

## Zaštita manjina u Bosni i Hercegovini prema međunarodnim standardima ljudskih prava

Dr. Predrag Raosavljević

Pomoćnik ombudsmena

šef Odjela za eliminaciju svih oblika diskriminacije

Email: praosavljevic@ombudsmen.gov.ba

**Sažetak:** Niz problema koji proizilaze iz tranzicije zemalja jugoistočne Evrope vezan je za neriješena etnička i manjinska pitanja. Nakon raspada Jugoslavije, međunarodna zajednica koristila je međunarodno pravo da bi osigurala zaštitu manjina koje su se zatekle i ostale da žive na prostorima bivših jugoslovenskih republika.

**Ključne riječi:** nacionalne manjine, manjinska prava, diskriminacija, Okvirna konvencija, Romi

Tako i u Bosni i Hercegovini postoji snažan zakonski okvir za zaštitu ljudskih prava svih građana po najvišim standardima, a međunarodne konvencije za zaštitu ljudskih prava se direktno primjenjuju u domaćem pravnom sistemu, što je jedinstven slučaj u komparativnom ustavnom pravu.

Sa druge strane, nivo ostvarenih prava u praksi je na veoma niskom nivou, što pokazuju različiti indeksi i statistike institucija nadležnih za zaštitu ljudskih prava i provođenje međunarodnih standarda u ovoj oblasti.

Istorijske turbulencije pokazuju da su zaštita manjinskih prava, etnički diverzitet i kulturna raznolikost od fundamentalne važnosti za stabilnost, razvoj demokratije i očuvanje mira na evropskom kontinentu.

Ukoliko se stvarni položaj manjina ne dovede u sklad sa normativnim, ovaj dio Evrope će se i dalje pojavljivati kao nestabilno područje, ispunjeno ekonomskim teškoćama i krizama, nacionalizmom i ksenofobijom što predstavlja prepreku racionalnoj politici koja bi preostale zemlje regiona trebala uvesti u jedinstvenu Evropu.

## Poriijeklo međunarodnih standarda

Ljudska prava su skup osnovnih moralnih principa koji definišu ljudsko ponašanje, a zaštićena su normama domaćeg i međunarodnog prava. Najčešće se definišu kao neotuđiva fundamentalna prava koja su urođena svakom pojedincu samo na osnovu činjenice da se radi o ljudskim bićima. Ljudska prava se stoga smatraju univerzalnim, što znači da se primjenjuju svuda, i egalitarna, što znači da jednako vrijede za sve. Doktrina ljudskih prava je, zbog toga, izvršila presudan uticaj na međunarodno pravo, globalne i regionalne institucije, politike država, aktivnosti nevladinih organizacija, te na taj način postala kamen temeljac svjetske politike.<sup>1</sup>

Svjetski ratovi u XX vijeku, ogromni gubici ljudskih života i teška kršenja ljudskih prava koja su se desila u tom periodu, bili su pokretač razvoja modernih instrumenata zaštite ljudskih prava. Po okončanju II svjetskog rata, pojavila se povećana briga za društvenom i pravnom zaštitom ljudskih prava kao fundamentalnih sloboda. Osnivanje Ujedinjenih nacija i odredbe Povelje Ujedinjenih nacija poslužili su kao osnov za sveobuhvatan sistem međunarodnog prava i međunarodne prakse zaštite ljudskih prava. Od tada, međunarodno pravo ljudskih prava se karakteriše kao povezan sistem konvencija, paktova, organizacija i političkih tijela, a ne samo kao jedinstveno tijelo ili set zakona.<sup>2</sup>

Sama odrednica međunarodni standardi ljudskih prava, a sugerije da odnos pojedinca i države može biti predmetom međunarodne politike i međunarodnog prava. Prema ovakvom razvoju prakse, međunarodni sistem napušta tradicionalno viđenje prema kojem način na koji jedno društvo tretira svoje pripadnike je nešto što se ne tiče drugih država.<sup>3</sup>

Za razliku od međunarodnog prava generalno, međunarodno pravo ljudskih prava ne vuče porijeklo iz duboko ukorijenjenih osnova običajnog prava nego je uglavnom sadržano u međunarodnim ugovorima odnosno konvencijama. Snaga međunarodnih ugovora u odnosu na ostale izvore prava proističe iz činjenice da je oko tog standarda postignuta saglasnost većine država zbog čega je najveći broj međunarodnih standarda sadržan u odredbama međunarodnih ugovora. Imajući u vidu pak evoluciju normi međunarodnog prava, neophodno je proučiti međunarodne standarde zaštite koje su postavila tijela zadužena za obezbijedenje, provedbu i zaštitu ljudskih prava.

---

<sup>1</sup> Oko univerzalnosti ljudskih prava u kontekstu kritike ropstva u antičko doba vidi npr. Hannum, Hurst, "The concept of human rights". *International Human Rights: Problems of Law, Policy, and Practice*. Aspen Publishers, 2006, str. 31–33

<sup>2</sup> Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law* (6th ed.). 2003, str. 532

<sup>3</sup> Louis Henkin, Gerald L. Neuman, Diane F. Orentlicher, David W. Leeborn, *Human Rights*, Foundation Press, New York, 1999, str. xi

Međunarodni sistem zaštite ljudskih prava takođe, podrazumijeva određeni mehanizam prinude. Takvi međunarodni instrumenti ne funkcionišu na način da direktno omogućavaju pojedincima uživanje i zaštitu garantovanih prava putem prinude prema državi da poštuje svoje međunarodne obaveze. Čak i kada je pojedincu dostupan neki vid međunarodnog pravnog lijeka, na primjer, pravo na „predstavku“ Komitetu za ljudska prava prema Opcionom protokolu uz Pakt o građanskim i političkim pravima, takva predstavka ne povlači međunarodnu nadležnost za dodjelu tog prava nego služi da inicira međunarodni proces kojim se država primorava da se uzdrži od povrede prava ili da obezbijedi lijek ili naknadu za prethodne povrede prava.

Zaštita prava manjina proizilazi iz principa jednakosti, koji je sadržan u konceptu ljudskih prava, a prema kojem se uživanje ljudskih prava odnosi na sva ljudska bića jednako. Obezbiđenje jednakosti u primjeni ljudskih prava zauzima centralno mjesto u međunarodnom pravu ljudskih prava, kao i u ustavnom pravu mnogih zemalja. Princip jednakosti ima različite formalne i suštinske manifestacije u međunarodnom pravu, od posebnih odredbi međunarodnih konvencija, presuda sudova regionalnog i univerzalnog karaktera, odluka tijela nadležnih za zaštitu ljudskih prava ali i specifičnih instrumenata poput mjera pozitivne diskriminacije.

