



Broj: 05-02-1-3484/15
Sarajevo, 29.2.2016. godine

01,02-02-1-340

02-50-7-17-20,2

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BiH

- Zastupnički dom –
- Dom naroda –

SARAJEVO

 **BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO**

PRIMLJENO: 01-03-2016			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01,02	02-1	340	16

PREDMET: Prijedlog zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH, dostavlja se

V e z a: Vaš akt broj. 01,02-02-1-340/16 od 2.2.2016. godine i
akt broj. 02-50-7-17-20,2/16 od 9.2.2016. godine

Vezano za vaše akte, gornih oznaka i datuma, u prilogu dostavljamo Prijedlog zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.

Istodobno dostavljamo i Mišljenje Ministarstva pravde, Ministarstva financija i trezora, Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara, Direkcije za europske integracije na Prijedlog navedenog zakona, kao i elektronsku verziju Prijedloga zakona.

S poštovanjem,


GENERALNI TAJNIK
Zvonimir Kutleša

PRIJEDLOG

Na osnovu člana IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na ____sjednici Predstavničkog doma, održanoj_____, i na ____sjednici Doma naroda, održanoj_____, usvojila je

ZAKON O OMBUDSMENU ZA LJUDSKA PRAVA BOSNE I HERCEGOVINE

I. OPĆE ODREDBE

Član 1. (Predmet)

Ovim Zakonom uređuju se načela djelovanja, sjedište, nadležnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, imenovanje, mandat, imunitet, rukovođenje, organizacija poslova, plaće, postupak ispitivanja pritužbi, saradnja sa drugim tijelima vlasti, postupanje po preporukama, saradnja sa civilnim društvom, promocija, izvještavanje, finansiranje i druga pitanja vezana za rad ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine.

Član 2. (Definicije)

(1) U smislu ovog Zakona:

- a) "Institucija" označava Instituciju ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine;
- b) "Ombudsmeni" označavaju osobe imenovane na funkciju ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine;
- c) "Organi vlasti u Bosni i Hercegovini" označavaju sve institucije, organe, tijela, ustanove i sve druge institucije vlasti u Bosni i Hercegovini (državne, entitetske, Brčko distrikta BiH, kantonalne, gradske, općinske kao i druge pravne osobe koje obavljaju javne dužnosti);
- d) „Nacionalni preventivni mehanizam“ označava tijelo kojeg čine stručne osobe sa mandatom posjeta mjestima/institucijama gdje su osobe lišene slobode i koje su nadležne za sprečavanje torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

(2) Riječi i pojmovi koji imaju rodno značenje, nezavisno da li su korišteni u muškom ili ženskom rodu, odnose se jednako na muški i ženski rod.

Član 3. (Osnovna načela djelovanja)

(1) Institucija je nezavisna u svom radu i djeluje na načelima nepristrasnosti, samostalnosti, povjerljivosti, pravednosti, profesionalizma i moralnosti. Zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad ombudsmena.

(2) U okviru svojih ustavnih i zakonskih ovlaštenja, institucija neće dobivati uputstva od organa vlasti u Bosni i Hercegovini. Institucija će djelovati u okviru ustavnih i zakonskih odredbi i međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima i slobodama koje je prihvatila Bosna i Hercegovina.

(3) Institucija uživa institucionalnu, operativnu, personalnu i finansijsku nezavisnost u ostvarivanju, Ustavom i zakonom, određenih nadležnosti.

(4) Institucija neće prekinuti svoj rad u vrijeme kada zakonodavna tijela ne zasjedaju, zbog toga što su zakonodavna tijela raspuštena ili je njihov mandat istekao.

Član 4. (Sjedište)

(1) Sjedište Institucije je u Banjoj Luci.

(2) Institucija ima urede u Sarajevu, Mostaru i Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, a može ih prema potrebi osnovati i u drugim mjestima u Bosni i Hercegovini.

(3) Poslovníkom o radu Institucije uređuje se obavljanje poslova u sjedištu Institucije, uredima i područnim kancelarijama.

II. NADLEŽNOST INSTITUCIJE

Član 5. (Nadležnost Institucije)

(1) Institucija je nadležna za zaštitu i promociju ljudskih prava i sloboda i funkcioniranje nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju i sprečavanje torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

(2) Kada Institucija smatra da je povreda prava građana nastala zbog nedostatka u propisima koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini, ona može nadležnom zakonodavnom tijelu uputiti inicijativu za donošenje ili izmjene i dopune zakona.

(3) Institucija može obavljati i druge funkcije i nadležnosti određene posebnim zakonima.

Član 6. (Zaštita ljudskih prava)

(1) Institucija štiti ljudska prava i slobode i vladavinu prava razmatrajući pritužbe o postojanju nezakonitosti i nepravilnosti u radu organa vlasti, te ukoliko takvu obavezu predviđaju posebni zakoni, razmatra i pritužbe koje se odnose na ostale pravne i fizičke osobe.

(2) Institucija obavlja funkciju središnje institucije za sprečavanje diskriminacije u skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br.59/09) i u izvršenju ovog mandata sarađuje sa organima vlasti Bosne i Hercegovine,

organizacijama civilnog društva i međunarodnim tijelima koja se bave pitanjima ravnopravnosti i nediskriminacije.

(3) Institucija djeluje po prijemu pritužbe ili po službenoj dužnosti ako iz nalaza, dokaza i pojedinih činjenica u podnesku ili iz stečenih saznanja na drugi način, proizilazi da su kršena ljudska prava i slobode određene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima.

(4) Institucija ima ovlaštenja da provodi istraživanje u svim pritužbama o povredi ljudskih prava i sloboda navodno počinjenih od vojnih vlasti.

Član 7. (Promocija ljudskih prava)

Institucija promovira ljudska prava i slobode tako što prati stanje i ukazuje na potrebu njihove zaštite, obavlja istraživačko-analitičku djelatnost, dokumentuje kršenje ljudskih prava, razvija i održava bazu pritužbi, aktivno i redovno održava saradnju sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama i tijelima, tijelima struke i akademske zajednice, pravovremeno i redovno informira javnost i zainteresovane strane, provodi edukativne, informativne i aktivnosti za podizanje svijesti i sve druge aktivnosti, s ciljem bolje promocije ljudskih prava u skladu sa nadležnostima Institucije.

Član 8. (Nacionalni preventivni mehanizam)

(1) U skladu sa članom 17. Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, Institucija je odgovorna za funkcioniranje nacionalnog preventivnog mehanizma.

(2) Institucija može u svako doba i bez prethodne najave posjetiti mjesta u kojima se nalaze osobe lišene slobode, mjesta u kojima se nalaze osobe kojima je ograničena sloboda kretanja, te mjesta u kojima su smještene ili borave pojedine grupe. Institucija ima pravo pristupa svim mjestima - prostorijama u kojima se nalaze osobe lišene slobode.

(3) Godišnji izvještaj Institucije obavezno sadrži posebno poglavlje o funkcioniranju nacionalnog preventivnog mehanizma sa preporukama.

(4) Institucija posebnim Pravilnikom regulira organizaciju i način rada, kriterije za izbor predstavnika organizacija civilnog društva, akademske zajednice i ostalih stručnjaka uključenih u funkcioniranje nacionalnog preventivnog mehanizma.

Član 9. (Zakonodavna inicijativa)

(1) Kada Institucija smatra da je povreda prava građana nastala zbog nedostatka u propisima, ima pravo zakonodavnim tijelima u Bosni i Hercegovini uputiti inicijativu za donošenje, ili

(3) Komisija donosi poslovnik o radu kojim se pored pitanja vezanih za način rada Komisije regulira i proces rangiranja kandidata za izbor ombudsmena.

(4) Komisija pokreće postupak imenovanja ombudsmena najkasnije u roku od 180 dana prije isteka mandata, odnosno najkasnije 30 dana nakon prestanka dužnosti ombudsmena iz drugih razloga.

(5) Komisija objavljuje javni konkurs za kandidate, te nakon provedenih konsultacija sa organizacijama civilnog društva iz oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, prema ranije definiranim objektivnim, relevantnim i javnim kriterijima za rangiranje kandidata, priprema spisak kandidata koji ispunjavaju uvjete propisane zakonom.

(6) Spisak kandidata iz stava (5) ovog člana Komisija dostavlja Predstavničkom domu i Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine na daljnji postupak. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine prije donošenja odluke o imenovanju može zatražiti od kandidata predstavljanje njihovog koncepta rada Institucije.

(7) Imenovanje ombudsmena, u skladu s ovim Zakonom, provodi se u roku ne dužem od 60 dana od dana dostavljanja prijedloga Komisije.

(8) Ombudsmeni se imenuju na jedan mandat u trajanju od šest (6) godina i ne mogu biti ponovo imenovani.

Član 12.

(Prestanak dužnosti, razrješenje i smjena ombudsmena)

(1) Ombudsmenu prestaje dužnost iz sljedećih razloga:

- a) istek mandata;
- b) ostavka;
- c) smrt.

(2) Ombudsmen će biti razriješen iz sljedećih razloga:

- a) na osnovu izrečene pravosnažne presude za izvršeno krivično djelo koje ne proizilazi iz njegovog mandata;
- b) spriječenosti da obavlja svoje dužnosti zbog zdravstvenih razloga.

(3) Ombudsmeni mogu biti smijenjeni u slučaju narušavanja principa nepristrasnosti, ugleda, etike i neobavljanja dužnosti.

(4) Postupak imenovanja ombudsmena, zbog postojanja razloga iz stavova (1), (2) i (3) ovog člana, pokreće se u skladu s procedurom utvrđenom u članu 11. ovog Zakona.

(5) U slučaju postojanja razloga iz stavova (2) i (3) ovog člana, odluku o razrješenju i/ili smjeni i upražnjenom mjestu, nakon diskusije i saslušanja dotičnog ombudsmena, donosi Dom naroda i Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine u skladu sa poslovnicima o radu domova.

(6) Upraznjeno mjesto ombudsmena objavit će predsjedavajući Komisije.

izmjene i dopune zakona, odnosno može upozoriti na potrebu usklađivanja zakonskih i drugih propisa s Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim pravnim aktima ili predložiti pristupanje Bosne i Hercegovine relevantnim međunarodnim instrumentima.

(2) Nadležno zakonodavno tijelo je obavezno da razmatra inicijativu koju podnosi Institucija i da Instituciju izvijesti o statusu inicijative.

(3) Institucija ima pravo u postupku pripreme propisa da daje mišljenje na prijedloge zakona i drugih propisa, ako se njima uređuju pitanja koja su od značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

(4) Institucija može da učestvuje u radu komisija i odbora zakonodavnih tijela i prisustvuje sjednicama zakonodavnih tijela kada su na dnevnom redu pitanja koja su od značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

III. IMENOVANJE I MANDAT OMBUDSMENA

Član 10. (Uvjeti za imenovanje)

(1) Za ombudsmena mogu biti imenovane osobe koje ispunjavaju sljedeće opće uvjete:

- a) da je državljanin Bosne i Hercegovine,
- b) najmanje 10 godina radnog iskustva u pravnoj struci u kojoj su se istakli, da imaju dokazano iskustvo u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda građana, moralni ugled i najmanje visoku školsku spremu ili najmanje završen prvi ciklus studija sa ostvarenih 240 ECTS studijskih bodova.
- c) da protiv njega nije pokrenut krivični postupak i da nisu osuđivani za počinjena krivična djela u skladu sa Rimskim statutom i Krivičnim zakonom Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH, br.03/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10, 47/14, 22/15 i 40/15).

(2) Prilikom imenovanja ombudsmena zabranjena je diskriminacija po bilo kojem osnovu.

(3) Za ombudsmena mogu biti izabrane osobe iz reda konstitutivnih naroda i iz reda ostalih, a treba osigurati zastupljenost oba spola.

Član 11. (Sastav i postupak imenovanja)

(1) U skladu sa ovim Zakonom Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine imenuje tri ombudsmena.

(2) Postupak imenovanja pokreće i provodi Zajednička komisija za ljudska prava Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Komisija).

(7) Narušavanje ugleda i etike je ponašanje koje ima teže posljedice na ugled Institucije, s obzirom na prirodu povrijeđene dužnosti, nastalu štetu i posljedice zbog radnje činjenja, ili propuštanja ili neizvršenja poslova od strane ombudsmena.

Član 13.

(Obavljanje dužnosti nakon isteka mandata)

(1) Ombudsmeni čiji su mandati istekli nastaviti će obavljati svoje dužnosti na privremenom osnovu sve dok imenovanje koje je propisano članom 11. ovog Zakona ne bude obavljeno.

(2) Ako je mjesto ombudsmena upražnjeno iz razloga navedenih u članu 12. ovog Zakona, izuzev stava 1. tačke a), mandat novoizabranog ombudsmena traje do isteka mandata prethodnog ombudsmena. Ukoliko je dužina mandata novoizabranog ombudsmena manja od 2 godine, može biti ponovo imenovan.

(3) Kada do isteka mandata ombudsmena ostane manje od 180 dana, iz bilo kojeg razloga navedenog u stavu 1. člana 12. ovog Zakona, ne pokreće se postupak imenovanja i preostali ombudsmeni privremeno će obavljati njegovu dužnost do isteka mandata.

Član 14.

(Imunitet)

(1) Ombudsmeni i zaposleni u Instituciji ne mogu biti krivično gonjeni, uhapšeni ili zadržani u pritvoru, ne mogu odgovarati u građanskom postupku za mišljenja koja daju ili za odluke koje donesu u okviru svojih službenih dužnosti u toku i nakon prestanka mandata.

(2) Imunitet neće spriječiti ili odgoditi istragu u krivičnom ili građanskom postupku, u skladu sa zakonom, koja se vodi protiv osoba iz stava 1. ovog člana izvan njihovih dužnosti.

(3) Službena dokumenta, uključujući prepisku i interne bilješke, prtljag i komunikacijska sredstva iz nadležnosti Institucije kao i prostor u kojemu se nalaze, neće biti predmetom krivičnih istraga ili građanskih i drugih administrativnih postupaka.

(4) Sud će ukinuti imunitet osobama iz stava 1. ovog člana ukoliko se u okviru krivičnog ili građanskog postupka utvrdi osnov za pokretanje postupka i/ili kada se utvrdi osnova za vođenje postupka izvan njihovih dužnosti.

Član 15.

(Sukob interesa i nespojivost)

(1) Ombudsmeni ne mogu obavljati niti jednu drugu javnu ili profesionalnu dužnost, osim obavljanja poslova predavača ili saradnika u nastavi u institucijama obrazovanja.

(2) Ombudsmeni se mogu baviti naučnim, kulturnim, akademskim ili humanitarnim radom ukoliko to nije u suprotnosti sa njihovim dužnostima, te neće ugroziti blagovremeno i efektivno vršenje njihovih redovnih poslova u Instituciji.

(3) Ombudsmeni ne mogu biti članovi političke stranke.

(4) Ombudsmeni će u roku od 10 dana po imenovanju, i prije preuzimanja svoje dužnosti, napustiti svaku nespojivu dužnost, a ukoliko propuste da to urade, smatrat će se da odbijaju imenovanje.

(5) Dodatne aktivnosti ne smiju ni na koji način umanjivati nepristrasnosti ombudsmena.

IV. PREDSJEDAVANJE I PODJELA POSLOVA

Član 16. (Predsjedavanje)

(1) Svaki od ombudsmena predsjedava Institucijom na period od dvije godine.

(2) Redoslijed predsjedavanja Institucijom usaglašavaju ombudsmeni između sebe, a ako ne postignu dogovor predsjedavanje započinje najstariji ombudsmen.

(3) Ombudsmen koji predsjedava Institucijom predstavlja Instituciju i odgovoran je za koordinaciju poslova, predlaganje budžeta i godišnjeg plana rada, objedinjavanje godišnjeg i specijalnih izvještaja i njihovu prezentaciju pred nadležnim tijelima.

(4) Ombudsmeni zajednički usaglašavaju Poslovnik o radu Institucije, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Institucije i druge podzakonske akte u skladu sa ovim Zakonom.

