija.ba) пројекат Медија центра финансиран од стране Фондације Отворено друштво Сорош, као и портал [www.antidiskriminacija.ba](http://www.antidiskriminacija.ba) уз подршку Civil Rights Defenders и Асоцијације за демократске иницијативе

<sup>17</sup> поднесак је доступан на интернет страници Институције омбудсмена БиХ

## ПОСТУПАК ПО ЖАЛБИ И СТАТИСТИКЕ

Поступак по појединачним жалбама грађана представља најзначајнији вид заштите људских права. У Институцији омбудсмена за људска права у 2011. години регистрован је укупно 191 предмет који се односи на дискриминацију. Поред предмета из 2011. године у Одјел је пренесен 81 предмет из 2010. године, и један из 2009. године, тако да су укупно у раду у Одјелу у 2011. години била 273 предмета. У извјештајном периоду Одјел је завршио 88 предмета из 2011. године и 40 из 2010. године и то одлуком о затварању (102), препоруком (26), или остваривањем права странке у току поступка истраге. Неопходно је напоменути да је одређени број предмета ријешен у току истраге, било посредовањем, подстицањем пријатељског рјешења или предузимањем медијације између страна у спору, било на начин да одговорни јавни орган сам коригује своје поступање након првог обраћања Институцији омбудсмена, а што ће у слиједећем поглављу бити илустровано конкретним примјерима.

У случајевима када у поступку истраге утврди повреду права, Институција омбудсмена издаје препоруке с циљем усвајања мјера и отклањања повреде права.

Анекс VI, члан 5. став 4. Дејтонског мировног споразума прописује обавезу одговорне стране да у остављеном временском року писменим путем обавијести Институцију омбудсмена на који начин ће испоштовати препоруку.

У извјештајном периоду Одјел за елиминацију дискриминације издао је 26 препорука.

Канцеларије	Запримљени предмети	Предмети у раду	Завршени предмети
Бања Лука	77	28	49
Брчко	23	15	8
Мостар	6	4	2
Сарајево	81	56	25
Ливно	4	0	4
Укупно у Одјелу	191	103	88

Приказ запримљених жалби у Одјелу за елиминацију свих облика дискриминације

У 2011. години дошло је до повећања броја жалби (за 41,5%) у односу на претходну годину. Постоји могућност да су интензивне промотивне кампање предузете како од стране Институције омбудсмена, тако и других организација из домена заштите људских права и борбе против дискриминације утицале на повећан број жалби. Поређења ради, у 2010. години запримљено је 135 жалби, а у 2009. години 156 жалби које су се односиле на дискриминацију.

У 2009. години, највећи број жалби односио се на дискриминацију по националној основи (53), а у 2010. години дошло је до знатног смањења жалби на основу националне припадности (14), а до повећања броја жалби поднесених због мобинга (32). У 2011. години настављен је тренд раста жалби на мобинг (41), а од укупног броја жалби на националну дискриминацију (43) само у мањем броју случајева утврђена је повреда права и издата препорука (4).

Ефикасност поступања Одјела по индивидуалним жалбама је директно везана за људске ресурсе у Одјелу. Иако су Омбудсмени као приоритет утврдили да се кроз ангажовање приправника оснаже капацитети Одјела за спречавање свих облика дискриминације, нажалост, чињеница да због потреба да запослени из овог Одјела буду ангажовани на поступањима по жалбама због кршења права која спадају у надлежност других одјела, у значајној мјери је утицала на његово функционисање.

Облици дискриминације	Бања Лука	Брчко	Мостар	Сарајево	Ливно	Укупно
Мобинг	14	9	1	17		41
Узнемиравање	6	0	1	4		11
На основу националног поријекла	22	6	1	12	2	43
На основу пола	1			4		5
На основу друштвеног положаја	4	1		1		6
На основу образовања	2	2	1	6		11
На основу чланства у синдикату	5	1		1		7
На основу доби	5			2		7
На основу полног изражавања или оријентације	1			2		3
На основу социјалног поријекла			1	1		2
На основу мјеста пребивалишта/бора вишта	1	1		3		5
На основу вјере	2	1		1	1	5
На основу политичког и другог увјерења	3			1		4
На основу везе са националном мањином	6			1		7
На основу имовног стања	3			1		4
Остало	2	2	1	24	1	30
<b>Укупно</b>	<b>77</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>81</b>	<b>4</b>	<b>191</b>

Приказ заprimљених жалби по уредима и облицима дискриминације



Дискриминација у области (Члан 2. став 2. Закона о забрани дискриминације)	Бања Лука	Брчко	Мостар	Сарајево	Ливно	Укупно
Запослења	33	15	3	46	2	99
Чланства у професионалним организацијама	2	1		1		4
Образовања	2			3	1	6
Обуке				1		1
Становања	11	2		1	1	15
Здравства	2		1	6		9
Социјалне заштите	5			8		13
Добара и услуга намијењених јавности и јавним мјестима (од чега се 5 односи на полицију)	2			8		10
Обављања привредних активности и јавних услуга	18	4	1	2		25
Остало	2	1	1	5		9
<b>Укупно</b>	<b>77</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>81</b>	<b>4</b>	<b>191</b>