### **Međunarodni pravni okvir**

Bosna i Hercegovina ima obavezu da uskladi svoje zakonodavstvo sa svim prihvaćenim međunarodnim standardima za zaštitu ljudskih prava.<sup>4</sup> Iz oblasti zaštite prava nacionalnih manjina, vlasti u BiH su potpisale Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Konvenciju o eliminaciji svih oblika rasne Diskriminacije, koje čine sastavni dio Ustava BiH. Kao članica OSCE-a, Bosna i Hercegovina je prihvatila preporuke Visokog komesara za nacionalne manjine i smjernice o provedbi prava nacionalnih manjina,<sup>5</sup> Oslo Preporuke u vezi jezičkih prava nacionalnih manjina, 1998. godine, Lund Preporuke za učinkovito sudjelovanje nacionalnih manjina u javnom životu, 1999. godine i Bolzano Preporuke o nacionalnim manjinama u međudržavnim odnosima, 2008. godine.

Po pitanju položaja nacionalnih manjina, međunarodni standardi ljudskih prava zahtjevaju da im država osigura jednako uživanje ljudskih prava kao svim drugim osobama na svojoj teritoriji, bez diskriminacije. Prema međunarodnim standardima svakome su dostupna sva prava i slobode bez razlike bilo koje vrste, kao što su rasa, boja kože, pol, jezik, religija, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, imovina, rođenje ili neki drugi

---

<sup>4</sup> Bosna i Hercegovina je članica Ujedinjenih nacija od maja 1992, a članica Savjeta Evrope od aprila 2002. godine

<sup>5</sup> Haške preporuke u vezi obrazovnih prava nacionalnih manjina, 1996

status<sup>6</sup>, te se države članice obavezuju da poštuju i da garantuju priznata prava svim pojedincima koji se nalaze na njenoj teritoriji i potpadaju pod njenu vlast bez ikakvog razlikovanja, naročito u pogledu rase, boje kože, pola, jezika, vjeroispovijesti, političkog ili svakog drugog ubjeđenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili drugog statusa.<sup>7</sup>

Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (CERD) u svom članu 5. obavezuje države članice da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u svim njenim oblicima i da garantuju pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju kože ili nacionalno ili etničko porijeklo, a Protokol 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama propisuje da je država članica dužna da osigura svakoj osobi uživanje svih prava utvrđenih zakonom bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovinsko stanje, rođenje ili drugi status.

Okvirna konvencija za zaštitu prava nacionalnih manjina<sup>8</sup> utvrđuje da je zaštita nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina sastavni dio međunarodne zaštite ljudskih prava i kao takva spada u oblast međunarodne saradnje, te se ugovornice obavezuju da garantuju pripadnicima nacionalnih manjina ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. U tom smislu zabranjena je bilo kakva diskriminacija na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini. Ova Konvencija nadalje zahtjeva od ugovornica da usvoje, gdje je to potrebno, odgovarajuće mjere za unapređenje, u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života, pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini. U tom pogledu će voditi računa o posebnim uslovima pripadnika nacionalnih manjina.

## Domaći pravni okvir

Ustav BiH propisuje da „Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda...“<sup>9</sup>, te da „prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“.<sup>10</sup> Ustav BiH nadalje utvrđuje da „uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao

---

<sup>6</sup> Član 2. stav. 1. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima

<sup>7</sup> Član 2. stav 1. Pakta o građanskim i političkim pravima i član 2. stav 2 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima

<sup>8</sup> Konvencija je potpisana i ratifikovana 24.02.2000.godine

<sup>9</sup> Član II 1 i 2 Ustava BiH - Ljudska prava i međunarodni standardi

<sup>10</sup> Član II 1 i 2 Ustava BiH - Ljudska prava i međunarodni standardi

što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.“

U preambuli Ustava Republike Srpske navodi se „poštujući volju svojih konstitutivnih naroda i građana da obrazuju i očuvaju Republiku Srpsku i da ustavno uređenje Republike utemelje na poštovanju ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti, nacionalnoj ravnopravnosti, demokratskim institucijama, vladavini prava, socijalnoj pravdi, pluralističkom društvu, garantovanju i zaštiti ljudskih sloboda i prava kao i prava manjinskih grupa u skladu sa međunarodnim standardima, zabrani diskriminacije i uvažavanju pravila tržišne ekonomije“ a već u članu 1. pod poglavljem Osnovne odredbe stoji da „Srbi, Bošnjaci i Hrvati, kao konstitutivni narodi, Ostali i građani, ravnopravno i bez diskriminacije učestvuju u vršenju vlasti u Republici Srpskoj.“ Član 10. Ustava RS takođe podvlači zabranu diskriminacije bez obzira na rasu, pol, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest, socijalno porijeklo, rođenje, obrazovanje, imovno stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo.“

U članu 2. Ustava Federacije BiH navodi se da će „Federacija osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda, a posebno zabranu svake diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, polu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkim ili drugim uvjerenjima, nacionalnom ili socijalnom porijeklu.

I Statut Brčko Distrikta, u članu 13, predviđa da „Svako ima pravo da uživa sva prava i slobode garantovane Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine, ovim statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući diskriminaciju po osnovu pola, rase, seksualnog opredjeljenja, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovinskog stanja, rođenja ili drugog statusa.“

Zakonom o zabrani diskriminacije, koji je stupio na snagu 05. avgusta 2009. godine stvoren je sveobuhvatan okvir građanskih i upravnih propisa za zaštitu od diskriminacije. Pored zabrane različitog postupanja po bilo kojem osnovu, zakonom je napravljena distinkcija između neposredne i posredne diskriminacije, te su utvrđeni kao posebni oblici diskriminacije : uznemiravanje, polno uznemiravanje, mobing, segregacija, izdavanje naloga drugima za vršenje diskriminacije, pomaganje drugima prilikom diskriminacije i viktimizacija. Zakonom je određena i oblast primjene, a kao centralna institucija za zaštitu od diskriminacije određena je Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Zakonom su, takođe, propisani upravni i sudski postupci za zaštitu od diskriminacije, te predviđene prekršajne odredbe za postupanja suprotna tom zakonu, uključujući nepostupanje po preporukama Institucije ombudsmena. BiH je, slijedeći obaveze preuzete ratifikovanjem Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, donijela Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH (u daljem tekstu: Zakon o manjinama), a

doneseni su i zakoni o zaštiti prava manjina u entitetima.<sup>11</sup> Zakon o manjinama utvrđuje prava i obaveze pripadnika nacionalnih manjina u BiH, kao i obaveze organa vlasti u BiH da poštuju i štite, čuvaju i razvijaju etnički, kulturni, jezički i vjerski identitet svakog pripadnika nacionalne manjine u BiH, koji je državljanin BiH.<sup>12</sup> Ovaj zakon propisuje i obaveze nižih nivoa vlasti (entiteta, kantona, gradova i opština u BiH) koji su u skladu sa svojim ovlaštenjima, svojim zakonima i drugim propisima dužni potpunije urediti prava i obaveze koje proističu iz Zakona o manjinama i međunarodnih konvencija kojima se uređuju pitanja od značaja za nacionalne manjine, te su dužni u okviru svojih budžetskih sredstava osigurati sredstva radi ostvarivanja prava koja pripadaju nacionalnim manjinama.<sup>13</sup>