(5) Ombudsmeni zajednički prate usklađenost zakona i drugih propisa sa Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim pravnim aktima za zaštitu ljudskih prava i upućuju inicijative za donošenje zakona, te izmjene i dopune zakona i drugih propisa ako se njima uređuju pitanja koja su od značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

(6) Ombudsmeni samostalno a prema potrebi zajednički ispituju pritužbe i donose preporuke nakon ispitivanja slučaja kršenja ljudskih prava prema podjeli poslova koji su uređeni Poslovnikom o radu Institucije.

Član 17. (Podjela poslova po oblastima)

(1) U okviru Institucije organiziraju se poslovi prema sljedećim oblastima:

a) zaštita od diskriminacije uključujući poslove koji se odnose na: ravnopravnost i diskriminaciju po bilo kojem osnovu, prava djeteta, prava osoba treće životne dobi, prava osoba sa invaliditetom, prava nacionalnih manjina, prava seksualnih i rodnih manjina, rodno uvjetovano nasilje i nasilje u porodici, pravo na privatni i porodični život, te sve ostale srodne poslove.

b) zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući poslove koji se odnose na: pravo na život, pravo na integritet ličnosti, pravo na ličnu slobodu i sigurnost, zabranu torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, trgovinu ljudima, pravo na azil, pravo na učinkovit pravni lijek i na pravično suđenje, slobodu kretanja i prebivališta, te sve ostale srodne poslove.

c) zaštita vladavine prava i društvene solidarnosti, uključujući poslove koji se odnose na: pravo na dobru upravu, pravo pristupa dokumentima, zaštitu ličnih podataka, zaštitu okoliša, slobodu izražavanja, informiranja i medija, slobodu okupljanja i udruživanja, slobodu nauke i umjetnosti, pravo na obrazovanje, slobodu vlasništva, pravo na rad, poštene i pravične uvjete rada, pravo na socijalnu i zdravstvenu zaštitu, biračko pravo, te sve ostale srodne poslove.

(2) Poslovníkom o radu Institucije utvrdit će se organizacija poslova između ombudsmena u skladu sa stavom (1) ovog člana, ne ograničavajući se na navedene oblasti i na druge poslove koji mogu biti ili su određeni drugim zakonima.

Član 18. **(Stručna služba)**

(1) Za vršenje stručnih, istraživačkih, promotivnih, administrativnih, finansijskih i drugih poslova i poslova odnosa sa javnošću i informiranja obrazuje se stručna služba Institucije.

(2) Radom stručne službe rukovodi sekretar stručne službe koji je u rangú rukovodećeg državnog službenika.

Član 19. **(Zapošljavanje osoblja)**

Osoblje Institucije zapošljava Institucija putem javnog konkursa u skladu sa Zakonom o radu institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 26/04, 07/05, 48/05, 60/10 i 32/13).

Član 20. **(Strategija Institucije)**

(1) Ombudsmeni donose strategiju Institucije kojom se definiraju ciljevi rada, način provedbe, praćenja i evaluacije provedenih aktivnosti u proteklom periodu.

(2) U strategiji se posebna pažnja posvećuje aktivnostima vezanim za nadležnost promocije ljudskih prava.

(3) U izradi i provedbi strategije učestvuje stalno savjetodavno tijelo iz člana 35. ovog Zakona.

(4) Strategija se donosi najkasnije 180 dana nakon imenovanja ombudsmena.

Član 21.
(Drugi akti)

Institucija u skladu s ovim Zakonom može donijeti i druge akte potrebne za obavljanje poslova koji stupaju na snagu nakon objavljivanja u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine.

V. POSTUPAK ISPITIVANJA PRITUŽBI

Član 22.
(Podnošenje i rok za podnošenje pritužbe)

- (1) Svako ko smatra da su mu ugrožena ili povrijeđena ljudska prava i slobode može podnijeti pritužbu Instituciji radi pokretanja postupka ispitivanja.
- (2) Pritužbu može podnijeti organizacija civilnog društva koja se bavi zaštitom ljudskih prava tamo gdje je to moguće, uz saglasnost osobe koja smatra da su joj ugrožena ili povrijeđena ljudska prava.
- (3) Institucija neće razmatrati pritužbe koje se odnose na okolnosti koje su se desile prije tri godine od momenta podnošenja pritužbe, osim ako ocijeni da se radi o predmetu od posebnog interesa za zaštitu ljudskih prava i sloboda, odnosno čije posljedice još uvijek traju.
- (4) Institucija neće razmatrati pritužbe koje se odnose na odluke, činjenice ili događaje koji su se desili prije 15. decembra 1995. godine.
- (5) Niko ne smije biti onemogućen u podnošenju pritužbe Instituciji ili stavljen u nepovoljniji položaj ili trpjeti bilo kakve druge posljedice ili sankcije zbog obraćanja Instituciji.
- (6) Podnošenje pritužbe, rokovi, postupanje, obrazac za pritužbe, vođenje baze pritužbi, izdavanje preporuka i sva ostala pitanja vezana za pritužbe i ispitivanje povreda ljudskih prava i sloboda se detaljno reguliraju Poslovníkom o radu Institucije, a po potrebi i drugim aktima Institucije.

Član 23.
(Postupanje po pritužbama i djelovanje po službenoj dužnosti)

- (1) Institucija štiti ljudska prava i slobode te vladavinu prava razmatrajući pritužbe o postojanju nezakonitosti i nepravilnosti u radu svih organa vlasti, te ukoliko takvu mogućnost predviđaju posebni zakoni, razmatra i pritužbe koje se odnose na ostale pravne i fizičke osobe.
- (2) Institucija postupa po prijemu pritužbi ili po službenoj dužnosti.
- (3) Rad Institucije je besplatan za osobe koje joj se obrate i ne zahtijeva pomoć savjetnika ili advokata.
- (4) Institucija neće postupati po anonimnim pritužbama.

(5) Izuzetno, ako smatra da u anonimnoj pritužbi ima osnova za ispitivanja, Institucija može pokrenuti postupak po službenoj dužnosti.

(6) Osobe lišene slobode podnose pritužbu i dobivaju odgovor u zatvorenoj koverti bez ograničenja i nadzora sadržaja.

Član 24.

(Obrazac za podnošenje i elektronska baza pritužbi)

(1) Pritužba se u pravilu podnosi na obrascu za podnošenje pritužbe, a može biti podnesena i usmeno na zapisnik ili putem elektronske pošte.

(2) Sve podnesene pritužbe, te oni postupci koji se pokreću na vlastitu inicijativu, vode se u elektronskoj bazi pritužbi Institucije.

(3) U slučaju da pritužba nije potpuna, podnositelj pritužbe ima obavezu da istu dopuni.

Član 25.

(Ulaganje redovnih pravnih lijekova)

Institucija će uputiti podnositelja pritužbe na mogućnost pokretanja odgovarajućeg pravnog postupka, ako je takav postupak predviđen, kako bi informirao podnositelja pritužbe o njegovim pravima.

Član 26.

(Predmeti pred sudovima)

(1) Institucija može provoditi istraživanja u predmetima koji su pred sudovima, te davati načelne preporuke o funkcioniranju sudskog sistema kad je takva aktivnost neophodna u cilju zaštite ljudskih prava, a ne smije se miješati u odlučivanje sudova i intervenirati u pojedinačnim postupcima.

(2) Ombudsmen može da se pojavi u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*) u sudskim postupcima vezanim za ljudska prava, pitanja ravnopravnosti, zaštite od diskriminacije i slobode pristupa informacijama.

Član 27.

(Skraćeni postupak i neprihvatanje pritužbe)

(1) Institucija može donijeti odluku da razmotri pritužbu bez provođenja postupka ispitivanja kad se iz činjenica navedenih u pritužbi i općepoznatih činjenica, odnosno službenih podataka kojima Institucija raspolaže, može utvrditi jesu li podnositelju ugrožena ili povrijeđena ljudska prava i slobode.

(2) U slučaju neprihvatanja pritužbe, Institucija će obavijestiti podnositelja pritužbe o razlozima neprihvatanja pritužbe. Odluka o prihvatanju ili odbacivanju pritužbe se donosi u roku od trideset (30) dana nakon podnošenja pritužbe.

Član 28.
(Postupak ispitivanja)

- (1) U okviru svoje oblasti rada, u skladu sa članom 17. ovog Zakona, ombudsmeni samostalno, a prema potrebi zajednički vode postupak ispitivanja po osnovu pritužbi.
- (2) U postupku ispitivanja Institucija će zatražiti izjašnjenje organa vlasti Bosne i Hercegovine koji je u pritužbi označen kao kršitelj ljudskih prava.
- (3) Institucija ima pravo zatražiti potrebne informacije, podatke, objašnjenja, akte i drugu dokumentaciju od organa vlasti Bosne i Hercegovine. Organi vlasti Bosne i Hercegovine dužni su osigurati dostupnost akata i druge dokumentacije vezanih za podnesenu pritužbu, odnosno pružiti svu potrebnu pomoć Instituciji u skladu sa zahtjevom.
- (4) Institucija ima pristup bilo kojem organu vlasti Bosne i Hercegovine u cilju provjere traženih informacija, obavljanja ličnih razgovora i intervjuja i razmatranja potrebnih akata i dokumenata.
- (5) Instituciji se mora omogućiti pristup i onim aktima i dokumentaciji koji su, u skladu sa zakonom, zavedeni kao povjerljivi ili tajni.
- (6) Institucija određuje rok prema okolnostima slučaja u kojima su organi vlasti dužni dostaviti izjašnjenja i odgovore. Rok ne može biti kraći od (8) osam niti duži od 30 dana.
- (7) Ako organi vlasti Bosne i Hercegovine ne osiguraju dostupnost informacija ili ne dostave tražene podatke, akte i drugu dokumentaciju u za to ostavljenom roku, Institucija će obavijestiti tijelo nadležno za provođenje nadzora nad tim organom.
- (8) Institucija je dužna da osigura adekvatno postupanje sa povjerljivim i tajnim podacima sa kojima bude raspolagala u skladu sa zakonom. Obaveza čuvanja povjerljivih i tajnih podataka važi i nakon okončanja mandata ombudsmena ili prestanka radnog odnosa uposlenika.
- (9) Ako se tokom postupka ispitivanja uoči da postoje elementi krivičnog djela, Institucija će informirati nadležno tužilaštvo.

Član 29.
(Okončanje postupka u toku ispitivanja)

- (1) Institucija može okončati postupak u toku ispitivanja, pod uvjetom da je:
 - a) utvrdila da nije došlo do kršenja ljudskih prava i sloboda,
 - b) organ vlasti otklonio kršenje ljudskih prava u toku trajanja postupka,
 - c) podnositelj pritužbe propustio da po zahtjevu Institucije dopuni pritužbu,
 - d) podnositelj pritužbe zatražio obustavljanje postupka ili
 - e) slučaj riješen na neki drugi način u skladu sa zahtjevom podnosioca pritužbe.
- (2) Institucija će po okončanju postupka donijeti odluku i o tome obavijestiti podnosioca pritužbe i organ vlasti Bosne i Hercegovine.

Član 30.
(Izdavanje preporuke)

- (1) Nakon završenog postupka ispitivanja, Institucija će izdati preporuku nadležnom organu vlasti Bosne i Hercegovine, a dostavit će je i podnosiocu pritužbe.
- (2) Postupak ispitivanja i donošenje preporuke, koji mogu prema potrebi biti vođeni samostalno ili zajednički, moraju se završiti najkasnije 120 dana od dana podnošenja potpune pritužbe.
- (3) Institucija će u preporuci predložiti način na koji se ugrožavanje ili povreda prava može otkloniti.
- (4) U okviru svoje oblasti rada ombudsmeni samostalno, a prema potrebi i zajednički donose preporuke na podnesene pritužbe.
- (5) Organi vlasti Bosne i Hercegovine dužni su obavijestiti Instituciju, u roku koji je određen u preporuci, o mjerama poduzetim povodom preporuke.
- (6) Ako organ vlasti u predviđenom roku ne obavijesti Instituciju o poduzetim mjerama ili ne postupi u skladu s preporukom, Institucija će o tome obavijestiti tijelo nadležno za provođenje nadzora nad tim organom.
- (7) Institucija će u godišnjem izvještaju obavijestiti zakonodavna tijela o svim pojedinačnim preporukama koje nisu provedene.
- (8) Protiv preporuka Institucije se ne mogu ulagati pritužbe.
- (9) Ako se preporuka po svojoj prirodi ne smatra povjerljivom ili tajnom, ona se objavljuje na web- stranici Institucije.
- (10) Institucija može odlučiti da objavi preporuku u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine.

VI. JAVNOST PREPORUKA I IZVJEŠTAVANJE

Član 31.
(Javnost preporuka)

- (1) Podnositelj pritužbe obavještava se o rezultatima istraživanja Institucije i o odgovoru koji mu je dostavljen od organa vlasti Bosne i Hercegovine ako se odgovor Institucije, po svojoj prirodi, ne smatra povjerljivim ili tajnim.
- (2) Sve ostale preporuke Institucije bit će dostupne javnosti, osim u slučaju kada se one odnose na pitanja koja su povjerljiva ili tajna, ili kada se u žalbi izričito zatraži da se ime podnosioca kao i okolnosti slučaja ne objave.

Član 32.
(Izveštavanje Institucije)

(1) Institucija na osnovu svojih zapažanja i saznanja izrađuje godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

(2) Institucija podnosi godišnji izvještaj Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, Predstavničkom domu i Domu naroda Bosne i Hercegovine, Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, Narodnoj skupštini Republike Srpske i Skupštini Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i po potrebi može podnijeti specijalne izvještaje drugim organima vlasti u Bosni i Hercegovini.

(3) Tamo gdje javni značaj i hitnost slučaja zahtijevaju, Institucija će izraditi i specijalni izvještaj. Specijalni izvještaji odnose se na određene pojave i marginalizirane grupe građana kojima se krše ljudska prava i slobode, koje zahtijevaju hitnu reakciju i preporuke za izmjene ili dopune zakona i drugih pravnih akata.

(4) Nijedan od izvještaja neće sadržavati lične podatke koji bi omogućili da osoba uključena u postupak istrage bude javno identificirana.

(5) U godišnjem izvještaju Institucija predstavlja svoje aktivnosti iz prethodne godine, ukazuje na stanje zaštite i kršenja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, može da predlaže izmjene ili dopune zakona i drugih pravnih akata, te daje osvrt na sve ranije usvojene preporuke koje nisu provedene.

(6) U godišnjem izvještaju se posebna poglavlja posvećuju pitanjima koja proizilaze iz nadležnosti nacionalnog preventivnog mehanizma i zaštite od diskriminacije.

Član 33.
(Razmatranje izvještaja)

(1) Komisija razmatra godišnji i specijalne izvještaje na tematskoj sjednici, te donosi prijedlog zaključaka prema nadležnim i odgovornim tijelima, nakon čega sve materijale razmatra Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, koji donosi odgovarajuće zaključke kojim obavezuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine da prati njihovu realizaciju.

(2) Zajednička komisija za ljudska prava Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine posebnu pažnju posvećuje preporukama Institucije koje su usmjerene na uklanjanje sistemskih kršenja ljudskih prava te ranije usvojenim preporukama koje nisu provedene.

(3) Vijeće ministara Bosne i Hercegovine će u roku od tri mjeseca od dana razmatranja izvještaja od strane Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine usvojiti akcioni plan kojim definiira konkretne mjere koje treba preduzeti, kako bi se prekinulo kršenje ljudskih prava identificirano u izvještajima Institucije i poboljšala provedba utvrđenih mjera, te o tome sačiniti izvještaj i proslijediti isti na razmatranje Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

VII. SARADNJA SA CIVILNIM DRUŠTVOM I PROMOCIJA

Član 34. (Konsultacije)

- (1) Institucija aktivno i redovno održava saradnju sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama i tijelima, zatim tijelima struke i akademskom zajednicom.
- (2) U svrhu promocije svoga rada, ali i daljnjeg unapređenja pojedinih pitanja u oblasti zaštite i promocije ljudskih prava i sloboda, Institucija održava redovne i tematske konsultacije sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama i tijelima, te tijelima struke i akademske zajednice.

