

## ALTERNATIVNI CEDAW IZVJEŠTAJ:

### IZVJEŠTAJ ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA O PRIMJENI ZAKLJUČNIH ZAPAŽANJA I PREPORUKA CEDAW KOMITETA ZA BOSNU I HERCEGOVINU

2013 - 2017

## Ustavni i zakonski okvir

Pripremile: Inela Hadžić, Lejla Gačanica i Željka Umićević

#### Zaključni komentar Komiteta broj 13:

*Iako potvrđuje postojeće definicije u Zakonu o ravnopravnosti spolova, Komitet izražava zabrinutost da Ustav u ovom trenutku ne uključuje sveobuhvatnu definiciju diskriminacije žena, u skladu sa članom 1, i principa ravnopravnosti između žena i muškaraca, u skladu sa članom 2. Konvencije.*

#### Preporuka Komiteta broj 14:

*U svjetlu procesa ustavnih promjena, Komitet preporučuje da zemlja članica posebno ugradi u novi ustav definiciju ravnopravnosti između žena i muškaraca i zabranu direktne i indirektno diskriminacije žena u javnoj i privatnoj sferi u skladu sa članovima 1. i 2. Konvencije.*

*U julu 2015. godine Komitet je donio **Opštu preporuku 33** u kojoj je, između ostalog, pozvao države članice da kroz ustav obezbijede ravnopravnost žena i muškaraca i zabranu diskriminacije nad ženama u svim sferama života (javnoj i privatnoj) te da poduzmu mjere kojima će se realizovati princip ravnopravnosti u javnom i privatnom životu te jednaka prava pred zakonom.*

## UVOD

Iako postoje dvije inicijative koje se zalažu za izmjenu Ustava BiH iz rodne perspektive<sup>19</sup>, u BiH od 2013. godine do sada nije bilo političke volje da se ove inicijative provedu u djelo, tako da BiH ostaje jedna od rijetkih evropskih zemalja čiji ustav ne sadrži odredbe koje se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca.<sup>20</sup>

Ustav BiH, tačnije Aneks IV Dejtonskog mirovnog sporazuma iz novembra 1995. godine, za cilj je imao zaustavljanje ratnih dejstava na području BiH i uspostavljanje mira. Ustav BiH prihvata univerzalne garancije ljudskih prava sadržane u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima (Aneks 1 Ustava BiH), a koji imaju prioritet nad odredbama Ustava BiH. Međutim, u cijelom tekstu Ustava BiH nema ni riječi o pitanju rodne ravnopravnosti niti se spominju muškarci i žene kao individue različitog spola, a ni roda. Ustav BiH ne prepoznaje

<sup>19</sup> Riječ je o setu rodno senzitivnih amandmana koje su izradili Agencija za ravnopravnost spolova BiH i Inicijativa Građanke za ustavne promjene.

<sup>20</sup> U izvještaju "Zakon o ravnopravnosti spolova u Evropi: Kako su pravila EU-a integrisana u nacionalno zakonodavstvo u 2015?", je navedeno: "... veliki broj zemalja (Austrija, Bugarska, Hrvatska, Finska, Francuska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Lihtenštajn, Litvanija, Makedonija, Malta, Crna Gora, Poljska, Portugal, Rumunija, Srbija, Slovenija, Španija i Turska) također je u svoje ustave ugradio odredbe o ravnopravnosti muškaraca i žena". Izvještaj je dostupan na: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your\\_rights/gender\\_equality\\_law\\_in\\_europe\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/gender_equality_law_in_europe_2015_en.pdf)

niti koristi rodno senzitivni jezik u svom tekstu i ne sadrži afirmativne mjere kojima bi se obezbijedilo ravnopravno učešće žene i muškaraca u svim sferama društveno-političkog života. Ustav BiH jedino navodi zabranu diskriminacije na osnovu spola, zajedno s ostalim pobrojanim osnovama.

