

POLITIČKI I PRAVNI SISTEM BOSNE I HERCEGOVINE – LJUDSKA PRAVA

Rebić Nevenko, dipl.iur.

Apstrakt: U protekle dve decenije, tj. u čitavom periodu posle potpisivanja dejtonskog mirovnog sporazuma Bosna i Hercegovina je zadržala relativno visok stepen političke nestabilnosti, zbog čega je proces demokratskog odlučivanja, usaglašavanja i koordinacije teško funkcionirao. Životni standard je ostao nizak, pozitivni učinak medija i nevladinih organizacija uglavnom je izostao, a odgovarajuće političke i pravne institucije nisu do kraja izgrađene. Osim toga, niska je efikasnost i onih institucija Bosne i Hercegovine koje su uspostavljene, demokratske institucije su i dalje krhke, a nacionalna homogenizacija je daleko snažnija od građanske.

Ključne riječi: politički sistem, pravni sistem, ljudska prava, zaštita, instrumenti zaštite

POLITICAL AND LEGAL SYSTEM OF BOSNIA AND HERZEGOVINA - HUMAN RIGHTS

Abstract: In the past two decades, and in the whole period after the signing of the Dayton Peace Agreement, Bosnia and Herzegovina has maintained a relatively high degree of political instability, which is why the process of democratic decision-making, coordination and harmonization hardly worked. The standard of living remained low, the positive impact of the media and NGOs is mostly absent, and the appropriate political and legal institutions are not fully constructed. In addition, the low efficiency and the institutions of Bosnia and Herzegovina that have been established, democratic institutions are still fragile, and ethnic homogenization is far stronger than civil.

Keywords: political system, legal system, human rights, protection, instruments of protection

UVOD

U protekle dve decenije, tj. u čitavom periodu posle potpisivanja dejtonskog mirovnog sporazuma Bosna i Hercegovina je zadržala relativno visok stepen političke nestabilnosti, zbog čega je proces demokratskog odlučivanja, usaglašavanja i koordinacije teško funkcionirao. Životni standard je ostao nizak, pozitivni učinak medija i nevladinih organizacija uglavnom je izostao, a odgovarajuće političke i pravne institucije nisu do kraja izgrađene. Osim toga, niska je efikasnost i onih institucija Bosne i Hercegovine koje su uspostavljene, demokratske institucije su i dalje krhke, a nacionalna homogenizacija je daleko snažnija od građanske.

Izvesno je da spore i nedosljedne unutrašnje reforme blokiraju korišćenje raspoloživih resursa za razvoj, priliv stranog kapitala i transver moderne tehnologije, stavljajući Bosnu i Hercegovinu na začelje demokratske tranzicije na Zapadnom Balkanu. Zbog neefikasnosti pravne države u široj javnosti prisutna je predstava o BiH kao zemlji korupcije, kriminala, sive ekonomije, nezaštićenih ekonomskih sloboda, kršenja ljudskih prava, ograničavanja slobode medija. Polazeći od toga, Evropski parlament je 14. marta 2012. godine usvojio Rezoluciju o Bosni i Hercegovini kojom je istaknut zahtjev da se u BiH hitno pristupi reformama i riješe važna budžetska pitanja. Rezolucijom je upućen i poziv na "borbu protiv svih oblika ekstremizama, religiozne mržnje i nasilja, i to u uskoj saradnji sa međunarodnom zajednicom, te na podizanje

svijesti i eliminaciju ekstremističkih prijetnji bilo koje vrste na cijelom Zapadnom Balkanu“.¹¹³

U svakom slučaju je nesporno da neefikasnost zaštite ljudskih prava u BiH zavisi od koherentnosti zaštitnog mehanizma, kredibiliteta onih institucija koje nadgledaju ostvarenje ljudskih prava u cijeloj zemlji, adekvatnosti zakonskih odredaba koje uspostavljaju i regulišu rad tih institucija, kao i političke opredeljenosti za finansiranje institucija i sprovođenje preporuka i odluka tih institucija.

