

**PRAVNE I POLITIČKE
OBLASTI I POTREBE
LJUDSKIH PRAVA
LGBTI OSOBA U BIH**

Edicija *Human Rights Papers* Sarajevskog otvorenog centra
Broj izdanja: 70

Naslov: Pravne i političke oblasti i potrebe ljudskih
prava LGBTI osoba u BiH - policy analiza

Autorica: Maja Šenk

Urednik: Amil Brković

Lektura: Sandra Zlotrg

Prelom i dizajn: Filip Andronik

Izdavač: Sarajevski otvoreni centar

Za izdavača: Emina Bošnjak

© Sarajevski otvoreni centar

Sarajevo, februar 2024.

ISSN broj: 2303-6079



Kingdom of the Netherlands

 **SARAJEVSKI
OTVORENI
CENTAR**

Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njenih dijelova poželjno je, uz prethodno pismeno informisanje izdavača na e-mail: office@soc.ba. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autorice.

Publikacija je izrađena uz podršku Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Nizozemske u okviru Fonda za ljudska prava. Sadržaj publikacije isključiva je odgovornost Sarajevskog otvorenog centra i nužno ne odražava stavove Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Nizozemske.

SADRŽAJ

UVOD	4
1. PRAVNA REGULACIJA ŽIVOTNIH ZAJEDNICA PAROVA ISTOG SPOLA	5
1.1. Modeli regulisanja životnih zajednica parova istog spola.....	6
1.2. Prepoznavanje životnih zajednica parova istog spola u Bosni i Hercegovini.....	9
1.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja zajednica života osoba istog spola.....	10
2 PRAVNA REGULACIJA GOVORA MRŽNJE PREMA LGBTI OSOBAMA	14
2.1. Modeli regulisanja govora mržnje	15
2.2. Pravna regulacija govora mržnje u Bosni i Hercegovini.....	16
2.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja govora mržnje.....	19
3 UNAPREĐENJE POŠTOVANJA PRAVA TRANSRODNIH OSOBA NA ZDRAVSTVENU ZAŠTITU.....	23
3.1. Standardi regulisanja zdravstvene zaštite transrodnih osoba	24
3.2. Zdravstvena zaštita transrodnih osoba u BiH.....	25
3.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja prava na zdravstvenu zaštitu	27
4 UNAPREĐENJE POŠTOVANJA PRAVA NA SAMOODREĐENJE I ADMINISTRATIVNOG POSTUPKA PROMJENE OZNAKE SPOLA U LIČNIM DOKUMENTIMA.....	31
4.1. Modeli regulisanja pravnog prepoznavanja prava na samoodređenje.....	32
4.2. Pravno prepoznavanje roda u Bosni i Hercegovini	33
4.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja prava na samoodređenje.....	35
LITERATURA.....	39
O AUTORICI.....	41
O SARAJEVSKOM OTVORENOM CENTRU	42

UVOD

Policy analiza koja je pred vama za cilj ima dati kratki osvrt na pojedine pravne oblasti od značaja za ljudska prava LGBTI osoba u Bosni i Hercegovini. Fokus je stavljen na pitanja porodičnog života, tj. regulisanja životnih zajednica parova istog spola; govor mržnje; pravo na samoodređenje, odnosno zdravstvenu zaštitu transrodnih osoba i administrativni postupak usklađivanja ličnih dokumenata s rodnim identitetom.

U kratkom osvrtu na svaku od navedenih oblasti bit će date osnovne definicije pojmova i koncepata koji su obrađeni, modeli njihove regulacije u zemljama Europe, konvencije, preporuke, presude i dokumenti kojima se Bosna i Hercegovina obavezala osigurati poštovanje ljudskih prava LGBTI osoba, ali i drugih građana/ki u ovom pogledu, te mjere koje je neophodno poduzeti da bi se osigurali mehanizmi provedbe ovih standarda i mjera.

Svaka oblast sadrži i kratki pregled trenutne regulacije i/ili praksi u Bosni i Hercegovini, te okvirne preporuke za naredne korake na osnovu kojih su razvijeni kratki *policy brief* dokumenti za zainteresirane relevantne aktere.

Cilj ove analize je da bude alat za poticanje promjena koje mogu dovesti do unapređenja poštovanja i zaštite ljudskih prava LGBTI osoba u BiH.

1. PRAVNA REGULACIJA ŽIVOTNIH ZAJEDNICA PAROVA ISTOG SPOLA

Protekla tri desetljeća svjedočimo vidljivom napretku u prevazilaženju tradicionalnih shvatanja porodičnog života i povećanju svijesti o raznolikosti savremenih oblika porodica. Sve se više prihvata kako stabilne emocionalne zajednice parova istog spola predstavljaju jednako vrijedan oblik porodičnog života. Ovaj porast svijesti prate i pomaci na polju ljudskih prava, te je sve veći broj zemalja koje nastoje omogućiti istospolnim parovima uživanje dijela ili svih prava i obaveza koja su garantirana heteroseksualnim bračnim ili vanbračnim parovima. Prema posljednjem indeksu Rainbow Europe organizacije ILGA Europe, čak 28 od 49 rangiranih europskih zemalja na neki način pravno prepoznaje i reguliše životne zajednice parova istog spola.¹

Unatoč ovakvom napretku, te značajnim koracima ostvarenim na ostvarivanju bračne jednakosti, u većini ovih država prava i obaveze istospolnih parova – čije životne zajednice često ispunjavaju kriterije predviđene za pravno prepoznavanje životnih zajednica heteroseksualnih parova – najčešće nisu uređena, niti se podrazumijevaju u okviru tradicionalnog instituta heteroseksualnog braka i porodice. Prema spomenutom indeksu, bračnu jednakost istospolni parovi ostvaruju u tek 18 država Europe, među koje spada i Republika Slovenija, kao

1 Rainbow Europe mapa i indeks 2023: ILGA-Europe. ILGA, 11. maj 2023. <https://www.ilga-europe.org/report/rainbow-europe-2023/>.

jedina zemlja regije koja je pravno potvrdila bračnu jednakost. Bitno je napomenuti da Republika Hrvatska također ima Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola kojim se definiše širok spektar prava i obaveza, uključujući i pitanje starateljstva nad djecom partnera/ice.

U preostalim državama čija zakonodavstva ni na koji način nisu prepoznala životne zajednice osoba istog spola, istospolnim parovima uskraćena su mnoga ekonomska i socijalna prava koja uživaju heteroseksualni bračni i vanbračni parovi, što doprinosi njihovoj socijalnoj isključenosti, marginalizaciji i nevidljivosti.

1.1. Modeli regulisanja životnih zajednica parova istog spola

Postoji više modela regulisanja životnih zajednica i osiguravanja poštovanja prava na porodični život parova istog spola. Ovdje ćemo spomenuti one najzastupljenije u zemljama Europe i najprimjenjivije na bh. lokalni kontekst.

- Prvi model, koji se nameće kao najjednostavniji, svakako je omogućavanje potpune bračne jednakosti. Bračna jednakost, dakle, ostvaruje se širenjem pravnog instituta braka na istospolne partnere, donošenjem novih ili izmjenama i dopunama postojećih zakona koji regulišu porodično pravo, uz osiguravanje njihove eksplicitne i jednake primjene i na heteroseksualne i na istospolne parove. Samim tim istospolnim parovima bi se na najdirektniji način omogućilo uživanje onih prava i obaveza koje uživaju bračni (i vanbračni) parovi pod istim uslovima, te bi se izbjegle pravne praznine i potencijalni nesporazumi o primjeni zakonskih normi

drugih grana prava kao što su nasljedno, socijalno, zdravstveno, ekonomsko i druga prava na istospolne parove.

Iako je ovaj vid regulacije istospolnih zajednica društveno najteže prihvatljiv, te izaziva snažne reakcije i otpor, zbog historijskih, religijskih i moralnih konotacija koje se vežu za pojam braka, samo na ovaj način garantira se potpuna jednakost i osigurava uživanje prava na porodični život istospolnim partnerima.