Brojni nedostaci i nedorečenost Ustava BiH implicirali su potrebu za izmjenom i doradom pojedinih njegovih dijelova. Prvi ozbiljniji pokušaji reforme Ustava BiH počeli su nakon donošenja presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu Sejdić-Finci protiv BiH kojom je utvrđena sistemska diskriminacija svih osoba koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda. Međutim, vladajuće strukture u BiH, od trenutka donošenja presude (decembar 2009. godine) do danas, nisu bile u stanju postići kompromis oko ovog pitanja. Umjesto ustavnih promjena u prvi plan su stavljena ekonomsko-socijalna pitanja definisana Reformskom agendom za BiH 2015-2018.

Da je pitanje ustavnih promjena potpuno marginalizovano i izbačeno iz političke agende potvrdio je i monitoring medija koji je rađen u periodu od 1. do 30. septembra 2016. godine<sup>21</sup>. Od 5,908 medijskih priloga i tekstova koji su bili obuhvaćeni monitoringom ni jedan ne spominje ustavne promjene (bilo da je riječ o obavezi države da promijeni Ustav BiH u skladu sa presudom Evropskog suda za ljudska prava ili o inicijativnima civilnog društva koje se bave reformom Ustava).

## **PROVOĐENJE PREPORUKE CEDAW KOMITETA I PROCES USTAVNIH REFORMI**

U posljednjih nekoliko godina postojao je niz pokušaja izmjene postojećeg Ustava BiH, prije svega s ciljem otklanjanja etničke diskriminacije, koje su inicirale pojedine političke stranke<sup>22</sup>, organizacije civilnog društva ili međunarodni akteri i vladajuće stranke u BiH (Aprilski paket, Butmirski paket i Prudski sporazum). Iz prijedloga političkih stranaka, njihovih programskih platformi ili rezolucija nisu proizilazile odredbe koje se tiču rodne ravnopravnosti i afirmativnih mjera koje bi obezbijedile rodnu jednakost, a samo nekolicina prijedloga je sadržala odredbe o korištenju rodno osviještenog jezika.

Nakon neuspjelog pokušaja dogovora vladajućih stranaka (2012. godine) oko tri seta amandmana za provođenje presude Sejdić-Finci, proces ustavnih reformi bio je zaustavljen do septembra 2015. godine kada je Vijeće ministara, na prijedlog Ministarstva pravde BiH, razmotrilo i usvojilo Akcioni plan za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu „Zornić protiv Bosne i Hercegovine“<sup>23</sup> i „Sejdić-Finci protiv Bosne i Hercegovine“.<sup>24</sup> Takođe, prihvaćena je sugestija da će rokove za realizaciju aktivnosti iz akcionog plana, kojim se definiše usvajanje amandmana na Ustav BiH i usklađivanje izbornog zakonodavstva BiH sa ciljem otklanjanja kršenja ljudskih prava, utvrditi radna grupa nakon konstituiranja, a sve u skladu sa Evropskom poveljom o ljudskim pravima i slobodama. Do datuma podnošenja ovog

---

<sup>21</sup> Monitoringom je bilo obuhvaćeno 6 medija u BiH (dva on-line portala, dvije TV stanice i dvoje dnevnih novina), a monitoring je organizovala Inicijativa Građanke za ustavne promjene.

<sup>22</sup> Prijedlog SDP-a iz 2004. godine i 2009. godine, prijedlog HDZ-a BiH iz 2010. godine, prijedlog Naše stranke iz 2012. godine, Programna deklaracija SDA iz 2009. godine, Platforma HNS-a iz 2013. godine, Rezolucija o polaznim ustavnim osnovama SNSD-a iz 2013. godine.

<sup>23</sup> Zornić protiv Bosne i Hercegovine (predmet broj 3681/06)- Evropski sud za ljudska prava

<sup>24</sup> Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina (27996/06 and 34836/06) – European Court for Human Rights

izvještaja Ministarstvo pravde BiH nije sačinilo prijedlog odluke o formiranju radne grupe za pripremu prijedloga amandmana na Ustav BiH koji se čeka od septembra 2015. godine.

Mimo prijedloga za izmjenu Ustava BiH, čiji cilj je bio uklanjanje etničke diskriminacije, samo nekolicina drugih prijedloga koje su formulisale mahom organizacije civilnog društva<sup>25</sup> i Agencija za ravnopravnost spolova ticala su se pitanja rodne jednakosti i uklanjanja rodne diskriminacije.