OSNOVE POLITIČKOG I PRAVNOG SISTEMA POSTDEJTONSKE BIH

Poznato je da je potpisivanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma i prihvatanjem njegovih 11 Aneksa, a posebno aneksa IV koji zamjenjuje Ustav, otpočeo proces konstituiranja Bosne i Hercegovine, kao državne zajednice sa sasvim novom državnim organizacijom. Ustav Bosne i Hercegovine (Aneks IV) je prema strukturi podjeljen na preambulu i normativni dio (ukupno 12 članova koji se dalje dijele na paragrafe). Preambula je uglavnom usredsređena na sadržaje univerzalnog karaktera. U normativnom dijelu Ustava, Bosna i Hercegovina je definirana kao složena državna zajednica, koju čine dva ravnopravna entiteta: Republika Srpska i Federacija BiH. Prema članu I. Ustava, Bosna i Hercegovina, i pored toga što mijenja ime, unutrašnje uređenje i državnu strukturu, nastavlja da postoji u postojećim međunarodno priznatim granicama, u okviru kojih će imati međunarodni subjektivitet. U nadležnost institucija Bosne i Hercegovine, prema navedenim ustavnim rješenjima, spadaju: spoljna politika, spoljnotrgovinska politika, carinska politika, monetarna politika, finansiranje ustanova i međunarodnih obaveza BiH, politika i propisi za useljavanje, izbjeglice i azil, sprovođenje krivičnih zakona na međunarodnom planu i između entiteta, uvođenje i rad sredstava za međusobne i međunarodne komunikacije, regulisanje saobraćaja između entiteta i kontrola vazdušnog saobraćaja. Aneksom IV su svi ostali državni poslovi i funkcije, koji nisu izričito pobrojani kao nadležnosti institucija BiH,

stavljani u nadležnost entiteta, uključujući mogućnost sklapanja ugovora o specijalnim i paralelnim odnosima sa susednim državama. Prema odredbama Ustava BiH, entiteti nemaju pravo na samoopredjeljenje, a nakon izmena ustava Republike Srpske i Federacije BiH tokom 2002. godine, entiteti su prestali da budu mono/dvoetničke tvorevine, a njihov nacionalni ekskluzivizam je ublažen uvođenjem određenih institucionalnih rješenja i „nacionalnih ključeva“ za izbor nosilaca javnih funkcija.¹¹⁴

Teritorija predratne opštine Brčko, oko čije se međuentitetske podele nisu usaglasili nacionalni lideri tokom mirovnih pregovora vođenih u Dejtonu 1995. godine, proglašena je 05. marta 1999. godine Brčko Distriktom Bosne i Hercegovine, Brčko Distrikt BiH ima svoje zakonodavne, izvršne i sudske organe, ali pod pokroviteljstvom supervizora koga imenuje međunarodna zajednica. Kantoni/županije u Federaciji Bosne i Hercegovine, entitetu sa bošnjačko-hrvatskom većinom, upotpunjuju složenost vertikalne strukture u Bosni i Hercegovini.¹¹⁵

Kantoni imaju relativno široke nadležnosti i ovlašćenja i predstavljaju konstitutivne elemente Federacije Bosne i Hercegovine. Oni su nadležni da definišu vlastitu obrazovnu, kulturnu, stambenu i socijalnu politiku, kao i politiku u oblasti turizma. Pored toga, oni imaju nadležnosti u oblasti organizacije rada javnih službi, te donošenja propisa o korišćenju lokalnog zemljišta i lokalnom poslovanju. Kantoni imaju i svoje javne radio-televizijske stanice, a utvrđuju i okvire za finansiranje sopstvenih organa i njihovih agencija. Evidentno je, međutim, da zbog neuređenosti ustavnog i političkog sistema Bosne i Hercegovine nadležnosti kantona, entiteta i centralnih vlasti se ponekad preklapaju. Organizacioni dio Aneksa 4 sadrži instrumente za očuvanje raspodjele državne teritorije i etniziranog ustavnog ustrojstva BiH. Tome je prilagođen i Državni dvodomni parlament Bosne i

¹¹³<http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20120314IPR40746/html/Iceland-former-YugoslavRepublic-of-Macedonia-and-Bosnia-and-Herzegovina>

¹¹⁴ Vidjeti detaljnije: Smooha Sammy, Priit Järve (eds) (2005): *The Fate of ethnic Democracy in Post-Communist Europe, Local Government Public Service Reform Initiative & Open Society Institute*, Budapest, pp. 209-227.

