

Rezolucija CM/ResCMN(2015)5
o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu
nacionalnih manjina u
Bosni i Hercegovini

*(Usvojio Komitet ministara 12. maja 2015. godine
na 1227. sjednici zamjenika ministara)*

Komitet ministara, prema uslovima iz članova 24. do 26. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu: Okvirna konvencija),

Uzimajući u obzir Rezoluciju (97)10 od 17. septembra 1997. godine koja utvrđuju pravila o aranžmanima za praćenje iz članova 24. do 26. Okvirne konvencije, koja je usvojio Komitet ministara;

Uzimajući u obzir pravila glasanja koja su usvojena u kontekstu usvajanja Rezolucije [Res\(97\)10](#);¹

Uzimajući u obzir ratifikacioni instrument koji je dostavila Bosna i Hercegovina 24. februara 2000. godine;

Podsjećajući da je Vlada Bosne i Hercegovine dostavila državni izvještaj u okviru trećeg ciklusa praćenja u skladu sa Okvirnom konvencijom od 22. maja 2012. godine;

Uvidom u treće mišljenje Savjetodavnog odbora o Bosni i Hercegovini, usvojenom 7. marta 2013. godine, kao i u pisane komentare Vlade Bosne i Hercegovine, primljene 7. aprila 2014. godine;

Nakon što je uzeo u obzir i komentare drugih vlada,

1. Usvaja sledeće zaključke u pogledu Bosne i Hercegovine:

a) Pozitivan razvoj događaja

Pored zakona o zaštiti nacionalnih manjina koji su već na snazi na državnom nivou i u entitetima, Tuzlanski i Sarajevski kanton su usvojili svoje zakone o zaštiti nacionalnih manjina. Dana 30. januara 2013. godine Kanton Sarajevo je takođe usvojio izmjene i dopune svog ustava koje će osobe koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda - uključujući i pripadnike nacionalnih manjina – staviti u ravnopravan položaj sa pripadnicima konstitutivnih naroda u odnosu na funkcionisanje kantonalne skupštine. Na državnom je nivou, 2009. godine, donešeno sveobuhvatno antidiskriminacijsko zakonodavstvo, a u februaru 2012. godine je Institucija ombudsmena za ljudska prava na državnom nivou objavila svoj prvi izvještaj o diskriminaciji u Bosni i Hercegovini..

Nakon znatnih kašnjenja, popis stanovništva u Bosni i Hercegovini je zakazan za oktobar 2013.godine i njegovi rezultati će biti objavljeni 2015. godine. On će obezbjeđivati ažurirane informacije o stanovništvu Bosne i Hercegovine, po prvi put od kraja rata, uključujući i podatke razvrstane po nacionalnoj pripadnosti, vjeroispovijesti i jeziku. Popisni obrasci i osnovne informacije su prevedeni na jezike svih 17 nacionalnih manjina. Nastoji se osigurati da pripadnici nacionalnih manjina budu zastupljeni u popisnim komisijama u opštinama kao i među popisivačima, kako bi se garantovalo slobodno idovrovoljno izjašnjavanje, te osiguralo da pitanja koja se odnose na nacionalni, jezički i vjerski identitet budu dobrovoljna i da višestruka pripadnost može adekvatno da se izrazi.

U nekolikoproteklih godina učinjeno je dosta u pogledu obezbjeđivanja ličnih dokumenata za Rome, zatim usvojeni su novi zakoni o upisu u matične knjige rođenih u oba entiteta. Proces upisa u matične knjige je sada u velikoj mjeri završen, a rad na rješavanju preostalih slučajeva je u toku. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine je takođe provelo opsežan proces evidentiranja broja Roma u cijeloj Bosni i Hercegovini i napravilo baze podataka o njihovim potrebama.

U oblasti kulture, neki gradovi i kantoni su pružili snažnu podršku kulturnim aktivnostima nacionalnih manjina. U oblasti obrazovanja, Koordinaciono tijelo ministara obrazovanja Federacije Bosne i Hercegovine je u avgustu 2012.godine usvojilo set preporuka za otklanjanje segregacije i paralelnih struktura u obrazovnim institucijama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Izrađen je i Priručnik o nacionalnim manjinama za školsku upotrebu.