Zakon o manjinama propisuje niz prava koja vlasti u BiH trebaju osigurati manjinama, uključujući pravo na jezik<sup>14</sup>, informisanje, osiguranje uživanja ekonomsko-socijalnih prava<sup>15</sup>, sudjelovanje u organima vlasti.<sup>16</sup>

U skladu sa principima utvrđenim u Zakonu o manjinama BiH, entiteti su takođe donijeli svoje zakone o manjinama čije odredbe uglavnom na isti način propisuju prava manjina. U RS je Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Narodna Skupština RS usvojila decembra 2004. godine<sup>17</sup>, a Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina FBiH donesen je jula 2008. godine.<sup>18</sup>

Značajno je ukazati na odredbu člana 6. Zakona o manjinama FBiH i člana 5. Zakona o manjinama RS koja propisuje da Federacija, odnosno RS omogućava, podstiče i finansijski podržava održavanje i razvoj odnosa između udruženja pripadnika nacionalnih manjina u jednom entitetu sa pripadnicima udruženja nacionalnih manjina u drugom entitetu, Brčko Distriktu BiH, drugim državama i sa narodima u njihovim matičnim

---

<sup>11</sup> "Službeni glasnik BiH", broj: 12/03

<sup>12</sup> Član 5. propisuje da „pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na slobodu okupljanja radi izražavanja svojih kulturnih, vjerskih, obrazovnih, socijalnih, ekonomskih i političkih sloboda, prava, interesa, potreba i identiteta“, a članom 6. da „BiH omogućava i finansijski pomaže održavanje i razvoj odnosa između pripadnika nacionalnih manjina u BiH sa pripadnicima istih nacionalnih manjina u drugim državama i sa narodima u njihovim matičnim državama“.

<sup>13</sup> Član 7. i 8.

<sup>14</sup> Član 12. - U gradovima, opštinama i mjesnim zajednicama (ili naseljenim mjestima), u kojima pripadnici nacionalne manjine čine apsolutnu ili relativnu većinu stanovništva, organi vlasti osiguraće upotrebu jezika manjine između tih pripadnika i organa vlasti: da natpisi institucija budu ispisani na jeziku manjine, te da lokalni nazivi, imena ulica i drugih topografskih oznaka namijenjenih javnosti budu ispisani i istaknuti i na jeziku manjine koja to zahtijeva.

<sup>15</sup> Član 18.

<sup>16</sup> Član 19. i 20.

<sup>17</sup> "Sl. glasnik RS", broj: 2/04

<sup>18</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj 56/08

državama.<sup>19</sup> U FBiH su i kantoni bili dužni donijeti svoje zakonodavstvo o nacionalnim manjinama.<sup>20</sup> Ovu obavezu su ispunili Tuzlanski kanton,<sup>21</sup> Unsko-sanski kanton<sup>22</sup> Bosansko-podrinjski kanton<sup>23</sup> te Kanton Sarajevo,<sup>24</sup> a Zakon o manjinama u Brčko Distriktu BiH donesen je 30.06.2003. godine.

Ministarstvo pravosuđa Hercegovačko-neretvanskog kantona je dana 20.12.2012.godine uputilo Nacrt Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Hercegovačko-neretvanskom Kantonu i trenutno se nalazi u skupštinskoj proceduri odlučivanja.

Ostali kantoni nisu donijeli zakone o manjinama, a zaštita pripadnika romske nacionalne manjine osigurana je između ostalog: Okvirnom konvencijom za zaštitu manjina, Zakonom o zabrani diskriminacije, Ustavom Federacije BiH, ustavima kantona, zakonodavstvom u oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja, te podzakonskim aktima.<sup>25</sup> Nema informacija da li su ove obaveze ispoštovane od strane Posavskog i Srednjobosanskog kantona.<sup>26</sup>

---

<sup>19</sup> Specijalni izvještaj o položaju Roma u Bosni i Hercegovini, objavljen u januaru 2014. godine, dostupan na zvaničnoj internet stranici institucije: [http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen\\_doc2013121011144464bos.pdf](http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2013121011144464bos.pdf), str. 15., posjećeno 15.04.2014. godine.

<sup>20</sup> Član 23. Zakona o manjina FBiH: „Kantoni, gradovi i opštine će svojim propisima bliže odrediti prava pripadnika nacionalnih manjina u skladu sa odredbama ovog Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu.

<sup>21</sup> Skupština Tuzlanskog kantona na svojoj sjednici održanoj 30.11.2009. godine usvojila Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Tuzlanskom kantonu<sup>21</sup>, a u skladu sa odredbama donesenog zakona dana 20.05.2010. godine održana je osnivačka sjednica Vijeća pripadnika nacionalnih manjina ovog kantona.

<sup>22</sup> Skupština Unsko-sanskog kantona donijela je svoj kantonalni Zakon o zaštiti pripadnika nacionalnih manjina („Sl.glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 4/12 od 10.02.2012.godine) a Vijeće nacionalnih manjina u ovom kantonu formirano je odlukom Skupštine dana 30.07.2012. godine i Vijeće čini po jedan član svake nacionalne manjine (Objavljeno u „Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 20/12)

<sup>23</sup> Skupština Bosansko-podrinjskog kantona je dana 21.05.2012. godine usvojila Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina („Sl. novine BPK-a Goražde“ broj: 8/12) a Vijeće nacionalnih manjina zbog malog broja pripadnika nacionalnih manjina do danas nije uspostavljeno.

<sup>24</sup> Skupština Kantona Sarajevo je dana 24.10.2011. godine usvojila Zakon o zaštiti pripadnika nacionalnih manjina a Vijeće nacionalnih manjina formirano je odlukom Skupštine dana 28.03.2012.godine. („Sl.novine Kantona Sarajevo“ broj 28/11)

<sup>25</sup> Zeničko-dobojski i Zapadno-hercegovački kanton

<sup>26</sup> Prema prikupljenim informacijama od strane Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, objavljenim u dokumentu pod nazivom: Specijalni izvještaj o položaju Roma u Bosni i Hercegovini, objavljen u januaru 2014. godine, dostupan na zvaničnoj internet stranici institucije: [http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen\\_doc2013121011144464bos.pdf](http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2013121011144464bos.pdf), posjećeno 15.04.2014. godine.