S obzirom da se institut braka, tokom historije razvoja društva i prava, podržavao kao primarni oblik organiziranja privatnog i porodičnog života, te mu se pridodavao širok spektar privilegija i pogodnosti, u različitim sferama prava, nemoguće je, i pored najbolje volje zakonodavca, donošenjem pojedinačnog akta kojim bi se na drugačiji način regulisala istospolna partnerstva ikada u potpunosti obuhvatiti sav opseg ekonomskih i socijalnih prava koje jedna država omogućava bračnim partnerima.

- Drugi, trenutno najrasprostranjeniji model svakako su formalno regulisane zajednice života osoba istog spola, što podrazumijeva čin *sklapanja* ili *registriranja* životne zajednice kako bi ona imala pravna dejstva, te kako bi istospolni partneri/ce uživali određena prava i obaveze. Dakle, ovaj vid regulisanja istospolnih zajednica podrazumijeva donošenje zasebnog zakona (npr. zakon o registrovanom partnerstvu, zakon o životnim zajednicama istospolnih parova ili sl.) kojim se definiše opseg prava i obaveza koje istospolni parovi uživaju na osnovu svoje zajednice. Odnosno, definiše se nastanak zajednice, lična i međusobna prava

partnera, imovinska i nasljedna prava, pravo na državljanstvo, prestanak partnerstva, itd.

Ovaj vid regulisanja istospolnih partnerstava, u opsegu prava koja omogućava partnerima/cama, može varirati od gotovo izjednačavanja s pravima bračnih partnera, do regulisanja manjeg opsega ekonomskih i socijalnih prava koja istospolni parovi mogu uživati u svojim zajednicama.

- Treći model je pravno prepoznavanje životnih zajednica istospolnih parova na osnovu zajedničkog života ili kohabitacije, tj. priznavanje istospolnim parovima određenog vida prava i obaveza pod uslovima koji bi se mogli posmatrati analognim onima koji važe za vanbračne zajednice. Ovaj vid pravnog prepoznavanja, u pojedinim državama, npr. u Hrvatskoj (u kojoj je, prije donošenja trenutno važećeg Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola 2014. godine, od 2003. bio na snazi Zakon o istospolnim zajednicama koji je parovima istog spola omogućavao isključivo ostvarivanje prava na međusobno izdržavanje te podjelu zajedničke imovine), nije bio adekvatan u prepoznavanju i zaštiti zajednica osoba istog spola, te je služio za postepeno širenje opsega prava i obaveza istospolnih partnera/ica, te danas u većini slučajeva postoji u sklopu prethodno spomenutih modela uz *de facto* formalne životne zajednice, kako bi se osigurala primjena pojedinih (ili svih) prava i obaveza i bračnih i vanbračnih partnera/ica na istospolne parove. Međutim, ovaj vid regulisanja ne obezbjeđuje zaštitu niti poštovanje svih aspekata porodičnog života neophodnih za regulisanje zajedničkog života parova u dugim stabilnim zajednicama, te ga je kao takvog i Europski

sud za ljudska prava ocijenio nedovoljnim pravnim mehanizmom prepoznavanja istospolnih životnih zajednica.²

1.2. Prepoznavanje životnih zajednica parova istog spola u Bosni i Hercegovini

Odnosi među istospolnim partnerima i njihova zajednica **nisu pravno regulisani ni u jednoj administrativnoj jedinici BiH** (Federacija BiH, Republika Srpska, Brčko distrikt). Kao rezultat toga, LGBTI osobama se uskraćuje pristup ustavno zajamčenim pravima koja se odnose na ličnu slobodu i sigurnost, privatni i porodični život, stanovanje, osnivanje porodice, zaštitu imovine te slobodu kretanja i prebivališta.

I pored toga, istospolni parovi postoje i žive u bh. društvu. Nedavno istraživanje o problemima i potrebama LGBTI zajednice u BiH pokazalo je da su istospolni parovi prisutna društvena stvarnost u BiH, te da, bez obzira na pravno i institucionalno zanemarivanje njihovog postojanja, oni formiraju, oblikuju i žive svoje zajednice, jednako kao i heteroseksualni parovi. Nepostojanje adekvatne regulative dovodi postojeće parove u pravnu nesigurnost i neravnopravan položaj, pogotovo uzimajući u obzir da 33,86% LGBTI ispitanika/ca već živi sa svojim partnerom/icom, dok 39,37% planira započeti zajednički život u narednom periodu. Više od polovine ispitanika/ca (53,31%) izjasnilo se da bi sklopili istospolno partnerstvo da su u mogućnosti, a njih 88,06% smatra da u BiH treba pravno regulisati istospolna partnerstva.³

2 *Oliari protiv Italije* (Predstavke 18766/11 i 36030/1), Factsheet - Sexual Orientation Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_sexual_orientation_eng.

3 Brojevi koji ravnopravnost znače 3. Analiza rezultata istraživanja problema i potreba LGBTI osoba u Bosni i Hercegovini u 2023. godini. Sarajevo: Sarajevski otvoreni centar, 2023.

U pogledu regulisanja istospolnih partnerstava samo je u Federaciji BiH poduzeto nekoliko koraka ka izradi potencijalne regulacije i predlaganju pravnog modela kojim bi se riješilo ovo pitanje. Naime, tokom 2021. godine izrađen je Izvještaj Interresorne vladine radne grupe o tome koje propise je potrebno usvojiti da bi se izbjegla diskriminacija istospolnih parova u FBiH, te su zadužena resorna ministarstva da organiziraju stručnu javnu raspravu o istospolnim partnerstvima. Rasprava je održana u decembru 2022. godine, a izvještaj je dostavljen Vladi FBiH koja treba dalje voditi ovaj proces.

1.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja zajednica života osoba istog spola

Bosna i Hercegovina obavezna je regulisati istospolne zajednice zbog svog članstva u Vijeću Europe i obaveza koje proizlaze iz presuda Europskog suda za ljudska prava. Činjenica je da je Europska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama dio samog Ustava BiH i da je njime određeno da će se ona direktno primjenjivati i da ima pravnu snagu iznad svih ostalih zakona u BiH, te da se ovakva obaveza odnosi i na entitete i Brčko distrikt BiH. Europski sud za ljudska prava koji je ovlašten za tumačenje ove konvencije potvrdio je da se istospolne zajednice života smatraju zajednicama porodičnog života. Naime, Sud je u nekoliko svojih odluka,⁴ tumačeći Europsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, zauzeo stav da stabilne emocionalne istospolne zajednice predstavljaju porodični život i kao takve uživaju zaštitu po osnovu člana 8. Konvencije, bez

4 *Schalk i Kopf protiv Austrije* (Predstavka 30141/04) i *Valianatos protiv Grčke* (Predstavke 29381/09 i 32684/09), Factsheet - Sexual Orientation Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_sexual_orientation_eng.

obzira na razlike u situaciji u odnosu na heteroseksualne zajednice. Istaknuto je da države, iako ne moraju potpuno izjednačiti prava istospolnih partnera s onima koja uživaju bračni partneri, moraju minimalno regulisati status istospolnih parova u svom zakonodavstvu na način sličan onome koji se primjenjuje za vanbračne partnere/ice.

Europski sud za ljudska prava u svojim presudama⁵ također je potvrdio i to da država koja nije izradila i izglasala zakonske propise kojima bi životnim zajednicama osoba istog spola na neki način priznala građanski status zajednice porodičnog života krši članove 14. i 8. Europske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

Preporuke Vijeća Europe također nalažu članicama da poštuju privatni i porodični život svake osobe te omoguće pravno prepoznavanje istospolnih partnerstava tako da se usvoje zakonske izmjene koje bi omogućile formalno sklapanje istospolnih zajednica⁶ i da se za parove istog spola osigura važenje minimalno onih odredbi koje se odnose na nevjenčane heteroseksualne partnere, bez diskriminacije, uključujući i pravo na nasljeđivanje penzije i imovine.⁷ Pored navedenih preporuka, obaveza poštovanja privatnog i porodičnog života istospolnih

5 *Oliari protiv Italije* (Predstavke 18766/11 i 36030/11); Factsheet - Sexual Orientation Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_sexual_orientation_eng.