Vijeća nacionalnih manjina su sada uspostavljena na državnom nivou u oba entiteta, kao i u Tuzlanskom i Sarajevskom kantonu. Predstavnici nacionalnih manjina su takođe mogli biti izabrani na rezervisana mjesta u opštinskim i gradskim skupštinama tokom lokalnih izbora 2008. i 2012.godine.

Kao dio učešća u Dekadi inkluzije Roma vlasti Bosne i Hercegovine su usvojile Akcione planove za Rome u oblasti zdravstva, zapošljavanja i stanovanja, kao i obrazovanja. Navedeni planovi uključuju niz pozitivnih mjera za otklanjanje nejednakosti sa kojima se pripadnici Roma susreću u tim oblastima.

b) Zabrinjavajuća pitanja

Ustavi Bosne i Hercegovine i entiteta, još uvijek prave razliku između Bošnjaka, Hrvata i Srba, kao konstitutivnih naroda, i "ostalih". Nikakav napredak nije postignut ka otklanjanju isključenja pripadnika nacionalnih manjina iz pristupa određenim političkim pozicijama, uprkos presudi Evropskog suda za ljudska prava u kojoj se navodi da je to u suprotnosti sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Neuspjeh uključivanja predstavnika nacionalnih manjina, na odgovarajući način, u aktuelne rasprave dovodi ih u situaciju da nisu u poziciji da značajnije utiču na ishode tih rasprava.

Mnogo još napora treba učiniti kako bi se osiguralo da pitanja koja se odnose na nacionalni, jezički i vjerski identitet budu dobrovoljna pri aktivnostima prikupljanju podataka i da višestruka pripadnost može adekvatno da se izrazi kako bi se u ovim procesima povećalo povjerenje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama. Smanjenja koja su napravljena u budžetu Institucije ombudsmana za ljudska prava mogu nesrazmjerno uticati na njenu sposobnost da radi efikasno kako bi garantovala zaštitu od svih oblika diskriminacije. Postoji potreba da se preduzme sistematičan i sveobuhvatan pristup u rješavanju slučajeva moguće

direktne ili indirektne diskriminacije protiv pripadnika nacionalnih manjina. Štaviše, svijest o standardima i pravnim lijekovima protiv diskriminaciji među građanima - a posebno među pripadnicima nacionalnih manjina - i dalje je jako niska.

Još uvijek postoji niz teškoća u prijavi rođenjakod romskog stanovništva, a nedostatak ličnih dokumenata se još uvijek navodi kao jedan od glavnih uzroka što romsko stanovništvo nema adekvatan pristup ostalim pravima. I dalje postoji neizvjesnost oko broja Roma koji žive na teritoriji države, a informacija u vezi pristupa ključnim socijalnim pravima navodno nisu uvrštene u bazu podataka o potrebama Roma. To potkopava sposobnost organa vlasti da ocijene koji su glavni izazovi i da preduzmu mjere koje su neophodne kako bi se Romima poboljšao pristup pravima.

I dalje je slaba implementacija zakonskih okvira kojima se štite prava nacionalnih manjina. Nedostatak koordinacije između vlasti na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou i nepostojanje praćenja u kojoj mjeri su odredbe zakona primjenjene u praksi i dalje ima negativan uticaj na unapređenje manjinskih prava u Bosni i Hercegovini.

U političkojsferi se pretjerana pažnja posvećuje situaciji konstitutivnih naroda što pripadnike nacionalnih manjina ostavlja na marginama javnih debata. Jaka nacionalistička retorika političara, umjesto sa stišava, dodatno stvara etničke napetosti. Isto tako javljaju se brojni napadi na vjersku imovinu i objekte. Ova situacija, u kombinaciji sa etničkom diskriminacijom u pristupu tržištu rada i drugim socijalnim pravima, i dalje djeluje kao barijera za povratak manjina.

Podrška za kulturne aktivnosti udruženja nacionalnih manjina i organizacija i dalje ostaje ograničena idaje im se na *ad hoc* principu. Nacionalne manjine takođe trpe zbog slabe vidljivosti u medijima: uprkos odredbama koje nacionalnim manjinama omogućuju da uspostave vlastite medije i da zahtijevaju da javni emiteri u svoje programe uključe posebne emisije za nacionalne manjine, čini se da nema dovoljno truda kako bise obezbjedilo redovno prisustvo pripadnika nacionalnih manjina u javnim medijima. Nisu učenjeni ni naponi da se procjene potreba i zahtjevi nacionalnih manjina u pogledu upotrebe manjinskih jezika u kontaktu sa administrativnim tijelima ili u pogledu topografskih natpisa i drugih obaviještenja na manjinskim jezicima.

