

**Дванаести извјештај Републике Српске Савјету безбједности
Уједињених нација**

Октобар 2014.

Дванаести извјештај Републике Српске Савјету безбједности Уједињених нација

Садржај

Увод и кратак преглед документа	1
I. Опоравак, раст и запошљавање.....	3
А. Санирање поплава и обнова у Републици Српској	3
1. Посљедице мајских поплава	3
2. Међународни одговор	3
3. Одговор и санација Републике Српске	4
В. Република Српска наставља са економским реформама са циљем унапређења привредног и инвестиционог амбијента у Републици Српској.....	5
С. Напредовање Републике Српске на плану европских интеграција	6
1. Република Српска поздравља нови Споразум ЕУ о расту и запошљавању.....	7
2. Република Српска наставља да ради на ревизији својих закона и прописа са циљем подршке програмима ЕУ и приступању ЕУ	7
3. Неслагање у оквиру ФБиХ кочи напредак	8
D. Борба против корупције	10
Е. Република Српска ће помно пратити и тијесно сарађивати са осталим безбједносним агенцијама на одбрани од цихадистичке пријетње	10
F. Програм реформи Републике Српске ће бити настављен током обновљеног мандата.....	11
II. Неуспјех институција на нивоу БиХ мора бити ријешен	11
А. Трошкови и корисност институција на БиХ нивоу морају бити помно испитане, а реформе спроведене	11
1. Лоши резултати институција на нивоу БиХ добро су познати	11
2. Војни буџет БиХ мора бити смањен у свјетлу економских услова и потреба за санирањем посљедица поплава	13
3. Спровођење реформи	13
В. Република Српска ради на суштинској реформи правосуђа на нивоу БиХ	13
1. Национална дискриминација у Тужилаштву БиХ.....	14
2. Противправно проширење кривичне надлежности Суда БиХ.....	14
3. Даља реформа правосуђа	16
4. Суд БиХ не извршава одлуку у предмету <i>Мактуф</i>	16
5. Тужилаштво БиХ политички образлаже оптужницу против директора СИПЕ.....	16
6. Нетранспарентност правосуђа БиХ је неприхватљива и погоршава се	17
III. Нужност дејтонске структуре БиХ	18

A. Уставна структура БиХ, установљена Дејтонским споразумом, је од суштинског значаја за стабилност.....	18
B. Функционално управљање налаже да ниво БиХ поштује своје уставне границе .	19
C. Федерална структура БиХ омогућава експериментисање са политикама без консензуса на нивоу цијеле земље	20
IV. ОХР је требало да буде давно затворен	21
A. Високи представник је блокирао договор о државној и војној имовини	21
B. Високи представник настоји да подрије реформу правосуђа.....	22
1. Високи представник се не одриче вансудског кажњавања.....	23
V. Савјет безбједности треба да престане са примјеном Поглавља VII	23
Прилог 1: Борба против корупције	
Прилог 2: Дискриминација српских жртава ратних злочина од стране Тужилаштва БиХ	
Прилог 3: Суд БиХ се руга ограничењима своје надлежности	
Прилог 4: Суд БиХ не извршава одлуку у предмету <i>Мактуф</i>	

Дванаести извјештај Републике Српске Савјету безбједности Уједињених нација

Увод и кратак преглед документа

Република Српска (РС), као потписница свих анекса који чине Дејтонски споразум, уз дужно поштовање подноси овај дванаести извјештај Савјету безбједности УН, у ком Влада Републике Српске изражава своја виђења питања са којима се Босна и Херцеговина (БиХ) суочава. Између осталог, у извјештају се говори о питањима у вези са приоритетима Републике Српске на унапређењу економских могућности, реформи институција на нивоу БиХ, заштити децентрализоване уставне структуре БиХ и затварању Канцеларије високог представника (ОХР).

I. Опоравак, раст и запошљавање

Мајске поплаве, које су услиједиле након најобилнијих падавина у БиХ у посљедњих 120 година, нанијеле су огромну штету домовима, предузећима, пољопривредним газдинствима и инфраструктури у Републици Српској. Република Српска је мобилисала све расположиве ресурсе на помоћи, санацији и обнови, уз транспарентност и одговорност за прикупљена и утрошена средства. Република Српска наставља са економским реформама са циљем унапређења привредног и инвестиционог амбијента у Републици Српској. Исто тако, Република Српска наставља са законским и регулаторним реформама неопходним за европске интеграције, без обзира на то што је напредовање БиХ заустављено немогућношћу договора у другом ентитету БиХ, Федерацији Босне и Херцеговине (ФБиХ). Уз то, Република Српска интензивира борбу против корупције и подиже ниво будности у вези са тероризмом.

II. Неуспјех институција на нивоу БиХ мора бити саниран

Потребно је хитно реформисати институције на нивоу БиХ. Иако Устав предвиђа мали број институција на нивоу БиХ, одлуке и остале интервенције које је ОХР годинама спроводио оставиле су у Сарајеву хаос у облику скупих, неефикасних и неуставних агенција. У јулском извјештају Међународне кризне групе (МКГ), бирократија на нивоу БиХ назива се "зомбијевском администрацијом која обезбјеђује пуно запослење државним службеницима, али грађанима готово да не пружа никакве услуге". Република Српска нарочито ради на реформи правосуђа на нивоу БиХ, у које је, према признању ЕУ, потребно увести промјене како би били задовољени европски стандарди.

III. Нужност дејтонске структуре БиХ

Република Српска је одлучна да заштити структуру успостављену Уставом БиХ. Механизми заштите конститутивних народа БиХ садржани у њему су од суштинске важности за стабилност земље. Уставна ограничења надлежности на нивоу БиХ су суштинска за њено адекватно функционисање; застоји, који су чести у доношењу политика на нивоу БиХ, били би у мањој мјери могући да је управа на нивоу БиХ ограничена на њену уставну надлежност. Устав БиХ је такође важан зато што федерална структура омогућава ентитетима да усвајају новине из домена политика о којима би било немогуће постићи консензус на нивоу БиХ.

IV. ОХР је требало да буде давно затворен

Крајње је вријеме да ОХР буде затворен. Присвојена овлашћења високог представника у погледу наметања закона, смјене изабраних функционера и кажњавања појединаца без дужног процеса су незаконита и подривају политички развој БиХ. Упркос слабљењу међународне подршке ОХР-у посљедњих година, ОХР наставља са негативним уплитањем у креирање политике у БиХ, нпр. прошлгодишњом опструкцијом закона којим се реализовао општи договор о државној и војној имовини.

V. Савјет безбједности треба да престане са примјеном Поглавља VII

У својим резолуцијама и другим изворима, Савјет безбједности је у више наврата потврдио да је ситуација у БиХ "мирна и стабилна". Након скоро 19 година мира у БиХ, једноставно не постоји оправдање за даљу примјену Поглавља VII.

I. Опоравак, раст и запошљавање

A. Санирање поплава и обнова у Републици Српској

1. Посљедице мајских поплава

1. У мају ове године, најобилније падавине у посљедњих 120 година донијеле су поплаве и клизишта које су погодиле преко милион грађана: 20.000 је било присиљено да се исели из домова, предузећа су уништена, а инфраструктура и пољопривредна добра оштећена. Заједнице у оба ентитета су претрпјеле штету, али је она највећа у Републици Српској. Упркос овој чињеници, званичници и агенције са нивоа БиХ инсистирају на томе да се средства помоћи равномјерно расподијеле између Републике Српске и ФБиХ, не водећи рачуна о стварним потребама у процесу обнове и реконструкције.
2. Свјетска банка је иницијално процијенила укупну штету од поплава у Републици Српској на више од 2 милијарде КМ, што премашује годишњи буџет ентитета који износи 1,9 милијарди КМ.¹ Само у граду Добоју, поплава је потпуно уништила три основне и пет средњих школа. Сав први спрат дома здравља и комплетан центар града су поплављени. Од 23 лица која су страдала у поплавама, неколико их је страдало у Добоју.² Неколико других градова у Републици Српској претрпјело је сличну штету.
3. Непосредно након падавина, грађани оба ентитета, као и органи на нивоу БиХ и Оружане снаге БиХ, уложили су труд вриједан дивљења и помогли грађанима у поплављеним заједницама да санирају најопасније посљедице поплава. У бројним случајевима, грађани су уложили огромне напоре и помогли угроженима с друге стране ентитетске и државне границе.³ Међутим, ове напоре касније су засјениле малверзације ендемских размјера и парализа које владају у многим институцијама на нивоу БиХ.

2. Међународни одговор

4. Грађани Републике Српске дубоко су захвални својим сусједима на брзом реаговању на ову непогоду. Спасилачки тимови из региона и цијеле Европе уложили су огроман труд у првим данима поплаве. Руководство ЕУ и владе појединих европских и неевропских држава одмах су реаговале и обезбиједиле нове донације, кредите и позајмице којима би се покриле најургентније потребе наших грађана. Ови напори спасили су животе и спријечили даље погоршање ове елементарне непогоде и у хуманитарном и економском смислу. УНДП и ЕУ су покренули дугорочне пројекте на заштити и поновној изградњи Републике Српске и БиХ.
5. Република Српска ће се носити са посљедицама поплава још мјесецима и годинама и

¹ *Штете од поплава 1.1 милијарди евра*, SRPSKA TIMES, 18. јуни 2014.

² *Rapid Needs Assessment, Floods in Bosnia and Herzegovina*, RELIEFWEB, 26. мај 2014.

³ Елвира М. Јукић, *Flood Relief Solidarity Trumps Ethnic Divisions*, BALKAN INSIGHT, 26. мај 2014.

надамо се да ће наши партнери у међународној заједници остати укључени у овај процес и наставити да нам помажу у ефикасном и одрживом задовољавању потреба наших грађана. Такође апелујемо на међународну заједницу да инсистира на одговорности и транспарентности свих институција на нивоу БиХ које су укључене у реконструкцију.

3. Одговор и санација Републике Српске

6. Одговорност за санацију поплава и обнову превасходно лежи на ентитетима и локалним органима самоуправе. Република Српска је мобилисала све расположиве ресурсе како би сви који су морали да напусте своје домове били збринути, а куће, предузећа и школе обновљени у што краћем року. Влада Републике Српске такође је урадила све што је у њеној моћи да челници локалних заједница буду на челу процеса санације, уз пуну подршку и помоћ ентитетских власти. Република Српска је основала Фонд солидарности непосредно након поплава са циљем прикупљања, праћења и правичне расподјеле примљених донација. Република Српска је такође увела порез солидарности. Користећи ова средства, власти Републике Српске, у садејству са локалним челницима и изабраним званичницима на нивоу градова и општина, почеле су подјелу електронских платних картица погођеним грађанима свега неколико седмица након поплава.⁴ Влада је одмах почела да ради на обезбјеђивању ванредне помоћи осталих држава и организација и тражењу донација од грађана Републике Српске у иностранству. У данима непосредно након обилних падавина, Република Српска је отворила рачун за такве донације и искористила друштвене медије и друге канале за ажурно информисање грађана Републике Српске и међународних медија о штети од поплава и подстицање и прикупљање донација од појединаца. Влада је такође обезбиједила транспарентност и одговорност за сва средства прикупљена од индивидуалних донатора, држава и међународних организација.⁵
7. Влада Републике Српске је као приоритет навела реконструкцију школа и домова. Упркос огромном броју поплавлених и оштећених стамбених јединица и школских зграда, власти улажу огромне напоре да се сви грађани врате својим домовима и школе отворе без одлагања. За оне који не могу да се врате својим кућама, средствима из Фонда солидарности обезбијеђен је привремени смјештај.
8. Упркос страначким тензијама које су типичне за период прије општих избора, Влада Републике Српске је искористила напоре на реконструкцији као прилику да се изгради међустраничка сарадња, гдје је, у великом броју примјера, званичнике из опозиционих странака ставила на чело локалних напора. Влада жели да обезбиједи ангажованост локалних актера у сваком кораку процеса санације. Предсједница Владе и остали министри много пута су обишли најтеже погођена подручја, а Влада

⁴ СРНА, *Представљена електронска платна картица „Обнова Српске“*, 19. јуни 2014.

⁵ СРНА, *Предсједница Владе Цвијановић састала се са представницима локалних заједница и комисијама за попис штете*, 20. јули 2014.

је одржала пленарне сједнице у неким поплавом погођеним градовима.⁶

9. Приликом реконструкције инфраструктуре, Република Српска тежиште пажње ставља на унапређења која ће ублажити посљедице будућих елементарних непогода. Према ријечима предсједнице Владе, Република Српска ће бити „боље изграђена него што је била“. Куће које су уништене у клизиштима обнављају се на стабилнијим темељима и сигурнијим локацијама. Канали и рукавци за прикупљање воде, као и комуникације уз ријечне путеве, реконструишу се помоћу најмодернијих метода. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде већ реализује планове на реконструкцији и унапређењу, који се односе на ријеке и канале у цијелом ентитету, и то средствима Европске инвестиционе банке. Укупно 134 инфраструктурна пројекта те врсте су или у току или кандидована за реализацију у наредним мјесецима.⁷

В. Република Српска наставља са економским реформама са циљем унапређења привредног и инвестиционог амбијента у Републици Српској

10. Република Српска сматра да је од највећег значаја наставити економске реформе са циљем промовисања отварања радних мјеста. Република Српска наставља са реформама и примјеном закона и прописа како би поједноставила инвестиције и напредовање предузећа. Нови "једношалтерски" систем за регистрацију предузећа, који је заживио у децембру прошле године, већ је побудио формирање нових предузећа. У првој половини 2014. године, број новорегистрованих предузећа порастао је за 47% у односу на исти период у 2013.⁸ У новом Извјештају ЕК о напретку у 2014. години, Република Српска је похваљена због "напретка на реформама у области регистровања предузећа".⁹ Према Извјештају о напретку, "спровођење амбициозне реформе пословања у Републици Српској настављено је у 2013. години и почетком 2014. увођењем једношалтерског система регистрације предузећа у децембру 2013. године, смањењем броја потребних процедура (са 11 на 5 и трошкова регистрације €500-750 на €100).¹⁰ Нови систем, каже се у Извјештају, "омогућава свођење процедура, а предузећима могућност регистрације у року од три дана уз трошкове од једне конвертибилне марке".¹¹
11. Протеклих година, Република Српска је реализовала бројне друге економске реформе, као што су прва „гиљотина прописа“ у региону (процес у ком се укидају непотребни и компликовани прописи); процјена утицаја прописа; нови привредни судови; реформа земљишних књига и грађевинске дозволе, и нови порески одбици за инвестиције у опрему. Влада Републике Српске је у потпуности либерализовала

⁶ Влада Републике Српске, *16. посебна сједница Владе одржана у Шамцу*, 21. јули 2014.

⁷ Влада Републике Српске, *Предсједница Владе Цвијановић и министар Мирјанић у обиласку Градишке и Лакташа*, 19. јуни 2014.

⁸ СРНА, *Више регистрованих предузећа у Републици Српској*, 11. јули 2014.

⁹ Европска комисија, Босна и Херцеговина, *Извјештај о напретку у 2014. години*, 8. окт. 2014. стр. 41.

¹⁰ *Id.* на стр. 28.

¹¹ *Id.* на стр. 41.

Републику Српску за стране инвеститоре, а од 2012. године води програм бриге о страном инвеститору, у оквиру ког Република Српска и општински званичници олакшавају активности страних инвеститора.¹²

12. У студијама које се баве привредним амбијентом Републике Српске хвале се реформе у Републици Српској. Чак и прије најновијих реформи, у извјештају Свјетске банке из 2011. године „*Лакоћа пословања у југоисточној Европи*“, помиње се највећи град Републике Српске, Бања Лука, као један од два града у региону у којима је у највећој мјери унапријеђен привредни амбијент.
13. Нажалост, све повољнији привредни амбијент у Републици Српској често се пренебрегава зато што се погрешно везује за лош ранг који БиХ додјељује Свјетска банка у свом годишњем извјештају *Лакоћа пословања*. Извјештај *Лакоћа пословања* за БиХ нема скоро никакве везе са лакоћом пословања у Републици Српској, зато што се у њему дате оцјене заснивају у потпуности на примјеру замишљеног предузећа из Сарајева, чије је пословање уређено претежно прописима ФБиХ и кантона. Децентрализована структура БиХ омогућила је Републици Српској да развије много повољнији амбијент него ФБиХ.
14. Као илустрацију разлика у привредном амбијенту у Републици Српској и ФБиХ, корисно је погледати двије категорије у којима, према извјештају *Лакоћа пословања*, БиХ (Сарајево) има најгоре резултате. У категорији "грађевинске дозволе", међу 189 земаља БиХ заузима 175. мјесто. Насупрот томе, Бања Лука је уз извјештају Свјетске банке стављена на 3. мјесто у тој категорији и то међу 22 града у југоисточној Европи.¹³ У категорији "оснивање предузећа", Свјетска банка ставља БиХ на 174. мјесто. У Изјави о инвестиционој клими у БиХ, амерички Стејт Департмент констатује следеће: „Свјетска банка процјењује да је у граду Сарајеву за регистрацију предузећа потребно у просјеку 37 дана и 11 одвојених процедура, што је далеко изнад просјека за регион“. Насупрот томе, у америчком извјештају констатује се да је реформом регистрације пословања, коју је Република Српска увела 2013. године, "драстично смањен број процедура, а први извјештаји говоре да је вријеме потребно за регистрацију предузећа у Републици Српској смањено, у просјеку, на једну седмицу".¹⁴

С. Напредовање Републике Српске на плану европских интеграција

15. У склопу напора на подстицању економског раста и отварања нових радних мјеста, Република Српска наставља да подржава европске интеграције. Иако је чланство у ЕУ дугорочан циљ, кораци које БиХ и ентитети предузимају ка интеграцијама подстичу економски развој.

¹² *Training Held within Foreign Investor Aftercare Program*, InvestSrpska.net, 27. март 2014.

¹³ *Doing Business in South East Europe*, Свјетска банка, 2011, стр. 1.

¹⁴ *2014 Investment Climate Statement – Bosnia and Herzegovina*, Стејт Дипартмент, јуни 2014, стр. 1.

1. Република Српска поздравља нови Споразум ЕУ о расту и запошљавању

16. Република Српска поздравља нову усмјереност Европске уније на економски раст у БиХ, укључујући и недавно најављени Споразум за раст и радна мјеста. Споразум позива на реформе у шест конкретних области: порези на плате, доступност радних мјеста, лакоћа пословања, заштита инвеститора, борба против корупције и социјална заштита. Економске реформе, о којима смо подробније говорили у одјелу [I-B], усмјерене су на постизање циљева из Споразума ЕУ. Као што се конкретније разматра у одјелу [I-D], Влада Републике Српске такође је остварила значајан напредак у спровођењу стратегије за борбу против корупције и већ је увела мјере против корупције у којима је отишла даље него што се отишло на нивоу ФБиХ и БиХ. Република Српска подстиче ЕУ да нагласи ентитетску и локалну припадност реформског процеса у реализацији Споразума, пошто успјешне реформе на нижим нивоима не могу бити наметнуте са нивоа БиХ.

2. Република Српска наставља да ради на ревизији својих закона и прописа са циљем подршке програмима ЕУ и приступању ЕУ

17. Република Српска већ годинама предано ради на усклађивању својих закона и прописа са европским правним тековинама. Од 2007. године до данас, Република Српска је већ подвргла више од 1300 закона, подзаконских аката и општих аката овој процедури. Ово је неопходно за европске интеграције, зато што федерална структура, успостављена Уставом БиХ, налаже да већина услова која се односи на усклађивање закона са европским правним тековинама мора бити испуњена на нивоу ентитета. Не мање важно је и то да се усклађивањем са европским правним тековинама закони и прописи Републике Српске подижу на виши ниво, чиме се промовише економски раст и други циљеви. Према извјештајима Европске комисије, Република Српска је у значајној мјери отишла даље од ФБиХ у остваривању реформи које налажу ССП и Привремени споразум.

18. У свом посљедњем Извјештају о напретку у 2014. години, Европска комисија констатује да Влада Републике Српске „остаје ангажована на приближавању нацрта законских прописа европским правним тековинама. Њени административни капацитети за праћење законских прописа везаних за ЕУ остају добри . . .“¹⁵ У Извјештају о напретку даље се констатује да „Одбор за европске интеграције Народне скупштине Републике Српске и даље тијесно сарађује са Владом у оцјени степена усклађености предложених прописа са европским правним тековинама“.¹⁶ У међувремену, „политичке турбуленције“ у Федерацији „имају негативан утицај на усвајање прописа везаних за ЕУ“.¹⁷ Према Извјештају о напретку, „не постоји системска сарадња између законодавних уреда различитих влада у Федерацији на

¹⁵ Европска комисија, Извјештај о напретку Босне и Херцеговине у 2013. години, 16. октобар 2012, стр. 9.

¹⁶ *Id.* стр. 8.

