

**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, useljeništvo, 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/Sarajevo, 28. 08. 2009.

**Предлог закона
о измјенама и допунама Закона о несталим лицима**

Сарајево, август 2009.

На основу члана IV 4. а) и члана II Устава Босне и Херцеговине, Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, на сједници Представничког дома, одржаној _____ 2009. године, и на сједници Дома народа, одржаној _____ 2009. године, усвојила је

ЗАКОН О ИЗМЈЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О НЕСТАЛИМ ЛИЦИМА

Члан 1.

У Закону о несталим лицима Босне и Херцеговине (“Службени гласник БиХ”, број 50/04), у члану 2. тачка 9. брише се.

Члан 2.

Члан 11. мијења се и гласи:

”(1) У складу с овим законом, чланови породице несталих лица из члана 2. став 2. овог закона имају право на остваривање мјесечне новчане помоћи.

(2) Право на мјесечну новчану помоћ не остварују чланови породице несталог лица ако остварују:

- а) права из борачко-инвалидске заштите;
- б) права по основу социјалне заштите;
- ц) право по основу старосне/инвалидске пензије, ако њен износ прелази износ минималне загарантоване пензије према мјесту пребивалишта корисника овог права;
- ц) приход по основу рада, самосталног обављања привредне или самосталне дјелатности и друге приходи који се у складу са важећим законима сматрају издржавањем, ако износ оствареног прихода прелази минималну плату према мјесту пребивалишта корисника овог права.”

Члан 3.

У члану 12. став 2. брише се.

Члан 4.

У члану 13. тачка 2д) мијења се проценат увећања основног износа новчане помоћи са 15% на 30%.

Члан 5.

(1) У члану 15. став 1. мијења се и гласи:

“С циљем обезбјеђивања средстава и реализације права чланова породице несталих лица (права на новчану помоћ, помоћ удружењима породица несталих лица, обиљежавање мјеста укопа и ископавања несталих лица и друга права сходно Закону о несталим лицима), оснива се Фонд за помоћ породицама несталих лица Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Фонд), као самостална управна организација која има статус правног лица, свој печат и штампил. Име и грб Босне и Херцеговине биће коришћени за печат Фонда, сходно важећем закону.”

(2) У члану 15. став 2. мијења се и гласи:

“Савјет министара Босне и Херцеговине, у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона, доноси одлуку о оснивању Фонда којом се дефинише руковођење, сједиште, начин финансирања, управљање средствима као и друга питања у вези с радом Фонда.”

(3) Став 3. брише се.

Члан 6.
(Ступање закона на снагу)

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику БиХ".

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
ПРЕДСТАВНИЧКОГ ДОМА
ПСБИХ
Бериз Белкић

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
ДОМА НАРОДА
ПСБИХ
Илија Филиповић

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I - УСТАВНОПРАВНИ И ЗАКОНСКИ ОСНОВ ЗА УВОЂЕЊЕ ПРОПИСА

Уставом Босне и Херцеговине чланом IV 4а) предвиђено је да Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине доноси законе с циљем испуњавања обавеза Босне и Херцеговине везаних за члан II 1. Устава БиХ – Људска права и основне слободе и члана 2.- Међународни стандарди, а у вези са чланом II 3. Каталогом права који утврђује да су сва лица на територији Босне и Херцеговине једнаке у уживању људских права и основних слобода почев од егзистенцијалног људског права на живот преко права лица на личну слободу и сигурност што укључује забрану мучења, нечовјечног поступања и кажњавања, држање у ропству или потчињености до права на слободу мисли, савјести и вјероисповијести које подразумева слободу изражавања, мирног окупљања **и одабира мјеста пребивалишта које је, када су у питању породице несталих лица, изузетно важно.**

Основна одредба Устава БиХ на основу које је припремљен текст овог закона садржана је у члану II 4. **Недискриминација** који је суштински основ за доношење овог закона, а којим је утврђено: *Уживање права и слобода, предвиђених у овом члану или у међународним споразумима наведеним у Анексу I овог устава, осигурано је свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било којем основу као што је пол, раса, боја, језик, вјера, политичко и друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус.*”

Европска конвенција о људским правима и основним слободама (из 1950. године) саставни је дио Устава Босне и Херцеговине и као таква има снагу директне примјене у босанско-херцеговачкој јурисдикцији, па самим тим и чл. 14 Конвенције, који забрањује сваки вид дискриминације, директно је примјењив у правном систему БиХ и Протокол 12 уз Конвенцију садржи одредбу која уводи општу забрану дискриминације.