6 Preporuka 1474 (2000) Vijeća Europe o stanju lezbejki i gej muškaraca u zemljama članicama Vijeća Europe, PACE Website, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=16829>.

7 Preporuka (2010)5 Vijeća ministara Vijeća Europe o mjerama borbe protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, www.coe.int. Sexual Orientation and Gender Identity. <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>.

parova zemalja članica Vijeća Europe potvrđena je i Rezolucijom Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE) br. 2239 (2018) od 10. oktobra 2018. o privatnom i porodičnom životu: postizanje ravnopravnosti bez obzira na seksualnu orijentaciju.⁸

Bosna i Hercegovina je 2022. godine stekla i kandidatski status za članstvo u Europskoj uniji, te bi u svom nastojanju da članstvo i postigne, morala uzimati u obzir i pomake u shvatanju istospolnih partnerstava u institucijama EU. Naime, Europski parlament je u svojoj rezoluciji o pravima LGBTIQ osoba u EU⁹ naglasio da EU treba zauzeti zajednički pristup priznavanju istospolnih brakova i partnerstava; te je pozvao države članice da uvedu relevantno zakonodavstvo kako bi se osiguralo potpuno poštovanje prava na privatni i porodični život bez diskriminacije i prava na slobodno kretanje svih porodica; te pozvao Komisiju da predloži zakonodavstvo kojim se (između ostalog) od svih država članica zahtijeva da za potrebe domaćeg prava priznaju brakove ili registrirana partnerstva sklopljena u drugoj državi članici u svim situacijama u kojima bi bračni drugovi ili registrirani partneri/ce imali pravo na jednako postupanje u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava.

Istospolne životne zajednice, dakle, društvena su stvarnost u BiH. Parovi istog spola već žive zajedno u dugotrajnim stabilnim

8 Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE) br. 2239 (2018) od 10. oktobra 2018. o privatnom i porodičnom životu: postizanje ravnopravnosti bez obzira na seksualnu orijentaciju, PACE Website, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=25166&lang=en>.

9 Rezolucija Europskog parlamenta od 14. septembra 2021. o pravima pripadnika zajednice LGBTIQ u EU-u (2021/2679(RSP)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0366&from=EN>.

zajednicama, vode zajednička domaćinstva i dijele svakodnevnicu jednako kao i heteroseksualni parovi, a da ne uživaju ikakvu pravnu zaštitu. Bosna i Hercegovina na osnovu obaveza koje je sama preuzela dužna je osigurati pravno prepoznavanje ovih zajednica, te pravnim regulisanjem njihovog statusa, istospolnim partnerima/cama osigurati minimalno uživanje onih prava i obaveza koje omogućava vanbračnim partnerima. S obzirom na to da su u BiH porodičnopравни odnosi uređeni odredbama porodičnih zakona na nivou entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, i životne zajednice parova istog spola neophodno je rješavati donošenjem propisa na istom nivou. Regulisanje istospolnih zajednica života u BiH potrebno je riješiti na jedan od dva načina:

1. Osiguravanjem bračne jednakosti izmjenama i dopunama porodičnih zakona entiteta i Brčko distrikta kako bi se osiguralo da institut braka i vanbračne zajednice obuhvata jednako i heteroseksualne i istospolne parove; ili
2. Donošenjem zakona na nivou entiteta i Brčko distrikta kojim se pravno regulišu zajednice života parova istog spola, uz osiguravanje primjene minimuma prava i obaveza na ova partnerstva koji je garantiran vanbračnim partnerima u BiH.

U kontekstu već postojećih napora u BiH, te pokrenutog procesa u Federaciji BiH, preporučljivo je nastaviti s radom na donošenju zasebnih zakona kojima bi se prepoznale zajednice života parova istog spola, te uložiti napore da ovakvo zakonodavstvo osigura što veći opseg zaštite prava na privatni i porodični život istospolnih parova.

2 PRAVNA REGULACIJA GOVORA MRŽNJE PREMA LGBTI OSOBAMA

Iako govor mržnje nema univerzalno prihvaćenu definiciju, te se definiše na različite načine, ovaj koncept može se najšire opisati kao svaka forma izražavanja koja izaziva, promovise, podstiče, opravdava ili širi rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam i/ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji (što uključuje i netoleranciju izraženu kroz agresivni nacionalizam, etnocentrizam te diskriminaciju i neprijateljstvo prema manjinama, migrantima/cama i ljudima imigrantskog porijekla).

Štetnost govora mržnje ne ogleda se isključivo u njegovom direktnom uticaju na porast netolerancije i diskriminacije u društvu, već u ulozi koju ima u povećanju stepena nesigurnosti i ranjivosti targetiranih grupa, eskalaciji nasilja i poticanju zločina iz mržnje.

Pitanje pravne regulacije i uspostavljanja zakonodavnog okvira za govor mržnje, međutim, usko je vezano uz njemu često *suprotstavljane* koncepte slobode izražavanja i slobode medija. Stoga je prilikom pravnog regulisanja govora mržnje nužno pronaći ravnotežu između zaštite slobode izražavanja, ključne za demokratiju, i poštovanja ljudskih prava i dostojanstva prema najvišim standardima, te potrebe da se pruži zaštita od njegovih naročito štetnih formi koje narušavaju upravo ta ljudska prava i dostojanstvo, te narušavaju sigurnost i koheziju zajednice ili društva u cjelini.

2.1. Modeli regulisanja govora mržnje

Precizno definisanje i regulisanje govora mržnje ključno je za njegovo suzbijanje i sankcionisanje. No, to podrazumijeva uspostavu cjelovitog pravnog okvira koji obuhvata odredbe građanskog i krivičnog prava o govoru mržnje, a koji bi omogućio usklađivanje poštovanja slobode izražavanja i slobode medija sa zaštitom sigurnosti, dostojanstva i ljudskih prava.

U tom kontekstu, poželjno je da govor mržnje bude prepoznat na sljedeće načine:¹⁰

- govor mržnje regulisan krivičnim zakonodavstvom – svaki oblik govora mržnje čija ozbiljnost i način izražavanja poziva, može dovesti ili dovodi do ozbiljnog ugrožavanja sigurnosti drugih, te koji ima obilježje krivičnog djela;
- govor mržnje definisan građanskim zakonodavstvom – svaki oblik govora mržnje čija ozbiljnost, iako ne potpada pod obilježja krivičnog djela, i dalje ima obilježja kršenja ljudskih prava i dostojanstva drugih ili poziva na njihovo kršenje;
- govor mržnje koji ne ispunjava uslove da bude sankcionisan na spomenute načine, ali je štetan i uvredljiv – svaki oblik govora mržnje

10 Preporuka CM/Rec(2022)16 Komiteta ministara državama članicama o mjerama borbe protiv govora mržnje, [www.coe.int](https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/council-of-europe-recommendation-cm-rec-2022-16-1-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-combating-hate-speech). <https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/council-of-europe-recommendation-cm-rec-2022-16-1-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-combating-hate-speech>.

koji može dovesti do kreiranja atmosfere netrpeljivosti i netolerancije, te utjecati na sigurnost društva, te ga je potrebno adresirati na alternativne načine (npr. komentari na društvenim mrežama ili portalima, ili online govor mržnje koji se može adresirati samoregulacijom – moderiranjem sadržaja ili uvođenjem neovisnog mehanizma za nadzor sadržaja i/ili žalbe).

2.2. Pravna regulacija govora mržnje u Bosni i Hercegovini

Govor mržnje je u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine regulisan krivičnim zakonodavstvom, krivičnim zakonima entiteta i Brčko distrikta, te Zakonom o zabrani diskriminacije BiH kroz poticanje na diskriminaciju, a uspostavljeni su i regulatorni te samoregulatorni mehanizmi kojim se ovaj vid govora suzbija u medijima.