Pored zakonodavstva, kojim se direktno uređuju prava manjina, niz drugih zakona kojima se propisuju prava na obrazovanje, zapošljavanje, pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, treba da se primjenjuju i na pripadnike nacionalnih manjina bez diskriminacije. Određene odredbe u ovim zakonima eksplicitno propisuju obavezu zaštite prava manjina. Tako Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u BiH<sup>27</sup> utvrđuje da „jezik i kultura svake značajnije manjine koja živi u BiH poštovaće se i uklapati u školu u najvećoj mjeri u kojoj je to izvodivo, u skladu s Okvirnom konvencijom o zaštiti prava nacionalnih manjina, te svi zakoni u entitetima, kantonima i Brčko Distriktu BiH, kao i drugi odgovarajući propisi iz oblasti obrazovanja uskladiće se s odredbama ovog zakona, najkasnije u roku od šest mjeseci po stupanju na snagu ovog zakona.“<sup>28</sup>

Izborni zakon BiH propisuje obavezu pripadnika nacionalnih manjina u izborima za opštinski nivo na način koji osigurava njihovu „zastupljenost u opštinskom vijeću, odnosno u skupštini opštine i gradskom vijeću, odnosno skupštini grada srazmjerno procentu njihovog učesća u stanovništvu prema posljednjem popisu u BiH, te se broj pripadnika nacionalnih manjina koji se neposredno biraju u opštinsko vijeće, odnosno skupštinu opštine i gradsko vijeće, odnosno skupštinu grada utvrđuje statutom opštine, odnosno grada pri čemu se pripadnicima svih nacionalnih manjina, koji u ukupnom broju stanovništva te izborne jedinice, prema zadnjem popisu stanovništva, učestvuju s više od 3% , garantuje najmanje jedno mjesto.“<sup>29</sup> Pored navedenih zakona čija uloga je prvenstveno da osiguraju manjinama uživanje prava, Krivični zakon BiH<sup>30</sup> u svom članu 145. osigurava da u slučaju da neko ugrozi pravo građanina na ravnopravnost će biti krivično procesuiran, kao i u slučaju ako „bilo koja grupa ljudi ili kolektiv bude izložen progonu na političkoj, rasnoj, nacionalnoj, etničkoj, kulturnoj, vjerskoj, polnoj ili drugoj osnovi koja je univerzalno prihvaćena kao nedopustiva po međunarodnom pravu.“<sup>31</sup>

## Institucije

Ustavna struktura BiH utvrđuje da: „BiH, i svi sudovi, ustanove, organi vlasti, te organi kojima posredno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta podvrgnuti su, odnosno primjenjuju ljudska prava i osnovne slobode“<sup>32</sup>. Ova ustavna obaveza uspostavlja široku nadležnost institucija da osiguraju prava nacionalnih manjina, s tim što nesumnjivo ključnu ulogu pored Parlamentarne skupštine, kao najvišeg zakonodavnog tijela, imaju Savjet ministara, Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica, Ministarstvo bezbjednosti, Ministarstvo

---

<sup>27</sup> „Službenom glasniku BiH“, broj:18/03 01.07.2003. godine te stupio na snagu danom objave

<sup>28</sup> Član 8 i 59.

<sup>29</sup> Član 13 i 14.

<sup>30</sup> „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj: 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10

<sup>31</sup> Član 172. Krivičnog zakona BiH

<sup>32</sup> Član II. 6. Ustava BiH

pravde, Direkcija za evropske integracije, Agencija za ravnopravnost polova, Vlada RS, Vlada FBiH i Vlada Brčko Distrikta BiH. Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine je svojom Odlukom<sup>33</sup> osnovala Vijeće nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine, kao posebno savjetodavno tijelo Parlamentarne skupštine BiH, te Odlukom o imenovanju članova Vijeća nacionalnih manjina BiH<sup>34</sup> imenovala članove Vijeća nacionalnih manjina BiH. Vijeće nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine, kako je utvrđeno pomenutom Odlukom daje mišljenja, savjete i prijedloge Parlamentarnoj skupštini BiH o svim pitanjima koja se tiču prava, položaja i interesa nacionalnih manjina u BiH. Takođe, može delegirati stručnjake u radu ustavnopravnih komisija oba doma Parlamentarne skupštine BiH, Zajedničke komisije za ljudska prava, prava djeteta, mlade, izbjeglice, imigraciju, azil i etiku i drugih komisija i radnih tijela Parlamentarne skupštine BiH, kada one raspravljaju o pravima, položaju i interesima nacionalnih manjina.

Prema Zakonu o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Republike Srpske, Narodna skupština Republike Srpske osnovala je Savjet nacionalnih manjina Republike Srpske kao posebno savjetodavno tijelo koje sačinjavaju pripadnici svih nacionalnih manjina. Narodna skupština bira Savjet nacionalnih manjina Republike Srpske iz reda kandidata koji predlaže Savez nacionalnih manjina RS. Pri Narodnoj skupštini Republike Srpske 2007. godine formiran je Savjet nacionalnih manjina Republike Srpske koji broji 15 članova i to su svi aktivisti postojećih udruženja nacionalnih manjina.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je na sjednici Predstavničkog doma od 17.11.2009. godine i sjednici Doma naroda od 3.12.2009. godine osnovao Vijeće nacionalnih manjina Federacije Bosne i Hercegovine, kao posebno savjetodavno tijelo Parlamenta FBiH. Predstavnici Vijeća nacionalnih manjina F BiH imaju između ostalog nadležnost da učestvuju u javnim raspravama, okruglim stolovima i savjetovanjima vezanim za položaj nacionalnih manjina koje su organizovale vladine i nevladine domaće i međunarodne organizacije nastojeći dati doprinos osvjetljavanju problema nacionalnih manjina.

Najveći broj aktivnosti u Bosni i Hercegovini usmjeren je na poboljšavanje položaja Roma kao najbrojnije i najugroženije nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini. Već petu godinu (od 2009), u Bosni i Hercegovini se provodi Akcioni plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma iz oblasti: zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite. Za uspješnu realizaciju navedenog Akcionog plana Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH je realizovalo Program evidentiranja i uspostave baze podataka o Romima u Bosni i Hercegovini, što je omogućilo realnije sagledavanje socijalnih potreba romske populacije u BiH za sve tri oblasti Akcionog plana.

---

<sup>33</sup> Službeni glasnik BiH“, broj 38/06, 93/08 i 53/09

<sup>34</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj 15/08

U sklopu Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH uspostavljen je Sektor za zaštitu ljudskih prava koji je zahvaljujući namjenski osiguranim sredstvima iz budžeta BiH i odgovarajućih donatorskih sredstava, pokrenuo aktivnosti sadržane u planovima akcije za rješavanje potreba Roma BiH kao najugroženije nacionalne manjine i po pitanju njihovog stambenog zbrinjavanja.<sup>35</sup> Na državnom nivou svakako je značajna uloga Ministarstva civilnih poslova s obzirom na njegovu koordinirajuću ulogu u mnogim oblastima koja se direktno dotiču prava Roma, kao što su pitanja identifikacijskih dokumenata, zdravlja, obrazovanja, socijalne zaštite. Odbor za Rome je nadležan da raspravlja o svim značajnijim pitanjima sadržanim u Strategiji BiH za rješavanje Roma u BiH, te je nadležan da prati provođenje, inicira i predlaže aktivnosti u svrhu efikasnije realizacije Dekade inkuzije Roma 2005-2015.<sup>36</sup> Pored institucionalnih mehanizama značajnu ulogu u unapređenju položaja Roma imaju i romski koordinatori čija uloga je da osiguraju odgovarajuću komunikaciju između predstavnika Roma i vlasti.<sup>37</sup>

Institucija ombudsmena je nacionalni mehanizam za zaštitu ljudskih prava koji ima uspostavljen Odjel za prava manjina i centralna je institucija za eliminaciju diskriminacije, uključujući i po osnovu veze sa nacionalnom manjinom.<sup>38</sup> Institucija ombudsmena pruža fizičkim i pravnim licima obavještenja o njihovim pravima i obavezama, mogućnosti sudske i druge zaštite, postupa po pojedinačnim i grupnim žalbama, izdaje preporuke i prati njihovo provođenje.