¹¹⁵ U okviru Federacije BiH postoji 10 kantona: Unsko-sanski, Posavski, Tuzlanski, Zeničko-dobojski, Bosansko-podrinjski, Srednjobosanski, Hercegovačkoneretvanski, Zapadnohercegovački, Kanton Sarajevo i Kanton 10 (Hercegbosanska županija).

Hercegovine, kao i tročlano Predsjedništvo BiH koje se bira na četiri godine. Uvezivanje etničkog i demokratskog načela u čl. IV/1 Ustava Bosne i Hercegovine za izbor srpskih, bošnjačkih i hrvatskih predstavnika u Dom naroda Parlamentarne skupštine, postavlja zastupnike u Domu naroda u funkciju teritorijalno i etnički legitimiranih predstavnika svakog "konstitutivnog naroda". To se također odnosi i na članove Predsjedništva BiH (čl. V) kao i na izbor članova Ustavnog suda BiH (čl. VI/1).¹¹⁶

Odredbama člana II Ustava Bosne i Hercegovine utvrđen je širok nivo međunarodno priznatih sloboda i prava. Za kontrolu njihovog sprovođenja nadležna je Komisija za ljudska prava,¹¹⁷ osnovana u skladu sa Aneksom 6. Dejtonskog mirovnog sporazuma. U Aneksu IV se ističe i da je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava sastavni dio unutrašnjeg prava Bosne i Hercegovine. Takođe, Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine sadrži spisak konvencija, protokola i međunarodnih dokumenata koji regulišu oblast ljudskih prava, a koji će se direktno primjenjivati u Bosni i Hercegovini. Ustavom je predviđen i spektar osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i princip odsustva diskriminacije u sistemu njihovog sprovođenja. Prva bitna karakteristika Ustava BiH u oblasti regulisanja građanskih prava i sloboda odnosi se na to da je njime zagwarantirano izričito pravo izbjeglih i raseljenih lica na povratak svojim predratnim domovima. Druga bitna karakteristika odnosi se na punu saradnju sa međunarodnim organizacijama za zaštitu ljudskih prava (član II, stav 8. Ustava BiH) radi njihove zaštite. Prava koja su utvrđena u članu II Ustava Bosne i Hercegovine ne mogu biti umanjena ili isključena iz pravnog sistema ove zemlje i nisu podložna izmenama putem amandmana na ustav.

IMPLEMENTACIJA STANDARDA O LJUDSKIM PRAVIMA U POLITIČKI I PRAVNI SISTEM BIH

Kada je u pitanju BiH, ta obaveza implementacije međunarodnih standarda iz domena ljudskih prava direktno je utvrđena Dejtonskim mirovnim

sporazumom, odnosno Ustavom BiH. Naime, u članu II Ustava BiH je decidno propisano: da će BiH i oba entiteta obezbediti najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i sloboda.

Dakle, Ustav BiH u sebi inkorporira impresivne standarde inauguracije i zaštite ljudskih prava i sloboda.¹¹⁸ Naime, u stavu 2 istog člana, propisuje se međunarodni standardi i utvrđuje:

"da se prava i slobode određene u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i sloboda i njeni protokoli primenjuju direktno u BiH." Istovremeno se naglašava, da će te odredbe imati prioritet nad svim drugim zakonima. U Aneksu I Ustava BiH, koji čini njegov sastavni deo, navedeno je 15 dodatnih sporazuma o ljudskim pravima, koji će se neposredno primenjivati u BiH. Pored ovoga, u stavu 8 istog člana Ustava, propisano je da će sve nadležne vlasti u BiH saradivati i obezbediti neograničen pristup svim međunarodnim mehanizmima za praćenje ljudskih prava, osnovanim za BiH i nadzornim organima koji su predviđeni međunarodnim dokumentima navedenim u Aneksu I Ustava BiH¹¹⁹. Uživanje navedenih prava će, u skladu sa tačkom 4 istog člana Ustava, biti obezbeđeno za sva lica u BiH, bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

