

**BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA
BOSNE I HERCEGOVINE
PREDSTAVNIČKI / ZASTUPNIČKI DOM
DOM NARODA**



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ПАРЛАМЕНТАРНА СКУПШТИНА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ПРЕДСТАВНИЧКИ ДОМ
ДОМ НАРОДА**

Zajednička komisija za ljudska prava,
prava djeteta, mlade,
imigraciju, izbjeglice, azil i etiku
Zajedničko povjerenstvo za ljudska prava, prava djeteta,
mlade, useljništvo, izbjeglice, azil i etiku

Заједничка комисија за људска права,
права дјетета, младе, имиграцију, изbjеглице,
азил и етику

Број/Број: 03/6-50-12-26/09
Сарајево/Сарајево, 28. 8. 2009.

Prijedlog zakona
o izmjenama i dopunama Zakona o nestalim osobama

Sarajevo, kolovoz 2009.

Temeljem članka IV.4.a) i članka II. Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Zastupničkog doma, održanoj ____ 2009. godine, i na sjednici Doma naroda, održanoj ____ 2009. godine, usvojila je

**ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NESTALIM OSOBAMA**

Članak 1.

U Zakonu o nestalim osobama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 50/04), u članku 2. točka 9. briše se.

Članak 2.

Članak 11. mijenja se i glasi:

”(1) Sukladno ovome Zakonu, članovi obitelji nestalih osoba iz članka 2. stavak 2. ovoga Zakona imaju pravo na ostvarivanje mjesečne novčane potpore.

(2) Pravo na mjesečnu novčanu potporu nemaju članovi obitelji nestale osobe ako ostvaruju:

- a) prava iz braniteljsko-invalidske zaštite;
- b) prava po osnovi socijalne skrbi;
- c) pravo po osnovi dobne/invalidske mirovine ako njezin iznos premašuje iznos minimalne zajamčene mirovine prema mjestu prebivališta korisnika ovog prava;
- c) prihod po osnovi rada, samostalnog obavljanja gospodarske ili samostalne djelatnosti i druge prihode koji se sukladno valjanim zakonima smatraju uzdržavanjem, ako iznos ostvarenog prihoda prelazi minimalnu plaću prema mjestu prebivališta korisnika ovog prava.”

Članak 3.

U članku 12. stavak 2. briše se.

Članak 4.

U članku 13. u točki 2.d) postotak uvećanja osnovnog iznosa novčane potpore od 15% zamjenjuje se s 30%.

Članak 5.

(1) U članku 15. stavak 1. mijenja se i glasi:

“U svrhu osiguranja sredstava i ostvarivanja prava članova obitelji nestalih osoba (prava na novčanu potporu, pomoć udrugama obitelji nestalih osoba, obilježavanje mjesta ukopa i iskapanja nestalih osoba te druga prava shodno Zakonu o nestalim osobama), osniva se Fond za potporu obiteljima nestalih osoba u Bosni i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Fond), kao samostalna upravna organizacija koja ima status pravne osobe, svoj pečat i štambilj. Ime i grb Bosne i Hercegovine bit će korišteni za pečat Fonda, shodno važećem zakonu.”

(2) U članku 15. stavak 2. mijenja se i glasi:

“Vijeće ministara Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donosi odluku o osnivanju Fonda, kojom utvrđuje rukovođenje, sjedište, način financiranja, upravljanje sredstvima te druga pitanja u vezi s radom Fonda.”

(3) Stavak 3. briše se.

Članak 6.
(Stupanje na snagu Zakona)

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u "Službenom glasniku BiH".