Etnička segregacija u školama se nastavlja: napredak u otklanjanju pojave "dvije škole pod jednim krovom" je i dalje spor, a broj jednonacionalnih škola je u porastu. Zajedničko jezgro nastavnih planova i programa se još uvijek ne primjenjuje u cijeloj zemlji, a grupa predmeta istorija, geografija i vjeronauka se i dalje nastavlja izučavati u zavisnosti od "nacionalnog" nastavnog plana i programa. Nedostatak odgovarajućih udžbenika, nastavnih materijala, kvalifikovanih nastavnika i raspoloživih prostorija, štaviše, koči nastojanja na promovisanju učenja na jezicima nacionalnih manjina. Iako mali broj škola pruža fakultativnu dodatnu nastavu za učenje jezika manjina, u većini slučajeva takva nastava se odvija izvan školskog okruženja i ni u jednoj školi ne postoji nastava na jeziku neke nacionalne manjine.

Iako postoji niz pozitivnih mjera koje se preduzimaju za poboljšanje pristupa romske djece obrazovanju, ove mjere uvijek ne dosežu do romske djece u praksi i nedovoljne su za porodice koje žive u u ekstremnom siromaštvu. Nedostaci u izradi i primjeni mjera koje su predviđene u sklopu učešća Bosne i Hercegovine u Dekadi inkluzije Roma smanjuju njihovu učinkovitost, a Romi se i dalje suočavaju sa marginalizacijom i diskriminacijom u pristupu zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i stambenom zbrinjavanju. Romi koji žive u neformalnim

naseljima suočavaju se sa nekvalitetnim uslovima života i bivaju izloženi prisilnim deložacijama.

Što se tiče političke zastupljenosti nacionalnih manjina, prijavljene su zloupotrebe sistema rezervisanih mjesta za nacionalne manjine na lokalnim izborima kao i značajan pad izabranih predstavnika u odnosu na 2008. i 2012. godinu. Problemi koji se odnose na sastav vijeća nacionalnih manjina na nivou države i Federacije Bosne i Hercegovine, kao i nedostatak interesa za njihov rad koji pokazuju njihovi parlamentarni sagovornici takođe utiče na njihovu sposobnost da utiču na pitanja pripadnika nacionalnih manjina. Takođe su zabilježeni problemi u vezi transparentnosti imenovanja u Odbor za Rome koji utiču na njegovu reprezentativnost.

2. Usvaja sledeće preporuke u pogledu Bosne i Hercegovine:

Uz mjere koje treba preduzeti za realizaciju detaljnih preporuka sadržanih u Dijelovima I i II mišljenja Savjetodavnog odbora, vlasti se pozivaju da preduzmu sledeće mjere za dalje poboljšanje primjene Okvirne konvencije:

Pitanja koja se odmah moraju rješavati:²

Ø izvršiti izmjene i dopune Ustava i druge relevantne zakonske odredbe kako bi se eliminisalo isključivanje "Ostalih", uključujući osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, iz mogućnosti da se kandiduju za predsjednika i člana Doma naroda Bosne i Hercegovine, tako što će se usvojiti pristup koji će na veći nivo dovesti participaciju svih bez daljih dubokih podjela i osigurati da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama budu direktno uključene i adekvatno konsultovane tokom tog procesa;

Ø kao prioritet, preduzrti sve potrebne korake kako bi se uklonila segregacija u obrazovanju, posebno ubrzavanjem rada na ukidanju svih preostalih slučajeva "dvije škole pod jednim krovom" i zamijeniti ih integrisanim obrazovanjem, kao i radom na tome da se osigura da ne dođe do formiranja jednonacionalnih škola u područjima gdje živi mješovito stanovništvo, oslanjajući se u ovom kontekstu na iskustva u područjima gdje se uspješno odvija intergisano obrazovanje;

Ø osigurati da se postojeće zajedničko jezgro nastavnih planova i programa primjenjuje u svim školama u Bosni i Hercegovini i proširiti predmete koje on obuhvata uključivanjem istorije, geografije i vjeronauke; uvesti inkluzivno učenje tih predmeta iz više perspektiva;

Ø osigurati da se implementacija Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i ostalih nacionalnih manjina finansira i ocjenjuje na odgovarajući način; osigurati da romska djeca nemaju prepreka pri upisu u školu jer nemaju lične dokumente; razviti dalje prakse koje jačaju vezu između romskih porodica i škole; preduzeti odlučne mjere za poboljšanje implementacije akcionih planova za zapošljavanje, zdravstvo i stanovanje Roma i riješiti situaciju Roma koji žive u neformalnim naseljima.