U skladu sa odredbama Dejtonskog sporazuma, na prostoru BiH već duže vreme, deluje veći broj međunarodnih, nevladinih i humanitarnih organizacija za ljudska prava, globalnog ili regionalnog karaktera, koje, pored svojih osnovnih funkcija ostvaruju i kontrolu i nadzor nad primenom međunarodnih instrumenata iz ove oblasti i o tome obavješavaju relevantne međunarodne činioce, domaću i svetsku javnost. Budući da je ova oblast segment podeljene nadležnosti, stoga i entiteti imaju pravo i obavezu da ustavno-pravno regulišu ovu oblast, i da, shodno svojim ovlašćenjima, a u skladu sa ustavnim načelima i koncepcijom zaštite na nivou Unije BiH, razvijaju i sopostvene mehanizme zaštite, očuvanja i unapređenja korpusa ljudskih prava i sloboda na teritoriji koja je pod njihovom jurisdikcijom.

Osim propisivanja sadržine prava i sloboda-kataloga, država BiH ima i obavezu da obezbedi

¹¹⁶ Šarčević Edin (2008): Dejtonski ustav: karakteristike i problemi, Status broj 13, Mostar, s. 162.

¹¹⁷ Detaljnije: Sejmenović Amela, Podunavac Milan, Dvornik Srđan (urs.) (2004): Vladavina prava, sigurnost u regiji i ljudska prava, Fondacija Heinrich Böll, Sarajevo, s. 89-93.

¹¹⁸ Bakšić-Muftić Jasna (2002): Sistem ljudskih prava, Fond otvoreno društvo BiH i Magistrat, Sarajevo, s. 331.

¹¹⁹ Begić Kasim (1998): Ustavno pravni okvir i zaštite ljudskih prava u BiH, u : *Država BiH i ljudska prava* (zbornik radova), izd. Pravni fakultet, Sarajevo, s.26.

i njihovu delotvornu primenu. To se postiže utvrđivanjem sistema njihove zaštite putem obrazovanja posebnih institucija, čija će nadležnost biti zaštita ljudskih prava i sloboda, zatim, utvrđivanje procedure njihove zaštite i najzad propisivanje pravnih lekova koji se mogu koristiti u slučajevima kršenja ljudskih prava. U tom smislu, sve tri državne vlasti BiH, dakle, na nivou Unije i entiteta, preduzeli su u okviru svoje nadležnosti, neophodne mere u cilju ispunjavanja, ili, realizacije utvrđenih obaveza, kako na normativnom, tako i na institucionalnom planu.

KONCEPCIJA ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA U USTAVU BIH

Kroz Ustav BiH i Aneks VI i Aneks VII Dejtonskog sporazuma inaugurisana je sasvim nova koncepcija zaštite ljudskih prava, koja odudara od sličnih koncepcija u BiH okruženju. Suštinu te koncepcije, najkraće odslikavaju sledeće odrednice: prvo, prava i slobode određene Evropskom Konvencijom za zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda i njenim protokolima (kao i još 15 međunarodnih konvencija), direktno se primenjuju u BiH i na taj način postaju deo pravnog sistema BiH; drugo, sve navedene konvencije imaju prioritet i supremaciju nad unutrašnjim zakonima; treće, u organe institucije koje će neposredno štiti ljudska prava i slobode. Konkretno, u članu 2 Ustava BiH, taksativno se nabrajaju ljudska prava i slobode, u koje, shodno navedenoj konvenciji spadaju:

- a) pravo na život,
- b) pravo da lica ne budu podvrgnuta mučenju ili nehumanim ponižavajućim postupcima ili kaznama,
- c) pravo da lica ne budu držana u ropstvu, ili potčinjenosti, ili obavljaju prinudni rad, ili obavezne radove,
- d) pravo na slobodu i bezbednost ličnosti,
- e) pravo na pošteno saslušanje u građanskim ili krivičnim predmetima, i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom,
- f) pravo na privatan i porodičan život, dom i korespondenciju,
- g) slobodu misli, savesti i veroispovesti,
- h) slobodu izražavanja,
- i) slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja sa drugima,
- j) pravo na brak i zasnivanje porodice,
- k) pravo na svojinu,
- l) pravo na obrazovanje,