Član 35. (Stalno savjetodavno tijelo za saradnju sa civilnim društvom)

- (1) Institucija uspostavlja stalno savjetodavno tijelo za saradnju sa civilnim društvom koje razmatra i predlaže strateške smjernice u području zaštite i promocije ljudskih prava i sloboda, osigurava kontinuiranu saradnju u području ljudskih prava i sloboda između Institucije, organizacija civilnog društva, akademske zajednice, medija i struke, te razmatra druga pitanja od značaja za Instituciju u području ljudskih prava i sloboda.
- (2) Stalno savjetodavno tijelo učestvuje u izradi te podržava provedbu strategije Institucije.
- (3) Stalno savjetodavno tijelo se uspostavlja najkasnije 180 dana nakon imenovanja ombudsmena.
- (4) Članove stalnog savjetodavnog tijela, na osnovu javnog poziva, imenuje Institucija iz redova predstavnika organizacija civilnog društva, akademske zajednice, medija i struke. Proces imenovanja je javan i transparentan.
- (5) Članovi za svoj rad u stalnom savjetodavnom tijelu ne primaju bilo koji oblik naknade.

Član 36. (Saradnja sa medijima)

- (1) Institucija i ombudsmeni, u svrhu izvršavanja funkcije promocije ljudskih prava, sarađuju sa javnim emiterima na nivou Bosne i Hercegovine i entiteta.
- (2) Institucija može da predloži javnim televizijskim i radijskim emiterima teme i sadržaje koje treba producirati i emitovati u cilju bolje promocije ljudskih prava.
- (3) Institucija sarađuje i sa drugim elektronskim, štampanim i *online* medijima.

Član 37.
(Drugi oblici saradnje)

- (1) Institucija i druga tijela za zaštitu i promociju ljudskih prava na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini dužni su saradivati te redovno razmjenjivati informacije sa Institucijom.
- (2) Institucija intenzivno sarađuje sa međunarodnim i regionalnim organizacijama i tijelima za zaštitu i promociju ljudskih prava i sloboda.
- (3) Institucija se umrežava sa srodnim institucijama u inostranstvu i teži aktivnom članstvu u međunarodnim i evropskim mrežama institucija i tijela za zaštitu i promociju ljudskih prava.

VIII. FINANSIRANJE I PLAĆE OMBUDSMENA

Član 38.
(Finansiranje)

Sredstva za rad Institucije osiguravaju se u budžetu Institucija Bosne i Hercegovine u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13) i Zakona o plaćama i naknadama u Institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15 i 88/15) na osnovu prijedloga Institucije.

Član 39.
(Godišnji finansijski izvještaj)

- (1) Institucija izrađuje i objavljuje godišnji finansijski izvještaj. Finansijski izvještaj se objavljuje do 31. marta za prethodnu kalendarsku godinu, te se zajedno sa godišnjim izvještajem o stanju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, kao informacija, dostavlja zakonodavnim tijelima.
- (2) Finansijski izvještaj se najkasnije do 31. marta objavljuje i na *web*-stranici Institucije.

IX. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 40.
(Donošenje podzakonskih akata)

- (1) Poslovnik o radu Institucije donijet će se u skladu sa članovima 4. stav (3), 16. stavovi (4) i (6), 17. stavovi (2) i (22) tačka 6., najkasnije 90 dana nakon stupanja na snagu ovog Zakona.
- (2) Pravilnik kojim regulira organizaciju i način rada, kriterije za izbor predstavnika civilnog društva, akademske zajednice i ostalih stručnjaka uključenih u funkcioniranje nacionalnog preventivnog mehanizma, Institucija donosi najkasnije 120 dana nakon stupanja na snagu ovog Zakona.

(3) Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Instituciji donosi se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Član 41.
(Prestanak važenja)

Stupanjem na snagu ovog Zakona prestaju da važe Zakon o ombudsmenu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 19/02, 35/04 i 32/06).

Član 42.
(Stupanje na snagu)

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

Broj

Sarajevo, _____ 2016. godine

Predsjedavajući
Predstavničkog doma
Parlamentarne skupštine BiH

Predsjedavajući
Doma naroda
Parlamentarne skupštine BiH

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA USVAJANJE ZAKONA

Ustavni osnov za usvajanje Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine sadržan je, prije svega, u odredbama Ustava Bosne i Hercegovine.

U okviru člana II. 1. Ljudska prava i temeljne slobode kojim je utvrđeno: *“Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda....”*, a u okviru istog člana, stava 2. Međunarodni standardi, također je utvrđeno: *„Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.“*

U članu II. 4. Ustava Bosne i Hercegovine navodi se da je: *“Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I. ovog Ustava, osigurano je svim osobama u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.”*

Pravni osnov za uspostavu Institucije ombudsmena utvrđen je u Aneksu 6. Općeg okvirnog Sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: Dejtonskog sporazuma). Institucija ombudsmena za BiH (u daljnjem tekstu: Institucija), kao što je navedeno, osnovana je prema Aneksu 6. Dejtonskog mirovnog sporazuma, kao jedna od dvije grane Komisije za ljudska prava (član II. stav 1. Ustava BiH i Aneksa 6. Dejtonskog sporazuma, poglavlje II., dio A).

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA I OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA

U skladu s Aneksom 6. Dejtonskog sporazuma, prvi ombudsmen je imao mandat pet godina dok nije došlo do prijenosa dužnosti. U prvom mandatu za ombudsmena nije mogao biti izabran građanin Bosne i Hercegovine ili bilo koje susjedne države.

U januaru 2001. godine Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH je stupio na snagu, u skladu s Aneksom 6. Dejtonskog mirovnog sporazuma. Novi Zakon od strane Parlamentarne skupštine BiH je usvojen 2002. godine, a zatim izmijenjen i dopunjen 2004. i 2006. godine.

Sa ovim izmjenama i dopunama Zakon osigurava sadašnji pravni osnov za organizaciju ove institucije, njene ovlasti i djelovanje, s tim što se u odnosu na izvorni Aneks 6. odstupilo od utvrđenog sjedišta, broja ombudsmena (od predviđenog jednog ombudsmena imenovana su tri ombudsmena), te umjesto imenovanja od strane Predsjedništva BiH imenovanje je dato u nadležnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Na osnovu ovog pravnog okvira, prvi domaći ombudsmeni imenovani su u novembru 2003. godine, a nova institucija počela je sa radom 1. januara 2004. godine.

Institucije ombudsmena u BiH su prošle kroz složen i kompliciran proces reforme u cilju njihovog objedinjavanja u jednu instituciju ombudsmena na državnom nivou. Proces ujedinjenja je završen 2010. godine, kada su institucije entitetskih ombudsmena prestale sa radom. Trenutno, u skladu sa zakonom, na mandat od šest godina izabrana su tri nova

ombudsmena sa mandatom do 2021. godine.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine je polovinom 2014. godine započelo aktivnosti na izradi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH, u skladu sa preporukama UN komiteta koje su u međuvremenu upućene državi članici, a koje ukazuju na potrebu jačanja napora na reorganizaciji i jačanju Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH, odnosno zahtijevaju usklađivanje Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH sa Pariškim principima i preporukama Vijeća Evrope.

U svrhu izrade zakona uspostavljena je stručna grupa sastavljena od predstavnika nadležnih ministarstava BiH, entiteta i Brčko distrikta BiH, u okviru koje su kao posmatrači učestvovali i predstavnici EU, OSCE-a i UNDP-a, a koja je u proteklom periodu sačinila radni tekst zakona i predložila izmjenu više od 50% teksta zakona. U skladu s tim, nadležno ministarstvo je sačinilo novi tekst zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH.

Trenutno, Institucija ima status "A" koji joj je dodijelilo Međunarodno koordinacijsko vijeće državnih institucija za ljudska prava (ICC), a nova procjena tog statusa je predviđena u 2015. godini, tako da je već istekao krajnji rok za usklađivanje ovog zakona.

Kao što je navedeno u mišljenju Venecijanske komisije, tj. u "Preporuci ICC-a¹", tijela Vijeća Evrope, vlastima Bosne i Hercegovine ukazuje se na potrebu da vlasti pojačaju napore u reorganizovanju i jačanju Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH, na način da država članica:

- a) *Primijeni otvoren proces sa više konsultacija za izbor i imenovanje ombudsmena, uz garantovanje nezavisnosti ombudsmena u skladu s Pariškim principima;*
- b) *Osigura adekvatne materijalne i ljudske resurse;*
- c) *Razvije kapacitete Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH;*
- d) *Osigura da Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH ima finansijsku nezavisnost, što uključuje adekvatne finansijske i ljudske resurse u odnosu na dodatne zadatke koje treba da dobije.*

Pored Pariških principa Bosna i Hercegovina je dobila preporuke Vijeća UN-a za ekonomska, kulturna i socijalna prava (CESCR)² te više preporuka po osnovu Univerzalnog pregleda o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini u kojima se ističe zabrinutost u pogledu nedostatka nezavisnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH, kojom upravljaju ombudsmeni imenovani od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i koji predstavljaju tri konstitutivna naroda Bosne i Hercegovine, a ne izražavaju jedinstven, zajednički stav u odnosu na zaštitu ljudskih prava u zemljama članicama."

Ove preporuke, između ostalog, uključuju odredbe koje definišu funkcioniranje Institucije kao nacionalnog preventivnog mehanizma prema Fakultativnom protokolu uz Konvenciju protiv torture i drugog nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne koju je usvojila Generalna skupština UN-a, 18.12.2002., Rezolucijom A/RES/57/199, koja je stupila na snagu 22. juna 2006., a u predloženom zakonu se povjerava Instituciji ombudsmena.

Slične preporuke koje se odnose na unapređenje rada Institucije ombudsmena dostavljene su i od strane ostalih komiteta, i to Komiteta za ljudska prava, Komiteta za ekonomska, socijalna i

¹ Međunarodni koordinacijski odbor državnih institucija za promociju i zaštitu ljudskih prava

² Vijeće UN-a za ekonomska, kulturna i socijalna prava

kulturna prava i Komiteta za građanska i politička prava što je, u cjelini gledano, i bio osnovni razlog za donošenje ovog zakona kako bi se prije svega:

- osigurala veća nezavisnost Institucije,
- unaprijedila efektivnost Institucije u obavljanju svog mandata zaštite i promocije ljudskih prava,
- omogućilo jače prisustvo Institucije među građanima/kama i na terenu i jačalo povjerenje u nju,
- jačala institucionalna finansijska nezavisnost,
- unaprijedila interna struktura Institucije,
- jačala saradnja Institucije sa predstavnicima/ama organizacija civilnog društva, akademske zajednice i struke,
- konačno reguliralo pitanje nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, te
- stvorili uvjeti za akreditaciju Institucije ombudsmena za ljudska prava u statusu "A".

U skladu s navedenim, novi Nacrt zakona je unaprijeđen i harmoniziran s navedenim preporukama.

Obrazloženje predloženih rješenja:

Zakon je podijeljen u sedam poglavlja.

Poglavlje I. Opće odredbe (čl. 1-4)

Članovi 1. i 2.

U članu 1. se definira predmet zakona, principi rada, sjedište, nadležnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, sastav, imenovanje, mandat, rukovođenje, organizacija rada, plaće, postupak ispitivanja pritužbi, saradnja sa drugim organima vlasti, postupanje po preporukama, saradnja sa civilnim društvom, promocija, izvještavanje, finansiranje i druga pitanja vezana za rad ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine. U članu 2. utvrđuju se definicije osnovnih pojmova korištenih u zakonu, uključujući i uputu o korištenju rodno neutralnog jezika.

Član 3.

U članu 3. polazi se od osnovnog cilja zbog kojeg se naglašavaju principi djelovanja uspostavljene Institucije, naglašavajući nezavisni status Institucije, principe njenog rada i posebno zabranjuje svaki oblik utjecaja na rad ombudsmena te naglašava organizacionu, administrativnu i finansijsku nezavisnost u ostvarivanju, Ustavom i zakonom, određenih nadležnosti.

Ova načela i principi su inkorporirani u ovom članu kako je to predloženo od strane članova Venecijanske komisije koja je po pitanju principa rada i nezavisnosti naglasila:

(...) institucionalne i individualne nezavisnosti " Institucije i ombudsmena " (organizacijske, administrativne i finansijske) kao jedan od osnovnih principa za ustanove, navodi se da se ovo mora prevesti u praksu : " Institucije i Ombudsmen mora biti nezavisna i samostalna u svom radu ", slobodan od bilo kakvog utjecaja , uputstava ili bilo koga na bilo kojoj strani vlasti u BiH . U svojoj aktivnosti treba da se oni

rukovode operativnim principima, a to je poštovanje pravde, jednakosti, etičnosti i nepristrasnosti."

Član 4.

Ovaj član odnosi se na utvrđivanje sjedišta Institucije u kojem se određuje da je sjedište Institucije u Banjoj Luci, dok regionalne kancelarije postoje u Sarajevu, Mostaru i Brčkom, uz istovremeno ostavljanje na slobodu Instituciji da uspostavi i terenske kancelarije izvan sjedišta Institucije i regionalnih kancelarija u skladu sa Poslovníkom o radu Institucije.

Institucija ima na raspolaganju mogućnost da, u skladu sa uočenom potrebom zasnovanom npr. na broju podnesenih prijava ili rasprostranjenosti uočenih kršenja ljudskih prava, te budžetskim mogućnostima, uspostavi terenske kancelarije u cilju osiguranja dostupnosti Institucije na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine.

Za razliku od postojećeg zakonskog teksta, ovaj prijedlog ne predviđa uspostavljanje posebnih odjela ili organizacionih jedinica za pojedine grupe ljudskih prava ili prava pojedinih manjinskih skupina. Reguliranje ovog pitanja se prepušta, shodno preporukama Venecijanske komisije, samim ombudsmenima, a regulirat će se Poslovníkom o radu Institucije.

Ovakve odredbe su u skladu sa preporukama Venecijanske komisije. Instituciji bi trebalo ostaviti na slobodu da uspostavi dodatne urede i definira organizacione jedinice, koliko njih i u kojoj formi, kako bi na odgovarajući način provodila svoj mandat, bez uključivanja zakonodavne vlasti u donošenje takve odluke.³

Poglavlje II. Nadležnosti Institucije (čl. 5-9)

Član 5.

Kao što je naglašeno, u članu 5. je predviđeno da je "Institucija ombudsmena nadležna za promociju i zaštitu ljudskih prava, preventivne mehanizme, podnošenja inicijative za zakone iz oblasti ljudskih prava". U pogledu uređenja ovog člana uzeta je u obzir preporuka Venecijanske komisije o uključivanju svih ovlaštenja ombudsmena pod jednim posebnim poglavljem posvećenim njegovom mandatu, te preporuka da se na ovaj način provedu i preporuke upućene Instituciji u postupku reakreditacije kao NHRI, kao i najnovija generalna zapažanja ICC-a o mandatu Institucija za ljudska prava.

Pariški principi zahtijevaju da institucije za ljudska prava imaju „što šire mogući mandat“, koji treba biti „utvrđen u ustavnom ili zakonskom tekstu“, i treba da sadrži „kako promociju, tako i zaštitu ljudskih prava“, uz navođenje specifičnih odgovornosti koje Institucija treba imati.⁴

Posebna i detaljna potpoglavlja su posvećena svakoj ovoj funkciji.

Član 6.

U okviru člana 6. uređuju se pitanja koja se odnose na zaštitu ljudskih prava koja se vrši kroz aktivnosti kojima se odgovara na počinjene povrede ljudskih prava ili se djeluje preventivno. Tu se ubrajaju aktivnosti monitoringa, ispitivanja, provođenja istraga, izvještavanja o povredama, kao i tretiranje pojedinačnih pritužbi.

Institucija ombudsmena je središnja institucija za ispitivanje diskriminacije što se uklapa u: „Široko postavljen mandat Institucije kako za zaštitu tako i promociju ljudskih prava jeste i u

³CDL-AD(2009)043 – Opinion on the draft amendments to the law on the Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro, adopted by the Venice Commission at its 80th Plenary Session (Venice, 9-10 October 2009), paras. 9 i 14.

⁴Pariški principi, sekcija A.1 i A.2., te A.3

skladu sa preporukama Venecijanske komisije.“⁵ Slična zakonska rješenja mogu se pronaći u mnogim evropskim državama.