Krivičnim zakonom Federacije Bosne i Hercegovine (član 363) i Krivičnim zakonom Brčko distrikta (član 357) govor mržnje definisan je u sklopu krivičnog djela *neovlašteno posjedovanje ili ugrožavanje javnoga reda putem radio ili televizijske stanice*, koje ima isti naziv i jednako je regulisano u oba zakona, a u kojima stoji da će se: “ko grubo kršeći standarde profesionalnoga ponašanja medija i novinara, koristi huškački ili govor mržnje ili govor koji očito poziva ili potiče na nasilje, narodne ili etničke sukobe i time dovede do ugrožavanja javnoga reda ili mira, kazniti novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.“ Međutim, ovaj vid definisanja govora mržnje odnosi se isključivo na medije, te ne omogućava sankcionisanje počinitelja koji ovaj vid govora prenose medijima, ali sami nisu medijski djelatnici.

Krivični zakon Federacije BiH (član 163) i Krivični zakon Brčko distrikta (član 160) također definišu i naročito štetan oblik govora mržnje u sklopu krivičnog djela *izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti*, koje se, međutim, fokusira na “nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili netrpeljivost među konstitutivnim narodima i ostalima” ne uzimajući u obzir ostale osnove na kojima se najčešće izaziva mržnja u BiH, te ne pružajući zaštitu LGBTI osobama i drugim marginaliziranim društvenim grupama od ovog krivičnog djela.

U kontekstu pravne regulacije govora mržnje u BiH značajan je iskorak napravljen 2017. godine usvajanjem novog Krivičnog zakonika Republike Srpske (član 359) u kojem je ovaj vid govora mržnje prepoznat u mnogo širem opsegu u sklopu krivičnog djela *javno izazivanje i podsticanje nasilja i mržnje* kojim se pruža zaštita od govora mržnje na osnovu “nacionalne, rasne, vjerske ili etničke pripadnosti, boje kože, pola, seksualno opredjeljenja, invaliditeta, rodnog identiteta, porijekla ili kakvih drugih osobina.”

Zakonom o zabrani diskriminacije BiH ne ulazi se u konkretno definisanje oblika govora mržnje koji se sankcionišu, nego se u stavu (5) člana 4. navodi da se oblikom diskriminacije smatra i “izdavanje naloga drugima za činjenje diskriminacije i pomaganje drugima u diskriminaciji, poticanje na diskriminaciju.”

Kako je već rečeno, suzbijanje govora mržnje, a samim tim i zaštita ljudskih prava LGBTI osoba u medijskom kontekstu osigurava se i putem regulatornih i samoregulatornih mehanizama u BiH:

- Kodeksom o audiovizuelnim uslugama i medijskim uslugama radija¹¹ uspostavljeni su principi kojima je eksplicitno zabranjeno poticanje na mržnju i diskriminaciju, te širenje predrasuda i na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Za utvrđena kršenja primjenjivih odredbi Kodeksa, Regulatorna agencija za komunikacije BiH je ovlaštena da primjenjuje izvršne mjere (usmene i pismene opomene, novčane kazne, oduzimanje dozvole).
- U smislu samoregulacije, na nivou Vijeća za štampu i online medije BiH na snazi je Kodeks za štampane i online medije.¹² Za razliku od Agencije, Vijeće za štampu nema zakonske ovlasti za izricanje sankcija medijima, već se primjena samoregulacije odvija tako što Vijeće procijeni određeni medijski sadržaj na koji je zaprimilo žalbu i, ako utvrdi kršenje, obavijesti medij na koji je uložena žalba da je dužan objaviti ispravku, što medij može, ali ne mora učiniti.

Nedostatak institucionalnog odgovora na govor mržnje, neprimjenjivanje postojećeg pravnog okvira te nesankcionisanje govora mržnje u javnom i online prostoru otvaraju prostor za izazivanje netrpeljivosti prema LGBTI osobama u BiH i eskalaciju nasilja.

Najslikovitiji primjer koji potkrjepljuje neadekvatan odgovor institucija je incident koji se desio u martu ove godine u Banjoj Luci. Naime, nakon što su aktivisti/ce Bh. povorke ponosa najavili/e događaj za LGBTI

11 Kodeks o audiovizuelnim uslugama i medijskim uslugama radija, "Službeni glasnik BiH", broj 3/16, www.sluzbenilist.ba. <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/w9NbQbpQA5Q=>.

12 Kodeks za štampane i online medije BiH – Vijeće za štampu. 9. maj 2023. <https://vzs.ba/kodeks-za-stampane-i-online-medije-bih/>.

zajednicu u ovom gradu, domaći mediji su tu vijest senzacionalistički prenijeli široj javnosti, što su pratile izjave političara iz Republike Srpske protiv ljudskih prava LGBTI osoba. Potaknuta tim narativima, organizirala se skupina građana, navijača i huligana koji su napali okupljene aktiviste/kinje i novinare/ke, na što Ministarstvo unutrašnjih poslova i policija Republike Srpske nisu reagovali te nisu zaštitili prisutne.

2.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja govora mržnje

Iako govor mržnje i njegova regulacija, u pravnom smislu, predstavljaju ograničavanje slobode izražavanja, njihova distinkcija dodatno je obrazložena Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Tako je članom 10. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđeno da: “svako ima pravo na slobodu izražavanja i da to pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice“, ali i da: “ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obveze i odgovornosti, može podlijegati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom koje su 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 nepristranosti sudstva.“

Poticanje na mržnju i govor mržnje svakako spadaju pod ograničenja slobode izražavanja neophodna u demokratskom društvu jer oni upravo raspiruju, opravdavaju i/ili podstiču na rasnu mržnju, ksenofobiju,

antisemitizam, homofobiju, transfobiju, mizoginiju i/ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i netrpeljivosti prema manjinama, migrantima/cama i ljudima imigrantskog porijekla.

Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli se, kako je određeno samim Ustavom BiH, direktno primjenjuju u BiH i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima, a Bosna i Hercegovina je, kao članica Vijeća Europe, prihvatila i obavezu poštovanja međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava koje je uspostavio Europski sud za ljudska prava, kao i drugih deklaracija i preporuka Vijeća Europe.

Komitet ministara Vijeća Europe je u svojoj Preporuci o govoru mržnje iz 1997.¹³ državama članicama, uključujući Bosnu i Hercegovinu, naložio da trebaju uspostaviti cjelovit pravni okvir odredbi građanskog, krivičnog i upravnog prava o govoru mržnje koji bi omogućio državnim i sudskim vlastima da usklade poštovanje slobode izražavanja s poštovanjem ljudskog dostojanstva i zaštite ugleda ili prava drugih.

Preporukom Komiteta ministara o borbi protiv govora mržnje iz 2022.¹⁴ ponovljena je ova preporuka državama članicama uz uvođe-

13 Preporuka Komiteta ministara (97)20 Vijeća Europe državama članicama o govoru mržnje, [www.coe.int. https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-20-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-hate-speech-](https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-20-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-hate-speech-).

14 Preporuka CM/Rec(2022)16 Komiteta ministara državama članicama o mjerama borbe protiv govora mržnje, [www.coe.int. https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/council-of-europe-recommendation-cm-rec-2022-16-1-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-combating-hate-speech-](https://www.coe.int/en/web/cyberviolence/-/council-of-europe-recommendation-cm-rec-2022-16-1-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-combating-hate-speech).

nje diferencijacije različitih oblika govora mržnje i različitih modela sankcionisanja i suzbijanja.

Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u svom izvještaju o BiH iz 2017.¹⁵ preporučila je da *vlasti, zajedno sa odgovarajućim grupama civilnog društva i međunarodnim organizacijama, izrade sveobuhvatnu strategiju borbe protiv govora mržnje*. Prema ovoj preporuci, strategija bi trebala obuhvatati:

“(i) proaktivan mehanizam praćenja govora mržnje;

(ii) bližu saradnju između organa vlasti koji se bave provođenjem zakona i samoregulatornih medijskih tijela kako bi se omogućilo krivično gonjenje govora mržnje;

(iii) proširenje mandata Centralne izborne komisije da prati upotrebu govora mržnje tokom cjelokupnog trajanja izbornih kampanja; i

(iv) veću uključenost vlasti u pokretanju i vođenju kampanja protiv govora mržnje, uključujući promociju osude i kontragovor od strane političkih predstavnika i zvaničnika.”