m) pravo na slobodu kretanja i prebivališta

Sporazum o ljudskim pravima-Aneks VI Dejtonskog paketa sporazuma na određen način, predstavlja razradu i konkretizaciju ustavnih odredbi o ljudskim pravima. U istoj ravni je i ustavom normirano pravo izbeglica i raseljenih lica, da se slobodno vrate u mesta svog prethodnog boravka, uz pravo na povratak imovine i obaveznu kompenzaciju za onu imovinu (pokretnu ili nepokretnu) koja im ne može biti vraćena. Imajući u vidu njegov značaj, ne samo za kompleks ljudskih prava, već i za zaživljavanje Dejtonskog modela obnove i razvoja BiH, ovo ustavno pravo je operacionalizovano posebnim, Aneksom VII, uz vodeću ulogu UNHCR-a, uključujući i koordinaciju među svim agencijama koji pomažu u postupku povratka i pomoći izbeglicama i raseljenim licima, kao i Komisijom za raseljena lica i izbeglice, u čijem sastavu su i članovi imenovani od strane Evropskog suda za ljudska prava.¹²⁰

INSTRUMENTI I MEHANIZMI ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA U BIH

Većina međunarodnih instrumenata, koji se odnose na područje ljudskih prava, a naročito međunarodni ugovori, obavezuje države članice da obezbede punu primenu propisanih prava u svojim unutrašnjim, državno-pravnim sistemima. U cilju neposrednog ostvarenja ove opšte obaveze, države, sledstveno tome, moraju da preduzmu različite mere, legislativnog, administrativno-upravnog, sudskog, političko-socijalnog, društveno-ekonomskog, vaspitnoobrazovnog i drugog sličnog karaktera.

Identične obaveze odnose se i na BiH, koja, kao što je poznato, neposredno primenjuje međunarodne instrumente, koji se odnose na zaštitu ljudskih prava U Aneksu I Ustava BiH. Pored Opšte Deklaracije o pravima čoveka iz 1948. god. I Evropske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i ostalih sloboda i njenih protokola (11), primenjuju se i sledeći međunarodni instrumenti:

- 1) Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina i genocida iz 1948. godine,

¹²⁰ Borić Nežla, (1999): Organizacioni aspekt zaštite ljudskih prava u BiH, u : Država BiH i ljudska prava, (zbornik radova), Pravni fakultet, Sarajevo, s. 46

- 2) Ženevske konvencije I-IV o zaštiti žrtava rata iz 1949. godine, i Ženevski Protokoli od I do II uz konvencije iz 1977.
- 3) Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokoli uz Konvenciju iz 1950. godine,
- 4) Konvencija o statusu izbeglica iz 1971. i protokol uz konvenciju iz 1966.godine,
- 5) Konvencija o državljanstvu udatih žena iz 1957. godine
- 6) Konvencija o smanjivanju broja lica bez državljanstva iz 1961.godine,
- 7) Međunarodna Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije iz 1965. godine,
- 8) Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine i njegovi Opcioni protokoli iz 1966. i 1989. godine,
- 9) Pakt o ekonomskim, socijalnim i kultunim pravima iz 1966. godine,
- 10) Konvencija o uklanjanju svih vidova diskriminacije žena iz 1979. godine,
- 11) Konvencija protiv mučenja i ostalih vidova okrutnog, nehumanog i ponižavajućeg ponašanja i kažnjavanja iz 1984. godine,
- 12) Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nehumanog i ponižavajućeg ponašanja i kažnjavanja iz 1987. godine,
- 13) Konvencija o pravima deteta iz 1989.godine,
- 14) Međunarodna Konvencija o zaštiti prava svih radnika emigranata i njihovih porodica iz 1990. godine,
- 15) Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima iz 1992. godine i okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina iz 1994. godine.