Ciljevi prijedloga novog institucionalnog okvira, u smislu zakonskog preciziranja kombinacije različitih vrsta ovlasti Institucije, usmjereni su na unapređenje efektivnosti zaštite ljudskih prava, i to kombinacijom ombudsmenskih zadataka:

- *zaštita ljudskih prava* - zaštita prava kroz zaprimanje i rješavanje pojedinačnih pritužbi građana i građanki (uz poštovanje načela učinkovitog pristupa pravnoj zaštiti – član 6. Evropske konvencije za ljudska prava i slobode; član 41. i član 47. EU Povelje o temeljnim pravima, te u skladu sa EU antidiskriminacijskim direktivama i preporukama br. 2 /CRI(97)36/ i br. 7 /CRI(2003)8/ECRI/).

U ovom članu posebno se naglašava i saradnja ombudsmena sa organizacijama civilnog društva i međunarodnim tijelima koja se bave pitanjima ravnopravnosti i nediskriminacije, zatim djelovanje Institucije po službenoj dužnosti i davanje ovlaštenja da provodi istraživanje u svim pritužbama o povredi ljudskih prava i sloboda navodno počinjenih od vojnih vlasti.

Član 7.

Kako je i uređeno u članu 7. ovog zakona, pitanju promocije ljudskih prava posvećena je posebna pažnja, što je u skladu sa Pariškim principima. Uzeli smo u obzir da je Međunarodni koordinacioni komitet nacionalnih institucija za zaštitu i promociju ljudskih prava (ICC, *International Coordination Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*)⁶ još u novembru 2009. godine u odnosu na Bosnu i Hercegovinu, u okviru procesa reakreditacije Institucije, preporučio da mandat Institucije bude pojačan uključivanjem u njegov opseg i promocije ljudskih prava, referirajući se pri tome na Opća opažanja ICC-a o pitanju mandata institucija za ljudska prava.

U ovim opažanjima,⁷ naime, istaknuto je da sve državne institucije za ljudska prava trebaju zakonskim putem imati dodijeljen mandat kako za zaštitu tako i promociju ljudskih prava.

Promocija, pri tome, prema iznijetom tumačenju Pariških principa, uključuje one poslove koji su potrebni kako bi se stvorilo društvo u kojem će biti rašireno poštovanje i razumijevanje ljudskih prava, što može biti osigurano poslovima obrazovanja, obuke, savjetovanja, komunikacije s javnošću i zagovaranjem i realizacijom istraživačko-analitičke djelatnosti, dokumentovanjem kršenja ljudskih prava i razvojem i održavanjem baze pritužbi, što je i predviđeno ovim članom.

Član 8.

U okviru člana 8. uređuje se pitanje uspostave funkcije nacionalnog preventivnog mehanizma.

Vlasti Bosne i Hercegovine trebale su ispuniti obavezu još 2014. godine i uspostaviti funkcije nacionalnog preventivnog mehanizma, u skladu sa članom 17. Opcionog protokola uz UN-ovu Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka (OPCAT) kojeg je članica Bosna i Hercegovina.

U okviru ovog člana dodjeljuje se funkcija nacionalnog preventivnog mehanizma Instituciji ombudsmena. Na osnovu člana V. 3. (d) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 17. Opcionog protokola uz UN-ovu Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka (OPCAT-Konvencija, /Službeni glasnik BiH, br. 08/08/) i odredbi Zakona o

⁵CDL-AD(2004)041 - Joint Opinion on the Draft Law on the Ombudsman of Serbia by the Venice Commission, the Commissioner for Human Rights and the Directorate General of Human Rights of the Council of Europe adopted by the Venice Commission at its 61st Plenary Session (Venice, 3-4 December 2004), paragraphs 7 and 13.

⁶Saznajte više o Međunarodnom koordinacionom komitetu nacionalnih institucija za zaštitu i promociju ljudskih prava na <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/History.aspx>

⁷Aktuelizirana verzija iz 2013. godine. G.O. 1.2 Human Rights Mandate.

postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora (Službeni glasnik BiH, br. 29/00), Bosna i Hercegovina ima obavezu da uredi pitanje nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka. Nacionalni preventivni mehanizam obavljao bi poslove predviđene Opcionim protokolom, te bi vršio posjete svakom mjestu gdje se nalaze ili se mogu nalaziti osobe lišene slobode, bilo po osnovu naredbe izdate od strane organa vlasti, ili na njegov podsticaj, ili uz njegovu saglasnost ili pristanak, a radi zaštite ovih osoba od torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka.

Od potpisivanja Opcionog protokola 2008. godine, Bosna i Hercegovina nije regulirala ovo pitanje te je trenutno jedina država na Zapadnom Balkanu koja nema uspostavljen nacionalni preventivni mehanizam. Na taj način ugled Bosne i Hercegovine je ozbiljno narušen kod međunarodne zajednice i međunarodnih organizacija.

Iskustva iz Crne Gore, Hrvatske, Makedonije, Slovenije i Srbije, koje sve imaju akreditovan nacionalni preventivni mehanizam, predstavljaju dobar primjer regulacije. Sve ove države, ali i mnoge druge države Evrope, pitanje nacionalnog preventivnog mehanizma dodijelile su institucijama ombudsmena. Na isti način predloženo je da to učini i Bosna i Hercegovina.

Član 9.

U okviru člana 9. regulirano je pitanje zakonodavne inicijative. Kako bi se prevazišla ograničenja vezana za zakonodavnu inicijativu, prijedlog iz člana 9. predviđa mogućnost ombudsmena da, onda kada prilikom praćenja stanja u okviru svog djelokruga rada to ocijeni potrebnim u cilju unapređenja zaštite ljudskih prava u BiH i/ili usklađivanja sa međunarodnim standardima i Ustavom BiH, uputi bilo kojem zakonodavnom tijelu u BiH inicijativu za donošenje novih zakona ili izmjene i dopune postojećih zakona i drugih propisa.

Prijedlog predviđa mogućnost pojedinih ombudsmena da upute ovakvu inicijativu, vodeći računa o potrebi efikasnog obavljanja mandata Institucije i specijalizirane ekspertize pojedinih ombudsmena za pojedina pitanja zaštite ljudskih prava.

Trenutno zakonsko rješenje ograničavalo je mogućnost ombudsmena da daje prijedlog za izmjene i dopune zakona i drugih propisa, kada on/ona smatra da je to potrebno, isključivo u godišnjem ili specijalnom izvještaju Institucije.

Predloženo rješenje omogućava zakonodavnu inicijativu, uključujući kako inicijativu za donošenje novih zakona ili drugih propisa, tako i za njihovim izmjenama ili dopunama, i to u svakom trenutku, mimo podnošenja godišnjih ili specijalnih izvještaja, i nezvezano za razmatranje konkretnih predmeta, odnosno postupanja po podnesenim žalbama. Također, predviđa i obavezu organa kojem je upućen prijedlog da ga razmatra. Najzad, ova odredba uvodi mogućnost ombudsmenu da, u procesu pripreme propisa organima koji na tome rade, bilo ministarstvima ili zakonodavnim tijelima, daje mišljenja o pitanjima od značaja za zaštitu ljudskih prava, kao i da učestvuje u radu komisija zakonodavnih tijela države, entiteta i kantona i prisustvuje sjednicama domova/parlamenta onda kada se razmatraju pitanja od značaja za funkcije i ovlaštenja Institucije.

Predloženo rješenje je u skladu sa Pariškim principima koji zahtijevaju da ove institucije ispituju zakone i druge propise koji su na snazi, kao i prijedloge i nacрте koji su u proceduri, i da izdaju preporuke koje smatraju potrebnim kako bi se osigurala njihova harmonizacija sa osnovnim principima ljudskih prava i međunarodnim instrumentima koji obavezuju državu, uključujući preporuke za izmjenu postojećih ili usvajanje novih zakona i drugih propisa.⁸

Ovakva rješenja, koja se tiču kako zakonodavne inicijative tako i mehanizama konsultacija ovih tijela u procesu pripreme zakona i u radu zakonodavnog tijela, su na snazi i u susjednim

⁸Paris Principles, A. Competence and responsibilities, 3. (a) i (b).

državama, Srbiji, Hrvatskoj i Crnoj Gori. Venecijanska komisija, također, pozdravlja ovakva rješenja u svojim preporukama.⁹

Od ove inicijative se odustalo iako je u prednacrtu bilo predloženo da ombudsmeni imaju pravo na podnošenje inicijativa za apstraktnu kontrolu ustavnosti. Ova preporuka iz razumljivih razloga nije uvažena, jer bi zahtijevala izmjenu Ustava Bosne i Hercegovine.

Poglavlje III. Imenovanje i mandat ombudsmena (čl. 10-15)

Član 10.

U okviru člana 10. koji uređuje uvjete za imenovanje bili su predviđeni uvjeti koji su tražili pravnu struku, uzimajući u obzir našu dosadašnju pravnu praksu i kompleksnost pravnog sistema Bosne i Hercegovine.

Od strane Venecijanske komisije ovaj prijedlog je procijenjen kao prilično restriktivan, jer prema mišljenju Komisije, iako se mandat Institucije proteže izvan pitanja ljudskih prava, uključujući i pitanja dobrog upravljanja, ombudsmen nije pravosudno tijelo. Po njihovoj preporuci, dobar ugled u društvu i priznata stručnost u području ljudskih prava, to je ono što bi trebalo biti bitno za ovu poziciju.

Prevagnuli su razlozi i naša iskustva u dosadašnjoj praksi da je primjerenije sadašnjoj situaciji u Bosni i Hercegovini predložiti da za ombudsmene budu predlagane osobe pravne struke sa dugogodišnjim iskustvom u oblasti ljudskih prava. Ovim članom Nacrta zakona utvrđeni su opći i posebni uvjeti koji su potrebni za zasnivanje radnog odnosa ombudsmena.

Član 11.

U ovom članu regulira se sastav, tj. broj ombudsmena. U skladu sa Pariškim principima postoje različiti modeli za osiguranje pluralizma u sastavu nacionalnih institucija ljudskih prava.

Jedna od bitnih stavki u tom pogledu jeste da članovi ovih tijela predstavljaju različite segmente društva i da se, u skladu s tim, kriteriji koji neopravdano sužavaju i ograničavaju različitost i pluralizam u sastavu institucija trebaju izbjegavati.¹⁰ Uvjet pluralizma, u smislu Pariških principa, jeste direktno povezan sa zahtjevom nezavisnosti, kredibiliteta, efektivnosti i dostupnosti, i podrazumijeva široku zastupljenost čitavog društva u okviru Institucije ombudsmena. Ostalo se kod postojećeg modela, jer isti predviđa mogućnost imenovanja ombudsmena iz reda konstitutivnih naroda i reda ostalih što u narednom periodu, u skladu sa stavovima Venecijanske komisije, može biti dodatno preispitivano.

U okviru ovog člana 11. također se uređuje postupak imenovanja gdje je i predviđena posebna uloga Zajedničke komisije za zaštitu ljudskih prava Parlamentarne skupštine BiH u procesu imenovanja.

Sam postupak izbora i imenovanja ombudsmena predstavlja pitanje od izuzetnog značenja za demokratizaciju bh. društva. Ovaj proces ne bi trebao biti ograničen na uži broj predstavnika najviše zastupljenih političkih stranaka. U tom smislu, postupak imenovanja ombudsmena treba biti uređen na sistematski način i njime treba upravljati stalno parlamentarno tijelo koje uključuje razmjern broj predstavnika/ca vladajućih i opozicionih stranaka.

⁹Vidi npr. mišljenja usvojena u odnosu na Srbiju i Azerbejdžan: CDL-AD(2004)041 - Joint Opinion on the Draft Law on the Ombudsman of Serbia by the Venice Commission, the Commissioner for Human Rights and the Directorate General of Human Rights of the Council of Europe adopted by the Venice Commission at its 61st Plenary Session (Venice, 3-4 December 2004), paragraphs 21 and 32.; CDL(2001)083 - Consolidated Opinion On the Law on Ombudsman in the Republic of Azerbaijan (Strasbourg, 7 September 2001), paragraphs 6-7 and 18 (see CDL(2001)PV 47, paragraph 6).

¹⁰Opća opažanja ICC-a/aktuelizirana verzija iz 2013. godine. G.O. 1.7 Ensuring pluralism of the National Human Rights Institution;G

Venecijanska komisija je u jednom od svojih prethodnih mišljenja izdatih o institucijama ombudsmena¹¹ izdala preporuku da se zakon izmijeni na način da se za imenovanje ombudsmena zaduži zajednička komisija dva doma Parlamenta BiH. Prema preporukama Venecijanske komisije, sastav komisije bi trebao biti određen *ab initio* u samom zakonu ili u poslovnicima. Kako je pojašnjeno, za transparentnost procedure – i posljedično tome za kredibilitet institucije – bilo bi štetno odrediti sastav komisije *ad hoc* u cilju utvrđivanja prijedloga za imenovanje u okviru pojedinog mandata ombudsmena.¹²

Imajući u vidu prethodno iznesene argumente, najpodobnije tijelo za obavljanje ovog važnog zadatka je postojeća Zajednička komisija za ljudska prava Parlamentarne skupštine BiH. Ovakvo rješenje osigurava pluralističku zastupljenost društvenih snaga uključenih u promoviranje i zaštitu ljudskih prava, onako kako je ona određena u Pariškim principima.

U ovom članu također je predložena ista dužina mandata od šest godina bez mogućnosti ponovnog izbora. Uvažena je sugestija Venecijanske komisije da mogućnost obnavljanja mandata nosi rizik i utječe na djelovanje osobe koja obavlja dužnost ombudsmena.¹³

Po mišljenju Venecijanske komisije, princip jednog mandata predstavlja garanciju kojom se doprinosi nezavisnosti ombudsmena i izbjegava ovakav rizik. Preporuka za dodjeljivanje dužeg mandata nije uzeta u obzir.

Kada je u pitanju način imenovanja, ombudsmen se bira običnom većinom glasova Predstavničkog doma i Doma naroda, i ovo pravilo se održava kao često, što je u uvjetima Bosne i Hercegovine predloženo u skladu sa poslovníkom o radu domova.

To protivriječi dugogodišnjoj "sudskoj praksi" Venecijanske komisije koja preporučuje kvalificiranu većinu, što osigurava Instituciji široku političku i socijalnu bazu.

Prema mišljenju Komisije, široki konsenzus svih pravaca u Parlamentu u izboru ombudsmena ima posebnu vrijednost u smislu pojačane nezavisnosti i legitimnosti Institucije i poboljšane javne percepcije njezine nepristrasnosti.

Učešće organizacija civilnog društva u imenovanju ombudsmena

U prijedlogu izmjena u izboru ombudsmena predviđeno je učešće predstavnika organizacija civilnog društva, međunarodnih organizacija i tijela struke i akademske zajednice, koji se u ovaj postupak uključuju posredstvom raspisanog javnog poziva.

Vodeći se najvišim standardima demokratizacije jednog društva, evropskom pravnom stečevinom, Pariškim principima, te konkretnim preporukama Međunarodnog koordinacionog komiteta i njegovih potkomiteta, potrebno je i korisno da organizacije civilnog društva koje djeluju u oblasti promocije i zaštite ljudskih prava budu aktivno uključene u cjelokupan proces imenovanja ombudsmena.

Pariški principi, u svome poglavlju B.1. "*Sastav i garancija nezavisnosti i pluralizma*", pozivaju države članice Ujedinjenih naroda da sastav i imenovanje nacionalnih institucija za ljudska prava bude uređeno postupkom koji pruža sve neophodne garancije za osiguranje pluralističke zastupljenosti društvenih snaga (civilnog društva) uključenih u promoviranje i zaštitu ljudskih prava.

¹¹Radilo se o mišljenju o ombudsmenu na nivou Federacije BiH, ali se ovo rješenje, kao poželjno, analogno može primijeniti i na Parlamentarnu skupštinu BiH.

¹²CDL-INF(2001)007 (English only) – Memorandum on the Organic Law on the Institution of the Ombudsman of the Federation of Bosnia and Herzegovina, approved by the Venice Commission at its 46th Plenary Meeting (Venice, 9-10 March 2001), paragraph 2.

¹³Vidjeti CDL-AD(2015)017, § 45; vidjeti i CDL(2001)083, Usaglašeno mišljenje o Zakonu o Ombudsmenu u Republici Azerbejdžan, § 11; CDL-AD(2007)024, Mišljenje o nacrtu zakona o Javnom zastupniku Kosova (Venecija, 1-2. jun 2007.), § 40.

