

Prof. dr. sc. Vesna Kazazić  
Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

## **OSTVARIVANJE I ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI KROZ PRAKSU PRAVA OMBUDSMENAI DOMA ZA LJUDSKA PRAVA**

*UDK: 342.7 (497.6)*

*Primljeno: 1. 2. 2005.*

*Izvorni znanstveni članak*

Ljudska prava i temeljne slobode spadaju u najvažnije društvene i pravne vrijednosti koje svaki državnopravni poredak treba da štiti.

Mir i pravda mogući su jedino onda kada i ako se poštuju ljudska prava. Istinski i trajan mir ne može se graditi samo na papiru, ugovorom ili sporazumom, ma koliko da je on bitan; mir se mora graditi na poštovanju ljudskog dostojanstva, jednakog dostojanstva svih, i na osnovnim pravima svakog člana društva.

Stoga je, za budućnost BiH, na početku procesa pridruživanja europskim integracijama, promoviranje i učvršćivanje etike ljudskih prava i jednakog dostojanstva svakog čovjeka, *conditio sine qua non*.

### **Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini**

Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini,<sup>1</sup> potpisan 1995. godine od predstavnika BiH, Hrvatske i SRJ, kao i 11 njegovih aneksa, predstavljaju jedan od najutjecajnijih međunarodnih ugovora koji je spona između mira i ljudskih prava i osigurava efikasne mehanizme za zaštitu i sprovođenje ljudskih prava. Član II, stav 2. Ustava BiH<sup>2</sup> određuje da se u Bosni i Hercegovini izravno primjenjuju pravci i slobode garantirani Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i njenim protokolima. Ovi akti imaju prioritet nad svim drugim zakonima. Drugim riječima, sva ljudska prava prihvaćena Europskom konvencijom kao i njenim dodatnim protokolima 1, 4, 6 i 7. moraju biti direktno primjenjivana od strane svih zakonodavnih izvršnih i sudskih tijela u BiH i oba entiteta (Federaciji BiH i Republici Srpskoj) i imat će prioritet iznad svih zakona.

Kao što se može zapaziti u BiH u pogledu primjene Europske konvencije postoji jedna specifičnost. Ona se ogleda u činjenici da se u BiH Europska konvencija morala primjenjivati direktno a da u isto vrijeme BiH nije bila članica Vijeća Europe i suglasno tome nije mogla ratificirati istu.

U svjetlu te činjenice, mora se postaviti pitanje, zašto je to tako?

Jedan od razloga svakako je bio nevjerovatno visok stupanj kršenja ljudskih prava na cijelom području Bosne i Hercegovine.

---

<sup>1</sup> Vidi tekst u: Ustav Federacije Bosne i Hercegovine s amandmanima I-XXVI – Dejtonski sporazum, Hrvatska udruga pravnikâ u Hercegovačko-neretvanskoj županiji, Mostar, 1999.

<sup>2</sup> Ustav BiH sadržan je u Aneksu IV Sporazuma.

Drugi razlog, koji je opredijelio takva rješenja, bila je spoznaja da BiH u dogladno vrijeme neće biti primljena u europske institucije i da u tom smislu neće biti podvrgnuta ocjeni tih institucija i njenih mehanizama.

Treći razlog odnosio se na činjenicu da nema uspješnog demokratskog razvitka društva bez efikasne zaštite ljudskih prava i u tom smislu izgradnje standarda koje je međunarodna zajednica već uspostavila.

Član II, stav 3. Ustava BiH, nabroja ljudska prava i slobode koja trebaju uživati sve osobe na teritoriji BiH, a koja su zaštićena Europskom konvencijom i njezinim protokolima. Ona uključuju:

- a) Pravo na život
- b) Pravo osobe da ne bude podvrgnuta mučenju ili nehumanom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.
- c) Pravo osobe da ne budu držana u ropstvu ili podčinjenosti ili da ne obnaša prisilan ili obavezan rad.
- d) Pravo na slobodu i sigurnost osobe.
- e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava vezana za krivične postupke.
- f) Pravo na privatni i obiteljski život, dom i dopisivanje.
- g) Slobodu mišljenja, savjesti i vjere.
- h) Slobodu izražavanja.
- i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja.
- j) Pravo na ženidbu i udaju, te osnivanje obitelji.
- k) Pravo na imovinu.
- l) Pravo na obrazovanje.
- m) Pravo na slobodu kretanja i prebivanja.

