

# **Осми извјештај Републике Српске Савјету безбједности УН**

**Новембар 2012. године**

## Осми извјештај Републике Српске Савјету безбједности

### Садржај

Увод и кратак преглед документа .....	1
I. Бошњачке странке коче напредак органа власти у БиХ. ....	3
А. У првим мјесецима 2012. године , избрани лидери у БиХ остварили су брз напредак у погледу најбитнијих неријешених питања. ....	3
В. Лјетна парализа на нивоу БиХ уступила је мјесто обновљеном напретку. ....	5
1. Унутрашњи сукоби између бошњачких странака довели су до колапса Савјета министара БиХ. ....	5
2. Споразум из октобра 2012. године.....	6
3. Сејдић-Финци .....	6
4. Државна и војна имовина .....	7
II. Институције БиХ морају бити реформисане да би се испоштовао Устав и омогућио економски и политички напредак. ....	7
А. Децентрализована БиХ предвиђена Дејтонским Уставом је једина БиХ која може да функционише.....	7
1. Децентрализација унапређује ефикасност, нарочито у земљама попут БиХ. ....	8
2. Економске реформе у Републици Српској биле би немогуће у централизованј држави. ....	9
В. Пренос ентитетских надлежности на тијела БиХ, извршен под присилом ОХР-а, представља кршење Устава БиХ .....	13
С. У заједничким институцијама БиХ владају неефикасност и злоупотребе .....	14
1. Органи власти на нивоу БиХ раде без транспарентности и одговорности према грађанима. ....	14
2. Новац се често расипа на нивоу БиХ умјесто да се искористи на нивоу ентитета и кантона, гдје се услуге у ствари пружају грађанима. ....	16
3. Безбједносна и инострана политика на нивоу БиХ угрожавају основне интересе БиХ. ....	16
4. Тијела на нивоу БиХ коче економски развој. ....	18
D. Европске интеграције .....	18
1. Децентрализовани Устав БиХ подесан је за чланство у ЕУ.....	19
2. Република Српска предњачи у усвајању европског законодавства. ....	20
III. У оквиру структурисаног дијалога, Република Српска ради на реформи правосуђа БиХ са циљем да се усклади са међународним стандардима и Уставом БиХ.....	21
А. Именовање и дисциплинско гоњење судија и тужилаца мора се мијењати у складу са међународним стандардима. ....	22

1.	Позадина ВСТС. ....	22
2.	Међународни стандарди налажу одвојене ентитетске савјете за ентитетске судије и тужиоце. ....	22
3.	Европски стандарди налажу постојање одвојених тијела за судије и тужиоце. ....	23
4.	Транспарентност.....	23
V.	Неопходне су измјене Закона о суду БиХ. ....	23
IV.	Данак сукоба.....	25
A.	У процесуирању ратних злочина, правосудне институције БиХ показале су предубјеђење против српских жртава.....	25
1.	Примјери тужилачке пристрасности. ....	26
2.	Подаци о процесима и осуђујућим пресудама показују да постоји предубјеђење против српских жртава.....	34
B.	Мора се признати патња жртава свих националности. ....	36
C.	Идентификација жртава рата не смије носити печат политике.....	37
V.	Постојање ОХР-а кочи политички и економски развој БиХ. ....	38
A.	Овлашћења која је присвојио високи представник драстично превазилазе овлашћења која су му дата Дејтонским споразумом.....	38
B.	Подршка високом представнику и бонским овлашћењима јењава.....	39
C.	Високи представник осујећује демократско постизање консензуса. ....	42
1.	Одлука високог представника из марта 2011. године.....	42
2.	Спор око Мостара.....	43
3.	ОХР кочи политички развој БиХ тиме што се не обазире на демократска начела и људска права. ....	44
D.	Супервизија за Брчко мора бити трајно укинута. ....	44
E.	Правда налаже да се исправи штета нанесена казнама које је ОХР изрекао вансудским путем. ....	45
VI.	Савјет безбједности треба да се уздржи од позивања на Поглавље VII.....	46
VII.	Закључак.....	49

## Осми извјештај Републике Српске Савјету безбједности УН

### Увод и кратак преглед документа

Република Српска, страна потписница свих анекса од којих се састоји Дејтонски споразум, уз поштовање подноси овај Осми извјештај Савјету безбједности Уједињених нација о ситуацији у Босни и Херцеговини. У Извјештају се даје преглед кретања у периоду од Седмог извјештаја до данас и становишта Владе Републике Српске о кључним питањима која се налазе пред Босном и Херцеговином (БиХ).

У Дијелу I Извјештаја испитује се статус политичких кретања у БиХ. У периоду децембар – мај, изабрани лидери БиХ остварили су брз напредак на европским интеграцијама кроз заједнички рад у духу компромиса. Тај напредак је, на жалост, заустављен крајем маја, када су се двије највеће бошњачке странке сукобиле. Међутим, у октобру су двије највеће странке у Републици Српској и највећа странка у Федерацији Босне и Херцеговине („Федерација“) постигле неколико важних договора са циљем унапређења привреде у БиХ и реформе јавних институција. Руководство Републике Српске ће наставити да ради на постизању консензуса како би БиХ могла да надогради резултате остварене у 2012. години. На примјер, Република Српска је дала приједлог – који су подржали Дерво Сејдић и Јакоб Финци – начина извршења одлуке Европског суда за људска права у предмету Сејдић-Финци. Република Српска жели да ради са лидерима у БиХ како би ситуација у БиХ била усклађена са одлуком у најкраћем могућем року. У овом одјелку се такође говори о опредјељењу Републике Српске да помогне да се у најкраћем могућем року дође до рјешења дугогодишњег спора око статуса државне и војне имовине.

У Дијелу II Извјештаја објашњава се потреба усвајања реформе заједничких институција БиХ ради усаглашавања са Уставом и омогућавања политичког и економског напретка. Наглашене су неке очигледне предности децентрализованог дејтонског система, укључујући чинњеницу да он ограничава утицај политичке парализе на нивоу БиХ. Децентрализована структура БиХ такође омогућава Републици Српској да настави да корача у правцу реформе своје привреде и полаже темељ трајног просперитета. На жалост, одлукама високог представника на неуставан начин је пренесен велики број надлежности са ентитета на агенције на нивоу БиХ. Тијела на нивоу БиХ често карактерише неефикасност и злоупотреба овлашћења.

У Дијелу III испитују се настојања Републике Српске, у оквиру структурисаног дијалога о правосуђу са ЕУ, да се спроведе реформа правосуђа БиХ којом би правосуђе било усклађено са међународним стандардима и Уставом БиХ. Посебно, механизам именовања и дисциплинског гоњења судија и тужилаца мора бити промијењен како би функционисао ефикасније и задовољио међународне и европске стандарде. Поред тога, Суд БиХ треба да буде замијењен институцијом која задовољава услове из Устава БиХ и европске стандарде.

Дио IV бави се тековинама сукоба у БиХ у периоду 1992-1995. године. Даје се анализа из које се види, на подацима и примјерима, проблематичан диспаритет у начину на који правосуђе БиХ третира ратне злочине које су починили Бошњаци и ратне злочине које су починили Срби.

Одјељак V Извјештаја бави се потребом да се затвори Канцеларија високог представника (ОХР), која већ дуго кочи политички и економски развој БиХ. У времену од посљедњег извјештаја Републике Српске, међународна подршка високом представнику и присвојеним „бонским овлашћењима“ и даље пада. Поред очигледне незаконитости бонских овлашћења, улога високог представника у БиХ хендикепира уобичајен процес изградње политичког консензуса који постоји у демократским државама које управљају саме собом.

На крају, у Одјељку VI објашњава се зашто – послје готово 17 година мира и стабилности у БиХ – није оправдано да Савјет безбједности и даље дјелује на основу члана VII Повеље УН.

Република Српска се нада да ће овај извјештај помоћи члановима Савјета безбједности у дебати о БиХ, као и читаоцу, да боље схвате ситуацију у БиХ и ставове Републике Српске.

## **I. Бошњачке странке коче напредак органа власти у БиХ.**

### **A. У првим мјесецима 2012. године, избрани лидери у БиХ остварили су брз напредак у погледу најбитнијих неријешених питања.**

1. Од краја децембра 2011. до краја маја 2012. године, избрани лидери у БиХ заједнички су радили на рјешавању контроверзних питања која већ дуго стоје на путу европских интеграција и постизању других циљева. Лидери шест водећих политичких партија у БиХ редовно су се састајали и разговарали о начинима рјешавања многих најсложенијих питања о којима имају подијељене ставове.

2. Брзо напредовање БиХ постало је могуће тек када је постало јасно да високи представник неће користити тзв. бонска овлашћења у прилог бошњачких странака, као што је то био случај прошле године приликом формирања Владе Федерације. Европска унија је подстакла договор, али се уздржала од уплитања у конкретна рјешења.

3. Напредак који су остварили избрани лидери у БиХ придобио је међународне похвале. На примјер: у фебруару је замјеник државног секретара САД-а Виљем Ј. Бернс рекао да „напредак у формирању Савјета министара и завршетак неких реформи које је тражила ЕУ показују да лидери могу оставити по страни личне разлике и уске политичке интересе и радити на практичним рјешењима која могу дати позитивне резултате за ову земљу и њене грађане“.<sup>1</sup> Нешто касније, истог мјесеца, амерички амбасадор Патрик С. Мун је поздравио политички прогрес БиХ, рекавши да „смо током протеклих седмица видјели нову енергију и оптимизам у овој земљи, што даје наду у погледу будућности.“<sup>2</sup>

4. У марту текуће године, Штефан Филе, европски комесар за проширење и европску сусједску политику, рекао је пред Европским парламентом: „Сада постоји нови, позитиван импулс у погледу плана напредовања Босне и Херцеговине ка Европској унији“.<sup>3</sup> Изјестилац Европског парламента, Дорис Пак, изјавила је сљедеће: „За шест седмица остварило се више него што бисмо очекивали у Босни и Херцеговини“.<sup>4</sup> 13. марта, Европска унија објавила је изјаву у којој поздравља „позитивна кретања . . . која показују да је напредак могуће остварити кроз конструктиван и садржајан дијалог“.<sup>5</sup>

5. У априлу ове године, бивши високи представник Карл Билт рекао је: „Политичари у БиХ су посљедњих мјесеци показали да могу напредовати без уплитања међународних актера“.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Замјеник државног секретара Виљем Бернс, саопштење за јавност, 18. Фебруар 2012.

<sup>2</sup> Говор америчког амбасадора Патрика Муна на Економском факултету у Сарајеву, 29. Фебруар 2012.

<sup>3</sup> Штефан Филе, европски комесара за проширење и европску сусједску политику, обраћање на пленарној дебати о Босни и Херцеговини, 14. март, 2012.

<sup>4</sup> Европски парламент, *Исланд, Бивша Југословенска Република Македонија и Босна и Херцеговина*, 14. март 2012.

<sup>5</sup> Став ЕУ о Босни и Херцеговини: Комитет замјеника министара, 1137. састанак, 14. март 2012.

<sup>6</sup> Онаса, *Карл Билт у Сарајеву: бх. политичари су показали „да могу“ ићи напријед баз вањског уплитања*, ДНЕВНИ АВАЗ, 5. Април 2012.

6. До наглог напретка дошло је у децембру 2011. године, када је шест водећих српских, бошњачких и хрватских странака у БиХ окончало дуготрајан застој договором о новом сазиву Савјета министара БиХ. Главни камен спотицања у разговорима о Савјету министара БиХ било је одбијање Социјалдемократске партије, у којој доминирају Бошњаци, да нови председавајући Савјета буде из једне од хрватских странака, како то налаже принцип ротације. Договором о Савјету министара, мјесто председавајућег је с правом припало члану једне од водећих хрватских странака. Нови председавајући Савјета министара, економиста Вјекослав Беванда, преузео је дужност 12. јануара 2012. године, а убрзо након тога је почео да функционише нови Савјет министара.

7. Такође у децембру 2011. године, лидери су ријешили два кључна спора која су дуго била на путу напредовању БиХ на плану европских интеграција. Прво, постигли су договор о новом Закону о државној помоћи, којим се забрањује помоћ од стране органа власти у БиХ која би утицала на стање на тржишту. Друго, усагласили су се о Закону о попису становништва, на основу ког ће БиХ ускоро моћи да одржи први попис становништва након 1991. године. У децембру прошле године, лидери су се такође договорили о буџету БиХ за 2011. годину, који је Парламентарна скупштина БиХ усвојила у кратком року.

8. 1. Фебруара текуће године, Дом народа БиХ усвојио је Закон о попису становништва, а два дана касније и Закон о државној помоћи. Петер Соренсен, шеф Делегације ЕУ у БиХ, похвалио је закон о државној помоћи као „потпуно усаглашен са правним тековинама ЕУ“ и констатовао да је „припремљен уз знатну подршку Европске комисије“.<sup>7</sup> Из Делегације ЕУ у БиХ и специјалног представника ЕУ поздрављено је усвајање ова два нова закона, назвавши их „суштинским за наредне кораке земље на њеном путу европских интеграција“.<sup>8</sup>

9. У заједничком чланку, Гвидо Вестервеле и Виљем Хејг, њемачки и британски министри иностраних послова, такође су похвалили постигнути напредак:

Парламент Босне и Херцеговине донио је законе о државној помоћи и попису становништва. То значи да је преостао само један задатак који треба извршити да би Споразум о стабилизацији ступио на снагу, а то су увјерљиви напори, на које смо позвали у марту прошле године, да се ријешу неусклађеност устава земље са одлуком Европског суда за људска права.<sup>9</sup>

10. 29. Фебруара 2012. године, Парламентарна скупштина превазишла је још један дуготрајан застој усвојивши закон о новој биометријској личној карти.

<sup>7</sup> Делегација ЕУ у БиХ, Интервју са амбасадором Петером Соренсеном за часопис Спољнотрговинске коморе БиХ, Инфоком, 18. јануар 2012.

<sup>8</sup> Делегација ЕУ у БиХ, *Делегација ЕУ у БиХ /ЕУСР о Закону о државној помоћи и Закону о попису становништва*, 3. Фебруар 2012.

<sup>9</sup> Гвидо Вестервеле и Виљем Хејг, Од ријечи до акције, Делегација ЕУ у Босни и Херцеговини, 3. Април 2012.

11. 9. марта 2012. године дошло је до договора шест странака о дугогодишњем контроверзном питању високог набоја у погледу државне и војне имовине. Истог дана, странке су договориле основна начела усаглашавања стања у БиХ са пресудом Суда за људска права у предмету *Сејдић-Финци*. Како наводимо у одјелку I-B-3, Република Српска је определијелена да учини све што је у њеној моћи како би се та пресуда извршила у најкраћем могућем року.

12. 31. маја текуће године, Парламентарна скупштина БиХ усвојила је буџет заједничких институција БиХ за 2012. годину, чиме је омогућено отварање разговора са о новом кредиту Међународни монетарни фонд (ММФ). ММФ је 26. септембра 2012. године, одобрио кредит у износу од 405 милиона евра.

13. Брз напредак који је БиХ остварила у првој половини 2012. године доказује да изабрани лидери могу да нађу заједничко тле онда када међународна заједница поштује суверенитет БиХ и њеним лидерима остави довољно политичког простора. Поновно уплитање ОХР-а у унутрашње ствари БиХ угрозило би настојања њеног уставног вођства да настави политички напредак на нивоу БиХ.

## **В. Љетна парализа на нивоу БиХ уступила је мјесто обновљеном напретку.**

### **1. Унутрашњи сукоби између бошњачких странака довели су до колапса Савјета министара БиХ.**

14. Крајем маја ове године, раздор између двије највеће бошњачке странке нагло је закочио напредак остварен током пет мјесеци. Међународна кризна група написала је следеће:

Владајуће коалиције на нивоу државе и БиХ распале су се 31. маја 2012. године спектакуларним и горким разводом двије водеће странке, Лагумцијине СДП и Тихићеве СДА. Разлози распада су и даље нејасни пошто се обје стране међусобно оптужују. До разлаза је дошло када је СДА гласала против буџета заједничких институција, тврдећи да је била искључена из његове припреме, незадовољна његовим ригорозним ставкама. Лагумцијина реакција (коју је подржао остатак коалиције на државном нивоу) била је да се СДА избаци из Савјета министара; наредних дана СДА је изгурана из четири кантоналне владе (Сарајевског, Тузланског, Зеничко-добојског и Унско-санског кантона). СДА је узвратила формирањем нове владе у Горажданском кантону без СДП-а.<sup>10</sup>

15. Према чланку који је Ројтерс објавио у октобру, „критичари виде голу борбу за власт и патронство“ између СДП и СДА „која би могла да одгоди реформе које БиХ мора

---

<sup>10</sup> Извјештај МКГ за 2012, стр. 10.



да спроведе уколико жели да сустигне остале земље бивше Југославије на путу ка придруживању Европској унији“.<sup>11</sup>

16. Иако је дошло до формирања нове коалиције, процес формирања Савјета министара БиХ остао је недовршен. У заједничком појављивању са лидерима највећих странака у БиХ, предсједник Републике Српске, Милорад Додик, рекао је: „Желим јасно да кажем да ће СНСД наставити сарадњу са политичким странкама, првенствено СДА у Републици Српској, два ХДЗ-а и партнерима које изабере СДП, наиме, СББ, и да ћемо учинити све што је потребно да добијемо функционалнији Савјет министара“. Влада Републике Српске се нада да ће реконституисање Савјета министара БиХ бити ускоро завршено.

## 2. Споразум из октобра 2012. године

17. 31. октобра, лидери двије највеће српске странке и највеће бошњачке странке у Парламентарној скупштини БиХ потписали су пакет важних рјешења са циљем јачања привреде БиХ и унапређења административне ефикасности и одговорности.<sup>12</sup> Ова рјешења, која подржавају и двије највеће хрватске странке, биће предложена Савјету министара БиХ.

