



Broj predmeta: **Ž-SA-05-153/25**

Broj preporuke: **P-242/25**

Datum: **18.8.2025.** godine

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine

Zastupnički dom

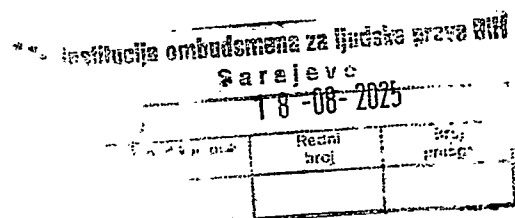
Ul. Hamdije Kreševljakovića 3

71 000 Sarajevo

n/r predsjedavajućeg Zastupničkog doma, gđin Dragan Mioković

n/r predsjednika Komisije za izbor i imenovanje

n/r predsjednika Radne grupe za sprovođenje postupka izbora suca Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kojeg bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH, gđin Mladen Bošković



P R E P O R U K A

u vezi sa žalbom Išerić Haruna

I – UVOD

Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucija Ombudsmena), zaprimila je dana 13.02.2025. godine žalbu Išerić Haruna i registrovala je pod brojem **Ž-SA-05-153/25**. Žalbom se ukazuje na kršenje slobode govora iz člana II/2/1/1 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine od strane Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH.

II – ČINJENIČNO STANJE

Žalitelj navodi da je dana 05.02.2025. godine putem elektronske pošte, obavijestio sekretara Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, kabinet predsjedavajućeg Predstavničkog doma i sekretara Komisije za izbor i imenovanje Predstavničkog doma, sljedeće: „*da ću, u skladu sa članom 29 stav (1) i članom 34 stav (1) Poslovnika o radu Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, prisustvovati sjednici Radne grupe za provođenje postupka izbora sudije Ustavnog suda BiH kojeg bira Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH, a koja će se održati dana 11.02.2025. godine, sukladno obavještenju oglašenom na web stranici Predstavničkog doma. Ljubazno Vas molim da, ukoliko je to nužno, o ovoj činjenici obavijestite nadležne službe/Radnu grupu.*” U žalbi se navodi i da se radilo o sjednici Radne grupe na kojoj su intervjuisani kandidati za sudiju Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, a kojeg bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH.

Prema žalbenim navodima, dana 10.02.2025. godine elektronskim putem, žalitelj je zaprimio izjašnjenje Radne grupe za provođenje postupka izbora sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kojeg bira Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH (dalje: Radna grupa), broj: 01-02-325/25 od 10.05.2025. godine, te se navdenim aktom žalitelju „*uskraćuje pristup sjednici Radne grupe na*

kojoj će se provesti intervju sa kandidata za funkciju sudije Ustavnog suda BiH, jer ne postoji pravni osnov za moje prisustvo, jer se odredbe na koje sam se pozvao u emailu od 05.02.2025. godine „odnose na nazočnost sjednicama radnih tijela, a ne sjednicama Radne skupine. Radna skupina je jedina mjerodavna odlučivati o ovom pitanju te je odlučila da ne može udovoljiti Vašem zahtjevu za nazočnost 3. sjednici Radne skupine, kako bi se zaštitila integritet cjelokupnog proces izbora suca Ustavnog suda BiH.“

U žalbi se navodi i da naprijed navedeni stav Radne grupe nije korigovan stavom predsjedavajućeg Predstavničkog doma ili stavom sekretara Predstavničkog doma, što je za posljedicu imalo nemogućnost prisustva žalitelja sjednici Radne grupe na kojoj su intervjuisani kandidati za sudiju Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

U obrazloženju žalbe, ističe se da je u konkretnom slučaju, Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH prekršio slobodu govora žalitelja jer:

- “a) pravo na pristup prostoriji u kojoj se provodio intervju sa kandidatima za sudiju Ustavnog suda BiH je zaštićen slobodom govora;*
- b) nije postojalo zakonsko uporište za odluku Radne grupe o uskraćivanju prisustva sjednici tokom koje su intervjuisani kandidati odnosno alternativno takva odluka je bila rezultat proizvoljne i arbitrarne primjene prava;*
- c) ograničenje slobode govora nije težilo niti jednom legitimnom cilju i*
- d) ograničenje slobode govora nije bilo neophodno u demokratskom društvu.*

Žalitelj se u žalbi poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava, te iz, eđu ostalog, navodi odluku „Szurovecz protiv Mađarske (aplikacija br. 15428/16, presuda od 08.10.2019. godine) ESLJP je zaključio kako uskraćivanje pristupa aplikantu - novinaru - prostoru u kojem je želio intervjuisati i fotografisati određena lica, da iz prve ruke prikupi i provjeri određene informacije, predstavljalo je miješanje u slobodu govora”.