U cilju primene najviših standarda u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, uspostavljeni su institucionalni mehanizmi za zaštitu tih prava, na prostoru BiH, a u skladu sa Sporazumom o ljudskim pravima (Aneks VI) osnovana je Komisija za ljudska prava, u čijem sastavu se nalaze dva konstitutivna elementa: Ured Ombdusmana i Dom za ljudska prava. Istim sporazumom, određena je i nadležnost ovih institucija, te priroda i pravni karakter odluka koje ove institucije donose. Decidno je utvrđeno da su odluke Doma za ljudska prava, kao i odluke Ustavnog suda BiH, konačne i obavezujuće, i sve strane su ih obavezne izvršavati bez odlaganja.

U skladu sa članom 2 sporazuma, oba organa imaju istovetnu i ravnopravnu nadležnost, jer razmatraju prioriteto:

- (1) navodno ili očigledno kršenje ljudskih prava predviđenih Evropskom Konvencijom, kao i (2) sva navodne, ili, očigledne diskriminacije, bilo po kom osnovu i
- (3) kontrolu rada i postupanja javno-pravnih subjekata, odnosno organa uprave, koji rešavaju o pravima i slobodama građana. Institucija Ombdusmana za ljudska prava za BiH¹²¹ po svom mandatu se do sada značajno razlikuje od klasične institucije ombdusmana u zemljama u kojima funkcioniše, kao zaštitnik prava građana od svakog vida uzurpacije državne vlasti. Mandat Ombdusmana traje pet godina, a izbor vrši predstavnik OEBS-a. Dom za ljudska prava, kao drugi organ komisije je, u stvari, organ po ugledu na Evropski Sud za ljudska prava.

On je sastavljen od 14 članova: 4 iz Federacije BiH, 2 iz Republike Srpske a ostalih 8 su međunarodni eksperti. Iz redova stranih članova bira se i predsednik Doma. Postupak pred Domom može pokrenuti Ombudsmen, a može i bilo koje lice, nevladine organizacije ili grupa ljudi. Da bi se prijava prihvatila, potrebno je da su prethodno iscrpljena sva efikasna pravna sredstva u okviru pravnog sistema. U svim slučajevima koji su pokrenuti pred ovom sudskom instancom, kao tužena strana isključivo se pojavljuje država BiH, odnosno njeni entiteti. Ukoliko u toku postupka utvrdi da postoji kršenje ljudskih prava, Dom za ljudska prava donosi odluku, u kojoj se nalaže tuženoj strani šta treba da preduzme da bi otklonila kršenje određenog prava, zatim se može dosuditi i novčana naknada ili se preduzimaju privremene mere. Odluke ovog suda su obavezujuće i konačne. Pored ove dve institucije, značajno mesto i poziciju u zaštiti ljudskih prava ima i Ustavni sud BiH. Saglasno članu VI Ustava BiH, Ustavni sud je istovremeno zaštitnik Ustava i institucionalni garant za zaštitu ljudskih prava i sloboda ustanovljenih, ne samo u katalogu iz člana II Ustava, već i u instrumentima iz ove oblasti koji se neposredno primenjuju u BiH. Prema tome, Ustavni sud BiH u pogledu zaštite ljudskih prava pojavljuje se u dvostrukoj ulozi: najpre, kao institucija koja garantuje obezbeđenje te zaštite na najvišem nivou, ali kao i kreator standarda u primeni Evropske Konvencije, naročito putem Biltena koje Sud redovno dostavlja svim

¹²¹ Ured ombdusmana za BiH počeo sa radom 27.03.1996.godine, ali je Zakon o ombdusmanu BiH donet tek 2001.godine, Zakon o ombdusmanima Federacije BiH donet je avgusta 2000. Godine. a Zakon o ombdusmanu Republike Srpske u januaru.2000. godine.