18. Једним од рјешења рјешава се дугогодишњи спор око расподјеле средстава Електропреноса БиХ. Дио договора који се односи на саобраћај, међу осталим елементима, тиче се планова за изградњу тунела кроз Путниково брдо између Републике Српске и Федерације. Тунел, који се налази на европском Коридору 5ц од виталног је значаја и подстаћи ће привредни развој и у Републици Српској и у Федерацији. Другим рјешењем, коначну одлуку у избору тужилаца имаће законодавна тијела у БиХ, као што је то случај у Европи. Странке су се такође договориле о измјенама Закона о државним службеницима БиХ са циљем унапређења одговорности. Међу осталим рјешењима које су ове странке договориле, налазе се спољнотрговинска размјена, јавне набавке, Централна банка БиХ и изборни закон.

19. Уколико се у потпуности реализују, ова рјешења ће допринијети привреди БиХ и унаприједити њену јавну управу. Међутим, као што се наглашава у Дијелу II, институције БиХ треба да прођу кроз многе кључне реформе. Поред тога, постоје друга битна питања о којима лидери у БиХ морају да се усагласе.

## 3. Сејдић-Финци

20. Институције Републике Српске је определијелена да учини све што је у њеној моћи како би БиХ извршила одлуку Европског суда за људска права у предмету *Сејдић-Финци против БиХ*. У септембру, предсједник Републике Српске, Милорад Додик, сусрео се са подносиоцима апликације у том предмету, Дервом Сејдићем и Јакобом Финцијем и упознао их са приједлогом Републике Српске у погледу рјешавања спорних одредби

<sup>11</sup> Маја Зувела, *Bosnia parliament dismisses ministers, crisis deepens*, REUTERS, 22 Oct. 2012.

<sup>12</sup> Елвира М. Јукић, *Лидери БиХ постигли договор о виталним питањима*, BALKAN INSIGHT, 1. новембар 2012.

Устава БиХ. Њих двојица су похвалила приједлог Републике Српске и захвалила Додик на томе што је, како су рекли, први политичар у БиХ који је изразио спремност да са њима разговара о извршењу судске одлуке. Додик је Сејдићу и Финцију рекао да је Република Српска спремна да одмах уђе у процедуру измјене Устава БиХ ради његовог усаглашавања са судском одлуком.

#### **4. Државна и војна имовина**

21. Република Српска је и даље определијелена да помогне да се у најкраћем могућем року дође до рјешења дугогодишњег спора око статуса државне и војне имовине. У марту 2012. године, шест водећих странака у Савјету министара БиХ договорило је формулу за рјешавање спора у погледу државне и војне имовине, али и других питања. У јулу 2012. године, Уставни суд БиХ донио је одлуку којом поништава закон Републике Српске којим се рјешава питање државне и војне имовине.<sup>13</sup>

22. У Одлуци се каже: ”Држава БиХ је титулар државне имовине” (параграф 80). Према анализи Суда, међутим, овај закључак не утврђује, сâм по себи, да ли ентитети или органи власти БиХ имају право да регулишу државну имовину. То је зато што, како се истиче у Одлуци, ”израз Босна и Херцеговина некад означава државу у својој цјелокупности, тј. глобални систем који обухвата централне институције и ентитете (тако нпр. у члану I(1)), а некад виши ниво власти насупрот нижих нивоа које представљају ентитети” (параграф 70). Другим ријечима, имовина ”државе БиХ” може исто тако да се односи на имовину централних институција или ентитета.

23. Са практичног становишта, Одлука оставља питање државне имовине тамо гдје је и било прије ње. Реално гледано, релевантне одлуке у вези са овим питањем се не могу донијети без договора водећих странака, као што је договор постигнут почетком ове године. Република Српска ће наставити да улаже напоре у постизање споразума између политичких лидера о државној и војној имовини и свим осталим питањима која су битна за БиХ.

### **II. Институције БиХ морају бити реформисане да би се испоштовао Устав и омогућио економски и политички напредак.**

#### **A. Децентрализована БиХ предвиђена Дејтонским Уставом је једина БиХ која може да функционише.**

24. Недавна парализа Савјета министара БиХ показује мудрост структуре Дејтонског Устава, који највећи број надлежности препушта ентитетима. Као што је речено у Одјелјку I, политички раздор између двије водеће бошњачке странке зауставио је напредак током четири мјесеца. Децентрализовани дејтонски систем, међутим, ограничава утицај парализе на нивоу БиХ зато што свакодневне послове јавне управе највећим дијелом повјерава ентитетима. Ефекат недавног застоја на нивоу БиХ ублажен је у Републици Српској, која је наставила реформе енергичним корацима. У централизованом систему, периодичне епизоде застоја на нивоу БиХ могле би имати катастрофалне посљедице по цијелу БиХ.

---

<sup>13</sup> Уставни суд Босне и Херцеговине, предмет бр. У 1/11, 13. јули 2012.

## 1. Децентрализација унапређује ефикасност, нарочито у земљама попут БиХ.

25. Децентрализација погодује ефикаснијем вршењу власти и успјешно је примијењена у многим земљама. Владине службе су обично најефикасније у пружању услуга грађанима када су организоване на нивоу који је најближи грађанима које опслужују.

26. Академска истраживања показују да децентрализација погодује ефикасности, нарочито у земљама попут БиХ, гдје постоји велика разлика у политичким приоритетима регија.

27. Студија коју је 2009. године израдио независни институт за истраживање „*BAK Basel Economics*“ са сједиштем у Швајцарској, утврдила је да децентрализација погодује економском остварењу. Студија, коју је наручила Скупштина европских регија („AER“), мрежа регија из 22 европске земље, закључује да „децентрализација, поред осталих фактора, има битно позитиван утицај и на ниво и на динамику економског остварења земаља и региона: што је виши (*ceteris paribus*) показатељ децентрализације, то је економско остварење веће“.<sup>14</sup> Као што је тадашњи генерални секретар AER-а, Клаус Клип, изјавио на промоцији студије, „централизам закива развој земаља на рачун њених грађана“.<sup>15</sup>

28. У студији AER-а, наглашава се да су предности децентрализације највише изражене у земљама гдје се приоритети политике разликују зависно од региона. Према студији:

Потражња за јавним добрима може се знатно разликовати између региона зато што се приоритети грађана формирају према регионалним традицијама . . . Што су веће разлике у регионалним приоритетима унутар једне земље, то су веће потенцијалне користи од децентрализације. Подршка децентрализацији различитих приоритета грађана може довести до бољег увођења различитих приоритета грађана у политике. Тиме се на бољи начин обезбјеђује адекватнији одговор на индивидуалне потребе.<sup>16</sup>

29. Дакле, потреба за децентрализованом државном структуром нарочито је акутна у БиХ, у којој између грађана Републике Српске и Федерације постоје огромне разлике у смислу приоритета политике.

---

<sup>14</sup> *Од подређености до успјеха: утицај децентрализације на привредни раст, Део 2: Децентрализација и економско остварење* (мај 2009.) (истраживање извршио и документ припремио BAK Basel Economics, наручила и објавила Скупштина европских регија), [www.aer.eu/fileadmin/user\\_upload/PressComm/Publications/AER\\_Study\\_on\\_decentralisation/Studies/BAK-Part2-FINAL%2Bcover.pdf](http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/AER_Study_on_decentralisation/Studies/BAK-Part2-FINAL%2Bcover.pdf) (“Од подређености до успјеха”), стр. 4.

<sup>15</sup> Валентина Поп, *Централизоване државе лоше по привреду, показала студија*, EUObserver, 18. мај 2009.

<sup>16</sup> Од подређености до успјеха, стр. 15 (дио цитата изостављен).

30. Постоје многи примјери успјешних децентрализованих земаља. Иако шема БиХ није идентична другим уставним системима, слични механизми регионалне аутономије и гаранције које штите интересе конститутивних народа налазе се у успјешним демократијама, како унутар, тако и изван Европе. Федералне структуре у државама чланицама ЕУ, заједно са другим демократијама, чине успјешне облике управљања у државама које се састоје од различитих народа. Примјери, између осталих, обухватају Шпанију, Белгију, Италију, Швајцарску и Канаду.

31. Наравно, Швајцарска је надалеко позната по ефикасности државних институција. Она штити интересе својих различитих група језика и нарјечја дијелом и тако што 26 кантона даје широку аутономију. Аутономија швајцарских кантона је толико широка да они имају право на склапање међународних уговора.<sup>17</sup>

32. Све већи број влада у Европи увиђа да децентрализација, а не централизација, повећава ефикасност власти.

## **2. Економске реформе у Републици Српској биле би немогуће у централизованом држави.**

33. Децентрализована природа БиХ омогућила је Влади Републике Српске да усвоји, у протеклих неколико година, далекосежне тржишне реформе којима су створени услови за снажан и континуиран економски раст. Влада Републике Српске ће наставити да промовише економски раст увођењем даљих тржишних реформи и спровођењем чврсте фискалне политике. Ово је нарочито битно у свјетлу економске кризе на коју грађани Републике Српске и БиХ нису имуни.

34. Међународни стручњаци препознали су одређеност Владе Републике Српске за привредну реформу, а нарочито у односу на Федерацију. На примјер, 2009. године, Међународни монетарни фонд извјештава: „Последњих година, дошло је до дивергенције политика два ентитета, гдје Република Српска постојано остварује напредак у реформама, док Федерација све теже мобилише снаге за потребне реформе“.<sup>18</sup> У Извјештају о напретку у 2012. години, у дијелу који говори о БиХ, ЕУ критикује „спор темпо економског реструктурисања, нарочито у Федерацији“.<sup>19</sup>

35. Према Извјештају Европске комисије о напретку у 2012. години, у дијелу који говори о БиХ, каже се да је Република Српска приватизовала око 69% државног капитала који је првобитно био предвиђен за приватизацију. Поређења ради, Федерација је приватизовала свега 42% свог капитала предвиђеног за приватизацију.<sup>20</sup> У стручном извјештају Европске комисије из 2009. године каже се: „Због амбициознијег програма приватизације и структурне реформе, фискални простор у Републици Српској је шири

---

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> Међународни монетарни фонд, Захтјев за стэнд-бај аранжман, Босна и Херцеговина, 17. јуни 2009, стр. 4.

<sup>19</sup> Курзив додат.

<sup>20</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 27.

него у Федерацији.”<sup>21</sup> Међународна кризна група сматра: „Влада Републике Српске је ефикаснија од Владе Федерације, троши много мање мјерено у процентима БДП-а и брже спроводи реформе. Исто тако, Република Српска је приватизовала много више државних предузећа, у чему Федерација заостаје”.<sup>22</sup>

36. У извјештају Истраживачке службе америчког Конгреса из маја 2011. године каже се: „Посматрачи су констатовали да се Република Српска много брже креће у економским реформама и има већи привредни раст од Федерације, због једноставније структуре власти у Републици Српској”.<sup>23</sup> У извјештају из фебруара 2012. године, *CRS* сматра да извршавање плана ММФ-а у погледу резања буџета „иде много теже у Федерацији” него у Републици Српској.<sup>24</sup>

37. У извјештају Свјетске банке, *Пословање у југоисточној Европи у 2011*, издвојена је Бањалука, највећи град у Републици Српској (и једини из Републике Српске који је обухваћен истраживањем) као један од два града у региону у којима је забиљежен највећи помак од 2008. Године.<sup>25</sup> У Бањалуци, каже се у извјештају „пословне реформе су спроведене у све четири мјерене области, што је донијело многе предности у смислу уштеде времена и трошкова за предузетнике”.<sup>26</sup> У извјештају се посебно хвали боља ефикасност постигнута Законом о грађевинарству и урбанистичком планирању Републике Српске из 2010. године, реформа Закона о судовима Републике Српске из 2010. године и Закона о судским таксама Републике Српске из 2009. године.<sup>27</sup> Према извјештају, од 2008. до данас, вријеме потребно за регистравање фирме скраћено је за 33 дана; данас је за регистрацију потребан 21 дан.<sup>28</sup> Поређења ради, за регистрацију у Сарајеву потребно је 50 дана.<sup>29</sup> У *Пословању* се каже да Бањалука „заслужује да се посебно помене због нових помака у извршавању уговорних обавеза”.<sup>30</sup> Према извјештају, трошкови извршења комерцијалних потраживања сада су најнижи у региону.<sup>31</sup> У септембру 2012. године Влада Републике Српске је покренула реформу регистрације привредних субјеката са амбициозним циљем да број дана потребних за пословну регистрацију сведе на максимално три дана, уз вишеструко смањење трошкова, обављање регистрације по једношалтерском (one stop shop) или on-line принципу. Влада Републике Српске је

---

<sup>21</sup> Приједлог за доношење одлуке Савјета о макрофинансијској помоћи Босни и Херцеговини, 29. октобар, 2009, SEC(2009) 1459, стр. 4.

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> Steven Woehrel, *Босна: актуелна питања и америчка политика*, Конгресна служба за истраживање, 2. мај, 2011, стр. 6.

<sup>24</sup> Steven Woehrel, *Босна: актуелна питања и америчка политика*, Конгресна служба за истраживање, 29. фебруар, 2012, стр. 5.

<sup>25</sup> Свјетска банка *Пословање у југоисточној Европи у 2011*, пар. 2-3.

<sup>26</sup> *Id.*

<sup>27</sup> *Id.* у пар. 3, 21, 35

<sup>28</sup> *Id.* на стр. 16.

<sup>29</sup> *Id.*

<sup>30</sup> *Id.* на стр. 35

<sup>31</sup> *Id.* на стр. 34

понутила другом ентитету, односно Влади Федерације да се прикључи овом пројекту како би се створили једнообразни услови на територији цијеле БиХ у циљу стварања бољег пословног амбијента, што је и прихваћено.

38. У периоду од посљедњег извјештаја Савјету безбједности, Република Српска је наставила да агресивније ствара услове за отварање нових радних мјеста и раст прихода. На примјер, у јуну је Народна скупштина Републике Српске усвојила закон којим се умањује пореска основица за инвестиције у фабрике и осталу непокретну имовину која се користи у производњи и преради.<sup>32</sup> Такође у јуну ове године, Влада Републике Српске је усвојила уредбу којом се мијењају нотарски хонорари са циљем да се смањи терет по предузећа и грађане.<sup>33</sup> У јулу, Влада Републике Српске је усвојила нови програм којим подстиче директне инвестиције и раст запошљавања у Републици Српској.<sup>34</sup> У августу, уз подршку Европске банке за обнову и развој, Република Српска је објавила позив за изградњу дионице пута Добој – Вукосавље, која се налази на Коридору 5ц и представља кључни елемент у напорима усмјереним на економски развој.<sup>35</sup> 3. октобра текуће године, Електропривреда Републике Српске потписала је Меморандум о разумијевању са Хрватском о заједничком финансирању изградње хидроцентрале од 300 мегавата, вриједне 170 милиона евра.<sup>36</sup>

39. Република Српска и даље показује већу фискалну одговорност у односу на Федерацију. У буџету Републике Српске за 2012. годину, укупна потрошња повећана је за 4%, док се укупна потрошња у буџету Федерације за 2012. годину винула на 11%.<sup>37</sup> У новом годишњем извјештају Европске комисије о напретку БиХ, Република Српска је похваљена због новог Закона о пензијском осигурању, гдје се каже да „је потребно побољшати дугорочну одрживост ентитетских финансија“<sup>38</sup> ЕУ констатује да Федерација још увијек анализира питања пензијског осигурања на нивоу радне групе.

40. Поред тога, у домену интерне контроле јавних финансија, у извјештају се каже да Федерација „заостаје за државом и Републиком Српском“.<sup>39</sup>

41. У Извјештају Европске комисије о напретку у 2012. години похваљен је нови Закон о занатској и предузетничкој дјелатности Републике Српске који, како каже ЕУ, „поједностављује поступак регистравања дјелатности за предузетнике“.<sup>40</sup> У извјештају се

<sup>32</sup> Усвојен Закон о измјенама и допунама Закона о порезу на доби, InvestSrpska.net, 5. јуни 2012.

<sup>33</sup> Влада РС усвојила прописе о нотарским наградама и трошковима у Републици Српској, InvestSrpska.net, 1. јуни 2012.

<sup>34</sup> *Adopted Proposal Regulation on Implementation of the Investment and Employment Support Program*, InvestSrpska.net, 5 July 2012.

<sup>35</sup> Представљен пројекат ауто-пута Добој-Вукосавље, Ауто-путеви Републике Српске.

<sup>36</sup> *Потписан МоР о хидроцентрални Дубровник 2*, InvestSrpska.net, 3. октобар 2012.

<sup>37</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 26.

<sup>38</sup> *Id.*

<sup>39</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 29.

<sup>40</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 27.

такође констатује усвајање новог Закона о заштити потрошача Републике Српске и прописа на основу којих надлежност за одређена привредна питања сада има пет окружних привредних судова.<sup>41</sup>

42. У Извјештају Европске комисије о напретку у БиХ констатују се, уз одобравање, напори које Република Српска улаже у међународну сарадњу. У Извјештају се каже: „Спровођење Дејтонског/париског мировног споразума се наставља. У оквиру Споразума о специјалним паралелним односима између Републике Српске и Србије, одржана је заједничка сједница у Београду у децембру 2011. године, која је довела до потписивања четири споразума о унутрашњим пословима, информатици, заштити животне средине и пољопривреди“.<sup>42</sup>

43. Република Српска ће надограђивати досадашње успјешне реформе, које су јој помогле да оствари највишу стопу привредног раста, најнижу стопу незапослености и најконкурентнију привреду у БиХ. Тржишне реформе Републике Српске подстакле су привредни раст и смањиле незапосленост. Од 2006. до 2011. године, БДП Републике Српске по глави становника порастао је за 34% упркос контракцији из 2009. године коју је изазвала глобална економска криза.<sup>43</sup> Упркос сталним економским потешкоћама у Европи и свијету, према статистичким подацима, раст у Републици Српској је поново остварен у 2010. години и настављен током 2011. године.<sup>44</sup> Иако је стопа незапослености висока у БиХ, у Републици Српској је за 3,1 процентуална поена нижа од просјека у БиХ. Тржишне реформе које је спроводи Влада Републике Српске такође доприносе расту плата у Републици Српској. У периоду 2006 – 2011. године, просјечна плата у Републици Српској порасла је за 55,3%,<sup>45</sup> што је за 19,5 процентуалних поена више него у Федерацији.<sup>46</sup> Плате су наставиле да расту у Републици Српској и током 2012. години.<sup>47</sup>

44. У току 2012. године, у Републици Српској започело се или наставило са већим инвестицијама, као што је: изградња термоенергетског блока Угљевик 3, чија вриједност је изнад 500 милиона евра, изградња ТЕ Станари уз финансијску подршку Кинеске развојне банке (China Development Bank) укупне вриједности од 550 милиона евра, недавно је најављена инвестиција италијанске фирме Metallege у Мркоњић Граду, вриједна 30 милиона евра. Завршена је процедура за избор стратешког партнера, њемачки енергетски концерн RWE за хидроенергетски пројекат Горња Дрина, који представља систем од 4 хидроелектране укупне инвестиције од 450 милиона евра итд. Реализација ових инвестиција ће се наставити у 2013. години.

