



Jačanje ombudsmana za ljudska prava u borbi protiv diskriminacije

Institucije za zaštitu ljudskih prava Zapadnog Balkana

Regionalna konferencija „Razmjena najboljih iskustava u rješavanju kršenja ljudskih prava sa posebnim fokusom na borbu protiv diskriminacije”

Zaključci konferencije

Regionalnu konferenciju “Razmjena najboljih praksi u rješavanju kršenja ljudskih prava sa posebnim fokusom na suzbijanju diskriminacije”, održanu 15. i 16. februara u zgradi Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, zajednički su organizovali Vijeće Evrope, Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini i Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovne.

Cilj konferencije, kojoj su prisustvovali predstavnici institucija za ljudska prava iz regije, uključujući Republiku Tursku, predstavnici pravosuđa, pravni stručnjaci i predstavnici civilnog društva¹, bio je ***istražiti načine i razmijeniti mišljenja i iskustva vezana uz ulogu institucija za ljudska prava (ILJP) u sudskim i upravnim postupcima, kao i povećanje učinkovitosti institucija za ljudska prava.***

Pozdravne govore održali su ambasador Drahoslav Štefanek, šef ureda Vijeća Evrope u BiH, ambasador Bruce Berton, šef Misije OSCE-a u BiH i g. Jan Snajdauf, šef političkog i ekonomskog odjela Delegacije EU u BiH. Učesnicima se obratila i gospođa Nives Jukić, ombudsman za ljudska prava u BiH, naglašavajući općenito važnost institucija za zaštitu ljudskih prava u BiH. Gospodin Borislav Bojić, predsjedavajući Zajedničke komisije za ljudska prava Parlamentarne skupštine BiH, je naglasio pozitivne korake koje je Parlamentarna skupština BiH nedavno napravila usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ombudsmanima za ljudska prava, a posebno u smislu osiguranja finansijske neovisnosti, uvođenja uloge nacionalnog preventivnog mehanizma, promocije institucije i poboljšanja saradnje s organizacijama civilnog društva.

Tokom konferencije, predstavnici devet institucija za ljudska prava iz Slovenije, Hrvatske, Srbije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Makedonije, Kosova², Albanije i Turske predstavili su ulogu svojih institucija u sudskim i upravnim postupcima, postignuća, prepreke u ispunjavanju mandata, kao i nedostatke koji su posljedica njihovog nacionalnog zakonodavstva. Nakon toga, uslijedile su prezentacije pravnih stručnjaka koji su razmatrali ulogu ILJP u ovim postupcima. Predstavnici pravosuđa su takođe raspravljali o ulozi ILJP u sudskim postupcima, usredsređujući se na primjenu Zakona o zabrani diskriminacije. Na konferenciji su učestvovali i predstavnici organizacija civilnog društva, koji su posebno naglasili ulogu Institucije ombudsmana BiH i saradnje sa organizacijama civilnog društva.

Konferencija je omogućila razmjenu iskustava među ključnim akterima odgovornim za zaštitu ljudskih prava.

U nastavku su sažeti neki od glavnih zaključaka konferencije:

¹ Aneks 1: lista učesnika

² Sva upućivanja na Kosovo u ovom tekstu, bilo da se radi o teritoriji, institucijama ili stanovništvu, treba razumjeti u punom skladu sa Rezolucijom 1244 Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda i bez bilo kakvih prejudiciranja vezano za status Kosova.