Приказ запримљених жалби по уредима и областима дискриминације

Назив одјела	Реализована	Остварена сарадња	Дјелимично реализована	Нема одговора	Без реализације	Укупно
06 - Одјел за елиминацију свих облика дискриминације	6	7	2	5	6	26

Приказ препорука по степену реализације до 31.12.2011. године

<b>Основ дискриминације у предметима у којима су издате препоруке Институције омбудсмена</b>	<b>Број препорука</b>
Полно (сексуално) узнемиравање	1
Мобинг	7
На основу националног поријекла	4
На основу везе са националном мањином	2
На основу образовања	2
На основу полног изражавања или оријентације	1
На основу пола	2
На основу мјеста пребивалишта	2
На основу мјеста рођења	1
Остало	4
По свим основима (укупно)	26

#### **Приказ препорука по облицима дискриминације**

Непоштовање препорука омбудсмена везаних за повреде Закона о забрани дискриминације повлачи прекршајну одговорност физичких и правних лица, новчане казне до 10.000 КМ, мјере безбједности забране обављања дјелатности и друге санкције предвиђене законом.

## **ЗАПАЖАЊА ОМБУДСМЕНА О ПОЈЕДИНИМ ОБЛИЦИМА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ**

У овом поглављу издвојени су појединачни карактеристични случајеви по облицима дискриминације који се најчешће пријављују Институцији омбудсмена. Издвојени случајеви одабрани су ради илустрације и представљају само пресјек стања, а никако не обухватају цјелокупну слику дискриминације по појединим основима.

### **• Дискриминација на националној основи**

Анализа заprimљених жалби у Одјелу за елиминацију свих облика дискриминације у 2011. години указује да је у Босни и Херцеговини присутна пракса дискриминације на националној основи. Према подацима из базе података Институције омбудсмена, у 2011. години укупно су у раду биле 43 жалбе, од чега је 16 жалби регистровано у 2011. години, а остали предмети су пренесени из претходних година.

У 2011. години највећи број жалби односио се на дискриминацију по националној основи код поступака запослења и конкурсних процедура, нерегулираности области становања, осигурања права на имовину и поступања јавних органа.

Институција омбудсмена као основ за регистрацију поднесене жалбе у бази користи искључиво наводе странке истакнуте у самој жалби, док се у пракси, кроз истрагу, често деси да се ти наводи не потврде. Ово је посебно значајно када се говори о дискриминацији по националној основи и тешкоћама у утврђивању ове дискриминације, јер је потребно доказати да је неко другачије третиран у остваривању неког свог права само због своје националне припадности. Код доказивања ове врсте дискриминације значајан фактор свакако представљају статистички подаци који су, нажалост, у БиХ ограничено доступни због чињенице да је посљедњи попис становништва био 1991. године. Чињеница је да Закон о забрани дискриминације прописује да је терет доказивања на субјекту који је у жалби означен као кршилац права, али недовољно развијена спознаја снаге ове законске одредбе умањује њену примјену у пракси, тако да Институција омбудсмена у комуникацији често добија парцијалне и уопштене одговоре, чиме се успорава поступак по жалби. Овакво стање за посљедицу има да је жалба регистрована у Одјелу за елиминацију свих облика дискриминације, а да се у току истраге утврди да заиста постоји повреда неког права жалиоца, али да се не ради о случају дискриминације, или се она није могла доказати.

У 2011. години представници Одјела за елиминацију свих облика дискриминације обавили су неколико посјета опћинама/општинама да би истражили наводе о дискриминацији појединих угрожених група и да би између страна у спору подстакли пријатељско рјешење спора у складу са одредбом члана 18. Правила за функционисање Институције омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине.

Анализом стања на терену и на бази запримљених жалби, Омбудсмани утврђују да се повратници и расељена лица често суочавају са социјалним искључењем и неједнаким приступом социјалним услугама усљед недостатка адекватних мјера које осигуравају одрживи повратак.

- **Мобинг**

Према законској одредби, мобинг је „нефизичко узнемиравање на радном мјесту које подразумијева понављање радњи које имају понижавајући ефекат на жртву, чија је сврха или посљедица деградација радних услова или професионалног статуса запосленог“.

У Институцији омбудсмена у 2011. години евидентиран је 41 предмет који се односи на мобинг. Иако је у број обраћања грађана овој Институцији због мобинга релативно висок, ни он није стварни показатељ стања у БиХ. Чињеница је да има много грађана који су данас изложени мобингу, али се не обраћају Институцији, нити траже судску заштиту из страха да би у том случају могли остати без посла. Упоредјујући статистике из претходних година, евидентно је да је мобинг у порасту, чему доприноси тешка економска ситуација, висока стопа незапослености, лоше уређено тржиште рада и недостатак капацитета надлежних инспекција.