PREDSJEDATELJ
ZASTUPNIČKOG DOMA
PSBiH
Beriz Belkić

PREDSJEDATELJ
DOMA NARODA
PSBIH
Ilija Filipović

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNO-PРАВNA I ZAKONSKA OSNOVA ZA UVOĐENJE PROPISA

Člankom IV.4.a) Ustava Bosne i Hercegovine predviđeno je da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine donosi zakone radi izvršenja obveza Bosne i Hercegovine vezanih za članak II.1. Ustava BiH (Ljudska prava i temeljne slobode) i članka 2. (Međunarodni standardi), a u vezi s člankom II.3. Katalogom prava utvrđeno je da su sve osobe na teritoriju Bosne i Hercegovine jednake u uživanju ljudskih prava i temeljnih sloboda, počev od egzistencijalnog ljudskog prava na život preko prava osobe na osobnu slobodu i sigurnost, što uključuje zabranu mučenja, nečovječnog postupanja i kažnjavanja, držanje u ropstvu ili potčinjenosti, do prava na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti koje podrazumjeva slobodu izražavanja, mirnog okupljanja **i odabira mjesta prebivališta koje je iznimno važno kada su u pitanju obitelji nestalih osoba.**

Osnovna odredba Ustava BiH temeljem koje je pripremljen tekst ovoga Zakona sadržana je u članku II.4. **Nediskriminacija**, koji je u biti osnova za donošenje ovoga Zakona, a kojim je utvrđeno: *Uživanje prava i sloboda predviđenih ovim člankom ili međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I. ovoga Ustava osigurano je svim osobama u Bosni i Hercegovini, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, poput spola, rase, boje, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog ili socijalno podrijetla, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovine, rođenja ili drugog statusa.*

Europska konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (iz 1950. godine) sastavni je dio Ustava Bosne i Hercegovine i kao takva ima snagu izravne primjene u bosanskohercegovačkoj jurisdikciji, pa samim time i članka 14. Konvencije, kojim se zabranjuje svaki vid diskriminacije i izravno je primjenjiv u pravnom sustavu BiH, i Protokola 12. uz Konvenciju koji sadrži odredbu koja uvodi opću zabranu diskriminacije.

Također i drugi međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava temelje se na načelu zabrane diskriminacije (npr. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o pravima djeteta i Konvencija o zabrani torture, mučenja i drugih nehumanih postupaka ili kazni).

II. RAZLOZI UVOĐENJA PROPISA I OBJAŠNENJE ODABRANE POLITIKE

Osnovni razlog sadržan je u zahtjevu članova obitelji nestalih osoba da se svima, bez iznimaka, osigura jednaka socijalna skrb i pravo na novčanu potporu.

Ustavni sud BiH je donio više odluka (*AP -129/04 od 27. 5. 2006., AP -1226/05 od 18. 11. 2006., AP- 228/04 od 27. 5. 2006., AP -159/06 od 26. 6. 2007., AP -171/06 od 13. 9. 2007., AP -1143/06 od 13. 9. 2007. i AP -36/06 od 16. 7. 2007. godine*).

Odlukama Ustavnog suda BiH utvrđena je obveza **Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, vlada Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH** glede osiguranja funkcioniranja institucija osnovanih sukladno Zakonu o nestalim osobama BiH ("Službeni glasnik BiH", broj 50/04), tj. *Instituta za nestale osobe BiH, Fonda za pomoć obiteljima nestalih i Središnje evidencije o nestalim osobama BiH koja se uspostavlja unutar Instituta*, odnosno kako je to utvrđeno odlukama: **"...Ustavni sud BiH naložio je Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, Vladi Federacije BiH, Republike Srpske i Vladi Brčko Distrikta BiH da bez odgode osiguraju operativno funkcioniranje Fonda za pomoć obiteljima nestalih osoba u Bosni i Hercegovini i Središnje evidencije nestalih osoba u Bosni i Hercegovini koji su osnovani sukladno Zakonu o nestalim osobama BiH."**