Такође и други међународни инструменти за заштиту људских права заснивају се на принципу забране дискриминације (нпр. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, конвенција о правима дјетета, те Конвенција о забрани тортуре, мучења и других нехуманих поступака или казни).

II - РАЗЛОЗИ ЗА УВОЂЕЊЕ ПРОПИСА И ОБЈАШЊЕЊЕ ОДАБРАНЕ ПОЛИТИКЕ

Основни разлог садржан је у захтјеву чланова породица несталих лица да се свима без изузетка обезбиједи једнака социјална заштита и право на новчану помоћ.

Уставни суд БиХ донио је више одлука (АП –129/04 од 27.05.2006., АП -1226/05 од 18.11.2006, АП - 228/04 од 27. 05. 2006. АП - 159/06, од 26. 06.2007. АП -171/06, од 13. 09.2007, АП -1143/06, од 13. 09. 2007. и АП – 36/06, од 16. 07. 2007. године).

Одлукама Уставног суда БиХ утврђена је обавеза **Савјета министара Босне и Херцеговине, Влада Федерације БиХ, Влада Републике Српске и Влада Брчко Дистрикта БиХ** у погледу обезбјеђивања функционисања институција основаних у складу са Законом о несталим лицима БиХ ("Службени гласник Босне и Херцеговине", број 50/04), тј. (*Института за нестала лица БиХ, Фонда за помоћ породицама несталих и Централне евиденције о несталим лицима БиХ која се успоставља у оквиру Института*), односно како је то утврђено одлукама **"...Уставни суд БиХ наложио је Савјету министара Босне и Херцеговине, Влади Федерације БиХ, Влади Републике Српске и Влади Брчко**

Дистрикта БиХ да без одгађања обезбиједи да оперативно функционишу Фонд за помоћ породицама несталих лица у Босни и Херцеговини и Централна евиденција несталих лица у Босни и Херцеговини који су основани у складу са Законом о несталим лицима БиХ..."

Такође треба нагласити да је Босна и Херцеговина, потписница УН-ове Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступака и кажњавања (CAT), на основу које је након прве презентације Извјештаја Босне и Херцеговине о спровођењу ове конвенције пред Комитетом УН-а против тортуре о стању у Босни и Херцеговини по питању поштовања одредаба Конвенције, добила од Комитета повратне препоруке за ***усклађивање закона, извршних, судских, административних и других мјера ради усклађивања норми и пракси у сузбијању и спречавању случајева тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступања с одредбама Конвенције, те такође обештећења свих лица која су била жртве оваквог поступања.***

Осим препорука Комитета УН-а против тортуре, дио овог текста чине и препоруке других тијела УН-а задужених за спровођење надзора над извршењем обавеза држава уговорница по потписаним међународним уговорима и другим документима из области људских права.

Препоруке Комитета достављене Босни и Херцеговини у конкретном случају односе се на ***право сваког лица на хуман третман без обзира на околности у којима се она нашла/налази, кажњавање одговорних за поступање супротно наведеном принципу и опћенито обештећење жртва нехуманог поступања и других околности које су проузроковале одређене посљедице.***

Саставни дио овог прегледа су и предлози за акцију по основу:

- препоруке УН-овог Комитета о елиминацији расне дискриминације (CERD),
- закључних напомена Комитета о економским, социјалним и културним правима (ESKP) и
- закључних напомена Комитета за људска права (CCPR).

Међународни документи релевантни за заштиту права жртва тортуре и цивилних жртва рата:

- Конвенције УН-а против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступака и кажњавања (CAT);
- Конвенција УН-а о елиминацији свих облика расне дискриминације (CERD);
- Конвенција о економским, социјалним и културним правима (ESKP);
- Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода;
- Европска конвенција против тортуре и других нехуманих третмана или кажњавања.

У овом прегледу дате су и препоруке о начину остваривања и **уједначавања права жртва тортуре и цивилних жртва рата у Босни и Херцеговини, које су као такве дефинисане постојећим законодавству у Босни и Херцеговини**, као и допуна дефиниција и права које нису прописане националним законодавством, а представљају дио права утврђених Конвенцијом и другим међународним документима из области људских права.