Prema Općim opažanjima ICC-a, koja predstavljaju tumačenje Pariških principa, pluralizam može biti osiguran na nekoliko načina, uključujući kroz učešće civilnog društva u postupku imenovanja i druge vidove efektivne saradnje s civilnim društvom. Pojašnjava se da postupak izbora mora biti transparentan i otvoren, kako bi se osigurala nezavisnost i efektivnost, kao i povjerenje javnosti u instituciju.

Kako bi se to postiglo, ovaj postupak treba biti pod kontrolom nezavisnog i kredibilnog tijela i uključivati otvorene i fer konsultacije sa NVO-ima i civilnim društvom. Pri tome se prepoznaje da ekspertiza i iskustvo nevladinih organizacija i civilnog društva dovode do većeg javnog legitimiteta institucije za zaštitu prava. ICC je prepoznao da se, ukoliko se osiguraju široke konsultacije i učešće u procesu prijave, pregleda prijave i izbora, promovira transparentnost, pluralizam i javno povjerenje u čitav postupak, ali i u same kandidate koji budu izabrani, te na kraju, u instituciju kao takvu.¹⁴

U tom kontekstu je bitno napomenuti da se, konkretno, u odnosu na državu BiH sada formalizira učešće civilnog društva u procesu imenovanja ombudsmena.

Član 12.

U okviru ovog člana jasno su definirane situacije kada može doći do prekida mandata.

U svjetlu tih razmatranja, Venecijanska komisija smatra da je na vlastima BiH da ocijene da li se pravilo kvalificirane većine može uspješno uvesti i provoditi, ili, sa pragmatične tačke gledišta, zajednička odluka dvaju domova može poslužiti kao dovoljna garancija za "široki konsenzus", potreban i da se imenuje ombudsmen i da se odluči o prijevremenom raskidu njegovog mandata u dva pojedinačna slučaja: "u slučaju neobavljanja dužnosti" i "nesposobnost za obavljanje dužnosti iz zdravstvenih razloga".

Ponudeno rješenje u skladu sa dosadašnjim iskustvima čini se praktičnim i prihvatljivim i ne zahtijeva izmjene poslovnika o radu domova u Parlamentu Bosne i Hercegovine.

Od strane nevladinog sektora predloženo je da se ovim razlozima doda i situacija kada ombudsmeni naruše princip nepristrasnosti, ugleda i etike kako je to uobičajeno u drugim zemljama.

Ovaj prijedlog je uključen u član 12. stav (7) koji regulira šta se smatra principom narušavanja ugleda i etike.

Član 13.

Članom 13. regulira se obavljanje dužnosti nakon isteka mandata, sve u cilju da se osigura stalno funkcioniranje Institucije ombudsmena.

Član 14.

U okviru ovog člana uređeno je pitanje imuniteta. Po članu 14. Nacrta zakona, ombudsmen i osoblje Institucije *"ne mogu se sudski goniti, hapsiti ili držati u pritvoru niti se protiv njih mogu voditi građanski postupci"*, zbog mišljenja koja daju ili odluka koje donesu u okviru svojih službenih dužnosti.

Ova odredba je u skladu sa međunarodnim standardima i najboljom praksom u ovoj oblasti.

Prije svega, pozitivno je da je ovaj funkcionalni imunitet, dodijeljen ombudsmenu, proširen i na osoblje i da on nastavi da važi po okončanju mandata ombudsmena, odnosno nakon što zaposleni prestanu da rade u Instituciji ombudsmena.¹⁵ Pored toga, Nacrt zakona prikladno uključuje službene dokumente i prostorije Institucije u prethodno opisanu mjeru zaštite.

¹⁴Aktuelizirana verzija iz 2013. godine. G.O. 1.7 Ensuring pluralism of the National Human Rights Institution; G.O. 1.8. Selection and appointment of the decision-making body of National Human Rights Institutions

¹⁵Vidjeti npr. CDL-AD(2009)043, Mišljenje o nacrtima

Član 15.

Član 15. Nacrta zakona regulira sukob interesa i nespojivost i opravdano određuje da ombudsmen ne može obavljati nikakvu drugu javnu ili profesionalnu dužnost, izuzev predavačkih, naučnih, kulturnih ili humanitarnih aktivnosti. Ove aktivnosti su dopuštene sve dok nisu u sukobu sa dužnostima ombudsmena i ne sprečavaju niti ograničavaju njihovo djelotvorno i pravovremeno obavljanje.

Ova klauzula može se dopuniti zahtjevom da dodatne aktivnosti ne smiju ni na koji način umanjivati nepristrasnost ili percepciju nepristrasnosti ombudsmena,¹⁶ što je u skladu sa preporukom uključeno u regulaciju ovog člana.

Poglavlje IV. Predsjedavanje i podjela poslova po oblastima (čl. 16- 21)

Predsjedavanje Institucijom ombudsmena za ljudska prava BiH navedeno je u poglavlju IV. zakona, koje se bavi upravljanjem, strategijom i unutrašnjom organizacijom Institucije i prema preporuci Venecijanske komisije je koncentrirana u okviru jednog poglavlja.

Član 16.

U okviru ovog člana predviđa se predsjedavanje i koordinacija poslova u Instituciji.

Na funkciji predsjedavajućeg ombudsmeni se rotiraju svake 2 godine, s tim da se o redoslijedu predsjedavanja ombudsmeni usaglašavaju, a ako ne postignu dogovor, predsjedavanje započinje najstariji ombudsmen.

Ovim članom određena su i pitanja o kojima ombudsmeni zajednički odlučuju kao što su izrada specijalnog izvještaja, inicijative za donošenje zakona te izmjene i dopune zakona i drugih propisa, ako se njima uređuju pitanja koja su od značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

U okviru ovog rješenja posebno su naglašene obaveze ombudsmena koji samostalno, a prema potrebi zajednički ispituju pritužbe, samostalno donose preporuke nakon ispitivanja slučaja kršenja ljudskih prava.

Član 17.

U okviru člana 17. uređuje se podjela poslova po oblastima a raspored poslova se uređuje detaljnije Poslovníkom o radu Institucije. Podjela poslova po oblastima osigurava unapređenje rada u smislu specijalizacije ombudsmena prema određenim oblastima. Ovim pristupom omogućava se ombudsmenima da između sebe usaglasе koje od oblasti žele da prate i daju svoj stručni doprinos.

S druge strane, može se na taj način osigurati i efikasniji rad i unaprijediti pojedinačna odgovornost u radu ombudsmena i povećati njihova efikasnost.

Član 18.

Članom 18. predviđa se organizovanje stručne službe Institucije za vršenje stručnih, istraživačkih, promotivnih, administrativnih, finansijskih i drugih poslova i poslova odnosa sa javnošću i informiranja, s tim da radom stručne službe rukovodi sekretar Institucije.

Član 19.

Član 19. regulira zapošljavanje osoblja putem konkursa i prava zaposlenog osoblja uređuju se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova kojim se uređuje broj

uposlenika potrebnih za obavljanje poslova, s naznakom njihovih osnovnih poslova, zadaća, stručnih uvjeta potrebnih za obavljanje poslova, njihove ovlasti i odgovornosti, visine plaća i drugih naknada, te druga pitanja od značaja za rad i djelovanje osoblja.

Član 20.

U okviru člana 20. naglašava se zajednička uloga ombudsmena za izradu strategije Institucije kojom se definiraju ciljevi rada, način provedbe, praćenja i evaluacija i naglašava važnost promocije ljudskih prava.

Ovdje se, kao što je i preporučeno u Pariškim principima, vidi značajna uloga organizacija civilnog društva koje učestvuju u izradi strategije koja se donosi 180 dana nakon imenovanja ombudsmena i pokriva njihov mandat.

Član 21.

Ovim članom predviđa se mogućnost donošenja i drugih akata Institucije potrebnih za obavljanje poslova koji stupaju na snagu nakon objavljivanja u Službenom glasniku BiH.

Poglavlje V. Postupak ispitivanja pritužbi (čl. 22-30)

U okviru ovog poglavlja se regulira postupak ispitivanja, tako da član 22. regulira način podnošenja i rok za podnošenje pritužbi, posebno rokove za razmatranje pritužbi, predviđa mogućnost podnošenja pritužbi od strane organizacija civilnog društva.

Član 23.

Član 23. regulira postupanje po pritužbama i po službenoj dužnosti utvrđuje da je rad Institucije besplatan te predviđa da Institucija neće postupati po anonimnim pritužbama, a predviđa se i zaštita sadržaja odgovora za osobe lišene slobode.

Član 24.

Član 24. predviđa uvođenje obrasca za podnošenje i uspostavu elektronske baze pritužbi.

Član 25.

Član 25. predviđa upućivanje podnositelja pritužbi na ulaganje redovnih pravnih lijekova.

Član 26.

Ovaj član se odnosi na postupanje ombudsmena *"u predmetima koji su u sudskom postupku"* i utvrđuje da u takvim slučajevima Institucija ne treba da pokreće postupak, *"izuzev u slučajevima kad postoji nepotrebno kašnjenje."*

U ponuđenom rješenju odredba je usklađena s preporukom br. 1615(2003) u kojoj se kaže da *'ombudsmeni treba da imaju u krajnjem slučaju ograničena ovlaštenja nadzora nad sudovima.'*

Kako je i naglašeno u mišljenju Venecijanske komisije (...) *treba ograničiti ulogu ombudsmena na to da se osigura proceduralna efikasnost i administrativna korektnost pravosudnog sistema; prema tome, treba isključiti mogućnost zastupanja pojedinaca (izuzev ako ne postoji mogućnost da se pojedinci obrate datom sudu), iniciranja ili interveniranja u sudskim postupcima ili obnove postupka.*¹⁷

¹⁷ Vidjeti Preporuku 1615(2003), § 6.

Venecijanska komisija je u svojim mišljenjima stavila do znanja da ombudsmen može biti ovlašten da daje načelne preporuke o funkcioniranju sudskog sistema, ali on ili ona ne treba da imaju ovlaštenja da interveniraju u pojedinačnim slučajevima.¹⁸ U svakom slučaju, ključno je da zakon izričito utvrđuje koje postupke i mjere ombudsmen može poduzeti u kontekstu nadziranja rada pravosuđa.¹⁹

Član 27.

Član 27. uređuje pitanje skraćenog postupka u slučajevima kad se iz činjenica navedenih u pritužbi i općepoznatih činjenica, odnosno službenih podataka kojima Institucija raspolaže, može utvrditi jesu li podnositelju ugrožena ili povrijeđena ljudska prava i slobode i uvodi obaveza obavještanja podnositelja u slučaju neprihvatanja pritužbe.

Član 28.

Ovim članom se regulira postupak ispitivanja te predviđa da ombudsmeni samostalno, a prema potrebi zajednički vode postupak ispitivanja na podnesene pritužbe. Ovaj član također predviđa obavezu izjašnjenja organa vlasti BiH, koji je u pritužbi označen kao kršitelj ljudskih prava, te da Institucija ima pravo zatražiti potrebne informacije, podatke, objašnjenja, akte i drugu dokumentaciju od organa vlasti BiH. Organi vlasti BiH dužni su osigurati dostupnost akata i druge dokumentacije vezanih za podnesenu pritužbu, odnosno pružiti svu potrebnu pomoć Instituciji u skladu sa zahtjevom.

Veoma široko se ostavlja mogućnost Instituciji da ima pristup bilo kojem organu vlasti BiH u cilju provjere traženih informacija, obavljanja ličnih razgovora i intervjuva i razmatranja potrebnih akata i dokumenata, te omogućava pristup aktima i dokumentaciji koji su, u skladu sa zakonom, zavedeni kao povjerljivi ili tajni.

U ovom članu se određuje rok prema okolnostima slučaja u kojima su organi vlasti dužni dostaviti izjašnjenja i odgovore. Rok ne može biti kraći od (8) osam niti duži od (30) dana. Važno je i naglasiti stavove 7., 8. i 9. ovog člana u kojima se navodi da ako organi vlasti BiH ne osiguraju dostupnost informacija ili ne dostave tražene podatke, akte i drugu dokumentaciju u za to ostavljenom roku, Institucija će obavijestiti tijelo nadležno za provođenje nadzora nad tim tijelom.

Također se predviđa da je Institucija dužna da osigura adekvatno postupanje sa povjerljivim i tajnim podacima sa kojima bude raspolagala u skladu sa zakonom. Obaveza čuvanja povjerljivih i tajnih podataka važi i nakon okončanja mandata ombudsmena ili prestanka radnog odnosa uposlenika.

Ako se tokom postupka ispitivanja uoči da postoje elementi krivičnog djela, Institucija će informirati nadležno tužilaštvo.

Član 29.

Član 29. regulira okončanje postupka u toku ispitivanja pod uvjetom da je Institucija:

- a) utvrdila da nije došlo do kršenja ljudskih prava i sloboda,
- b) organ vlasti otklonio kršenje ljudskih prava u toku trajanja postupka,
- c) podnositelj pritužbe propustio da po zahtjevu Institucije dopuni pritužbu,
- d) podnositelj pritužbe zatražio obustavljanje postupka ili

¹⁸ CDL-AD(2007)024, § 19.

¹⁹ CDL-AD(2003)007, Mišljenje o Nacrtu Zakona o javnom pravobranioocu "Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije", § B III Član 13(1).

e) slučaj riješen na neki drugi način u skladu sa zahtjevom podnositelja pritužbe. Institucija će o okončanju postupka donijeti odluku i o tome obavijestiti podnositelja pritužbe i organ vlasti BiH.

Član 30.

Član 30. regulira više stavova, način izdavanja preporuke nakon završenog postupka ispitivanja, utvrđujući način dostave, rokove, izdavanje preporuke za otklanjanje povrede, predviđa mogućnost upozorenja o izostanku odgovora, objavljivanje preporuka i mogućnosti Institucije da u godišnjem izvještaju obavijesti zakonodavna tijela o svim pojedinačnim preporukama koje nisu provedene.

Protiv preporuka Institucije se ne mogu ulagati pritužbe.

Poglavlje VI. Javnost preporuka i izvještavanje (čl. 31-33)

Član 31.

Član 31. regulira javnost preporuka osim preporuka koje su vezane za obavezu čuvanja tajnih i povjerljivih podataka. Sve preporuke Institucije bit će dostupne javnosti, osim kada se u žalbi izričito zatraži da se ime podnositelja kao i okolnosti slučaja ne objave.

Član 32.

Član 32. predviđa da Institucija ima obavezu izvještavanja te je u obavezi da izrađuje godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, najkasnije do 31. marta tekuće godine. Institucija podnosi godišnji izvještaj Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, Predstavničkom domu Bosne i Hercegovine i Domu naroda Bosne i Hercegovine, Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, Narodnoj skupštini Republike Srpske i Skupštini Brčko distrikta BiH i po potrebi može podnijeti specijalne izvještaje drugim organima vlasti u BiH.

Tamo gdje javni značaj i hitnost slučaja zahtijevaju, Institucija će izraditi i specijalni izvještaj. Specijalni izvještaji odnose se na određene pojave i marginalizirane grupe građana kojima se krše ljudska prava i slobode, koje zahtijevaju hitnu reakciju i preporuke za izmjene ili dopune zakona, javnih politika i drugih pravnih akata.

Izvještaji neće sadržavati lične podatke koji bi omogućili da osoba uključena u postupak istrage bude javno identificirana.

U godišnjem izvještaju Institucija predstavlja svoje aktivnosti iz prethodne godine, ukazuje na stanje zaštite i kršenja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, predlaže izmjene ili dopune zakona, javnih politika i drugih pravnih akata, te daje osvrt na sve ranije usvojene preporuke koje nisu provedene.

U godišnjem izvještaju se posebna poglavlja posvećuju pitanjima koja proizilaze iz nadležnosti preventivnog mehanizma i zaštite od diskriminacije.

Član 33.