¹⁷ *Id.*

усаглашавању прописа и њиховом приближавању европским правним тековинама“.¹⁸

3. Неслагање у оквиру ФБиХ кочи напредак

19. Нажалост, као што је објашњено у даљем тексту, напредак БиХ ка чланству у ЕУ је посљедњих мјесеци у застоју због неуспјеха бошњачких и хрватских странака у ФБиХ да ријеше међусобне спорове.
20. У октобру прошле године, чинило се да је питање успостављања механизма координације рада на питањима европских интеграција надомак рјешења. Највиши челници БиХ, Републике Српске и ФБиХ, уз помоћ ЕУ, постигли су висок степен договора. Договорено је рјешење за Републику Српску; једина преостала питања односила су се на ствари које је требало ријешити у оквиру ФБиХ, у погледу положаја и улоге њених кантона. Нажалост, лидери ФБиХ нису били у стању да ријеше међусобне разлике у погледу тих питања.
21. Напори на извршењу пресуде Европског суда за људска права у предмету Сејдић - Финци против БиХ слиједе исти образац - рјешење је већ договорено у погледу Републике Српске, али се чека договор у погледу ФБиХ. У октобру 2013. године, челници седам водећих странака у БиХ, уз помоћ ЕУ, договорили су да два члана Предсједништва БиХ буду директно бирана из ФБиХ, а један да буде директно биран из Републике Српске (без националног предзнака).¹⁹ Иако је овим договором ријешено питање у погледу Републике Српске, начин избора два члана Предсједништва из ФБиХ остао је отворено питање. На жалост, бошњачке и хрватске странке из ФБиХ до данас нису постигле договор о тој посљедњој неријешеној препреци пред извршењем пресуде у предмету *Сејдић-Финци*.
22. Због одсуства подршке Бошњака, БиХ није усвојила законске прописе који су битни за испуњавање обавеза БиХ у вези са либерализацијом визног режима. Овај пропис, којим би се извршиле измјене и допуне закона о пребивалишту БиХ, посебно је битан зато што постојећи закон не садржи одредбе којима се од подносиоца захтјева тражи да достави доказ да живи на адресу на којој се пријављује. Ова недореченост у закону подстакла је раширену праксу пријављивања пребивалишта на лажној адреси, чиме се подрива правна сигурност и угрожава интегритет избора.
23. У Извјештају Европске комисије о напретку у 2013. години, примјећује се да су „резултати општинских избора у Сребреници ријешени тек након судског поступка, након кампање током које је од гласача тражено да пријаве пребивалиште у Сребреници *иако тамо у ствари и не живе*“.²⁰ У вријеме те кампање, Дојче Веле (*Deutsche Welle*) пише овако: „Сви Бошњаци у земљи се подстичу да пријаве пребивалиште у Сребреници, а затим гласају на изборима за „њиховог“ кандидата, Тамила Дураковића. Такмичење између новоуписаних гласача . . . досегло је до

¹⁸ *Id.* на стр. 10.

¹⁹ БиХ: Договор о начину постизања рјешења о горућим питањима, Европска комисија, 1. окт. 2013.

²⁰ Европска комисија, Извјештај о напретку Босне и Херцеговине у 2013. години, 16. октобар 2012, стр. 10 (курзив додат).

апсурдних висина".²¹ До закључења овог чланка, број бошњачких гласача регистрованих у овом граду скочио је са око 2.000 на 6.600.²² У Извјештају ЕК о напретку у 2014. години, наглашава се забринутост ЕК због кампање и каже: „Након оспоравања резултата општинских избора у Сребреници 2012. године, остаје да се усвоје измјене државног закона о пребивалишту како би се побољшала безбједност и извјесност“.²³ Лажне пријаве пребивалишта настављене су и током 2014. године. Недавно је откривено да у двије општине Републике Српске има више регистрованих бирача него становника.²⁴

24. У консултацијама са званичницима ЕУ, током 2013. године, конципиран је приједлог измјене закона о пребивалишту БиХ којом би се овај проблем ријешио. Након што је Савјет министара БиХ усвојио пропис о пребивалишту 17. јула 2013. године, специјални представник ЕУ Петер Соренсен издао је саопштење у ком поздравља усвајање и позива Парламентарну скупштину БиХ да усвоји овај пропис „без икаквог одлагања“.²⁵ Амбасадор Соренсен констатује да је овај пропис „релевантан за услове из Мапе пута за визну либерализацију, коју Европска комисија и даље оцјењује у оквиру механизма за праћење ситуације у периоду по визној либерализацији“.²⁶ Представнички дом БиХ убрзо је усвојио овај закон, али је исти блокиран у Дому народа, уз навод да је деструктиван по витални национални интерес Бошњака. Уставни суд је одбио ту тврдњу гласовима 8:1,²⁷ али до усвајања закона у Дому народа БиХ још није дошло.
25. Блокирање овог виталног закона на нивоу БиХ, који је одобрила и ЕУ, омогућава да лажна регистрација прође некажњено. Да би спријечила такву превару, Влада Републике Српске је у априлу 2014. године усвојила одлуку којом се привремено уведе стандарди провјере пријављеног пребивалишта у Републици Српској. То су исти они стандарди које је као одобрене од стране ЕУ Представнички дом БиХ већ усвојио и који се примјењују у Дистрикту Брчко од 2010. године. Закон о пребивалишту БиХ даје надлежност за пријаву и одјаву пребивалишта у Републици Српској „станицама јавне безбједности Министарства унутрашњих послова Републике Српске“. У оквиру својих права, Република Српска је утврдила правила о начину на који ће њени службеници извршавати ову одговорност, између осталог и правила која им бране обраду лажних регистрација.
26. БиХ мора усвојити измјене и допуне Закона о пребивалишту, које уживају подршку

²¹ *An election in Bosnia shadowed by the past*, DEUTSCHE WELLE, 6. окт. 2014.

²² *Id.*

²³ Европска комисија, Извјештај о напретку Босне и Херцеговина у 2014. години, 8. окт. 2014, стр. 7.

²⁴ Танјуг, *БиХ: више бирача него становника*, 18. август 2014.

²⁵ Изјава шефа Делегације ЕУ у БиХ / ЕУСР о усвајању Закона о јединственом матичном броју и Закона о боравишту и пребивалишту, Делегација ЕУ у БиХ / ЕУСР, 17. јули 2013. године.

²⁶ *Id.*

²⁷ Предмет У 27/13, Одлука о допустивости и меритуму, став 27, Уставни суд Босне и Херцеговине, 29. децембар 2013.

ЕУ, како би се спријечила општа превара, заштитио интегритет избора и како би БиХ испунила своје обавезе у погледу либерализације визног режима.

D. Борба против корупције

27. Као што се констатује у Прилогу 1 овог извјештаја, Република Српска подстиче економски раст интензивирањем борбе против корупције. Република Српска успјешно спроводи мјере борбе против корупције већ неколико година. Студије које је финансирао ЕУ показују да је давање мита упола мање присутно у Републици Српској него у ФБиХ, и много мање него на западном Балкану у цјелини.²⁸ Настојања Републике Српске у борби против корупције стоје у супротности са настојањима на нивоу БиХ, гдје је остварен незнатан напредак у иницијативама против корупције упркос обезбијеђеним међународним средствима. Са циљем надградње успјеха постигнутог примјеном ранијих мјера борбе против корупције и подизања културе борбе против корупције на нивоу ЕУ, Република Српска сада реализује недавно усвојен и до појединости разрађен Акциони план за спровођење Стратегије борбе против корупције у периоду 2013 - 2017.

E. Република Српска ће помно пратити и тијесно сарађивати са осталим безбједносним агенцијама на одбрани од дихадистичке пријетње

28. 3. септембра 2014. године, безбједносне агенције из цијеле БиХ, укључујући Министарство унутрашњих послова Републике Српске, спровеле су заједничку акцију широм земље која је резултирала хапшењем 16 лица у вези са финансирањем, организовањем и регрутовањем дихадиста за одлазак у Сирију и Ирак.²⁹ Као земља из које је неколико стотина лица већ отишло да се бори раме уз раме са радикалним исламским снагама у Сирији и Ираку, БиХ се несумњиво суочава са повишеном пријетњом од тероризма. Република Српска је преузела активну улогу у борби против тероризма. Министарство унутрашњих послова Републике Српске дјелује у тијесној сарадњи са безбједносним органима у БиХ и иностранству на сарадњи против терористичких пријетњи. Ови напори морају се интензивирати у предстојећим мјесецима и годинама.

29. Пошаст тероризма није новина у БиХ. Деведесетих година, радикалне исламске организације и борци дошли су из цијелог свијета да се боре у БиХ и иза себе оставили терористички покрет који од тог времена не престаје да задаје муке БиХ. На примјер, током 2010. године, вехабијски терористи поставили су бомбу пред полицијску станицу у Бугојну у централној Босни, убивши полицајца Тарика Јубушкића и ранивши још шест лица. У октобру 2011. године, још један вехабијски терориста, наоружан пушком АК-47 и ручним бомбама, напао је америчку амбасаду

²⁸ Преваленција мита од стране предузећа у Републици Српској износи 5,5%, у ФБиХ 13,2%, а на западном Балкану 10,2%. *Пословање, корупција и криминал у Босни и Херцеговини*, Канцеларија УН за наркотице и криминал (2013) на стр. 16. Преваленција мита од стране појединаца у Републици Српској износи 10,5%, у ФБиХ 25,3%, а на западном Балкану 12,5%. *Id.* на стр. 17; *Корупција на западном Балкану*, Канцеларија УН за наркотице и криминал (2011) на стр. 7.

²⁹ Елвира М. Јукић, *Bosnia Arrests 16 Suspected Jihad Recruiters*, BALKAN INSIGHT, 3. септ. 2014.

у Сарајеву, погодивши је са 105 метака.

30. Радикални исламистички покрет који је пустио коријен у БиХ током ратних деведесетих помогао је да се БиХ претвори у плодно тло за регрутовање терористичких снага које се боре у Сирији и Ираку. Према процјенама стручњака, неколико стотина лица из БиХ отишло је да се бори у Сирији.³⁰ Све безбједносне агенције у БиХ морају енергично зауставити терористичко регрутовање и спријечити оне који се враћају из Сирије и Ирака да тероризам донесу кући.

Ф. Програм реформи Републике Српске ће бити настављен током обновљеног мандата

31. Дана 12. октобра 2014. године, гласачи у Републици Српској изабрали су нову Народну скупштину и обновили мандат предсједника Републике Српске, настављајући непрекинут низ слободних и фер избора у Републици Српској током 19 година од потписивања Дејтонског споразума. Предизборна кампања била је обиљежена активним политизирањем страних дипломата и изузетно спором обрадом изборних резултата, али су гласачи у Републици Српској ипак учинили да се њихов глас чује. Гласачи су обновили мандат владајуће коалиције и тиме осигурали наставак тренутног програма реформи Владе Републике Српске. Нова влада ће наставити са провођењем политике економског раста, привлачења инвестиција, остваривањем напретка у процесу ЕУ интеграција, и инсистирањем на реформама у БиХ у складу са Уставом БиХ и Дејтонским споразумом у цјелини.

II. Неуспјех институција на нивоу БиХ мора бити ријешен

А. Трошкови и корисност институција на БиХ нивоу морају бити помно испитане, а реформе спроведене

32. У свом 11. извјештају Савјету безбједности УН, Република Српска позива да се одмах и детаљно испитају трошкови и корисност институција на нивоу БиХ. У том извјештају, Република Српска констатује да многе централизоване институције БиХ, које је незаконито наметнуо високи представник, не дјелују у складу са подјелом надлежности између ентитета и нивоа БиХ, нити су дјелотворне у смислу пружања услуга грађанима. У периоду од 11. извјештаја до данас, чуле су се сличне критике од стране међународне заједнице. Остајући при ставу у погледу неуставности већине институција на нивоу БиХ, Република Српска наглашава потребу да се изврши детаљна и транспарентна анализа неефикасности и недјелотворности централизованих институција БиХ.

1. Лоши резултати институција на нивоу БиХ добро су познати

33. Критика Републике Српске да су многе институције на нивоу БиХ скупе и неефикасне је чврсто утемељена. Међународна кризна група (МКГ), у одјелку свог посљедњег извјештаја о БиХ из јула 2014. године под насловом: „VI: Поновна

³⁰ Дариа Сито-Сучић, *Bosnian police detain 16 for involvement in Syria, Iraq conflict*, REUTERS, 3. септ. 2014.

изградња дејтонских институција – А. *Грешке из прошлости*“, као озбиљне проблеме наводи следеће:

Став међународне заједнице да Босна „мора постати кохезивна држава, са централним државним структурама које имају стварну моћ“ био је покретач промјене. Високи представник Педи Ешдаун наметнуо је законе којима су уведена широка нова овлашћења државе, понекад на рачун ентитета. Током свог мандата, лидери БиХ увели су много више државних тијела и овлашћења кроз неуставна одступања од Дејтона, али их је Уставни суд у томе подржао.

Судбина Суда Босне и Херцеговине, државног суда, показује како је изградња државе кренула по злу. Дејтон је питања правосуђа додијелио ентитетима, осим државног Уставног суда. Током 2000. године, ПИК је наредио лидерима БиХ да оснују државни суд; када то законодавац није урадио, ОХР је наметнуо закон којим је основан Суд БиХ. Циљ је био да се попуни једна празнина у Дејтону: нико није имао надлежност над повредама државног закона. Међутим, ОХР је отишао даље од тога, измијенивши закон на основу ког су основана специјална вијећа за организовани криминал и корупцију 2002. године, дајући Суду надлежност над повредама ентитетских кривичних закона и наметнувши кривични закон и закон о кривичном поступку 2003. године, 2004. године, додато је одјељење за ратне злочине. Нови закон усвојио је англоамеричке акузаторне норме које су стране правницима у БиХ, који су радили у континенталном инквизицијском систему.

* * *

Овај образац међународно спонзорисане изградње државе без општег локалног прихватања стално се понавља. Произведена је "поплава" нових агенција, од којих многе имају просторије и запослене, али не и јасне задатке, тако да раде мало или ништа. Неке су основане на захтјев ЕУ, али једва да функционишу због политичког застоја, непостојања адекватних закона или недовољних стручних и техничких капацитета. Министар из једне странке која се традиционално залаже за изградњу институција на државном нивоу рекао је да постоји двадесетак "бескорисних" државних агенција: „немамо појма шта раде, али не можемо то рећи у јавности“. Нека државна тијела раде горе од ентитетских институција које су замијенила; истакнути привредник жалио се да је пројекат извоза пољопривредних производа пропао зато што Канцеларија за ветеринарство БиХ никада није издала дозволе.

Резултат је зомбијевска администрација, која државним службеницима пружа пуно запослење, али грађанима готово ниједну услугу. У седам година свог постојања, Регулаторна агенција за комуникације постигла је мало и чини се да нема никакву моћ да укроти ноторне исполитизоване јавне емитере. Агенција за државну помоћ, која је основана уз доста труда, састала

се једном, након чега је њен директор дао оставку. Комисија за концесије није дала ниједну концесију за дванаест година; агенција за промовисање страних инвестиција није донијела ниједну инвестицију. Агенције се множе и раде или лоше или не раде никако, али сваку критику сматрају покушајем да им се подрије независност.³¹

34. Поред седам институција на нивоу БиХ које су предвиђене Уставом БиХ, "поплава" нових агенција, како то каже МКГ, која је резултирала из противправне "међународно спонзорисане изградње државе без општег локалног прихватања" резултирала је у више од 60 додатних институција које данас постоје на нивоу БиХ. То нарочито упада у очи ако се узме релативно мала величина БиХ и чињеница да је већина функција Уставом дата ентитетима. Ова ситуација стоји у оштром контрасту у односу на ситуацију у углавном великим државама чланицама ЕУ, гдје поред министарстава, постоји највише двадесетак агенција. Невјероватно је да централизоване институције БиХ запошљавају скоро 23.000 људи који, како објашњава МКГ, раде „мало или ништа“ и не пружају „готово ниједну услугу грађанима“. Приоритет који се овим „зомбијевским институцијама“ даје у финансирању довео је до огромног раста јавне потрошње. Ово неvjероватно расипање ресурса је недобрањиво и мора бити заустављено.

2. Војни буџет БиХ мора бити смањен у свјетлу економских услова и потреба за санирањем посљедица поплава

35. Оружане снаге коштају грађане скоро четири пута више од најскупље институције на нивоу БиХ, Управе за индиректно опорезивање. За разлику од скоро свих европских држава, које су смањиле војну потрошњу усљед економских изазова, БиХ још увијек није смањила свој војни буџет. Према Свјетској банци, мајске поплаве у БиХ начиниле су штету од скоро 2.7 милијарди долара. Ови огромни трошкови чине значајно смањење војног буџета још неопходнијим.

3. Спровођење реформи

36. Из наведених разлога, неопходно је тренутно и детаљно преиспитивање институција на нивоу БиХ. Република Српска предлаже оснивање заједничких одбора на челу са органима власти Републике Српске и ФБиХ, уз учешће представника ЕУ, који би оцијенили њихов рад. Одбори би оцјењивали транспареност, ефикасност, оправданост трошкова, и што је најважније, потребу за постојањем датих институција. У свим случајевима у којима би се утврдило дуплирање ентитетских и кантоналних институција, претпоставка би била да би се укинула централна институција – у складу са Уставом БиХ - а средства преусмјерила на ентитетске и кантоналне институције.

В. Република Српска ради на суштинској реформи правосуђа на нивоу БиХ

³¹ Извјештај МКГ, 27-28 (цитати изостављени).

37. У оквиру Структурисаног дијалога између ЕУ и БиХ, Република Српска ради на конципирању реформи којима би се зауставиле тешке злоупотребе у правосуђу БиХ и систем ускладио са европским стандардима. Испред ЕУ, европски стручњаци понудили су велики број конструктивних приједлога. Структурисани дијалог о правосуђу, открио је да правосуђе на нивоу БиХ обилује мањкавостима, а да су модели рада његових институција неспојиви са европским стандардима и представљају повреду међународних споразума о људским, грађанским и политичким правима. О неким кључним реформским напорима говоримо у даљем тексту.

1. Национална дискриминација у Тужилаштву БиХ

38. Тужилаштво БиХ мора престати са дискриминацијом српских жртава у истрагама и процесуирању ратних злочина. Како је детаљно разрађено у Прилогу 2, Тужилаштво БиХ је у најбољем случају индиферентно када се ради о процесуирању ратних злочина Бошњака над Србима, а неке Бошњаке починиоце чак и штити. Поред осталих инструмената, овакав образац дискриминације српских жртава представља повреду Протокола бр. 12. Европске конвенције о људским правима.

39. Један бивши међународни савјетник у Тужилаштву БиХ рекао је у 2012. години да многи тужиоци показују крајње оклијевање да процесуирају Бошњаке за злочине против Срба и да такве предмете не прате енергично. Ово непоступање се види у евиденцијама Тужилаштва БиХ. На примјер: Суд БиХ је донио правоснажне осуђујуће одлуке за десет пута више Срба за ратне злочине против Бошњака него обрнуто. Од 145 лица које је Тужилаштво БиХ оптужило за злочине против човјечности, 140 је оптужено за злочине против Бошњака. *Ниједан припадник Армије БиХ или других бошњачких борбених снага није оптужен за злочине против човјечности.*

40. У извјештају из 2011. године, МКГ каже да „многи од најтежих“ ратних злочина против Срба „још увијек нису процесуирани“. У Прилогу 2 даје се велики број таквих примјера, као што је нетражење правде за 33 српска цивила у Чемерну – међу којима жене, дјеца и стари - која су убили припадници Армије Републике Босне и Херцеговине, упркос доказима који за овај злочин повезују конкретна лица.

2. Противправно проширење кривичне надлежности Суда БиХ

41. У оквиру Структурисаног дијалога, Република Српска ради на развоју реформи којима би се зауставило противправно проширење кривичне надлежности Суда БиХ. Како је разрађено у Прилогу 3, Суд БиХ већ годинама противправно проширује своју надлежност на кривична питања која су правно резервисана за ентитетске институције правосуђа.

42. Један од начина на који Суд БиХ то ради је позивање на нејасне одредбе члана 7.2(б) Закона о Суду БиХ на основу којих изузима надлежност над кривичним дјелима инкриминисаним ентитетским законима, и то кад год му се прохтије. Званичници и стручњаци ЕУ прихватили су да су ова одредба и пракса Суда у погледу њеног

тумачења неспојиве са европским стандардима о правној сигурности и начелом природног судије. У јулу 2014. године, ЕУ је била домаћин тродневног семинара о наведеним темама, ком приликом су званичници и стручњаци ЕУ представили конструктивне идеје о реформи Закона о судовима и Закона о кривичном поступку са циљем рјешавања ових проблема. Окупљени стручњаци ЕУ нагласили су да је неопходно да се у закону јасно дефинишу границе надлежности. Један стручњак је констатовао да је постојање „двосмислене и нејасне дефиниције надлежности исто као да дефиниције нема уопште“.