Комитет о економским, социјалним и културним правима препоручио је властима Босне и Херцеговине да обезбиједи ***праведнију додјелу постојећих средстава за социјалну заштиту, посебно цивилних жртва рата, с циљем смањења противрјечности између буџета за цивилне и војне жртве рата.***

Комитет је подстакао државу чланицу да промовише усвајање предложеног Закона о измјенама и допунама ФБиХ, Закона о социјалној заштити, цивилним жртвама рата и породицама са дјецом, који је тренутно у парламентарној процедури у ФБиХ, и који предвиђа трансфер буџета за социјалну заштиту цивилних жртава рата и лица са инвалидитетом која нису повезане са оружаним сукобом са кантона на Федерацију, како би се укинуле неједнакости које су резултат различите доступности средстава у кантонима. Такође је затражио од државе чланице да обезбиједи да власти ФБиХ прошире овај трансфер буџета на друге категорије корисника социјалне заштите.¹

Иако је Босна и Херцеговина усвајањем Закона о несталим лицима реализовала велики дио обавеза, Комитет против тортуре препоручио је држави чланици да интензивира своје напоре да се успостави функционалан Институт за нестала лица, Фонд за подршку породицама несталих лица и централна база података несталих лица. Држава чланица треба да обезбиједи да се доступни начини за компензацију користе на недискриминирајући начин.²

Комитет за људска права заузео је став да држава чланица треба да предузме тренутне и дјелотворне акције да истражи све неријешене случајеве несталих лица те да, без одгађања, осигура да Институт за нестала лица постане потпуно оперативан, а у складу са одлуком Уставног суда од 13. августа 2005. године. Такође, потребно је обезбиједити да централна база података несталих лица буде финализирана и верификована, као и да Фонд за подршку породицама несталих лица буде основан, те да исплата новца породицама почне што је прије могуће.³

Комитет за грађанска и политичка права биљежи са забринутошћу да се још увијек не зна за судбину и мјесто нестанка око 15.000 лица током оружаног сукоба (1992 - 1995). Комитет подсећа државу чланицу да чланови породица несталих лица имају право да знају о судбини својих сродника, и да неуспјех у истраживању узрока и околности смрти, као и мјеста гдје се налазе нестале лица повећава неизвјесност и патњу чланова породице и може представљати повреду члана 7. Пакта (чланови 2 (3), 6. и 7).

Држава чланица треба да предузме тренутне и дјелотворне акције да истражи све неријешене случајеве несталих лица и без одгађања обезбиједи да Институт за нестала лица буде потпуно оперативан, а у складу са одлуком Уставног суда од 13. августа 2005. године. Такође треба обезбиједити да централна база података несталих лица буде финализирана и верификована, да Фонд за подршку породицама несталих лица буде основан, те да исплата новца породицама почне што је прије могуће.

III - УСКЛАЂЕНОСТ ПРОПИСА С ЕВРОПСКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

Имајући у виду чињеницу да се босанскохерцеговачка јуриспруденција добрим дијелом заснива на европским и документима УН-а за заштиту људских права (као што су конвенције, повеље и пактови), те директивама Европске уније и Савјета Европе које забрањују дискриминацију, виктимизацију, мобинг, узнемиравање или подстицање на вршење дискриминирајућих радњи може се констатовати да доношење измјена и допуна предметног закона у доброј мјери доприноси оснаживању и функционисању правног систему Босне и Херцеговине.

¹ E/C.12/VIH/CO/1, Закључне напомене Комитета о економским, социјалним и културним правима, тачка 39. и 40.

² CAT/C/VIH/CO/1, Закључци и препоруке Комитета против тортуре, тачка 20.

³ CCPR/C/VIH/CO/1, Закључне напомене Комитета за људска права, тачка 14.

IV - МЕХАНИЗМИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ И НАЧИН ОСИГУРАВАЊА ПОШТОВАЊА ПРОПИСА

Министарство за људска права и избјеглице дужно је да прати примјену овог закона прикупљањем информација о спровођењу овог закона и предметима дискриминације у погледу остваривања права породица несталих лица. Ове информације обавезно се уврштавају у извјештаје који се достављају надлежним бх. органима као и надлежним комитетима УН-а и комитетима Савјета Европе.

Овим законом предвиђени су механизми за спровођење прописа који су "појачани" једноставнијим рјешењем у погледу успостављања Фонда за помоћ несталим лицима те успостављања заједничког оквира којим се обезбјеђује једнака заштита права члановима породица несталих лица у Босни и Херцеговина.

V - ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОПИСА И ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА ЗАКОНА

За спровођење овог закона биће планирана средства у Буџету институција БиХ (Овдје би требало предложити могућа средства).

VI - ОПИС КОНСУЛТАЦИЈА ВОЂЕНИХ У ПРОЦЕСУ ИЗРАДЕ ПРОПИСА

Консултације са породицама несталих.

VII - РАСПОРЕД ЕВЕНТУАЛНОГ ПРЕИСПИТИВАЊА УВЕДЕНОГ ЗАКОНА

Овај закон усвојен је 2004. године и у складу с уобичајеном праксом потребно је преиспитивати његово спровођење најмање сваке двије године.