Član 34. regulira pitanja koja se odnose na razmatranje izvještaja i u tom kontekstu je važno naglasiti mišljenje Venecijanske komisije u kojem se navodi:

« U ovom kontekstu treba podsjetiti da ni međunarodni standardi niti praksa ne traže da parlament ili njegova nadležna komisija treba da zvanično usvoje godišnji izvještaj ombudsmena. Kako se predviđa u datom nacrtu zakona, cilj je da tijelo koje primi izvještaj prepozna probleme na koje on ukazuje i da poduzme aktivnosti da se počne raditi na njihovom rješavanju; ni u kom slučaju takvo tijelo ne treba da glasa ili usvaja ovaj izvještaj. Takvim glasanjem bi se indirektno osporila neovisnost Institucije ombudsmena. »

U skladu s navedenim mišljenjem je i predloženo rješenje na osnovu kojeg se, nakon razmatranja, usvajaju akcioni planovi kojima se definiraju konkretne mjere koje se trebaju poduzeti kako bi se prekinulo kršenje ljudskih prava identificirano u izvještajima i unaprijedila njihova zaštita.

Poglavlje VII. Saradnja sa civilnim društvom i promocija (čl. 34-37)

Član 34.

Član 34. predviđa aktivno i redovno održavanje saradnje sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama i tijelima, tijelima struke i akademskom zajednicom.

Već ranije je u svojim preporukama Instituciji ombudsmena BiH iz 2009. godine, u okviru procesa ponovne akreditacije kao nacionalne Institucije za ljudska prava po Pariškim načelima, Pododbor za akreditaciju (*Subcommittee on Accreditation – SCA*) ICC-a, iako je pohvalio Instituciju ombudsmena BiH za njene "konkretne napore na implementaciji mehanizma redovnih konsultacija sa organizacijama civilnog društva", preporučio da se ova saradnja formalizira.

ICC je istakao da interakcija sa civilnim društvom treba da bude široko zasnovana, da se osigura pluralističko predstavljanje društvenih snaga kako to traže Pariški principi.²⁰

Član 35.

Član 35. predviđa uspostavu stalnog savjetodavnog tijela za saradnju sa civilnim društvom.

Inicijativu za uspostavu ovog tijela podnijele su i organizacije civilnog društva.

Ove preporuke ICC-a uključene su u Nacrt zakona koji predviđa da stalno savjetodavno tijelo za saradnju sa civilnim društvom pomaže Instituciji ombudsmena u razvijanju i implementaciji strategije za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda i da djeluje kao facilitator u odnosima Institucije sa organizacijama civilnog društva, univerzitetima, medijima i drugim akterima aktivnim u ovoj oblasti. Posebno je pozitivno da će se ovo novo tijelo uspostaviti na osnovu javnog konkursa, postupkom imenovanja koji će biti "javan i transparentan". Članovi za svoj rad u stalnom savjetodavnom tijelu ne primaju bilo koji oblik naknade.

Član 36.

Ovaj član regulira saradnju s medijima, te je u ovom članu predviđeno da ombudsmeni, u svrhu izvršavanja funkcije promocije ljudskih prava, sarađuju s javnim emiterima na nivou Bosne i Hercegovine i entiteta i s drugim elektronskim, štampanim i online medijima.

Član 37.

Član 37. predviđa i druge oblike saradnje s drugim tijelima za zaštitu i promociju ljudskih prava na svim nivoima vlasti u BiH, uključujući i saradnju s međunarodnim i regionalnim organizacijama i tijelima za zaštitu i promociju ljudskih prava i sloboda. Institucija se umrežava sa srodnim institucijama u inostranstvu i teži aktivnom članstvu u međunarodnim i evropskim mrežama institucija i tijela za zaštitu i promociju ljudskih prava.

²⁰ Vidjeti http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/2009_November%20SCA%20REPORT.pdf

Poglavlje VIII. Finansiranje i plaće ombudsmena (čl. 38 i 39)

Član 38.

Način finansiranja Institucije utvrđen je u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.

Član 39.

Član 39. predviđa izradu godišnjeg finansijskog izvještaja. Finansijski izvještaj se objavljuje do 31. marta za prethodnu kalendarsku godinu, te se zajedno sa godišnjim izvještajem o stanju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini, kao informacija, dostavlja zakonodavnim tijelima a objavljuje se i na *web*-stranici Institucije.

Poglavlje IX. Prijelazne i završne odredbe (čl. 40-42)

Član 40.

Član 40. regulira obavezu donošenja podzakonskih akata koji su utvrđeni u okviru ovog zakona.

U okviru ovog člana navedeni su svi podzakonski akti koje je potrebno donijeti u skladu sa ovim zakonom, a to su: poslovnik o radu Institucije, pravilnik kojim regulira organizaciju i način rada, kriterije za izbor predstavnika civilnog društva, akademske zajednice i ostalih stručnjaka uključenih u funkcioniranje nacionalnog preventivnog mehanizma i pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Instituciji.

Članovi 41. i 42. reguliraju prestanak važenja i stupanje na snagu ovog zakona.

III. PRINCIPI NA KOJIMA JE ZASNOVAN PRIJEDLOG ZAKONA

Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH osigurava poštivanje principa jednakosti i ravnopravnosti svih ljudi bez obzira na njihove razlike po bilo kom osnovu te osigurava institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Drugi važan princip je poboljšanje djelotvornosti institucija i njihove efikasnosti u osiguranju ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini.

Uspostavljeni sistem praćenja ostvarivanja ljudskih prava ojačava ustavni, zakonski i institucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava te osigurava bolju promociju ljudskih prava čime se poboljšava primjena principa zakonitosti i vladavine prava.

IV. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA NEOPHODNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provođenje ovog zakona sredstva će biti planirana u budžetu Institucije ombudsmena BiH u skladu sa sadašnjim okvirom, s tim što je predviđeno da se plaće ombudsmena usklade sa visinom plaća ministara u Vijeću ministara BiH, tako da će doći do godišnjih ušteda koje mogu biti usmjerene na realizovanje aktivnosti koje su predviđene u svrhu uspostave preventivnog mehanizma.

Prema ranijoj procjeni, optimalno je bio predviđen iznos od 350.000,00 KM godišnje.

S obzirom na uštede i činjenicu da će biti korištena postojeća infrastruktura Institucije ombudsmena, potrebno je na godišnjem nivou osigurati manje sredstava, tj. cca 150.000,00 KM godišnje.

V. PRIBAVLJENA MIŠLJENJA

U svrhu izrade ovog zakona pribavljena su mišljenja od strane Ministarstva pravde broj:09-02-4-11653/15 od 10.12.2015 godine, Ministarstva finansija i trezora broj:05-02-2-9793-2/15 od 15.12.2015. godine, Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine broj:01-02-1-872/15 od 14.12.2015. godine i Direkcije za Evropske integracije broj:03/A-06-2-ŽP-1703-5/15 od 22.12.2015. godine sa Izjavom o usaglašenosti zakona sa Evropskom pravnom stečevinom Evropske unije.

VI. USKLAĐENOST PROPISA SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Kao što je i naglašeno u okviru Akcionog plana Vijeća Evrope za Bosnu i Hercegovinu, pored bolje saradnje, glavni cilj mu je da pruži podršku BiH u ispunjavanju preostalih zakonskih i konkretnih obaveza kao države članice Vijeća Evrope i da pomogne da se zakoni, institucije i prakse BiH dodatno usklade sa evropskim standardima u oblastima ljudskih prava, vladavine prava i demokratije.

Prioritetne oblasti za Akcioni plan Vijeća Evrope jeste i obaveza usklađivanja zakona.

U okviru akcionog plana posebno je naglašeno da je potrebno:

*"Dodatno jačati zaštitu od diskriminacije, u skladu sa evropskim standardima, naročito kroz jačanje ustavnog, zakonskog i institucionalnog okvira (...)
(...) navodeći dalje da je potrebno poduzeti mjere na izgradnji kapaciteta sudova, uključujući Ustavni sud, i posebnih tijela za borbu protiv diskriminacije, naročito Institucije ombudsmana za ljudska prava u BiH, i na podršci NVO-ima i advokatima koji podnose ili pomažu da se dobro potkrepljeni predmeti diskriminacije podnesu sudovima, sa referencama na zakonske propise o zabrani diskriminacije u BiH, kao i sudsku praksu ECtHR i ECSR".*

S ciljem nastavka procesa unapređenja zakonodavnog i institucionalnog okvira za suzbijanje diskriminacije, u izradi ovog zakona bilo je neophodno uzeti u obzir UN standarde i evropske direktive:

- **zaštita ljudskih prava** – zaštita prava kroz zaprimanje i rješavanje pojedinačnih pritužbi građana i građanki (uz poštovanje načela učinkovitog pristupa pravnoj zaštiti – član 6. Evropske konvencije za ljudska prava i slobode, član 41. i član 47. EU Povelje o temeljnim pravima te u skladu sa EU antidiskriminacijskim direktivama i preporukama br. 2 /CRI(97)36/ i br. 7 /CRI(2003)8/ECRI/);

- **promocija ljudskih prava** (u skladu sa Pariškim principima Generalna skupština Ujedinjenih naroda A/RES/48/134 Nacionalne institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava), uključujući istraživačko-analitičke ovlasti: istraživati konkretne pojave u praksi, analizirati uzroke uočenih trendova i predlagati sistemska rješenja (u skladu sa EU antidiskriminacijskim direktivama i preporukama br. 2 /CRI(97)36/ i br. 7 /CRI(2003)8/ECRI/);

- **izvještavanje parlamenta i javnosti o uočenim pojavama sistemskog nepoštovanja ljudskih prava** (u skladu sa Pariškim principima Generalna skupština Ujedinjenih naroda A/RES/48/134 Nacionalne institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava);

- **tijelo za zaštitu ravnopravnosti (equality body) i suzbijanje diskriminacije** (u skladu s direktivama Evropske unije 2006/54/EC, 2004/113/EC, 2000/43/EC);

- **ovlasti nacionalnog preventivnog mehanizma** (u skladu sa članom 17. Opcionog protokola uz UN-ovu Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka-OPCAT Konvencija).

VI. PROVEDBENI MEHANIZMI I NAČIN OSIGURAVANJA POŠTOVANJA PROPISA

Objedinjena Institucija ombudsmena uspostavljena je 2010. godine.

U novembru 2015. godine Parlamentarna skupština BiH je imenovala tri ombudsmena za novi mandat od 6 godina. Ombudsmeni imaju već uspostavljene urede u Banjoj Luci, Sarajevu, Mostaru, Brčkom i Livnu. Postojeća organizaciona struktura može osigurati poštovanje i primjenu propisa. U odnosu na raniji zakon, u ovom zakonu unapređuju se mehanizmi vezani za unutrašnju organizaciju i specijalizaciju rada prema pojedinim područjima u kojima se istražuje diskriminacija. Ojačana je i uloga organizacija civilnog društva koje mogu u saradnji sa Institucijom doprinijeti izradi strategije rada Institucije, koja je predviđena članom 23. ovog zakona.

VIII. RASPORED EVENTUALNOG PONOVOG PREISPITIVANJA UVEDENOG PROPISA

U odnosu na karakter i sadržaj ovog zakona, procjenjujemo da je nakon stupanja na snagu potrebno planirati njegovo preispitivanje u toku najmanje pet godina od početka implementacije.

Ova aktivnost može biti i ranije pokrenuta, ako se u Bosni i Hercegovini promijeni struktura i organizacija nivoa vlasti ili nastanu nove međunarodne obaveze.

IX OPIS KONSULTACIJA VODENIH U PROCESU IZRADE ZAKONA

U skladu s programskim zadacima Vijeća ministara BiH za 2014. godinu, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH formiralo je Interresornu radnu grupu sa zadatkom da izradi izmjene i dopune Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH, s ciljem izrade zakona koji je usklađen sa Pariškim principima i preporukama Međunarodnog komiteta za akreditaciju.

Postupak imenovanja Radne grupe za izradu izmjena i dopuna Zakona o ombudsmenu za ljudska prava započeo je u martu 2014. godine, kojom prilikom su nadležna ministarstva, i to Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo pravde Federacije BiH, Ministarstvo pravde Republike Srpske i Zakonodavna komisija Brčko distrikta BiH, imenovali svoje predstavnike za rad u Interresornoj radnoj grupi za izradu izmjena i dopuna Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH. U svojstvu posmatrača u rad Interresorne radne grupe uključili su se predstavnici Misije OSCE-a u BiH, UNDP-a, Vijeća Evrope i Evropske komisije u BiH.

Prvi sastanak je održan 9. juna 2014. godine i do danas je održano ukupno devet sastanaka Interresorne radne grupe za izradu izmjena i dopuna Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH.

Zaključkom Interresorne radne grupe sa prvog održanog sastanka, od strane UNDP-a je zatražena podrška u sačinjavanju *analize statusa i nezavisnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava*. U korespondenciji sa UNDP-om dostavljeno je obrazloženje za sačinjavanje tražene analize, uključujući ciljeve, metodologiju, te očekivane rezultate, kako bi osigurali da su svi aspekti uzeti u obzir za ovaj veoma bitan zadatak.

Istovremeno, upućen je zahtjev za mišljenje Venecijanske komisije Vijeća Evrope na postojeći tekst Zakona o ombudsmenu za ljudska prava, s mogućnošću uključenja Venecijanske komisije i u analizu novih amandmana na tekst zakona.

- U 2014. godini održano je 5 sastanaka Interresorne radne grupe. S obzirom da obaveza za izradu amandmana na Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH nije završena, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH je posao Interresorne radne grupe uvrstilo u Program rada Vijeća ministara BiH za 2015. godinu i planiralo aktivnosti za završetak ovog zakona.

- Interresorna radna grupa je nakon sastanka održanog u decembru 2014. godine uputila prijedlog za izradu novog teksta Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH, s obzirom da je Zakon do sada imao dvije izmjene i dopune, da nikad nije urađen prečišćeni tekst Zakona te da je u stručnom pogledu nemoguće predložiti izmjene, a da se ne mijenja više od 50% teksta Zakona. Ovaj prijedlog je podržan i pristupilo se izradi novog teksta zakona.

Na inicijativu Evropske komisije u maju 2015. godine pod pokroviteljstvom EU-TAIEX-a održana je radionica na temu „*Pregled nacрта zakona BiH o izmjenama i dopunama Zakona o instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH u odnosu na evropske standarde*“. Na navedenoj radionici prisutnima je prezentirana Analiza Nacrta zakona o ombudsmenu za ljudska prava koju je sačinio predstavnik Republike Slovenije, stručnjak iz zemlje članice Evropske unije.

- Putem Ureda Vijeća Evrope u Sarajevu članovima Venecijanske komisije dostavljen je tekst Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH koji je sadržavao nove amandmane na tekst zakona i koji je bio prečišćen u odnosu na preostale odredbe postojećeg Zakona.

- Venecijanska komisija Vijeća Evrope, svojim dolaskom u Bosnu i Hercegovinu 15. i 16.10.2015. godine, dala je veliki doprinos u nastavku aktivnosti davanjem preporuka na pojedine odredbe zakona, s tim da je zvanično mišljenje na Nacrt zakona o ombudsmenu za ljudska prava proslijeđeno nakon posjete ministrice za ljudska prava Venecijanskoj komisiji.

Tekst Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH usaglašen je s preporukama Venecijanske komisije i proslijeđen Zajedničkoj komisiji za ljudska prava Parlamentarne skupštine BiH i članovima Interresorne radne grupe za davanje dodatnih prijedloga i sugestija, s tim da se tekst Prednacrt zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH s obrazloženjem dostavlja na razmatranje vladama entiteta i Brčko distrikta BiH, kako bi i one dale svoj doprinos.

Od mjeseca juna 2015. godine, po zaključku Zajedničke komisije za ljudska prava Parlamentarne skupštine BiH, počeli su konsultacijski sastanci s predstavnicima Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH. Cilj je bio blagovremeno upoznati predstavnike političkih struktura pozicije i opozicije sa do sada urađenim amandmanima na Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH.

Do sada su održana tri konsultacijska sastanka sa Zajedničkom komisijom za ljudska prava Parlamentarne skupštine BiH, koja je iznijela načelne stavove u vezi predloženog Prednacrt zakona, a koji su uvršteni u Nacrt zakona.