---

<sup>41</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 27, 31.

<sup>42</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 21.

<sup>43</sup> База података о економским индикаторима за Републику Српску, Упредни преглед главних економских индикатора [www.irbrs.net/statistika.aspx?tab=2&god=2011&lang=eng](http://www.irbrs.net/statistika.aspx?tab=2&god=2011&lang=eng) (“Упоредни преглед главних економских индикатора”)

<sup>44</sup> Завод за статистику Републике Српске, [www.rzs.rs.ba/English.htm](http://www.rzs.rs.ba/English.htm).

<sup>45</sup> Упоредни преглед главних економских индикатора.

<sup>46</sup> <http://www.fzs.ba/Bilten0212.pdf>

<sup>47</sup> Завод за статистику Републике Српске, [www.rzs.rs.ba/English.htm](http://www.rzs.rs.ba/English.htm).

45. Република Српска ће ускоро потписати Меморандум о размијевању (MoP) о пројекту Горњи хоризонти, великом заједничком улагању у изградњу и рад три хидроцентрале на ријеци Требишњици. Електране ће продавати струју Италији и преносити је кабловима испод мора. Према МоP-у, страни инвеститори финансираће трошкове изградње три хидроцентрале у износу од 650 милиона евра. Пројекат Горњи хоризонти донијеће огромне стране инвестиције у Републику Српску, од чега ће користи имати привреда Републике Српске током наредних неколико деценија. У том смислу већ је потписан Споразум између Електропривреде Републике Српске, Електропривреде Србије и италијанске компаније SECI (Massafferi Group) о изградњи три хидроелектране на средњем току ријеке Дрине укупне инвестиције 800 милиона евра. McDonald's је прошлог мјесеца отворио ресторан у Бањалуци, први у Републици Српској. Иако ресторан сам по себи не представља велику инвестицију, долазак McDonald's-а означава све веће међународно повјерење у стабилност, владавину права и економске перспективе Републике Српске.

46. Република Српска не би могла остварити и видјети корист од реформи у протеклом периоду да БиХ нема децентрализовану структуру. Федерација је посљедњих година заузела сасвим другачији курс у односу на Републику Српску. Одлучила је да не донесе економске реформе, не изврши приватизацију и не уведе фискална ограничења, што је резултирало актуелном финансијском кризом. Одлука Федерације да не спроведе реформе наглашава пријетњу коју носи приједлог да се БиХ трансформише у унитарну државу са централизованом влашћу у Сарајеву. У централизованој држави, доминирале би политике и одлуке Федерације, која има већи број становника, а економске реформе које је Република Српска донијела, биле би у великој опасности. Управо децентрализована структура Дејтонског устава даје Републици Српској слободу да усваја своје економске реформе и ствара услове за трајан економски просперитет.

## **В. Пренос ентитетских надлежности на тијела БиХ, извршен под присилом ОХР-а, представља кршење Устава БиХ**

47. У Уставу БиХ, садржаном у Анексу 4 Дејтонског споразума, даје се структура власти у БиХ. БиХ се састоји од два ентитета (чл. 1(4)), али има и институције на заједничком нивоу, којима су дате посебне функције. У члану 3(1) даје се исцрпна листа надлежности заједничких институција, које се првенствено односе на спољне односе, а не на унутрашњу управу. Ово је исцрпна листа, пошто су све друге надлежности изричито дате ентитетима и то чланом 3(3)(а). Другим ријечима, свака институција БиХ која врши одређену функцију или надлежност која није поменута у члану 3(1) то чини супротно Уставу БиХ.

48. Треба погледати листу уставних надлежности институција БиХ. Листа изгледа овако:

1. спољна политика,
2. спољнотрговинска политика,
3. царинска политика,
4. монетарна политика према члану VII,
5. финансије институција и међународне обавезе Босне и Херцеговине,



6. имиграција, избјеглице и политика и прописи о азилу,
7. примјена међународног и међуентитетског кривичног права, укључујући односе са Интерполом,
8. успостављање и рад заједничких и међународних комуникационих структура,
9. прописи о међуентитетском саобраћају,
10. контрола ваздушног саобраћаја.

49. Као што је речено, већина ових питања има везе са спољним односима или дјеловањем БиХ према вани.

50. 2009. године, Народна скупштина Републике Српске је одржала дебату о преносу надлежности са ентитетских на државне институције. Расправа је вођена о укупно 68 надлежности и закључено је да је тај пренос био законит у само три случаја. Непристрасан преглед 65 пренесених надлежности показује колико се отишло далеко од Устава. Метрологија, квалитет нафте и злоупотреба наркотика, на примјер, не налазе се на наведеној листи надлежности државе, нити у оквиру општег етоса те листе. Наравно, те надлежности би према Уставу спадале под општу одредбу којом се ентитетима даје ауторитет и надлежност над свим непоменутих питањима.

### **С. У заједничким институцијама БиХ владају неефикасност и злоупотребе**

#### **1. Органи власти на нивоу БиХ раде без транспарентности и одговорности према грађанима.**

51. Институције БиХ су нетранспарентне у свом раду и неодговорне према пореским обвезницима који их финансирају. Концепти транспарентности и одговорности, мада различити у многим аспектима, неодвојиво су повезани. Као што Чалмерс и Томпкинс констатују: „Једноставно је немогуће да било ко буде одговоран ако прво немате осјећај за шта треба да одговарају. Без транспарентности, не може да постоји ефективна одговорност“. <sup>48</sup> У БиХ, међутим, непостојање транспарентности само смањује одговорност државних институција.

52. На првој сједници Генералне скупштине УН, одржане 1946. године, у Резолуцији 59(1) једногласно је речено да „слобода информисања представља основно људско право ... пробни камен свих слобода којима су Уједињене нације посвећене“. Скоро 50 година касније, специјални извјестилац УН за слободу мишљења и изражавања, у свом извјештају Комисији за људска права УН из 1995. године наглашава централно мјесто транспарентности: „Слобода ће бити потпуно лишена ефективности уколико не буде било приступа информацијама. Приступ информацијама је основа демократског начина живота. Тенденција скривања информација од људи треба да буде предмет строге провјере“. <sup>49</sup> Ове строге норме у прилог приступа информацијама, у рукама државних службеника додатно су ојачане одредбама из Универзалне декларације о људским правима из 1948. године и

---

<sup>48</sup> Damian Chalmers & Adam Tomkins, “European Union Public Law” (Cambridge) 317 (2007).

<sup>49</sup> UN Doc. E/CN.4/1995/32, пар. 35.

Међународног пакта о грађанским и политичким правима (ICCPR) – два од три инструмента који чине „Међународну повељу права“.

53. Према Преамбули, Устав БиХ је изричито „*инспиран* Универзалном декларацијом о људским правима, и Међународним пактом о грађанским и политичким правима“, поред осталих инструмената људских права. Заиста, ICCPR је конкретно интегрисана у законе БиХ путем Анекса I на Устав у ком се наводе „додатни споразуми о људским правима који ће се примјењивати у Босни и Херцеговини“. Међународно законско право на слободу информисања је дакле уставно право у БиХ.

54. Међународне правне норме снажно фаворизују несметан приступ информацијама у рукама државних службеника. Заиста, у БиХ постоји право и на основу уставног права и на основу међународног права, у погледу приступа информацијама. Поред општих међународних прописа и правних начела којим се руководи право на приступ информацијама у БиХ, држава је усвојила законе којима је појаснила не само право на информисање, него и поступак тражења информација.

55. БиХ је била прва земља на Балкану које ја усвојила Закон о слободи информисања (ЗСИ). ЗСИ БиХ израђен је под високим представником Карлосом Вестендорпом 2000. године, уз знатну помоћ ОЕБС-а. И Република Српска и Федерација усвојиле су закон 2001. године, а ступио је на снагу у јулу те године. Током протеклих десет година, закон је два пута мијењан, али и он је и даље на снази.

56. ЗСИ БиХ каже да „информације над којима контролу имају органи јавне власти су вриједан јавни ресурс и да приступ таквим информацијама промовише већу транспарентност и одговорност тих органа“.<sup>50</sup> На том темељу, каже се у закону, „сва лица имају право на приступ информацијама у највећој могућој мјери са јавним интересом, а ти јавни органи имају обавезу да те информације објелодане“.<sup>51</sup> Надаље, у Закону се конкретно каже, у поглављу „Тумачење“ да се „Закон тумачи као помоћ и промоција максималног и брзог објелодањивања информација под контролом јавних органа власти уз најмање трошкове“.<sup>52</sup> Ова темељна начела су у складу са наведеним међународним прописима.

57. На жалост, ЗСИ БиХ се показао неефективним у смислу добијања информација које би требало да буду јавне, из руку институција БиХ. Не само да јавни органи не објелодањују информације на захтјев него општа и лоше вођена Агенција за заштиту личних података тренутно тражи да се повуче и оно мало информација које су до сада биле јавне.

58. Агенција за заштиту личних података БиХ („Агенција“), основана са циљем примјене Закона о заштити личних података из 2006. године, слиједи концепт заштите са

---

<sup>50</sup> Закон о слободном приступу информацијама (БиХ), Сл. Г. 28/2000 (17. новембар 2000), чл. 1(а) [у даљем тексту: “ЗСИ”].

<sup>51</sup> ЗСИ БиХ чл. 1(b).

<sup>52</sup> ЗСИ БиХ чл. 2.

таквим жаром, да је смањила – у неким случајевима и потпуно укинула – видљивост рада органа, укључујући рад правосуђа. Једна од најпроблематичнијих радњи Агенције је покушај да се из судске евиденције – оптужнице, судска документација, судске одлуке, итд. – избришу сви лични подаци, чиме би се информације које се дају јавности ограничиле и учиниле анонимним. Курс који слиједи Агенција директно је супротан Европској конвенцији о људским правима и слободама која налаже јавно изрицање судских одлука. Надаље, рад Агенције је супротан духу добре и транспарентне владавине која лежи у основи демократије уопште и чланства у ЕУ.

**2. Новац се често расипа на нивоу БиХ умјесто да се искористи на нивоу ентитета и кантона, гдје се услуге у ствари пружају грађанима.**

59. Босна и Херцеговина је успостављена Дејтонским споразумом као високо децентрализована држава. Поред 10 надлежности које су конкретно дате институцијама БиХ на основу члана 3(1) Устава, сва управа у БиХ спада у надлежност ентитета. Чак и након преношења великог број надлежности – било добровољног или присилног – на институције БиХ, кључна надлежност за управу у БиХ и даље лежи на ентитетима. Забрињава, дакле, то што институције БиХ имају огромне трошкове, упркос томе што имају далеко мање одговорности и надлежности у односу на ентитете.

60. 2010. године, расходи БиХ износили су 1,27 милијарди у односу на 1,59 милијарде КМ у Републици Српској и 1,73 у Федерацији. У финансијском погледу, дакле, институције БиХ економски изгледају као трећи ентитет без пратећих услуга. Република Српска је платила једну трећину капитала за оснивање Централне банке БиХ, па ипак цјелокупна дивиденда иде институцијама БиХ. Највећа политичка криза у протеклој години тицала се настојања да се повећа већ необјашњиво висок буџет заједничких институција БиХ, упркос економском успоравању – што наглашава одсуство одговорности код главних предлагача растрошних институција БиХ.

61. У настојањима да се ублаже негативне економске посљедице неодговорности институција БиХ, која грађанима БиХ доноси тешке проблеме, Република Српска је почела да истражује креативна рјешења у смислу смањења финансијске растрошности и повећања средстава за иницијативе којима би се повећао економски развој и стабилност. У том циљу, Република Српска је недавно предложила демилитаризацију БиХ. 2010. године, Министарство одбране потрошило је 324,758,367 КМ – највише од свих институција БиХ, што је више од једне четвртине расхода на нивоу БиХ и готово четири пута више од друге по реду најскупље заједничке институције, Управе за индиректно опорезивање. Значајан начин унапређења економске ситуације у БиХ, дакле, подразумијевао би оштро смањење војних трошкова. Република Српска ће наставити да испитује и друге опције у сврху економског просперитета грађана.

**3. Безбједносна и инострана политика на нивоу БиХ угрожавају основне интересе БиХ.**

**а) Тијела на нивоу БиХ подривају борбу против тероризма.**

62. Терористички напад на америчку амбасаду у Сарајеву, који се десио у октобру прошле године, очито је подсјетник на опасност коју терористи, инспирисани исламским радикализмом, представљају по грађане БиХ, било да су Бошњаци, Срби или Хрвати. На жалост, у БиХ, Република Српска је једина која опасности од ових насилних екстремиста приступа са озбиљношћу коју завређује. Даља централизација безбједносних агенција у БиХ подрила би способност и БиХ и Републике Српске да се боре против тероризма.

63. Деведесетих година, радикалне исламске организације и борци дошли су из цијелог свијета у БиХ да се боре у рату, а њихово наслијеђе и даље прогони БиХ. Напад на амбасаду није једини терористички напад који је БиХ претрпјела у скорашњем периоду. 2010. године, терористи су поставили бомбу пред полицијску станицу у Бугојну, када је убијен један полицајац, а шест повријеђено. Починиоци многих терористичких дјела у свијету одређено вријеме су боравили у БиХ.

64. Република Српска има активну улогу у борби против тероризма, и у БиХ и у иностранству. У фебруару, на примјер, Министарство унутрашњих послова Републике Српске уз подршку ЕУ организовало је дводневни семинар о високотехнолошком тероризму.<sup>53</sup> На семинару, припадници полиције и тужилаштва из БиХ, Србије, Хрватске и Црне Горе чули су од стручњака из ЕУ како се дјелотворније борити против злоупотребе информатичке технологије од стране терористичких организација. Остале службе и званичници Републике Српске активни су у међународним организацијама и програмима за борбу против тероризма.

65. Ако БиХ жели да заштите недужне цивиле од терористичких пријетњи, све полицијске службе и све безбједносне агенције морају бити у стању да се суоче са чињеницом да тероризам постоји. На жалост, руководство безбједносних агенција на нивоу БиХ често одбацује или минимизира опасност од насилног екстремизма по грађане БиХ. Руководиоци ових централних служби понекад одбијају да подијеле битне информације о терористичким пријетњама са Републиком Српском. Нажалост, даља концентрација моћи у тим истим агенцијама ослабиће, а не ојачати, борбу за заштиту свих грађана БиХ од тероризма. Већина међународних организација које дјелују у БиХ пружају одређену материјалну помоћ безбједносним институцијама у БиХ, али не Министарству унутрашњих послова Републике Српске који на томе ради, већ нпр. Ударној групи, синтетички направљеној, а нефункционалној.

66. Постоји чак и пријетња да терористи и државе које подржавају терористе имају симпатизере у безбједносном апарату БиХ. Утицајан Одбор за безбједност СДА, највеће бошњачке странке у БиХ, предводи Бакир Алиспахић, који је дуго на листи сумњивих терориста америчке владе.<sup>54</sup> У августу текуће године, према сарајевским новинама, амерички и британски амбасадори су се састали са министром безбједности БиХ, Садиком Ахметовићем, и одлучно му рекли да СДА и институције БиХ морају да прекину своје

<sup>53</sup> Министарство унутрашњих послова Републике Српске организује семинар о борби против високотехнолошког тероризма, Полицијска мисија ЕУ, 7. фебруар,

[www.eupm.org/Detail.aspx?ID=3761&TabID=9](http://www.eupm.org/Detail.aspx?ID=3761&TabID=9).

<sup>54</sup> Министарство финансија САД-а, Листа посебно означених држављана, <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>.

тајне односе – укључујући шпијунажу, политичке и финансијске везе – са иранским режимом.<sup>55</sup>

#### **в) Злоупотреба овлашћења министра иностраних послова.**

67. У августу ове године је Златко Лагумџија, министар иностраних послова БиХ, поступио супротно Уставу БиХ када је дао инструкцију представнику БиХ у УН да гласа за резолуцију Генералне скупштине УН без одлуке Предсједништва БиХ. Члан V став 3 Устава БиХ налаже да Предсједништво „буде надлежно за ... вођење спољне политике Босне и Херцеговине“ и „представљање Босне и Херцеговине у међународним ... организацијама“. Добро је познато да трочлано Предсједништво мора да одобри начин гласања БиХ у УН и другим међународним организацијама. Г. Лагумџија је поступио супротно подјели надлежности утемељеној у Уставу БиХ.

#### **4. Тијела на нивоу БиХ коче економски развој.**

68. Јавна тијела на нивоу БиХ често дјелују као кочница економског развоја у Републици Српској. Скорашњи примјер је необјашњив поступак Министарства спољне трговине и економских односа БиХ, у погледу пројекта Средња Дрина и Горњи хоризонти. Мали, али неопходан елемент ових пројеката, како је објашњено у одјелку П-А-2, јесте достављање од стране Савјета министара, сагласности која ће омогућити да сва струја која буде произведена у објектима реализованим кроз пројекат сарадње са Републиком Италијом буде статистички вођена као струја произведена у Републици Италији. Оваква формулација, односно сагласност потребна је Републици Италији како би испунила своје обавезе из европских директива у погледу минималног процента производње енергије из обновљивих извора, а то је минимално 20%. Заузврат, Република Италија гарантује високу откупну цијену електричне енергије на 15 година, у висини од 155 евра по MWh произведене електричне енергије. Нажалост, умјесто сарадње са Министарством индустрије, енергетике и рударства Републике Српске на покретању тако значајног пројекта, Министарство спољне трговине и економских односа БиХ на чију иницијативу Савјет министара даје поменути сагласност, споро је пристало да пошаље те податке, чак и након што је Република Српска доставила све потребне податке. На жалост, ово је типична препрека која министарства на нивоу БиХ постављају – без икаквог разлога – пред пројекте чији је циљ развој привреде Републике Српске.