Жртве мобинга су, такође, изложене стресу јер мобинг оставља посљедице по њихово здравље, а уз жалбу Институцији често се прилажу мишљења психолога, психијатара или других стручних лица, као и искази свједока. Олакшавајућа околност за жртву мобинга огледа се у чињеници да је терет доказивања на наводном прекршиоцу. У пракси, прекршилац је лице на позицији моћи у односу на жртву, и чини све како би оповргло постојање мобинга, позивајући се на своја права која произилазе из разних интерних и општих аката.

#### ПРИМЈЕРИ

*У извјештајном периоду представници Одјела вршили су мониторинг суђења за мобинг пред Опћинским судом Сарајево и пред Основним судом Бања Лука. У оба случаја ради се о запосленима јавних РТВ сервиса, а по њиховим наводима ради се о мобингу од стране управе. У првом случају (Ж-СА-06-870/10) упућена је препорука јавној установи да жалитељицу врати на радно мјесто које је било предметом спора, те да иницира поступак медијације ради накнаде материјалне и нематеријалне штете настале као резултат дискриминације. У другом случају (Ж-БЛ-06-435/10) Институција омбудсмена је на молбу Гендер центра Владе РС-а и Удружења новинара БиХ вршила мониторинг суђења које због промјене судија, обимности доказа и захтјева за изузеће дуго траје, што се додатно негативно одражава на стање жалитељице.*

*У предметима Ж-СА-05-509/11 и Ж-БЛ-06-255/11, подносиоци жалбе суочени су са пријетњом отказа због чињенице да су се обраћали Институцији омбудсмена и надлежној инспекцији ради заштите својих права из радног односа. Такво поступање*

послодавца представља наставак неједнаког поступања, за шта се у упоредном праву користи термин **виктимизација**, због чега су омбудсмени поднијели захтјеве надлежним општинским/опћинским судовима за покретање прекршајног поступка против одговорних лица.

У предмету Ж-СА-04-330/10, упућена је препорука да „неосновано обраћање Институцији омбудсмена“ не може бити предметом дисциплинског поступка против жалитељице.

И поред повећања броја предмета који се односе на мобинг, мали број се налази пред судовима, тако да се још не може говорити о судској пракси везаној за мобинг. У сваком случају, када се лице обрати Институцији омбудсмена, добија поуку о својим правима и обавезама и могућностима судске и друге заштите. Уколико је жалба основана, проводи се поступак истраживања, тако што се тражи изјашњење од наведеног прекршиоца који је дужан да сарађује с овом Институцијом и да достави тражене одговоре. Након поступка истраживања омбудсмени доносе одговарајућу одлуку која може бити и препорука с мјерама које прекршилац треба предузети. Како се о мобингу почело говорити тек уназад пар година, неопходно је упознати јавност и укључити што већи број стручњака у ову проблематику (специјалисте медицине рада, неуропсихијатре, психологе, правнике и др.) како би се благовремено препознао мобинг у пракси, а и у циљу превентивног дјеловања. Из тог разлога, омбудсмени поздрављају успостављање здравствене установе у Тузли која оцјењује утицај мобинга на здравље, што може бити један од значајних доказа код утврђивања мобинга.

- **Дискриминација на бази пола**

Осим Закона о забрани дискриминације којим је обухваћена и дискриминација на основу пола, те којим се уређују општа питања у вези са дискриминацијом, *дискриминација на основу пола посебно је регулисана Законом о равноправности полова*, а којим се забрањује директна и индиректна дискриминација на основу пола и гарантују једнаке могућности у приватном и јавном животу. *Провођење овог закона је уопште неефикасно зато што други закони, који су донесени, нису усклађени с овим законом.* Његова непримјењивост у пракси је указивала на потребу за измјенама и допунама основног текста Закона, што је довело до усвајања Закона о измјенама и допунама Закона о равноправности полова,<sup>18</sup> којим су конкретизовани појмови директне и индиректне дискриминације, те прецизније дефинисано шта се сматра узнемиравањем, сексуалним узнемиравањем, насиљем и виктимизацијом, а што је повећало очекивања да ће у периоду након измјена примјена Закона бити ефикаснија. *Нажалост, у 2010. и 2011. години није регистрован значајнији напредак у примјени овог закона.*

*Дискриминација на бази пола је и даље присутна, а што је резултат неусклађености законодавства са Законом о равноправности полова, и што је требало бити окончано у*

<sup>18</sup>“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број: 102/09

периоду од шест мјесеци након усвајања овог закона, у јуну 2003. године. Ово се посебно односи на Изборни закон БиХ,<sup>19</sup> јер изборни резултати након одржаних општинских избора у БиХ у 2010. години указују да је дошло до смањења учешћа жена у законодавним тијелима. Ово је резултат неефикасне примјене члана 15. Закона о равноправности полова којом је одређено “да ће државни органи на свим нивоима организације власти и органи локалне самоуправе осигурати и промовисати равноправну заступљеност полова у управљању, процесу одлучивања и представљању”. *Изборни резултати указују на то да није остварен циљ промовисан наведеном законском одредбом.*