Agencija za ravnopravnost spolova izradila je set amandmana na Ustav BiH i ustave entiteta kojim bi se garantovala jednakost, promicale jednake mogućnosti, jamčilo pravo da se odlučuje o reproduktivnom zdravlju te propisale afirmativne mjere. Ovi prijedlozi se do sada nisu našli u zakonskim procedurama.

Inicijativa Građanke za ustavne promjene jedna je od malobrojnih aktivnih inicijativa koje se zalaže za izmjenu Ustava iz rodne perspektive. Inicijativa je 2013. godine, preko Komisije za ostvarivanje ravnopravnosti spolova Predstavničkog Doma Parlamentarne Skupštine, uputila Vijeću ministara i Predstavničkom domu prijedlog rodno-senzitivnih amandmana (korištenje rodno-senzitivnog jezika, uvođenje afirmativnih mjera i definisanje ravnopravnosti spolova kao ustavne vrijednosti)<sup>26</sup> na Ustav BiH čijim bi se usvajanjem uklonila diskriminacija žena u Ustavu. Međutim, do 2016. predloženi rodni amandmani u okviru ove inicijative nisu bili tema sjednica Parlamentarne skupštine BiH. Da postoji nemarnost nositelja vlasti prema prijedlozima koji dolaze iz organizacija civilnog društva govori i činjenica da su nadležni prijedloge inicijative samo 'primili k znanju', ispoljivši na taj način odsustvo volje da se bave pitanjem rodne jednakosti, na šta su se obavezali Konvencijom.

Izostanak preciznog regulisanja pitanja kao što su politike jednakih mogućnosti učešća u političkom životu, odlučivanje o reproduktivnim pravima i zdravlju, propisivanje afirmativnih mjera i slično na nivou Ustava, zapravo ostavlja otvorenim mnoga pitanja koja se tiču ženskih prava, a s kojima se različito manipuliše (na nivoima entiteta) na njihovu štetu.

U BiH je očit nedostatak političke volje i spremnosti da se prizna rodna jednakopravnost kao preduslov za participativnu demokratiju, ljudski i ekonomski razvitak, mir i stabilnost. Neophodno je da ustav odražava rodnu jednakopravnost u pravima i dužnostima ali i paritetnu demokratiju, koja se zasniva na ravnopravnoj zastupljenosti žena i muškaraca u tijelima za donošenje odluka koji se tiču njihovih života.

## PREPORUKE

1. Proširiti Opštu preporuku br. 14 tako da ona obuhvati i uvođenje afirmativnih mjera u Ustav BiH, tako da ona glasi:

---

<sup>25</sup> Prijedlog Centra za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu iz 2006. godine, prijedlog Asocijacija Alumni centra za interdisciplinarnu studije (ACIPS) iz 2007. i 2009. godine, prijedlog amandmana Foruma građana Tuzla i Pravnog instituta iz Sarajeva, te prijedlog dr. Gorana Markovića sa Pravnog fakulteta Univerziteta Istočno Sarajevo itd.

<sup>26</sup> Platforma ženskih prioriteta za ustavne promjene s amandmanima na Ustav BiH iz rodne perspektive, dokument dostupan na: <https://gradjankezaustavnepromjene.wordpress.com/platformu-zenskih-prioriteta/>

„U svjetlu procesa ustavnih promjena, Komitet preporučuje da zemlja članica posebno ugradi u novi ustav definiciju ravnopravnosti između žena i muškaraca i zabranu direktne i indirektno diskriminacije žena u javnoj i privatnoj sferi, u skladu sa članovima 1, 2. i 15. Konvencije, kao i da se u Ustav ugrade afirmativne mjere.“

2. Dijalog o ustavnim reformama voditi isključivo u institucionalnom okviru, transparentno i uz učešće šireg kruga aktera te razviti kvalitetnu i kontinuiranu javnu debatu s ciljem senzibiliziranja javnosti u pogledu temeljnih pitanja realizacije rodne ravnopravnosti u kontekstu Ustava BiH.