43. У Закључцима са семинара ЕУ, наглашено је да реформе треба да „рашчисте терен од свих потенцијалних злоупотреба које утичу на људска права у индивидуалним случајевима”.³² Окупљени стручњаци ЕУ, према Закључцима, позвали су

да се допуни постојећи нацрт реформе стриктнијим параметрима; тиме би се омогућила јасна дефиниција надлежности, чиме би се коначно направио отклон од неизвјесности и, како је изричито поменуто у закључној дебати, превазишла потенцијална изборљивост правосудних институција на државном код преузимања предмета”. Само додатни кораци у овом правцу могу смањити преширок простор за слободу одлучивања, гдје би се та слобода одлучивања приликом преузимања предмета ограничила.³³

44. Поред хитних реформи Закона о суду БиХ, у Закључцима ЕУ позива се БиХ да процијени потребу за измјеном и допуном законских одредби „са циљем адекватног рјешавања кључних питања о којима је ријеч (начело природног судије и извјесност закона *vis-à-vis* проширене надлежности Суда БиХ над кривичним стварима). . . .”³⁴

45. На истом семинару, предсједник Високог судског и тужилачког савјета БиХ (ВСТС) представио је резултате студије, која је спроведена на захтјев ЕУ, о судској пракси Суда БиХ у погледу његове надлежности из члана 7.2(б). Упркос чињеници да је анализирао сасвим ограничене материјале које му је доставио Суд БиХ, ВСТС је у великој мјери потврдио критику пракси овог Суда од стране Републике Српске. Како је наведено у резимеу састанка на ком је представљена студија ВСТС-а, а који је припремила ЕУ, предсједник ВСТС, Милан Тегелтија, „нагласио је да пракса Суда БиХ није развила уједначене и усаглашене правне ставове у погледу примјене постојећих критеријума. У већини предмета, Суд образлаже своју проширену надлежност врло уопштено, недоследно и без конкретизације, просто је подводећи без ближег објашњења под критеријумима из члана 7.2, а у значајном броју случајева образлагање је чак и изостајало“.³⁵

³² Закључци Служби Европске комисије, семинар у организацији ТАИЕХ-а о проширеној кривичној надлежности институција правосуђа на државном ниову у односу на европске стандарде правне сигурности и начело природног судије, 23-25. јули 2014. („Закључци ЕУ“), стр. 7.

³³ Закључци ЕУ стр. 4.

³⁴ Закључци ЕУ стр. 8.

³⁵ Закључци ЕУ, пар. 2-3.

46. Ово необразлагање представља кршење става Уставног суда БиХ из 2009. године, гдје се каже да одредба о проширеној надлежности у Закону о судовима „намеће додатну и озбиљну обавезу правосудним институцијама да утврде, путем сталног развоја судске праксе, садржај тих стандарда, као и да утврде, у сваком случају понаособ, узимајући у обзир дате околности, да ли наведени услови за надлежност Суда БиХ постоје“. У свјетлу недостатака Суда БиХ, стручњаци ЕУ апелују да се спроведу битне процесне реформе како би Суд доносио образложене одлуке у погледу надлежности и како би против тих одлука, након доношења, било могуће уложити жалбу.
47. Како је наведено у Прилогу 3 овог извјештаја, Суд је такође прешао законске границе своје надлежности тако што намјерно погрешно тумачи одредбу члана 23.2 Закона о кривичном поступку БиХ и занемарује изричите услове из Кривичног закона БиХ (КЗ).

3. Даља реформа правосуђа

48. Суд БиХ је првостепени суд, али доноси правоснажне одлуке против којих више није могуће уложити жалбу независној судској институцији. Право на жалбу налаже Европска конвенција о људским правима. ЕУ је уважила да је то неприхватљиво и подржава оснивање посебног и независног апелационог суда чија би надлежност била ограничена на Суд БиХ.
49. Као што је објашњено у Прилогу 4 Једанаестог извјештаја Савјету безбједности, Република Српска жели да, у оквиру Структурисаног дијалога, усклади систем именовања судија и тужилаца, који је наметнуо ОХР, са европским и другим међународним стандардима.

4. Суд БиХ не извршава одлуку у предмету *Мактуф*

50. Како је детаљније разрађено у Прилогу 4 овог извјештаја, Суд БиХ се опире извршењу одлуке Европског суда за људска права у предмету *Мактуф и Дамјановић против БиХ* од 18. јула 2013. године. У овој одлуци каже се да је Суд БиХ повриједио људска права оптужених лица када је - слиједећи дугогодишњу праксу Суда - осудио оптужене на основу новог кривичног закона упркос томе што би примјена закона који је био на снази у вријеме извршења кривичног дјела резултирала блажом казном.

5. Тужилаштво БиХ политички образлаже оптужницу против директора СИПЕ

51. Тужилаштво БиХ, уз помоћ Суда БиХ, користи кривичноправни систем као оружје за перфидан политички напад на директора Државне агенције за истраге и заштиту (СИПА) Горана Зупца. У мјесецу јуну, Тужилаштво БиХ подигло је крајње упитну оптужницу против Зупца према којој наводно није спријечио оштећење државних објеката током фебруарских немира у градовима ФБиХ.³⁶ Главни тужилац БиХ

³⁶ Денис Цидић, *Bosnia Investigative Agency Chief's Protest Charge Confirmed*, BALKAN INSIGHT, 20. јуни 2014.

Горан Салиховић напада Зупца од 2013. године, када је СИПА ухапсила Шемсудина Мехмедовића, посланика у Парламентарној скупштини БиХ и потпредседника СДА, у вези са ратним злочинима. Како би уклонио било какву сумњу у погледу политичке природе оптужнице против Зупца, бошњачки члан Председништва БиХ Бакир Изетбеговић рекао је, говорећи о директору СИПЕ: „највероватније ћемо га послати у затвору“.³⁷

52. Током 2009. године, Тужилаштво БиХ покренуло је истрагу против Мехмедовића и других лица у вези са незаконитим хапшењем и злостављањем цивила српске националности у Тешњу, гдје је Мехмедовић обављао функцију начелника полиције. Према наводима СИПА-е, Тужилаштво БиХ од тада константно опструира истрагу.

6. Нетранспарентност правосуђа БиХ је неприхватљива и погоршава се

53. Правосуђе БиХ функционише на неприхватљиво нетранспарентан начин, ускраћујући јавност за информације на које има право, чиме изазива неповјељење. Посебно, нетранспарентан рад Суда БиХ онемогућава његову адекватну оцјену и схватање начина на који примјењује закон. *Суд БиХ није објавио текст једине донесене пресуде у предмету ратног злочина* од августа 2012. године. Све донедавно, Суд је бесмислено приписивао одбијање да објави нове пресуде „текућим активностима“ у погледу измјене правилника Суда о приступу информацијама. У мају 2014. године, Суд је коначно усвојио нови правилник, који налаже да се пресуде и остале одлуке суда објављују на интернет страници Суда.³⁸ Међутим, ситуација је и даље иста: од августа 2012. године, Суд није објавио ниједну одлуку. Суд често чека неколико седмица прије него што објави оптужнице и остале одлуке. Суд БиХ такође често одбија — без образложења — да удовољи конкретним захтјевима да се доставе одлуке, а који су достављени у складу са Законом о слободном приступу информацијама БиХ. Током ове године, Суд је учинио своје активности чак и мање транспарентним када је изненада са интернет странице повукао своје раније седмичне извјештаје о раду, који су често једини начин да се утврди које одлуке је Суд донио у погледу оптужених. Поред брисања цјелокупне архиве извјештаја о раду, Суд сада брише сваки извјештај одмах по објављивању новог. Ускраћивање приступа јавности овим извјештајима може да служи само једној сврси, а то је: скривање активности Суда.

54. Тужилаштво БиХ склонило је све оптужнице са интернета 2010. године, а у фебруару 2012. године престало је да их објављује, чак и на посебан захтјев.³⁹

55. 7. октобра 2014. године, радна група ВСТС закључила је да су пресуде Суда БиХ јавне и да треба да буду објављене без обзир на природу и тежину кривичних дјела.⁴⁰ Суду

³⁷ *Изетбеговић: СДА мора „добро побједити“ на изборима*, ОСЛОБОЂЕЊЕ, 27. авг. 2014.

³⁸ *Саопштење за јавност Суда Босне и Херцеговине*, 4. јуни 2014.

³⁹ Селма Учанбарлић, *Оптужнице и пресуде за ратне злочине могу бити на интернету*, БИРН БиХ, 7. окт. 2014.

⁴⁰ *Id.*

и Тужилаштву БиХ наложено је да у року од 90 дана усвоје правилник у ком ће се разрадити поступак обраде докумената на интернету.⁴¹

III. Нужност дејтонске структуре БиХ

A. Уставна структура БиХ, установљена Дејтонским споразумом, је од суштинског значаја за стабилност

56. Република Српска апелује на Савјет безбједности и међународну заједницу да поштују потребу и за широком аутономијом ентитета и заштитом конститутивних народа, како је наведено у Уставу БиХ, који је саставни дио Дејтонског споразума. Република Српска је определијелена да поштује Дејтонски споразум. Као што је предсједник Додик недавно изјавио: "Одлучни смо у томе да Републику Српску градимо у оквиру надлежности из Устава Босне и Херцеговине и Дејтонског споразума".
57. Устав БиХ одржава стабилност и демократску власт у БиХ кроз федералну, двоентитетску структуру и различите механизме који су пажљиво конципирани тако да заштите ентитете и три конститутивна народа БиХ. Застој између бошњачких и хрватских странака у БиХ у погледу извршења одлуке Европског суда за људска права у предмету *Сејдић-Финци*⁴² показује осјетљивост равнотеже постигнуте у дејтонском Уставу. Застој је наслутио судија Ђовани Бонело у издвојеном мишљењу у овом предмету, у ком наглашава "јасну и присутну опасност од дестабилизовања националне равнотеже"⁴³ која је успостављена дејтонским Уставом. Дејтонски споразум, сматра судија Бонело,

искован је дуготрајним и упорним преговорима чији је циљ био креирање институционалних тијела готово искључиво на основу система провјера и равнотежа између три зараћена народа. Коначно, то је најнестабилнија равнотежа која је мукотрпно постигнута, а резултирала је крхком трипартитном симетријом рођеном из неповјерења и његованом из сумње.

Једино је дјеловање те филигранске конструкције угасило пакао који је Босна и Херцеговина била. Та архитектура можда и није савршена, али је једина која је натјерала ривале да динамит замијене дијалогом. Заснована је на дистрибуцији моћи, скрпаној до најтањих појединости, гдје је уређен начин на који ће три народа вршити подјелу власти у различитим репрезентативним органима

⁴¹ *Id.*

⁴² Република Српска већ дуго подржава хитно спровођење одлуке у предмету *Сејдић-Финци* (приједлог Републике Српске подржала су два тужитеља у овом предмету). Република Српска подржава укидање националног предзнака испред носилаца функција на нивоу БиХ из Републике Српске. Неспровођење одлуке *Сејдић-Финци* у цијелости је узроковано застојем договора хрватских и бошњачких странака о начина рјешавања овог питања у погледу носилаца функција на нивоу БиХ из ФБиХ.

⁴³ *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговина*, [GC], бр. 27996/06 и 34836/06), ЕCHR 2009, Издвојено мишљење судије Бонела, на стр. 56.

државе. Дејтонски споразум је прецизношћу хемичара дозирао тачне етничке омјере у рецепту за мир.⁴⁴

58. Дејтонски устав уважава чињеницу да стабилност БиХ зависи од снажних уставних механизма заштите за сва три конститутивна народа од ризика дискриминације или повреде од стране другог или оба конститутивна народа. Ове заштите дате су, између осталог, у облику трипартитног предсједништва БиХ и могућности представника конститутивних народа да изјаве да је одређени законски пропис деструктиван по његове виталне националне интересе. Како јасно показује дуготрајна и тешка дебата о томе како измијенити Устав БиХ ради извршења одлуке Европског суда у предмету *Сејдић-Финци*, уставни механизми заштите за сваки од три конститутивна народа и даље су потреба коју дубоко осјећа већина грађана. Како је мкг констатовала у свом посљедњем извјештају о БиХ, „чисто грађанска држава је незамислива за Србе и Хрвате“.⁴⁵
59. Устав резервише већину функција власти за ентитете и уводи остале значајне механизме, као што су могућност да двије трећине чланова Представничког дома из једног ентитета уложи вето на одређени пропис. Уставни механизми који штите интересе конститутивних народа и ентитета значе да прописи о спорном питању морају бити производ договора и консензуса умјесто диктата прости већине. То је, мада не нужно, изазов како би се обезбиједила стабилност у БиХ уз заштиту конститутивних народа од репресије или маргинализације. Штавише, како је објашњено у одјелку III-B, ови уставни механизми заштите били би много мање спорни да ниво БиХ поштује уставне границе своје надлежности.

В. Функционално управљање налаже да ниво БиХ поштује своје уставне границе

60. Као што посматрачи БиХ знају, често је изузетно тешко постићи политички консензус потребан за дјеловање на нивоу БиХ. То не изненађује пошто постоји оштра разлика у ставовима између изборног тијела у Републици Српској и ФБиХ и између гласача који припадају сваком од три конститутивна народа.
61. Проблеми у постизању консензуса на државном нивоу су својствени вишенационалном државном уређењу као што је БиХ. Према Уставу БиХ како је конципиран, међутим, то је требало да буде рјешив проблем. То је зато што је уставом успостављен федерални систем који строго ограничава надлежности нивоа БиХ, чиме су на минималан ниво сведене одлуке потребне на нивоу БиХ.
62. Нажалост, данашња управа у БиХ не придржава се уставног мандата којиме је успостављен децентрализовани федерални систем. Почевши недуго након Дејтонског споразума, високи представник је постепено консолидовао овлашћења на нивоу БиХ супротно Уставу. Високи представник је прво себи дао широка „бонска овлашћења“ којима је истиснуо цјелокупан демократски систем успостављен

⁴⁴*Id.* на стр. 53.

⁴⁵ Извјештај МКГ под ii.

Уставом. Затим, искористио је та овлашћења за доношење диктаторских одлука - понекад директно, а понекад индиректно - за систематично централизовање власти у Сарајеву.

63. Дејтонски уставни систем, конципиран тако да на минимум сведе могућност политичког конфликта, преокренут је наглавачке како би се та могућност максимално повећала. Преношење великог броја надлежности, које је извршио високи представник, у степену у ком је најтеже постићи консензус је рецепт за растрошну и недјелотворну власт. Процес централизације на челу са високим представником резултирао је неефикасним институцијама и дисфункционалном политиком која карактерише ниво данашње БиХ.
64. Република Српска ради на враћању управе у БиХ на федералну структуру успостављену Уставом. Ако би ниво БиХ управљао само оним подручјима за која су му дата уставне надлежности, скоро да уопште не би било могуће да дође до политичког конфликта између ентитета и конститутивних народа. Ниво БиХ могао би да усмјери своју енергију на то да добро обавља своје надлежности умјесто да расипа средстава дуплирајући или уплићући се у надлежности које су Уставом повјерене ентитетима. Република Српска се не залаже за слабу или неефикасну БиХ; Република Српска тражи да ниво БиХ буде снажан и дјелотворан у погледу његових уставних надлежности — оних чија су овлашћења ограничена на те надлежности.

С. Федерална структура БиХ омогућава експериментисање са политикама без консензуса на нивоу цијеле земље

65. Како МКГ констатује у свом посљедњем извјештају, "Босна је, у ствари, снажно децентрализована федерација и таква ће и остати. Нема ничег лошег у њеном базичном концепту; децентрализација је уобичајена и све присутнија у Европи".⁴⁶
66. Федерална структура БиХ ентитетима даје могућност да усвајају реформе које би биле немогуће на нивоу БиХ, с обзиром на инхерентну потешкоћу постизања консензуса на нивоу цијеле БиХ. То ентитетима омогућава да уче из успјеха и неуспјеха политика друге стране. Како је наведено у одјелјку I, Република Српска је усвојила широк спектар реформи са циљем унапређења привредног амбијента, ускладила своје законе са европским стандардима и на друге начине промовисала економски развој — што су све кораци које ФБиХ предузима уз много веће оклијевање. Када би БиХ била у потпуности унитарна држава, овакве реформе биле би скоро немогуће. Потешкоће у постизању консензуса на нивоу БиХ успориле би реформске напоре, нарочито с обзиром на оклијевање ФБиХ да донесе реформе.
67. Генерално се сматра да Република Српска функционише ефикасније од ФБиХ. У свом посљедњем извјештају о БиХ, МКГ опширно говори о проблемима управљања у ФБиХ, али каже да "проблеми Републике Српске нису структурни и не налажу тренутну реформу".⁴⁷ У истом извјештају каже се да је Народна скупштина

⁴⁶ Извјештај МКГ на стр. 35.

⁴⁷ Извјештај МКГ на стр. 21.

Републике Српске „најефикасније веће законодавно тијело у БиХ“.⁴⁸ Овакве разлике наглашавају значај аутономија ентитета у уставном систему БиХ.

IV. ОХР је требало да буде давно затворен

68. Како већина у међународној заједници данас признаје, присвојена овлашћења ОХР-а у погледу наметања закона, смјене изабраних функционера и кажњавања појединаца без дужног процеса су незаконита и подривају политички развој БиХ. У једној од кључних препорука МКГ у јулском извјештају о БиХ наводи се сљедеће: „Члановима Савјета за имплементацију мира (ПИК), посебно ЕУ и САД: односите се према БиХ као према нормалној држави тако што ћете затворити Канцеларију високог представника, распустити ПИК и бити покровитељ резолуције Савјета безбједности УН у којој ће се поздравити ови кораци“.⁴⁹ Република Српска потврђује ставове из Прилога 1 свог Десетог извјештаја Савјету безбједности УН, у ком се детаљно говори о томе зашто присвојена "бонска овлашћења" високог представника крше Дејтонски споразум и грађанска и политичка права грађана БиХ. У истом документу објашњава се начин на који присуство ОХР-а подрива политички развој БиХ. Иако је ОХР изгубио значајну подршку међународне заједнице, штетно уплитање високог представника у послове БиХ се наставља. У даљем тексту наводимо три најновија примјера.

A. Високи представник је блокирао договор о државној и војној имовини

69. Припадници међународне заједнице често – и с правом - апелују на изабране званичнике БиХ да превазиђу етничке и ентитетске границе и ријеше спорове који успоравају напредак БиХ. Међутим, онда када различите странке у БиХ постигну такав договор, ОХР га често саботира прије него што уопште буде реализован. Рјешење дугогодишњег спора око државне и војне имовине било је на видику све док ОХР није исхитрено изашао са нацртом закона на основу ког би се реализовао договор шест странака о овом питању.

70. У новембру 2012. године, свих шест странака у тадашњем Савјету министара БиХ подржало је договорено рјешење питања државне и војне имовине. Нацрт закона којим би се тај договор реализовао припремљен је 2013. године. Међутим, прије него што је закон донесен, амбасадор Инцко, наводећи “бојазан“ у погледу нацрта, интервенисао је и уништио међуентитетски и међунационални договор о овом закону. Резултат интервенције ОХР-а, како се наводи у извјештају амбасадора Инцка генералном секретару УН из маја 2014. године, био је да је "Савјет министара БиХ усвојио извјештај у ком наводи да *ранији консензус о нацрту више не постоји* и препоручује његово повлачење из даље процедуре“.⁵⁰

71. Амбасадор Инцко брани блокирање нацрта закона позивајући се на „бојазни“ ОХР-а

⁴⁸ Извјештај МКГ на стр. 22.

⁴⁹ Извјештај МКГ под ii.

⁵⁰ 45. извјештај високог представника генералном секретару УН, параграф 11 (курзив додат).

у погледу усклађености закона са одлуком Уставног суда из јула 2012. године о државној имовини. Нацрт закона, према мишљењу амбасадора Инцка, нивоу БиХ даје недовољна права над државном имовином. Међутим, у одлуци Уставног суда каже се да овлашћење за уређење питања државне имовине лежи у рукама Парламентарне скупштине БиХ. Циљ одлуке није био да се пропише свака појединост закона којим би се уредила државна имовина, него утврде начела која би БиХ морала узети у обзир. У одлуци се каже да је приликом уређивања државне имовине БиХ потребно „узети у обзир цјелокупан уставни поредак БиХ“, посебно наглашавајући „поштовање надлежности ентитета и њихове заштите“. Нацрт закона био је конципиран да управо то и постигне.

72. Поред неутемељених „бојазни“ амбасадора Инцка, високи представник нема правни ауторитет да одлучује да ли је законски пропис усклађен са правним ставовима Уставног суда. Уставом БиХ, тј. Анексом 4 Дејтонског споразума, основан је Уставни суд који одлучује о уставним споровима, а сваки закон о државној и војној имовини који донесе БиХ био би предмет уставног оспоравања.
73. Савјет безбједности и остали припадници међународне заједнице треба да одбију деструктивно уплитање високог представника у управљање БиХ. Посебно, треба да осуде Инцкову праксу саботирања осјетљивих компромиса који су нужни за рјешавање дугогодишњих спорова и даље кретање БиХ.

В. Високи представник настоји да подрије реформу правосуђа

74. Нико не сматра да правосуђе БиХ функционише добро. Међутим, амбасадор Инцко настоји да институције које је ОХР наметнуо у БиХ учини имуним на критику те тако отпорне на реформу. У свом мајском извјештају УН, амбасадор Инцко осуђује критике које званичници Републике Српске упућују на рачун институција правосуђа на нивоу БиХ. Настојања ОХР-а да ућутка критику ових институција неспојива су са настојањима да се оне реформишу у вези са Структурисаним дијалогом између ЕУ и БиХ. Како је ЕУ констатовала у својој изјави из маја 2014, "реформа правосуђа на државном нивоу остаје основни приоритет". ЕУ се слаже са многим критикама које Република Српска упућује на рачун правосуђа које је наметнуо ОХР и наглашава потребу за исцрпном унутрашњом дебатом - дебатом који амбасадор Инцко покушава да угуши.
75. Став предсједника Додика да су Суд БиХ и Тужилаштво неуставне категорије дијеле многи. МКГ да је "Дејтон *додијелио судска питања ентитетима*, осим државног Уставног суда", али је "ОХР наметнуо закон којим је основан Суд БиХ".⁵¹ Настојања амбасадора Инцка да сузбије политичко мишљење у погледу правосуђа БиХ показује његову одлучност да блокира реформе институција које је креирао ОХР, што се, како признају и међународни експерти, мора промијенити.

⁵¹ Извјештај МКГ на стр. 27 (курзив додат).