U tom kontekstu, u žalbi se ističe i da je Evropski sud za ljudska prava, kroz praksu, izjednačio akademske radnike i novinare u kategoriji čuvara javnog interesa (engl. public watchdog), te je u konkretnom slučaju žalitelju onemogućeno prisustvo prostoriji u cilju posmatranja i evidentiranja intervjuja, te na taj način prikupiti informacije u vezi provođenja intervjuja za najvažniju kontrolnu funkciju u jednom demokratskom društvu- funkcije sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

U pogledu zakonskom osnova za miješanje u žaliteljevu slobodu govora, u žalbi se ističe da je “Radna grupa arbitrarno i proizvoljno primjenila odredbe Poslovnika o rad Predstavničkog doma. Član 29 stav 1 Poslovnika propisuje: „Predstavnički dom radi javno.” Radna grupa je tijelo Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, formirano Odlukom od 23.07.2024. godine. Činjenica da Radna grupa nije izričito označeno kao radno tijelo iz člana 44. Poslovnika o radu, ne predstavlja osnov da se Radna grupa izuzme od primjene bilo koje odredbe Poslovnika o radu Predstavničkog doma, uključujući one o javnosti rada Predstavničkog doma Parlamenta FBiH.”

U pogledu legitimnosti miješanja, žalitelj ističe da onemogućavanje pristupa prostoriji i u konačnici onemogućavanje prisustva provedenom intervjuu nije težilo niti jednom legitimnom cilju iz člana 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. S tim u vezi, žalitelj ističe sljedeće:

“I da se prihvati da je postojao legitiman cilj za ograničenje slobode govora žalitelja, ono nije bilo neophodno u demokratskom društvu. ESLJP ističe da posljednji dio ovog tripartitnog testa podrazumijevao ispitivanje da li je mjera nužna i da li se mjerom koja je blaža za slobodu govora, mogao postići isti cilj. Žalitelj ističe da je poduzeta mjera - uskraćivanje prisustva intervjuima kandidata za sudiju Ustavnog suda BiH - nije bila nužna, niti je bili najblaža po slobodu govora žalitelja.”

Žalitelj smatra da je Radnoj grupi bilo na raspolaganju nekoliko alternativnih načina kako bi osigurao „integritet procedure izbora sudije Ustavnog suda“, naspram odluke da se svima, uključujući i žalitelju, uskrati pristup intervjuima kandidata. U žalbi se ističe da je na taj način izuzetak uveden kao pravilo.

Na kraju, žalitelj je podsjetio da je, *prema stavu Venecijanske komisije transparentnost i javnost procedure izbora sudije, a naročito intervju kao ključne faze temeljem koje se kandidati boduju i rangiraju (u konačnici i biraju), od odlučujućeg značaja za povjerenje javnosti u rad tijela koji vrši izbora i samog Ustavnog suda. Nadalje, na taj način se podržava legitimitet procedure izbora i sam izbor kandidata. Time se omogućava čuvarima javnog interesa da vrše svoju društvenu funkciju, koju im je dodijelio i ESLJP u svojoj praksi. Zaključno, upravo suprotno stavu Radne grupe, prisustvo javnosti ne da ugrožava integritet procedure, već podržava i jača integritet procedure izbora sudije Ustavnog suda BiH”.*

U cilju provjere žalbenih navoda, Institucija ombudsmena je aktom od dana 17.3.2025. godine od Zastupničkog doma Parlamenta Federacije BiH zatražila dostavljanje informacije da li je i na koji način osigurana transparentnost predmetnog postupka u kontekstu uključenosti javnosti u isti, kao i informaciju da li je sporno pitanje regulisano Poslovníkom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH.