institucijama u entitetima BiH, a posebno pravosudnim organima.¹²²

Na taj način se, kroz praksu Ustavnog suda, indirektno utiče i na praksu entitetskih sudova, tj. na standardizaciju u njihovom postupanju, po uzoru na evropski Sud za ljudska prava. Od svih utvrđenih nadležnosti Ustavnog suda, u ovom trenutku, čini nam se da je za neposrednu zaštitu ljudskih prava, ipak, najvažnija ona, koja se odnosi na apelacionu jurisdikciju. Takođe je Dejtonskom sporazumu izričito ustanovljeno uspostavljanje misija, koje će, zajedno sa humanitarnim i nevladinim organizacijama, imati neograničen pristup na prostoru BiH. S obzirom na to da Visoki predstavnik deluje kao kao supsidijarni zakonodavac, kao izvršno-politička vlast kojoj se moraju povinovati svi drugi nivoi vlasti u BiH, te u određenim situacijama preuzima neke kvazisudske instance, on može, delujući na navedeni način, svojim aktima, ili odlukama da utiče da se prava utvrđena Evropskim konvencijama, brže ili sporije sprovede, zavisno od kategorije ili prirode prava koje konvencija obuhvata. U prilog tome ide donošenje i neposredno sprovođenje tzv. imovinskih zakona koje je Visoki predstavnik doneo nakon suspendovanja entitetskih propisa iz ove oblasti, čija je sadržina usaglašena sa osnovnim odredbama Evropske konvencije. U cilju praćenja stanja iz ove oblasti, na celom prostoru BiH, Visoki predstavnik je na osnovu svojih ovlašćenja osnovao različite pomoćne organe (agencije, timove, komisije i sl.) koji imaju nadzorne i slične funkcije u različitim oblastima kao što su mediji, pravosuđe itd.¹²³ Institucije trenutno imaju mandat da promovišu i štite ljudska prava u BiH su Ombudsman za ljudska prava BiH i Ustavni sud BiH. S tim u vezi smatra se da je objedinjena i nezavisna institucija ombudsmana za ljudska prava na državnom nivou od izuzetne važnosti za nacionalni sistem koji treba da štiti ljudska prava svakog pojedinca, da promoviše vladavinu prava, kao i da obezbijedi propisno vladanje javne administracije na svim nivoima vlasti BiH. Jedinствена institucija takođe stvara uslove u kojima će sporna pitanja moći da se rešavaju sistematično, u samom korenu. I misija OEBS je snažno podržavala prelaz iz triju

institucija u jednu, državnu instituciju ombudsmana za ljudska prava.¹²⁴

Ustavni sud BiH je nadležan za pitanja koja se tiču usaglašenosti s Ustavom, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima. Nadležnost se odnosi i na predmete prosljeđene od drugih sudova u BiH. Ustavni sud može da donosi odluke u okviru opštih principa međunarodnog javnog prava, primjereno sudskoj odluci. Osim toga, prima žalbe protiv odluka sudova, gdje postoje navodi o njihovoj suprotnosti s Ustavom, uključujući odredbe koje se tiču ljudskih prava. Sud je takođe nadležan da odlučuje o usklađenosti odredaba entitetskih ustava s Ustavom BiH.

Takvi sporovi mogu biti upućivani Sudu od strane člana Predsjedništva BiH, predsedavajućeg Savjeta ministara BiH, predsedavajućeg ili zamenika predsedavajućeg bilo kog doma Parlamentarne skupštine BiH, jedne četvrtine članova bilo kog doma Parlamentarne skupštine BiH, ili od strane jedne četvrtine bilo kog doma entitetske legislature. Najzad, poseban značaj za ovaj aspekt ljudskih prava imaju nevladine organizacije, čije osnivanje i delovanje podržavaju međunarodne institucije, prvenstveno u finansijskom pogledu. Pored pozitivnog i bogatog potencijala zaštite ljudskih prava, postoji takođe, i opasnost od raskoraka između novih institucija za zaštitu ljudskih prava i preostalih javnih struktura. I povrh svega, u više navrata je potvrđena ocena da na prostoru BiH postoji jaz između proklamovanih i ostvarenih prava, a osnovni razlog za takvo stanje ogleda se u činjenici da su zaista impresivno date norme o ljudskim pravima i snažne odredbe o njihovoj garanciji, ipak sadržane u slabim državnim okvirima, kakva je danas Bosna i Hercegovina.

ZAKLJUČAK

Posmatrano u formalno pravnom smislu, može se zaključiti da je malo savremenih zemalja gde su u njihov politički i pravni system ugrađene gotovo sve bitne međunarodne norme o ljudskim pravima, uključujući i instrumente i mehanizme njihove zaštite, i sa brojnim organima za njihovu primenu i nadzor, kao što je to učinjeno u BiH. Međutim, za stvarno poštovanje i uživanje

¹²² Savić Snežana (2001): Zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda u BiH, Pravni život, br. 12, Beograd, s.739.