1. Високи представник се не одриче вансудског кажњавања

76. Још један поступак високог представника у овом извјештајном периоду такође показује зашто је ОХР штетан по напредак и владавину права. 19. августа 2014. године, високи представник је поништио раније одлуке ОХР-а којима су појединци смијењени са функција или им је забрањено да буду именовани или кандидовани на јавне функције или функције у политичким странкама, као и одлуке којима им се одузимају путне исправе чиме им је укинута слобода путовања.⁵² Првобитни поступци ОХР-а спроведени су на основу просте одлуке без дужног процеса или права на жалбу против флагрантног кршења најосновнијих људских права. Велики број ових одлука донесен је још 1999. године.
77. У својим посљедњим одлукама, ОХР признаје да је „смјена званичника са јавних функција ванредна мјера и директно интервенисање у политички процес у Босни и Херцеговини“.⁵³ Међутим, упркос овом признању, ОХР је издао одлуке којима укида раније поступке не признајући да је Уставни суд БиХ⁵⁴ утврдио да су првобитне одлуке супротне Уставу и инструментима људских права садржаним у њему, нити признаје било какву штету или повреду коју су претрпјела лица на која се забрана односила. Није понуђено ни извињење ни компензација. Умјесто тога, ОХР и даље оправдава своје раније поступке и поново пријети новим вансудским кажњавањем лица, на основу будућих одлука уколико се ОХР-у тако прохтије.

V. Савјет безбједности треба да престане са примјеном Поглавља VII

78. Позната је чињеница да БиХ не представља пријетњу по међународни мир и безбједност. Како МКГ констатује у свом посљедњем извјештају: „Босна је данас у миру, са минималном пријетњом од обнављања оружаних сукоба. Стандард живота је достигао стандард у сусједним земљама; градови, мјеста, путеви, мостови, цамије и цркве су обновљене или поправљене. Бивши непријатељи друже се преко некада непремостиве границе између зараћених страна без икакве задршке.“⁵⁵
79. Савјет безбједности имао је слична запажања. На примјер: у Резолуцији 2019, Савјет констатује да је „укупна ситуација у Босни и Херцеговини мирна и стабилна већ неколико година“.⁵⁶ Од тада до данас, Савјет безбједности потврдио је да је „безбједносно окружење остало мирно и стабилно“.
80. Неоправдана даља примјена мјера из Поглавља VII од стране Савјета безбједности не пролази без негативних посљедица. У економском смислу, представља препреку за стране инвестиције тиме што се БиХ представља као нестабилна земља високог ризика, што одбија потенцијалне инвеститоре. Исто тако, негативно утиче на

⁵² ОХР, *Високи представник укинуо забране*, 19. авг. 2014.

⁵³ *Id.*

⁵⁴ *Апелација Милорада Билбије и осталих бр. АП-953/05* (Уставни суд БиХ, 8. јули 2006), пар. 78.

⁵⁵ Извјештај МКГ под 1-2 (цитати изостављени).

⁵⁶ Резолуција Савјета безбједности 2019 (2011).

кредитни рејтинг БиХ, који значајно утиче на способност земље да се задужи на тржишту. Уз то, економски сектори који се ослањају на туризам оштећени су због схватања ризика по безбједност који се везује за БиХ, на шта утиче задржавање става Савјета безбједности да БиХ представља пријетњу по међународни мир и безбједност.

81. Став Савјета безбједности такође негативно утиче на политички напредак. Неки актери у међународној заједници који желе да интервенишу у редовне политичке послове у БиХ користе га као оправдање да то и учине. Исто тако, њим се поткрепљује погрешан утисак да је БиХ далеко од тога да је спремна да пређе у наредне фазе ка чланству у ЕУ.
82. Савјет безбједности има ауторитет да предузме одређене мјере по основу Поглавља VII Повеље УН „да задржи или врати међународни мир и безбједност“ само када „постоји било каква пријетња по мир, нарушавање мира или чин агресије“.⁵⁷ Јасно је да ситуација у БиХ више не оправдава примјену Поглавља VII. Стога је вријеме да Савјет безбједности престане да дјелује по основу Поглавља VII Повеље УН. Уколико то не уради, то ће непотребно негативно утицати на напредак БиХ.

⁵⁷ Видјети Поглавље VII Повеље УН.

Борба против корупције у Републици Српској

Влада Републике Српске наставља да остварује напредак у успјешној борби против корупције путем Стратегије за борбу против корупције. Република Српска уважава чињеницу да корупција представља огромну препреку политичком напретку и реформама. Успјешни програми борбе против корупције неопходни су за економски развој и стварање повјерења између институција власти и грађана. Као што је то случај са већином реформи у БиХ, успјешна политика дјеловања против корупције не може бити наметнута нижим нивоима са нивоа БиХ. Умјесто тога, органи власти на нивоу БиХ треба да усмјере мјере борбе против корупције на органе на нивоу БиХ. Ентитетске и кантоналне владе су у најбољој позицији да реализују своје стратегије борбе против корупције, у складу са уставном структуром БиХ. ЕУ и организације цивилног друштва, уз стручну обуку и практично искуство у реформи власти, такође могу у томе помоћи.

Ранији напори у борби против корупције

Агенција за спријечавање корупције и координацију борбе против корупције БиХ (АПИК) већ извјесно вријеме добија међународна средства, али је истовремено остварила мали напредак на акционом плану дјеловања против корупције. До сада је АПИК реализовао свега осам од преко 80 планираних мјера на смањењу корупције. АПИК чак нема ни свој телефонски број на који би грађани могли да пријаве корупцију званичника.

Република Српска је постигла много већи успјех у борби против корупције на ентитетском нивоу. Влада Републике Српске је усвојила прву стратегију за борбу против корупције 2008. године и у наредним годинама успјешно реализовала велики број дефинисаних мјера. У протеклом периоду, Специјално тужилаштво и Министарство унутрашњих послова Републике Српске интензивирали су рад на предметима корупције. Исто тако, остварен је значајан напредак у вођењу финансијских истрага и одузимању имовине стечене кривичним дјелом у складу са Законом о одузимању имовине стечене кривичним дјелом Републике Српске.

Студије УН које је финансирала ЕУ показују да је давање мита у мањој мјери присутно у Републици Српској него у ФБиХ или на западном Балкану као региону. Према извјештају Канцеларије УН за наркотице и криминал за 2013. годину, а који је финансирала ЕУ, преваленција мита које дају предузећа износи 10,2% на западном Балкану, 13,2% у ФБиХ и 5,5% у Републици Српској.¹ Према истом извјештају, преваленција мита које дају појединци драстично је нижа у Републици Српској (10,5%) него у ФБиХ (25,3%).² Та стопа је, такође, значајно нижа од стопе за западни Балкан у цјелини (12,5%).³

¹ *Business, Corruption and Crime In Bosnia And Herzegovina*, Канцеларија УН за наркотице и криминал (2013) на стр. 16. У истом извјештају се каже да је просјечан број случајева плаћеног мита (за свако предузеће које је платило мито) значајно мањи у Републици Српској (4,8) у односу на Федерацију (7,4) или западни Балкан (7,1). *Id.*

² *Id. на стр. 17.* У истом извјештају се каже да је просјечан број случајева плаћеног мита (за сваког појединца који је платио мито) значајно мањи у Републици Српској (5,2) у односу на Федерацију (5,7). *Id.*

³ *Корупција на западном Балкану*, Канцеларија УН за наркотице и криминал (2011) на стр. 7.

I. Стратегија Републике Српске за борбу против корупције

Са циљем даљег унапређења ефикасности институција Републике Српске у борби против корупције, Република Српска је усвојила нову стратегију за борбу против корупција за период 2013-2017, чији је циљ довођење антикоруптивне културе у Републици Српској на ниво држава чланица ЕУ.

Нова стратегија детаљно се бави достигнућима и мањкавостима претходне стратегије и специфичним потребама Републике Српске које су утврђене у ранијим искуствима. Стратегија узима у обзир постојеће компоненте борбе против корупције садржане у више од десет закона у припреми и конципира програм рада на изазовима који су још увијек присутни.

У широке приоритете стратегије спадају и повећање повјерења у јавне институције кроз унапређење транспарентности, приступа информацијама, професионализма и независности, као и јачање механизма одвраћања од корупције.

Ради испуњавања ових циљева, Влада Републике Српске је у марту усвојила акциони план, у ком разрађује активности за сваки ресор и орган у складу са циљевима из стратегије, расподјељује одговорности и поставља рокове. На истој сједници, Влада је донијела Одлуку о успостављању, организацији и надлежностима Комисије за спровођење Стратегије за борбу против корупције Владе Републике Српске, која уређује састав, организацију, надлежност и одговорност Комисије. У току је именовање чланова Комисије, које ће чинити представници институција извршне, законодавне и судске власти, главни ревизор из Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, као и представници невладиног сектора, академске заједнице и медија.

Агенције Владе Републике Српске које раде на борби против корупције успоставиле су тијесну сарадњу са панданима у сусједним земљама. Посебно, делегације Републике Српске из Министарства правде и Министарства унутрашњих послова раде у тијесној сарадњи са колегама из Црне Горе и Хрватске на акционом плану Републике Српске и његовој реализацији. Ова сарадња омогућава органима Републике Српске да сагледају искуства осталих влада и израде акциони план на основу најбољих практичних модела рада.

Влада Републике Српске је такође увела програме обуке за службенике снага за спровођење закона и правосуђа са циљем да сви који су директно укључени у реализацију акционог плана усвоје те моделе. У финансирању ових програма обуке, Република Српска користи подршку коју Европска унија пружа преко ТАИЕХ-а и у оквиру IPA средстава. Програми обуке и истраживања у домену корупције уврштени су у наставни план и програм школа унутрашњих послова.

II. Посебна интересна подручја

A. Јавне набавке

1. Борба БиХ са реализацијом своје стратегије за борбу против корупције најбоље се

види у Закону о јавним набавкама БиХ из 2010. године.⁴ Законом је основана Агенција за јавне набавке БиХ, којој је дата надлежност за праћење транспарентности свих владиних набавки и уговора. Међутим, у периоду након оснивања Агенције, транспарентност набавки на нивоу БиХ *драстично* је смањена. Током 2012. године, 30% уговора било је транспарентно и отворено, у поређењу са 90% у 2009. години.⁵

Као одговор на неуспјех централизованих напора у борби против корупције, Република Српска је предложила неколико мјера за борбу против корупције и расипања средстава на нивоу ентитета, укључујући мјере за повећање транспарентности поступка јавних набавки. У те мјере спада и обавеза влада на нивоу ентитета и нижим нивоима да припреме годишње извјештаје о свим јавним набавкама, укључујући и све неправилности и кораке предузете ка рјешавању проблема.

В. Заштита узбуњивача

Иако је законска заштита узбуњивача у владиним институцијама релативно новија појава, у државама чланицама ЕУ већ је постала норма. Искуства европских држава показује да су закони о заштити узбуњивача кључни за успјех напора у борби против корупције. Република Српска је измијенила Кодекс понашања за државне службенике обезбиједивши заштиту узбуњивача 2011. године, много прије него што су ФБиХ и БиХ увеле сличне одредбе. Даља кодификација заштите узбуњивача спада у приоритете акционог плана Владе Републике Српске за борбу против корупције у периоду 2013 – 2017.

С. Објелодањивање финансијских података

Влада Републике Српске у потпуности подржава и сарађује на изради прописа БиХ у погледу објелодањивања финансијских података за изабране и именоване званичнике. Према Закону о изборима БиХ, сви кандидати за изабране функције на нивоу БиХ, ентитета и локалном нивоу морају доставити Централној изборној комисији редовне извјештаје о свом финансијском статусу, укључујући детаљне податке о приходима, имовини и обавезама кандидата и чланова породице.

Д. Слобода информисања

Закон о слободи приступа информацијама Републике Српске⁶ прописује да информације у посједу органа власти Републике Српске представљају значајан јавни ресурс те је приступ тим информацијама суштински за демократски процес. Закон свим грађанима даје право да траже информације од органа Републике Српске и локалне самоуправе. Овај Закон, који је утемељен у сличним мјерама европских држава, прописује начин на који грађани могу тражити информације и конкретне услове под којима органи власти могу одбити или ограничити приступ информацијама. Законом се такође утврђује

⁴ Службени гласник БиХ бр. 39/14.

⁵ Видјети извјештај НВО Тендер „Резултати примјене Закона о јавним набавкама“, јануар 2013. године. <<http://www.tender.ba/images/stories/dokumenti/AKTUELNO/treci-kvartalni-godisnji.pdf>>, стр. 3.

⁶ Службени гласник Републике Српске бр. 20/01.

обавеза органа Републике Српске у погледу пружања помоћи приликом одговора на захтјеве за достављање информација према законима БиХ и ФБиХ.

Упркос чињеници да сличан закон о приступу информацијама постоји на нивоу БиХ, органи БиХ већ годинама не задовољавају разумне стандарде транспарентности. Посебно, институције правосуђа на нивоу БиХ не омогућавају приступ јавности информацијама. Како је наведено у дијелу II-B-6 Дванаестог извјештаја Републике Српске Савјету безбједности УН, ово одсуство транспарентности подрива демократски систем у БиХ. На примјер: Суд БиХ није објавио текст ниједне пресуде донесене од августа 2012. године до данас. Нетранспарентан рад Суда БиХ онемогућава адекватну оцјену његовог рада и схватање начина на који примјењује закон. Република Српска је критикована због усвајања закона који су паралелни са законима на нивоу БиХ; евиденција остварења на нивоу институција БиХ, међутим, показује да су прописи Републике Српске неходни за заштиту јавног интереса.

Е. Прање новца

БиХ већ дуже вријеме заостаје за осталим земљама Европе у погледу мјера на спречавању прања новца и финансирања терористичких организација. Под притиском MONEYVAL-а, Парламентарна скупштина БиХ усвојила је закон према захтјевима ЕУ у јуну 2014. Међутим, усљед сталних неслагања међу политичким странкама у БиХ, мало је вјероватно да ће закон на нивоу БиХ бити адекватно спроведен и примијењен.

Са циљем спречавања и процесуирања прања новца у Републици Српској, Народна скупштина Републике Српске донијела је законске прописе којима уређује финансијске трансакције. Министарство унутрашњих послова Републике Српске основало је нову специјализовану јединицу за финансијске истраге и успјешно процесуирало лица умијешана у прање новца, прије свега Зорана Ћопића, који је наводно умијешан у прање вишемилионских износа за регионални картел. Министарство је сарађивало у великом броју истрага прања новца са органима Србије и Хрватске и пренијело најбоље практичне моделе рада из сусједних држава у своје процедуре.

12. извјештај Републике Српске Савјету безбједности УН

Прилог 2

Сви подаци односе се на стање на дан 15. октобар 2014. године

Правда налаже да се оконча дискриминација српских жртава ратних злочина

Тужилаштво БиХ већ дуго испољава дискриминацију српских жртава ратних злочина према одређеном обрасцу. Тиме се негира равноправност Срба пред законом на коју имају право.

Сви ратни злочини морају бити процесуирани и кажњени, без обзира на националност починилаца и жртава. Нажалост, како показују доле наведени статистички подаци и примјери, Тужилаштво БиХ је у најбољем случају индиферентно када се ради о процесуирању ратних злочина Бошњака над Србима. Образац дискриминације српских жртава ратних злочина представља повреду забране дискриминације од стране јавних званичника из Протокола 12. Европске конвенције о људским правима¹ и Међународног пакта о грађанским и политичким правима.² Исто тако, у супротности је са Повељом ЕУ о основним правима, која налаже једнакост пред законом и забрањује сваку дискриминацију, између осталог и по основу етничког поријекла.³

Један бивши међународни савјетник у Тужилаштвоу БиХ рекао је, 2012. године, да многи тужиоци показују крајње оклијевање када је ријеч о процесуирању Бошњака за злочине против Срба и да такве предмете не прате енергично.⁴ Ово непоступање види се и у евиденцијама Тужилаштва БиХ. У свом цјелокупном историјату, Тужилаштво је добило правоснажну осуђујућу пресуду против свега осам Бошњака за ратне злочине против српских цивила. Поређења ради, издејствовало је 82 осуђујуће пресуде против Срба за ратне злочине против бошњачких цивила.

Иако је немогуће прецизно квантификовати број жртава који припада свакој нацији, у студији коју су спровели демографи Међународног кривичног суда за бившу Југославију (МКСЈ) процјењује се да 20,4% цивилних жртава чине Срби, а Бошњаци 69,8%. У правичном правосуђу, могло би се очекивати да осуде и казне за ратне злочине против цивила одражавају, барем у одређеној мјери, удио сваког народа у броју погинулих цивила. Међутим, Тужилаштво је издејствовало правоснажну осуду за *десет пута* више Срба за ратне злочине против Бошњака него обрнуто. За сваку годину казне затвора изречену Бошњаку за ратне злочине против српских цивила, Србин је добио више од 15.4 година затвора за ратне злочине против бошњачких цивила.

Од 145 лица које је Тужилаштво БиХ оптужило за злочине против човјечности, 140 је оптужено за злочине против Бошњака. *Ниједан припадник Армије БиХ или других бошњачких борбених снага није оптужен за злочине против човјечности.*

¹ Протокол бр. 12. Европске конвенције о људским правима, чл. 5.

² Међународни пакт о грађанским и политичким правима, чл. 26.

³ Повеља ЕУ о основним правима, чл.20, 21.

⁴ Разговор са бившим међународним савјетником при Тужилаштвоу БиХ.

Примјери обилују ратним злочинима против Срба који из необјашњивих разлога никада нису процесуирани. У извјештају из 2011. године, Међународна кризна група (МКГ) каже да „многи од најтежих“ ратних злочина против Срба „још увијек нису процесуирани“.⁵ МКГ наводи да Тужилаштво БиХ „дугује Србима објашњење“ за непроцесуирање тих предмета, и да „овим предметима треба дати висок приоритет“.⁶ Али, не постоји добро објашњење за многе нечувене пропусте Тужилаштва да предузме радње гоњења, а примјере дајемо у даљем тексту. Наравно, ови примјери обухватају мали број дјела ратног злочина почињених против Срба, али пружају увид у врсту ратних злочина за које Тужилаштво БиХ не тражи правду.

1. Атиф Дудаковић

Упркос обимним доказима да је генерал АРБиХ Атиф Дудаковић, ратни командант Петог корпуса АРБиХ, починио ратне злочине огромних размјера против Срба и других, Тужилаштво БиХ никада није поднијело пријаву против њега.

Међу многим инкриминишућим доказима против Дудаковића, налазе се и снимци на којима се види Дудаковић како наређује да се српски затвореници погубе, а српска села спале. На снимку који је изашао на видјело 2006. године види се како Дудаковићеве снаге уништавају српско село у Босанској Крајини 1995. године, а Дудаковић лично наређује да се уништи. На једном видео-снимку виде се куће у пламену у једном српском селу и Дудаковић који наређује: „Све спалите“⁷. Након објелодањивања снимка, бошњачки члан Предсједништва БиХ хитно је издао саопштење у ком одбацује све оптужбе против Дудаковића.⁸

У јулу 2009. године, појавио се нови снимак, на ком се види како Дудаковић наређује својим снагама да одмах убију два заробљена војника.⁹

Међутим, докази против Дудаковића иду даље од видео-записа. На примјер: бивши припадник Дудаковићевог 5. корпуса присјећа се организованог покоља групе српских цивила старости од 40 до 60 година испред мотела у подручју Босанског Петровца:

Затвореници су молили за помоћ, један старији мушкарац тражио је да разговара са командантом. Један војник му је рекао да је генерал [Дудаковић] у мотелу и да је наредио да их убију. Недуго након тога, изашла су четири војника са маскама и аутоматским пушкама и почела да пуцају по српским цивилима. Онда су се вратили у команду у мотелу.

⁵ Међународна кризна група: Босна: државне институције под нападом, Crisis Group Europe Briefing N°62, 6. мај 2011, стр. 7.

⁶ *Id.* (курзив додат).

⁷ Ian Traynor, *New Bosnian war footage shows 'crimes' against Serbs*, THE GUARDIAN, 9. авг. 2006.

⁸ *BiH presidency chairman rejects Serbia's accusations against wartime commander*, SETIMES.COM, 10. авг. 2006.

⁹ *Footage surfaces showing war crimes by Bosniak general*, SETIMES.COM, 23. јули 2009.

Упитао сам војника поред себе ко су били ти људи, а он је одговорио да су били безбједњаци Атифа Дудаковића.¹⁰

У септембру 2006. године, Министарство унутрашњих послова Републике Српске доставило је Тужилаштву БиХ извјештај против Дудаковића и других осумњичених за ратне злочине почињене 1994. и 1995. године над српским цивилима, полицијом и војницима у Бихаћу, Петровцу, Кључу, Санском Мосту, Крупи и другим мјестима. У октобру 2006. године, Тужилаштво БиХ најавило је отварање истраге против Дудаковића и осталих лица за ратне злочине.

Наредне године, Тужилаштво БиХ изјавило је да ће Дудаковић бити оптужен, али оптужница није подигнута. Република Српска је поднијела још један извјештај против Дудаковића 2009. године, овај пут у вези са убиством 26 српских цивила у подручју Босанског Петровца, која је 1995. године починио Дудаковићев Пети корпус. Јула месеца 2009. године, Тужилаштво БиХ наводи да је истрага Дудаковића „у току“. Крајем 2009., Република Српска подноси трећи извјештај против Дудаковића, наводећи да је његова јединица убила 132 српска цивила у Бихаћу, Крупи и Санском Мосту током операције „Сана 95“. Извјештај садржи више од 1.000 страница доказног материјала. Тужилаштво БиХ запримило је додатне доказе против Дудаковића у новембру 2011. године, када су истражиоци СИПА-е претресли некадашњу касарну „Орљани“ у Бихаћу, заплијенили документе и пронашли седам тијела српских војника.