Dana 03.04.2025. godine zaprimljen je akt Radne grupe broj: 01-02-325/25 od 31.3.2025. godine u kojem se, između ostalog navodi sljedeće:

Cjelokupni postupak za izbor suca Ustavnog suda BIH kojeg bira Zastupnički dom sprovodi posebna Radna skupina, koju je imenovao Zastupnički dom, svojom Odlukom o imenovanju članova Radne skupine za sprovođenje postupka izbora suca Ustavnog suda BIH kojeg bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije BIH, broj:01-02-2151/24-1 od 23.10.2024. godine. Njezin način rada je u potpunosti propisan i reguliran Odlukom o postupku izbora sudaca Ustavnog suda BIH koje bira Zastupnički dom Parlamenta FBIH („Službene novine Federacije BIH“, broj: 6/05), što znači da je i način sprovođenja intervju sa kandidatima za izbor suca propisan ovom Odlukom, a nikako Poslovníkom Zastupničkog doma PFBIH.-u privitku: Odluka o imenovanju i Odluka o postupku izbora suca kojeg bira Z. Dom

Javnost rada u ovom postupku je u potpunosti osigurana kroz objavljivanje informacija na web stranici Zastupničkoga doma, kako priopćenja za javnost, tako i poziva svih sjednica Radne skupine, tako i poziva za 12. sjednicu Povjerenstva za izbor i imenovanje (na kojoj je razmatrana točka dnevnog reda-Izbora suca Ustavnog suda BIH).Svi materijali koji se odnose

na ovu materiju-Ustav BiH, Odluka, izvješće o cjelokupnom radu Radne skupine, kandidatima, bodovima i dr. podacima, životopisi kandidata, su bili objavljeni u skladu sa odredbama Poslovnika Zastupničkoga doma na web stranici Zastupničkoga doma.

Sporno pitanje nije regulirano odredbama Poslovnika Zastupničkoga doma. S tim u svezi, Radna skupina je jedina bila mjerodavna da donese odluku, odnosno odgovor na zahtjev gosp.lšerića za nazočnost 3. sjednici Radne skupine, što su njezini članovi i učinili jednoglasnom odlukom...

Članovi Radne skupine su svojom odlukom da intervjui budu zatvoreni za javnost zaštitili integritet cjelokupnog procesa izbora suca Ustavnog suda BIH.

Članovi Radne skupine smatraju kako je cjelokupni postupak izbora suca Ustavnog suda BIH kojeg bira Zastupnički dom sprovela poštujući u potpunosti odredbe Ustava BIH te odredbe Odluke o postupku izbora sudaca Ustavnog suda BIH koje bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije BIH, na potpuno javan i transparentan način koji Poslovnik Zastupničkoga doma i propisuje."

Aktom od dana 07.04.2025. godine žalitelju je dostavljeno navedeno izjašnjenje na komentar, koji je u Instituciji ombudsmena zaprimljen dana 8.4.2025. godine. Žalitelj u dostavljenom komentaru navodi da Radna grupa nije dostavila cjelovit odgovor na žalbene navode, posebno u segmentu razloga za povredu slobode izražavanja, koje žalitelj smatra proizvoljnim i nedovoljnim. Dalje, navodi da Radna grupa jeste radno tijelo Predstavničkog doma, te u prilog tome navodi i činjenicu da se i sama Radna grupa u svom odgovoru poziva na Poslovnik Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH, te u tom kontekstu navodi sljedeće:

"Kao drugo, u prilog toj tvrdnji jeste činjenica da se u Izjašnjenju, u tački dva, Radna grupa navodi kako su akti objavljeni "u skladu sa odredbama Poslovnika Zastupničkog doma." Dakle, Radna skupina prihvata svoju vezanost odredbama Poslovnika. Kao treće, Radna grupa je tijelo Predstavničkog doma. Ono ga je imenovalo i uputilo da provede proceduru u skladu sa nadležnostima koje su propisane Odlukom. Ono je u tom postupku vezano Poslovnikom - kao što je i samo priznalo u svom Izjašnjenju i na šta sam se prethodno pozvao. Međutim, ta privrženost je u postupanju Radne grupe arbitrarna."