## Nesklad između normativnog i stvarnog

Iako sadrže najviše norme ljudskih prava, međunarodne konvencije kao takve ne mogu se direktno primjenjivati na pojedinačne slučajeve u praksi. Primjera radi, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava, svakome se garantuje pravo na privatnost, ali nigdje ne stoji koji državni organ je nadležan za zaštitu tog prava, na koji način se pokreće postupak zaštite, u kojem vremenskom roku ili šta konkretno čini povredu tog prava. Radi toga, ključnim konvencijama za zaštitu ljudskih prava predviđeno je postojanje međunarodnih tijela koja imaju mandat da nadgledaju provođenje konvencije, revidiraju zakonodavstvo pojedine države, izdaju preporuke, zahtjevaju podnošenje izvještaja država u cilju ispunjenja

---

<sup>35</sup> Akcija je u toku i za očekivati je da će biti riješena stambena pitanja većeg broja Roma BiH do 2015. godine.

<sup>36</sup> Akt Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, broj: 07-39-3509/13 od 19.09.2013.godine

<sup>37</sup> U okviru projekta koji je realizovan u saradnji sa Care International, a uz podršku Evropske komisije angažovana je osoba romske nacionalnosti kao koordinator u MLJPI, te 4 regionalna koordinatora pri regionalnim kancelarijama MLJPI. Trenutno je ova aktivnost podržana od strane OSCE Misije u BiH, a oformljeni su i regionalni operativni timovi pored uloge koordinacije sa romskim udruženjima najmanje dva puta godišnje ali i po potrebi okupljaju predstavnike opština, CSR i nadležnih entitetskih, a u FBiH i kantonalnih ministarstava s ciljem da se osnaži lokalna koordinacija u cilju osiguranja implementacije Akcionog plana za Rome, Idem

<sup>38</sup> član 2 (1) Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, „Službeni glasnik BiH“ 59/09

ugovornih obaveza kao i da primaju pojedinačne predstavke građana.<sup>39</sup> Uspostavljanje i evolucija međunarodnih (ili ugovornih) tijela za zaštitu ljudskih prava predstavlja jedno od najznačajnijih dostignuća u nastojanjima međunarodne zajednice usmjerenim ka promociji i zaštiti ljudskih prava. Međunarodna tijela stoje u samom središtu međunarodnog sistema zaštite ljudskih prava kao pokretači procesa prevođenja univerzalnih normi u socijalnu jednakost i pojedinačno blagostanje. Putem različitih mehanizama djelovanja, ovaj sistem predstavlja autoritet u standardima ljudskih prava, ima savjetodavnu ulogu oko načina primjene konvencije u pojedinačnim slučajevima i obavijestava države o onome što su dužne da preduzmu sa ciljem zaštite prava i sloboda svojih građana.<sup>40</sup>

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina je ključni međunarodni instrument ljudskih prava kada se radi o nizu važnih prava nacionalnih manjina. Povrh toga, Okvirna konvencija jedini je pravno obavezujući međunarodni instrument posvećen isključivo pravima manjina.<sup>41</sup>

Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju upotrebljava individualiziran pristup u nadgledanju prakse i politika država u ovoj oblasti i u angažmanu u dijalogu s državama

---

<sup>39</sup> Oko uloge međunarodnih tijela u uspostavljanju međunarodnih standarda ljudskih prava vidi: Christof Heyns and Frans Viojen, *The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level*, Kluwer Law International, The Hague, 2002, str. 648. Oko analize i studija pojedinih konvencija vidi Izvještaj organizacije Save the children o primjeni Konvencije o pravima djeteta, *What Happened? A Study on the Impact of the Convention on the Rights of the Child in Five Countries: Estonia, Nepal, Peru, Uganda and Yemen*, Save the Children, 2009; Izvještaj UNICEF-a o primjeni Konvencije o pravima djeteta, *Report of the Study on the Impact of the UN Convention on the Rights of the Child*, UNICEF Innocenti Research Centre, 2004. Oko procedura podnošenja pojedinačnih predstavki međunarodnim tijelima vidi *Committee on International Human Rights Law and Practice of the International Law Association, Final report on the impact of findings of the United Nations human rights treaty bodies*, 2004 ili *From Judgment to Justice: Implementing International and Regional Human Rights Decisions*, Open Society Justice Initiative — Open Society Foundations, 2011.

<sup>40</sup> Izvještaj Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija, A/66/860, od 26.06.2012. godine, str. 7-8., dostupno na internet stranici: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/66/860](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/860), posjećeno 14.04.2014. godine

<sup>41</sup> Kao odgovor na sve veće priznanje participacije u javnim poslovima kao važnog aspekta prava manjina, stručno tijelo koje prati implementaciju Konvencije – Savjetodavni odbor za Okvirnu Konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu: Savjetodavni odbor ili SO) – 2008. godine je objavio detaljan Komentar o efikasnoj participaciji pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i javnim poslovima (*Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs*), koji nudi tumačenje osnovnih standarda za provođenje člana 15. i predstavlja odraz izvještaja koje podnose države.

potpisnicama u cilju ispunjenja standarda iz Konvencije.<sup>42</sup> Ovaj međunarodni ugovor podrazumijeva postepen pristup njegovoj implementaciji: ispunjenje standarda u određenoj fazi u procesu praćenja nužno ne znači da će oni u budućnosti biti dovoljni za ispunjenje zahtjeva Konvencije.<sup>43</sup> Pored toga, priroda ovog instrumenta manjinskih prava je takva da se pretežno sastoji od „odredbi programskog tipa u kojima se izlažu ciljevi za koje se strane obavezuju da će ih slijediti.“<sup>44</sup> Kao takve, odredbe Konvencije ne mogu se direktno primjenjivati u državama potpisnicama. Umjesto toga, državama se ostavlja velika sloboda procjene u pogledu načina na koji će primjenjivati odredbe Konvencije, dok se „provedba principa izloženih u okvirnoj Konvenciji vrši...kroz državne zakone i odgovarajuću politiku vlasti.“<sup>45</sup> Takav pristup je u skladu i sa opštim konceptom okvirnih konvencija u međunarodnom pravu, u kojima „okvir služi kao pravno obavezujuća smjernica za regulaciju od strane države, a koja se prilagođava konkretnim potrebama država potpisnica“.<sup>46</sup> U skladu s tim, „određena mjera koja vodi do efikasne participacije u jednoj državi članici ne mora nužno imati isti efekat u nekom drugom kontekstu.“<sup>47</sup>

Ulazeći u specifičnije područje participacije manjina, član 15. Okvirne konvencije utvrđuje: „Strane će stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, naročito onim koji se njih tiču.“ U svom posljednjem Mišljenju o Bosni i Hercegovini, Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju potvrdio je da dvostruki mehanizam predstavljanja i konsultacija s manjinama na različitim nivoima vlasti nije na odgovarajući način zaživio u političkom sistemu i praksi u Bosni i Hercegovini.