#### **D. Европске интеграције**

69. Влада Републике Српске снажно подржава интегрисање БиХ у ЕУ и одлучно ради у правцу приступања ЕУ, уз истовремено очување децентрализованог уставног система успостављеног Дејтонским споразумом.

---

<sup>55</sup> *Радикали прешли дозвољену црту: Ахметовић и СДА упозорени због „иранаца“!*, ДНЕВНИ АВАЗ, 3. август 2012.

## 1. Децентрализовани Устав БиХ подесан је за чланство у ЕУ.

70. Не постоји разлог због којег БиХ не може постати чланица ЕУ, уз очување њене децентрализоване дејтонске структуре. Европска унија је у више наврата истакла да оваква структура не представља препреку за напредак БиХ ка чланству, дапаче. Високи функционер ЕУ изјавио је 2011. године: „БиХ мора бити у позицији да усваја, примјењује и спроводи законе и правила ЕУ. *На Босни и Херцеговини је да одлучи на који начин ће доћи до оваквог резултата.*”<sup>56</sup>

71. У говору који је одржао у фебруару 2012. године, шеф Делегације ЕУ у БиХ, Петер Соренсен, рекао је сљедеће:

Босна и Херцеговина има сложену уставну структуру, о томе је већ доста речено. Међутим, у неким државама чланицама ЕУ постоје интерни аранжмани који се такође могу сматрати изузетно сложеним. Као што сам већ много пута до сада рекао: ЕУ у потпуности поштује безбједност, територијални интегритет и уставни поредак Босне и Херцеговине.<sup>57</sup>

На сличан начин, у интервјуу који је дао у јануару ове године, амбасадор Соренсен је рекао: „Треба да нагласим да ЕУ признаје да Босна и Херцеговина има специфичан уставни поредак. Ми га подржавамо и, молим вас да запамтите, да постоје различите врсте интерне структуре у многим садашњим државама чланицама ЕУ“.<sup>58</sup>

72. Ниједна чланица ЕУ, или држава кандидат, није морала централизовати своју уставну структуру, као услов за придруживање ЕУ. То се не захтијева ни од БиХ. Чињеница је да децентрализовано федерално уређење БиХ не представља препреку за испуњавање њених обавеза на путу ка чланству у ЕУ, нити њених обавеза у будућности, као чланице ЕУ, што свакодневно показују и примјери садашњих чланица ЕУ: Њемачке, Шпаније, Белгије и Италије.

73. Децентрализована структура БиХ одражава и срж европског начела супсидијарности, према којем се „одлуке доносе што је могуће ближе грађанима“. Уз то, децентрализована структура која проистиче из Устава БиХ у потпуности је у складу са распрострањеним трендом децентрализације у ЕУ и у свијету.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup>Коментари Стафана Санина, замјеника генералног директора Генералне дирекције ЕУ за проширење, 24. јануар 2011, и НЕЗАВИНСЕ НОВИНЕ, *Стефано Санино: Бх. лидери немају политичку културу*, 24. јануар 2011. (курзив додат).

<sup>57</sup> Делегација ЕУ у Босни и Херцеговини, говор шефа Делегације ЕУ у БИХ и специјалног представика ЕУ, амбасадора Петера Соренсена на сједници Круга 99, 26. фебруар, 2012.

<sup>58</sup> Делегација ЕУ у Босни и Херцеговини, Интервју амбасадора Петера Соренсена часопису Спољотрговинске коморе БиХ, Инфоком, 18. јануар 2012.

<sup>59</sup> *Видјети* Одбор за заштиту животне средине, пољопривреду и локалне и регионалне послове при Парламентарној скупштини Савјета Европе, *Регионализација у Европи*, 14. септембар 2007. Према овој студији Савјета Европе, „већина већих земаља у Европи има добро развијене ниже нивое власти које чине регије са знатном аутономијом законодавне власти“. (стр. 8). У студији се такође констатује сљедеће:

74. У циљу поштовања одредби Споразума о стабилизацији и придруживању и Прелазног трговинског споразума са ЕУ, БиХ мора остварити напредак у погледу извршења одлуке Европског суда за људска права у предмету *Сејдић-Финци против БиХ*. Република Српска је у више наврата изразила спремност да се Устав измијени у ову сврху и својим приједлозима и активним дјеловањем исказује опредјељеност ка проналаску компромисног и одрживог рјешења по овом питању, у што краћем временском периоду.

75. Што се тиче осталих, далекосежних уставних промјена, Република Српска ће помно водити рачуна о томе да процес приступања не буде злоупотријебљен од стране домаћих и страних актера, као изговор за драстичне уставне промјене које нису неопходне за приступање, а штетне су не само по Републику Српску, него и за БиХ, у цјелини. Децентрализована структура БиХ, успостављена Дејтонским уставом (Анекс 4 Дејтонског споразума), не представља сметњу за кретање БиХ према чланству у ЕУ, што је и Европска комисија небројено пута потврдила, те се мора бранити и јачати.

76. Свака уставна промјена коју би могло налагати чланство у ЕУ, морала би бити резултат отвореног и законитог процеса, те унутрашњег консензуса ког треба да постигну институције у БиХ, без страног уплитања. Уз то, свака таква уставна промјена мора садржавати основне механизме заштите аутономије ентитета и равноправности конститутивних народа БиХ гарантованих Уставом БиХ.

## **2. Република Српска предњачи у усвајању европског законодавства.**

77. Република Српска је прихватила могућност коју је донио процес стабилизације и придруживања, те у складу са својим овлашћењима, својим перманентним активностима доприноси спровођењу реформи које су потребне за пуноправно чланство БиХ у ЕУ. Као што то и представници Међународне кризне групе у свом Извјештају о БиХ из 2012. године, примјећују: „Министарства Републике Српске предано раде на европском пројекту“.<sup>60</sup>

78. У складу са подјелом уставних надлежности у БиХ, највећи дио обавеза везаних за усклађивање законодавства са европским законодавством, реализује се на нивоу ентитета (преко 70%). Према извјештајима Европске комисије, Република Српска је битно надмашила Федерацију у постизању реформи које налажу Споразум о стабилизацији и придруживању и Привремени споразум.

79. Од краја 2007. године, Република Српска сигурно и систематски усаглашава своје законе и прописе са правним тековинама ЕУ.<sup>61</sup> Од те године, на основу годишњих акционих планова за усклађивање законодавства, Влада Републике Српске подвргла је овој процедури више од 750 закона и прописа. Заједничке институције БиХ и Влада

---

„Регионална аутономија се мора посматрати као средство унапређења демократије којој даје снажније упориште у нашим земљама, паралелно са европским процесом уједињења у свјетлу глобализације“ (стр. 9).

<sup>60</sup> Босански Гордијев чвор: уставна реформа, Рапорт Кризне групе о Еврои бр. 68, 12. јули 2012, стр. 16.

<sup>61</sup> Преглед 52. сједнице Владе РС.

Федерације су много мање напредовале у свом раду на усаглашавању прописа са правним тековинама ЕУ.

80. У Извјештају Европске комисије о напретку БиХ у 2012. години, Република Српска је у процесу европских интеграција остварила далеко боље резултате него Федерација БиХ. У Извјештају се констатују многе реформе остварене у Републици Српској, са циљем да се ускладе закони и прописи са европским захтјевима. На примјер, у Извјештају се каже: „У Републици Српској, Одбор за европске интеграције Народне скупштине Републике Српске сарађивао је са Владом у оцјени нивоа усклађености предложених прописа“.<sup>62</sup> Влада Републике Српске, како се примјећује у Извјештају, „даје анализу и мишљење о степену усклађености нацрта прописа са европским правним тековинама. Њен административни капацитет за праћење прописа који се тичу европских питања је задовољавајући“.<sup>63</sup> У Извјештају се не наводе таква настојања од стране институција Федерације и БиХ.

81. У Извјештају о напретку у 2012. години поздравља се рад Републике Српске на усклађивању прописа о заштити животне средине са европским правним тековинама. Примјера ради, према Извјештају о напретку, „Република Српска је напредовала у усклађивању Директиве о стратешкој оцјени животне средине усвајањем новог Закона о заштити животне средине“.<sup>64</sup> Такође, у Извјештају се констатује да је „Република Српска усвојила стратегију за хемијску заштиту и примјену прописа о хемикалијама и биоцидима. Федерација још није почела рад на усклађивању својих прописа са европским правним тековинама“.<sup>65</sup> У Извјештају се похваљује и усвајање Закона о заштити ваздуха Републике Српске.<sup>66</sup>

82. У Извјештају се констатује: „Иако су Република Српска и Дистрикт Брчко извршили измјену својих кривичних закона инкриминисањем новог кривичног дјела са циљем да се сузбију дјела у вези са мржњом и екстремизмом, Федерација тек треба да измијени и усагласи свој кривични закон“.<sup>67</sup> (56-57)

83. Република Српска константно исказује спремност да пружи сву неопходну помоћ нивоу БиХ и Федерацији БиХ у процесу реализације европских обавеза, на примјер код усклађивања законодавства, предузимање добре праксе ЕУ и сл.

### **III. У оквиру структурисаног дијалога, Република Српска ради на реформи правосуђа БиХ са циљем да се усклади са међународним стандардима и Уставом БиХ.**

---

<sup>62</sup> Европска комисија, Извјештај о напретку БиХ у 2012, 10. Октобар 2012, стр. 10 (“EU 2012 Progress Report”).

<sup>63</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 11.

<sup>64</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 44.

<sup>65</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 45.

<sup>66</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 44.

<sup>67</sup> Извјештај Европске комисије о напретку БиХ у 2012, стр. 56-57.



**A. Именовање и дисциплинско гоњење судија и тужилаца мора се мијењати у складу са међународним стандардима.**

84. Режим именовања и дисциплинског гоњења судија и тужилаца у БиХ је супротан европским и другим међународним стандардима. Високи судски и тужилачки савјет БиХ (ВСТС) мора бити значајно реформисан како би БиХ испунила европске и међународне стандарде.

**1. Позадина ВСТС.**

85. ВСТС БиХ је формиран 2000. године доношењем новог закона којим је укинута претходно рјешење, према ком је сваки ентитет имао свој ВСТС, док је трећи савјет био надлежан за институције на нивоу БиХ. Овај нови савјет добио је надлежност за именовања и дисциплинско гоњење свих судија и тужилаца у БиХ и ентитетима, осим три уставна суда и система привредних судова у БиХ, као и за предлагање кандидата за ентитетске уставне судове.<sup>68</sup>

86. У првим годинама свог рада, ВСТС је био предмет незаконитог уплитања ОХР-а, који је, упркос чињеници да су у Закону у ВСТС из 2004. Године, јасно наведени поступци избора чланова ВСТС, вршио своја именовања у Савјет. Данашњи састав Савјета одржава услове из Закона из 2004. године, а ВСТС ради са већом независношћу. Влада Републике Српске очекује да ће до краја 2012. године отићи и преостали страни члан Савјета, ког је наметнуо ОХР.

87. Са циљем ефикаснијег функционисања и испуњавања међународних стандарда судске и тужилачке независности, као и поштовања права ентитета, ВСТС мора проћи кроз одређене реформе. Влада Републике Српске је предложила сљедећа рјешења, која могу да послуже као основ за споразумне и продуктивне разговоре у оквиру структурисаног дијалога о правосуђу под руководством Европске уније:

**2. Међународни стандарди налажу одвојене ентитетске савјете за ентитетске судије и тужиоце.**

88. Готово је нечувено да у једној демократској федералној држави судије и тужиоце једне федералне јединице именује институција централне власти. У Европи и у свијету, буквално свака демократска федерална држава с правом препушта федералним јединицама право именовања њихових судија и тужилаца. У федералним државама, као што су Њемачка, Сједињене Америчке Државе и Аустралија, централизовано именовање судија било би незамисливо. Још је и важније да у БиХ, која је према Дејтону крајње децентрализована држава, ентитети задрже контролу над именовањем и дисциплинским гоњењем судија и тужилаца на ентитетском и нижим нивоима.

89. Садашњи систем ВСТС је нарочито неповољан за Републику Српску, пошто на пленарним сједницама чланове Савјета из Републике Српске увијек прегласавају чланови из БиХ и Федерације. Поред тога, сваки ентитет – и свака подентитетска јединица – има

---

<sup>68</sup> Закон о Високом судском и тужилачком савјету БиХ, 2004, члан 17.

своје одвојене законе, а ентитети су у много бољој прилици да утврде најадекватније кандидате за свако мјесто. Влада Републике Српске предлаже скуп амандмана на Закон о ВСТС и Пословник ВСТС са циљем да се одржи независност правосуђа, уз приближавање система именовања и дисциплинског гоњења европским стандардима и нормама. Како је речено у одјелјку I-B-2, највеће странке које су заступљене у Савјету министара БиХ пристале су да се ентитетским законодавним тијелима да надлежност за именовање ентитетских тужилаца.

### **3. Европски стандарди налажу постојање одвојених тијела за судије и тужиоце.**

90. Тиме што даје надлежност и за судије и за тужиоце само једном тијелу, систем ВСТС повређује општепризнате европске стандарде. У свом *Извјештају о европским стандардима у погледу независности правосуђа* из јануара 2011. године, Венецијанска комисија каже: „Ако би тужилачки и судски савјети били једно тијело, било би потребно обезбиједити да судије и тужиоци не могу да утичу једни на друге у смислу именовања и дисциплинских поступака.”<sup>69</sup>

91. Процес именовања предвиђен Законом о ВСТС потпуно је супротан савјету Венецијанске комисије. Влада Републике Српске је била прва институција која је покренула ово питање, које су као предмет хитне реформе признали представници Европске уније и руководство самог ВСТС.<sup>70</sup> Као помоћ у процесу институционалне реформе, Влада Републике Српске је израдила нацрт амандмана на Закон о ВСТС, на основу ког би Савјет имао додатне чланове и посебна вијећа за судије и тужиоце.

### **4. Транспарентност**

92. Пошто се овдје предложене и друге реформе сматрају процесом у оквиру структурисаног дијалога или уопште, потребна је потпуна транспарентност. До сада су ВСТС, Министарство правде БиХ и остали елементи правосуђа БиХ, укључујући међународне организације, невладине организације и ОХР, често тајно радиле на нацртима закона и ургирале да се хитно усвоје, при чему Република Српска није могла да учествује у процесу израде нацрта, нити је имала прилике да обави интерне консултације и разговоре. Ако је циљ да се садашњим реформама правосуђа оснаже институције на нивоу БиХ и ентитета, све промјене морају настати као резултат искрених напора да се постигне консензус.

### **В. Неопходне су измјене Закона о суду БиХ.**

93. Суд БиХ у садашњем облику је супротан Уставу БиХ. Устав БиХ не додјељује Босни и Херцеговини такве функције ни надлежност, него судску и тужилачку надлежност даје ентитетима. Формирање таквог суда и тужилаштва на нивоу БиХ могуће

<sup>69</sup> Европска комисија о демократији кроз право (Венецијанска комисија), Европски стандарди у вези са независношћу правосуђа: Део II – Тужилаштво, CDL-AD(2010)040, 2. јануар, 2011, стр. 17.

<sup>70</sup> Новковић, Милорад. “Заједничка платформа за измјену Закона о ВСТС”. Интерни акт ВСТС, јуни 2010, стр. 5.

је или измјеном Устава или договором ентитета. Одлука Уставног суда о уставности Суда БиХ је суштински погрешна зато што је производ доминације високог представника над Судом путем његове велике улоге код судијских именована, смјене и одређивања накнада.

94. Разматрајући садашњи статус правосуђа у БиХ, Венецијанска комисија је анализирао, али није одобрила образложење на основу којег је Уставни суд подржао Закон о Суду БиХ.<sup>71</sup> Према мишљењу Комисије, „широко тумачење државне надлежности“ од стране Уставног суда „има јасна ограничења“, а „тешко је замислити да би доктрине [конклюдентних овлашћења државе] могла бити иоле више натегнута него што је то учињено усвајањем Закона о Суду БиХ“.<sup>72</sup> Даље структурне промјене налажу измјену Устава БиХ.<sup>73</sup>

95. Поред недостатка уставног основа, Суд БиХ не задовољава европске и међународне стандарде у многим аспектима.

- Одредба о апелационом одлучивању о одлукама Суда БиХ од стране самог Суда није сагласна Уставу БиХ нити међународним стандардима.
- Контрола коју предсједник Суда БиХ има код распоређивања судија по одјељењима, вијећима и предметима супротна је услову из Европске повеље о људским правима (ЕПЉП) који се односи на независан и непристрасан суд.
- Право Суда БиХ да другим судовима намеће правно обавезујуће ставове и практична упутства везана за провођење и примјену закона, крши начело независности у оквиру правосуђа и Устав БиХ.
- Право Суда БиХ да ентитетским судовима одузима надлежности крши права ентитета из Устава БиХ, као и права оптужених из члана 6. ЕПЉП на независан и непристрасан суд.
- Дискреционо право Суда БиХ да остварује надлежност из ентитетских кривичних закона представља неоправдано уплитање у надлежности и овлашћења ентитета.

96. Суд БиХ мора бити замијењен институцијом која задовољава услове из Устава БиХ и европске стандарде. Сваки суд БиХ мора бити формиран измјенама Устава БиХ које се донесу у складу са уставним поступком који почива на договору ентитета.

---

<sup>71</sup> Европска комисија за демократију кроз право (Венецијанска комисија), *Мишљење о правној сигурности и независности правосуђа у Босни и Херцеговини*, усвојила Венецијанска комисија на 91. пленарној сједници пар. 16-20 (15-16. јуни, 2012).

<sup>72</sup> *Id.*, пар. 20, 47.

<sup>73</sup> *Id.*, пар. 101.