Према информацији Изборне комисије може се закључити да је судјеловање жена у парламентима на свим нивоима у БиХ значајно смањено у односу и на изборне резултате из 2006. године, иако су жене биле више заступљене на изборним листама. Резултати посљедњих избора показују да су жене заступљене само на 83 позиције, или 17,01%, у односу на 488 позиција за које су избори организовани. У ПС БиХ, жене су заступљене с 11 мјеста, или 19,2%. У Скупштини Републике Српске жене након посљедњих избора имају 16 мјеста, или 19,2% од 83 мјеста, док у Парламенту ФБиХ жене имају 17 мјеста од 81 мјеста. Чак и Изборна комисија БиХ није именована у складу с одредбама Закона о равноправности полова, јер од 7 чланова само је једна жена. Неједнакост полова је посебно присутна у области економије и управљања природним ресурсима, што се може видјети из чињенице да су у управљачким структурама фирми за телекомуникацију, управљање хидроенергетским потенцијалом, природним и финансијским ресурсима углавном заступљена лица мушког пола.

#### ПРИМЈЕРИ

*Приликом конкурса за избор директора Средњошколског центра у Котор Вароши, конкурсом је тражено да кандидати између осталог имају 5 година радног искуства у струци. Подносиатељица жалбе (Ж-БЛ-06-665/11) је у тренутку конкурисања имала 5 година, 0 мјесеци и 26 дана радног стажа, с тим што је у том периоду користила породилско одсуство од годину дана. Према мишљењу надлежног министарства, које је затражено у току конкурсне процедуре, подносиатељица жалбе нема 5 година радног искуства с обзиром на то да је годину дана била на породилском одсуству. У обраћању Министарству, Институција омбудсмена је указала на релевантне конвенције Међународне организације рада које се односе на заштиту мајчинства и забрану дискриминације у области радних односа код кориштења породилског одсуства. Министарство је доставило одговор у којем се наводи да мишљење нема правну снагу, да се односи на тумачење термина „радно искуство“ и „радни стаж“. Истовремено се*

<sup>19</sup> У 2010. години донесен је Закон о измјенама и допунама Изборног закона БиХ („Службени гласник БиХ“ бр: 23/01, 7/02, 9/02, 52/02, 4/04, 20/04, 25/05, 528/05, 62/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08 и 32/10) у којем је дошло до значајне измјене члана 4.19 став (4) који гласи: „Свака кандидатска листа укључује кандидате мушког и женског пола. Кандидати пола који је мање заступљен распоређују се на кандидатској листи на сљедећи начин: најмање један кандидат мање заступљеног пола међу прва два кандидата, два кандидата мање заступљеног пола међу првих пет кандидата и три кандидата мање заступљеног пола међу првих осам кандидата, итд. Број кандидата мање заступљеног пола мора бити најмање једнак укупном броју кандидата на листи подијељеном са три, заокруженим на први виши цијели број“.

обавезало на поштовање одредби о забрани дискриминације на основу пола, након чега је жалитељица одустала од даљег поступка по жалби.

У предмету број Ж-СА-06-1349/10, особа женског пола се жалила на Правилник о попуни радних мјеста у основним и средњим школама у Кантону Сарајево којим је предвиђено да се критеријум припадности Армији БиХ – ХВО посебно бодује код оцјене кандидата. У поступку истраге, омбудсмени су утврдили да је овакав правилник дискриминаторан у односу на жене, али и на основу старосне доби, па су упутили препоруку Министарству образовања и науке Кантона Сарајево да се изврши усклађивање правилника са Законом о забрани дискриминације и Законом о равноправности полова - препорука до данас није испоштована. Поводом сличног проблема (Ж-СА-06-721/11), у Одјелу је отворена истрага везана за наводе да на подручју Зеничко-добојског кантона предност при запошљавању, прије бодовања осталих критеријума, у основним и средњим школама и ђачким домовима имају ратни војни инвалиди, демобилисани браниоци и чланови породица шехида, погинулих, умрлих и несталих бранилаца. Институција омбудсмена у поступку истраге настоји да утврди да ли је овакав вид примјене позитивне дискриминације, односно афирмативних мјера за горе наведене категорије, разуман и објективан, односно сразмјеран циљу који се желио постићи.

Остале жалбе везане за дискриминацију на основу пола, углавном, се односе на случајеве сексуалног узнемиравања и насиља на бази пола, а посебно с аспекта недовољне заштите жртава. Омбудсмени констатују да је и даље присутна неефикасна реакција послодаваца у циљу заустављања и превенције овог облика насиља, те да постоји недовољно повјерење према исказу жртве, што ствара додатну виктимизацију.

- **Дискриминација на основу припадности националној мањини**

Национална мањина је дио становништва – држављана БиХ који не припадају ни једном од три конститутивна народа, а сачињавају је људи истог или сличног етничког поријекла, исте или сличне традиције, обичаја, вјеровања, језика, културе и духовности, и блиске или сродне историје и других обиљежја.

Роми, као најбројнија национална мањина у Босни и Херцеговини су у незавидном економско-социјалном положају, јер већина њих не може осигурати физичку егзистенцију без социјалне помоћи. У великој мјери нису здравствено осигурани, веома мали број има посао или сталан извор прихода, а велики број ромске дјеце не иде у школу. Роми су, такође, и најчешће дискриминисана национална мањина, а до неједнаког третмана ове популације долази у области запослења, образовања, пружања јавних услуга и приступа мјестима јавног окупљања. Број изјављених жалби Институцији омбудсмена не одражава ни приближан стварни број случајева дискриминације Рома, управо због чињенице да живе на маргинама друштва, што

утиче и на могућност кориштења правних лијекова и законских механизма за заштиту њихових права.

#### ПРИМЈЕРИ

*Дана 25.05.2011. године, омбудсмени су издали препоруку лицу А. Д. (Ж-БЛ-06-85/11) да поштује одредбе Закона о забрани дискриминације, с обзиром на то да лица ромске националности нису била услужена у његовом угоститељском објекту у Завидовићима. Препорука није испоштована, па је оштећени покренуо судски поступак ради утврђивања дискриминације и накнаде штете. Опћински суд у Завидовићима је, пресудом од 2.12.2011. године, одбио тужбени захтјев, јер није могао утврдити дискриминаторски мотив на страни туженог. Институција омбудсмена изражава наду да ће у поступку по жалби бити утврђена повреда права и досуђена правична накнада подносиоцу жалбе.*

*Поводом навода о дискриминацији станара, једне стамбне зграде, ромске националности у општини Градишка, представници Одјела су посјетили, 13. новембра, Градишку, гдје су објаснили мандат и надлежност Институције, апсолутну забрану дискриминације по било којем основу, укључујући везу са националном мањином, те подијелили промотивни материјал везан за примјену Закона о забрани дискриминације у БиХ. Представници Институције су тражили од станара и гаранције да се инцидентне ситуације, укључујући и оне мањег обима, попут називања погрдним именима, неће више понављати.*

*У предмету број Ж-БЛ-06-429/11, припадници ромске националне мањине жалили су се на дискриминацију од стране комшија, комуналне полиције и Полицијске станице Брод, а с обзиром на чињеницу да се баве сакупљањем секундарних сировина на локалној депонији и да неке од тих сировина складиште у свом дворишту. Након интервенције омбудсмена, поведен је поступак интерне контроле против полицајца на дужности, а непријатности са комшијама су престале, па су подносиоци жалбе одустали од даљег поступка пред Институцијом омбудсмена.*

*Удружење „Земља дјецe“ Тузла обратило се Институцији омбудсмена, наводећи да је дана 11. 10. 2011. године на локалном интернет порталу<sup>20</sup> објављен чланак анонимне читатељке под називом “Мали просјаци све агресивнији”, у коме су јавно изнесени расистички ставови упућени ромском народу. Међу коментарима посјетилаца налазио се велики број хушкачких и расистичких изјава које позивају на “истребљење”, “линч”, “прогон и депортацију из града”, “трпања у вагоне и пуштања плина” и слично. Од администратора је затражено да наведени текст уклони с портала, или да изврши његову цензуру у дијелу који се односи на дискриминирајуће ставове. Међутим, текст чланка на порталу, нити је уклоњен, а ни измијењен.*

---

<sup>20</sup> [www.tuzlarije.net](http://www.tuzlarije.net)



Приликом сусрета са ромским удружењима на подручју Брчко Дистрикта, представници Одјела за елиминацију дискриминације упознати су са чињеницом да је у 2011. години Влада Брчко Дистрикта одвојила средства за субвенцију привредника који у склопу своје дјелатности запосле лица ромске националности. Представници ромских удружења наводе да се ниједан привредник с подручја Дистрикта није пријавио за додјелу новчаних средстава у ове сврхе.

- **Остали облици дискриминације**

Упркос међународним документима, уставима у БиХ и донесеном Закону о забрани дискриминације, лица с инвалидитетом у БиХ вишеструко су дискриминисана.

Поводом жалбе број Ж-СА-06-471/11, али и других жалби те врсте, омбудсмени су утврдили да се постојећим законима на различит начин регулишу права војних инвалида, цивилних жртава рата и мирнодопских инвалида. Различити су и поступци и услови за стицање статуса инвалида, као и буџетска средства за остваривање права на основу инвалидности, при чему су висине накнада и издвајања за војне инвалиде знатно већа у односу на цивилне инвалиде.

Примјетна је дискриминација лица с инвалидитетом према мјесту боравишта, односно пребивалишта, а то посебно долази до изражаја с обзиром на то да су права лица с инвалидитетом, која су утврдили надлежни органи једног ентитета, у случају промјене пребивалишта лица с инвалидитетом непреносива на територију другог ентитета.

#### ПРИМЈЕРИ

У извјештајном периоду донесена је прва правоснажна пресуда у БиХ према одредбама Закона о забрани дискриминације. Ради се о дјетету, Е. Б., са сметњама у развоју које није било укључено у редован процес наставе, с образложењем да у буџету нема пара за плаћање асистента. Препоруком омбудсмена утврђена је **дискриминација на основу инвалидитета** и наложено обезбјеђење средстава како би дијете могло пратити редован наставни процес. Препорука није испоштована, па је затражена судска заштита. Првостепена пресуда постала је правоснажна у 2011. години потврђивањем од стране Кантоналног суда у Мостару.