U cilju ispunjenja obaveza preuzetih iz članstva u Vijeću Europe, te adekvatnog sankcionisanja i suzbijanja govora mržnje, Bosna i Hercegovina trebala bi:

15 IZVJEŠTAJ ECRI-ja O BOSNI I HERCEGOVINI (Peti ciklus monitoringa). <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina-bosnian-translation-/16808b5601>.

- izmijeniti i dopuniti krivične zakone Federacije BiH i Brčko distrikta BiH te definisati krivično djelo izazivanja mržnje na sličan način kako je to učinjeno Krivičnim zakonikom Republike Srpske;
- uspostaviti sistemski i strateški pristup suzbijanju govora mržnje, naročito u online sferi, te jačati odgovor regulatornih tijela i institucija na javni govor mržnje – kroz strategije za suzbijanje govora mržnje na nivou BiH, entiteta i Brčko distrikta;
- educirati tužitelje/ice i sudije/tkinje o primjeni usvojenih zakonodavnih izmjena, s fokusom na izmjene krivičnih zakona i procesuiranje slučajeva izazivanja mržnje i netrpeljivosti.

3 UNAPREĐENJE POŠTOVANJA PRAVA TRANSRODNIH OSOBA NA ZDRAVSTVENU ZAŠTITU

Prilagodba spola proces je specifičan za svaku pojedinačnu transrodnu osobu. Iako vodi poboljšanju kvaliteta života i životu u genuinom rodnom identitetu, direktno utiče na fizičko i psihičko zdravlje i dobrobit pojedinca/ke. Upravo je stoga neophodno da osobe kroz ovaj proces prođu uz dostupnu i što kvalitetniju stručnu podršku i usluge, te bez dodatnog stresa i izazova.

Nažalost, mnoge transrodne osobe nemaju pristup kompetentnim i senzibilisanim ustanovama i medicinskim radnicima/ama, te veliki broj njih ne može ni priuštiti troškove zdravstvene njege povezane s procesom prilagodbe, što za njih predstavlja nepremostivu prepreku u ovom procesu.

Nepostojanje legislative i propisanih procedura, te arbitrarno odlučivanje nadležnih institucija o primjeni propisa iz oblasti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja na transrodne osobe dodatno komplikuju i usporavaju proces prilagodbe, te stvaraju pravnu nesigurnost u kojoj ne postoji jasno definisana nadležna institucija, standardi, praksa ni pravni propisi koji bi transrodnim osobama osigurali inkluzivnu zdravstvenu zaštitu i adekvatan pristup neophodnim uslugama.

3.1. Standardi regulisanja zdravstvene zaštite transrodnih osoba

Svjetsko profesionalno udruženje za zdravlje transrodnih osoba (WPATH) objavilo je nove Standarde skrbi 8 (SOC8)¹⁶ namijenjene transrodnim i rodno raznolikim osobama u septembru 2022, koje pružaju smjernice za različite aspekte zdravstvene skrbi specifične za transrodnost, poput mentalnog zdravlja, hormonske terapije i hirurških postupaka. Ovi standardi također iznose nekoliko važnih primjedbi o principima ljudskih prava i medicinskoj etici u pružanju zdravstvene skrbi specifične za transrodnost.

Ovi standardi potcrtavaju neophodnost depatologizacije trans identiteta, što je 2019. godine urađeno klasifikacijom ICD-11¹⁷ kada je *rodna neusklađenost* svrstana u poglavlje o spolnom zdravlju, a *transseksualizam* i *rodna disforija djece* uklonjeni iz oblasti poremećaja mentalnog zdravlja i ponašanja. SOC8¹⁸ navodi depatologizaciju kao primarni standard za promicanje politike trans inkluzivnijih pristupa, poput izmjene zakonskih uslova za pravno prepoznavanje roda i usvajanje pristupa utemeljenog na poštovanju ljudskih prava, bez postavljanja zahtjeva za dijagnozom, hormonskom terapijom i/ili hirurškim intervencijama.

16 Coleman, E., A. E. Radix, W. P. Bouman, G. R. Brown, A. L. C. de Vries, M. B. Deutsch, R. Ettner, et al. 2022. "Standards of Care for the Health of Transgender and Gender Diverse People, Version 8." *International Journal of Transgender Health* 23 (sup1): S1–259. <https://doi.org/10.1080/26895269.2022.2100644>.

17 Svjetska zdravstvena organizacija 2022. ICD-11. Međunarodna klasifikacija bolesti - 11. 2022. <https://icd.who.int/en>.

18 Coleman, E., A. E. Radix, W. P. Bouman, G. R. Brown, A. L. C. de Vries, M. B. Deutsch, R. Ettner, et al. 2022. "Standards of Care for the Health of Transgender and Gender Diverse People, Version 8." *International Journal of Transgender Health* 23 (sup1): S1–259. <https://doi.org/10.1080/26895269.2022.2100644>.

Standardima je također istaknuto da veoma često zdravstveno osiguranje ne pokriva troškove medicinskih postupaka prilagodbe spola, dok pokriva troškove vrlo sličnih procedura cisrodnim pacijentima/cama.

3.2. Zdravstvena zaštita transrodnih osoba u BiH

Pitanje zdravstvene zaštite transrodnih osoba u BiH naročito je neuređeno u domenu zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja u slučajevima vezanim za prilagodbu spola. Ostvarivanje medicinske zaštite, čak i u slučajevima redovnih medicinskih postupaka, otežano je nesenzibilisanošću medicinskih radnika/ca, a dodatno neznanjem i predrasudama u slučajevima vezanim za prilagodbu spola trans osoba.

U Federaciji BiH pitanje promjene oznake spola u ličnim dokumentima uvjetovano je pitanjem obavezne medicinske dokumentacije koju treba-ju dostaviti trans osobe tokom tog procesa. Tako je s kantonalnog nivoa došao zahtjev prema Federalnom ministarstvu zdravstva da se donese podzakonski propis u cilju uspostavljanja jasne procedure u takvim slučajevima i jedoobraznog postupanja organa uprave na teritoriji FBiH.

U Republici Srpskoj, promjene u Zakonu o obaveznom zdravstvenom osiguranju dodatno su otežale situaciju. Novi zakon je eksplicitno onemogućio finansiranje određenih medicinskih postupaka, uključujući zdravstvene usluge, lijekove i medicinska sredstva koja se odnose na promjenu spola, dakle hormonsku terapiju i sve aspekte operacija prilagodbe spola.

S obzirom da transrodne osobe iz BiH, zbog nepostojanja obučениh medicinskih radnika/ca u BiH, prilagodbu spola već moraju obavljati u

inostranstvu, ova zakonska ograničenja čine prilagodbu spola dodatno nedostupnom i povećavaju financijske izazove za transrodne osobe, ne ostavljajući ni mogućnost njihovog naknadnog pokrivanja, te dodatno usložnjavajući proces promjene dokumenata što trans osobe dovodi u dodatni rizik od nezaposlenosti, diskriminacije i nasilja.

Već spomenuto istraživanje problema i potreba LGBTI zajednice u BiH ukazalo je na to da samo mali broj trans osoba uspijeva uspješno promijeniti oznaku spola, te da različite prakse unutar nadležnih institucija ukazuju na potrebu za harmonizacijom i dosljednim pristupom ovom pitanju radi unapređenja priznavanja i zaštite prava trans osoba. Proces promjene oznake spola prema iskustvima ispitanika/ca dodatno je otežan nerazumijevanjem pojma prilagodbe spola, te uzajamnim vezanjem medicinskog i administrativnog procesa bez jasno definisanih zahtjeva i procedura, što transrodne osobe dovodi u situaciju da im potencijalno refundiranje troškova prilagodbe spola ili promjena ličnih dokumenata zavise od razumijevanja i informisanosti pojedinih državnih službenika/ca.

Kada su u pitanju politike i pojedinačne prakse, pomaka na ovim pitanjima ipak ima. Naime, Akcioni plan za unapređenje ljudskih prava i osnovnih sloboda LGBTI osoba za period 2021–2024. predvidio je analizu i promociju postojećih postupaka promjene spola za građane/ke Bosne i Hercegovine, sa fokusom na medicinske i administrativne aspekte, kao i obuku profesionalaca/ki u oblasti zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalne zaštite, rada i zapošljavanja o pravima i slobodama LGBTI osoba. Također, 2022. usvojen je i Gender akcioni plan Unsko-sanskog kantona koji uključuje mjere za unapređenje položaja

trans osoba, uključujući izradu vodiča za zdravstvene radnike/ce o pravilnom postupanju sa transrodnim i interspolnim osobama.