97. Суд БиХ мора да има изричито дефинисану надлежност која ће бити ограничена на питања која су примјерена и неопходна за институције БиХ, а не ентитета. Садашњи Закон о Суду БиХ проширује надлежност Суда БиХ на питања која су јасно у надлежности ентитета. На примјер, члан 7(2) Закона даје Суду БиХ дискрециону надлежност над кривичним дјелима из ентитетских закона, а та надлежност је предмет критеријума који су нејасни у толикој мјери да не дају никакве ефективне границе до којих Суд БиХ може да остварује надлежност која према Уставу припада ентитетима.

98. Суд БиХ не може више да функционише као властити апелациони суд. Апелациона надлежност мора бити одузета Суду БиХ. При томе, раздвајање Суда БиХ или формирање новог суда налагаће измјену Устава БиХ.

99. Овлашћења предсједника Суда БиХ морају бити смањена како се не би косила са независношћу осталих судија у Суду БиХ.

100. Суд БиХ не може да има право да другим судовима прописује обавезујућа тумачења примјене права БиХ и међународних уговора, нити Суд БиХ може да има надлежност да другим судовима намеће „практичне смјернице“ за примјену материјалног кривичног права.

101. Суд БиХ не може да има право да ентитетским судовима одузима надлежност у предметима кривичних дјела инкриминисаних ентитетским законима, нити да покреће поступке који спадају под ентитетске кривичне законе. Суд БиХ не може наставити са ретроактивном примјеном одредби Кривичног закона БиХ из 2003. године које се тичу ратних злочина.

102. Од Суда БиХ треба тражити да објави све своје одлуке, укључујући раније. Објелодањивање већ донесених одлука требало би да буде промптно, а све будуће одлуке треба да се објаве одмах по доношењу.

103. Треба одбити приједлоге да се формира врховни суд БиХ. Таква институција би задрла у ентитетске уставне надлежности у погледу тумачења и примјене њихових закона. Формирање таквог суда би, наравно, налагало измјену Устава. У сваком случају, постоје и други методи за рјешавање неслагања између закона ентитета и БиХ. Како је Венецијанска комисија сугерисала, с обзиром на то да не постоји врховни суд БиХ, „опште или заједничко тијело које би чинили представници врховних судова два ентитета, уз адекватно представљање Апелационог суда Дистрикта Брчко и Суда БиХ, могло би да обезбиједи хармонизацију судске праксе“.<sup>74</sup>

#### **IV. Данак сукоба**

##### **A. У процесуирању ратних злочина, правосудне институције БиХ показале су предубјеђење против српских жртава.**

---

<sup>74</sup> *Id.*, пар. 102.ц. Комисија препоручује оснивање врховног суда на државном нивоу, али изричито признаје да то „захтијева измјену Устава БиХ“. *Id.*, пар. 102.б.

104. Равноправност свих пред законом је основно начело Устава Босне и Херцеговине (БиХ) и Европске конвенције о људским правима. Анализа процесуирања ратних злочина у БиХ, на жалост, открива наглашен диспарат у начину на који правосуђе БиХ третира злочине против Бошњака и злочине против Срба. Ова анализа, која почива на независним изворима као што су Суд БиХ, пресуде и студије Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКСЈ) и извјештаји водећих невладиних организација и новинских агенција, показује да је перцепција Срба у погледу диспаратног третмана ратних злочина у правосуђу БиХ утемељена.

### 1. Примјери тужилачке пристрасности.

105. Непридавање пажње српским жртвама од стране правосудних институција БиХ огледа се у томе што те институције нису осудиле, па чак ни процесуирале, починиоце неких од најгнуснијих злочина почињених током протеклог рата.

106. Објективни и независни посматрачи уочили су да многи најужаснији злочини против Срба никада нису процесуирани. Нешто раније ове године, Ројтерс примјећује: “Против муслиманских званичника отворено је свега неколико предмета од рата, што поткрепљује оптужбе Срба да сарајевске власти селективно примјењују правду”.<sup>75</sup> У извјештају из маја 2011. године, Међународна кризна група (МКГ) каже да ”многа од најтежих” кривичних дјела против Срба, ”нарочито она која су починиле хрватске снаге, Армија Босне и Херцеговине и придружене муцахединске јединице у љето и јесен 1995. године, нису процесуирана”.<sup>76</sup> Штавише, МКГ примјећује: ”Остали тешки злочини почињени у септембру и октобру 1995. године јавно су означени као приоритети државног Тужилаштва још 2007. године, али нису процесуирани”.<sup>77</sup> МКГ закључује да главни тужилац БиХ ”дугује Србима објашњење” и позива Тужилаштво БиХ да ”те предмете сматра високоприоритетним”.<sup>78</sup>

107. У извјештају из октобра 2011. године, МКГ каже: ”Најгори злочини против Срба почињени су у јесен 1995. године у западnobосанским општинама (Босански Петровац, Кључ, Мркоњић Град и Сански Мост), када су бошњачке и хрватске снаге у напредовању убиле на стотине српских цивила, од којих су многи били стара лица”.<sup>79</sup> МКГ, како је већ речено, подржава напоре српских лидера у ”тражењу правде за ова изузетно тешка кривична дјела”.<sup>80</sup>

108. Овдје наводимо неке нечувене примјере непроцесуирања најтежих злочина против Срба од стране правосуђа БиХ.

---

<sup>75</sup> REUTERS, *Bosnia opens trial of Muslims for war crimes*, 19. април 2012.

<sup>76</sup> МЕЂУНАРОДНА КРИЗНА ГРУПА, *Босна: Државне институције под нападом, Информација Кризне групе за Европу Н°62*, 6. мај 2011, стр. 7.

<sup>77</sup> *Id.*, FN 45.

<sup>78</sup> *Id.*, п. 7 (курзив додат).

<sup>79</sup> МЕЂУНАРОДНА КРИЗНА ГРУПА, *Босна: Шта жели Република? Извјештај Кризне групе за Европу Н°214*, 6. октобар 2011, стр. 22.

<sup>80</sup> *Id.*

**а) Сакиб Махмуљин и одред Ел Муцахид**

109. Међу најварварскија звјерства у рату БиХ спадају она која је одред Ел Муцахид (ОЕМ) починио над Србима. У саставу ОЕМ, јединице 3. корпуса Армије Републике БиХ (АРБиХ), првобитно су били само страни муцахедини, али су га касније чинили првенствено домаћи Бошњаци.<sup>81</sup> ОЕМ, како је потврдио МКСЈ, починио је масовне ратне злочине, укључујући рутинска убиства српских заробљеника. Међутим, и припадници ОЕМ и њихови надређени у 3. корпусу и подређеним јединицама, као што је командант 3. Корпуса, Сакиб Махмуљин, прошли су некажњено за ове језиве злочине.<sup>82</sup>

110. У одлуци (МКСЈ) у предмету *Делић* из 2008. године ни издалека нису набројана сва варварска дјела која је ОЕМ починио против Срба. Међутим, у одлуци се наводе непобитно утврђене чињенице у погледу одређених ратних злочина ОЕМ-а, као и потврда подређености ОЕМ-а и контроли од стране 3. корпуса и Сакиба Махмуљина.

111. Слиједи листа неких закључака из одлуке у предмету *Делић*, а који се односе на звјерства ОЕМ-а над Србима:

- Припадници ОЕМ убили су 52 српска заробљеника у логору Каменица у периоду од 11. септембра 1995. до 14. децембра 1995. године (пар. 298-307)
- 21. јула 1995. године, у селу Ливаде, припадници ОЕМ су одсјекли главу двојици затвореника, Момиру Митровићу и Предрагу Кнежевићу, и показали њихове одсјечене главе, из којих је липтала крв, другим српским заробљеницима. (пар. 245-252)
- У ноћи 23. јула 1995. године, у заробљеничком логору Каменица, припадници ОЕМ-а одсјекли су главу српском заробљенику Гојку Вујичићу, и тјерали остале српске заробљенике да љубе Вујичићеву одсјечену крваву главу. Припадници ОЕМ су такође подвргавали српске заробљенике суровом поступању супротно законима ратовања, укључујући редовна премлаћивања и електро-шокове. (пар. 253-273)
- 11. септембра 1995. године, током присилног марша групе српских заробљеника на путу поред Кестена, припадник ОЕМ-а убио је Миленка Станића, ментално заосталог српског заробљеника. Истог дана, припадник ОЕМ-а или припадник 5. батаљона 328. бригаде АРБиХ пуцао је у главу другом српском заробљенику, Живинку Тодоровићу, и убио га (пар. 287-294)
- У септембру 1995. године, у логору Каменица, припадници ОЕМ убили су српског заробљеника у седамдесетим годинама. (пар. 308-314)

112. У одлуци у предмету *Делић* утврђује се одговорност Трећег корпуса АРБиХ за ОЕМ. У одлуци се утврђује

---

<sup>81</sup> Пресуда, *Расим Делић* (Претресно вијеће), 15. септембар 2008, пар. 412 (“*Делић*”).

<sup>82</sup> Сакиб Махмуљин је био командант 3. корпуса од почетка 1994. до краја рата. *Делић*, пар. 117.

ван разумне сумње је да је од времена формирања у августу 1993. године до распуштања 1995. године ОЕМ био јединица *de iure* подређена 3. корпусу АРБиХ, или једној од јединица које су биле подређене 3. корпусу АРБиХ. Судско вијеће подсјећа да је Расим Делић, на основу свог положаја на мјесту команданта главног штаба од 8. јуна 1993. године до краја рата, *de iure* био надређени 3. корпусу АРБиХ, који му је у том периоду био директно подређен.<sup>83</sup> (пар. 364)

113. У одлуци *Делић*, уз то, утврђује се да је ОЕМ био под Делићевом ефективном контролом током периода у ком су наведени злочини почињени, ослањајући се углавном на контролу ОЕМ-а од стране 3. корпуса и његових подређених јединица, као што је 35. дивизија. У одлуци се наводе, поред осталих доказа, извршавање борбених наређења и наређења о размјештању 3. корпуса и његових подређених јединица.<sup>84</sup> ОЕМ, констатује се у одлуци, ”никада није учествовао у борби нити извршио војну операцију без дозволе 3. корпуса или неке од његових подређених јединица. . . (пар. 386). 3. корпус је такође размјештао припаднике других јединица у ОЕМ (пар. 414) и читаве јединице подређивао ОЕМ-у (пар. 416). Управо је 3. корпус расформирао ОЕМ на крају рата. (пар. 458)

114. У одлуци у предмету *Делић* закључује се сљедеће:

Оснивање ОЕМ као јединице АРБиХ и његова *de iure* подређеност 3. корпусу АРБиХ путем наређења које је издавао Расим Делић је први и *prima facie* показатељ ефективне контроле коју је Расим Делић имао над одредом. Главни циљ формирања овог одреда као јединице АРБиХ био је да се њихови припадници у потпуности придруже ратним напорима РБиХ тако што би се јединица уврстила у систем командовања и контроле Армије. У оперативне сврхе, овај циљ је постигнут најкасније у вријеме покретања операције Прољеће II [јули 1995]; од тог тренутка, ОЕМ се повиновао тактичким дијеловима борбених наређења, а многа друга наређења издавали су виши команданти АРБиХ. Већина сматра да способност АРБиХ да управља учешћем и ангажовањем ОЕМ у оружаном сукобу против Републике Српске лежи у сржи утврђивања командне и ефективне контроле Расима Делића над ОЕМ.<sup>85</sup>

На тај начин, МКСЈ је утврдио да је 3. корпус имао ефективну контролу, поред *de iure* ауторитета, над ОЕМ у тренутку док је одред иза себе низао звјерства.

---

<sup>83</sup> *Делић*, пар. 364.

<sup>84</sup> *Делић*, пар. 388-402.

<sup>85</sup> *Делић*, пар. 461 (фусноте изостављене).

115. Сакиб Махмуљин, поред тога што је командовао 3. корпусом, имао је блиске односе са OEM. Према одлуци у предмету *Делић*, Махмуљин ”је био официр АРБиХ ког су припадници OEM највише поштовали. . . . Постоје индиције да су припадници OEM-а сматрали Махмуљина својим 'командантом' ”.<sup>86</sup> Махмуљин је издејствовао договор на основу ког је OEM био подређен 3. корпусу и учествовао на инаугуралној церемонији у августу 1993. године, на којој се обиљежавало формирање OEM-а.<sup>87</sup> Махмуљин је наставио да се састаје са OEM и након његовог подређивања 3. корпусу, и посјетио је штаб OEM најмање два пута.<sup>88</sup> Према одлуци у предмету *Делић*, када су три жене које је OEM подвргао суровом поступању питале једног муџахедина шта ће бити с њима, ”муџахедин им је рекао да ће то одлучити ’генерал Сакиб кад се врати са фронта”.<sup>89</sup>

116. Упркос добро утврђеним чињеницама око убистава и других ратних злочина OEM-а, ниједан припадник јединице није оптужен за злочин против Срба. МКСЈ је осудио Расима Делића на три године затвора због неспречавања и некажњавања ”окрутног поступања” OEM-а према Србима.<sup>90</sup> Међутим, упркос до краја утврђеном ауторитету 3. корпуса над OEM, ни Сакиб Махмуљин нити било који други командант АРБиХ одговоран за OEM никада није одговарао за многа *убиства* Срба која је ова јединица починила.

117. Због тога што институције БиХ нису процесуирале ниједног припадника OEM-а, због почињених ратних злочина против Срба, као ниједног официра АРБиХ који је био одговоран за OEM, стиче се утисак да нема поштовања према патњама Срба током рата.

#### **б) Звјерства над Србима у источној Босни**

118. Иако је утврђено да су бошњачке снаге починиле небројена звјерства над Србима у околини Сребренице у источној Босни, судске институције БиХ нису никога оптужиле за ове злочине.

119. У чланку на првој страници у издању из 1995, извјештач Торонто Стар-а Бил Шилер присјећа се своје језиве посјете дому команданта АРБиХ, Насера Орића, у Сребреници:

Сједио сам у његовој дневној соби и гледао шокантну видео верзију онога што би се могло назвати: највећи хитови Насера Орића.

---

<sup>86</sup> *Делић*, пар 431.

<sup>87</sup> *Делић*, пар. 176, 178.

<sup>88</sup> *Делић.*, пар. 411.

<sup>89</sup> *Делић*, пар. 318.

<sup>90</sup> Расим Делић је умро 16. априла 2010. 29. јуна 2010, Апелационо вијеће закључило је Делићеву жалбу и одлучило: “Одлука Претресеног вијећа сматра се коначном”. Одлука о исходу поступка, *Расим Делић* (Апелационо вијеће), 29. јуни 2010, пар.16.



На снимку су се видјеле куће у пламену, мртви људи, одсјечене главе и људи у бијегу.

Орић се цијело вријеме церио, дивећи се дјелу својих руку.

\* \* \*

Када се појавио снимак града духова изрешетаног мецима на којем се нису видјела никаква тијела, Орић је пожурио да каже: "Ту смо убили 114 Срба".<sup>91</sup>

120. Репортер Вашингтон Поста, Џон Помфрет, који се придружио Шилеру у вријеме његове посјете Орићевом дому, написао је да "Орићеви ратни трофеји не висе на зиду његовог удобног стана", него су "на видео-касети: спаљене српске куће и безглава тијела српских мушкараца сабијена у патетичну гомилу".

121. Током процесуирања Насера Орића пред МКСЈ, игнорисана су многа најтежа кривична дјела која су против Срба у источној Босни починиле јединице АРБиХ под Орићевом командом. Међутим, у предмету *Орић*, МКСЈ је утврдио да су Бошњаци убијали Србе и "безобзирно разарали" српска села у подручју Сребренице. Претресно вијеће МКСЈ осудило је Орића због његове улоге у неким од ових злочина. Иако је Апелационо вијеће МКСЈ одбацило осуду Орића зато што је сматрало да његова командна одговорност није доказана, Апелационо вијеће није одбацило налазе суда у погледу основних ратних злочина почињених против Срба у подручју Сребренице. Апелационо вијеће наглашава, на примјер, да "нема сумње да су против Срба затворених у сребреничкој полицијској станици и згради почињена тешка кривична дјела у периоду септембар 1992 - март 1993. године".<sup>92</sup>

122. Овдје наводимо неке закључке Претресног вијећа у предмету *Орић* у погледу звјерстава почињених над Србима. Апелационо вијеће није оспорило ниједан закључак:

- 21. јуна 1992. године, бошњачки борци напали су српско село Ратковићи и оближњи заселак Горњи Ратковићи док су у њима били њихови становници и починили "безобзирно разарање" које није оправдано војном нуждом. (пар. 593-608). Претресно вијеће наводи "намјерно паљење имовине након престанка борбе" (пар. 605)
- 27. јуна 1992. године, бошњачки борци и цивили починили су "безобзирно разарање" српског села Брађевина које није оправдано војном нуждом (пар. 609-619). И овдје Претресно вијеће наводи "намјерно паљење имовине након престанка борбе" (пар. 616).

---

<sup>91</sup> *Fearsome Muslim Warlord Eludes Serb Forces*, TORONTO STAR, 16. јули 1995, стр. А1.

<sup>92</sup> John Pomfret, *Weapons, Cash and Chaos Lend Clout to Srebrenica's Tough Guy*, WASHINGTON POST, 16. фебруар 1994.

- 8. јуна 1992. године, бошњачки борци напали су српско село Јежестица док су у њима били њихови становници и починили "безобзирно разарање" које није оправдано војном нуждом (пар. 620-633). Претресно вијеће констатује да "разарање имовине од стране босанских Муслимана није било резултат борбе, него намјерног паљења имовине" (пар. 630)
- 25. септембра 1992. године, у полицијској станици у Сребреници, бошњачки борац по имену Кемал Мехметовић звани "Кемо" убио је Драгутина Кукића, српског затвореника. Кемо је цјепаницом премлатио Драгутина Кукића насмрт, а затим испалио неколико метака у Кукићево тијело прије него што га је бацио у резервоар са водом (пар. 379-384)
- 7. јануара 1993. године, бошњачки борци напали су село Јежестица, настањено искључиво Србима, док су у њему били њихови становници и починили "безобзирно разарање" које није оправдано војном нуждом. Према Претресном вијећу, "детаље напада испланирали су Хамед Салиховић [предсједник бошњачког ратног предсједништва за подручје Сребреница] и Рамиз Бећировић [начелник штаба за дато подручје]. И овдје Претресно вијеће констатује да "велико разарање имовине од стране босанских Муслимана није било резултат борбе, него резултат намјерног паљења имовине" (пар. 661-670, 671-676)
- Почетком 1993. године, четири српска затвореника, Милисав Миловановић, Костадин Поповић, Бранко Секулић и Драган Илић убијена су док су били у полицијском притвору у згради иза зграде Скупштине општине Сребреница. Драган Илић је затворен у љето 1992, када је имао 16 или 17 година (пар. 385-411).