У јулу 2013., Тужилаштво БиХ објавило је да спроводи „интензивну истрагу“ против Дудаковића, након што је раније објавило да ће истрагу завршити до средине 2013. године.¹¹ Данас, 19 година након звјерстава и осам година након што је главни тужилац БиХ први пут објавио истрагу против Дудаковића, невјероватно је да оптужнице још увијек нема.

2. Насер Орић и звјерства против Срба у подручју Сребренице

Тужилаштво БиХ и друге институције и функционери БиХ већ дуго штите Насера Орића, команданта бошњачких снага у подручју Сребренице током рата деведесетих година, од кривичног гоњења.

1995. године, Орић се хвалисао западним репортерима о звјерствима у подручју Сребренице показујући им видео-записе на којима се виде српска тијела и одсјечене главе. Новинар часописа Торонто Стар присјећа се: „Орић се церио цијело вријеме, дивећи се дјелу својих руку. . . . Када се појавио снимак опустошеног града изрешетаног мечама, без видљивих тијела, Орић је пожурио да каже: „Ту смо убили 114 Срба“.¹² Новинар Вашингтон поста пише, на сличан начин, да „Орићеви ратни трофеји не красе зид његовог

¹⁰ *Састанак тужилаца поводом снимка*, Б92, 10. авг. 2006.

¹¹ Селма Учанбарлић, *Настављена интензивна истрага против Атифа Дудаковића*, БИРН-БиХ, 2. јули 2003.

¹² *Fearsome Muslim Warlord Eludes Serb Forces*, Toronto Star, 16. јули 1995, стр. А1.

удобног стана“, него су „на видео-касети: спаљене српске куће и безглави Срби чија су тијела сабијена у патетичну гомилу“.¹³

Упркос обимним доказима у посједу Тужилаштва БиХ који Насера Орића и његове подређене повезују са низом тешких ратних злочина, Тужилаштво није оптужило ни њега нити било ког другог за ове ратне злочине. Што је још горе, Тужилаштво БиХ блокирало је све напоре тужилаца из Републике Српске да у овом предмету захтијевају правду. Истраге против Орића и осталих за звјерства против Срба у подручју Сребренице увијек су биле политички опасне за Тужилаштво БиХ зато што компликују лажну историјску причу да су једине жртве тешких ратних злочина у том подручју били Бошњаци.

9. фебруара 2006. године, истражиоци Републике Српске подносе Тужилаштву БиХ извјештај на 110 страница уз више од 600 прилога доказног материјала о ратним злочинима које су починили Орић и његови подређени. Извјештај садржи 50 одвојених оптужби, а за сваку се наводе конкретни догађаји током којих су почињени ратни злочини. Овдје дајемо четири примјера оптужби из извјештаја.

- У једној оптужби описују се убиства цивила и други ратни злочини почињени током напада 16. јануара 1993. године, којим су командовали Орић и његови поручници, на 12 села у подручју Склана. У овој тачки оптужбе, уз коју је приложено 37 доказа, идентификовано је 65 убијених у нападу, од којих су многи били жене и дјеца; шест жена биле су старије од 70 година живота у вријеме убиства. Према оптужби, бошњачке снаге протјерале су српске цивиле и убиле или заробиле Србе који су остали. Поред тога, један снајпериста и бошњачке снаге убиле су српске цивиле који су покушали да побјегну преко моста - или препливају ријеку - у Србију. Извјештаји са аутопсије показују да су многа тијела убијених у нападима на Скланима унакажена.
- Према једној тачки оптужбе - коју прати 48 прилога доказног материјала – Орић је командовао нападом на српска села у подручју Кравица на Божић, када је извршен масакр цивила. У оптужби се именује 36 лица – укључујући жене и старе – који су убијени у нападу. У оптужби се такође наводе слични злочини, укључујући мучење двије жене, Радојке Николић и Милисаве Николић, током испитивања које је водио Орићев први замјеник Зулфо Турсуновић. Ту се наводе докази да је Орић лично учествовао у злочинима против српских цивила у једном од села.
- Друга оптужба, коју прати 11 прилога доказног материјала, говори о ратним злочинима почињеним током напада снага под Орићевом командом на српско село Загони. Именована су 21 убијена лица - укључујући жене и старе. Већина тијела настрадалих нађена су унакажена.
- Једна оптужба, коју прате 32 прилога доказног материјала, именује 24 мртвих и 20 несталих лица у нападима које су извеле снаге под Орићевом командом на српска села Залазје и Обади у јуну и јулу 1992. године. На основу доказа, утврђено је да је барем једно од девет лица несталих у нападима живо доведено и затворено у Сребреници. Од

¹³ John Pomfret, Weapons, Cash and Chaos Lend Clout to Srebrenica's Tough Guy, Washington Post, 16. феб. 1994.

тог тренутка овим заробљеницима се губи сваки траг, иако је лична карта једног затвореника нађена у Орићевој кући.

У мају 2006., Тужилаштво БиХ, након што је оцијенило оптужбе за ратне злочине против Орића и других, додијелило је неке предмете окружном тужиоцу Републике Српске, а остале себи.¹⁴

Окружни тужилац Републике Српске истражио је предмете које му је додијелило Тужилаштво БиХ и прикупио доказе довољне за подизање оптужнице против Орића и других у четири предмета. Међутим, 23. априла 2009. године, Тужилаштво БиХ изненада одузима предмет окружном тужиоцу Републике Српске прије него што је уопште доспио на суд. Иако је Тужилаштво БиХ додијелило исте предмете окружном тужиоцу Републике Српске три године раније, порекло је само себе и закључило, према ријечима Суда БиХ, да „само Суд и Тужилаштво БиХ могу преоцусирати тако тешке злочине“. Орићеви адвокати сматрају да би поступак вођен од стране окружног тужиоца Републике Српске довео до „великог узнемирења у јавности БиХ, зато што је геноцид у Сребреници симбол патње и рана за многе у БиХ“.

Образлажући своју одлуку да преузме предмет од окружног тужиоца Републике Српске и додијели га Тужилаштву БиХ, Суд БиХ наводи број жртава, висок чин Орића и других и процјену да су "последнице злочина далекосежне; нарочито када се наведени догађаји посматрају у ширем контексту почињеног геноцида у Сребреници 1995. године". Суд такође наглашава да су се, како их он назива, „обје стране – одбрана и оптужба [БиХ]“ сложиле да се ти предмети преузму. Међутим, окружном тужиоцу Републике Српске никада и није дата могућност да протестује против одузимања предмета и преношења у сигуран заборав у списима Тужилаштва БиХ. И заиста, окружно тужилаштво Републике Српске сазнало је о преузимању тек када је добило допис од Суда више од двије седмице након дана одлуке.

Ни дан данас, више од пет година касније, Тужилаштво БиХ није предузело никакве радње ни у једном предмету које је себи додијелило 2006. године упркос захтјевима за достављање информација и поступање које су улагале групе жртава и легалне власти Републике Српске.

¹⁴ Неке Орићеве присталице, указујући на Орићево раније суђење пред Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију (МКСЈ), неодрживо тврде да би свако ново суђење Орићу представљало двоструко суђење за исто дјело. Међународни кривични трибунал за бившу Југославију (МКСЈ) процесуирао је Орића само за неколико кривичних дјела, игноришући најтеже злочине које су над Србима починиле јединице под његовом командом. У априлу 2009., МКСЈ одбио је захтјев Орићевих адвоката да се одбију истраге против Орића на основу наведеног поновног суђења за исто кривично дјело. Пред МКСЈ Орић је био оптужен само у вези са убиством шест затвореника и окрутним поступањем са десет заробљеника на двије локације у Сребреници и неколико епизода „безобзирног разарања“ села. Претресно вијеће МКСЈ осудило је Орића на основу тога да, супротно закону, није спријечио убиства и окрутност поступање са заробљеницима на двије локације у Сребреници. Међутим, Апелационо вијеће МКСЈ одбило је осуду Орића сматрајући да Претресно вијеће није учинило неопходне закључке извјесним. Упркос процесу пред МКСЈ, Орић никада није оптужен у вези са убиствима и другим физичким насиљем против цивила која су починили његови подређени.

С обзиром на то да Орића штите моћни политички утицајни кругови у БиХ, органи власти у Србији покренули су истрагу и у фебруару 2014. године, Интерпол Србија издао је међународни налог за хапшење. У свом одговору, бошњачки члан Предсједништва БиХ, Бакир Изетбеговић, угостио је Орића у свом кабинету и јавно објавио да ће Орић бити заштићен. Изетбеговић је чак рекао да процесуирање Орића у БиХ „не долази у обзир“. Лидери осталих водећих бошњачких странака министар иностраних послова Златко Лагумџија и тадашњи министар безбједности Фахрудин Радончић, такође су присуствовали догађају на којем су очигледно показали солидарност са Орићем. Оно што се најмање може рећи за овај догађај јесте да је у јавност изнесена политичка заштита коју Орић и остали уживају већ годинама.

Ратни злочини ових димензија морају бити у потпуности истражени и, ако се докажу у правом судском процесу, Орић мора бити кажњен у складу са законом. Одбијање органа власти БиХ изнудило је дјеловање Србије. Службеницима БиХ не смије бити дозвољено да блокирају истрагу и спровођење закона против лица оптужених да су починила ратне злочине, чак и када осумњичени спадају у њихове политичке савезнике.

3. Масовни злочини над грађанима српске националности у Сарајеву

Систематска и распрострањена пракса прогона, мучења и убистава те скривања тих ратних злочина над грађанима Сарајева српске националности никада нису озбиљно истражени нити процесуирани.

Према званичним информацијама МУП-а Републике Српске, у десет сарајевских општина било је 3.299 жртава ратног злочина српске националности. СИПА, безбједносна агенција на нивоу БиХ, располаже подацима о најмање 2.700 жртава ратног злочина српске националности на подручју града Сарајева, које је током сукоба било под контролом Армије Републике БиХ (АРБиХ).

Велики број тијела жртава ратног злочина је сакривен, а затим премјештан са примарних локација у секундарне гробнице (једна од њих је и Градска депонија, гдје је главни тужилац Салиховић зауставио ексхумацију 30. августа ове године; видјети у даљем тексту) Сакривање и премјештање тијела на тајне локације у Сарајеву није могло бити извршено без подршке званичних политичких, војних и полицијских органа. Одмах на почетку сукоба у БиХ, у априлу и мају 1992. године, почела су масовна хапшења, мучења, и убијања припадника српске интелигенције. Упкрос томе, Тужилаштво БиХ готово у потпуности игнорише бројне ратне злочине почињене против цивила српске националности у Сарајеву.

4. Убиство 33 Срба у селу Чемерно

Дана 10. јуна 1992. године, у селу Чемерно у централној Босни, снаге Армије Републике Босне и Херцеговине (АРБиХ) убиле су 33 Срба, укључујући жене, децу и старе. Спалиле су село до темеља и повратак Срба, који би га поново изградиле, од тада је предмет опструкције. Дана 3. марта 2007. године, Министарство унутрашњих послова Републике Српске поднијело је допуњену кривичну пријаву против Салка Опачине и других због масакра. У свједоке у овом предмету спадају преживјеле жртве стрељања и други који су

непосредно посматрали масакр. До сад је ексхумиран велики број тијела, укључујући и осам жена и једно дијете.¹⁵ Упркос свим доказима у овом случају није било оптужнице, а Тужилаштво БиХ је пропустило да на било који начин информисе власти Републике Српске о статусу овог предмета.

5. Трећи корпус и одред „Ел Муџахид“

Међу најгнусније злочине против Срба спадају злочини злогласног садистичког одреда „Ел Муџахид“ (ОЕМ), јединице Трећег корпуса АРБиХ. ОЕМ су првобитно чинили страни муџахедини, али су касније у његовом саставу били претежно локални Бошњаци. У пресуди *Расим Делић* из 2008. године, МКСЈ утврдио је да је ОЕМ починио раширене и садистичке ратне злочине против Срба. На примјер: МКСЈ је утврдио да је ОЕМ убио 52 заробљеника српске националности у логору Каменица у периоду од септембра до децембра 1995. године. МКСЈ је, такође, потврдио да је ОЕМ био под контролом 3. корпуса. Међутим, ниједан припадник ОЕМ нити његови надређени – као што је командант 3. корпуса Сакиб Махмуљин – није процесуиран за језиве злочине против Срба.

6. Опструкција истраге у предмету „Шемсудин Мехмедовић“ и одмазда

Дана 19. јула 2013. године, Државна агенција за истраге и заштиту (СИПА) ухапсила је Шемсудина Мехмедовића, посланика у Парламентарној скупштини БиХ и потпредседника СДА, због ратних злочина против цивила српске националности. Хапшење је извршено у складу са Законом о кривичном поступку БиХ и дијелом на основу одредбе која омогућава хапшење када постоји бојазан да ће осумњичени опструисати истрагу утицањем на свједоке. СИПА је поднијела кривичну пријаву због опструкције правосудних институција, у складу са доказима о застрашивању свједока у предмету и службеника СИПА-е. Међутим, убрзо након Мехмедовићевог хапшења, Тужилаштво БиХ је наредило његово пуштање. Такође је одбило рутински захтјев СИПА-е за претрес одређених локација у вези са предметом, што је, према тврдњама СИПА-е, био потез без преседана у историји њених истрага ратних злочина.

Током 2009. године, Тужилаштво БиХ покренуло је истрагу против Мехмедовића и других, у вези са незаконитим хапшењем и злостављањем цивила српске националности у Тешњу, гдје је Мехмедовић обављао функцију начелника полиције. Према наводима СИПА-е, Тужилаштво БиХ од тада константно опструиса истрагу. Нови докази да Салиховић штити Мехмедовића изашли су на видјело 14. јануара 2014. године, када је Тужилаштво БиХ уступило предмет о незаконитом скривању велике количине наоружања - у ком је Мехмедовић првоосумњичени - тужилаштву Зеничко-добојског кантона, које је под контролом СДА.

Од када је СИПА ухапсила Мехмедовића, Тужилаштво БиХ, уз помоћ Суда БиХ, користи кривичноправни систем као оружје за напад на директора Државне агенције за истраге и заштиту (СИПА) Горана Зупца. У мјесецу јуну 2014., Тужилаштво БиХ подигло је крајње упитну оптужницу против Зупца на основу навода да није спријечио оштећење државних

¹⁵ *За убиство 30 Срба још нема оптужница*, ГЛАС СРПСКЕ, 10. јуни 2008.

објеката током фебруарских немира у градовима ФБиХ.¹⁶ Главни тужилац БиХ Горан Салиховић напада Зупца од 2013. године, када је СИПА ухапсила Шемсудина Мехмедовића, посланика у Парламентарној скупштини БиХ и потпредсједника СДА, у вези са ратним злочинима. Како би уклонио било какву сумњу у погледу политичке природе оптужнице против Зупца, бошњачки члан Предсједништва БиХ Бакир Изетбеговића рекао је, говорећи о директору СИПЕ, „да ћемо га највероватније послати у затвор“.¹⁷

7. Одбијање да се истраже случајеви мучења и убистава у пет логора

Децембра мјесеца 2012. године, Тужилаштво БиХ изненада је објавило да обуставља истрагу против 455 осумњичених за ратне злочине, као што су мучења и убиства цивила и ратних заробљеника српске националности у пет логора. Одлука да се не спроведе истрага дошла је послуже више од седам година након што је полиција поднијела извјештај о овим злочинима. Нагла одлука да се не проведе истрага у овим предметима била је нарочито неприкладна, зато што ју је надлежни тужилац донио свега неколико дана након што је преузео предмете од свог претходника. Тешко је повјеровати да би тужилац могао у свега неколико дана да преузме предмете против 455 лица, анализира обиман доказни материјал и у доброј вјери донесе одлуку да не отвори истрагу.

8. Масакр над тузланском колоном

Дана 27. априла 1992. године, Предсједништво РБиХ донијело је одлуку којом се дозвољава мирно повлачење снага Југословенске Народне Армије (ЈНА), потврђујући ранији договор са Југославијом, који је гарантовао снагама ЈНА сигурно повлачење. Уз то, пуковник Мило Дубајић, командант снага ЈНА стационираних у Тузли, постигао је договор са тузланских цивилима и војним снагама, којим је гарантовано да снаге ЈНА неће бити нападнуте током повлачења. Упркос овим гаранцијама, дана 15. маја 1992. године, како се конвој ЈНА повлачио предвиђеном рутом кроз град, снајперисти АРБиХ, дејствујући по наређењу својих претпостављених, отворили су ватру, прво на возаче, а онда на путнике и убили велики број лица. Окружно тужилаштво у Бијелини је 2002. године предало предмет тужиоцу МКСЈ-а на увид, како би одредило да ли су „докази довољни по међународним стандардима да оправдају хапшење или подизање оптужнице против осумњиченог или даљи притвор затвореника“. Тужилац МКСЈ-а је оцијенио пет осумњичених у предмету Тузланска колона стандардном оцјеном „А“, што значи да је процијенио да „према међународним стандардима има довољно доказа за постојање основане сумње да се вјерује да је [осумњичени] можда починио (наведено) . . . озбиљно кршење међународног хуманитарног права“.¹⁸

¹⁶ Денис Цидић, Bosnia Investigative Agency Chief's Protest Charge Confirmed, Balkan Insight, 20. јуни 2014.

¹⁷ Изетбеговић: СДА мора „добро проћи на изборима“, ОСЛОБОЂЕЊЕ, 27. авг. 2014.

¹⁸ ОЕБС, Предмети ратног злочина пред домаћим судовима Босне и Херцеговине, напредак и препреке, март 2005.

Дана 18. јула 2005. године, Центар јавне безбједности у Бијељини поднио је Тужилаштву БиХ нови, допуњени извјештај о ратним злочинима почињеним током масакра тузланске колоне. Када је 2009. године Тужилаштво БиХ коначно подигло оптужницу у вези са масаком, оптужница се односила само на изоловано кривично дјело које је починио један припадник полиције против једног лица (Суд БиХ је моментално уступио предмет Кантоналном суду у Тузли, који је ослободио оптуженог). Тужилаштво БиХ пропустило је да се позабави незаконитошћу самог масакра Тузланске колоне или да подигне оптужницу против власти које су стајале иза тога. У мају 2009. године, Тужилаштво БиХ обуставило је истрагу против ратног градоначелника Тузле и других осумњичених за масакр. Дакле, осим ако се истрага поново не отвори, институције БиХ неће привести правди нити једног починиоца.

9. Ликвидација заробљених припадника ЈНА у сарајевском Великом парку

Дана 22. априла 1992. године, припадници Шева, параобавјештајне групе подређене највишем руководству РБиХ, убили су групу заробљених припадника ЈНА и цивила српске националности у Великом парку у Сарајеву. У свједочењу на саслушању пред МКСЈ 2013. године, Един Гараплија, бивши припадник Министарства унутрашњих послова РБиХ, описао је да је водио истрагу о Шевиним „ликвидацијама заробљених војника и цивила“ у парку и рекао да је тамо био „велики број свједока“ овог догађаја. Гараплија је изјавио да кривична дела Шева нису процесуирана пред судом „зато што је велики тим радио на прикривању ових злочина“. Упркос истрагама и многобројним свједоцима „ликвидација“ заробљеника у Великом парку, Тужилаштво БиХ никада није подигло оптужницу.

10. Убиства српских цивила у општини Трново

Током 1992. године, снаге АРБиХ брутално су убиле велики број цивила, укључујући малу дјецу, у општини Трново у близини Сарајева. Службеници Републике Српске прикупили су и доставили Тужилаштву БиХ обиман доказни материјал о овим злочинима и осумњиченима. Међу доказима достављеним Тужилаштву налази се снимак који доказује да је АРБиХ успоставила логор у Трнову за српске цивиле, жене, дјецу и старе у љето 1992. године - што је кључни доказ који оповргава наводе да су цивили убијени у Трнову погинули у борбама. Међутим, упркос обимним доказима у овом предмету, више од двије деценије након ужасних злочина, није виђена ниједна оптужница.

11. Засједа у Добровољачкој улици

Дана 3. маја 1992. године, конвој Југословенске народне армије (ЈНА), који се мирно кретао по договору о безбједном повлачењу из Сарајева, из засједе су нападе бошњачке снаге у Добровољачкој улици у Сарајеву. Према тврдњи команданта снага УН-а у БиХ, генерал-мајора Луиса Мекензија, који је био на лицу мјеста, припадници бошњачких снага Територијалне одбране (СТО) прво су блокирали пут у средини колоне, пресјекавши је на пола. Војници СТО-а отворили су ватру на нека возила, убивши и ранивши велики број припадника ЈНА. Током 2005. године, Центар јавне безбједности Источно Сарајево поднио је кривичну пријаву против 15 лица осумњичених за ову засједу. У новембру 2007. године, Тужилаштво БиХ је коначно издало наредбу за отварање истраге против 15

осумњичених. Међутим, Тужилаштво БиХ није се помјерило у погледу ниједне оптужнице, чак и када су извори у Тужилаштву наговјестили да су истражитељи нашли доказе о ратним злочнима. У јануару 2012. године, Џуд Романо, страни тужилац у Тужилаштву БиХ (којег је одлуком именовано високи представник) одлучио је да обустави истрагу. Породице жртава поднијеле су жалбу против ове одлуке, али Тужилаштво БиХ до данас, више од двије године касније, није одговорило.¹⁹ Званичници Републике Српске такође су позивали да се предмет поново отвори, а Министарство унутрашњих послова Републике Српске је чак доставило додатне доказе у овом предмету, али Тужилаштво БиХ није поново отворило истрагу.