Pored opservacija Savjetodavnog komiteta vezanih za političku participaciju manjina, UN tijela su donijela niz preporuka koje su relevantne za položaj manjina u BiH i koje se odnose na generalnu poziciju manjina i eliminaciju svih oblika diskriminacije, osiguranje vladavine prava, što prije svega zahtjeva primjenu zakona, osiguranje prava na identifikacijske dokumente, prava na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, te prava na stanovanje.

---

<sup>42</sup> Marko, Joseph 2010, „The Council of Europe Framework Convention on the Protection of National Minorities and the Advisory Committee’s Thematic Commentary on Effective Participation”, u: Weller, Marc (sa Nobbs, Katherine), ur., Political Participation of Minorities: A Commentary on International Standards and Practice, New York, OUP, str.225-230.

<sup>43</sup> Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju, 2008b, par. 149.

<sup>44</sup> Eksploatorni izvještaj uz Okvirnu konvenciju iz 1995. godine, par. 11.

<sup>45</sup> Ibid., par. 13. Također vidjeti Malloy, Tove H. et al. 2008, Indicators for Assessing the Impact of the FCNM in its State Parties, Bolzano, EURAC, dostupno na: [http://www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/FCNM\\_Index\\_Study\\_final\\_webpage.pdf](http://www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/FCNM_Index_Study_final_webpage.pdf) [stranica posjećena 10. 04. 2014]. str. 88–92.

<sup>46</sup> Ibid, str. 88-92.

<sup>47</sup> Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju, 2008b, par. 148.

Tako je Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) ukazao na činjenicu da Ustav BiH nije u potpunosti usklađen sa Konvencijom o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije u pogledu popisa prava pokrivenih zabranom diskriminacije,<sup>48</sup> a u pogledu produbljenih etničkih podjela unutar društva ohrabrio je državu da podrži programe koji podstiču međureligijski dijalog i ističu toleranciju i razumjevanje sa poštivanjem kulture i istorije različitih etničkih grupa unutar BiH.<sup>49</sup>

U vezi informacija da Vijeće za Rome nema dovoljno finansijskih sredstava kako bi ispunilo svoj mandat, te da je rijetko konsultovano od strane Savjeta Ministara BiH,<sup>50</sup> Komitet je predložio da država članica ojača ulogu Vijeća za Rome time što će im dodijeliti dovoljno sredstava kako bi djelotvornije ispunili mandat, te da Vijeće bude konsultovano u vezi bilo kojeg procesa donošenja odluka koje utiču na prava i interese romske populacije, u skladu sa Opštim preporukama Komiteta br. 27.<sup>51</sup>

Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je utvrdio da Bosna i Hercegovina nije u potpunosti osigurala pravo Romima na povrat predratne imovine, prava zadržavanja stana u zakupu stanovnicima romskih naselja, te odgovarajući alternativni smještaj ili kompenzaciju Romima i predratnim stanarima koji su deložirani iz svojih naselja i domova, u skladu sa Opštim komentarom Komiteta br.7.<sup>52</sup> S ciljem eliminacije predrasuda o Romima u društvu, Komitet za ljudska prava je ukazao na obavezu preduzimanja programa javnog informisanja, kao i unapređenja lingvističkih i obrazovnih prava Roma.<sup>53</sup>

Istovremeno, UN tijela su donijela određeni broj preporuka koje se odnose na otežan pristup osnovnim ljudskim pravima za nacionalne manjine zbog nedostatka vladavine prava što se prije svega manifestuje kroz neosiguranje primjene zakona. Tako je CERD zabilježio da se članovi 145. i 146. Krivičnog zakona BiH, koji kažnjavaju djela rasne diskriminacije<sup>54</sup>, ne provode u praksi,<sup>55</sup> a da se pripadnici romske populacije pri vađenju ličnih dokumenata, uključujući rodne listove, lične karte, pasoše i druge dokumente koji se tiču zdravstvenog osiguranja i socijalnih beneficija, susreću sa teškoćama.<sup>56</sup>

---

<sup>48</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 10.

<sup>49</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 24.

<sup>50</sup> (član 2(1)(e)), Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije

<sup>51</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 14.

<sup>52</sup> E/C.12/BIH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, tačka 47.

<sup>53</sup> CCPR/C/BIH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta za ljudska prava, tačka 24.

<sup>54</sup> (Član 4(a) i 6) Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije

<sup>55</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 16.

<sup>56</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 17. Sličnog stanovišta je i Komitet za ljudska prava, prema kojem država članica treba ukloniti administrativne prepreke i naknade kako bi osigurala da svi Romi imaju pristup ličnim dokumentima, uključujući i rodne listove, koji su im potrebni kako bi imali zdravstveno osiguranje, socijalnu zaštitu,

U odnosu na pravo manjina na rad, CERD je izrazio zabrinutost zbog male zastupljenosti etničkih manjina, na tržištu rada<sup>57</sup>, zbog čega je preporučio državi članici da poboljša zapošljavanje etničkih manjina, u javnom i privatnom sektoru, kroz provođenje strategija koje će obučavati i kvalifikovati te osobe za poslove na tržištu rada, dajući podsticaj poslodavcima za zapošljavanje tih osoba, i uspostavljanje nezavisnog mehanizma na državnom nivou kako bi se adresirala diskriminacija pri zapošljavanju i promociji u javnom i privatnom sektoru zapošljavanja/rada.<sup>58</sup>

U odnosu na pravo manjina na stanovanje, CERD je izrazio zabrinutost što se mnogi ljudi različitih nacionalnosti, posebno Romi, nisu u mogućnosti vratiti u svoje prijeratne domove zbog nedostatka dokaza o vlasništvu ili zbog propusta vlasti da deložiraju ili kazne privremene korisnike koji često unište ili opljačkaju imovinu prije napuštanja iste. Komitet je takođe izrazio zabrinutost zbog izvještaja da su mnoga privremena naselja u kojima su živjeli Romi prije rata uništena, te da se Romi i dalje deložiraju iz njihovih privremenih nasilja, bez dodjeljivanja adekvatnog alternativnog smještaja, a s obzirom na činjenicu da Romi često nisu u mogućnosti iznajmiti privatni smještaj zbog rasne diskriminacije ili siromaštva.<sup>59</sup> Imajući u vidu Opštu preporuku br. 27<sup>60</sup>, Komitet je zatražio da država članica omogući povratak svih ljudi različitih etničkih pripadnosti, posebno Roma, u njihove prijeratne domove, osigura mogućnost da zakonski zauzmu i sigurno žive u nezvaničnim romskim naseljima, a gdje je to potrebno, osigura adekvatan alternativni smještaj ili naknadu za raseljene Rome, uključujući i prijeratne korisnike koji su iseljeni iz svojih naselja ili čiji su domovi uništeni.<sup>61</sup>

Komiteti su u odnosu na pravo manjina na obrazovanje istakli da veoma mali broj djece Roma pohađa osnovne i srednje škole, a razlozi se uglavnom odnose na nedostatak sredstava većine romskih porodica da finansiraju odjeću, transport do škole i udžbenike za

---

obrazovanje i druga osnovna prava (CCPR/C/BIH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta za ljudska prava, tačka 22.) i Komitet za prava djece (CRC/C/15/Add.260, Zaključna razmatranja Komiteta o pravima djeteta, tačka 22. i 33.)