Također valja naglasiti da je Bosna i Hercegovina potpisnica UN-ove Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (CAT). Nakon prve prezentacije Izvješća Bosne i Hercegovine o provedbi Konvencije, pred UN-ovim Komitetom protiv torture, te o stanju u Bosni i Hercegovini po pitanju poštovanja odredaba Konvencije, dobila od Komiteta povratne preporuke za ***usklađivanje zakona, izvršnih, sudskih, administrativnih i drugih mjera radi usklađivanja normi i praksi u suzbijanju i sprječavanju slučajeva torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupanja s odredbama Konvencije, te također obeštećenja svih osoba koje su bile žrtvama ovakvoga postupanja.***

Osim preporuka UN-ovog Komiteta protiv torture, dio toga teksta čine i preporuke drugih UN-ovih tijela zaduženih za nadzor nad ispunjenjem obveza država ugovornica iz potpisanih međunarodnih ugovora i drugih dokumenata iz područja ljudskih prava.

Preporuke komiteta dostavljene Bosni i Hercegovini u konkretnom se slučaju odnose na ***pravo svake osobe na human tretman, bez obzira na okonosti u kojima se ona našla/nalazi, kažnjavanje odgovornih za postupanje suprotno navedenom načelu i općenito obeštećenje žrtava nehumanog postupanja i drugih okolnosti koje su prouzročile određene posljedice.***

Sastavni dio ovoga pregleda su i prijedlozi za akciju po osnovi:

- preporuke UN-ovog Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije (CERD),
- zaključnih napomena Komiteta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ESKP) i
- zaključnih napomena Komiteta za ljudska prava (CCPR).

Međunarodni dokumenti relevantni za zaštitu prava žrtava torture i civilnih žrtava rata:

- UN-ova Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (CAT);
- UN-ova Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (CERD);
- Konvencija o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ESKP);
- Europka konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda;
- Europska konvencija protiv torture i drugih nehumanih tretmana ili kažnjavanja.

U ovom pregledu također su dane preporuke o načinu ostvarenja i **izjednačavanja prava žrtava torture i civilnih žrtava rata u Bosni i Hercegovini, koje su kao takve definirane postojećim zakonodavstvom u** Bosni i Hercegovini, kao i dopuna definicija i prava koje nisu propisane nacionalnim zakonodavstvom, a predstavljaju dio prava utvrđenih Konvencijom i drugim međunarodnim dokumentima iz područja ljudskih prava.

Komitet o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima preporučio je vlastima Bosne i Hercegovine da osiguraju ***pravedniju dodjelu postojećih sredstava za socijalnu skrb, osobito civilnim žrtavama rata, s ciljem smanjenja proturječnosti između proračuna za civilne i vojne žrtve rata.***

Komitet je potaknuo državu članicu da promiče usvajanje predloženog Zakona o izmjenama i dopunama FBiH, Zakona o socijalnoj skrbi, civilnim žrtvama rata i obiteljima s djecom, koji je trenutačno u parlamentarnoj proceduri u FBiH i koji predviđa transfer proračuna za socijalnu skrb civilnih žrtava rata i osoba s invaliditetom koje nisu povezane s oružanim sukobom s kantona na Federaciju, radi ukidanja nejednakosti koje su rezultat različite dostupnosti sredstava u kantonima.

Također je zatražio od države članice da osigura vlastima FBiH proširenje ovoga transfera proračuna na druge kategorije korisnika socijalne skrbi.¹

Iako je Bosna i Hercegovina usvajanjem Zakona o nestalim osobama realizirala veliki dio obveza, Komitet protiv torture preporučio je državi članici da intenzivira svoje napore na uspostavi funkcionalnog Instituta za nestale osobe, Fonda za potporu obiteljima nestalih osoba i središnje baze podataka o nestalim osobama. Država članica nadalje treba osigurati da se dostupni načini za kompenzaciju koriste na nediskriminirajući način.²