¹⁹ *Породице још увијек чекају одлуку о жалби*, СРНА, 8. април 2014.

Суд и Тужилаштво БиХ прекорачују границе своје надлежности

I. Увод

Неопходно је увести реформе и зауставити повреде законских ограничења којима редовно прибјегавају Суд БиХ и Тужилаштво БиХ.

Закон о кривичном поступку БиХ гласи: „Суд је дужан пазити на своју надлежност и чим примијети да није надлежан огласити се ненадлежним и по правоснажности рјешења уступити предмет надлежном суду“.¹ Упркос томе, Суд БиХ и главни тужилац константно иду даље од своје законске надлежности, нарочито у кривичним стварима (гдје суд највише треба да пази на своју надлежност) и оптужују, истражују, подижу оптужнице и процесуирају оптужене за наводна кривична дјела која нису инкриминисана кривичним правом на нивоу БиХ.

У овом раду испитујемо начине на који Суд прелази своју законом дату надлежност, између осталог и на сљедеће, најчешће, начине:

- Суд БиХ тумачи крајње двосмислене термине из члана 7.2(б) толико широко као да му дозвољава преузимање надлежности над ентитетским предметима и то, у суштини, кад год му се прохтије. На примјер: Суд је мишљења да чак и мања кривична дјела локалног карактера могу изазвати „штетне посљедице“ по БиХ, што Суду дозвољава да преузме надлежност.
- Суд неадекватно тумачи члан 23.2. Закона о кривичном поступку и себи додјељује надлежност над свим оптужбама из надлежности закона ентитета све док постоји и једна тачка оптужнице подигнута у складу са законом БиХ против једног или више оптужених у датом предмету. У ствари, члан 23.2 Суду не даје надлежност; једноставно даје Суду БиХ приоритет у временском смислу, тј. да први води поступак против лица по оптужбама за које је надлежан, прије него што други судови поведу поступак против истог лица по оптужбама за које су надлежни.
- Суд БиХ је у одређеним предметима присвојио надлежност над кривичним дјелима из надлежности ентитета на основу неадекватне примјене Кривичног закона (КЗ) БиХ. На примјер: оптужба за дјело организованог криминала према Кривичном закону БиХ изричито налаже да постоји основно кривично дјело прописано законом БиХ, али Суд и Тужилаштво често осуђују оптужене за дјело организованог криминала ослањајући се искључиво на повреду ентитетског кривичног закона.

Прије него што се детаљније позабавимо овим злоупотребама надлежности, важно је подсјетити се да је оснивање Суда БиХ незаконито. Суд је основао страни високи представник који нема никакав законски ауторитет у погледу наметања закона или институције одлуком. Чак и ако занемаримо поријекло Суда, његово постојање

¹ Кривични закон БиХ, чл. 28 (курзив додат).

представља флагрантно кршење Устава БиХ (Анекс 4 Дејтонског споразума), који сав судски ауторитет резервише ентитетима уз један једини изузетак, а то је Суд БиХ. Као што је у посљедњем Извјештају Међународне кризне групе речено:

Судбина Суда Босне и Херцеговине, државног суда, показује како је изградња државе кренула по злу. Дејтон је питања правосуђа додијелио ентитетима, осим државног Уставног суда. Током 2000. године, ПИК је наредио лидерима БиХ да оснују државни суд; када то законодавац није урадио, ОХР је наметнуо закон којим је основан Суд БиХ. Циљ је био да се попуни једна празнина у Дејтону: нико није имао надлежност над повредама државног закона. Међутим, ОХР је отишао даље од тога, измијенивши закон на основу ког су основана специјална вијећа за организовани криминал и корупцију 2002. године, дајући Суду надлежност над повредама ентитетских кривичних закона и наметнувши кривични закон и закон о кривичном поступку 2003. године, 2004. године, додано је одјељење за ратне злочине.²

Одлука Уставног суда која је услиједила, а којом је потврђена ваљаност овог закона, донесена је у вријеме када Уставни суд, са становишта интерне политике, није оспоравао одлуке високог представника.³ Такође треба констатовати, нарочито у погледу кривичних предмета, да не постоји другостепени суд који оптуженима у кривичним предметима обезбјеђује право жалбе које налажу међународни уговори о људским, грађанским и политичким правима које је БиХ потписала.

Иако у овом раду као илустрацију наводимо велики број предмета, мора се констатовати да је услед нетранспарентности Суда и Тужилаштва немогуће у потпуности оцијенити средства помоћу којих те институције присвајају надлежност над оптужбама из ентитетских закона. До великог броја одлука Суда, укључујући све одлуке након августа 2012., није могуће доћи. Код многих предмета, Суд даје само штуре информације, а често не упућује на кривични закон или законе на основу којих су оптужена лица оптужена.

БиХ мора спровести реформе, између осталог и измјене Закона о Суду БиХ и Закона о кривичном поступку БиХ, како би се овакве злоупотребе убудуће избјегле.

II. Члан 7.2. Закона о Суду БиХ је инхерентно мањкав, а Суд и Тужилаштво га примјењују произвољно

² Међународна кризна група, *Будућност Босне и Херцеговине*, Извјештај Кризне групе за Европу №232, 10. јули 2014, стр. 27 (фусноте изостављене).

³ Када је пред Уставним судом БиХ оспорен закон којим се успоставља Суд БиХ, а који је наметнуо високи представник, четири од шест судија из БиХ утврдило је да је закон неуставан. Закон је подржан гласовима 5:4 зато што су три стране судије гласале као блок са циљем да заштите креацију високог представника. Један од тих судија, аустријски професор Џозеф Марко, касније је писао да је постојао „прећутан договор између Суда и високог представника да Суд увјек потврђује меритум његових законаЏозеф Марко, Пет година уставне јуриспруденције у Босни и Херцеговини (2004), стр. 18 (курзив додат).

Званичници и стручњаци ЕУ прихватили су да су члан 7.2. Закона о Суду БиХ и пракса Суда у погледу њеног тумачења неспојиве са европским стандардима о правној сигурности и начелом природног судије. На састанку о проширеној надлежности, који је у организацији ТАИЕХ-а одржаном јула мјесеца 2014. године, ЕУ је окупила правне стручњаке који су нагласили да је неопходно законом дефинисати границе надлежности. Један стручњак је констатовао да је „двосмислена и нејасна дефиниција надлежности као да дефиниција не постоји уопште“. У Закључцима ЕУ са семинара, наглашено је да реформе треба да „рашчисте терен од свих потенцијалних злоупотреба које утичу на људска права у индивидуалним случајевима“.⁴ Окупљени стручњаци ЕУ, према Закључцима, позвали су

да се допуни постојећи нацрт реформе стриктнијим параметрима; тиме би се омогућила јасна дефиниција надлежности, чиме би се коначно направио отклон од неизвјесности и, како је изричито поменуто у закључној дебати, превазишла потенцијална избирљивост правосудних институција на државном код преузимања предмета". Само додатни кораци у овом правцу могу смањити преширок простор за слободу одлучивања, гдје би се та слобода одлучивања приликом преузимања предмета ограничила.⁵

Поред хитних реформи Закона о суду БиХ, у Закључцима ЕУ позива се БиХ да процијени потребу за измјеном и допуном законских одредби „са циљем адекватног рјешавања кључних питања о којима је ријеч (начело природног судије и извјесност закона vis-à-vis проширене надлежности Суда БиХ над кривичним стварима). . . .”⁶

На истом семинару, предсједник Високог судског и тужилачког савјета БиХ (ВСТС) представио је резултате студије, која је спроведена на захтјев ЕУ, о судској пракси Суда БиХ у погледу његове надлежности из члана 7.2(б). Упркос чињеници да је анализирао сасвим ограничене материјале које му је доставио Суд БиХ, ВСТС је у великој мјери потврдио критику пракси овог Суда од стране Републике Српске. Како је наведено у резимеу састанка на ком је представљена студија ВСТС-а, а који је припремила ЕУ, предсједник ВСТС, Милан Тегелтија, „нагласио је да пракса Суда БиХ није развила уједначене и усаглашене правне ставове у погледу примјене постојећих критеријума. У већини предмета, Суд образлаже своју проширену надлежност врло уопштено, недоследно и без конкретизације, просто је подводећи без ближег објашњења под критеријумима из члана 7.2, а у значајном броју случајева образлагање је чак и изостајало“.⁷

⁴ Закључци Служби Европске комисије, семинар у организацији ТАИЕХ-а о проширеној кривичној надлежности институција правосуђа на државном нивоу у односу на европске стандарде правне сигурности и начело природног судије, 23-25. јули 2014. (“Закључци ЕУ”), стр. 7.

⁵ Закључци ЕУ, стр. 4.

⁶ Закључци ЕУ, стр. 8.

⁷ Закључци ЕУ, пар. 2-3.

Детаљнија анализа јуриспруденције Суда БиХ из члана 7.2 показује дубину проблема са овом одредбом и њеним произвољним тумачењем од стране Суда БиХ.

Члан 7(2) гласи:

(2) Суд је даље надлежан за кривична дјела утврђена законима Федерације Босне и Херцеговине, Републике Српске и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине када та кривична дјела:

(а) угрожавају суверенитет, територијални интегритет, политичку независност, националну безбједност и међународни субјективитет Босне и Херцеговине;

(б) могу имати озбиљне реперкусије или штетне посљедице на привреду Босне и Херцеговине, или могу изазвати друге штетне посљедице за Босну и Херцеговину или могу изазвати озбиљну економску штету или друге штетне посљедице изван територије датог ентитета или Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

Суд и Тужилаштво често извлаче предност из крајње нејасног и двосмисленог језика члана 7(2)(б) да би проширили своју надлежност и примјењују га тако агресивно као да им дозвољава преузимање надлежности над ентитетским предметима и то, у суштини, кад год им се прохтије.

Веома је тешко процијенити на који начин Суд и Тужилаштво БиХ користе члан 7(2), пошто Суд често не даје образложење примјене ове одредбе. Као што је Европски суд за људска права уважио, члан 6(1) Европске конвенције о људским правима налаже судовима да дају образложење својих одлука.⁸ Међутим, као што су потврдили и ЕУ и ВСТС, Суд БиХ често не наводи никакве разлоге за одузимање надлежности судовима са мјесном надлежношћу, што је фундаментална одлука за утврђивање грађанских права оптуженог. Уз то, то што Суд често не даје никакво образложење основа за надлежност над дјелима инкриминисаним ентитетским законима представља кршење става Уставног суда БиХ из 2009. године, гдје се каже да одредба о проширеној надлежности у Закону о судовима „намеће додатну и озбиљну обавезу правосуђу да утврди, путем сталног развоја судске праксе, садржаја тих стандарда, као и да утврди, у сваком случају понаособ, уз разматрање датих околности, да ли наведени услови за надлежност Суда БиХ постоје“.⁹

У даљем тексту дајемо неколико примјера произвољне примјене члана 7(2) од стране Суда и Тужилаштва.

A. Асим Карић et al. (X-КЖ-06/193)

⁸ ЕСЉП, Ван дер Хурк против Холандије, пресуда, 19. април 1994, став 61.

⁹ Уставни суд, У 16/08, Одлука о допуштености и меритуму, 28. март 2009.

У предмету Асим Карић, Суд и Тужилаштво БиХ позвали су се на члан 7.2 и осудили оптуженог због утаје 18.000 конвертибилних марака (КМ) пореза, што је као кривично дјело инкриминисано Кривичним законом Републике Српске. Другостепено вијеће закључило је да је износ од 18.000 КМ, колико је оптужени утајио, изазвало штетне посљедице изван територије ентитета зато што је „оптужени пословао са предузећима из цијеле БиХ“.¹⁰ Међутим, кривично дјело у питању није се тицало његовог пословања, него наводног избјегавања плаћања пореза у Републици Српској. Суд није ни покушао да одговори на очигледно питање, а то је: на који начин је пословање оптуженог преко границе ентитета постало од избјегавања плаћања пореза Републици Српској, у мањем износу, кривично дјело са штетним посљедицама изван Републике Српске.

В. Горан Билић et al. (X-K-07/383)

У предмету Горан Билић, Суд и Тужилаштво БиХ позвали су се на члан 7(2) у процесу против неколико званичника Херцеговачко-неретванског кантона, који су на основу ентитетског закона оптужени за злоупотребу овлашћења и непријављивање кривичног дјела. Суд је покушао да оправда позивање на члан 7(2) тврдећи да „кривична дјела почињена на систематичан начин и током дужег временског периода, што је довело до штетних посљедица које прелазе границе кантона и ентитета“, као и да се „такве посљедице огледају у постепеном губитку повјерења грађана у владине институције, што води правној несигурности“.¹¹ Суд није ни покушао да наведе конкретне разлоге због којих би наводна недјела званичника у једном једином кантону имала „штетне посљедице изван граница ентитета“. Пошто није могао да наведе ниједну „штетну посљедицу изван граница ентитета“, Суд је прибјегао спекулацијама о „постепеном губитку повјерења“ у владине институције и „осјећај правне несигурности“.¹² Ако наводне „штетне посљедице“ могу да се представе овако магловито и теоријски, онда постоји свега неколико — ако иједно - кривичних дјела код којих Суд и Тужилаштво БиХ не би могли да се позову на члан 7(2).

С. Едхем Бичакчић et al. (X-KЖ-09/702)

У предмету Бичакчић, оптужба је била да су два оптужена, премијер и министар финансија Федерације, починили кривично дјело злоупотребе службеног положаја или службеног овлашћења на основу Кривичног закона ФБиХ.

Суд БиХ прихвата « релативно нејасне термине » члана 7(2),¹³ али тврди да се овај члан може примијенити зато што су оптужени високопозиционирани владини службеници. Суд каже: „У закључку, кривична одговорност службеника (Федерације) на највишем нивоу представља посебно изражен степен друштвене пријетње и спада у категорије као што су

¹⁰ *Асим Карић et al.*, X-KЖ-06/193, другостепена одлука, Суд БиХ, 26. јануар 2011, стр. 16

¹¹ *Горан Билић et al.*, X-K-07/383, Одлука од 22. јануара 2008, Суд БиХ, цитирано у *Томислав Мартиновић et al.*, АП- 785-08, *Заједничко издвојено мишљење судија Валерије Галић и Миодрага Симовића*, Уставни суд БиХ, 31. јануар 2009, став 11.

¹² *Id.*

¹³ *Едхем Бичакчић и остали*, X-KЖ-09/702, пресуда, Суд БиХ, 9. април 2010, стр. 42.

„озбиљне реперкусије“ и „друге штетне посљедице“¹⁴. „Оптужница“, сматра Суд, „почива на премиси да су повредом закона и неизвршавањем овлашћења на законит начин оптужени показали највиши ниво неодговорности, што је довело до штетних посљедица у јавности у форми дискредитовања јавних органа“.¹⁵

Суд није ни покушао да утврди на који начин, конкретно, наводна дјела ова два службеника Федерације имају штетне посљедице по БиХ. На тај начин, једино оправдање Суда БиХ за преузимање предмета који је у надлежности ентитетског суда представља теоријску могућност да би наводна дјела која су починили високопозиционирани функционери Федерације дискредитовала јавне службенике изван Федерације.

D. Хуго Шанта (КПС-02/05)

У предмету Хуго Шанта, Суд БиХ је прихватио споразум о кривици са оптуженим, који је признао да је починио кривично дјело фалсификовања исправа и утаје пореза која су инкриминисана ентитетским законом. Суд је присвојио надлежност позивајући се на члан 7(2) тако што је једноставно навео да „дјела која је оптужени починио могу имати озбиљне реперкусије или штетне посљедице по привреду Босне и Херцеговине, или могу изазвати друге штетне посљедице изван територије ентитета или Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине“.¹⁶ Суд није дао никакво објашњење става да би дјела оптуженог имала озбиљне посљедице по привреду БиХ или изазвала друге штетне посљедице изван територије ентитета.

E. Перо Токалић et al. (КПЖ-13/10)

У предмету Перо Токалић, Суд БиХ је осудио два физичка лица и једно предузеће за утају пореза, тј. кривичног дјело инкриминисано ентитетским законима. Суд је утврдио да је надлежност према члану 7.2 оправдана због «великог износа неплаћеног пореза (1.346.512,82 КМ)» и чињенице да је „широка мрежа правних лица пословала са оптуженим правним лицем, које је чак ишло даље од граница Федерације БиХ“.¹⁷ Према Суду, „ове околности јасно указују на чињеницу да ово кривично дјело може имати реперкусије или штетне посљедице по привреду БиХ“.¹⁸ Суд не објашњава због чега би избјегавање федералних пореза од стране једног предузећа и два физичка лица, чак и у великом износу, имало „озбиљне реперкусије или штетне посљедице“ по привреду БиХ. Суд не објашњава на који начин је пословање предузећа са правним лицима изван Федерације довело до тога да утаја федералних пореза, коју су починила три оптужена, постане кривично дјело са „озбиљним реперкусијама или штетним посљедицама“ по привреду БиХ.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.* стр. 43.

¹⁶ Хуго Шанта, КПС-02/05, Одлука о прихватању споразума о признавању кривице, Суд БиХ, 17. март 2005, стр. 2.

¹⁷ *Перо Токалић et al.*, Х-КЖ-13/10, другостепена одлука, Суд БиХ, 15. октобар 2010, стр. 7.

¹⁸ *Id.*

F. Ранко Станковић et al. (X-K-07/387)

У предмету Ранко Станковић, Суд БиХ преузео је надлежност за оптужбу по основу ентитетског закона због бијега из затвора, мада оптужбе нису укључивале службенике БиХ и упркос томе што Тужилаштво није могло да наведе ниједну суштинску посљедицу овог бијега по БиХ. Првостепена пресуда у предмету Станковић је риједак примјер да је судско вијеће Суда БиХ утврдило да надлежност по основу члана 7(2) *није* оправдана. Међутим, апелационо вијеће на челу са предсједником Суда БиХ, Медцидом Кресом, недуго затим је поништило првостепену одлуку и наложило понављање поступка.

Станковић је оптужен према Кривичном закону Републике Српске због тога што је омогућио бијег из затвора свом брату, који је био осуђен за ратне злочине. Још два оптужена су оптужена за фалсификовање докумената, а седам запосленика из Републике Српске оптужено је за «несавјесно обављање дужности», и то све према Кривичном закону Републике Српске.

Тужилаштво БиХ преузело је надлежност по основу члана 7(2) уз аргумент да бијег затвореника штети међународној репутацији БиХ. Тужилаштво је темељило своју тврдњу на допису предсједника Међународног суда за бившу Југославију (МКСЈ) министру иностраних послова и министру правде БиХ, у којем изражава забринутост због бијега и тражи детаљан извјештај о том случају. Међутим, није било практичних посљедица по односе МКСЈ и БиХ, нити било каквих других штетних посљедица по БиХ.

Првостепено вијеће је с правом одбацило предмет, сматрајући да „тужилац није објективним доказима и доказивим чињеницама доказао да су извршењем кривичних дјела из надлежности редовних судова Републике Српске наступиле штетне посљедица по државу БиХ“.¹⁹ Као потписник у име првостепеног вијећа, судија Бранко Перић сматра: „Штета у виду нарушеног угледа државе и њених институција мора бити реална и објективно доказива чињеница, а не апстрактна тврдња коју није могуће провјерити“.²⁰

Судија Перић, надаље, примјећује:

У том правцу тужилац није суду презентирао ниједан доказ на основу кога би се могло поуздано закључити да је извршењем било којег од наведених кривичних дјела наступила штетна посљедица за државу БиХ и њене институције. Недостатак доказа у погледу ових чињеница чини тврдње тужиоца произвољним вриједносним судом које није могуће провјерити објективним тестом. Заснивање судске одлуке на било чијем субјективном осјећају или увјерењу било би у супротности са самом природом суда и фундаменталним начелом да суд суди на основу чињеница и закона.²¹

¹⁹ Ранко Станковић и остали, X-K-07/387, пресуда, Суд БиХ, 3. фебруар 2009, стр. 9.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.* стр. 10.

Судија Перић истиче битну ствар о потреби опреза код тумачења члана 7(2):

Суд је мишљења да надлежност из члана 13. [сада члана 7] Закона о Суду БиХ, а посебно тачку 2. б) треба обазриво користити, не само због тога што је она изузетак у односу на традиционални систем уређивања стварне надлежности, него првенствено због тога што „извлачење“ кривичних случајева из редовног судског система може произвести штетне посљедице у виду неповјерења у дио судског система и сумњу у независност правосуђа.²²

Апелационо вијеће Суда, без примјене такве обазривости, поништава првостепену одлуку и сматра да постоји надлежност из члана 7(2). Судија Кресо каже да „закључци првостепеног суда да забринутост предсједника МКСЈ-а за предметни догађај нема значај критеријума „штетних посљедица“, неутемељени су, посебно из разлога што исти *не морају бити искључиво материјалне природе*. . . .”²³

Дакле, према тумачењу Суда БиХ, члан 7(2) може бити задовољен *чак и када нису наведене значајне материјалне посљедице*.