<sup>57</sup> (član 5(e)(i)) Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije

<sup>58</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 18. i 19.

<sup>59</sup> (član 5(e)(iii)) Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije

<sup>60</sup> CERD, 57 sesija (2000), Opšte preporuke broj 27., Diskriminacija protiv Roma, stav 31.

<sup>61</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 20. Slično mišljenje je iznio i Komitet za ljudska prava prema kojem država članica treba ponovo razmotriti plan izmještanja romskog naselja u Butmiru, uzimajući u obzir prava stanovnika naselja koje postoji preko 40 godina, kao i alternativna rješenja kako bi spriječila zagađenje vode. Komitet je podsjetio državu članicu da bilo kakvo izmještanje mora biti izvršeno na nediskriminirajući način i mora biti u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, uključujući i prava pojedinaca na pravni lijek, kompenzaciju, kao i dodjelu alternativnih stambenih jedinica (CCPR/C/BIH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta za ljudska prava, tačka 23.)

svoju djecu, te naložio državi da djelotvorno provede preporuke sadržane u Planu Akcije za obrazovne potrebe Roma i drugih nacionalnih manjina (2004) i da iskorijeni diskriminaciju romske djece i djece koje pripadaju drugim etničkim manjinskim grupama od strane učitelja, školskih vlasti i učenika i njihovih porodica.<sup>62</sup> Nije dovoljno dakle, da Bosna i Hercegovina, osigura pod jednakim uslovima pravo na obrazovanje i pripadnicima manjina nego treba da preduzme dodatne mjere, npr. kroz dodjelu stipendija i refundiranje troškova za udžbenike i troškove putovanja u školu, te da pažljivo kontrolira pohađanje škole od strane romske djece.<sup>63</sup>

U zaključnim razmatranjima kombinovanog 7. i 8. periodičnog izvještaja BiH 2010. godine, CERD primjećuje da kampanja unošenja podataka o rođenju u matične knjige za djecu Roma koja je trebala biti zaključena 2008. godine, još uvijek nije postigla ciljeve što ima ozbiljne implikacije na uživanje prava na zdravstvenu i socijalnu zaštitu i upis u školu, u skladu sa Deklaracijom i programom rada Dekade uključenja Roma 2005-2015 godina.<sup>64</sup>

Komiteo za prava djece (CRC)<sup>65</sup> je ukazao na prisutne nedostatke vezane za ostvarivanje zdravstvene zaštite djece koja potiču iz reda nacionalnih manjina<sup>66</sup> kao i na neadekvatnu jezičku nastavu i podršku, programe spremanja za školu i programe podrške koji se bave obrazovnim potrebama romske djece i druge djece pripadnika nacionalnih manjina čime se pogoršava stigmatizacija ili segregacija.<sup>67</sup> CRC je također preporučio preduzimanje mjera kako bi se osiguralo da sva djeca imaju neometan pristup obrazovanju bez straha od diskriminacije.<sup>68</sup> Komiteo za ljudska prava pozvao je državu da osigura takav izborni sistem koji će garantovati jednako uživanje prava predviđenim članom 25. Konvencije o građanskim i političkim pravima, bez obzira na etničko porijeklo.<sup>69</sup> U odnosu na ovo, komiteo preporučuje da država urgentno izmjeni Ustav i Izborni zakon, kako bi se uklonile sve diskriminatorne

---

<sup>62</sup> CERD/C/BIH/CO/6, Zaključna razmatranja Komiteta o eliminaciji rasne diskriminacije, tačka 22.

<sup>63</sup> Komiteo ESKP : E/C.12/BIH/CO/1, Zaključne napomene Komiteta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, tačka 51.

<sup>64</sup> CERD/C/BIH/CO/7-8 ( 2010 ), Zaključne primjedbe Komiteta za eliminaciju rasne diskriminacije, tačka 3. stav c) i tačka 12.

<sup>65</sup> u zaključnim razmatranjima drugog, trećeg i četvrtog periodičnog izvještaja iz 2012. godine

<sup>66</sup> CRC/C/OPAC/BiHCO 2-41 ( 2012 ), Zaključna razmatranja izvještaja koji Države članice podnose u skladu sa članom 4. Konvencije, tačka 4. stav c), tačka 6. stav f) i tačka 29. stavovi c) i d)

<sup>67</sup> CRC/C/OPAC/BiHCO 2-41 ( 2012 ), Zaključna razmatranja izvještaja koji Države članice podnose u skladu sa članom 4. Konvencije, tačka 62. stav d) i tačka 63. stav d)

<sup>68</sup> CRC/C/OPAC/BiHCO 2-41 ( 2012 ), Zaključna razmatranja izvještaja koji Države članice podnose u skladu sa članom 4. Konvencije, tačka 67. stavovi a) i c)

<sup>69</sup> prilikom razmatranja novog periodičnog izvještaja BiH o implementaciji Pakta o građanskim i političkim pravima, u 2012. godini

odredbe.<sup>70</sup> Komitet je podsjetio i na obavezu države vezano za upis djece u matične knjige i izdavanje rodni listova<sup>71</sup> iz razloga što ovo za posljedicu ima da ova djeca ne mogu uživati osnovna ljudska prava kao što su pravo na zdravstveno i socijalno osiguranje, pravo na obrazovanje i druga prava. U pogledu govora mržnje i rasnog nasilja, Komitet je preporučio državi da pokrene kampanju kojoj je cilj podizanje javne svijesti i promocija ljudskih prava i tolerancije različitosti. Prema istim preporukama, država treba osigurati da se počinioci rasnog nasilja procesuiraju i sankcionišu primjerenom sankcijom, a da žrtve dobiju odgovarajuću kompenzaciju. Također, država treba usvojiti zakon koji zabranjuje osnivanje udruženja koja imaju za cilj proklamovanje govora mržnje i rasističku propagandu.<sup>72</sup> Konačno, Komitet traži da država osigura romskoj djeci da se obrazuju na maternjem jeziku, a svim Romima pravo na adekvatno mjesto stanovanja, zdravstvenu zaštitu, kao i njihovo uključenje u javne poslove.<sup>73</sup>

## ZAKLJUČAK

Svaka demokratska država razvija i čuva autohtonost nacionalnih manjina jer građani različitih vjera, nacija, jezika i kultura predstavljaju njeno najveće bogatstvo.