Pozitivan primjer praksi i postupanja institucija u Republici Srpskoj jeste refundacija troškova nabavke hormona transrodnoj osobi sa prebivalištem u ovom entitetu. Hormon se ne nalazi na Listi lijekova FZO RS, a nužna je terapija u procesu prilagodbe spola. Međutim, u svjetlu nedavnih izmjena i dopuna Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju RS u septembru 2022, vjerovatno je da se s ovom dobrom praksom neće nastaviti u budućnosti.

Također, 2022. godine Okružni sud u Banjoj Luci donio je odluku kojom su poništeni prethodni odbijeni zahtjevi trans osobe iz Republike Srpske za operativni zahvat – faloplastiku u Republici Srbiji, koje je Fond zdravstvenog osiguranja RS odbio u prvom i drugom stepenu upravnog rješavanja. Sud je naložio Fondu da pažljivije razmotri i detaljnije obrazloži predmet, što je svakako korak prema boljem priznavanju prava trans osoba na odgovarajuću zdravstvenu zaštitu.

3.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja prava na zdravstvenu zaštitu

Prakse europskih država veoma variraju u pogledu osiguravanja adekvatne zdravstvene zaštite transrodnim osobama. Međutim, dobre primjere možemo naći u susjednim državama. Tako je Zakonom o zdravstvenom osiguranju Republike Srbije (član 131) propisano da se troškovi procedura promjene spola iz medicinskih razloga pokrivaju u iznosu od najmanje 65%. Zakonom o obaveznom zdravstvenom osiguranju Crne Gore (članovu 13, 14. i 15) predviđeno je da pravo na

zdravstvenu zaštitu obuhvata i promjenu spola u skladu s medicinskim indikacijama uz participaciju osiguranog lica.

Preporuka CM/Rec(2010)5¹⁹ Komiteta ministara Vijeća Europe država članicama o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta sumirala je obaveze država u pogledu osiguravanja zdravstvene zaštite transrodnim osobama. Komitet poziva države članice, što uključuje i Bosnu i Hercegovinu, da preduzmu odgovarajuće zakonske i druge mjere kako bi obezbijedile uživanje najvišeg mogućeg standarda zdravstvene zaštite bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; te da se obezbijedi da sve odluke kojima se ograničavaju troškovi koje pokriva zdravstveno osiguranje za postupke promjene spola budu zakonite, objektivne i srazmjerne.

Preporukom se definiše i obaveza država članica da osiguraju transrodnim osobama stvaran pristup odgovarajućim i stručnim službama promjene spola, bez njihovog podvrgavanja nerazumnim zahtjevima te tako da nijedna osoba ne bude podvrgnuta medicinskim procedurama bez vlastitog pristanka.

U cilju ispunjenja obaveza preuzetih iz članstva u Vijeću Europe, te osiguravanja adekvatne zdravstvene zaštite transrodnim osobama, Bosna i Hercegovina trebala bi:

19 Preporuka (2010)5 Vijeća ministara Vijeća Europe o mjerama borbe protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, [www.coe.int. Sexual Orientation and Gender Identity. https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5.](https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5)

- izraditi analizu postojeće medicinske ekspertize pri medicinskim institucijama u BiH, s mapiranim prijedlozima potreba za dodatnom specijalizacijom, kako bi se osiguralo da sve tri upravne jedinice (RS, FBiH i BD) imaju medicinske institucije, timove i zdravstvene ustanove nadležne za procedure medicinske prilagodbe spola u BiH;
- napraviti analizu zakonodavstva u oblasti zdravstvene zaštite u oba entiteta i Brčko distriktu, podjele nadležnosti između kantona i entiteta, s prijedlogom regulacije zdravstvene zaštite transrodnih osoba i pokrivanja troškova medicinske prilagodbe kako u zemlji, tako i u inostranstvu (zemljama regije prema već postojećim dogovorima), što bi obuhvatilo i:
 1. izmjene i dopune zakona o zdravstvenom osiguranju entiteta i Brčko distrikta kako bi se osiguralo da zdravstvena zaštita obuhvata i prilagodbu spola u skladu sa medicinskim indikacijama koje bi propisala ili nadležna ministarstva zdravstva ili konziliji kliničkih centara,
 2. izmjene i dopune pravnih akata kojima se utvrđuju osnovni paketi zdravstvenih prava kako bi se osiguralo pravo transrodnih osoba na zdravstvenu zaštitu ovog oblika,
 3. izmjene i dopune pravnih akata kojim se utvrđuju uslovi i postupci upućivanja osiguranih lica na liječenje u inostranstvo, tako da se osigura da prilagodba spola bude jedan od prepoznatih postupka na koje transrodne osobe mogu biti upućene,

te čiji troškovi mogu biti pokriveni iz redovnog zdravstvenog osiguranja entiteta i Brčko distrikta BiH;

- osigurati senzibilizaciju zdravstvenih radnika/ca u svim administrativnim jedinicama kako bi se trenutno dostupne medicinske usluge transrodnim osobama pružale na profesionalan i dostojanstven način.

4 UNAPREĐENJE POŠTOVANJA PRAVA NA SAMOODREĐENJE I ADMINISTRATIVNOG POSTUPKA PROMJENE OZNAKE SPOLA U LIČNIM DOKUMENTIMA

Nedostatak pravnog priznavanja rodnog identiteta te nerazumijevanje rodnog identiteta kao identiteta koji se određuje prema unutarnjem osjećaju osobe ili na osnovu života u drugom rodnom identitetu ograničava pravo na samoodređenje trans osoba, njihovu privatnost i tjelesni integritet. Nepostojanje jasne definicije šta se smatra “potpunom“ ili “djelimičnom“ medicinskom prilagodbom spola, te zahtjevi za vještačenje kao dokaz prilagodbe spola stvaraju pravne praznine koje omogućavaju arbitrarno donošenje odluka. To sve dodatno opterećuje trans osobe stvarajući im fizički i emocionalni teret, te ostavlja prostor za kršenja njihovih ljudskih prava, što može dovesti i do prisile trans osoba na operacije prilagodbe primarnih i sekundarnih spolnih obilježja, pa čak i njihove sterilizacije.

Dakle, uslovljavaju se vrlo lične i zdravstveno, kako psihički tako i fizički, ključne odluke, a mnoge transrodne osobe prisiljene su da se suočavaju s problemima u svakodnevnom životu jer se njihov pravni spol na ličnim dokumentima, koje ne mogu promijeniti, ne podudara s njihovim rodnom identitetom.

Većina postojećih postupaka priznavanja roda u državama Europe podržavaju pretjerano dugu i komplikovanu birokratsku proceduru. Pri tome se stvara medicinski ili pravni vakuum zbog preduslova da se transrodna osoba odrekne jednog ili više ljudskih prava kako bi dobila

drugo: psihički i fizički integritet, pravo na osnivanje porodice ili brak moraju se mijenjati za zaštitu privatnog života. Zbog propisa koji pod prilagodbom spola smatraju hirurške zahvate koji dovode do sterilizacije, transrodne osobe su trenutno jedina grupa u Europi kojoj je pravno nametnuta sterilizacija.

4.1. Modeli regulisanja pravnog prepoznavanja prava na samoodređenje

Od 37 država u regiji Vijeća Europe koje omogućavaju pravno priznavanje roda, samo devet država temelji svoje postupke priznavanja roda na slobodnom opredjeljenju o rodu i rodnom identitetu²⁰ osobe. Samoopredjeljenje znači da osoba daje svoju izjavu volje koja je dovoljna za pokretanje i provođenje administrativnog postupka promjene oznake spola i ličnih dokumenata. Za pravno priznavanje roda tako nije potrebno dodatno mišljenje ni potvrda pravosudnih ili medicinskih institucija ili službenika/ca.

Kao najadekvatniji postupci pravnog priznavanja roda u europskim zemljama izdvajaju se:

- Pravno priznavanje roda na osnovu izjave same osobe – u Danskoj (Zakon o centralnom registru osoba) i Islandu (Zakon o rodnoj autonomiji) pravo na samoopredjeljenje i postupak pravnog priznavanja roda ovise isključivo o izjavi tj. zahtjevu osobe za promjenu ličnih dokumenata bez dodatnih zahtjeva.

20 Köhler, Richard. 2022. Self-Determination Models in Europe: Practical Experiences. TGEU. <https://tgeu.org/wp-content/uploads/2022/11/tgeu-self-determination-models-in-europe-2022-en.pdf>.

- Pravno priznavanje roda na osnovu iskustva života u željenom rodnom identitetu – u Irskoj (Zakon o priznavanju roda), Luksemburgu (Zakon o promjeni spola i ličnog imena u građanskom postupku) i u Belgiji (Zakon o pravnom prepoznavanju roda) osoba podnosi zahtjev za priznavanje roda na osnovu života u željenom rodnom identitetu koji se dokazuje ili na osnovu perioda života u željenom rodnom identitetu, autiranosti porodici i prijateljima, i sl.

4.2. Pravno prepoznavanje roda u Bosni i Hercegovini

Promjena spola kao osnov promjene jedinstvenog matičnog broja prepoznata je Zakonom o jedinstvenom matičnom broju BiH (član 15), a kao osnov za promjenu dokumenata i zakonima o matičnim knjigama entiteta – članovi 12. i 44. Zakona o matičnim knjigama FBiH i član 12. Zakona o matičnim knjigama Republike Srpske. Vršiti se prema Uputstvu o načinu vođenja matičnih knjiga Federacije BiH i Uputstvu o vođenju matičnih knjiga Republike Srpske. Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta ne predviđa promjenu spola kao eksplicitan osnov za izmjenu oznake spola, no ona se podvodi pod ispravljanje greški pri upisu (član 27).

Međutim, ovi zakoni, a ni drugi važeći pravni propisi kojima se dalje određuju ovi administrativni postupci, ne definišu eksplicitno šta se smatra promjenom spola, niti da li se pravna promjena oznake spola uvjetuje prolaskom “potpune“ ili “djelimične“ (medicinske) prilagodbe spola, niti je definisano koja se tačno medicinska dokumentacija prilaže uz zahtjev.

Dosadašnja praksa institucija u oba entiteta i Brčko distriktu BiH i prikupljeni podaci pokazuju da se upravo zbog ove pravne praznine

stvorila arbitrarna praksa nadležnih institucija po kojoj se postupci promjene spola u ličnim dokumentima mogu provesti tek nakon izvršene “potpune“ medicinske prilagodbe spola, što podrazumijeva operacije prilagodbe primarnih i sekundarnih spolnih obilježja trans osobe, a što često znači i sterilizaciju. Od osoba se također ponekad traži da prođu postupak vještačenja zdravstvenog stanja (ako i kada nadležni organi odrede upućivanje osoba ovim institucijama).

Ovakva procedura ne samo da dodatno komplicira ionako zamršenu administrativnu proceduru, nego i podvrgava transrodne osobe potencijalnoj traumatizaciji i nesenzibilisanom tretmanu vještaka koji, nakon što su one već prošle kroz težak proces medicinske tranzicije, vrši *procjenu* validnosti tog procesa i njihovog rodnog identiteta.

S obzirom na to da većina transrodnih osoba nije u prilici proći proces medicinskih procedura u potpunosti, usljed visokih troškova koje ne pokriva zdravstvena zaštita, ili žele imati autonomiju da odluče šta za njih predstavlja tranzicija, one se najčešće susreću s diskrepancijom u svom rodnom identitetu i izražavanju i ličnim dokumentima i oznaci spola u njima, što ih dovodi u rizik od stigmatizacije, diskriminacije i nasilja u svakodnevnom životu, jer moraju objašnjavati i iznositi detalje privatnog života u svakoj situaciji u kojoj koriste lične dokumente.

Nedavno sprovedeno istraživanje problema i potreba LGBTI zajednice u BiH pokazalo je da od ukupnog broja transrodnih ispitanika/ca, njih 5,13% planira u potpunosti medicinski prilagoditi spol, dok njih 15,38% planira djelimično prilagoditi svoj spol. 8,11% je potvrdilo da

su u procesu tranzicije, a dodatnih 13,51% izrazilo je želju da započne proces tranzicije, a kao razloge zašto to nisu još uvijek učinili naveli su, između ostalog, nedostatak podrške porodice (21,43%) i okoline (14,29%), neautovanost (14,29%), kao i nedostatak finansijskih sredstava (28,57%).

5,15% ispitanika/ca izjavilo je da su imali problema zbog razlike između svog rodnog izražavanja i oznake spola na dokumentima. Od 27 ispitanika/ca, samo tri osobe su uspješno promijenile oznaku spola u dokumentima, dok 51,85% nije uspjelo to učiniti.

Od tri osobe koje su uspjele promijeniti oznaku spola, jedna je to učinila nakon potpune tranzicije, što podrazumijeva potpunu prilagodbu spola, a druga nakon djelomične tranzicije; što ukazuje da institucije u ovoj oblasti imaju različite prakse i da postoje i pozitivni pomaci u tumačenju postojećeg zakonodavstva.

4.3. Obaveze Bosne i Hercegovine u pogledu regulisanja prava na samoodređenje

Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara Vijeća Europe o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta²¹ državama članicama, uključujući i BiH, nalaže da preduzmu neophodne mjere da procedura za potpuno pravno priznavanje promjene spola bude brza, transparentna i pristupačna, te da ima efekta u svim oblastima života, uključujući oblast rada i obrazovanja te

21 Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara državama članicama o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta

bračnog i porodičnog prava. Neophodnost postojanja ovakve procedure potvrđena je i praksom Europskog suda za ljudska prava.

Naime, Europski sud za ljudska prava svojim je presudama također postavio standarde u oblasti pravnog priznavanja roda i rodnog identiteta kao jednog od osnovnih elemenata samoodređenja,²² što znači da se neophodnost medicinske prilagodbe ne mora dokazivati i ne može osporavati. Kako je već spomenuto, tumačenja Europskog suda za ljudska prava, kao jedinog ovlaštenog tumača Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, obavezuju Bosnu i Hercegovinu. Konvencija je dio Ustava BiH koji sam njoj primjeni daje primat nad svim ostalim pravima, tako da se ona i njeni protokoli moraju direktno primjenjivati. Svojim odlukama Sud je utvrdio da nepostojanje okvira koji reguliše pravo na poštovanje rodnog identiteta predstavlja kršenje člana 8. Konvencije (pravo na poštovanje privatnog života),²³ a da nepostojanje jasne legislative kao ni brze, transparentne i pristupačne procedure promjene oznake spola daje državnim institucijama prekomjerne diskrecione ovlasti koje rezultiraju arbitrarnim odlukama u ovakvim slučajevima. U ostalim slučajevima Sud je utvrdio da odbijanje države da pravno prizna rod transrodnih osoba i bez operativnog zahvata,²⁴ kao i na osnovu započete tranzicije, odno-

22 *Van Kuck protiv Njemačke* (Predstavka 35968/97), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Gender_identity_ENG.

23 *X protiv Makedonije* (Predstavka 29683/16) i *A.D. i drugi protiv Gruzije* (Predstavka 57864/17), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Gender_identity_ENG.

24 *X i Y protiv Rumunije* (Predstavke 2145/16 i 20607/16), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Gender_identity_ENG.

sno života u željenom rodnom identitetu,²⁵ predstavlja neopravdano miješanje u njihovo pravo na poštovanje privatnog života, te također kršenje člana 8. Konvencije.