Komitet za ljudska prava zauzeo je stajalište da država članica treba poduzeti trenutne i djelotvorne akcije kako bi istražila sve neriješene slučajeve nestalih osoba i osigurala, bez odgode, da Institut za nestale osobe postane potpuno operativan, a u skladu s odlukom Ustavnog suda od 13. 8. 2005. godine. Također treba osigurati završetak uspostave i verificiranje središnje baze podataka o nestalim osobama, osiguranje Fonda za potporu obiteljima nestalih osoba, te što je prije moguće početak isplata obiteljima.³

Komitet za građanska i politička prava bilježi sa zabrinutošću da sudbina i mjesto gdje se nalaze oko 15.000 osoba nestalih tijekom oružanog sukoba (1992 - 1995) ostaju neriješeni. Komitet podsjeća državu članicu da članovi obitelji nestalih osoba imaju pravo znati o sudbini svojih srodnika, te da neuspjeh u istraživanju uzroka i okolnosti smrti, kao i mjesta gdje se nalaze nestale osobe, povećava neizvjesnost i patnju članova obitelji i može predstavljati povredu članka 7. Pakta (čl. 2.(3), 6. i 7).

Država članica treba poduzeti trenutne i djelotvorne akcije radi istraživanja svih neriješenih slučajeva nestalih osoba i osigurati bez odgode da Institut za nestale osobe postane potpuno operativan, a u skladu s odlukom Ustavnog suda od 13. 8. 2005. godine. Također treba osigurati završetak uspostave i verificiranje središnje baze podataka o nestalim osobama, osiguranje Fonda za potporu obiteljima nestalih osoba, te što je prije moguće početak isplata obiteljima.

III. USKLADENOST PROPISA S EUROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Imajući u vidu činjenicu da se bosanskohercegovačka jurisprudencija dobrim dijelom zasniva i na europskim i na UN-ovim dokumentima za zaštitu ljudskih prava (poput konvencija, povelja i paktova), te direktivama Europske unije i Vijeća Europe kojima se zabranjuje diskriminacija, viktimizacija, mobing, uznemiravanje ili poticanje na činjenje diskriminatorskih radnji, može se konstatirati da donošenje izmjena i dopuna predmetnog Zakona u dobroj mjeri doprinosi osnaživanju i provedbi pravnog sustavu Bosne i Hercegovine.

IV. PROVEDBENI MEHANIZMI I NAČIN OSIGURAVANJA POŠTOVANJA PROPISA

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH dužno je pratiti primjenu ovoga Zakona prikupljanjem informacija o njegovoj provedbi i predmetima diskriminacije u pogledu ostvarivanja prava obitelji nestalih osoba. Ove se informacije obvezatno uvrštavaju u izvješća za nadležna bh. tijela i UN-ove komitete i komitete Vijeća Europe.

Zakonom su predviđeni mehanizmi za njegovu provedbu, unaprijeđeni jednostavnijim rješenjem u pogledu uspostave Fonda za pomoć nestalim osobama i uspostavom zajedničkog okvira kojim se osigurava jednaka zaštita prava članovima obitelji nestalih osoba u Bosni i Hercegovini.

¹ E/C.12/BiH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, toč. 39. i 40.

² CAT/C/BiH/CO/1, Zaključci i preporuke Komiteta protiv torture, točka 20.

³ CCPR/C/BiH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta za ljudska prava, točka 14.

V. FINANCIJSKA SREDSTVA ZA PROVEDBU PROPISA I FINANCIJSKI UČINCI ZAKONA

Financijska sredstva za provedbu ovoga Zakona bit će planirana u proračunu institucija BiH (Ovdje bi trebalo predložiti moguća sredstva).

VI. OPIS KONZULTACIJA VOĐENIH TIJEKOM IZRADE PROPISA

Konzultacije s obiteljima nestalih osoba.

VII. RASPORED EVENTUALNOG PREISPITIVANJA UVEDENOG ZAKONA

Ovaj Zakon usvojen je 2004. godine i u skladu s uobčajenom praksom potrebno je preispitivati njegovu provedbu namanje svake dvije godine.