Дакле, према судији Кресо, „довољно је да се предсједник Хашког трибунала обратио надлежним институцијама, те тражио извјештај да се закључи да су почињена кривична дјела нарушила кредибилитет и углед институција БиХ“.²⁴

Међутим, институције и службеници БиХ немају никакве везе са бијегом нити било којим кривичним оптужбама у вези са тим. Сви оптужени службеници су били запослени у Републици Српској. Штавише, како је раније речено, бијег није имао практичан утицај на институције БиХ.

Г. Живко Будимир

Суд и Тужилаштво БиХ често користе оптужбе према ентитетским законима као политичко оружје против високопозиционираних функционера. Новији примјер који је пробудио снажне сумње у погледу такве злоупотребе је хапшење предсједника ФБиХ, Живка Будимира, у априлу 2013. године, који је био у средишту политичке борбе у настојањима да се прекомпонује Влада ФБиХ. У свом недавном извјештају, невладина организација Дом слободе (Freedom House), која има сједиште у Вашингтону, констатује да „постоји велика бојазан да су оптужбе политичке природе“.²⁵

Будимир је ухапшен на подстрек тужиоца као осумњичени у истрази корупције, која је укључивала наводну продају помиловања, а Суд БиХ је наредио продужење притвора. Суд

²² *Id.*

²³ *Ранко Станковић и остали*, Х-К-07/387, Одлука о прихватању жалбе Тужилаштва, Суд БиХ, 30. јуни 2009, стр. 5 (курзив додат).

²⁴ *Id.* стр. 6.

²⁵ Freedom House, *Нације у транзицији 2014: Босна и Херцеговина*, стр. 131.

БиХ је преузео надлежност над овим предметом по основу члана 7. упркос чињеници да су се наводи односили само на корупцију на нивоу ФБиХ, утврдивши да наводна дјела „свакако утичу на дигнитет државе Босне и Херцеговине и њеног правосуђа“.²⁶

24. маја 2013. године, Уставни суд БиХ наложио је да су Будимир пусти на слободу након што нису нађени довољни докази у прилог даљег притвора. У новембру 2013, Тужилаштво БиХ је коначно подигло оптужницу у овом предмету. Међутим, 5. децембра 2013. године, Суд БиХ мијења свој ранији став у погледу примјењивости члана 7. и одбија предмет због стварне ненадлежности. Утврдио је да оптужба није доказала да су наводна дјела „довела до штетних посљедица по државу Босну и Херцеговину или њену међународну репутацију и правни поредак“. Суд наводи „промјену околности“ констатујући да тужилац у оптужници није навео дјело организованог криминала.

III. Суд и Тужилаштво БиХ незаконито присвајају надлежност над кривичним дјелима инкриминисаним ентитетским законима све док предмет обухвата и једну тачку оптужбе за дјело инкриминисано законом на нивоу БиХ против барем једног оптуженог

Примјењујући неодбрањиво тумачење члана 23.2 Закона о кривичном поступку БиХ (ЗКП), Суд БиХ присваја надлежност за сва дјела инкриминисана ентитетским законима ако постоји барем једна тачка оптужбе против једног оптуженог на основу закона БиХ.

Ово тумачење је директно контрадикторно тексту члана 23.2, који Суду не даје никакву надлежност. Члан 23.2 гласи:

Ако је иста особа починила више кривичних дјела, па је за нека од тих дјела надлежан Суд, а за нека неки други судови, приоритет има суђење пред Судом.

Као што се у његовом тексту јасно каже, члан 23.2 само даје Суду БиХ приоритет у смислу да се оптуженом прво суди за кривична дјела прописана законима БиХ, а тек онда пред судом ентитета за кривична дјела прописана законима ентитета. Члан 28 Закона о кривичном поступку БиХ налаже да Суд „пази на своју надлежност“. Чак и ако би тумачење „приоритета“ као „надлежности“ или „компетенције“ могло да се одржи (али не може), Суд је далеко од тога да "пази на своју надлежност" када присваја надлежност која није изричито - чак ни конклюдентно - дата у закону.

Осим јасног језика члана 23.2, конструкција члана 23 показује да се ставом 2 не даје никаква надлежност. У ставу 1 постављају се границе стварне надлежности Суда, великим дијелом упућивањем на „предмет материјалне надлежности одређен законом“. На самом почетку става 1. јасно је да се њиме уређује додјела надлежности: „Суд је надлежан...“. . . након чега се набрајају све радње за које је Суд надлежан. За разлику од става 1, ставом 2. се надлежност не даје, нити експлицитно нити имплицитно. Уистину, једино упућивање

²⁶ Међу наводима Тужилаштва БиХ против Будимира налази се и тај да је починио дјело организованог криминала према Кривичном закону БиХ „у вези са“ организованим криминалом их Кривичног закона ФБиХ. Из разлога наведених у дијелу V(A), ово представља крајње незакониту примјену оптужби за организовани криминал из Кривичног закона БиХ.

на надлежност Суда у ставу 2. је уважавање да је Суд надлежан за неке предмет, а за неке друге не. Да је сврха става 2. додјела надлежности, онда би тај став садржавао израз: „Суд има надлежност“, или нешто у тој мјери експлицитно.

Чињеница да се чланом 23.2 не даје надлежност потврђује друга чињеница, а то је да се не тражи *никакав однос* између датих дјела прописаних законом БиХ и дјела прописаних законима ентитета. Ако је сврха члана 23.2 била да очува ресурс надлежности тако што би се Суду дозволило да обједини оптужбе на нивоу БиХ и повезане оптужбе ентитетског нивоа, такав однос био би постављен као услов. Како не постоји услов повезаности дјела на нивоу БиХ и на нивоу ентитета, неосновано тумачење члана 23.2 од стране Суда има апсурдне импликације. На примјер: да су тумачења Суда тачна, оптужница за кршење ауторских права подигнута у складу са правом БиХ дала би Суду надлежност да води поступак против тог оптуженог (и других оптужених у истом предмету) по основу оптужнице за запуштање и злостављање дјетета подигнуте на основу закона ентитета.

Ваљаним читањем члана 23(2) постаје јасно да ова одреба Суду БиХ даје приоритет у погледу суђења за кривична дјела над којима има надлежности прије него што остали судови почну своја суђења за кривична дјела у њиховој надлежности. Тумачити члан 23(2) као да на неки начин Суду БиХ даје надлежност за кривична дјела « у надлежности других судова » је увреда по владавину права. Међутим, како показујемо у примјерима који слиједе, Суд и Тужилаштво БиХ управо то и чине.

А. Момчило Мандић et al. (КПЖ-02/06)

У предмету Момчило Мандић, Суд, на основу наводне надлежности из члана 23.2, изузима надлежност над дјелима инкриминисаним Кривичним законом Републике Српске на основу тога да су инкриминисана и Кривичним законом БиХ.

У одговору на оспоравање овог противправног присвајања надлежности над дјелима из закона Републике Српске, првостепено вијеће једноставно парафразира члан 23.2, а затим, без икаквог објашњења или образложења, сматра да та одредба даје Суду БиХ надлежност над дјелима која су изван његове надлежности. У члану 23.2 не постоји ништа чиме би се такво тумачење поткријепило.

Слично томе, апелационо вијеће сматра:

Полазећи од садржаја одредбе члана 23.2 ЗКП, којом се налаже за случај „ако је иста особа починила више кривичних дјела, а што је случај у овом предмету, па је за нека од тих дјела надлежан Суд БиХ, а за нека други судови, приоритет има суђење пред Судом БиХ“, предмет оптужења требало је ријешити једном одлуком, како је то правилно поступљено од стране Суда.²⁷

²⁷ Момчило Мандић et al., КПЖ-02/06, другостпена пресуда, 29. март 2007, стр. 6.

Суд још једном прави необјашњив скок са језика члана 23.2 на његово неутемељено тумачење.

Међутим, злоупотребе од стране Суда и Тужилаштва, као у многим другим случајевима, иду даље од неутемељеног присвајања надлежности из члана 23.2. Оба оптужена у предмету Момчило Мандић ослобођена су за оптужбе по основу Кривичног закона БиХ. Оптужбе по основу закона БиХ биле су фриволне, пошто су наводна дјела почињена неколико година прије ступања на снагу Кривичног закона БиХ. Чини се да су оптужбе према закону БиХ у овом предмету (и другим предметима) истакнуте *као изговор да се Суду БиХ да надлежност за дјела инкриминисана ентитетским законима.*

В. Зоран Ђерић et al. (X-KЖ-06/282)

Предмет Зоран Ђерић је примјер још једног начина на који Суд присваја надлежност по основу члана 23.2. У предмету Ђерић, Суд је прихватио оптужице за 12 оптужених, а само су тројица оптужена за кривично дјело по основу Кривичног закона БиХ. Суд није објаснио зашто је присвојио надлежност над девет оптужених, али је очигледно сматрао да може да преузме надлежност над свим оптуженима све док је барем један од њих био оптужен барем за једно дјело по основу закона БиХ. Ово тумачење чак иде даље од текста члана 23.2, који говори о вишеструким дјелима које је починио један оптужени, а не вишеструким дјелима које је починило више оптужених. Ниједан оптужени није осуђен ни за једно кривично дјело по основу Кривичног закона БиХ, што опет изазива сумњу у то да су оптужбе по основу закона БиХ биле изговор за изузимање надлежности над свих 12 оптужених.

С. Маринко Чавар et al. (КПВ-01/07)

Једно дјело из закона на нивоу БиХ које се често користи као изговор за надлежност Суда БиХ над дјелима инкриминисаним ентитетским законима је прање новца. У неколико предмета, судије и вијећа Суда БиХ уважили су да дјело прања новца мора бити одбачено зато што већ постоји такво дјело у ентитетским законима и што би то довело до двоструког кажњавања оптужених. Међутим, ово признање не спречава судије и вијећа да пресуђују за дјела инкриминисана ентитетским законима, чак и када, да то дјело не постоји у закону БиХ, Суд не би могао да преузме надлежност на основу погрешног тумачења члана 23(2).

На примјер: у предмету Маринка Чавара, Суд БиХ је прихватио споразум о признању кривице у којем се оптужени изјаснио кривим за утају пореза према Кривичном закону ФБиХ, иако је оптужба за прање новца (једино дјело на нивоу БиХ) одбачена. Одобравајући повлачење оптужбе за прање ноца, Суд констатује потребу да се избјегне „двоструко или вишеструко кажњавање“, и сматра да « у датом предмету прање новца представља начин извршења кривичног дјела пореске утаје“. . . . Другим ријечима, оптужба је излишна с обзиром на оптужбу за кривично дјело пореске утаје и требало би да буде одбијена да није била одбачена. Упркос чињеници да се предмет нашао пред Судом због излишне оптужбе (и уобичајеног погрешног тумачења члана 23.2), Суд је осудио оптужене за пореску утају према Кривичном закону ФБиХ.

D. Драгана Маринковић et al. (КПВ-09/04, КПЖ-38/05)

На сличан начин, у предмету Драгане Маринковић, Суд и Тужилаштво БиХ преузимају надлежност за кривична дјела инкриминисана законом Републике Српске против оптужених тако што уведе сувишну оптужбу према закону на нивоу БиХ за праће новца (уз уобичајено погрешно тумачења члана 23.2).²⁸ Оптужени су оптужени за избјегавање пореза и фалсификовање према Кривичном закону Републике Српске и праће новца према Кривичном закону БиХ. Међутим, апелационо вијеће Суда БиХ одбацио је оптужбу за праће новца према закону БиХ зато што оптужба према закону Републике Српске „у потпуности покрива незаконитост конкретног догађаја“.²⁹ Међутим, апелационо вијеће је осудило и изрекло казну оптуженима за кривична дјела према закону Републике Српске, иако се овај предмет нашао пред Судом због излишних оптужби за праће новца према закону БиХ.

IV. Суд и Тужилаштво присвајају надлежност над дјелима инкриминисаним ентитетским законима чак и када у датом предмету нема оптужбе по основу закона БиХ

A. Рамо Бркић et al. (С1 2 К 008645 12 К)

25. јануара 2012. године, у предмету Рамо Бркић, Суд БиХ је прихватио оптужнице против групе од 23 оптужена, од којих је свега седам оптужено за кривична дјела по основу Кривичног закона БиХ. Није јасно шта је основа на којој је Суд присвојио надлежност за 16 оптужених, који нису били оптужени за дјела по основу закона БиХ, али је тај основ вјероватно било неутемељено тумачење члана 23.2. Од те оптужнице, Суд БиХ је издвојио од предмета Бркић предмете свих 16 оптужених који су били оптужени искључиво према Кривичном закону ФБиХ. Тиме су, наравно, ти предмети остали без икакве везе са оптужбама према закону БиХ. У 11 од тих предмета, Суд БиХ је до сада осудио оптужене након признања кривице за кривична дјела према Кривичном закону ФБиХ. Нема показатеља како је — ако је уопште — Суд БиХ покушао да оправда присвајање надлежности за те оптужене.

B. Младен Иванић (X-КЖ-06/282-1)

У предмету Младен Иванић, Суд БиХ је дао је можда најупечатљивију рационализацију отимања надлежности. У раној фази предмета, против оптуженог су постојале оптужбе и по основу закона БиХ и по основу закона ентитета, тако да је Суд БиХ темељно присвајање надлежности на уобичајеном погрешном тумачењу члана 23.2. Међутим, када је Тужилаштво повукло оптужбе према закону БиХ, у предмету су остале само оптужбе према закону Републике Српске. Образложење задржавања надлежности које је дало апелационо вијеће у најмању руку је чудно.

²⁸ Доступни материјали о предмету не садрже објашњење у погледу надлежности Суда БиХ над дјелима инкриминисаним законом Републике Српске, али се образложење вјероватно заснива на уобичајеном погрешном тумачењу члана 23(2) Закона о кривичном поступку БиХ.

²⁹ Драгана Маринковић et al. (КПЖ-38/05), одлука апелационог вијећа, 10. октобар 2005, стр. 8.

Прво, апелационо вијеће сматра да Суд БиХ „има одређену супремацију у односу на друге судове на подручју БиХ када се ради о питању надлежности и да се може сматрати као „виши суд“ у односу на ентитетске”³⁰ Апелационо вијеће образлаже свој неоснован закључак позивајући се на надлежност суда над одређеним кривичним дјелима из ентитетских закона по основу члана 7.2 Закона о Суду БиХ, овлашћење Суда да рјешава сукоб интереса из члана 7(3) и могућност Суда да изузме предмет од ентитетских судова по основу члана 27. Закона о кривичном поступку БиХ. Апелационо вијеће није ни покушало да објасни како би ова конкретна овлашћења, заједно, могла довести до опште „супремације“ над ентитетским судовима.

Даље, апелационо вијеће констатује да закони о кривичном поступку Федерације и Републике Српске који гласе: „Ако у току главног претреса суд установи да је за суђење надлежан нижи суд неће доставити предмет том суду, него ће сам провести поступак и донијети одлуку“.³¹

На основу ових одредби из ентитетских закона о кривичном поступку, апелационо вијеће сматра да Суд БиХ, као „виши суд“, треба да задржи надлежност чак и ако у предмету не постоје оптужбе према закону БиХ. Апелационо вијеће је изнијело овај аргумент на основу конкретне одредбе из ентитетских закона о кривичном поступку, без обзира на непостојање сличне одредбе у Закону о кривичном поступку БиХ.

Необично образложење које апелационо вијеће даје за задржавање надлежности у предмету Иванић показује докле је Суд БиХ спреман да иде да би оправдао своју агломерацију кривичне надлежности на рачун ентитетета — и владавине права.

С. Младен Николић (КПВ-01/08)

У предмету Младена Николића, оптужени је оптужен за пореску утају према Кривичном закону ФБиХ.³² Упркос чињеници да у предмету није било оптужбе према закону БиХ, Суд није објаснио разлоге - нити је навео законски основ - за преузимање надлежности. У одлуци Суда се нигдје не каже да кривично дјело које је починио Николић представља било шта друго осим обичне пореске утаје према закону ФБиХ. Николићеве неизмирене пореске обавезе износе 10.463 КМ, нешто више од 10.000 КМ, што је минимум да би се према Кривичном закону ФБиХ покренуо поступак за пореску утају.³³ Дакле, у предмету који очигледно не задовољава услове из члана 7.2, Суд једноставно игнорише непостојање законског основа за његову надлежност.

Д. Ивица Чуљак (КПВ-07/06)

³⁰ *Младен Иванић et al.*, Х-КЖ-06/282-1, другостепена одлука, Суд БиХ, 16. јули 2010.

³¹ *Id.*

³² Предмет Младена Николића издвојен је из обимнијег предмета.

³³ Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, члан 273(1)

Слично томе, у предмету Ивице Чуљка, Суд преузима надлежност без икаквог објашњења упркос чињеници да нема оптужби прописаних законом БиХ.³⁴ Суд и не може дати никакво образложење зато што је ово прост примјер утаје малог износа пореских обавеза према Кривичном закону ФБиХ. Оптужени је признао кривицу, Суд је осудио и казнио Чуљка новчаном казном од 6.000 КМ за утају 26.666 КМ пореских обавеза према Федерацији. И у овом предмету који никако не може да задовољи услове из члана 7.2, Суд узима надлежност не наводећи основ.

V. Суд и Тужилаштво противправно присвајају надлежност над дјелима прописаним законима ентитета путем неадекватне примјене Кривичног закона БиХ

A. Злоупотреба одредбе Кривичног закона БиХ о организованом криминалу са циљем присвајања надлежности над дјелима која су прописана законима ентитета

Суд и Тужилаштво БиХ неадекватно примјењују закон са циљем да прошире своју надлежност на још један начин - незаконито заснивају оптужбе за кршење одредби Кривичног закона БиХ о организованом криминалу на повредама закона ентитета. Према члану 250. Кривичног закона БиХ, за кривично дјело организованог криминала изричито се захтијева извршење (или покушај) кривичног дјела „прописаног законом Босне и Херцеговине“.³⁵ Међутим, супротно недвосмисленим условима из члана 250, Суд БиХ често потврђује и пресуђује оптужнице које Тужилаштво БиХ подиже на основу члана 250, а које се у потпуности почивају на кривичним дјелима прописаним законима ентитета умјесто законом БиХ.

У типичном примјеру такве врсте, „предмету П. Г.“³⁶, Тужилаштво БиХ подигло је оптужницу против оптуженог Горана Печаранина за организовани криминал на основу члана 250. Кривичног закона БиХ „у вези са кривичним дјелом тешке крађе из члана 287.“ Кривичног закона ФБиХ. Друга оптужба Тужилаштва против Печаранина је организовани криминал на основу члана 250. Кривичног закона БиХ „у вези са кривичним дјелом фалсификовање докумената из члана 383.“ Кривичног закона ФБиХ. Дакле, ниједно дјело не задовољава услов из члана 250, а то је дјело „прописано законом Босне и Херцеговине“. Умјесто да одбаци ове очигледно неодрживе оптужбе, Суд БиХ је осудио оптуженог након потписивања споразума о признању кривице.

У другом примјеру, „предмету Л. М.“,³⁷ Тужилаштво БиХ подигло је оптужницу против оптуженог за организовани криминал на основу члана 250. „у вези са кривичним дјелом тешке крађе из члана 287.“ Кривичног закона ФБиХ. У предмету се радило о крађи аутомобила. И овдје је Суд БиХ требало да одбаци оптужницу зато што је очигледно супротна услови из члана 250, а то је да дјело буде „прописано законом Босне и

³⁴ Предмет Ивице Чуљка издвојен је из обимнијег предмета.

³⁵ Кривични закон БиХ, чл. 250(1) (курзив додат).

³⁶ П.Г., С1 2 К 009609 12 КЖ, Суд БиХ.

³⁷ Л.М., С1 2 К 009744 12 К, Суд БиХ.

Херцеговине“. Умјесто тога, након споразума о кривици, Суд БиХ осудио је оптуженог за два нова кривична дјела према Кривичном закону ФБиХ: незаконито прикривање на основу члана 300. Кривичног закона ФБиХ и тешка крађа на основу члана 287. Кривичног закона ФБиХ. Дакле, у овом предмету, у ком се ради о крађи аутомобила, једина оптужба према закону БиХ — организовани криминал - очигледно је неваљана, а споразум о кривици потписан је у погледу два дјела инкриминисана ентитетским законом.

В. Злоупотреба осталих одредби Кривичног закона БиХ које налажу постојање дјела инкриминисаног законом БиХ

Поред злоупотребе дјела организованог криминала, како је горе наведено, Суд и Тужилаштво БиХ на сличан начин злоупотребљавају дјело завјере и остала дјела.³⁸ На основу члана 247. Кривичног закона БиХ, кривично дјело договора ради учињења кривичних дјела налаже постојање договора „са другим лицем о учињењу кривичног дјела прописаног законом Босне и Херцеговине“. ³⁹ Код још неколико кривичних дјела према Кривичном закону БиХ, као што су припрема кривичног дјела (члан 248.) и удруживања у сврху учињења кривичног дјела (члан 249.) тражи се да су „прописана законом Босне и Херцеговине“. ⁴⁰ Међутим, у директној супротности са законом, Суд БиХ дозвољава да овакве оптужбе прате кривична дјела прописана законима ентитета умјесто БиХ.

Суд БиХ је такође пресуђивао за кривична дјела пореске утаје из члана 210. Кривичног закона БиХ као повреде ентитетских пореских закона, што је у супротности са изричитим условом из Кривичног закона БиХ. Дјело пореске утаје из члана 210. подразумијева избјегавање „плаћања обавеза према пореским законима Босне и Херцеговине“, али постоје предмети у којима су Суд и Тужилаштво БиХ игнорисали овај услов. У предмету Слободан Жупљанин⁴¹ et al. и Небојша Василић,⁴² Суд је погрешно осудио оптужене на основу члана 210. Кривичног закона БиХ за избјегавање пореза и БиХ и Републике Српске.