Uživanje navedenih prava, u skladu sa točkom 4. Ustava, bit će osigurano za sve osobe u BiH, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su spol, rasa, boja, jezik, vjerska, politička i druga mjerenja, nacionalno i socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje i drugi statusi.

Članom II, stav 7. BiH će ostati ili postati strana ugovornica u međunarodnim sporazumima koji su navedeni u Aneksu I Ustava BiH. U te sporazume spadaju:

1. Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948.)
2. Ženevska konvencija I-IV o zaštiti žrtava rata (1949.) i Dopunski protokoli I-II (1977.)
3. Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica (1951.), Protokol (1966.)
4. Konvencija o državljanstvu udatih žena (1957.)
5. Konvencija o smanjivanju broja osoba bez državljanstva (1961.)
6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965.)

7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.) i Opcioni protokoli (1966. i 1989.)

8. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.)

9. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije prema ženama (1979.)

10. Konvencija protiv mučenja i drugog nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (1984.)

11. Europska konvencija o sprečavanju mučenja ili nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (1987.)

12. Konvencija o pravima djeteta (1989.)

13. Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji (1990.)

14. Europska povelja o regionalnim jezicima manjima (1992.)

15. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1994.)

Član II stav 5. proklamira pravo slobodnog povratka izbjeglih osoba u njihove domove. Konačno, posljednji stav 8. člana II Ustava BiH predstavlja novu u tretiranju međunarodne zaštite prava čovjeka obvezujući sve nadležne vlasti u BiH da omoguće neograničen pristup i da surađuju sa svim mehanizmima za praćenje stanja u oblasti ljudskih prava utemeljenim za BiH; nadzornim tijelima utemeljenim bilo kojim sporazumom navedenim u Aneksu I Ustava BiH; Međunarodnom sudu za bivšu Jugoslaviju i svim drugim organizacijama ovlaštenim od strane Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija s mandatom u domenu ljudskih prava ili humanitarnog prava.

### **Komisija za ljudska prava**

U cilju primjene najviših standarda u zaštiti ljudskih prava i sloboda, na nivou BiH je, sukladno Sporazumu o ljudskim pravima kao Aneksom VI Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, osnovana posebna Komisija za ljudska prava, koja se sastoji od Kancelarije Ombudsmena i Doma za ljudska prava. To je kvazimeđunarodno, sui generis tijelo, integrirano u pravni poredak Bosne i Hercegovine.

Oba elementa Komisije za ljudska prava – Ombudsmen i Dom za ljudska prava – imali su jednu supstancijalnu međunarodnu komponentu za vrijeme prvih pet godina rada. Prvi Ombudsmen imenovan je od strane predsjedavajućeg Ureda OSCE-a, a osam od 14 sudaca Doma za ljudska prava imenuje Komitet ministara Vijeća Europe.

Komisija je imala širok obim ovlaštenja i trebala je da odigra ključnu ulogu u zaštiti temeljnih ljudskih prava i primjeni Europske konvencije, prije nego što BiH postane članica Vijeća Europe.

Njen je primaran zadatak bio da svim osobama koje su pod jurisdikcijom strana potpisnica osigura najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i

temeljenih sloboda, uključujući i one predviđene Europskom konvencijom, njenim dodatnim protokolima, te one koje su sadržane u ostalih 15 sporazuma koji su navedeni u Aneksu Sporazuma o ljudskim pravima.

Komisija je uobličena prema strasburškom sistemu Europske komisije i Suda za ljudska prava. Dodijeljena su joj ovlaštenja za istraživanje i odlučivanje na osnovu žalbe podnesene od bilo koje tri strane (međusobne žalbe strana potpisnica) ili bilo koje osobe (fizičke ili pravne), nevladine organizacije ili grupe pojedinaca koji tvrde da su žrtve kršenja ljudskih prava, osobito onih predviđenih europskom konvencijom i njenim protokolima, ili su izvrnuta diskriminaciji uživanja bilo kojih prava i sloboda sadržanih u međunarodnim instrumentima koji su pobrojani u Aneksu VI Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

### **Ombudsmeni za ljudska prava**

Prvog Ombudsmena u BiH imenovala je Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, za neobnovljiv mandat od 5 godina.<sup>3</sup> 2000. godine Visoki predstavnik donio je Odluku o Zakonu o ombudsmenu za ljudska prava za BiH.<sup>4</sup> U Federaciji BiH<sup>5</sup> i Republici Srpskoj<sup>6</sup> izabrani su ombudsmeni entiteta BiH

Zakonom su, Ombudsmeni dobili puna ovlaštenja kao nezavisna, javna i parlamentarna institucija, formirana radi zaštite ljudskog dostojanstva, prava i sloboda, uključujući i slučajeve u kojima se to čini etničkim progonom ili održavanjem njegovih posljedica.

Izvršavanje funkcija Ombudsmena zasniva se, prije svega, na funkcionalnoj nezavisnosti institucije, što podrazumijeva potpunu nezavisnost od organa vlasti, kako u pogledu pitanja koja istražuje tako i u pogledu njihovog formuliranja.

Ombudsmeni imaju slobodu i da samostalno tumače svoje nadležnosti i na isti način koriste svoja ovlaštenja u postupku istraživanja i formuliranja svojih odluka. Oni takođe samostalno odlučuju da li će, i kada i kako, izaći u javnost.

Ustavom i Zakonima o ombudsmenima naglašena je potpuna nezavisnost ove institucije, od sva tri oblika vlasti u BiH.

Za uspješno funkcioniranje institucije Ombudsmena od posebnog je značaja izgradnja dobrih odnosa između Parlamenta i Ombudsmena. Ovi odnosi podrazumijevaju i podršku Parlamenta da se preporuke Ombudsmena prihvate i ispoštuju na svim nivoima vlasti, bez ikakvog uvjetovanja.

U proteklom periodu Ombudsmeni su potaknuli niz aktivnosti u svrhu unapređenja primjene ljudskih prava, radeći na izravnom restituiranju povrijeđenih prava, a usporedo s tim, aktivno su se uključili i u globalna pitanja

---

<sup>3</sup> To nije mogao biti građanin BiH (čl. 4. Aneksa VI. Općeg okvirnog mirovnog sporazuma.

<sup>4</sup> Sl. glasnik BiH, br. 32/00.

<sup>5</sup> Zakon je objavljen u "Službenim novinama Federacije BiH", br. 32/00.

<sup>6</sup> Zakon o Ombudsmanu RS objavljen je u "Sl. glasniku RS", br. 4/00.

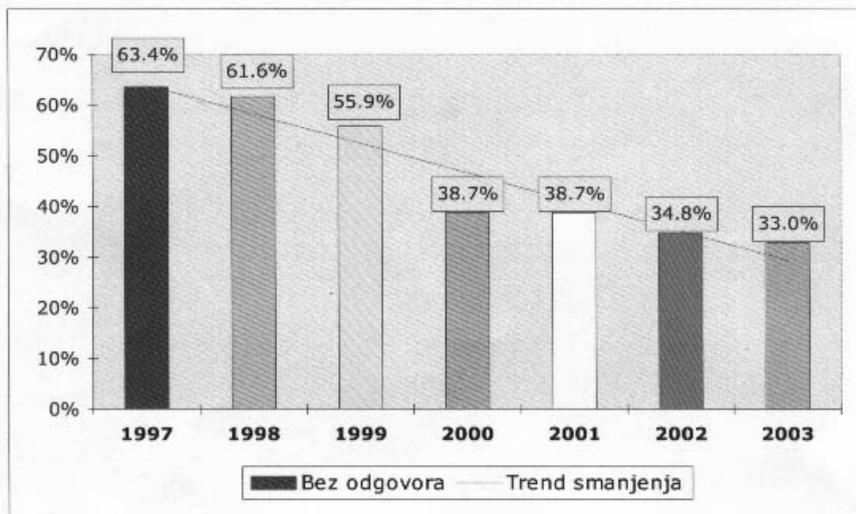
izgradnje struktura vlasti. Očigledno je, da obujam poštovanja ljudskih prava ovisi o stupnju izgradnje demokratskih struktura vlasti i vladavine zakona.

Zbog neuvriježenosti svake tradicije u poštivanju ljudskih prava, rad Ombudsmena na zaštiti ljudskih prava bio je pionirski – posebice zbog teških posljedica rata kojima su pogažena i najelementarnija ljudska prava. On je u početku bio i riskantan, pogotovu prvih godina, jer je još uvijek bilo ratnih djelovanja. No, ova se investicija višestruko isplatila. To potvrđuju ponajprije rezultati njihova rada kao i povjerenje građana koji su se obraćali ovoj instituciji.

Ombudsmeni su bili uključeni i u proces provedbe civilnog dijela Daytonskog sporazuma – zajedno sa predstavnicima međunarodne zajednice u okviru stalne koordinacije i razmjene iskustava sa terenskim uredima OESC-a, OHR-a, UNHCR-a i dr. Smisao ovih aktivnosti bio je izgradnja zajedničke demokratske strukture vlasti i vraćanje narušenih prava građana.

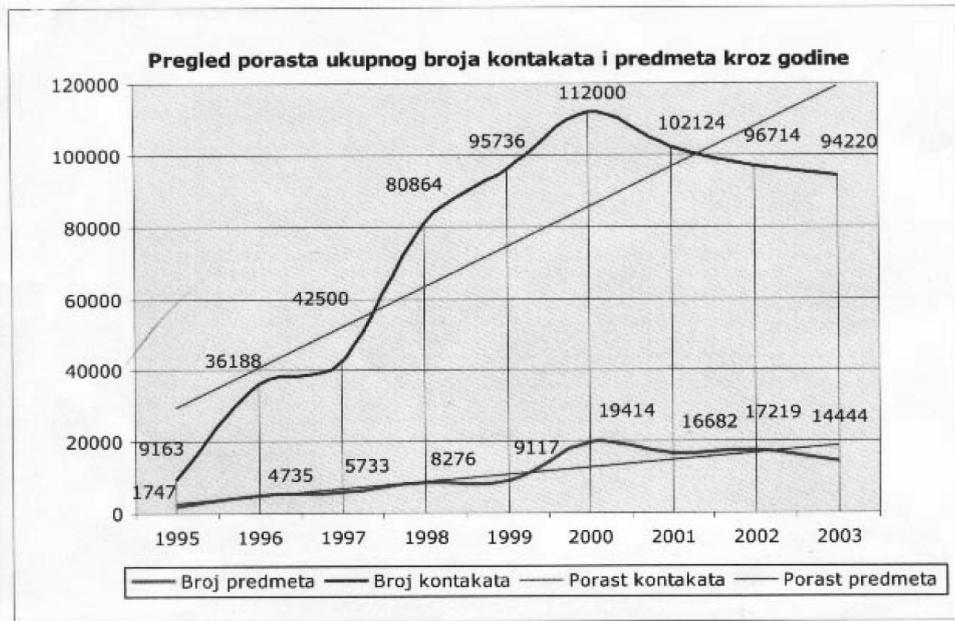
Odnos vlasti prema obvezama koje se odnose na zaštitu ljudskih prava općenito, je prema Ombudsmenima posebno, mijenjao se iz godine u godinu. Prvih godina mogao bi se okarakterizirati kao formalno prihvaćanje obveza i verbalna podrška instituciji. Stvarni je rezultat, međutim, bio minimalan: niti su građani mogli ostvarivati svoja prava, niti su preporuke Ombudsmena prihvaćene u većem obimu. Kasnije će se taj odnos promijeniti.

Procentualni prikaz smanjenja broja aktivnosti Ombudsmena (intervencije, urgencija, preporuke, Odluke o kršenju prava i Odluke o otvaranju istrage) koje su ostale bez odgovora protivne strane kroz godine



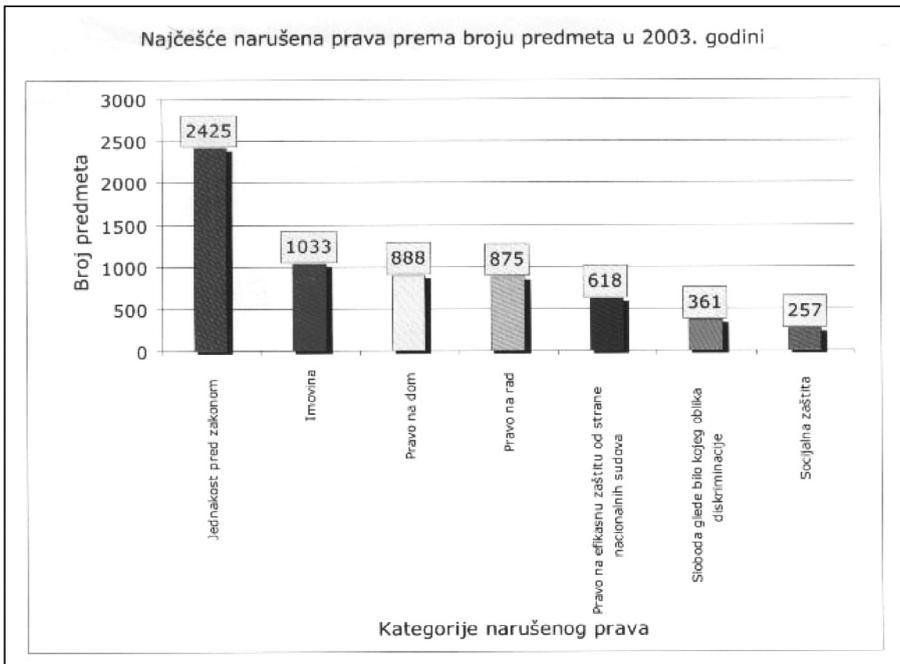
Istovremeno, zabilježen je i stalni porast povjerenja građana u instituciju Ombudsmena.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Podaci se odnose na Federaciju BiH.



Dakle, od 1995.-2003. godine bilo je 660.346 kontakata i 97.367 predmeta u Federaciji te oko 200.000 kontakata i 30.000 predmeta u Republici Srpskoj.

Kategorije narušenih prava bile su različite. Radi ilustracije navodimo najčešće narušena prava prema broju predmeta u 2003. godinu u Federaciji BiH.



Najvažnije oblasti u kojima su djelovali Ombdusmeni su:

- stalna borba za zaštitu temeljnih prava naročito zaštite prava izbjeglih i raseljenih osoba u funkciji otklanjanja posljedica etničkog čišćenja;
- povreda prava na život, osobnu sigurnost i slobodu kretanja;
- usklađivanje domaćeg zakonodavstva s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda;
- raščlamba i ukazivanje na ključne uzroke nefunkcioniranja struktura državne vlasti;
- ukazivanje na kršenja i nužnost ostvarivanja socijalnih prava građana i posebno zaštita prava neuposlenih, radnika na čekanju i umirovljenika;
- zaštita prava građana koji su izloženi posebnom odnosu administracije (zatvorenici);
- zaštita prava djece, kao najugroženije kategorije, zbog delikvencije, materijalne bijede i zloupotreba svih vrsta i njihove izloženosti narkomaniji, prosjačenju i nasilju;
- stalna edukacija građana i svih struktura vlasti o značaju zaštite i poštivanja ljudskih prava (tiskanje brošura, predavanjima, putem javnih medija).

Mehanizmi kojima se služe Ombdusmeni u zaštiti prava i sloboda su: posredovanje (medijacija) s tijelima vlasti, zatim istraga i obavještanje javnosti o rezultatima istrage, izvještaji (godišnji, redovni, posebni).

Ukazujući na uzroke, Ombdusmeni u svojim izvještajima i preporukama obavezuju vlade i parlamente da otklone – kako diskriminirajuće propise tako i administrativnu praksu – koji proizvode masovna kršenja ljudskih prava. Objavljujući svoje izvještaje u medijima, općenito podižu svijest o ljudskim pravima i utječu na ponašanje i odgovornost vlasti.

Kroz cijeli proces praktičnog rada Ombdusmeni su zaključili da se najčešće povrede ljudskih prava odnose na diskriminaciju manjina na nacionalnoj, vjerskoj ili političkoj osnovi. Znakovit je u tom smislu tzv. fenomen “diskriminacije konstitutivnih naroda”, koji imaju status manjine u Federaciji BiH (pripadnici srpskog naroda) jednako kao i u Republici Srpskoj (pripadnici bošnjačkog i hrvatskog naroda). To je poseban oblik diskriminacije koji od konstitutivnih naroda na razini države pravi klasične slučajeve nacionalnih manjina na razini entiteta.

Osnovni uzrok tome jeste što ne postoji politička volja da se u cijelosti poštuju ljudska prava svih građana na svim prostorima BiH, posebice u otklanjanju posljedica etničkog čišćenja i onemogućavanja povratka izbjeglih i raseljenih osoba. Uzrok je i u lošem radu struktura vlasti, u administraciji i sudstvu, djelomice i u postojanju paralelnih struktura vlasti, što sve ima za posledicu gubitak povjerenja u sudove i administraciju.

Ombdusmeni su došli do zaključka,<sup>8</sup> da su sporost u primjeni ljudskih prava

---

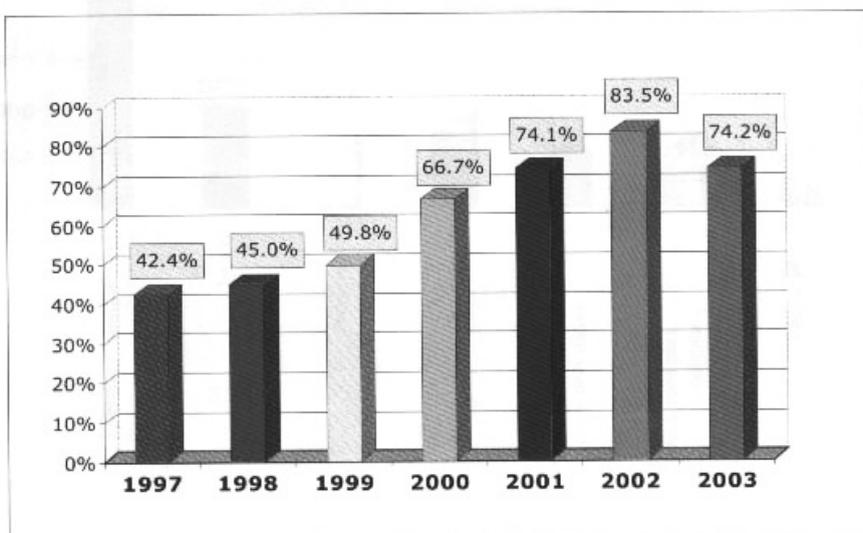
<sup>8</sup> Podaci se odnose na izvještaj ombdusmana Federacije BiH.

i izostanak većeg pomaka, posljedica činjenice da federalne vlasti – kao ustavni garanti (jamci) primjene ljudskih prava nisu imale volju da zakonima izgrade demokratski pravni sistem u Federaciji, niti su postigle konsenzus o izgradnji zajedničkih struktura vlasti s profesionalnom i nepolitiziranom administracijom i sudovima, u koje će svi građani imati puno povjerenje.

Država, u pravilu, ne može jamčiti promjenu ljudskih prava ukoliko kasni izgradnja struktura pravne države i utemeljenje vladavine zakona.

Nakon 9 godina nadgledanja rada državnih struktura vlasti u Federaciji i rada na restituciji povrijeđenih prava građana, kao i nakon kontakata i komunikacije s

Procentualni prikaz porasta uspješnog okončanja predmeta (restitucija povrijeđenog prava) kroz godine



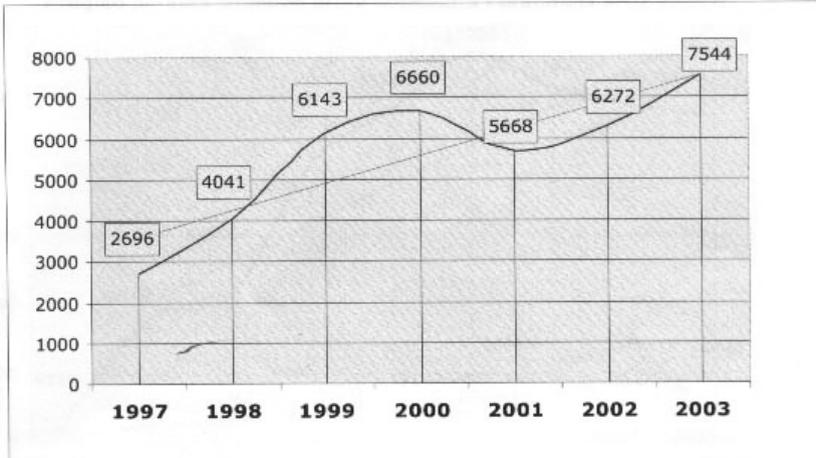
više od 600.000 građana u Federaciji BiH, koji su se obratili za pomoć, Ombudsmeni su stekli značajna iskustva.

Međutim, Ombudsmeni ni sa ovim pozitivnim rezultatima nisu zadovoljni, jer postupci kod administrativnih organa, ali i kod sudova traju nedopustivo dugo u odnosu na zakonske rokove. Ovako neefikasan aparat vlasti ima velikog utjecaja na efikasnost rada Ombudsmena.

Kao što se vidi iz proteklih godišnjih izvještaja, suradnja vlasti s Ombudsmenima napredovala je u pogledu poštovanja preporuka u pojedinačnim predmetima kršenja prava ali ne i u odnosu na prihvatanje posebnih izvještaja i globalnih preporuka u slučajevima kada loši ili diskriminirajući zakoni ili loša administrativna praksa, izazivaju masovna kršenja ljudskih prava.

To pokazuju i sljedeći podaci:

Prikaz porasta broja intervencija Ombudsmena prema protivnim stranama kroz godine



Napomena: Ombudsmeni su u 2000. godini imali najveći broj predmeta u radu, kao i najveći broj ureda

Najkrupnije prepreke poštivanju ljudskih prava, po mišljenju Ombudsmena su u tome što vlasti BiH Ombudsmene i njihove izvještaje doživljavaju kao “napad na državu” a “ograničavanje njihovog suvereniteta”. Kod vodećih političkih snaga, pak, ne postoji politička volja da se ostvare pozitivne promjene koje bi popravile svaki od tri nacionalna politička ambijenta i povećale toleranciju i snošljivost prema građanima druga dva naroda. U toku rata, i 9 godina poslije njega, stvorene su gotovo tri etničke sredine sa oko 90% zastupljenosti jedne nacije. To je stanje federalni parlament, u svojih 6 tačaka podrške federalnih Ombudsmenima, nazvao “stanjem kontinuirane etničke homogenizacije u miru”.

### Dom za ljudska prava

Dom za ljudska prava Bosne i Hercegovine osnovan je prema Općem okvirnom sporazumu za mir u Bosni i Hercegovini, kao jedno neovisno sudsko tijelo čija je funkcija raspravljanje i odlučivanje o predmetima koji se odnose na navodna kršenja ljudskih prava u svim dijelovima BiH. Dom je djelovao od 1995. do 2003. godine. Preostale nedovršene predmete rješavat će komisija pri Ustavnom sudu u BiH.<sup>9</sup>

Dom je primao prijave koje su mu upućivali Ombudsmeni, te osobe, nevladine organizacije ili grupe pojedinaca koji tvrde da su žrtve kršenja ljudskih prava od strane bilo koje strane potpisnice, ili koji nastupaju u ime navodnih žrtava koje su poginule ili nestale.

<sup>9</sup> Nakon prestanka rada Doma za ljudska prava ostalo je neriješeno 8.807 predmeta.

Postupak pred Domom podrazumijevao je odlučivanje o prihvatljivosti i meritumu.

U svojim odlukama Dom se često pozvao na praksu Europskog suda za ljudska prava u Strazburu.

U vremenu od 1998.-2003. godine zaprimljeno je 15.000 prijava.

Odluke Doma su konačne i obvezujuće a strane su u obvezi da iste u potpunosti izvrši. Većina odluka Doma do danas je izvršena. Preko njih Dom je, sa aspekta zaštite ljudskih prava, značajno utjecao na razvoj pravnog sistema BiH.

### **Zaključna razmatranja**

Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda čovjeka jedno je od najviših dostignuća civilizacije i predstavlja osnovu i temeljni princip na kome se u cjelini zasniva Daytonski mirovni sporazum.

Malo je suvremenih zemalja u svijetu u kojima su u njihov ustavnopravni poredak uvrštene gotovo sve međunarodnopravne norme o ljudskim pravima i slobodama, kao što je to slučaj u Bosni i Hercegovini.

No, kao što je naprijed izloženo, kreirana je i institucionalna infrastruktura za zaštitu ljudskih prava.

Instituciji Ombudsmena za ljudska prava u proteklih 9 godina obratilo se preko 815.000 ljudi.<sup>10</sup> Pred Domom za ljudska prava bilo je 15.000 prijava. Znači, gotovo svaki treći stanovnik BiH zatražio je pomoć u zaštiti svojih prava.

Ovaj podatak nesumnjivo ukazuje kako na stupanj kršenja ljudskih prava u BiH tako i na povjerenje građana u ove institucije.

No, za uspostavljanje i vladavinu prava i stvarnu i istinsku afirmaciju ljudskih prava i sloboda mnogo je značajnije stvoriti ambijent koji će omogućiti i njihovu praktičnu primjenu, odnosno njihovo ostvarenje u praksi. Ako se to ne učini onda će normativni i institucionalni okvir za ostvarivanje ove zaštite ostati u sferi proklamacije i biti sveden na ideološku dimenziju.

Zato u narednom periodu, poštivanje ljudskih prava mora postati neizostavan predmet edukacije svih slojeva stanovništva da bi se razvila svijest o njima i o potrebi njihovog poštovanja.

Put ka efikasnoj demokraciji i punom poštovanju ljudskih prava i sloboda dug je i težak i na tom putu ima puno zapreka, no na tom putu se mora ustrajati i on nema alternative.

Približavanje standardima zaštite i težnja da ovi postanu realnost u BiH, treba da bude imperativ budućeg razvoja, a da bi se ovo i ostvarilo u praksi nužan je preduvjet osiguranje minimalnih ekonomskih pretpostavki.

---

<sup>10</sup> Ombudsmanima Federacije 600.000, RS 200.000, a ombudsmanima BiH 15.000 ljudi.

## **CREATION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA THROUGH THE USE OF OMBUDSMAN AND HUMAN RIGHTS CHAMBER**

### **Summary**

Human rights belong to the most important social and legal rights which every legal system should protect. Peace and justice are only possible when and if human rights are respected. True and lasting peace cannot be built only on paper by contracts or agreements. However important these may be, peace must be built on respect for human dignity, equal dignity for all and on the basic rights of every individual in society.

Therefore, for the future of Bosnia and Herzegovina, at the beginning of joining the European integration process, promoting and strengthening the ethics of human rights and the equal dignity of every person, are *conditio sine qua non*.

Key words: human rights, Bosnia and Herzegovina, ombudsman