123. Упркос овим и другим утврђеним ратним злочинима који су Бошњаци починили над Србима у околини Сребренице, правосудне институције БиХ нису оптужиле ниједног Бошњака за злочине против иједног Србина у том подручју. Као и некажњавање одреда Ел Мудахид и његових команданата из 3. корпуса, некажњавање лица која су починила таква звјерства над Србима у источној Босни баца сумњу на правичност правосудних институција БиХ.

### с) Атиф Дудаковић

124. Упркос бројним доказима да је генерал АРБиХ Атиф Дудаковић, ратни командант 5. корпуса АРБиХ, починио ужасне ратне злочине над Србима и другима, тужилац БиХ никада није подигао оптужницу против њега.

125. Међу оптужујућим доказима против Дудаковића налази се аматерски видео-запис, снимљен у септембру 1995. године, на којем се види како Дудаковић наређује својим војницима да запале српска села на подручју Босанске Крајине.<sup>93</sup> На снимку, који је испливао у јавност у августу 2006. године, такође се виде куће и друга имовина у

<sup>93</sup> *BiH presidency chairman rejects Serbia's accusations against wartime commander*, SETIMES.COM, 10. август 2006.

пламену.<sup>94</sup> ”Све спалите”, говори Дудаковић.<sup>95</sup> Након што је снимак изашао у јавност, бошњачки члан Предсједништва БиХ, Сулејман Тихић, одмах је издао саопштење у којем одбија све оптужбе против Дудаковића.<sup>96</sup> У јулу 2009. године, изашао је на видјело још један снимак, на којем се види како Дудаковић наређује својим војницима да убију два заробљена војника.<sup>97</sup>

Међутим, докази против Дудаковића иду много даље од ових снимака. На примјер: бивши припадник Дудаковићевог 5. корпуса сјећа се како је убијена група српских цивила старости од 40 до 60 година, испред једног хотела у предјелу Босанског Петровца:

Затвореници су молили за помоћ, а један старији човјек је тражио да разговара са командантом. Један војник му је рекао да је генерал [Дудаковић] у хотелу и да је он наредио да буду убијени. Одмах након тога, четири војника са маскама и аутоматским пушкама изашла су и почела да пуцају на српске цивиле. Након тога, вратили су се у команду у хотел. Питао сам војника који је стајао до мене ко су ти људи и он је рекао да је то обезбјеђење Атифа Дудаковића.<sup>98</sup>

126. У септембру 2006. године, Република Српска је поднијела Тужилаштву БиХ извјештај против Атифа Дудаковића и других осумњичених за ратне злочине почињене 1994. и 1995. године у неколико општина, укључујући Бихаћ, Босански Петровац, Кључ, Сански Мост, Крупу и друга мјеста. 6. октобра 2006. године, главни тужилац БиХ, Маринко Јурчевић, најавио је отварање истраге за ратне злочине против Дудаковића и неколико других лица.<sup>99</sup>

127. Република Српска је поднијела још један извјештај против Дудаковића 2009. године, у вези са убиством 26 српских цивила које је починио Дудаковићев 5. корпус 1995. године на подручју општине Босански Петровац. Портпартол Тужилаштва БиХ је у јулу 2009. године потврдио да је истрага против Дудаковића ”у току”.<sup>100</sup>

128. Крајем 2009. године, Република Српска је поднијела трећи извјештај против Дудаковића у којем се наводи да су његове јединице убиле 132 српска цивила у Бихаћу, Крупи и Санском Мосту током операције ”Сана 95”. Извјештај садржи доказе на више од 1000 страница.

---

<sup>94</sup> *Id.*

<sup>95</sup> Ian Traynor, *New Bosnian war footage shows 'crimes' against Serbs*, THE GUARDIAN (UK), 9. август 2006.

<sup>96</sup> *BiH presidency chairman rejects Serbia's accusations against wartime commander*, SETIMES.COM, 10. август 2006.

<sup>97</sup> *Footage surfaces showing war crimes by Bosniak general*, SETIMES.COM, 23. јули 2009.

<sup>98</sup> *Prosecutors meet to discuss Storm videos*, B92, 10 август. 2006.

<sup>99</sup> *BiH prosecutors investigate former Bosniak army commander Dudakovic*, SETIMES.COM, 10. август 2006.

<sup>100</sup> *Bosnian Muslim commander to face war crimes probe*, CENTRE FOR PEACE IN THE BALKANS, 23. Јули 2009.

129. Данас, 17 година након ових звјерстава, шест година након што је главни тужилац БиХ први пут најавио истрагу против Дудаковића и три године након што је Тужилаштво БиХ потврдило да је Дудаковић под истрагом, још увијек нема процеса. Тужилац БиХ мора да објасни зашто, упркос непобитним доказима против Дудаковића и димензија злочина који му се приписују, није оптужен ни за једно дјело. Када се тако очигледан предмет одуговлачи из године у годину кроз бесконачну и нетранспарентну "истрагу", сумње у правичност правосуђа БиХ према Србима постају сасвим оправдане.

#### **d) Масакр над тузланском колоном**

130. 27. априла 1992. године, Предсједништво Републике Босне и Херцеговине (РБиХ) донијело је одлуку на основу које је снагама Југословенске народне армије (ЈНА) дозвољен миран излазак, чиме је потврђен ранији договор РБиХ са Југославијом којим је снагама ЈНА гарантовано безбједно повлачење. Поред тога, пуковник Мило Дубајић, командант снага ЈНА стационираних у Тузли, постигао је договор са тузланским цивилним и војним властима, гдје је снагама ЈНА гарантовано да неће бити нападнуте приликом повлачења.

131. Без обзира на гаранције, 15. маја 1992. године, док се конвој ЈНА повлачио утврђеном рутом кроз град, снајперисти РБиХ – дјелујући по наређењу својих претпостављених – отворили су ватру на возаче а затим су ватру окренули на путнике у сада заустављеним возилима. У масакру су убијена најмање 92 припадника ЈНА, укључујући и неколико припадника војно-санитетског особља које је било у обиљеженим амбулантним колима. Рањена су још најмање 33 припадника ЈНА.

132. Тужилац МКСЈ није подигао ниједну оптужницу у предмету „тузланска колона“, али је предмету дао “стандардну ознаку А”, што значи да се сматра да постоји довољно доказа за подизање оптужнице.

133. Тужилац БиХ је тек 2009. године коначно подигао оптужницу за масакр тузланске колоне. У мају те године, Суд БиХ је потврдио оптужницу против Изета Смајића, који је за вријеме рата био полицајац, оптуживши га да је рањеном припаднику ЈНА, по имену Радован Крстић, из пиштоља пуцао у уста.<sup>101</sup> Међутим, истовремено са подизањем оптужнице, тужилац БиХ је поднио приједлог да се предмет уступи Кантоналном суду у Тузли.<sup>102</sup> Суд БиХ уступио је предмет Кантоналном суду у Тузли 18. јуна 2009. године<sup>103</sup> Тај суд је ослободио Смајића 2010. године, упркос непобитним доказима против њега који су изнесени у оптужници тужиоца БиХ.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Оптужница против Изета Смајића, Тужилаштво Босне и Херцеговине, 24. април 2009.

<sup>102</sup> Приједлог на основу члана 27 Закона о кривичном поступку БиХ да се уступи вођење проступка суду са мјесном надлежношћу, Тужилаштво Босне и Херцеговине, 24. април 2009.

<sup>103</sup> Суд Босне и Херцеговине, информације о предмету Изет Смајић, [www.sudbih.gov.ba](http://www.sudbih.gov.ba).

<sup>104</sup> На сличан начин, у октобру 2009, тужилац БиХ подигао је оптужницу против једног Хрвата за убиство Србина у Купресу, али је истовремено тражио уступање предмета Кантону 10, са већинским хрватским становништвом. Суд БиХ је одобрио приједлог, а Суд Кантона 10 је убрзо затим ослободио оптуженог.

134. Поступци тужиоца БиХ говоре о одлучности да се избјегне суочавање са масакром почињеним над тузланском колоном, чији датум становници Тузле обиљежавају сваког 15. маја као “дан ослобођења града”. Чак и када је тужилац БиХ коначно подигао оптужницу, у њој је оптужен полицајац нижег ранга, Изет Смајић, у изолованом предмету кривичног дјела које је једно лице починило против другог. Оптужба је била “ратни злочини против рањених и болесних лица”. Пошто предмет против Смајића није зависио од ширег контекста масакра над тузланском колоном, тужилац БиХ је избјегао чак и да наведе да сâм масакр спада у ратни злочин. Поред тога, тужилац БиХ тражио је да се предмет уступи Кантоналном суду БиХ, иако је морао знати да је ослобађајућа пресуда извјесна. То што је тужилац БиХ пропустио да изнесе незаконитост масакра над тузланском колоном, а онда и уступио предмета Кантоналном суду у Тузли послужило је као штит судским институцијама БиХ од бошњачке критике.

135. У мају 2009. године, тужилац БиХ обуставио је истрагу против ратног градоначелника Тузле, Селима Бешлагића, и осталих осумњичених за масакр над тузланском колоном.<sup>105</sup> То значи да, ако не дође до поновног покретања истраге, институције БиХ неће привести правди ниједног починиоца једног од најстрашнијих ратних злочина.

## **2. Подаци о процесима и осуђујућим пресудама показују да постоји предубјеђење против српских жртава**

136. Подаци показују да је далеко вјероватније да ће правосудне институције БиХ донијети правду датој бошњачкој жртви ратног злочина него датој српској жртви ратног злочина. Наравно, правосуђе не треба да тежи одржавању лажне националне равнотеже процеса и осуда. Међутим, у систему без националног предубјеђења, процеси и осуде треба да одразе сразмјер ратних злочина почињених против припадника сваког од народа у БиХ.

137. Немогуће је прецизно квантификовати било какав однос ратних злочина почињених против припадника сваког народа у БиХ. Међутим, најновија студија МКСЈ-а о броју погинулих у рату у БиХ, коју су израдили демографи Тужилаштва МКСЈ, јасно показује да Срби чине велики проценат убијених цивила, као и укупног броја настрадалих у рату.<sup>106</sup> Према студији МКСЈ, Срби чине 20.4% погинулих цивила и 21.7% укупно погинулих у рату.

138. Могло би се очекивати да ће процеси и осуђујуће пресуде одражавати, барем у одређеној мјери, сразмјер у којем су припадници сваког народа - нарочито цивили - убијени у току рата. На жалост, далеко од тога да је то тако. Процеси пред Судом БиХ приоритет дају оптуженима за злочине против Бошњака у несразмјерној мјери са националном припадношћу погинулих цивила. Истовремено, процеси пред Судом БиХ у великој мјери игноришу оптужене за злочине против Срба, упркос ужасном данку који је рат имао по Србе уопште, а нарочито српске цивиле.

<sup>105</sup> 20 years since massacre of ambushed JNA troops, ТАЊУГ, 15. мај 2012.

<sup>106</sup> Jan Zwierchowski и Ewa Tabeau, *The 1992-95 war in Bosnia and Herzegovina: Census-Based Multiple System Estimation of Casualties' Undercount*, 1. фебруар 2010. (“Студија МКСЈ”).

139. Суд БиХ је правоснажно осудио свега пет Бошњака за ратне злочине против српских цивила. У међувремену, Суд је правоснажно осудио 62 Србина за ратне злочине против бошњачких цивила. Дакле, на сваку правоснажну пресуду против Бошњака за ратне злочине против српских цивила, долази више од 12 таквих пресуда против Срба за ратне злочине против бошњачких цивила. Овај огроман диспарат у броју осуђујућих пресуда не може никако да одрази стварност рата у којем је, према процјени МКСЈ, убијено 7480 српских цивила.

140. Срби којима је изречена правоснажна осуђујућа пресуда за ратне злочине против бошњачких цивила осуђени су на укупно 1028 година затвора. Насупрот томе, Бошњаци којима је изречена правоснажна осуђујућа пресуда за ратне злочине против српских цивила осуђени су на укупно 56 година затвора. Дакле, на сваку годину затвора изречену Бошњаку за ратне злочине против српских цивила, долази више од 18 година затвора изречене Србину за ратне злочине против бошњачких цивила.

141. Ако ове податке ставимо у ширу перспективу: Бошњаци осуђени за ратне злочине против српских цивила осуђени су на мање од 3 дана затворске казне за сваког убијеног српског цивила, према процјени МКСЈ. Насупрот томе, Срби осуђени за ратне злочине против српских цивила осуђени су на више од 14 дана затворске казне за сваког убијеног бошњачког цивила, према процјени МКСЈ.

142. Укупно, Суд БиХ је изрекао правоснажне затворске казне у трајању од 1226 година за ратне злочине против Бошњака и свега 103 године за ратне злочине против Срба. Огромна разлика у казнама које је изрекао Суд БиХ, као и огроман диспарат у броју осуђујућих пресуда, супротни су било каквом разумном виђењу рата.

143. Оно што овакав диспарат чини још неправеднијим јесте да је он уочен након година занемаривања српских жртава од стране МКСЈ. Тај суд, у завршеним предметима, осудио је Бошњаке на свега 41,5 годину за ратне злочине против Срба, док те казне иносце 902 године за Србе из Републике Српске за ратне злочине против Бошњака (у сврхе овог поређења, доживотна казна рачуна се као 50 година затвора). То значи да на сваку годину затвора коју је МКСЈ изрекао једном Бошњаку за ратне злочине против Срба долази 22 године затвора по Србину за ратне злочине против Бошњака.

144. Подаци о предметима ратних злочина пред Судом БиХ показују да је много мање вјероватно да ће правосудне институције БиХ донијети правду датој српској жртви ратног злочина него датој бошњачкој жртви ратног злочина. Ови подаци приморавају на закључак да правосудне институције БиХ нагињу против Срба, а у корист Бошњака.

145. Неопходно је поштовати начело једнакости пред законом. Национална припадност не би требало да буде фактор у кажњавању ратног злочина. Међутим, ова анализа највећих непроцесуираних ратних злочина против Срба и евиденције Суда БиХ сасвим јасно говоре о томе да се правосуђе БиХ не односи према Србима правично. Нема ваљаног објашњења за непроцесуирање утврђених, горе наведених ратних злочина од стране органа БиХ. Уз то, осуђујуће пресуде које је изрекао Суд БиХ и казне за ратне злочине показују да је вјероватноћа да ће дата српска жртва дочекати правду много мања него када је у питању дата бошњачка жртва. Основно начело једнакости пред законом налаже

истовјетан однос према Србима као према другим народима у процесуирању ратних злочина.

## **В. Мора се признати патња жртава свих националности.**

146. Жртве сукоба, а нарочито жртве ратних злочина и злочина против човјечности, пате без обзира на њихову расну, националну или вјерску припадност. У процесу постконфликтне обнове и помирења, признавање и поштовање патње свих жртава пресудно је за упјешну трансформацију од сукоба до трајног мира и стабилност. На жалост по БиХ, чак и читаву генерацију након рата, национална и вјерска припадност жртава игра значајну улогу у начину на који се оне третирају.

147. Најскорији примјер таквог диспаратног третмана жртава рата зависно од њихове националне припадности видјели смо прошлог мјесеца, током посјете тужиоца МКСЈ, Сержа Брамерца, Босни и Херцеговини. Упркос тражењу представника хрватских и српских жртава да се састану са Брамерцом током његове посјете, он је тај сусрет одбио, одлучивши да се сретне само са представницима бошњачких жртава. Оваква дискриминација на основу националне припадности је неприхватљива. У октобру мјесецу текуће године је Хашком трибуналу, Генералној скупштини Уједињених нација и Савјету безбједности, председник Удружења несталих сарајевско-романијске регије и члан Савјетодавног одбора Института за нестала лица БиХ, Милан Мандић, упутио писмо у којем се протестује против оваквог Брамерцовог поступка.

148. Иако женевске конвенције и њихови додатни протоколи налажу да се направи разлика између учесника у борбама и цивила, као и између различитих зараћених страна, таква разлика недвосмислено није дозвољена када се ради о третману рањеника, болесника или бродоломника.<sup>107</sup> Посљедица овог услова из закона и обичаја рата је да све жртве треба да буду признате и да се санира штета кроз коју су прошле као резултат рата, при чему се не може правити разлика на основу националних, расних, вјерских и осталих обиљежја идентитета. 1985. године, Уједињене нације су појасниле начела из Декларације о основним начелима правде за жртве злочина и злоупотребе моћи.<sup>108</sup> Начело које прожима Декларацију је да „се према жртвама треба односити са саосјећањем и поштовањем њиховог дигнитета. Оне имају право на механизме правде и задовољење, у кратком року, како то налажу национални закони, штете коју су претрпјеле“.<sup>109</sup> Приликом дефинисања предмета Декларације, УН су изричито навеле да код жртава није дозвољена никаква разлика по основу националне или вјерске припадности.<sup>110</sup> Домаћи и међународни актери у БиХ, међутим, непрестано крше ова начела.

149. У Основним начелима и смјерницама УН за право на задовољење и репарацију за жртве тешких кршења међународних људских права и међународног хуманитарног права,

<sup>107</sup> Видјети, нпр. Додатни протокол I Женевске конвенције чл. 9(1) (1977).

<sup>108</sup> Декларација о основним начелима правде за жртве кривичних дјела и злоупотребе моћи, А/GA/Res 40/34 (29. новембар 1985)

<sup>109</sup> Декларација о основним начелима правде за жртве кривичних дјела и злоупотребе моћи, чл. 4.

<sup>110</sup> Декларација о основним начелима правде за жртве кривичних дјела и злоупотребе моћи, чл. 3.