S obzirom da ni u zakonima, niti u podzakonskim aktima u BiH nije propisano šta se tačno smatra pod pojmom promjene spola, niti da se za izmjenu zahtijeva potpuna medicinska prilagodba spola, a prema navedenoj Preporuci i praksi Europskog suda za ljudska prava, BiH je dužna omogućiti transrodnim osobama promjenu oznake spola bez postavljanja takvog uslova, jer se suprotna praksa direktno protivi členu 8. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Konkretnije, da bi ispunila svoje obaveze u ovom pogledu, kao članica Vijeća Europe, te u skladu s direktnom primjenom Konvencije na njenom teritoriju, Bosna i Hercegovina mora:

- jasno definisati pojam promjene spola i/ili pravo na samoodređenje zakonskim ili podzakonskim aktom;
- podzakonskim aktima na nivou entiteta i Brčko distrikta definisati jasnu, brzu, transparentnu i pristupačnu administrativnu proceduru priznavanja rodnog identiteta bez postavljanja uslova potpune medicinske prilagodbe;

25 *Y.T. protiv Bugarske* (Predstavka 41701/16) i *S.V. protiv Italije* (Predstavka 55216/08), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Gender_identity_ENG.

- usvojiti pravilnike o načinu utvrđivanja uslova za promjenu spola na osnovu medicinske prilagodbe spola ili života u drugom rodnom identitetu uz popis neophodne dokumentacije koja se uz zahtjev prilaže;
- odrediti nadležnu zdravstvenu instituciju za tumačenje medicinske dokumentacije i davanje mišljenja neophodnog za pravnu promjenu spola.

LITERATURA

- Brojevi koji ravnopravnost znače 3. Analiza rezultata istraživanja problema i potreba LGBTI osoba u Bosni i Hercegovini u 2023. godini. Sarajevo: Sarajevski otvoreni centar, 2023.
- Coleman, E., A. E. Radix, W. P. Bouman, G. R. Brown, A. L. C. de Vries, M. B. Deutsch, R. Ettner, et al. 2022. "Standards of Care for the Health of Transgender and Gender Diverse People, Version 8." *International Journal of Transgender Health* 23 (sup1): S1–259.
- Izveštaj ECRI-ja o Bosni i Hercegovini (Peti ciklus monitoringa)
- Kodeks o audiovizuelnim uslugama i medijskim uslugama radija, "Službeni glasnik BiH", broj 3/16,
- Kodeks za štampane i online medije BiH – Vijeće za štampu
- Köhler, Richard. 2022. *Self-Determination Models in Europe: Practical Experiences*. TGEU.
- Oliari protiv Italije* (Predstavke 18766/11, 36030/1), Factsheet - Sexual Orientation Issues. 2023.
- Preporuka 1474 (2000) Vijeća Europe o stanju lezbejki i gej muškaraca u zemljama članicama Vijeća Europe, PACE Website.
- Preporuka (2010)5 Vijeća ministara Vijeća Europe o mjerama borbe protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, www.coe.int. Sexual Orientation and Gender Identity.
- Preporuka CM/Rec(2022)16 Komiteta ministara državama članicama o mjerama borbe protiv govora mržnje

Preporuka Komiteta ministara (97) 20 Vijeća Europe državama članicama o govoru mržnje

Rainbow Europe mapa i index 2023: ILGA-Europe. ILGA, 11. maj 2023.

Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE) br. 2239 (2018) od 10. oktobra 2018. o privatnom i porodičnom životu: postizanje ravnopravnosti bez obzira na seksualnu orijentaciju, PACE Website

Rezolucija Evropskog parlamenta od 14. septembra 2021. o pravima pripadnika zajednice LGBTIQ u EU-u (2021/2679(RSP))

Schalk i Kopf protiv Austrije (Predstavka 30141/04) i *Valianatos protiv Grčke* (Predstavke 29381/09, 32684/09), Factsheet - Sexual Orientation Issues. 2023.

Svjetska zdravstvena organizacija 2022. ICD-11. Međunarodna klasifikacija bolesti - 11. 2022.

Van Kuck protiv Njemačke (Predstavka 35968/97), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023.

X protiv Makedonije (Predstavka 29683/16) i *A.D. i drugi protiv Gruzije* (Predstavka 57864/17), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023.

X i Y protiv Rumunije (Predstavke 2145/16, 20607/16), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023.

Y.T. protiv Bugarske (Predstavka 41701/16) i *S.V. protiv Italije* (Predstavka 55216/08), Factsheet - Gender Identity Issues. 2023.

O AUTORICI

Maja Šenk je rođena 1990. godine u Sarajevu. Diplomirala je 2012. godine, a magistrirala 2017. godine na Ekonomskom fakultetu u Sarajevu – smjer marketing, te potom završila ERMA master program Centra za interdisciplinarnu studiju – smjer demokratija i ljudska prava 2022. godine. Master rad je odbranila na temu “Cyberbullying nad djevojčicama u srednjim školama Kantona Sarajevo”. Završila je program Ženskih studija u Beogradu 2015. godine.

Dosada je radila na polju ljudskih prava LGBTI osoba i prava žena u organizacijama Labris i Civil Rights Defenders, kao i u oblasti medija i komunikacija u organizacijama BH novinari i Pravo Ljudski Film Festival. Autorica je istraživanja i publikacija: “Samo neka je šareno - Istraživanje potreba i problema LGBTI zajednice u Srbiji”, “Youngsters in Virtual Realities”, “Mapping Child Participation in Decision Making in Bosnia and Herzegovina” i “Rodno zasnovano nasilje - mijenjanje pravila i praksi - pregled stanja u BiH, Srbiji, Hrvatskoj i Crnoj gori”.

O SARAJEVSKOM OTVORENOM CENTRU

Sarajevski otvoreni centar (SOC) je organizacija civilnog društva koja radi na unapređenju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. SOC pokreće i kreira sistemske društvene promjene sa naglaskom na rodnu ravnopravnost i položaj LGBTI osoba. Ovdje ćemo istaći samo neka postignuća koja se odnose na ravnopravnost LGBTI osoba i žena. Pored psihosocijalnog i pravnog savjetovanja, nastavili/e smo voditi jedini LGBTI medij u državi – portal www.lgbti.ba. Organizovali/e smo treninge: za policiju, tužilaštva i sudove, s fokusom na teme zločina iz mržnje, govora mržnje i primjene antidiskriminacionog prava; za medicinske stručnjake/stručnjakinje i zdravstvene radnike i radnice, s fokusom na trans specifičnu i trans inkluzivnu prilagodbu spola; za stručnjake/inje iz oblasti mentalnog zdravlja i socijalne zaštite; za LGBTIQ zajednicu. Intenzivno smo radili/e na stvaranju lokalne institucionalne mreže podrške LGBTI osobama u Sarajevu, Tuzli, Zenici, Mostaru, Prijedoru, Bijeljini, na unapređenju seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava, prava radnika/ca u vezi s porodijskim/roditeljskim odsustvom, na uvođenju rodno senzitivnog jezika u parlamente i univerzitete, usvajanju i implementaciji kantonalnih gender akcionih planova, ali i podizanju svijesti o rodno zasnovanom nasilju u BiH. Tokom proteklih godina nekoliko naših zakonodavnih i *policy* inicijativa ušlo je u vladinu ili parlamentarnu proceduru. Svoj zagovarački fokus usmjerili smo na pitanja politika za ravnopravnost žena i LGBTI

osoba u BiH, na pitanja reproduktivnih prava žena i muškaraca, roditeljstva u kontekstu usklađivanja privatnog i poslovnog segmenta života, slobode okupljanja LGBTI osoba i unapređivanja institucionalnog okvira za zaštitu od nasilja i diskriminacije, te namjeravamo da nastavimo rad na pitanjima koja se tiču transrodnih osoba, interspolnih osoba, istospolnih zajednica, njihove društvene inkluzije, ali i položaja LGBTI osoba u obrazovanju, zdravstvu, radu i zapošljavanju. Tokom proteklih godina provodili smo i medijske kampanje koje su dosegle preko milion bh. građana i građanki, a organizovali smo i LGBTI filmski festival Merlinka, koji od 2021. godine postaje lokalni festival Kvirhana, u saradnji sa Tuzlanskim otvorenim centrom.

Ova publikacija izlazi u okviru edicije *Human Rights Papers*, koju objavljuje Sarajevski otvoreni centar.