³⁸ Видјети, нпр, Жељко Ђурић, С1 2 К 006360 11 К, Суд БиХ.; Зијад Турковић et al., С1 2 К 006087 14 КЖ, Суд БиХ.

³⁹ Кривични закон БиХ, чл. 247.

⁴⁰ Кривично дјело припрема кривичног дјела, према датим условима, односи се само на „кривично дјело прописано законом Босне и Херцеговине“. Кривични закон БиХ, чл. 248. Кривично дјело удруживање у сврху учињења кривичног дјела ограничено је на лица која се удружују „са циљем да почине кривично дјело прописано законом Босне и Херцеговине“.

⁴¹ Слободан Жупљанин et al., Х-КЖ-08/594, Суд БиХ.

⁴² Небојша Василић, Х-К-07/483, Суд БиХ.

Суд БиХ не извршава одлуку у предмету Мактуф

Октобар 2014.

I. Увод

Више од годину дана након што је 18. јула 2013. године Европски суд за људска права (ЕСЉП) донио пресуду у предмету Мактуф и Дамјановић против Босне и Херцеговине, евиденције показују да се Суд Босне и Херцеговине (БиХ), на разне начине, опире спровођењу ове одлуке. У предмету *Мактуф*, Европски суд за људска права сматра да је Суд Босне и Херцеговине прекршио забрану ретроактивног изрицања казне која је строжија од казне предвиђене законом на снази у вријеме извршења кривичног дјела из Европске конвенције о људским правима. ЕСЉП је утврдио да су права оптужених из Европске конвенције повријеђена пошто су „могли добити блаже казне да је Закон [из 1976.] био примјењен у њиховом предмету“.¹

На тај начин, сваком пресудом којом Суд БиХ изриче казну оптуженима на основу Кривичног закона БиХ из 2003., Суд би прекршио Европску конвенцију ако је примјена Кривичног закона СФРЈ из 1976. могла резултирати блажом казном. Казне у свим тим предметима морају бити поново утврђене на основу Закона из 1976. године, а Суд мора примјенити начело из предмета *Мактуф* на све будуће предмете. Уставни суд БиХ потврдио је овај мандат у својим предметима од дана доношења пресуде у предмету *Мактуф* до данас.

Нажалост, како се објашњава у даљем тексту, Суд БиХ се снажно опире извршењу пресуде ЕСЉП. На дан доношења одлуке, Суд је издао саопштење за јавност у ком је погрешно карактерише и тврди да се од Суда не тражи да промијени било шта у својој пракси.² Суд БиХ није учинио ништа да изврши одлуку *Мактуф* све док Уставни суд БиХ није издао директан налог. Иако је Суд од тада поновио поступак у предмету тужитеља у предмету *Мактуф* и неким другим предметима по директном налогу Уставног суда, одбио је захтјев да се понови поступак у којем је одлука *Мактуф* неспорно прекршена. Такође је нарушио права оптужених у новим одлукама донесеним послије одлуке *Мактуф* и није учинио ништа да исправи дугогодишња кршења права оптужених у ранијим предметима.

Од доношења пресуде у предмету *Мактуф* до данас, осим поновљених поступака, Суд је донио 54 одлуке, од чега је у 35 изрекао затворске казне. Свака реченица којом се примјењује Закон из 2003. године коси се са одлуком *Мактуф*, осим ако примјена Закона из 1976. године не би резултирала блажом казном. Суд БиХ је утврдио да је у свега 12 од ових 35 пресуда примјењен Закон из 1976. године (тј. закон на снази у вријеме извршења

¹ *Мактуф и Дамјановић против Босне и Херцеговине* [ГЦ], бр. 2312/08 и 34179/08, ЕЦХР 2013 (*Мактоуф*) у параграфу 70.

² Суд БиХ, *Саопштење за јавност у погледу Одлуке Европског суда за људска права у предмету Мактуф и Дамјановић против Босне и Херцеговине*, 18. јули 2013. (саопштење за јавност од 18. јула 2013. године).

кривичног дјела). Суд је у десет предмета изрекао казне које чак прелазе максималну казну из Закона из 1976. године. Штавише, од 64 оптужница у предметима ратног злочина од дана пресуде *Мактуф* до данас, 12 је подигнуто према Закону из 1976. године, који је био на снази у вријеме извршења кривичних дјела [подаци на дан 6. октобар 2014.]

Нетранспарентан рад Суда БиХ, укључујући скривање свих одлука од погледа јавности, чини пуну оцјену поштовања пресуде *Мактуф* немогућом. Међутим, као што је наглашено у даљем тексту, доступне информације јасно говоре о томе да Суд наставља да крши људска права упркос одлуци *Мактуф*.

II. Суд одбија да понови поступак у предметима у којима је донесена незаконита одлука, осим ако му се не нареди

Суд БиХ је донио одлуке којима се поново покреће поступак у предметима против 16 оптужених, а све и једна одлука је посљедица или директног налога Уставног суда БиХ или жалби у предмету *Мактуф* којима двојица оптужених траже поновно покретање поступка у њиховом предмету. Међутим, Суд БиХ је одбио – без икаквог образложења – све остале захтјеве за понављање поступка, чак и у оним предметима гдје су изречене казне јасно супротне Европској конвенцији, како се каже у одлуци *Мактуф*. У поступцима који су поновљени према налогу Уставног суда, Суд БиХ инсистира, супротно закону, на томе да нема ауторитет да нареди притвор и да мора пустити оптужене на слободу док чекају ново суђење.

A. Браћа Дамјановић

Суд БиХ није учинио ништа на извршењу одлуке *Мактуф* све док Уставни суд БиХ није почео да, у одређеним случајевима, то тражи. 27. септембра 2013. године, Уставни суд БиХ наложио је Суду БиХ да донесе нову одлуку у предмету Зоран Дамјановић (брат Горана Дамјановића, другог оптуженог лица у предмету *Мактуф*) у складу са начелима из пресуде *Мактуф*. 4. октобра 2013. године, Суд БиХ прихватио је захтјев Горана Дамјановића да се поново покрене поступак против њега и истовремено поново покрене поступак против његовог брата Зорана. Седмицу дана касније, Суд је обуставио издржавање казне браћи Дамјановић и наложио ново суђење пред судским вијећем. 13. децембра 2013. године, судско вијеће изрекло је нову првостепену пресуду којом их је осудило за кривична дјела против цивила на основу Закона из 1976. године, смањивши им раније противправно изречене казне. Апелационо вијеће потврдило је нове казне браћи Дамјановић у правоснажној одлуци од 12. марта 2014. године.

B. Новоизречена казна Абдулхадиму Мактуфу изазива сумњу

До одлуке ЕСЉП из 2013., тужитељ Абдулхадим Мактуф већ је одслужио петогодишњу казну која је поништена. 8. октобра 2013. године, Суд БиХ прихватио је понављање поступка против Мактуфа. 11. јула 2014. године, Суд БиХ, тобожње примјењујући Закон из 1976. године, осуђује Мактуфа – опет – на казну затвора у трајању од пет година.

Чудно је то што Суд није смањио Мактуфову казну зато што је сваком од 17 оптужених против којих је поступак поновљен због одлуке *Мактуф* казна смањена. Све казне, осим двије, смањене су за најмање четири године (те двије казне смањене су за 2 и 3 године).

Ово посебно изненађује с обзиром на историјат овог предмета. Као што је ЕСЉП нагласио у својој одлуци у предмету *Мактуф* из 2013., "државни суд [БиХ], приликом изрицања казне Мактуфу, сматра да казну треба смањити на најмању казну запријећену Законом из 2003"³, односно пет година (најнижа казна према Закону из 1976. је једна година). Пошто је Суд БиХ изрекао најнижу казну након првобитног суђења Мактуфу, очекивало би се да би нова казна према Закону из 1976., гдје је најнижа запријећена казна годину дана, била блажа од првобитне петогодишње казне. Међутим, новом одлуком Суда, у којој је наводно примијењен Закон из 1976., првобитна петогодишња казна остаје непромијењена.

Немогуће је са сигурношћу рећи, с обзиром на све наведене чињенице, зашто Мактуфова казна није смањена (нетранспарентан рад Суда посебно онемогућава да се дође до овог образложења). Међутим, примјетно је да би, зато што је Мактуф већ одслужио првобитну петогодишњу казну, свако смањење казне значило да он има право на одштету према Поглављу XXX Закона о кривичном поступку БиХ. Чињенице предмета Мактуф су такве да рађају јаку сумњу у то да му Суд није смањео казну како би се заштитио од плаћања одштете.

C. Остали поновљени поступци према налогу Уставног суда

Од налога издатог у предмету Зорана Дамјановића од 27. септембра 2013. године до данас, Уставни суд је издао нове одлуке на основу начела из предмета *Мактуф*, у којима је утврдио да су казне изречене за 13 оптужених супротне Европској конвенцији.

Одлуке Уставног суда оповргавају неосновану тврдњу Суда БиХ да се одлуком у предмету *Мактуф* имплицира да „када је ријеч о тежим облицима ратног злочина, примјена Кривичног закона из 2003. године није супротна Конвенцији“⁴. Казне за које је Уставни суд утврдио да су супротне начелима из пресуде *Мактуф* већином су у *горњем распону* казни предвиђених Законом из 2003. године, тј. за теже облике ратног злочина.

Као одговор на налоге Уставног суда, Апелационо одјељење Суда БиХ обуставило је издржавање казне за 13 горе поменутих лица. Апелационо одјељење сâмо води поновљене поступке у овим предметима умјесто да их упути претресним вијећима. Вијећа Апелационог одјељења донијела су нове правоснажне пресуде у овим предметима, а сваком је смањена ранија, незаконито изречена казна.

D. Суд БиХ одбија захтјеве за понављањем противправних поступака

Закон о кривичном поступку БиХ каже да се поступак може поновити, након изрицања правоснажне пресуде, у одређеним случајевима, између осталог и када „нове чињенице . . . могу довести до . . . осуде лица према блажем кривичном праву“⁵ или када ЕСЉП или Уставни суд БиХ „утврде да су људска права и основне слободе повријеђене током

³ *Мактуф* у параграфу 70.

⁴ Суд БиХ, саопштење за јавност од 18. јула 2013.

⁵ Члан 327(ц) Закона о кривичном поступку БиХ.

поступка и да је пресуда утемељена на таквом кршењу".⁶ Међутим, Суд је, без икаквог образложења, одбио све захтјеве за понављање поступка након доношења одлуке *Мактуф* (осим за тужитеље у самом предмету *Мактуф*). Суд је одбио те захтјеве чак и у предметима у којима је кршење одлуке *Мактуф* неспорно.

7. априла 2014. године, Суд БиХ одбија захтјев Мендељева Ђурића за понављање поступка, упркос чињеници да је његова казна сасвим очигледно изречена супротно условима из одлуке *Мактуф*.⁷ 13. августа 2013. године, Суд БиХ, супротно одлуци *Мактуф*, осуђује Ђурића за кривично дјело геноцида према Закону из 2003. године на затворску казну која је 28 година дужа од максималне казне за геноцид предвиђене Законом из 1976. године. Сасвим је неспорно да је казна супротна одлуци *Мактуф* зато што примјена Закона из 1976. - према ком најдужа казна износи 20 година - не само да је могла, него и морала резултирати казном која је краћа за 28 година. Међутим, када је Ђурић затражио понављање поступка ради исправка очигледног и намјерног кршења одлуке *Мактуф*, Суд је његов захтјев одбио. Суд је објавио одбијање захтјева тек двије седмице касније и то у једној реченици у седмичном извјештају у ком се наводе све активности Суда.⁸

Слично томе, 27. марта 2014. године, Суд БиХ одбија захтјев Предрага Бастаха за понављање поступка који је, попут предмета Ђурић, према одлуци *Мактуф* очигледно противправан. Суд БиХ осудио је Бастаха на 22 године за кривично дјело геноцида према Закону из 2003. године, што је двије године дуже од максималне казне предвиђене Законом из 1976. године. Суд је чекао три седмице да објави одбијање захтјева — без образложења — у једној реченици у седмичном прегледу активности.⁹

Одбијање Суда БиХ да понови поступак чак и у очигледним предметима који су супротни одлуци *Мактуф* наглашава отпор Суда према одлуци ЕСЈП.

Е. Нетачне тврдње Суда БиХ у погледу налога за одређивање притвора

У предметима у којима је Уставни суд наложио Суду БиХ да понови поступак, Тужилаштво БиХ тражило је од Суда да оптуженима продужи притвор. Једном одлуком која се односи на 10 предмета, Суд је одбио приједлог. У саопштењу за јавност које је Суд издао након доношења одлука, тврди се следеће:

Закон о кривичном поступку БиХ не садржи експлицитне одредбе којима би се регулисало питање могућности одређивања притвора у ситуацији када је оптуженом остављено извршење казне затвора, односно дуготрајног

⁶ Члан 327(ф) Закона о кривичном поступку БиХ.

⁷ *Bosnian Serb's Srebrenica Retrial Plea Rejected*, BalkanInsight.com, 28. април 2014.

⁸ Седмичне активности Суда БиХ, Одјели I, II и III (21. април 2014 - 25. април 2014).

⁹ Седмичне активности Суда БиХ, Одјели I, II и III (14. април 2014 - 18. април 2014).

затвора, односно не садржи одредбе које би биле основ за лишење слободе у овој фази поступка.¹⁰

Ово је, једноставно речено, нетачно. Члан 332(5) Закона о кривичном поступку БиХ уређује да: „када рјешење којим се допушта понављање кривичног поступка постане правоснажно, обуставља се извршење казне, али Суд, по приједлогу тужиоца, одређује притвор ако постоје услови из члана 132. овог закона“. Ово су стандардни услови које Суд разматра када тужилац тражи претпретресни притвор осумњиченог (као што су: ризик од бијега, ризик да ће утицати на доказе или свједоке, саучеснике или саизвршиоце, ризик да ће починити ново кривично дјело; у посебним околностима, пријетња по јавни ред и мир).

У осталим предметима, Суд редовно налаже да се притвор одреди за осумњичене и оптужене, а Закон о кривичном поступку му нарочито даје овлашћење да то учини у поновљеним поступцима. Не може се са сигурношћу рећи због чега би Суд изнио правно неосновану тврдњу да не може узети у разматрање приједлог да се оптуженику којем се поново суди одреди притвор. Међутим, очигледна недоследност ове тврдње са законом рађа сумњу да Суд тврди да не може да спријечи пуштање на слободу ових оптужених лица како би створио притисак против понављања поступака у другим предметима.

III. Нове оптужнице

Од доношења одлуке *Мактуф*, Суд БиХ је потврдио 64 оптужнице за ратни злочин, од којих су све осим дванаест подигнуте на основу Закона из 2003. године. У скоро све и једном предмету ратног злочина пред Судом БиХ, на кривично дјело које се процесуира пред судом на основу Закона из 2003. године било је могуће примијенити Закон из 1976. године.¹¹ Није могуће наћи оправдање за ретроактивну примјену Закона из 2003. године пошто Закон из 1976. године инкриминише иста кривична дјела. То је нарочито тачно ако се зна да ЕСЈП сматра да се оптужени не може осудити на основу Закона из 2003. године, ако би примјена Закона из 1976. године резултирала блажом казном.

¹⁰ Суд БиХ, Одбијен приједлог Тужилаштва БиХ за одређивање притвора, 5. децембар 2013.

¹¹ Иако Закон из 1976. не садржи посебан члан насловљен „злочини против човјечности“, већина дјела дефинисаних као злочин против човјечности у чл. 172. Закона из 2003. такође су инкриминисана Законом из 1976. и могу се процесуирати по основу тог закона. Као што Апелационо вијеће Суда БиХ сматра у једној пресуди прије одлуке *Мактуф*, „Не треба занемарити чињеницу да се основна кривична дјела наведена у чл. 172. Закона из 2003 (Злочин против човјечности) такође могу наћи у закону који је био на снази у датом периоду (у вријеме извршења кривичног дјела), конкретно у чл. 134, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 154, 155 и 186. Закона из 1976, или да су дјела која се стављају на терет била кажњива према кривичном закону који је у то вријеме био на снази. *Момир Савић, Х-КРЖ-07/478, апелациона одлука (19. фебруар 2010)*. Тужилаштво БиХ подигло је оптужбе за злочин против човјечности искључиво против припадника српских и хрватских снага. Из тог разлога, изузимање ових предмета злочина против човјечности из начела одлуке *Мактуф* створило би режим у којем су Срби и Хрвати предодређени за много теже казне — чак и за мање озбиљна дјела — од Бошњака.

У препорукама Европске комисије са пленарног састанка у оквиру Структурисаног дијалога из новембра 2013. године констатују се одлуке ЕСЈП и закључак Уставног суда БиХ да је Суд БиХ прекршио члан 7. Европске конвенције. Ту се констатује сљедеће:

Усклађивање судске праксе у погледу примјене материјалног кривичног права на процесуирање ратних злочина остаје важан циљ. Равноправност грађана пред законом и усклађена јуриспруденција су кључни аспекти актуелних настојања да се оствари напредак у раду на смањењу броја заосталих предмета ратног злочина у правосуђу БиХ.¹²

Пошто се предмети ратног злочина пред ентитетским судовима процесуирају на основу Закона из 1976. године, нове оптужнице пред Судом БиХ на основу Закона из 2003. године такође подривају циљ Европске комисије, а то је усклађивање судске праксе у погледу примјене материјалног кривичног права на процесуирање ратних злочина и ускраћују онима којима је суђено пред Судом БиХ равноправан третман пред законом.

IV. Правоснажне пресуде

Поред одлука у поступцима који су поновљени након доношења одлуке *Мактуф* до данас, Суд БиХ је донио правоснажне пресуде у предметима који се односе на 26 оптужених, од којих је 15 осуђено на затворске казне. Осим у шест правоснажних пресуда након одлуке у предмету *Мактуф*, Суд и даље примјењује Закон из 2003. године. Из информација које даје Суд БиХ није могуће видјети због чега је овим оптуженима суђено на основу Закона из 2003. године умјесто Закона из 1976. године, нити да ли је Суд уопште узео у разматрање начела из одлуке у предмету *Мактуф*. Ако ништа друго, неке правоснажне пресуде су очигледно супротне *Мактуфу* зато што би примјена Закона из 1976. могла — а у неким случајевим дефинитивно морала — резултирати блажом казном. На примјер, након одлуке *Мактуф* Суд БиХ изрекао је седам правноснажних пресуда којим се изричу казне које су изнад законског максимума прописаног Законом из 1976. године (пет за злочин против човјечности и двије за геноцид).¹³

V. Неправоснажне пресуде

Од дана доношења одлуке у предмету *Мактуф* до данас, неправоснажне пресуде донесене су у предметима против 28 оптужених, од којих је 19 осуђено на казну затвора. За свега шест од 27 неправоснажних одлука може се рећи да је примијењен Закон из 1976. Из информација које даје Суд БиХ није могуће видјети због чега је овим оптуженима суђено на основу Закона из 2003. године, умјесто Закона из 1976. године, нити да ли је Суд уопште узео у разматрање начела из одлуке у предмету *Мактуф*. Ова начела су

¹² Препоруке са Шестог пленарног састанка у оквиру „Структурисаног дијалога о правосуђу између Европске уније и Босне и Херцеговине“, Препоруке Служби Европске комисије, 14. новембар 2013.

¹³ *Ј.Д. et al.*, С1 1 К 003417 10 КРЖ; *Радослав Кнежевић*, С1 1 К 013165 13 КРЖ; *Саиша Зечевић*, С1 1 К 013227 13 КРЖ; *Петар Чивчић et al.*, С1 1 К 003365 12 КРЖ; *Васелин Влаховић*, С1 1 К 004659 13 КРЖ.

игнорисана у најмање неколико предмета, између осталог и у четири предмета гдје казна прелази максималну казну предвиђену Законом из 1976.¹⁴

VI. Неисправљање кршења људских права у досадашњим предметима

Суд БиХ није учинио ништа у погледу лица чија су права у досадашњим предметима повријеђена. Није увео никакве инструменте да би лица чија су људска права повријеђена казеном праксом добила правно задовољење, а која немају довољно средстава за дуготрајан и скуп жалбени поступак. Исто тако, нема назнаке да је задовољен основни услов из Закона о кривичном поступку БиХ,¹⁵ а то је да се осуђено лице обавијести о постојању разлога за поновно покретање поступка.

VII. Тајновитост Суда БиХ онемогућава пуну оцјену поштовања одлуке Мактуф

Нетранспарентан рад Суда БиХ онемогућава да се у потпуности процијени степен у ком он поштује одлуку Мактуф. Запањује то што од августа 2012. године Суд није објавио ниједну одлуку, иако његов пословник налаже да се одлуке објављују на интернет страници. Ове године, Суд је са своје интернет странице избрисао цјелокупну дугогодишњу архиву седмичних извјештаја о раду, који су једини званичан извор одређених информација, као што је одбијање захтјева за понављање поступка. Суд сада брише сваки извјештај о раду чим објави нови.

¹⁴ Драгомир Солдат *et al.*, *С1 1 К 011967 13 КРИ*; Марко Адамовић *et al.*, *С1 1 К 003359 12 КЖК*.

¹⁵ Члан 329(3) Закона о кривичном поступку БиХ.