Ostale preporuke:³

Ø osigurati, u dogovoru s nacionalnim manjinama, da se u prilikama za izjašnjavanje na popisu i drugim aktivnostima prikupljanju podataka omogući jasno izražavanje višestruke pripadnosti i pripadnosti grupama koje nisu jedan od konstitutivnih naroda ili

nacionalnomanjina; preduzeti mjere podizanja svijesti među pripadnicima nacionalnih manjina prije početka bilo kojih aktivnosti prikupljanju podataka i preduzeti mjere kako bi se osiguralo njihovo efikasno ušće u takvim procesima;

Ø dati Instituciji ombudsmena za ljudska prava sve potrebne finansijske i ljudske resurse kako bi svoju dužnost obavljala na djelotvoran i efikasan način; podržati aktivnosti podizanja svijesti o diskriminaciji i postojećim pravnim lijekovima, s posebnim naglaskom na pripadnike nacionalnih manjina;

Ø ubrzano završiti proces prijave Roma u matične knjige i uvesti besplatnu i univerzalnu prijavu rođenja djece kako bi se posebno osiguralo da ranjiva djeca svim slučajevima budu uredno prijavljena;

Ø jačati koordinacijurada nadležnih tijela kako bi se osiguralo da se zakonodavstvo o nacionalnim manjinama u potpunosti i dosljedno provodi; pružiti redovnu i jaku potporu nacionalnim manjinama kako bi im se omogućilo da održavaju i razvijaju svoju kulturnu baštinu i jezike;

Ø promovisati interkulturalni dijalog i međusobno razumijevanje različitih etničkih i vjerskih grupa u Bosni i Hercegovini; osuditi sve pojave netolerancije i etnički motivisana neprijateljstva u političkoj sferi i intenzivirati napore u borbi protiv svih oblika netrpeljivosti usmjerenih na pripadnike nacionalnih manjina;

Ø pojačati napore kako bi se osiguralo da pripadnici nacionalnih manjina imaju učinkovit pristup medijima; procijeniti njihove potrebe i zahtjeve u vezi sa upotrebom manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim tijelima i postavljanjem topografskih i drugih natpisa; u potpunosti primijeniti postojeće odredbe entitetskog zakonodavstva u toj oblasti;

Ø pojačati napore za organizaciju nastave manjinskih jezika i na manjinskim jezicima u mjestima u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina, bilo da su tamo naseljeni tradicionalno ili tu žive u značajnom broju;

Ø preduzeti odlučne mjere kako bi se osiguralo da mogućnosti za zastupljenost u opštinskim vijećima i skupštinama, propisani zakonom za pripadnike nacionalnih manjina, budu stvarni i učinkoviti u praksi, izmijeniti odredbe koje uređuju članstvo u Odboru za Rome i Vijeću nacionalnih manjina, gdje je to neophodno, kako bi se osiguralo da oni budu transparentni i adekvatno reprezentativni.

3. Poziva Vladu Bosne i Hercegovine, u skladu s Rezolucijom [Res\(97\)10](#):

a. da nastavi dijalog koji vodi sa Savjetodavnim odborom;

b. da Savjetodavni odbor redovno obaviještava o mjerama koje je preduzela kao odgovor na zaključke i preporuke navedene u dijelovima 1 i 2 ove Rezolucije.

¹U kontekstu usvajanja Rezolucije (97)10 od 17. srptembra 1997. godine, Komitet ministara je također usvojio sledeće pravilo: "Odluke iz članova 24. stav 1. i 25. stav 2. Okvirne konvencije smatraju se prihvaćenim ako dvije trećine predstavnika Država potpisnica koje

glasaju, uključujući većinu predstavnika Država potpisnica koje maju pravo biti članovi Komiteta ministara, glasaju za njih".

²Preporuke u nastavku su navedene po redosljedu koji odgovara članovima Okvirne konvencije.