Приликом избора асистента на Шумарском факултету, Универзитета у Бањој Луци, кандидат Г. М. није изабран с образложењем да је завршио факултет у 31. години живота, иако је једини испуњавао све формалне услове конкурса. Институција омбудсмена је упутила препоруку Универзитету и Шумарском факултету да поштују забрану **дискриминације на основу животне доби** и да окончају конкурс у складу са позитивним законским прописима. Дана 17.10.2011. године ректор Универзитета у Бањој Луци обавијестио је Институцију омбудсмена да препорука неће бити испоштована јер је конкурс правоснажно окончан, а да је у поступку усвајање новог

Статута који ће у својим одредбама садржавати највише гаранције заштите људских права и слобода.

Предмет број Ж-БЛ-06-690/11 отворен је по службеној дужности јер је једна фондација из Лукавца објавила конкурс за радно мјесто дипломираног педагога, а којим се круг кандидата ограничава на лица између 31 и 40 година старосне доби. Након првог обраћања Институције омбудсмена у којем су наведене одредбе о забрани **дискриминације на основу животне доби**, директор ове фондације је поништио конкурс и доставио обавјештење да је правилник према којем је спорни услов био предвиђен, измијењен.

У предмету број Ж-ЛИ-06-201/11 Институција омбудсмена отворила је истрагу о **дискриминацији на основу вјере** због навода да часна сестра нема одобрење опћинских власти у Гламочу да ради као равнатељица дјечјег вртића. У току интервенције омбудсмена, донесена је пресуда Опћинског суда у Ливну, којом је утврђена дискриминација и досуђена накнада нематеријалне штете жалитељици.

На основу сазнања из медија, по службеној дужности, отворен је предмет Ж-СА-06-1255/11 везан за **дискриминацију на основу језика** због чињенице да је наставница њемачког језика ученику осмог разреда дала оцјену „не задовољава“ (1), јер је приликом писмене провјере знања, превод текста са њемачког на српски језик написао ћирилицом. У достављеном одговору директора школе истакнуто је да је педагогица у два наврата разговарала са наставницом и скренула јој пажњу на обавезу примјене Правилника о оцјењивању, евиденцији контролног рада, као и на тежину задатака у контролном раду, те равноправне употребе писма. Након тога затражена је стручно-инспекцијска провјера рада наведене наставнице од стране Републичког педагошког завода - просвјетног савјетника за њемачки језик. У посљедњем достављеном изјашњењу директора школе истиче се да након горе проведених активности више није било ни усмених, ни писмених притужби на рад наставнице.

Поводом различитих система опорезивања у два ентитета, омбудсмени су у предмету број Ж-СА-04-1498/10, након проведене истраге утврдили да различито опорезивање лица која раде у истој институцији представља **дискриминацију на основу пребивалишта**. Федералном министарству финансија је наложено да у што краћем року иницира измјене Закона о порезу на доходак, којима би држављанима БиХ, који се по закону сматрају нерезидентима у Федерацији БиХ, било омогућено да остваре једнака права као лица која се по закону сматрају резидентима. У одговору Федералног министарства финансија наведено је да су покренуте активности ради истовјетне и истовремене измјене Закона о порезу на доходак у оба ентитета. Институција омбудсмена ће у наредном периоду пратити реализацију ове препоруке.

## МЈЕРЕ ЗА ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ЗА ЗАШТИТУ ОД ДИСКРИМИНАЦИЈЕ

Очекивања грађана од Институције омбудсмена као „централне институције за заштиту од дискриминације“, а с обзиром на ову обавезу утврђену Законом, су велика због чега омбудсмени **парламентима** истичу потребу финансијског и кадровског јачања капацитета Одјела за елиминацију свих облика дискриминације кроз уврштавање посебне буџетске ставке неопходне за његово функционисање.

Снажнији стратешки приступ у одређивању приоритета и осигурање континуитета у дјеловању на реализацији приоритета могу допринијети ефикаснијој заштити грађана у случајевима дискриминације, с посебним акцентом на унапређење међусобног заједничког дјеловања одјела успостављених унутар Институције омбудсмена у случајевима вишеструких кршења људских права, међу којима је присутна и дискриминација. Подјела одговорности и линија комуникације, како интерно, тако и с вањским партнерима, треба се даље развијати. Такође, процеси и инструменти за размјену знања су тренутно неразвијени, или неефикасни. Ангажман Институције омбудсмена у процесу ширења сазнања о међународним стандардима људских права је још увијек мали. Стога, постоји општа потреба за обуком, изградњом капацитета и знања унутар Институције. Међутим, с обзиром на ограниченост финансијских средстава која првенствено требају бити кориштена за добробит грађана, елиминисање слабости Институције треба бити организовано кроз међународну помоћ, а посебно кроз активније судјеловање у мрежама институција за заштиту људских права, првенствено Међународног координационог комитета (ICC), Института европских омбудсмена, Медитеранске групе механизма за заштиту људских права и сл. Постоји и даље потреба за ангажманом - размјеном међународно препознатих најбољих пракси у циљу јачања домаћих капацитета и постизања максималних резултата у обезбјеђењу заштите људских права у БиХ. Подизање јавне свијести о улози Институције омбудсмена у спречавању дискриминације је значајан елемент дјеловања из разлога што због недовољног познавања мандата Институције понекад постоје нереална очекивања грађана. Препознајући ову чињеницу, Институција омбудсмена БиХ треба да развија стални процес консултација са цивилним друштвом, органима и институцијама власти и да има отворени дијалог са грађанством.