Poziv na javne konsultacije o Nacrtu zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH objavljen je na web-stranici Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, 18.11.2015. godine, u trajanju od 15 dana, kojim putem su pozvani zainteresovani građani i civilno društvo u Bosni i Hercegovini da učestvuju u postupku javnih konsultacija na Nacrt zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH. Procesom javnih konsultacija želi se osigurati veći nivo učešća građana u ovoj zakonodavnoj aktivnosti, bolja informiranost i veće povjerenje građana. Mreža nevladinih organizacija Mediacentar Sarajevo, Vaša prava BiH i Prava za sve, u toku konsultacijskog procesa, dostavila je primjedbe i sugestije koje su razmatrane i dijelom uvrštene u tekst Nacrta zakona.



Broj: 09-02-4-11653/15
Sarajevo, 10.12.2015. godine

**BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA
I IZBJEGLICE BOSNE I HERCEGOVINE**

Trg BiH br. 1
71000 Sarajevo

			
BOSNA I HERCEGOVINA			
MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BOSNE I HERCEGOVINE			
SARAJEVO			
POSREDOVANJE			
Općina / Jednica	Ime i prezime / Naziv	Broj / Datum	Strana / Broj
07	OL	936-13	1/14

PREDMET: Mišljenje na Nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine; dostavlja se

Veza: vaš akt broj: 07/2-02-936-15/2015 od 09.12.2015. godine

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine razmotrilo je tekst Nacrta Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Nacrt zakon), te na temelju članka 31. stavak 1. točka b) Poslovnika o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 22/03), u pogledu sankcija, organizacije i funkcioniranja, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlažemo da se u tekstu Nacrta zakona izvrši dopuna odredaba koje se odnose na ovlaštenje za donošenje podzakonskih akata, a koje sadrže informaciju o podzakonskim aktima koje treba donijeti u okviru implementacije ovog Zakona. Ovlaštenje za donošenje propisa treba sadržavati odredbe koje upućuju na organ odgovoran za donošenje podzakonskog akta, obim podzakonskog akta, kao i eventualno vremensko ograničenje primjene podzakonskog akta, shodno odredbi člana 13. Jedinistvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 11/05, 58/14 i 60/14) (u daljem tekstu: Jedinistvena pravila).

Shodno naprijed navedenom potrebno je dopuniti odredbu člana 41. Nacrta zakona, na način da se taksativno pobroje podzakonski akti koje je potrebno donijeti uz pozivanje na konkretne odredbe Nacrta zakona u kojima je sadržano ovlaštenje za donošenje podzakonskog akta.

Mišljenja smo da je u članu 10. stav (1) potrebno definisati posebne uslove te uputiti na primjenu općih uvjeta propisanih u Zakonu o radu u institucijama BiH ili drugom propisu ili propisati sve uvjete koje osoba imenovana na mjesto ombudsmana mora zadovoljavati. Jednako tako, ističemo da je nepotrebno pozivati se na odredbe drugih zakona generalno, posebno ako ti zakoni propisuju obvezu nekog postupanja, kao npr. Zakon o zabrani diskriminacije ili Zakon o ravnopravnosti spolova, zbog čega smo mišljenja da nije nužno navoditi da će „se imenovanja Ombudsmana osigurati zastupljenost oba spola u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova“, kao i propisivanje da je „prilikom imenovanja ombudsmana zabranjena diskriminacija pobilo kojem osnovu u skladu sa Europskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama i

Zakonom o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine.". Ako odlučite upućivati na propise koji su na snazi, morate navesti tačan naziv propisa.

Razmotriti predloženu odredbu člana 12. stav (1) točka d) iz koje proizilazi da ombudsmanima prestaje dužnost na osnovu izrečene pravosnažne presude za krivično djelo koje ne proizilazi iz njihovog mandata, što znači da mogu biti pravosnažno osuđeni na krivično djelo koje proizilazi iz njihovog mandata i da će i dalje obavljati tu dužnost. Jednako tako, potrebno je jasno propisati kako se utvrđuju okolnosti propisane članom 12. stav (1) tač. d), e), f) i g), jer iste mora neko tijelo utvrditi i ko je nadležan da pokrene postupak utvrđivanja da su navedene okolnosti nastupile.

Predlažemo da u članu 14. stav (3) propišete izuzetak, jer bi ovako koncipirana odredba mogla onemogućiti istrage i krivična gonjenja za neka krivična djela u kojima su dokazi upravo u prepisci ili komunikacijska sredstva. Stav (4) nevedenog člana je u kontradikciji sa stavom (1) istog člana jer ombudsman i zaposleni u Instituciji imaju imunitet samo za ono što izvrše u okviru svojih dužnosti pa im se ni ne može oduzeti imunitet ako se utvrdi da su djelo počinili izvan tih dužnosti jer ga za navedeno ni nemaju. Ukoliko želite propisati uvjete u kojima Sud može skinuti imunitet navedenim osoba to mora biti jasno propisano jer se gubi sisao imuniteta u protivnom.

Predlažemo da se preispita odredba člana 15. stav (1) Nacrta zakona, kojim je data mogućnost da ombudsmeni, pored obavljanja poslova ombudsmena, mogu obavljati i poslove predavača ili suradnika u institucijama obrazovanja iz razloga usklađivanja odredaba ovog Zakona sa odredbama *lex generalis* propisa, koji se odnose na radno-pravni status i ostvarivanje prava iz uspostavljenog radno-pravnog statusa.

Predlažemo da u članu 18. definišete status stručne službe te sekretara stručne službe, radi lakše primjene propisa.

Predlažemo da definišete šta znači termin „na vlastitu inicijativu“ u članu 23. stav (5) da ukoliko navode iz anonimne predstavke smatra osnovanim, ombudsman može na vlastitu inicijativu pokrenuti postupak. Obzirom da se u istom članu propisuje da institucija postupa po pritužbama i po službenoj dužnosti, nejasno je šta znači da će institucija pokrenuti postupak na vlastitu inicijativu. Da li to znači da će po službenoj dužnosti nastaviti postupak pokrenut po anonimnoj prijavi ili će se postupak smatrati pokrenut po službenoj dužnosti?

Takođe predlažemo da se preispitaju odredbe Nacrta zakona koje se odnose na uspostavljanje procedura, kako bi Institucija ombudsmena ostvarivala prava i obaveze u skladu sa utvrđenim nadležnostima iz ovog zakona u dijelu postupka koji se odnosi na privatna lica, u kom smislu predlažemo da se, u skladu sa članom 14. Jedinistvenih pravila propiše primjena odredaba Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“, 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), kao *lex generalis* procesnog zakona, koji je po svojoj prirodi opšti procesni zakon, obzirom da sadrži odredbe o supsidijarnoj primjeni u smislu da u slučaju kada je zakonom propisan poseban postupak, u tom slučaju se postupa po odredbama tog zakona, s tim da se po odredbama Zakona o upravnom postupku postupa u svim pitanjima koja nisu uređena posebnim zakonom.

Predlažemo da se kroz cijeli tekst odredaba Nacrta zakona dosljedno primjene odredbe Jedinistvenih pravila koje se odnose na terminologiju, uzimajući u obzir da se u propisu koristi terminologija uz što je moguće manje odstupanja od značenja u svakodnevnicima, u odnosu na pravni i stručni smisao. Ovom prilikom ukazujemo na odredbu člana 25. Nacrta zakona i predlažemo da se ista precizira kako bi bila jasna,

određena i davala uputu podnosiocu pritužbe, koji postupak može pokrenuti radi zaštite svoga prava.

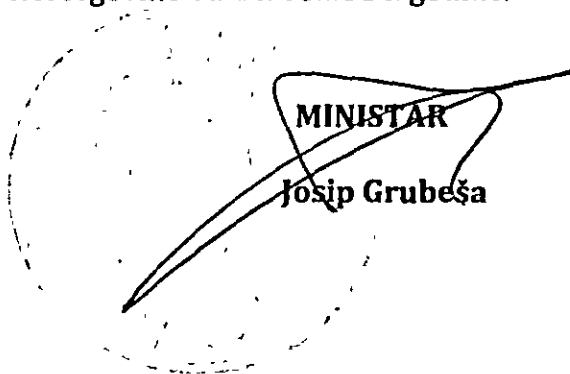
Ocjenom sadržine obrazloženja, utvrdili smo da isto sadrži sve potrebne elemente sukladno članku 60. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, s tim da dio Obrazloženja koji se odnosi na opis konsultacija vođenih u procesu izrade propisa, ne sadrži podatke o primjeni Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa („Službeni glasnik BiH“, br.: 81/06 i 80/14), čija primjena je u postupku donošenja propisa obvezujuća, u kom smislu predlažemo da se izvrši dopuna obrazloženja.

Takođe predlažemo da se Obrazloženje dopuni i u skladu sa odredbama člana 105. stav (3) tačka c) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 79/14) i člana 95. Poslovnika Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine od 14. 05.2014. godine.

S poštovanjem,

Dostaviti:

- naslovu;
- a/a.


MINISTAR
Josip Grubeša



BOSNIA AND HERZEGOVINA
MINISTRY OF FINANCE
AND TREASURY

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE

Broj: 05-02-2-9793-2/15

Sarajevo, 15.12.2015. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice

Priloga	07	02	936-16/14
---------	----	----	-----------

PREDMET: Mišljenje na nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava

Veza: akt broj: 07/2-02-936-15/2015 od 9.12.2015. godine

Vezano za Vaš dopis, broj naveden u vezi, a kojim se traži Mišljenje na nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava, sukladno odredbama članka 31. stavak (1) točka e) Poslovnika o radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 22/03), dajemo

MIŠLJENJA

1. Aktom navedenim u vezi, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine dostavilo je zahtjev za Mišljenje na nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava, kojim se uređuju načela djelovanja, sjedište, djelokrug Institucije ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, imenovanje, mandat, imunitet, rukovođenje, organiziranje poslova, plaće, postupak ispitivanja pritužbi, suradnja sa drugim organima vlasti, postupanje po preporukama, suradnja sa civilnim društvom, promidžba, izvješćivanje, financiranje i druga pitanja u svezi rada Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine.
2. Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine razmotrilo je predmetni akt kao i Obrazloženje dostavljeno u vezi, te konstatiralo da je u dijelu Obrazloženja pod točkom V Obrazloženje financijskih sredstava za provedbu Zakona o financijski učinci Zakona navedeno *da će sredstva za provedbu ovog Zakona biti planirana u Proračunu Institucije ombudsmana Bosne i Hercegovine sukladno sa sadašnjim okvirom, s tim što je predviđeno da se plaće ombudsmana usklade sa visinom plaća ministara u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine tako što će doći do godišnjih ušteda koje mogu biti usmjerene na realiziranje aktivnosti koje su predviđene u svrhu uspostavljanja preventivnog mehanizma, te da je prema ranijoj procjeni optimalno predviđen iznos od 350.000,-KM godišnje. S obzirom na uštede i činjenicu da će biti korištena postojeća infrastruktura Institucije ombudsmana, potrebno je na godišnjoj razini osigurati manje sredstava tj.cca 150.000,-KM.*
3. Slijedom konstatiranog u točki 2. ovog mišljenja, Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine ukazuje na sljedeće:
 - Člankom 38. nacrt Zakona, predviđeno je financiranje Institucije i u tom smislu predviđeno da se nacrt prijedloga godišnjeg proračuna Institucije dostavlja Povjerenstvu za financije Parlamenta Bosne i Hercegovine. U svezi sa predloženom odredbom, Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine ukazuje na sljedeće:
 - 1) Nacrt Zakona o instituciji Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine“, poglavlje VIII– Financiranje i plaće Ombudsmana (članak 39. važećeg zakona) a u svezi sa modelom predloženim od strane Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine (članak 38.) Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine ne može podržati, jer se na ovaj način Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine stavlja u istu razinu kao i Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (članak 7. stavak (6) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13)). Naime, sukladno Aneksu 4. Ustava Bosne i Hercegovine, Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcioniра prema slovu zakona i sa slobodnim i demokratskim izborima Aneksom 4 Ustava BiH propisan je djelokrug i odnosi između

institucija Bosne i Hercegovine i entiteta, pa je shodno tome propisan i djelokrug institucija, koje su u sastavu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, kao izvršne vlasti, nadležnosti i ovlaštenja Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, kao zakonodavne vlasti, te nadležnosti i ovlaštenja Predsjedništva i Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

- 2) Dakle, Ustavom Bosne i Hercegovine, su propisane nadležnosti i ovlaštenja izvršne vlasti (Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i Predsjedništva Bosne i Hercegovine), zakonodavne vlasti (Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine) i sudbene vlasti (Ustavni sud Bosne i Hercegovine). Za druge institucije Bosne i Hercegovine, mjerodavnosti su propisane posebnim Zakonima, pa je tako Zakonom o ombudsmenima za ljudska prava propisano da institucija Ombudsmana razmatra predmete koji se odnose na slabo funkcioniranje ili povredu ljudskih prava i sloboda počinjene od bilo kojeg organa vlade i može (ali ne mora) provesti istragu i donijeti preporuku odgovarajuće pojedinačne i/ili opće mjere, tako da se čini nedovoljno jasnim (Obrazloženje ne sadržava bilo kakve argumente kojima se opravdava stav da se plaće Ombudsmana i osoblja (prema predloženom članku 40.) da se plaće Ombudsmana utvrđuju u visini plaće ministara u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine. Šta više, Ombudsmeni, sukladno svojim ovlastima, se neće i ne mogu mješati u sudbenu vlasti, već samo mogu pred nadležnim sudovima pokretati postupke, ukoliko smatra da je podnosiocu prijave povrijeđeno ljudsko pravo zagarantovano Ustavom i Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda sloboda. Dakle iz svega jasno proizilazi da institucija Ombudsmana, nije organ vlasti BiH, nego je organ, koji po podnesenim prijava u cilju zaštite ljudskih prava daje preporuke, koje nemaju obavezujući karakter, organima vlasti ili pokreće postupke kao punomoćnik pred sudovima BiH.
- 3) Iz svega se jasno može zaključiti da je institucija Ombudsmana, neovisna vladina organizacija/institucija, koja štiti ljudska prava i osnovne slobode građana Bosne i Hercegovine, kao što to čine Agenti pred Evropskim sudom za ljudska prava kada štite interese BiH, kao i Pravobranitelji. Kako se se ne radi o instituciji koja ima javna ovlaštenja, nego o vladinoj instituciji koja je garant da će organi vlasti poštivati ljudska prava i fundamentalne slobode, ne stoje razlozi da se tretira kao poseban neovisan organ vlasti jer njene odluke nemaju obavezujući karakter, kao što to imaju odluke Vijeća ministara ili sudova ili Zakona koje donosi Parlamentarna skupština.
- 4) Sva procedura oko osiguranja sredstava u Proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine regulirana je Zakonom o financiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13) i tu je nedvojbeno jasna procedura. Naime, procedura financiranja institucija Bosne i Hercegovine (u koje spada i Institucije Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine) predstavlja okvir za osiguranje sredstava za neometano funkcioniranje svih institucija u Bosni i Hercegovini, te se upravo kroz ove procedure i razine razmatranja Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, počev od prijedloga Nacrta proračuna (članak 7. stavak (3) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine gdje je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine mjerodavno da donese konačnu Odluku u slučaju nepostizanja sporazuma o dodjeli sredstava između proračunskih korisnika i Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine), preko usvojenog Nacrta Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine koji se upućuje Predsjedništvu Bosne i Hercegovine koji je formalni predlagatelj Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine osigurava jednakost i neovisnost institucija.
- 5) Budući da se konačni iznosi proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za sve institucije utvrđuju kroz parlamentarnu proceduru usvajanja Zakona o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza za

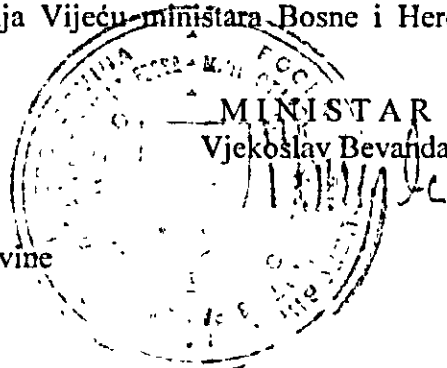
svaku fiskalnu godinu, članovi Povjerenstva (koje je nacrtom zakona nominirano da razmatra proračun Institucije) mogu sukladno svojim mandatima, a temeljem odluka koje budu donesene na sjednici Povjerenstva, u okviru rasprave o prijedlogu Proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine na oba doma Parlamentarne skupštine intervenirati i na predloženi proračun institucije Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine.