жртве се ни на који начин не дефинишу према њиховој припадности – националној, вјерској, политичкој или било којој другој.<sup>111</sup> Члан 10. уређује начин поступања према жртвама и каже да се „према жртвама треба односити хумано и уз поштовање њиховог дигнитета и људских права, а одговарајуће мјере треба предузети на обезбјеђивању њихове безбједности, физичког и психолошког благостања и приватности, као и њихових породица. Држава треба да обезбиједи да домаћи закони, у мјери у којој је то могуће, пропишу да жртва која је претрпјела насиље или трауму добије посебну пажњу и његу како би се избјегло поновно трауматизирање у току правних и административних поступака код вршење правде и репарације“.<sup>112</sup> Жртве у БиХ, дакле, морају бити признате на основу њихове патње, а не на основу националне или вјерске припадности.

150. Непризнавање жртава рата у БиХ доводи до ситуације у којој су непризнате жртве додатно оштећене у процесу ревиктимизације.<sup>113</sup> Примјеном политички оријентисане штуре ратне реторике о добру и злу на политику према жртвама, домаћи и међународни актери у БиХ потенцијално сију сјеме трајне тензије тако што стварају сегмент популације која је занемарена и одбачена у постконфликтним иницијативама обнове. Да би се сузбио овако опасан тренд, све жртве, без обзира на националну, вјерску или било коју другу припадност, морају бити признате због патње кроз коју су прошле. Тек када дође до таквог признања и помирења, БиХ ће моћи да настави са процесом зацјељивања рана и преласка на трајан мир и стабилност.

### **С. Идентификација жртава рата не смије носити печат политике.**

151. Институт за нестала лица (ИНЛ) БиХ формирали су заједнички Савјет министара БиХ и Међународна комисија за нестала лица (МКНЛ) 2005. године. Према оснивачком уговору, ИНЛ је основан ради убрзања процеса тражења и идентификације несталих лица у сукобима 1992-1995. године. Због тога је у оквиру ИНЛ основана и Централна евиденција несталих лица (ЦЕН), која би садржавала коначну верификовану листу несталих и обухватила различите листе несталих: Републике Српске, Федерације, МКНЛ-а, Међународног комитета црвеног крста (МКЦК) и различитих удружења породица несталих лица. Општи и прокламовани циљ ИНЛ и ЦЕН јесте убрзање процеса тражења и елиминација политичке манипулације бројем несталих лица формирањем и верификацијом јединствене Централне евиденције несталих.

152. Пошто је један од централних циљева ИНЛ заштита информација које се односе на нестала лица од политичке манипулације, за осуду је и чињеница да је један члан Колегија директора - органа управе који има најдиректнији приступ и одговорност за изношење података у јавност- политичка фигура. Амор Машовић је и бошњачки члан Колегијума директора ИНЛ и члан Парламента Федерације испред СДА. Ова двострука улога

---

<sup>111</sup> Основна начела и смјернице у погледу права на правни лијек и обештећење жртава тешких кршења међународног права о људским правима и међународног хуманитарног права, A/GA/Res 60/147 (16. децембар 2005).

<sup>112</sup> *Id.* 10.

<sup>113</sup> David Bloomfield, Teresa Barnes & Luc Huyse, уредници., *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*, 61 (2003)



производи очити сукоб интереса, значајно подривајући рад ИНЛ, те доводи у питање легитимност његовог рада и оптерећује процес тражења додатном политизацијом, и представља још један примјер нетранспарентног и неадекватног рада државних институција БиХ.

153. Као дио овог проблема, навешћемо да је лично Амор Машовић спријечио уношење примарне и цјелокупне базе података Федералне комисије за нестале у ЦЕН (што је била обавеза, у складу са Законом о несталим лицима БиХ (чланови 4, 5. и 21). Због таквог чина, ЦЕН никада у потпуности није успостављена, иако је према поменутом Закону морала бити успостављена у року од годину дана од дана оснивања ИНЛ, односно до 01. јануара 2009. године. Слична је ситуација када је у питању процес верификације несталих лица, којим се утврђује ко је заиста нестало лице, како би био уврштен на листу тражења, и чије породице могу да остварују одређена законом предвиђена права. Наиме, процес верификације је вршен на начин да пријављена нестала лица нису провјеравана у званичним службеним евиденцијама, нити се верификацијом утврђивало мјесто и датум нестанка несталог лица. На овај начин је створена могућност манипулације жртвама присилних нестанака у политичке сврхе тако што су за одређене догађаје пријављивана нестала лица која су умрла прије рата или нестала на сасвим другом мјесту или времену.

154. МКНЛ је, умјесто да као суоснивач санкционише овакве злоупотребе процеса тражења несталих лица у БиХ у политичке сврхе једне стране и националистичке политичке опције, покренуо пројекат убрзане верификације чији је ефекат прикривање свих манипулације и незаконитости одговорних лица и на тај начин поново се вријеђају небошњачке породице несталих лица у БиХ.

155. Као што је раније речено, жртве рата су жртве без обзира на националну припадност. На жалост, инхерентан сукоб интереса, гдје је федерални политичар истовремено и члан Колегијума директора ИНЛ, супротан је међународним обавезама према жртвама, чиме се врши ревиктимизација породица несталих лица кроз национално обојену манипулацију онога што се сматра процесом транзицијске правде. Све док Амор Машовић не буде уклоњен из Колегијума директора, биће немогуће вјеровати да МКНЛ искрено наступа у процесу тражења несталих лица према породицама, поготово када се узме у обзир већ позната чињеница да је МКНЛ формирао ПИП (Подриње идентификациони пројекат, који се бави тражењем само бошњачких несталих лица) и да се на годишњем нивоу идентификује око 3% српских жртава, упркос чињеници да је између 15-20% од укупног броја несталих лица у БиХ из реда српског народа.

## **V. Постојање ОХР-а кочи политички и економски развој БиХ.**

### **A. Овлашћења која је присвојио високи представник драстично превазилазе овлашћења која су му дата Дејтонским споразумом.**

156. Високи представник наставља да присваја овлашћења којима драматично прекорачује свој мандат из Анекса 10 Дејтонског споразума и крши људска и политичка права грађана БиХ. Како сумира Метју Периш, бивши шеф једног од правних одјељења ОХР-а, мандат Високог представника према Анексу 10 Дејтонског споразума је да буде „руководилац напора међународне заједнице на изградњи мира у периоду послије сукоба,

и посредник између домаћих страна<sup>114</sup>. У дефинисању законских овлашћења високог представника, у Анексу 10 користе се следећи глаголи и фразе: „прати“, „промовише“, „координише“, „олакшава“, „учествује на састанцима“, „извјештава“ и „усмјерава“. Анекс 10 не садржи ријечи као што су: „усваја“, „суспендује“, „поништава“, „намеће“, „наређује“, „кажњава“, „смјењује“, нити било које друге ријечи које би указивале на постојање овлашћења да се доносе одлуке које су обавезујуће по БиХ, ентитете или њихове грађане.

157. Такозвана „бонска овлашћења“ потичу из декларације коју је на конференцији која је одржана двије године послје Дејтона у Бону, Њемачка, усвојио Савјет за имплементацију мира (PIC), *ad hoc* група земаља. PIC није имао намјеру да својом декларацијом високом представнику да додатна овлашћења; нити је то могао, с обзиром на непостојање правног ауторитета. У ствари, PIC је изјавио да „поздравља намјеру високог представника да користи свој врховни ауторитет на терену у погледу тумачења [Анекса 10] и доноси обавезујуће одлуке . . .“ о одређеним питањима. Ово самодовољно, самопрокламовано проширење моћи високог представника постало је познато као „бонска овлашћења“. Као што Периш, бивши адвокат ОХР-а, признаје, PIC -ова Бонска декларација „сасвим је супротна духу и слову Анекса 10 (Дејтонског споразума), и *правно је потпуно необдраћива*“<sup>115</sup> Ни високи представник ни PIC, са становишта права, нису имали овлашћење да прошире ограничену моћ високог представника која му је дата Дејтонским споразумом.

158. Влада Републике Српске и даље позива све да прочитају Анекс 10 и увјере се да у њему не постоји ниједна одредба која би се увјерљиво могла протумачити тако да се високом представнику даје беспримјерно овлашћење да одлукама налаже доношење закона и кажњавање појединаца једним потезом пера. И заиста, ниједан службеник ниједне државе којом се управља у складу са владавином права нема таква овлашћења.

159. Бонска овлашћења имају веома мало правног кредибилитета, толико мало да је чак и високи представник Инцко недавно изјавио: “Нисам велики поборник бонских овлашћења“.<sup>116</sup> Међутим, то га није спријечило да их користи и присваја (без правног овлашћења). Међународна заједница је још давно требало да затражи од високог представника да напусти „извршна овлашћења“ која су на међународном плану незаконита, и придржава се граница дејтонског овлашћења.

## **В. Подршка високом представнику и бонским овлашћењима јењава.**

160. Подршка високом представнику – а нарочито присвојеним „бонским овлашћењима“ и даље опада. Република Српска, из наведених разлога, дуго се противила бонским овлашћењима као незаконитим и позивала на затварање ОХР-а. Међутим, Република Српска у томе није сама.

---

<sup>114</sup>Matthew T. Parish, *The Demise of the Dayton Protectorate*, 1 J. INTERVENTION AND STATEBUILDING, Special Supp. 2007, стр. 13.

<sup>115</sup>*Id.*, стр. 14.

<sup>116</sup>Xinhua, UN envoy refuses to force Bosnian politicians to form government, 16. фебруар 2011.

161. 13. фебруара, Предсједавајући Савјета министара БиХ Вјекослав Беванда, Хрват, рекао је сљедеће:

Међународна заједница треба да повуче све одлуке које је наметнула противно Уставу и законима БиХ. Превасходно нам је потребан договор локалних актера и присуство међународне заједнице као неког ко може да нам буде од помоћи, а не да представља препреку и ствара проблеме неповезаним потезима. Укидање одлуке Централне изборне комисије (о избору Владе Федерације БиХ) је катастрофално. . . . Једино што треба да чинимо је да се придржавамо закона и устава, ништа више.<sup>117</sup>

162. Све више међународних посматрача такође увиђа да коришћење бонских овлашћења не може да се настави. „Бонска овлашћења“, на основу којих високи представник присваја право да влада и кажњава путем одлука, увијек су имала упориште не у закону него подршци или сагласности кључних чланова међународне заједнице. Тај темељ пуца. Међународна заједница коначно почиње да схвата потребу да се бонска овлашћења укину, а будућност БиХ стави у руке њених грађана и изабраних лидера.

163. У свом посљедњем извјештају о БиХ, Америчка конгресна истраживачка служба каже:

Многи посматрачи унутар и изван БиХ сматрају да је ОХР у Босни има низак кредибилитет, те га треба у скоријем року укинути. С друге стране, неке земље, укључујући Сједињене Америчке Државе, не желе да укину ОХР прије него што се испуне циљеви и услови, вјероватно из страха да ће њихов властити кредибилитет претрпјети ударац.<sup>118</sup>

164. На дебати Савјета безбједности УН у мају 2012. године, БиХ је изнијела нове назнаке да се ера доминације високог представника у БиХ ближи крају. ЕУ и њене највеће државе чланице позвале су да се, као минимум, функције пренесу са ОХР-а на специјалног представника ЕУ.

165. У свом обраћању Савјету безбједности, Њемачка је рекла да је ОХР превазиђен и позвала да се одговорности ОХР-а пренесу на ЕУ. Њемачка је одбила потребу за наставком страног надзора у БиХ констатујући да су „помно и далекосежно праћење и супервизија од стране међународне заједнице несумњиво били неопходни у прошлости. Међутим, није се успјело у томе да се политичарима у Босни и Херцеговини да подстицај да траже компромисна рјешења умјесто да слиједе своје националистичке програме“.

---

<sup>117</sup> 'Међународна управа треба поништити све наметнуте одлуке, а не да нам однемаже несувислим потезима', DNEVNIK.BA., 13. фебруар, 2012.

<sup>118</sup> Steven Woehrel, *Bosnia: Current Issues and U.S. Policy*, Congressional Research Service, 29. фебруар 2012, стр. 6.

166. Након што је поздравила „допринос“ високог представника и ОХР-а током „протеклих 17 година“, Њемачка је нагласила сљедеће:

Сада је вријеме да се окренемо концептима и инструментима који су показали да могу да иницирају позитивна кретања, умјесто превазиђеним приступима. Европска перспектива коначно заузима централно мјесто у Босни и Херцеговини; сада можемо да Канцеларију високог представника ослободимо задатака које испуњавају ЕУ и њени представници на терену.

167. Изражавајући подршку настојањима високог представника, Француска је рекла: „Његова мисија и ресурси које има на располагању очигледно морају да се развијају у складу са ситуацијом“. Француска је нагласила: „Пет мјесеци након што је Савјет министара иностраних послова ЕУ усвојио јасне закључке о смањењу Канцеларије високог представника у Босни и Херцеговини, 5. децембра 2011. године, вријеме је да се крене у акцију. Треба да одмјеримо рад Канцеларије са циљем да се дође до комплементарности са радом Европске уније.

168. Србија, нови кандидат за чланство у ЕУ, рекла је на дебати Савјета безбједности: „Србија сматра да процес затварања Канцеларије високог представника и укидања такозваних бонских овлашћења треба покренути зато што легитимно изабрани представници свих народа и ентитета имају способност и капацитет да преузму одговорност за независно вођење послова државе и покретање реформских процеса.”

169. Сама ЕУ је рекла у својој изјави, којој су се придружиле Њемачка, Француска, Португалија и Хрватска, „да очекује наставак разговора са међународном заједницом о реконфигурацији међународног присуства, укључујући њено смањење у бројчаном смислу, и могуће измјештање Канцеларије високог представника у одговарајући форум. У томе погледу, констатују се разговори који се воде о преклапању задатака ОХР-а и ЕУ“.

170. Сједињене Америчке Државе такође су изразиле подршку – барем – смањењу улоге ОХР-а. У говору из септембра 2012. године, амерички амбасадор у БиХ, Патрик Мун, рекао је да је вријеме „наметљиве међународне интервенције“ окончано. Амбасадор Мун је појаснио:

Наш приступ промовисању ових циљева у БиХ еволвирао је од наметљиве међународне интервенције у периоду непосредно након рата, што је било неопходно да би се превазишле опструкције Дејтона и БиХ дали основни инструменти за улазак у процес интегрисања у НАТО и ЕУ, до суптилног приступа, гдје се процеси приступања НАТО-у и ЕУ користе као покретачи реформе“.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Амбасадор Патрик Мун, Говор у Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, 1. септембар. 2012.

171. Све мања међународна подршка интервенцијама ОХР у послове БиХ евидентна је у интервјуу који је недавно дао Родерик Мур, први замјеник високог представника, који је нагласио да „ОХР не намјерава да овдје остане заувјек“. Амбасадор Мур је рекао: „Желимо да домаћи политичари, домаћи актери преузму одговорност за доношење одлука. Стратешки закључак међународне заједнице, у којој ОХР игра кључну улогу, јесте да се одступи“. Амбасадор Мур је такође рекао: „ОХР не треба да остане ни дана дуже него што је потребно. Необично је – и ја сам први који то признаје – да институција као што је ОХР још увијек постоји“.

### **С. Високи представник осујећује демократско постизање консензуса.**

172. Додатни разлог за укидање позиције високог представника јесте то што његово присуство подрива постизање консензуса међу конститутивним народима и водећим политичким странкама у БиХ. Као битан и вануставни центар моћи, високи представник лоше утиче на подстицаје да се дође до консензуса. Умјесто да се укључе у тешке политичке преговоре који подразумевају уступке, многи политички актери виде у високом представнику потенцијалног савезника.

173. Бошњачке политичке странке, нарочито, имају обичај да поставе максималистичке захтјеве у нади да ће високи представник интервенисати у њихово име или на неки други начин ојачати њихову позицију у разговорима. Ове наде су често биле испуњаване. Међународна кризна група рекла је у извјештају за 2009. годину да СДП, једна од двије водеће бошњачке странке, сматра ОХР својим „главном полугом у преговорима“.<sup>120</sup> Посљедња велика интервенција високог представника у име бошњачких странака, како је наведено у одјелјку V-C-1, била је катастрофална одлука из 2011. године којом је наметнута нова влада Федерације.

174. У првој половини 2012. године, изабрани лидери БиХ постигли су низ компромиса и усвојили законе који су БиХ помјерили напријед на путу ка чланству у ЕУ. Ови кораци били су могући тек након што је постало јасно да високи представник неће интервенисати и наметнути рјешење.

175. У и изван БиХ све више се увиђа да присуство високог представника успорава демократску изградњу консензуса. Чак је и први замјеник високог представника, Родерик Мур, признао у интервјуу који је дао у септембру 2012. године, „да је било одређених тенденција да се међународна заједница [тј. ОХР] укључи у локалне политичке процесе, што је, по мом мишљењу, штетно“. Међутим, постоје знаци да је високи представник заборавио лекције из ранијих година – да интервенисање у политику у БиХ може једино зауставити политички развој.

#### **1. Одлука високог представника из марта 2011. године**

176. Почетком 2011. године, високи представник преузео је на себе медијацију спора око формирања нове владе Федерације. Убрзо је странама у спору предложио „компромисни“ приједлог, који су бошњачке странке прихватиле, али не и хрватске.

---

<sup>120</sup> Извјештај МКГ из новембра 2009, пар. 5-6.

Након неуспјелих разговора чији је домаћин био ОХР, највећа бошњачка странка формирала је федералну владу флагрантно кршећи Устав Федерације БиХ. У незаконито формираној влади није било представника двије највеће хрватске странке, а мјеста резервисана за Хрвате дата су или бошњачким странкама или маргиналним хрватским странкама, као што је екстремистичка ХСП БиХ.

177. Својом одлуком из марта 2011. године, Централна изборна комисија БиХ с правом је прогласила формирање федералне владе незаконитим и поништила га.

178. Високи представник је, без икаквог законског овлашћења, одговорио одлуком којом је поништио одлуку ЦИК-а, чиме је ефективно наметнуо нову, незаконито формирану Владу Федерације.