¹²³ Osim toga, bilo je predviđeno da se nadzor nad primenom korpusa ljudskih prava na prostoru BiH ostvaruje i preko Komisije za raseljena lica i izbeglice (Aneks 7).

¹²⁴ Reforma ombudsmana završena je 2010. godine, a entitetske institucije ombudsmana prestale su da funkcionišu.

ljudskih prava, nije dovoljno propisati inventar prava, utvrditi jemstva i garancije, obrazovati institucije za njihovu primenu i sl., nego je neophodno najpre stvoriti uslove, ambijent i klimu za poštovanje ljudskih prava. Ostvarivanje ljudskih prava u BiH je dosta teško i komplikovano, i ne odvija se onim tempom i na onaj način kako je to međunarodna zajednica očekivala. Građanski rat, etnička i verska netolerancija, nedostatak političke volje, nepostojanja institucija pravne države, uplitanje međunarodne zajednice po principu dvostrukih standarda i niz drugih faktora onemogućavaju pretvaranje normativnog u realni sistem tj.praksu. Drugim rečima, u BiH postoje snažne odredbe u ljudskim pravima, ali u slabim državnim okvirima. Najveći problem u ostvarivanju ljudskih prava predstavlja siromastvo i nedovoljno razvijene institucije. Taj problem je prisutan kod svih zemalja u okruženju. Od institucija na nivou države BiH koje imaju značaj za zaštitu kompleksa ljudskih prava, možemo izdvojiti: Ustavni sud BiH, Državnu graničnu službu, Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice, Ministarstvo bezbednosti i druge institucije (sudski organi, tužilaštvo itd. Pri tome je Dejtonski sporazum predvideo i odredbe o institucijama specijalizovanim za zaštitu prava, kao što su Kancelarija ombudsmana, Dom za ljudska prava (HRC), Komisija za raseljena lica i izbeglice, i dr. Mandati Doma za ljudska prava i Povereništva za imovinska potraživanja (CRPC) prestali su krajem 2003. Godine, s tim što je bazu podataka povjereništva preuzelo je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH. Nerešeni predmeti Doma za ljudska prava preneti su na Komisiju za ljudska prava formiranu pri Ustavnom sudu BiH. Međunarodnog ombudsmana su 2004. godine zamijenila tri državljana BiH. Najzad, sigurno je da su ratni i posleratni problemi sprečili kvalitetniji razvoj civilnog društva u BiH. Nevladine organizacije (NGO), premda brojne, obično su djelotvorne samo na lokalnom nivou i često zavisne o stranom finansiranju. Time je slab i njihov uticaj na Savjet ministara i vlade entiteta. Mediji koji inace prate politicka i drustvena desavanja bi posebnu ulogu trebali da zauzmu u zastiti ljudskih prava.

LITERATURA

1. Bakšić-Muftić Jasna, "Sistem ljudskih prava", Fond otvoreno društvo BiH i Magistrat, Sarajevo, 2002;
2. Begić Kasim, "Ustavno pravni okvir i zaštite ljudskih prava u BiH", u : Država BiH i ljudska prava (zbornik radova), izd.Pravni fakultet, Sarajevo, 1998;
3. Borić Nežla, "Organizacioni aspekt zaštite ljudskih prava u BiH",u : Država BiH i ljudska prava, (zbornik radova), Pravni fakultet, Sarajevo, 1999;
4. Sejmenović Amela, Podunavac Milan, Dvornik Srđan (urs.), "Vladavina prava, sigurnost u regiji i ljudska prava", Fondacija Heinrich Böll, Sarajevo, 2004;
5. Savić Snežana, "Zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda u BiH", Pravni život, br. 12, Beograd, 2001;
6. Smootha Sammy, Priit Järve (eds), "The Fate of ethnic Democracy in Post-Communist Europe", Local Government Public Service Reform Initiative & Open Society Institute, Budapest, 2005;
7. Šarčević Edin, "Dejtonski ustav: karakteristike i problem", Status broj 13, Mostar, 2008.