III – MIŠLJENJE INSTITUCIJE OMBUDSMENA ZA LJUDSKA PRAVA BOSNE I HERCEGOVINE

Zakon o Ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine članom 1. stav 1. propisuje da je Ombudsmen za ljudska prava BiH neovisna institucija uspostavljena u cilju promoviranja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih osoba, kako je garantirano posebno Ustavom BiH i međunarodnim sporazumima iz dodatka tog Ustava, koja će nadgledati aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine, njenih entiteta i Brčko distrikta, sukladno odredbama ovog Zakona. Zakonom je propisano da Ombudsmeni Bosne i Hercegovine mogu reagovati u slučaju kada

osnovano sumnjaju da način na koji su primijenjeni zakon i međunarodni dokumenti o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, vodi nepravničnim rezultatima.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine podsjećaju da je članom II stav 1. Ustava Bosne i Hercegovine propisano da će Bosna i Hercegovina i oba entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Predmetni slučaj je razmatran sa aspekta člana 10. Evropske konvencije za ljudska prava Bosne i Hercegovine kojim je garantovana sloboda izražavanja, kao relativno pravo koje država može ograničiti, ali uz ispunjenje uslova i to propisanih članom 10. stav 2. konvencije na sljedeći način:

“Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijetati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i koje neophodne u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.”

Žalitelj u žalbi osporava upravo ispunjenje navedenih uslova za ograničenje prava da prisustvuje sjednici Radne grupe, te da u svojstvu novinara prati i prikuplja bilješke u vezi sa tokom i sadržajem intevjua sa kandidatima.

Ombudsmeni, nakon provedenog postupka istraživanja, činjenice u predmetu sumiraju na sljedeći način:

- Žalitelj je dana 05.02.2025. godine putem elektronske pošte, obavijestio sekretara Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, kabinet predsjedavajućeg Predstavničkog doma i sekretara Komisije za izbor i imenovanje Predstavničkog doma, da će, u skladu sa članom 29 stav (1) i članom 34 stav (1) Poslovnika o radu Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, prisustvovati sjednici Radne grupe za provođenje postupka izbora sudije Ustavnog suda BiH kojeg bira Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH, a koja će se održati dana 11.02.2025. godine;
- Dana 10.02.2025. godine elektronskim putem, žalitelj je zaprimio izjašnjenje Radne grupe kojim se žalitelju uskraćuje pristup sjednici Radne grupe na kojoj će se provesti intervju sa kandidatima za funkciju sudije Ustavnog suda BiH, jer ne postoji pravni osnov za prisustvo, obzirom da se odredbe Poslovnika Predstavničkog doma na koje se žalitelj pozvao, odnose na prisustvo sjednicama radnih tijela, a ne sjednicama Radne grupe. U tom smislu, radna grupa je jedina nadležna odlučivati o ovom pitanju, a sporna odluka je donesena kako bi se zaštitio integritet cjelokupnog proces izbora suca Ustavnog suda BiH.“
- Žalitelj tvrdi da:
 - a) pravo na pristup prostoriji u kojoj se provodio intervju sa kandidatima za sudiju Ustavnog suda BiH je zaštićen slobodom govora;
 - b) nije postojalo zakonsko uporište za odluku Radne grupe o uskraćivanju prisustva sjednici tokom koje su intervjuisani kandidati odnosno alternativno takva odluka je bila rezultat proizvoljne i arbitrarne primjene prava;
 - c) ograničenje slobode govora nije težilo niti jednom legitimnom cilju i
 - d) ograničenje slobode govora nije bilo neophodno u demokratskom društvu.

- Žalitelj se u žalbi poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava, te između ostalog, navodi odluku Szurovecz protiv Mađarske (aplikacija br. 15428/16, presuda od 08.10.2019. godine) u kojoj je Evropski sud za ljudska prava zaključio da je uskraćivanje pristupa aplikantu - novinaru - prostoru u kojem je želio intervjuisati i fotografisati određena lica, da iz prve ruke prikupi i provjeri određene informacije, predstavljalo je miješanje u slobodu govora”.

Pitanje izbora sudaca Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koje bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine uređeno je Odlukom Zastupničkog doma Parlamenta Federacije BiH broj: 01-02-1010/04 od 17.1.2005 godine¹. Na osnovu navedene Odluke i čl. 62 i 152. Poslovnika Zastupničkom doma Parlamenta Federacije BiH donesena je Odluka o imenovanju Radne grupe za sprovođenje postupka izbora suca Ustavnog suda BiH kojeg bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH, broj: 01-02-2151/24-1 od 23.10.2024. godine.