Институција омбудсмена за људска права на спречавању дискриминације дјелује у ограничено повољном вањском окружењу. Извршавање основне функције Институције је несумњиво један од значајнијих предуслова за успоставу владавине права, а што јесте основни циљ власти у једној држави. Управо овај разлог би требало да буде **гаранција да власт настави подржавати стварање повољног вањског окружења за дјеловање Институције омбудсмена, а што подразумева подршку независности, посебно финансијске, те поштовање аката Институције, као што су препоруке и специјални извјештаји.**

На темељу надлежности Институције утврђене у Закону о омбудсмену за људска права БиХ и Закону о забрани дискриминације, Институција омбудсмена ће **наставити активности на јачања властитих капацитета у циљу обезбјеђења ефикасније заштите и промоције људских права**. Посебна пажња ће бити посвећена даљем **јачању сарадње са институцијама и органима Босне и Херцеговине, међународним организацијама и невладиним организацијама и грађанима**. У наредном периоду ће се настојати даље **развијати специјалистички програми образовања особља у сфери дискриминације** као облика кршења људских права, те осигурати учешће упосленика на тренинзима организованим од стране Вијећа Европе, УН организација и других институција за заштиту људских права, а у складу са расположивим финансијским средствима Институција омбудсмена ће организирати и властите образовне садржаје како за особље, тако и за грађанство.

У поступањима по конкретним жалбама везано за дискриминацију, Институција омбудсмена ће наставити да осигурава благовремено поступање по жалбама и информирање странака - подносилаца жалбе о напретку, те обезбиједи фер поступак за све странке. У циљу сагледавања димензије проблема дискриминације у БиХ друштву, а у границама расположивих средстава, Институција ће проводити истраживања о дискриминацији као облику кршења људских права кроз провођење учинковите и непристрасне истраге и настојати осигурати јачање повјерења странака у професионалност Институције. Посебна пажња ће бити посвећена процјени учесталости повреда људских права која се односе на дискриминацију: броју издатих препорука органима власти у случајевима дискриминације, као и праћењу извршења издатих препорука. Значајне мјере које ће Институција проводити, посебно у циљу подизања свијести код грађана о забрани дискриминације, односиће се на обавјештавање јавности у случају непоступања по препорукама омбудсмена, организовање састанака с органима власти у циљу обезбјеђења владавине права и стварања добре праксе у случајевима дискриминације.

Посебна пажња ће бити посвећена **обезбјеђењу мониторинга случајева у судовима** који су покренути због дискриминације, **едуковању представника органа власти на свим нивоима**, а посебно полиције, тужилаштва и судова о међународним стандардима, законодавству и судској пракси у случајевима дискриминације. Институција омбудсмена ће **размотрити могућност успоставе механизма медијације**, сходно одредбама Закона о заштити од дискриминације. Промовисање најбољих пракси у примјени међународних стандарда људских права у случајевима дискриминације, с интенцијом сталног подизања нивоа достигнутих права у БиХ, те успостава сарадње с професионалним удружењима ради унапређења људских права, размјене информација и података, те отварање расправа око свих питања од значаја за остваривање и унапређење остваривања људских права у БиХ су један од приоритета Институције омбудсмена.

Чланом 8. Закона о забрани дискриминације прописане су надлежности **Министарства за људска права и избјеглице** Босне и Херцеговине у провођењу Закона о забрани дискриминације. Омбудсмени констатују да наведено министарство није успоставило централну базу података за почињена дјела дискриминације, нити је донијело правилник о начину прикупљања података о предметима дискриминације у остављеном законском року од 90 дана. 24. и 25.03.2011. године на Јахорини је одржан састанак Уже радне групе за финализацију Нацрта правилника о начину прикупљања података о предметима дискриминације у Босни и Херцеговини. Састанак је организовало Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, у сарадњи с УНИЦЕФ-ом, а састанку су присуствовали представници ОСЦЕ-а, Високог судског и тужилачког савјета БиХ, Агенције за равноправност полова БиХ, Агенције за статистику БиХ, као и Институције омбудсмена за људска права БиХ.

Као резултат рада ове радне групе креиран је Нацрт правилника којим се уређује начин прикупљања података, дефинише садржај и изглед обрасца и успостављање базе података. Посебан сегмент рада групе односи се на остваривање сарадње између надлежних институција, при чему су, сходно члану 3. став 1. Правилника, све институције обавезне да Министарству за људска права и избјеглице БиХ редовно и тачно достављају податке о свим пријављеним случајевима дискриминације, а користе се искључиво у сврху статистичког и аналитичког извјештавања.

Омбудсмени похваљују одржавање консултативних састанака и остале кораке учињене на успостави базе и доношењу релевантних подзаконских аката и позивају Министарство да интензивира напоре ради коначног успостављања јединствене евиденције о случајевима дискриминације.