- 6) Shodno svemu navedenom, važeće odredbe Zakona o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, u svezi novisnosti Institucije predstavljaju dostatan temelj za funkcioniranje Institucije, tako da opisana sugestija oko mogućnosti interveniranja na odobravanje sredstava u Zakonu kroz parlamentarnu proceduru stoji na dispoziciji zastupnicima odnosno delegatima kako na ovaj tako i na svaki Zakon odnosno akt koji je predmetom rasprave Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, zbog čega Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine smatra da je interveniranje u dijelu koji se odnosi na financiranje Institucije suvišno, jer je navedena procedura dovoljan okvir za osiguranje proračunskih sredstava za neovistan rad kao ove tako i Institucije Ombudsmana, jer su iste i koncipirane tako da svaki proračunski korisnik bude neovistan u svome radu kad su financijska sredstva u pitanju.
- Člankom 40. nacrtu Zakona utvrđuje se plaća Ombudsmana i precizira da je plaća ombudsmena u visini plaće ministara Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, dok se plaće pomoćnika ombudsmena i plaće ostalih uposlenih u Instituciji ombudsmena utvrđuju u visini plaća državnih službenika i namještenika uposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine. U svezi sa predloženom zakonskom odredbom ukazujemo na sljedeće:
- 1) Odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13 i 87/13), uređuju se plaće i naknade zaposlenika, imenovanih i izabranih osoba u institucijama Bosne i Hercegovine, koje se financiraju iz proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine, izuzev plaća i naknada sudaca, tužitelja i određenih kategorija stručnog osoblja u pravosudnim institucijama koje se uređuju posebnim zakonom.
 - 2) Člankom 21. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine već je utvrđena i precizirana visina plaće Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, zbog čega cijenimo bespotrebinim utvrđivanje visine plaće Zakonom o ombudsmenu za ljudska prava. Naime, člankom 1. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine utvrđen je predmet zakona i kao takav, isti se tumači kao *lex specialis* za oblast plaća, zbog čega *smatramo da je članak 40. nacrtu Zakona o ombudsmenu za ljudska prava suvišan i da ga treba izbrisati iz predmetnog teksta Zakona.*
4. Polazeći od svega konstatiranog u toč. 2. i 3. ovog Mišljenja, izvješćujemo predlagatelja da Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine ne može podržati nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava u dijelu koji se odnosi na financiranje institucije uključujući plaće ombudsmena, pa s tim u vezi upućuje Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine da prije dostavljanja Vijeću ministara Bosne i Hercegovine predmetni tekst korigira i isključi navedene odredbe.

S poštovanjem,

DOSTAVITI:

- naslovu
- Sektoru za proračun institucija Bosne i Hercegovine
- a/a





Broj: 01-02-1-872/15
Sarajevo, 14.12.2015. godine
(AB)

BOSNA I HERCEGOVINA		
Ured za zakonodavstvo	Broj:	Prilog
02-1	463-5	15

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA
I IZBJEGLICE
SARAJEVO

**PREDMET: Mišljenje na Nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava
Bosne i Hercegovine**

Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, razmotrio je Nacrt Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, te na osnovu člana 25. stav 1. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), daje

MIŠLJENJE

Ustavni osnov za donošenje Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine sadržan je u članu IV 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojem je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nadležna za donošenje zakona koji su potrebni za provođenje odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine ili za vršenje funkcija po ovom Ustavu.

Predmetnim Zakonom uređuju se načela djelovanja, sjedište, nadležnost Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, imenovanje, mandat, imunitet, rukovođenje, organizacija poslova, plaće, postupak ispitivanja pritužbi, saradnja sa drugim organima vlasti, postupanje po preporukama, saradnja sa civilnim društvom, promocija, izvještavanje, formiranje i druga pitanja vezana za rad Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine.

Kako se navodi u razlozima za donošenje zakona, u skladu sa preporukama UN komiteta koje su u međuvremenu upućene državi članici, a koje ukazuju na potrebu jačanja napora reorganizaciji i jačanju Instituciji na reorganizaciji i jačanju Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, odnosno zahtjevaju usklađivanje Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine sa Pariškim principima i preporukama Vijeća Evrope.

U pogledu predloženog Nacrta Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Ured za zakonodavstvo daje slijedeće sugestije:

- u članu 10. stav (2) – kod označavanja stava, broj "3" u zagradi, zamijeniti brojem "2",

- u članu 12. stav (1) tačka g) – detaljnije precizirati slučajeve narušavanja: “ugleda i člike”,
- član 38. – potrebno je preispitati s aspekta predloženih rješenja,
- preispitati član 40., a u stavu (2) detaljnije precizirati predložena rješenja, odnosno na koje državne službenike se u konkretnom slučaju misli,
- član 42. kojim se propisuje prestanak važenja, potrebno je promuljisati, tako da glasi:

“Član 42.

(Prestanak važenja)

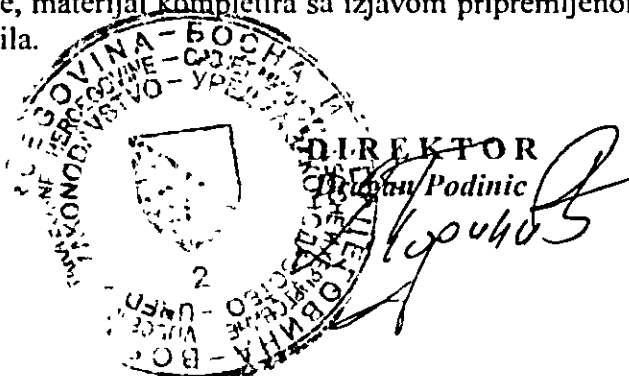
Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o ombudsmenu Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, br. 19/02, 35/04 i 32/06).”,

- kroz cijeli tekst Nacrta Zakona, kod pozivanja na pojedine propise, potrebno je u skladu sa članom 39. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 11/05, 58/14 i 60/14), označiti u zagradi, pod navodnicima, naziv, broj i godinu objave službenog glasila u kojem je objavljen propis na koji se poziva sa svim izmjenama i dopunama – (član 6. stav (2), član 10. stav (3), član 19., član 38.),
- kroz cijeli tekst Nacrta Zakona, skraćenicu “BiH” pisati punim nazivom u odgovarajućem padežu,
- dodati novi član kojim će propisati postupak donošenja Pravilnika u unutrašnjoj organizaciji.

Takode, Ured za zakonodavstvo sugerše, da je u Obrazloženju, u dijelu koji se odnosi na Pravni osnov za donošenje zakona, potrebno dopuniti i uskladiti sa gore navedenim pravnim osnovom.

U Obrazloženju se navodi, da je Nacr Zakona proslijeđen Zajedničkoj komisiji za ljudska prava Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, da je dostavljen i na razmatranje vladama entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine, Direkciji za evropske integracije i Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine, te je prije upućivanja Vijeću ministara Bosne i Hercegovine u dalju proceduru, materijal potrebno kompletirati sa eventualnim sugestijama i primjedbama navedenih organa.

Istovremeno, Ured za zakonodavstvo ukazuje na potrebu, da se shodno Pravilima za konsultacije u izradi pravnih propisa („Službeni glasnik BiH“, broj 81/06), prilikom upućivanja prema Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, materijal kompletira sa izjavom pripremljenom u skladu sa odredbama člana 24. citiranih pravila.





Broj: 03/A-06-2-ŽP-1703-5/15

Sarajevo: 22. decembar 2015. godine

BOSNA I HERCEGOVINA

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE

Trg BiH 1

Sarajevo



BOSNA I HERCEGOVINA

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I IZBJEGLICE BiH

PRIMLJENO		7. 12. 2015.	
Organizaciona jedinica	K.	1.	Broj priloga
07-02	1936	4141	

primio 23. 12. 15. 24. 1.

Predmet: Mišljenje o usklađenosti Nacrta zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine sa *acquis*-em

Veza: Vaš akt broj: 07/2-02-936-17/14 od 17. decembra 2015. godine

Na osnovu člana 18. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH», broj 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12 i 6/13), člana 6. Odluke o Direkciji za evropske integracije («Službeni glasnik BiH», broj 41/03) i Odluke o instrumentima za usklađivanje zakonodavstva BiH s pravnom tekovinom Evropske unije («Službeni glasnik BiH», broj 23/11), Direkcija za evropske integracije daje sljedeće:

MIŠLJENJE

Nacrtom zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Nacrt zakona) uređuju se načela djelovanja, sjedište, nadležnosti, imenovanje, mandat, imunitet, rukovođenje, organizacija poslova, plate, postupak ispitivanja pritužbi, saradnja sa drugim organima vlasti, postupanje po preporukama, saradnja sa civilnim društvom, promocija, izvještavanje, finansiranje i druga pitanja vezana za rad Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Institucija ombudsmena).

Direkcija za evropske integracije konstatuje da je obrađivač uz ponovno dostavljeni Nacrt zakona na mišljenje, dostavio uredno popunjene instrumente za usklađivanje u skladu sa članom 2. stav (3) Odluke o instrumentima za usklađivanje zakonodavstva BiH sa pravnom tekovinom Evropske unije.

U Izjavi o usklađenosti se navodi da je Nacrt zakona usklađivan sa:

- ✓ Direktivom Vijeća 2000/43/EZ od 29. juna 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo;
- ✓ Direktivom Vijeća 2004/113/EZ od 13. decembra 2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga;

- ✓ Direktivom 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 5. jula 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka).

Osnovni cilj izrade Nacrta zakona je usklađivanje odredbi sa Pariskim principima i preporukama Vijeća Evrope. U mišljenju Venecijanske komisije, odnosno mišljenju Međunarodnog koordinacijskog vijeća državnih institucija za ljudska prava, ukazuje se na potrebu povećanja napora na reorganizaciji i jačanju Institucije ombudsmena, na način da Bosna i Hercegovina:

- ✓ Primjeni otvoren proces sa više konsultacija za izbor i imenovanje ombudsmena, uz garantovanje nezavisnosti u skladu s Pariskim principima;
- ✓ Osigura adekvatne materijalne i ljudske resurse;
- ✓ Razvije kapacitete Institucije ombudsmena;
- ✓ Osigura da Institucija ombudsmena ima finansijsku nezavisnost, što uključuje adekvatne finansijske i ljudske resurse u odnosu na dodatne zadatke koje treba da dobije.

Osim toga, u Strategiji proširenja EU COM(2015) 611 final, u kojoj se daju jasne smjernice i utvrđuje okvir i instrumenti za podršku zemljama kako bi riješile suštinska pitanja i ispunile zahtjeve procesa pristupanja, ističe se neophodnost osiguranja nezavisnosti i djelotvornosti ključnih tijela kao što su Institucija ombudsmena i državne revizorske institucije, a njihove preporuke se moraju na odgovarajući način sprovoditi.

Takođe, u Izvještaju za Bosnu i Hercegovinu za 2015. godinu ističe se da Kancelariju ombudsmena i dalje ugrožava nedostatak finansijskih i ljudskih resursa, da još uvijek nije usvojen zakon o reformi Ombudsmena te da je u decembru istekao mandat za tri ombudsmena.

Nakon izvršene analize, Direkcija za evropske integracije konstatuje:

- ✓ U međuvremenu je već izvršeno imenovanje novih ombudsmena sa mandatom do 2021. godine, a donošenjem Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine ispunio bi se još jedan važan zahtjev u procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji;
- ✓ Nacrtom zakona je vršeno usklađivanje sa članom 10, 12, 13. i 14. Direktive Vijeća 2000/43/EZ, članom 20, 22, 23. i 30. Direktive 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća i članom 11, 12, 13. i 15. Direktive vijeća 2004/113/EZ. Naime, većina odredbi pomenutih direktiva je predmet regulisanja Zakona o zabrani diskriminacije, Zakona o ravnopravnosti spolova kao i pravnih propisa nižih nivoa vlasti u BiH, a obrađivač je, u domenu i obimu predmeta regulisanja Nacrta zakona, vršio usklađivanje sa odredbama predmetnih direktiva koje su relevantne za funkcionisanje Institucije ombudsmena.

Stoga, Nacrt zakona je djelimično usklađen sa odredbama Direktive Vijeća 2000/43/EZ, Direktive 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća te Direktive vijeća 2004/113/EZ.

Direkcija za evropske integracije vam stoji na raspolaganju, u okviru svojih nadležnosti, u domenu usklađivanja budućeg zakonodavstva sa odredbama *acquis*-a.

S poštovanjem,

Prilog:
- ovjerena Izjava o usklađenosti



DIREKTOR
Edin Dilberović

IZJAVA O USKLADENOSTI

1. Obradivač odnosno predlagač nacrta/prijedloga propisa		Ministarsvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine
2. Naziv nacrta/prijedloga propisa		Nacrt zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine <i>Draft Law on Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina</i>
3. Usklađenost nacrta/prijedloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju		
3.1.	Odredba Sporazuma	Glava I, Opći principi, član 2. i član 5 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine, s druge strane („Službeni glasnik BiH – međunarodni ugovori“, broj 10/08)
3.2.	Prijelazni rok za usklađivanje	Do kraja prelaznog perioda iz člana 8. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju - 6 godina od stupanja na snagu Sporazuma.
3.3.	Ocjena ispunjenosti obaveze iz navedene odredbe Sporazuma	Djelimično ispunjava
3.4.	Razlozi za djelimično ispunjavanje odnosno neispunjavanje obaveze iz navedene odredbe Sporazuma	Pojedine obaveze su predmet regulisanja drugih propisa na državnom i/ili nižim nivoima vlasti.
4. Step en usklađenosti nacrta/prijedloga propisa s <i>acquis</i> -em EU		
4.1.	Primarni izvori prava EU	Ugovor o funkcioniranju Europske Unije (prečišćeni tekst 2012.), (OJ C 326, 26. 10. 2012.); Drugi dio, Suzbijanje diskriminacije i građanstvo Unije Djelimično usklađeno
4.2.	Sekundarni izvori prava EU	1. DIREKTIVA VIJEĆA 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo raso ili etničko podrijetlo (OJ L 180, 19.07.2000) <i>COUNCIL DIRECTIVE 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (OJ L 180, 19.07.2000)</i> 2. DIREKTIVA VIJEĆA 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga (OJ L 373, 21.12.2004) <i>COUNCIL DIRECTIVE 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services (OJ L 373, 21.12.2004)</i> 3. DIREKTIVA 2006/54/EZ EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka) (OJ L 204, 26.07.2006) <i>DIRECTIVE 2006/54/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities</i>

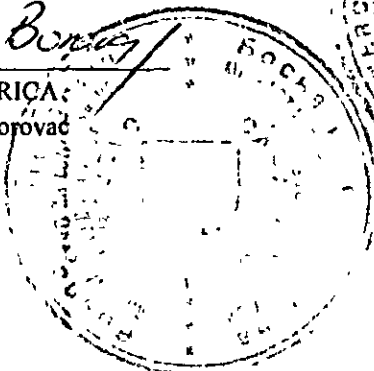
		<i>and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast) (OJ L 204, 26.07.2006)</i>
		Djelimično usklađeno
4.3	Ostali izvori prava EU	
4.4.	Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost	Samo jedan dio odredbi se odnosi na materiju koju reguliše ovaj zakon, dok su preostale predmet regulisanja drugih propisa na državnom i/ili nižim nivoima vlasti.
4.5.	Rok za potpuno usklađivanje	U odgovarajućoj fazi pristupanja Evropskoj uniji, a najkasnije danom ulaska BiH u Evropsku uniju.
5. Da li je osiguran prijevod pravnih izvora na jezike u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini		Da
6. Da li je nacrt/prijedlog propisa preveden na jedan od službenih jezika EU		Ne
7. Učešće domaćih i stranih konsultanata/eksperata i njihovo mišljenje		Ne

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA PRAVA I
IZBJEGLICE BOSNE I HERCEGOVINE

Semiha Borovac

MINISTRIČA
Semiha Borovac

17.12.2015.



DIREKCIJA ZA EVROPSKE INTEGRACIJE
POMOĆNIK DIREKTORA
Anela Azihović
22.12.2015.

03-CG-2-1703-4/15