Uvidom u Odluku o izboru sudaca Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koje bira Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine nisu utvrdili da je uređeno pitanje uključenosti javnosti u rad navedene Radne grupe. S tim u vezi, Ombudsmeni u ovoj Preporuci neće ulaziti u analizu da li Radna grupa predstavlja radno tijelo ili ne, ali su dužni istaći da se i sama Radna grupa u svom izjašnjenju dostavljenom Instituciji ombudsmenam u kontekstu javnosti rada, poziva na odredbe Poslovnika Zastupničkom doma Parlamenta Federacije, te u tom kontekstu navodi da sporno pitanje nije uređeno Poslovníkom Predstavničkog doma. Iz izjašnjenja Radne grupe ostalo je potpuno nejasno na koji način i iz kojih razloga će se isključivanje javnosti zaštititi integritet procesa izbora.

Ombudsmeni su mišljenja da izbor i imenovanje sudija u Ustavni sud Bosne i Hercegovine kao najvažniju sudsku instancu tzv. čuvara ustava, svakako mora u određenom segment uključiti i javnost, te cijeno kao osnovane navode žalitelja da odluka Radne grupe da žalitelj ne može prisustvovati intervjuu kandidata nema zakonsko uporište. Naime, ukoliko Radna grupa ne primjenjuje Poslovnik Zastupničkog doma, postavlja se pitanje na osnovu čega je donesena takva odluka. Ombudsmeni smatraju da navedeno pitanje treba biti propisano na način da se osigura proporcionalnost između zaštite integriteta procesa izbora sudija s jedne strane, ali i uključenosti javnosti u sam proces izbora, s druge strane. Pored navedenog, odluka da se javnost isključi iz ovog dijela postupka izbora, mora biti pravno osnovana i jasno obrazložena. Ombudsmeni se nisu upuštali u ocjenu daljih kriterija povrede prava žalitelja, obzirom da je utvrđeno da prvi uslov (zakonski osnov) nije ispunjen.

Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine ukazuju da je za uspješno funkcioniranje institucije Ombudsmana od posebnog značaja izgradnja dobrih odnosa između institucija u Bosni i Hercegovini i Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Ovi odnosi podrazumijevaju i podršku institucija u Bosni i Hercegovini na način da se suradnja sa institucijom Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine realizira na način propisan zakonom, preporuke Ombudsmana prihvate i ispoštuju na svim razinama vlasti, bez ikakvog uvjetovanja.

Uzimajući u obzir naprijed navedeno, postupajući u skladu sa svojim ovlaštenjima, na osnovu odredbi člana 32. Zakona o Ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine (Službeni list BiH 32/00, 19/02, 35/04, 32/06, 50/08 i 61/23) Ombudsmeni Bosne i Hercegovine odlučujući u predmetnoj pravnoj stvari upućuju:

¹ „Službene novine FBiH“ broj: 6/05

PREPORUKU

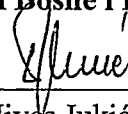
Predsjedavajućem Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH

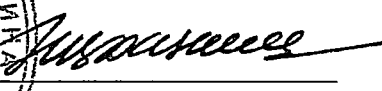
1. Da uredi pitanje prisustva javnosti sjednicama Radne grupe za izbor sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koje bira Zastupnički dom Federacije BiH na način koji će osigurati adekvatnu uključenost javnosti predmetni postupak izbora;
2. Da o realizaciji ove Preporuke obavijeste Ombudsmene Bosne i Hercegovine, u roku ne dužem od 30 dana od dana prijema Preporuke;

U skladu sa članom 33. Zakona o Ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, ova Preporuka se dostavlja i podnosiocu žalbe.

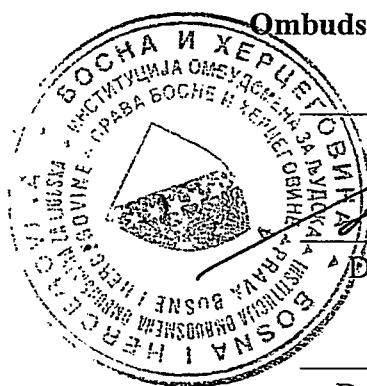
Sažetak Preporuke će biti objavljen na zvaničnoj internet stranici Institucije Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, a Ombudsmeni Bosne i Hercegovine će istu uvrstiti i u Izvještaj o rezultatima rada za 2025.godinu, koji će biti podnesen Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, Predstavničkom domu i Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Narodnoj skupštini Republike Srpske.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine


Nives Jukić


Dr. Nevenko Vranješ


Dr. Jasminka Džumhur



Dostaviti:

1x naslovu

1x u spis