Док Институција омбудсмена дјелује на заштити, превенцији и промоцији људских права, судови имају кључну улогу у санкционисању случајева кршења Закона о забрани дискриминације, јер својим пресудама утврђују да је одређено поступање дискриминаторно, налажу забрану предузимања радњи које представљају дискриминацију, досуђују накнаду штете и изричу друге санкције предвиђене законом. У сваком случају, ова улога судова не умањује значај улоге омбудсмена, напротив ради се о комплементарним улогама, гдје се настоји изградити систем у коме ће Институција омбудсмена својим дјеловањем превенирати скупе и дуготрајне судске поступке.

Број случајева дискриминације који су пријављени Институцији омбудсмена само у овој години је 191 и нижи је од процијењеног обима присутности дискриминације у БиХ, јер низ индикатора указује на чињеницу да постоји значајан дисбаланс између броја жалби у Институцији омбудсмена и покренутих судских поступака.

Ефикасност поступања судова према тужбама за дискриминацију нужно је посматрати у свјетлу оптерећења судова заосталим предметима, што се нарочито односи на судове првог степена у већим градовима. Ова чињеница у значајној мјери

умањује ефикасност механизма судске заштите у случајевима дискриминације, а дјелимично је појачана и непостојањем судске праксе. Због свега наведеног омбудсмени позивају све надлежне институције да уложе максималне напоре у проналажењу механизма за оспособљавање правосуђа за ефикасно и неометано вршење уставне функције у заштити појединачних права грађана. На бази мониторинга у неколико судских случајева, Омбудсмени, такође, могу да закључе да је у значајној мјери присутно различито поступање судова, а што је посљедица постојања различитог нивоа свијести код самих судија о дискриминацији као забрањеној друштвеној појави. Посебно је ова појава изражена када се ради о неком од посебних облика дискриминације, као што су мобинг, узнемиравање, полно узнемиравање или виктимизација, а што се може везати за дугогодишњу праксу Европског суда која је била у примјени прије ступања на снагу Протокола 12, а према којој се дискриминација као засебна повреда права није препознавала.

**Подизање свијести** грађана, надлежних институција и локалних заједница о потреби поштовања закона и међународних конвенција о забрани дискриминације, мора остати приоритетан задатак и у наредном периоду. У вршењу ове функције, Институција омбудсмена остварила је задовољавајућу сарадњу са свим медијима у БиХ путем саопштења за јавност, изјава за медије, гостовањима у радио и ТВ емисијама, те извјештавањем о појединачним случајевима у раду Институције. Нажалост, Омбудсмени запажају да ни двије године након ступања на снагу Закона о забрани дискриминације у БиХ нису предузете довољно ефикасне мјере да се обезбиједи **перманентно оспособљавање и едукација** овлашћених лица, посебно у администрацији, али и судија, адвоката и агенција за бесплатну правну помоћ да препознају дискриминацију.

Омбудсмени БиХ посебно желе да укажу на нужност обезбјеђења примјене члана 24. став 2. Закона којим је прописано да ће сви **закони и општи прописи бити усаглашени** с одредбама овог закона у року од годину дана од дана његовог ступања на снагу. Дакле, неопходно је да сви органи извршне и законодавне власти на свим нивоима схвате значај наведене одредбе и што прије приступе анализи закона и општих прописа из своје надлежности у свјетлу усклађености тих аката са Законом о забрани дискриминације. У контексту промоције самог закона и упознавања надлежних институција и јавности с његовим садржајем, значајна је улога Институције која је у том смислу већ предузела одређене кораке, учешћем на два округла стола и промоцијом закона у медијима, а у сарадњи са организацијама цивилног друштва и мисијом ОСЦЕ у Босни и Херцеговини.

Иако се у Европи посебан значај даје заштити од расне дискриминације, Институција Омбудсмена БиХ нема регистрованих појединачних жалби везаних за расизам, расну дискриминацију, ксенофобију и са тим везану нетолеранцију. Ово је резултат специфичног историјског наслеђа и чињенице да су првенствено

дискриминисане конститутивне групе народа у срединама у којима представљају мањину.

Такође, нема пријава за неједнако поступање на основу различитог сексуалног опредјељења, што је вјероватно резултат страха од осуде околине и традиционалне нетрпељивости друштва и према овој категорији грађана, као и утицаја вјерских организација. Омбудсмени указују на неопходност интензивирања **кампање приближавања рада** своје институције **нефаворизованим категоријама**: жртвама дискриминације на основу сексуалне оријентације.

Коначно, омбудсмени констатују да је у погледу одговарања на дописе и пружања тражених информација сарадња са институцијама на свим нивоима власти на задовољавајућем нивоу док би **број испоштованих препорука** морао бити већи. Институција омбудсмена је превентивни механизам заштите људских права, а поштовање њених препорука је првенствено у интересу органа јавне власти, јер представља најбољу гаранцију да неће доћи до скувих и штетних процеса и накнада против државе по пресудама Европског суда за људска права у Стразбуру.