179. Наметање владе Федерације од стране високог представника генерално се сматра незаконитим и катастрофалним. Одлука из марта 2011. године, како сматра предсједник Међународне кризне групе, „подрива државна тијела и владавину права“.<sup>121</sup> Двије водеће хрватске странке су у заједничкој изјави рекле да одлука „представља увођење ванредног стања у држави и укидање уставног поретка“. Чак су и бошњачке странке осудиле ту одлуку; Социјалдемократска унија је рекла да је „нечувено кршење начела легалитета и легитимности институција државе“. У септембру 2011. године, први замјеник високог представника Родерик Мур, у интервјуу који је дао Вечерњем листу, рекао да је наметање владе Федерације „довело до највеће кризе од потписивања Дејтонског споразума“.

180. Одлука из марта 2011. године такође је у великој мјери подрила настојања да се формира нови Савјет министара БиХ. Интервенисање високог представника за рачун СДП-а послала је сигнал СДП-у да може очекивати сличну помоћ у разговорима на нивоу БиХ, охрабривши га да избјегне компромис. Интервенција високог представника којом је подржао федералну владу у којој су бошњачке странке маргинализовале Хрвате такође је угрозила уставни статус Хрвата као једног од три конститутивна народа у БиХ. То је повећало тензије између водећих хрватских и бошњачких странака, чиме су разговори о формирању новог Савјета министара додатно парализовани.

## **2. Спор око Мостара**

181. Високи представник је јесенас покренуо нову иницијативу да посредује између бошњачких и хрватских странака, овај пут у погледу спора око изборног система у граду Мостару. Уставни суд БиХ је 2010. године прогласио стари изборни систем у Мостару, који је наметнуо високи представник, неуставним.

182. Учесници у новим мостарским разговорима несумњиво памте резултате ранијих посредовања високог представника: након што су хрватске странке одбиле предложено рјешење, високи представник је издао одлуку којом је бошњачким странкама дао оно што су тражиле. С обзиром на овакав историјат, уз раније интервенције у њихово име, бошњачке странке немају никакав разлог да постигну компромис.

---

<sup>121</sup> Писмо Луиз Арбур, предсјенице и извршне директорице Међународне кризне групе, амбасадорима Управног одбора ПИК-а, 2. мај 2011.

### 3. ОХР кочи политички развој БиХ тиме што се не обазире на демократска начела и људска права.

183. Од завршетка ратних сукоба 1995. године, у питањима управљања, БиХ је била предмет врховног ауторитета – стварног или тако доживљеног – ОХР-а. Као што је Александар Момиров навео у својој студији, све међународне управе над територијама (МУТ) пате од урођеног дефицита одговорности.<sup>122</sup> Иако је такав дефицит традиционално пренебрегаван и оправдаван краткорочном нужношћу<sup>123</sup>, ОХР је у БиХ служио као модел управе који БиХ већ познаје готово читаву генерацију.

184. Момиров утврђује три кључна образложења овог недостатка одговорности, из домена јавног права, као и зашто се ти недостаци не могу тако лако исправити. Прво, „не постоји никакав правни оквир у ком се од МУТ очекује да функционишу, па не постоји ни мјерило у односу на које се дато тијело може пратити“.<sup>124</sup> Друго, „док се понашају као државе, а не међународне организације, те управе штити општи имунитет, укоријењен у аргументима који се тичу функционалне нужности ... због чега међународна управа не може бити предмет судског испитивања“.<sup>125</sup> Коначно, пошто МУТ „уживају општи и високо концентрисан мандат ... међународни администратори имају коначну ријеч у буквално свим питањима од јавног значаја, остављајући мало простора за независну судску анализу или, ефективно, било који други облик институционалне провјере и равнотеже“.<sup>126</sup> Све три динамике присутне су код ОХР-а.

185. Стога не изненађује што структуре унутрашње управе БиХ представљају реплику опскурних и неодговорних аспеката који су присутни код МУТ. На жалост, овакви недостаци у смислу транспарентности и одговорности су анатема добре унутрашње управе и, уколико се наставе, негативно ће утицати на легитимне захтјеве грађана и спријечити приступање ЕУ. Треба се одрећи наслијеђе које оставља ОХР, а сам ОХР треба укинути. ЕУ и међународна заједница морају да се усмјере на позитивно јачање приступа информацијама и одговорне управе од стране институција БиХ.

#### D. Супервизија за Брчко мора бити трајно укинута.

Управни одбор *PIC* већ неколико година разматра затварање међународне супервизије за Дистрикт Брчко у БиХ. Прошле године је изгледало да је затварање неизбежно пошто су традиционалне силе у оквиру *PIC* -а, биле спремне да се придруже већини европских чланица у ставу да је супервизију потребно укинути. Међутим, поједини бошњачки лидери, апеловали су да се продужи међународна владавина, тражећи да се максимално појача присуство међународних супервизора које сматрају кључним савезницима. 3.маја

---

<sup>122</sup> Александар Момиров, Одговорност међународних управа над територијама: приступ из домен јавног права, 250 (2011).

<sup>123</sup> Момиров, 8.

<sup>124</sup> Момиров, 113.

<sup>125</sup> Момиров 113-14.

<sup>126</sup> Момиров, 114.

текуће године, Бакир Изетбеговић, бошњачки члан Предсједништва БиХ, послао је отворено писмо Управном одбору *PIC* -а у ком се противи укидању режима супервизије.

Управни одбор *PIC* -а – осим једног члана – признао је да су БиХ и ентитети испунили све услове за затварање режима супервизије у Дистрикту Брчко. На сједници одржаној у децембру 2011. године, Управни одбор је рекао да ће „убрзано радити са циљем да се донесе одлука о укидању супервизије за Брчко до наредне сједнице“. На основу комуникација и изјава за јавност након децембарске сједнице, Влада Републике Српске је с правом очекивала да ће режим супервизије за Брчко бити укинут на сједници *PIC* -а у мају 2012. године.

Међутим, Управни одбор је донио двосмислену одлуку да „суспендује“ режим супервизије. Ова одлука Управног одбора донесена је због примједбе Турске (која представља Међународну исламску конференцију), блиског савезника Изетбеговићеве СДА.

Сви могући услови за укидање већ су испуњени и не постоји ниједан разлог због ког супервизија није укинута на сједници у мају. Режим супервизије за Брчко мора бити званично укинут.

**Е. Правда налаже да се исправи штета нанесена казнама које је ОХР изрекао вансудским путем.**

186. Високи представник и даље тврди да има право да кажњава грађане БиХ без поступка или права жалбе, просто на основу одлуке. То је у слободном друштву неприхватљиво.

187. У јуну 2011. године, амбасадор Инцко укинуо је незаконите казне неким лицима које су његови претходници изrekli изван суда. Јунском одлуком, високи представник је укинуо забрану запошљавања у јавној служби и политичко дјеловање за 58 лица, коју су изrekli претходни високи представници – једнострано и без икаквог облика прописаног процеса – против грађана БиХ.

188. Иако су одлуке које је амбасадор Инцко донио у јуну 2011. године биле мали, позитиван корак, далеко од онога што је потребно учинити да би се исправиле његове озбиљне и сталне злоупотребе људских права и владавине права. У одлукама се не признаје грешка нити се чини било шта да се омогући одштета за тешку штету коју су казне изречене вансудским путем нанијеле оштећеним лицима. Уз то, многи грађани БиХ ни данас не могу да учествују у јавном животу и трпе штету због других незаконито изречених казни. Невјероватно је то што високи представник и даље тврди да има право да кажњава грађане БиХ без икаквог процеса или могућности жалбе, једноставно на основу одлуке.

189. Од 1998. године, високи представник је смијенио и забранио рад готово 200 грађана БиХ, међу којима су демократски изабрани предсједници, законодавци и градоначелници, као и судије, полицијски функционери, универзитетски професори и директори јавних предузећа. Високи представник је такође издао друге одлуке којима им је блокирао банковне рачуне и одузео путне исправе, на неодређен рок. Приликом



изрицања тих казни, високи представник оштећена лица није обавијестио о оптужбама које им се стављају на терет или доказима против њих, нити им је дао право да се суоче са онима који их оптужују, право на суђење или могућност оспоравања оптужби, нити могућност жалбе.

190. Када је Уставни суд БиХ једногласно закључио да непостојање правног лијека за грађане које је казнио Високи представник представља кршење Европске конвенције, Високи представник је издао одлуку којом поништава одлуку Суда и наређује судијама да одбаце сваки поступак којим се „оспоравају или на било који начин доводе у питање једна или више одлука високог представника“.<sup>127</sup>

191. Кажњавањем појединаца по кратком поступку без процеса или жалбе је флагрантна повреда законског процеса и осталих заштитних механизма из Устава БиХ и Европске конвенције о људским правима. Исто тако, повређују се „Општа начела“ из члана 2 Споразума о стабилизацији и придруживању са Европском унијом. Очигледно је да истовремена функција високог представника као тужиоца и судије радикално превазилази његов ограничени мандат из Анекса 10 Дејтонског споразума. Ови поступци газе начела међународног права, суверенитет БиХ и владавину права.

192. 2009. године, комесар за људска права Савјета Европе је писао о потреби да се међународне организације које дјелују као квази-владе сматрају одговорним за своје поступке, наводећи ОХР као примјер.<sup>128</sup> Рекао је сљедеће: “Када међународне организације врше извршну и законодавну контролу као сурогат државе, морају бити везане истим системом кочница и равнотеже које захтијевамо од демократских влада. . . . Нико, нарочито не међународна организација, није изнад закона“.<sup>129</sup>

193. Лица која је високи представник смијенио по кратком поступку никада не могу вратити изгубљене године и репутацију. Чак и да је то могуће, међународна заједница има одговорност да исправи неправду. Наравно, све остале санкције на снази морају се укинути. Међународна заједница треба да се одрекне било какве подршке присвојеном праву високог представника да кажњава поједнице путем одлуке. Међутим, ови кораци нису довољни. Лица чија је људска права погазио високи представник имају право на правно задовољење.

## **VI. Савјет безбједности треба да се уздржи од позивања на Поглавље VII.**

194. Да би Савјет безбједности УН могао да дјелује на основу Поглавља VII, мора „утврдити постојање пријетње по мир, нарушавања мира, или чина агресије“. Ситуација у БиХ ни издалека не испуњава ниједан од ових критеријума, те не оправдава наставак дјеловања Савјета безбједности у БиХ на основу Поглавља VII.

<sup>127</sup> Наредба за спровођење Одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине у апелацији Милорада Билбије и других бр. АП-953/05, 23. март 2007.

<sup>128</sup> Мишљење Комесара за људска права Савјета Европе, *Међународне организације које дјелују као квази - владе требало би да се позову на одговорност*, 6. јун 2009, [www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090608\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090608_en.asp).

<sup>129</sup> *Id.*

195. Мир у БиХ влада готово 17 година. Војне процјене и даље оповргавају сваку назнаку да ситуација у БиХ представља пријетњу по међународни мир и безбједност. Мисија *EUFOR/ALTHEA* већ дуго извјештава да је ситуација у земљи „мирна и стабилна“. Као што је њемачки амбасадор у Уједињеним нацијама Петер Витинг недавно примијетио, ни *EUFOR/ALTHEA*, ни претходне мисије SFOR и IFOR нису морале ниједном интервенисати ради одржавања мира.<sup>130</sup>

196. У марту, комесар Филе је рекао Европском парламенту да мисија *EUFOR/ALTHEA* „сада редовно потврђује да нема пријетње по сигурно и безбједно окружење“.<sup>131</sup> Комесар Филе је констатовао да „у свјетлу бољег спровођења закона ... могли смо да донесемо одлуку о завршетку полицијске мисије Европске уније у јуну ове године“.<sup>132</sup> У априлу, новинар Тим Џуда примијетио је сљедеће: „Упркос свом присутном отпору и разликама између заједница, сви спорови од 1995. године остали су у политичком домену. Ниједном нису прерасли у насиље“.<sup>133</sup>

197. Последње одлуке ЕУ указују на њено поштовање дугорочне стабилности у БиХ. На свом састанку из октобра 2012. године, Савјет за међународна питања ЕУ рекао је да: „подржава реконфигурисање Операције Алтеа до 1. септембра 2012. године, са смањеним снагама лоцираним у Босни и Херцеговини...“<sup>134</sup> Годину дана раније, министри иностраних послова ЕУ усагласили су се о великом смањењу ЕУФОР-а. На састанку у Луксембургу, министри ЕУ договорили су се да смање број припадника са око 1,300 на 500-600.<sup>135</sup> Шведски министар иностраних послова Карл Билт, бивши високи представник у БиХ, рекао је новинарима: Мислим да проблем у БиХ није војне природе; проблем је политичке природе“.<sup>136</sup> У протеклој години, ЕУ је такође помјерила средиште пажње ЕУФОР-а на изградњу капацитета и обуку.<sup>137</sup>

198. Поред дубоко укоријењеног мира, БиХ је остварила огроман напредак у послеријатном периоду. Као што је Џуда написао: „трансформација БиХ од [рата наовамо] је готово чудесна“.<sup>138</sup> БиХ, њени ентитети и политички дијелови одржали су бројне изборе, које су међународни посматрачи досљедно оцјењивали слободним и фер. У

---

<sup>130</sup> Стална мисија Њемачке при Уједињеним нацијама, изјава амбасадора Витига о Босни и Херцеговини на сједници Савјета безбједности 15. новембар 2011.

<sup>131</sup> Штефан Филе, европски комесар за проширење и европску сусједску политику, обраћање на пленарној дебати о Босни и Херцеговини, 14. март 2012.

<sup>132</sup> Штефан Филе, европски комесар за проширење и европску сусједску политику, обраћање на пленарној дебати о Босни и Херцеговини, 14. март 2012.

<sup>133</sup> Tim Judah, *Bosnia's Come a Long Way, Don't Be Fooled by War Memories*, BLOOMBERG, 8. април, 2012.

<sup>134</sup> Закључци Савјета о Босни и Херцеговини, 3191. састанак Савјета за међународна питања, 15. октобар 2012.

<sup>135</sup> ЕУ пристала да смањи број припадника војне мисије у Босни, DPA, 11. октобар 2011.

<sup>136</sup> *Id.*

<sup>137</sup> Закључци Савјета о Босни и Херцеговини, 3191. састанак Савјета за међународна питања, 15. октобар 2012.

<sup>138</sup> Tim Judah, *Bosnia's Come a Long Way, Don't Be Fooled by War Memories*, BLOOMBERG, 8. април, 2012.

протеклом периоду, БиХ је била чланица Савјета безбједности, испунила услове за Акциони план за чланство у НАТО-у, учествовала у НАТО-овим операцијама и мировним снагама УН, примљена у Савјет Европе, и потписала Споразум о стабилизацији и придруживању, што је значајан корак ка чланству у ЕУ. Економија БиХ остваривала је раст током 15 од 16 година од рата. Уз то, политички напредак остварен у првој половини 2012. године показује да су уставно изабрани лидери у БиХ у стању да нађу заједничко тло и ријеше трновита питања кроз преговоре и компромис.

199. У говору који је одржао у марту 2012. године, шеф Делегације ЕУ у БиХ, амбасадор Соренсен рекао је сљедеће:

Босна и Херцеговина је успјела да пређе дуг пут од почетка деведесетих. Већина избјеглица се вратила, нема националног насиља, а привреда се постепено опоравља. Босна – искрено говорећи – мање-више личи на било коју другу земљу на западном Балкану са сличним проблемима и предностима.<sup>139</sup>

200. У Извјештају Европске комисије за 2012. годину за БиХ, примјећује се да се „генерално поштују“ и грађанска и политичка, али и економска и социјална права.”<sup>140</sup> У прегледу напретка који је БиХ остварила у погледу регионалних питања и међународних обавеза, у Извјештају се констатује:

Сарадња Босне и Херцеговина са МКСЈ и даље је задовољавајућа, а учињено је неколико значајних корака на процеусирању ратних злочина. . . . Напори у проналажењу лица несталих у периоду 1992-1995. године су настављени. Земља и даље активно учествује у регионалној сарадњи и одржава добросусједске односе.

Мировни контингент Оружаних снага БиХ учествује у НАТО-овим снагама међународне безбједносне помоћи у Авганистану.

201. Након толико година мира, стабилности и напретка, не може се оправдати закључак да ситуација у БиХ представља пријетњу по међународни мир и безбједност. Злоупотреба овлашћења из Поглавља VII штети кредибилитету Савјета безбједности и слаби дугорочну оправданост самог Поглавља VII. Савјет безбједности треба да се уздржи од даљег позивања на Поглавље VII у погледу ситуације у БиХ.

---

<sup>139</sup> Обраћање специјалног представника ЕУ у БиХ на састанку са Заједничким комитетом за европске послове, The House of the Oireachtas (ирски парламент), 28. март 2012.

<sup>140</sup> Извјештај Европске комисије о БиХ за 2011, пар. 17, 19.

## **VII. Закључак**

202. Након веома продуктивног почетка 2012. године и љетног застоја до ког је довео раздор међу бошњачким странкама, лидери у БиХ опет раде заједнички и у духу сарадње у циљу остварења напретка у БиХ. Република Српска ће и даље улагати напоре у постизање консензуса како би БиХ могла да ријеши најургентнија питања попут извршења пресуде у предмету *Сејдић-Финци*. Република Српска ће се такође залагати за реформу институција БиХ са циљем унапређења њихове ефикасности и одговорности, усклађивања са Уставом и економског напредовања. У оквиру структурисаног дијалога о правосуђу са ЕУ, Република Српска ради на реформи правосуђа БиХ како би се испунили европски стандарди и правосуђе ускладило са Уставом. Република Српска такође инсистира на томе да српске жртве ратних злочина буду третиране исто као жртве из реда осталих конститутивних народа. Поред тога, Република Српска ће и даље позивати да се укине негативна улога високог представника, а посебно незаконита бонска овлашћења. Уз то, Република Српска апелује на Савјет безбједности да се одрекне позивања на члан VII Повеље УН, које се не може оправдати након 17 година мира и стабилности у БиХ.

Влада Републике Српске подноси овај извјештај у нади да ће помоћи члановима Савјета безбједности да схвате ставове Републике Српске и ситуацију у БиХ.