- Izričito zalaganje za korišćenje Pariških principa koji se odnose na status institucija za ljudska prava (Pariški principi iz 1993. godine) koji predviđaju široku nadležnost u oblasti zaštite ljudskih prava.
- Uloga umješača ILJP u sudskim i upravnim postupcima je veoma značajna, a neke od zemalja regije su ovu mogućnost odredile u svom nacionalnom zakonodavstvu. Međutim, postoji nekoliko drugih načina na koje ILJP mogu doprinijeti promovisanju ljudskih prava u ovim postupcima, a istovremeno očuvati neutralni položaj ILJP-a. To mogu biti konsultacije, izdavanje preporuka, ekspertska zapažanja itd. Neki učesnici su mišljenja da bi, na primjer, Institucija Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine uvijek trebala intervenirati u strateškim parnicama.
- Pojedine NILJP djeluju kao *amici curiae* što su pohvalili svi učesnici konferencije.
- Neke zemlje iz regije nemaju jasne zakonske odredbe koje se odnose na ulogu ILJP u sudskom i upravnom postupku; vrlo često su te odredbe međusobno proturječne.
- Kada je riječ o pokretanju postupaka, kao na primjer u BiH, gdje je problematičan položaj stranke u upravnom postupku, nije jasno definisano može li institucija ombudsmana djelovati kao "supstituent" stranke u postupku. Ovo, kako je dogovoreno, ne bi bilo dobro rješenje jer bi stvorilo ogromne troškove. Također, zakoni o upravnom postupku u BiH nisu usklađeni na različitim nivoima.
- Tokom konferencije naglašen je značaj uloge ILJP u strateškim parnicama. Svoje iskustvo podijelio je Povjerenik za zaštitu ravnopravnosti, koji ima ulogu središnje institucije za zaštitu ravnopravnosti u Srbiji. Naime, predstavnica Poverenika je ukazala na pitanje pristanka potencijalnih žrtava kao preduslova za pokretanje strateške parnice od strane ILJP. Slučaj koji je predstavljen bio je obilježen tzv. ping-pong-efektom što podrazumijeva višestruko upućivanje slučaja od jednog do drugog suda.
- Dat je kritički osvrt na nemogućnost ILJP da podnesu zahtjev za preispitivanje ustavnosti i zakonitosti zakona i podzakonskih akata, kao što je slučaj u BiH. U BiH, Ustav ne dopušta građanima ni Instituciji ombudsmana da pokrenu postupak za ocjenu ustavnosti. A čak i u zemljama koje imaju tu mogućnost, ILJP ponekad nerado pokreće postupak u određenim slučajevima zbog raznih političkih okolnosti (Crna Gora).
- Također je važno naglasiti ulogu ILJP kao posrednika koji je naklonjen prijateljskom pristupu rješavanju pritužbi. Veliki broj pritužbi može se riješiti u procesu istrage, što ne bi zahtijevalo izdavanje preporuka, te bi moglo odvratiti podnosioca pritužbe od pokretanja sudskog ili drugih postupaka. To se smatra prirodnom i najvažnijom ulogom ILJP. Namjera bi trebala biti smanjenje broja građanskih i upravnih postupaka, te promocija drugih demokratskih instrumenata za rješavanje slučajeva mogućih kršenja ljudskih prava i pojava diskriminacije.
- Važno je napomenuti da su neki članovi akademske zajednice dali uporedni pregled provedivosti preporuka ILJP, kao što su slučajevi Kipra, Estonije, Latvije i nekih skandinavskih zemalja. Što se tiče BiH, ne postoji opšta saglasnost o tome kako provesti preporuke koje se oslanjaju na moć autoriteta ILJP - a ne na dokument koji je pravno obavezujući.
- Pravosuđe je zahtijevalo da ILJP budu "blagi kontrolori" za sve tri grane (vlasti) i da služe kao usmjeravajući i blago korektivni mehanizam redovnih procedura.
- U nekim zemljama, preporuke ILJP u vezi sa kršenjem ljudskih prava i diskriminacijom smatraju se testom koji prethodi pokretanju sudskih postupaka.
- Izgleda da je zajednički problem za zemlje u regionu što se diskriminacija pojavljuje uglavnom u oblastima zapošljavanja, u obliku diskriminacije po osnovu dobi i spola, pristupu zdravstvenoj zaštiti, nacionalnim manjinama, kao i dužini sudskih postupaka.

- Većina učesnika pozdravila je potrebu da Institucija ombudsmana deluje kao Preventivni mehanizam (PM) u BiH, što je uobičajena praksa u regionu. Takođe, naglašena je potreba za značajnijim uključivanjem organizacija civilnog društva (OCD).
- OCD su naglasile da se preporuke u pogledu slučajeva diskriminacije koriste kao dokazno sredstvo u sudskim postupcima, uglavnom sa pozitivnim uticajem. Međutim, ponekad se dešava da preporuke i presude nisu u skladu jedna sa drugom, što, prema ocenama OCD, može dovesti do nedostatka povjerenja podnosilaca zahtjeva u javne institucije. Međutim, treba napomenuti da pravosuđe ovo ne smatra problematičnim, jer se može desiti da se preporuke i sudske odluke razlikuju zbog različitih proceduralnih ali i suštinskih razloga.
- Pažnja učesnika je usmjerena na predstojeću novu Opštu političku preporuku ECRI-a br. 2 o tijelima za ravnopravnost, koja sadrži standarde za pomoć državama da dodatno ojačaju svoja tijela za jednakost. Fokusirana je na ključne elemente za osnivanje, nezavisnost i efikasno funkcionisanje tijela za jednakost koje ostvaruju stvarni uticaj u oblasti jednakosti.
- OCD su pozvali na istaknutiju i proaktivniju ulogu ILJP u davanju preporuka i učešću u postupcima, pošto OCD smatraju ILJP svojim stvarnim partnerima u zaštiti ljudskih prava. Prema njihovim riječima, potencijalne žrtve diskriminacije smatraju prisustvo ILJP kao ohrabrenje u njihovim slučajevima.
- Isto tako, neki učesnici su naglasili značaj potpune i ispravne primjene Zakona o zabrani diskriminacije. Osim toga, diskutovali su o različitim novim institutima i mogućnostima predviđenim ovim zakonom, što bi moglo dovesti do bolje zaštite ljudskih prava i zabrane diskriminacije, uključujući situaciono testiranje (još uvijek nije korišteno u BiH) i kolektivne tužbe.
- Učesnici su iznijeli i zapažanja o teretu dokazivanja i njegovom značaju u slučajevima diskriminacije, uz napomenu da se ponekad zaboravlja da se princip obrnutog tereta dokazivanja primjenjuje samo u početnoj fazi u cilju utvrđivanja da li je došlo do diskriminacije, i da redovni teret dokazivanja treba poštovati u daljim fazama postupka za sva druga pitanja.