U Bosni i Hercegovini su usvojeni zakonski akti i osnovane institucije prema međunarodnim standardima zaštite manjinskih prava, ali je stepen ostvarivanja manjinskih prava i dalje na nezavidnom nivou naročito u oblasti učešća u javnom i političkom životu, te u oblasti statusnih pitanja, obrazovanja i kulture.

Organi vlasti bi trebali uvesti odgovarajuću terminologiju na ustavnom nivou koja se odnosi na nacionalne manjine, po ugledu na terminologiju koja se koristi u zakonima o nacionalnim manjinama. Pojam „ostali“ koji se koristi u Ustavu BiH i entitetskim ustavima može se shvatiti kao manje vrijedan od pojma konstitutivnih naroda ili dvosmislen u tome što se odnosi i na pripadnike nacionalnih manjina i na osobe koje ne pripadaju nacionalnoj manjini, ali se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda.

---

<sup>70</sup> CCPR/C/BiH/CO/2 ( 2012 ), Zaključne napomene o Drugom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine koju je usvojio Komitet na svojoj 106.sjednici od 15.oktobra- 2.novembra 2012.godine, tačka 6.

<sup>71</sup> CCPR/C/BiH/CO/2 ( 2012 ), Zaključne napomene o Drugom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine koju je usvojio Komitet na svojoj 106.sjednici od 15.oktobra- 2.novembra 2012.godine, tačka 17.

<sup>72</sup> CCPR/C/BiH/CO/2 ( 2012 ), Zaključne napomene o Drugom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine koju je usvojio Komitet na svojoj 106.sjednici od 15.oktobra - 2.novembra 2012.godine, tačka 20.

<sup>73</sup> CCPR/C/BiH/CO/2 ( 2012 ), Zaključne napomene o Drugom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine koju je usvojio Komitet na svojoj 106.sjednici od 15.oktobra - 2.novembra 2012.godine, tačka 21.

Politička participacija manjina je svedena na uvođenje rezervisanih manjinskih mjesta na lokalnom nivou i formiranje konsultativnih tijela na nivou države i entiteta, kao i na pojedinim nižim nivoima vlasti. Jedan od osnovnih problema je dominantno shvatanje da je za manjine od ključne važnosti da imaju političkog predstavnika u lokalnoj skupštini/vijeću zbog čega se pitanje političke participacije manjina na lokalnom nivou izjednačava s političkim predstavljanjem, dok je proces konsultacija i dalje zanemaren.<sup>74</sup> Zaposlenje u javnoj upravi još je jedan način uključivanja manjina u javne poslove, a angažovanje nacionalnih manjina u tom segmentu ima veliki uticaj na podizanje opšte svijesti o manjinama u državi i kod većinskog i kod manjinskog stanovništva, kao i na ulijevanje povjerenja u institucije vlasti kod pripadnika nacionalnih manjina.

Nedostatak ličnih dokumenata je jedan od glavnih uzroka zbog kojih se manjinsko stanovništvo suočava sa nedostatkom pristupa drugim pravima. Bosna i Hercegovina bi trebala preduzeti korake ka uspostavljanju slobodnog i univerzalnog sistema registracije rođenja jer još uvijek postoji niz prepreka u takvoj registraciji, posebno za djecu koja nisu u rođena u bolnicama, djecu koja žive u udaljenim područjima, izbjeglice i djecu pripadnika manjinskih grupa, a ti su problemi posebno izraženi kod Romske populacije.

Zahtjevi propisani zakonom odnosno odredbe vezane za nastavu na jezicima manjina nisu primjenjeni nigdje u Bosni i Hercegovini. Što se tiče učenja manjinskih jezika kroz dodatnu, fakultativnu nastavu, vrlo malo škola je uvelo takvu vrstu nastave i većina učenika manjinske jezike uči kroz vanškolske aktivnosti. Nabavka odgovarajućih udžbenika i nastavnih materijala, angažovanje kvalifikovanih nastavnika i raspolaganje prostorijama su neke od mjera koje bi unaprijedile učenja jezika nacionalnih manjina, nezavisno od podrške svojih matičnih država.

Povećanje vidljivosti nacionalnih manjina u medijima postiglo bi se uvođenjem specifičnih programa za nacionalne manjine ili uspostavljanjem radio stanice namijenjene pripadnicima nacionalnih manjina od strane javnih emitera.

Pored identifikovanih izazova specifičnih i za druge zemlje tranzicije, pa i pojedine zemlje Evrope, manjine u Bosni i Hercegovini suočene su sa marginalizacijom i zbog specifičnog političkog konteksta i konfrontacije u strukturama vlasti između dominantnih etničkih grupa.

---

<sup>74</sup> Nakon izbora za 35. predstavnika nacionalnih manjina na lokalnim izborima 2008.godine, zabilježen je značajan pad u 2012.godini, gdje je izabrano samo 29 zastupnika nacionalnih manjina. Uzroke tog pada treba analizirati u bliskoj saradnji sa pripadnicima nacionalnih manjina, s ciljem prevladavanja bilo kakve poteškoće utvrđene prije sljedećih lokalnih izbora. Treće mišljenje Savjetodavnog komiteta Savjeta Evrope o BiH od 22.11.2013. godine.

Jedan od ilustrativnih primjera je način na koji se uči vjeronauka u školama, koji služi kao sredstvo za produžavanje podjela u bosansko-hercegovačkom društvu. Nisu učinjeni iskreni i ozbiljni naponi da se razmotri uvođenje jedinstvenog predmeta „kulture religija“ što bi trebao biti imperativ u izgradnji tolerancije u etnički heterogenoj sredini, a da se vjeronauci konstitutivnih naroda da fakultativni karakter, poštujući vjerska prava i slobode svakog pojedinca.

Za Bosnu i Hercegovinu je od vitalne važnosti da osigura poštovanje manjinskih prava i bez preporuka međunarodnih tijela, jer se i pripadnici konstitutivnih naroda u određenom kontekstu, tj. u pojedinim dijelovima države, mogu nalaziti u situaciji brojčane manjine.<sup>75</sup> Zaštita pripadnika konstitutivnih naroda u manjinskoj situaciji i manjina uopšte, od presudnog je značaja za očuvanje mira i dalji demokratski razvoj države, jer manjine u jednoj predstavljaju većinu u drugoj zemlji, a da je tretman i status manjina uslov stabilnosti regiona kao cjeline, svjedoči istorija sukoba etničkog i vjerskog karaktera.

---

<sup>75</sup> i kao takvi se mogu smatrati manjinama u smislu međunarodnih instrumenata manjinskih prava, prema stavu Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju.