



РЕПУБЛИКА СРПСКА
ПРЕДСЈЕДНИК РЕПУБЛИКЕ

Бана Милосављевића 4, Бања Лука, тел: 051/248-101, факс: 051/248-161, e-mail: info@predsjednikrs.net

Број: 01-010-1442/13
Бања Лука, 8. мај 2013. године

Његова Екселенција Бан Ки-Мун
Генерални секретар
Уједињене нације
1 United Nations Plaza
New York, New York, USA 10017-3515

Поштовани господине Генерални секретару,

У циљу помоћи Савјету безбједности у предстојећој дебати о Босни и Херцеговини (БиХ), Република Српска, страна потписница свих Анекса који чине саставни и provedбени дио међународног уговора - Општег оквирног споразума за мир у БиХ (познат као Дејтонски мировни споразум), представља свој девети Извјештај Савјету безбједности Уједињених нација.

Извјештај описује на који начин Влада Републике Српске ради на побољшању економских прилика својих грађана спроводећи економске и правосудне реформе, унапређујући европске интеграције и поштујући децентрализовану уставну структуру БиХ, регулисану Дејтонским споразумом и гарантовану потписима свједока - САД, Руске Федерације, Савезне Републике Њемачке, Велике Британије, Републике Француске и Европске уније. Саставни и најважнији дио Дејтонског споразума је и Анекс 4. – Устав БиХ.

Иако су изабрани руководиоци из БиХ наставили да постижу важне договоре, провођење ових договора у законодавство одвија се веома споро, првенствено због дубоких политичких и националних подјела унутар другог ентитета Босне и Херцеговине -- Федерације БиХ. То се одражава и као нефункционалност институција БиХ

успостављених углавном интервенцијама Високог представника, мимо одредби Устава и Дејтонског споразума, што упућује Републику Српску на очување БиХ успостављене међународним уговором. Поштујући децентрализовану уставну структуру БиХ, Република Српска настоји остваривати напредак у процесу реформи, усмјерених ка побољшању своје економске конкурентности и усаглашавању својих закона са стандардима ЕУ. Република Српска такође ради, кроз Структурални дијалог о правосуђу са ЕУ, на реформисању неефикасног, неодговорног правосудног система, наметнутог од стране високог представника. Република Српска, штавише, наставља да позива на окончање незаконите и контрапродуктивне улоге високог представника у БиХ. Извјештај на крају биљежи да дубоко укорјењени мир у БиХ не даје оправдање Савјету безбједности да настави дјеловати у складу са поглављем VII Повеље Уједињених нација.

Уз Извјештај који достављам, желио бих у кратким цртама прокоментарисати нови полугодишњи извјештај високог представника Генералном секретару Уједињених нација. Извјештај високог представника је запањујући у свом фокусу који је више усмјерен на тренутна питања политике БиХ, него на предмете за које му мандат високог представника налаже да подноси извјештаје: напредак у цивилној имплементацији Дејтонског споразума, онако како је то стриктно регулисано његовим Анексом 10. Напомињемо да је Високи представник овлаштен да тумачи само Анекс 10, а не и друге дијелове Дејтонског споразума, како се то покушава представити.

Извјештај високог представника признаје да институције Републике Српске „функционишу много ефикасније од оних у Федерацији“ и примјећује да „за разлику од Владе Федерације, Влада Републике Српске наставља да се састаје редовно како би нашла рјешења за многе економске и друштвене изазове са којима се суочава...“ Извјештај је скроман и уопштен у својој критици званичника Федерације, посебно лидера бошњачких странака, за поступке који су продубили кризу у Федерацији и који и даље узрокују штетне посљедице широм БиХ. За кризу власти у Федерацији највећу одговорност сноси управо актуелни високи представник, који је својом незаконитом интервенцијом спријечио доношење одлуке Централне изборне комисије БиХ, као јединог овлаштеног органа.

Ипак, високи представник посвећује велики дио свог извјештаја критици појединих руководиоца Републике Српске, не због њихових поступака, већ због слободног изражавања мишљења, увјерења и идеја. Такве критике, изражене од стране дипломате који присваја незаконита овлашћења да смјењује изабране званичнике једностраним указом, могао би се - противно Европској конвенцији о људским правима и другим међународним инструментима за заштиту људских права - протумачити као покушај гушења слободе изражавања.

Република Српска је посвећена поштовању Дејтонског споразума, укључујући и подјелу надлежности између ентитета и БиХ предвиђену Уставом БиХ. Од друге половине 1990-их, високи представници разграђивали су децентрализовану уставну поредак БиХ кроз притисак, принуду и аутократске указе. До данашњег дана Република Српска се константно мора бранити од настојања високог представника и других, усмјерених ка даљем ширењу надлежности нивоа БиХ кршећи притом њихова јасна разграничења која

даје Устав БиХ - или ка претварању читавог уставног поретка БиХ у систем са већим степеном централизације.

У Дејтонском споразуму нигдје не пише да споразум треба бити проведен преносом на ниво БиХ надлежности које по Уставу БиХ припадају ентитетима. Ипак, високи представник стоји на становишту да проширење надлежности нивоа БиХ, изван оног предвиђеног у Уставу БиХ, спада у провођење Мировног споразума, што је потпуно незаконито и нетачно. Тиме, извјештај високог представника настоји да одузме легитимитет напорима Републике Српске усмјереним ка очувању уставне подјеле надлежности између ентитета и БиХ, приказујући их као покушаје „назадовања“ у провођењу Дејтонског споразума. Ово је замјена теза која окреће стварност наглавачке.

Једина значајна критика *активности* Владе Републике Српске тиче се одлуке Републике Српске да привремено додјели матичне бројеве новорођеној дјечи након што је БиХ престала да их издаје. Као што је објашњено у поглављу II-C-4 Извјештаја Републике Српске Савјету безбједности, одлука Републике Српске да додјељује матичне бројеве представља привремени „мост“, који има за циљ да спријечи да здравствено осигурање дјецe трпи због политичког сукоба на нивоу БиХ. Извјештај високог представника препознаје да је неуспјех БиХ да ријешити ситуацију „створио озбиљне компликације обичним грађанима са новорођеном дјецом“, но његова посвећеност централизацији јетолуко јака да он осуђује чак и привремену мјеру Републике Српске за заустављање ових тешкоћа, док се спор на нивоу БиХ не ријешити.

Замолио бих да ово писмо и Извјештај који се налази у прилогу, проследиједите члановима Савјета безбједности. Ако Вама, или било ком члану Савјета безбједности, требају информације која се не налазе у Извјештају или ако имате питања везана за његов садржај, биће ми драго да Вам их доставим.

С поштовањем,

ПРЕДСЈЕДНИК
Милорад Додик



Девети извјештај Републике Српске Савјету безбједности УН
Мај 2013

Девети извјештај Републике Српске Савјету безбједности Уједињених нација

Садржај

I.	Статус реформи на нивоу БиХ	6
A.	Подјеле у ФБиХ успоравају реформе у БиХ	6
B.	БиХ се мора усагласити са одлуком <i>Сејдић-Финци</i>	7
C.	Државна и војна имовина	8
D.	Механизам координације	8
E.	Попис становништва у БиХ се мора спровести у 2013. години, као што је и планирано.	9
F.	Брчко Дистрикт	9
G.	Оснивање Савјета за државну помоћ	10
II.	БиХ мора задржати децентрализовану структуру Дејтонског устава	10
A.	Децентрализација побољшава функционалност, посебно у земљама са дубоким регионалним разликама.....	10
B.	Децентрализација је омогућила Републици Српској да усвоји амбициозан програм реформи.	11
C.	Централизоване институције БиХ су нефункционалне, скупе, нетранспарентне, нерационалне и неодговорне	12
1.	Транспарентност и одговорност	12
2.	Оружане снаге БиХ чине значајан удио буџета БиХ, али су непотребне и прескупе на садашњем нивоу.	13
3.	Институције на нивоу БиХ прекомјерно троше пореске приходе и страну помоћ.....	14
4.	Институције БиХ не успијевају да изврше ни основне обавезе техничке природе	15
D.	Децентрализована структура БиХ у потпуности је компатибилна са чланством у ЕУ	16
III.	Економски развој	17
A.	Република Српска се креће напријед у процесу реформи јачања своје економије. ..	17
B.	Међународно признање реформи Републике Српске.....	20
C.	Економске реформе Републике Српске показују резултате	21
D.	Република Српска појачава борбу против корупције.....	22
E.	Република Српска предводи у усаглашавању са законима ЕУ	22

F.	Стабилност и обнова Владе	24
G.	Опструкција ФБиХ пласирања суштинских зајмова ММФ-а.....	24
H.	Ефекти приступања Хрватске ЕУ.....	24
IV.	Реформа правосудног система.....	25
A.	Централизоване правосудне и тужилачке системе наметнуте од стране Канцеларије високог представника кршењем Устава БиХ показао се неефикасним и неодговорним.	25
B.	Једнакост Правде.....	25
C.	Структурални дијалог о правосудју са ЕУ.....	31
1.	Реформа ВСТС-а.....	31
2.	Реформе Закона о Суду БиХ.....	36
3.	Одлуке Уставног суда о законима ентитета представљају прекорачење надлежности Уставног суда и нарушавају уставну подјелу надлежности између ентитета и БиХ.	39
V.	Противзаконита и контрапродуктивна улога ОХР-а.....	43
A.	Такозвана „бонска овлашћења“ представљају увреду за владавину права, демократију и људска права	43
B.	Несавјесно је за неизабраног дипломату да пријети демократским лидерима свргавањем због њиховог мишљења.....	44
C.	Високи представник спрјечава демократску изградњу консензуса	44
D.	Међународна подршка ОХР-у опада.....	47
E.	Контрапродуктивна формула „5+2“ за затварање ОХР мора бити укинута	49
1.	Странке које фаворизују ОХР никада неће дозволити испуњење пет циљева... ..	49
2.	Други од два „услова“ је бескрајно субјективан	50
VI.	БиХ је мирна и безбједна	50
A.	Не постоји оправдање за дјеловање Савјета безбједности УН у БиХ у складу са поглављем VII Повеље УН-а	50
B.	Влада Републике Српске ће поново обиљежити сјећање на заборављене злочине Другог свјетског рата.....	52
VII.	Закључак	53

Девети извјештај Републике Српске Савјету безбједности Уједињених нација

Увод и кратак преглед

Република Српска, страна потписница свих анекса који сачињавају Дејтонски споразум, с поштовањем подноси овај Девети извјештај Савјету безбједности УН. Извјештај описује развој догађаја од Осмог извјештаја и представља преглед ставова Владе Републике Српске о неким од кључних тема са којима се БиХ суочава.

Превасходни циљ Владе Републике Српске је побољшање економских услова њених грађана. Да би ово постигла, Република Српска спроводи економске и правосудне реформе, унапређује европске интеграције и штити децентрализовану структуру успостављену Дејтонским уставом.

Влада Републике Српске је у служби читавог свог народа. Влада Републике Српске укључује чланове свих конститутивних народа БиХ, а институције Републике Српске раде како би осигурале поштовање свих етничких група. Недавни примјер је одлука Уставног суда Републике Српске из фебруара 2013. године која је грбове и заставе двије општине у Републици Српској прогласила неуставним зато што њихово приказивање српских симбола ставља Бошњаке и Хрвате „у неједнаку позицију“.

Република Српска је с правом поносна на свој добро успостављен демократски политички систем. Избори у Републици Српској, као што потврђују страни посматрачи сваке двије године, су коректни и конкурентни. Промјене у власти странака на локалним и нивоима ентитета увијек су мирне, спровode се уредно и рутински, што је демонстрирано и након локалних избора одржаних у октобру 2012. године. У седаманестогодишњем периоду након Дејтонског споразума у Кабинету предсједника Владе и Предсједништву четири пута су се измијениле политичке странке.

Као што је нови премијер Републике Српске, госпођа Жељка Цвијановић, рекла Народној Скупштини Републике Српске 12 марта 2013. године, нови Кабинет ће се борити за „очување сваког радног мјеста, фискалне и социјалне стабилности, реформисање пословног амбијента, стварање простора за стране и домаће инвестиције, а све ово уз настојања да рехабилитујемо принципе социјалне правде.“

Оно што Република Српска захтијева од међународне заједнице јесте поштовање Устава и суверенитета БиХ и сарадња са домаћим настојањима ка покретању Републике Српске - као и БиХ у цјелини - напријед у просперитетну, европску будућност.

I. Статус реформи на нивоу БиХ

Руководиоци из БиХ направили су значајан напредак у првој половини 2012. године, укључујући ту доношење закона о попису и државној помоћи, те договоре о дуготрајним контроверзама попут државне и војне имовине. Али, када су прије годину дана односи двије највеће бошњачке политичке странке (СДП и СДА) постали нарушени, дошло је до извјесног застоја у напретку на нивоу БиХ.

Упркос томе, у другој половини новембра мјесеца, странке које чине дјелимично реконструисани Савјет министара састале су се, на своју иницијативу, и договориле о широком спектру реформских питања. Договор укључује важне и хитне мјере као што је стварање механизма координације унутар БиХ за преговоре о придруживању ЕУ. Нажалост, оштар и пролонгиран спор око формирања нове Владе ФБиХ, поново између бошњачких странака СДП и СДА, зауставио је провођење договорених реформи. Ово је други пут у мање од годину дана да унутар-бошњачки сукоби опструишу напредак. Република Српска се нада да ће тренутни застој бити откочен у ФБиХ и да ће напредак и на нивоу БиХ бити настављен.

II. БиХ мора задржати децентрализовану структуру Дејтонског Устава

Децентрализовани облици државног уређења постигли су велики успјех у побољшању ефикасности управе и најуспешнији су у земљама које, као БиХ, имају велике регионалне разлике. Управо је децентрализована структура БиХ оставила могућност Републици Српској да има функционалну владу и да усвоји далекосежне економске реформе како би охрабрила отварање радних места. Други разлог због кога БиХ мора задржати децентрализовану структуру јесте неефикасност, нефункционалност, нетранспарентност, нерационалност и неодговорност институција нивоа БиХ. Штавише, као што је ЕУ и појаснила, децентрализована структура БиХ није препрека интеграцијама у ЕУ.

III. Економски развој

У последњих неколико година Република Српска је спроводила интензиван програм економских реформи који је значајно побољшао њен пословни амбијент. Студија Свјетске банке из 2011. године дошла је до закључка да је Бања Лука, административни центар Републике Српске, један од два града са највећим побољшањем пословног амбијента на Балкану од 2008. године. Иако су економски услови још увијек тешки широм БиХ и Балкана, под притиском свјетске економске кризе, реформе у Републици Српској показују резултате. Стопа незапослености у Републици Српској опала је за три процентуална поена од 2006. године, прије почетка свјетске економске кризе. Константно је последњих година незапосленост у Републици Српској суштински мања него у ФБиХ. Република Српска такође ради на стварању боље економске будућности усаглашавајући законе са правним системом ЕУ. До сада је 800 закона и подзаконских аката прошло ову процедуру.

IV. Реформа правосудног система

Централизовани правосудни и тужилачки систем БиХ, наметнут од стране ОХР-а кршењем Устава БиХ, показао се неефикасним и неодговорним. Подразумијева се, без непотребног наглашавања, да сви ратни злочини морају бити кажњени без обзира на етничку припадност жртава. Али провјера статистике и других информација о ратним злочинима указује на снажну предиспозицију Тужилаштва БиХ против процесуирања ратних злочина почињених против Срба. У склопу Структуралног дијалога о правосудју са ЕУ, Република Српска спроводи суштинске реформе и предлаже рјешења како би усагласила Високи Судски и Тужилачки Савјет БиХ и Суд БиХ са европским стандардима. Република Српска је такође дубоко забринута појачаном експанзијом надлежности Уставног суда БиХ која укључује питања која немају основа у Уставу БиХ,

него у обичним ентитетским законима. Околност да Уставни суд БиХ има на разматрању преко 8800 предмета, уз чињеницу да има само 6 активних судија (3 странца проведу у Сарајеву мање од мјесец дана годишње), отежава муке правосудном систему БиХ, створеном лошом реформом ОХР-а.

V. Незаконита и контрапродуктивна улога ОХР

Присуство високог представника, који присваја овлашћења да влада и кажњава указима, крши Дејтонски споразум и осујећује сврху политичког и економског развоја БиХ. Такозвана „бонска овлашћења“, присвојена од стране високог представника, у конфликту су са његовим мандатом прописаним Анексом 10 Дејтонског споразума, и крше грађанска и политичка права грађана БиХ. Штавише, прекомјерно присуство страног дипломате, уз подршку гломазне бирократије, која без одговорности присваја апсолутна политичка овлашћења, озбиљно опструира нормалну интеракцију у демократским политикама. Кључни чланови међународне заједнице све више долазе до закључка да улога високог представника у БиХ треба прво да испуни такозване „5+2“ циљеве и услове идентификоване од стране *ad hoc* Савјета за провођење мира 2008. године. Али формула 5+2 је нефункционална и контрапродуктивна зато што ће политичке странке које сматрају високог представника вриједним савезником блокирати испуњење последњег преосталог услова за затварање његове канцеларије.

VI. БиХ је мирна и безбједна

Међународни консензус је из године у годину све шири о томе да БиХ не представља значајну пријетњу по безбједност. Ситуација у БиХ се никако не уклапа у квалификацију потребну да би Савјет безбједности УН дјеловао у складу са Поглављем VII Повеље УН, а која подразумијева постојање „пријетње миру, повреде мира, или агресије“. Након више од 17 година мира и напретка у БиХ, нема оправдања да Савјет безбједности УН даље дјелује на основу Поглавља VII.

I. Статус реформи на нивоу БиХ

A. Подјеле у ФБиХ успоравају реформе у БиХ

1. БиХ је направила велики помак од почетка 2012. године, упркос томе што је њен напредак успорен политичким несугласицама двије највеће бошњачке странке. У новембру, шесторка која чини Савјет министара договорила је јасан редослијед реформи. Нажалост, спровођење овог редослиједа у Парламентарној скупштини БиХ је пропало због политичких несугласица у ФБиХ. Жучна политичка борба око формирања нове владе ФБиХ, у највећој мери између две главне бошњачке странке, потпуно је преокупирао политичке странке из ФБиХ и одложила сваки напредак у законодавству на нивоу БиХ.

2. Почетком прошле године, изабрано руководство у БиХ остварило је помак на неким од најтежих питања за БиХ, укључујући и дуго чекано усвајање Закона о државној помоћи, попису становништва и личним картама. Политичко руководство у БиХ остварило је напредак и у другим сферама, укључујући мартовски договор о државној и војној имовини. Ипак, напредак је заустављен у прољеће дубоком подјелом између двије бошњачке странке које су тада имале представнике у Савјету министара.

3. Упркос томе, лидери доминантно српске СНСД (највеће странке у Републици Српској) и доминантно бошњачке СДП (највеће странке у ФБиХ) договорили су у октобру мјесецу широки пакет мјера за побољшање економије БиХ и реформу јавних институција. Један од договора у октобарском пакету рјешава дуготрајни спор око расподеле средстава компаније БиХ за дистрибуцију електричне енергије. Октобарски пакет такође побољшава план за изградњу тунела између Републике Српске и ФБиХ, који ће унаприједити економски раст у оба ентитета. Још један важан договор, описан у поглављу IV-C-1 испод, даје демократским институцијама БиХ глас у коначном одабиру тужилаца, приближавајући праксу БиХ пракси држава чланица ЕУ. У октобарски пакет, такође, спада и договор о реформама Закона о државним службеницима са циљем повећања одговорности, као и договор о међународној трговини, јавним набавкама, Централној банци БиХ и изборним листама.

4. На састанку одржаном у новембру 2012. године у Мостару, руководство шесторке састављено од дјелимично измијењеног Савјета министара прихватило је октобарски пакет. Такође је постигнут споразум о примјени договора из марта 2012. године о државној и војној имовини и провођењу одлуке Европског суда за људска права у предмету *Сејдић-Финци против БиХ*. Стране су постигле договор о распореду и другим приоритетима, укључујући стварање механизма координације за преговоре са ЕУ. У марту су ове исте стране постигле договор о уставном амандману како би спровеле Сједић-Финци.

5. Окончана је израда нацрта законодавства потребног за примјену октобарског пакета и других реформи, али је настао застој због изостанка договора о саставу Владе ФБиХ. Још једном, анимозитет између двије највеће бошњачке странке опструише неопходне реформе. Ипак, Република Српска се нада да ће застој у ФБиХ бити ускоро ријешен како би напредак у законодавству на нивоу БиХ могао бити настављен.

В. БиХ се мора усагласити са одлуком *Сејдић-Финци*

6. Од када је Европски суд за људска права донио пресуду у предмету *Сејдић-Финци* против БиХ, Република Српска је посвећена да учини све што је у њеној моћи како би осигурала њено провођење. То, нажалост, Република Српска не може учинити сама. Одлука у предмету *Сејдић-Финци* одбацила је одредбе Устава БиХ које онемогућавају појединце који нису припадници конститутивних народа БиХ да се кандидују за трочлано предсједништво БиХ или Дом народа. Република Српска је предложила једноставно рјешење за чланове Предсједништва БиХ и Дома народа који представљају Републику Српску: елиминација свих етничких квалификација. Ипак, бошњачке и хрватске странке из ФБиХ дуго нису могле да се усагласе о томе како изабрати чланове Предсједништва и Дома народа из ФБиХ.

7. Прошле године, приједлог рјешења Републике Српске за имплементацију одлуке *Сејдић-Финци*, добио је похвале самих тужилаца у овом предмету, Дерво Сејдића и Јакоб Финција. У септембру протекле године предсједник Републике Српске Милорад Додик састао се са двојицом тужилаца како би им представио приједлог Републике Српске за исправку мањкавих одредби Устава БиХ. Господа Сејдић и Финци похвалили су приједлог Републике Српске и захвалили предсједнику Додику што је, како су рекли, први политичар у БиХ који је изразио спремност да разговара о спровођењу судске одлуке. Предсједник Додик је рекао господи Сејдић и Финци да је Република Српска спремна да одмах започне процедуру за допуну Устава БиХ, како би усагласила Устав БиХ са одлуком.

8. Дана 22. марта 2013. године шест партија које чине Савјет министара постигле су договор о формули усаглашавања Устава БиХ са одлуком у предмету *Сејдић-Финци*. Између осталог, договор шесторке уклонио би етничке квалификације из Устава БиХ за све чланове Предсједништва БиХ и Дома народа. Нажалост, у седмицама које су услједиле договору, политичари из ФБиХ давали су изјаве које у озбиљну сумњу доводе имплементирање договора. Република Српска се слаже са ЕУ да се одлука *Сејдић-Финци* мора имплементирати прије општих избора 2014. године. Да би се то остварило, политичари из ФБиХ морају коначно постићи - и држати се - споразума о начину на који ће бити проведена одлука *Сејдић-Финци* у погледу избора чланова Предсједништва и Дома народа из ФБиХ.

9. Нажалост, неки бошњачки политичари и њихови међународни ментори покушавају да изграде вјештачку и непотребну баријеру спровођењу *Сејдић-Финци*: они захтијевају да свако рјешење буде „симетрично“, али пропуштају да објасне због чега је ово неопходно, или чак могуће, у асиметричној уставној структури БиХ. У предмету *Сејдић-Финци*, Суд је одбацио одредбе које појединце који нису припадници конститутивних народа БиХ чине неквалификованим да се кандидују на функције. Суд није приговорио асиметричној природи система гласања у БиХ.

10. Уставна структура БиХ, са два ентитета и три конститутивна народа је по својој природи асиметрична. Трочлано предсједништво БиХ и Дом народа су од суштинске важности за уставну структуру БиХ зато што могу помоћи спрјечавању доминације једног конститутивног народа над другим. Све док су три члана предсједништва, а само два

ентитета, разлике у начину избора чланова предсједништва су незаобилазне. Избор једног члана Предсједништва од стране једног ентитета је нужно другачији од избора два члана од стране другог ентитета. Слично томе, асиметрија је неизбјежна приликом избора за Дом народа.

11. Такође, асиметрични изборни системи уобичајени су у демократским системима у свијету. У Њемачкој на примјер, неки чланови Бундестага бирају се непосредно, неки су изабрани као дио националне страначке листе, а неки други чланови, из појединих покрајина, изабрани су кроз друге, јединствене методе. У многим демократским земљама, различити чланови истовјетног политичког тијела бирају се на различите начине. У ове земље спадају, између осталог, Италија, Нови Зеланд, Уједињено Краљевство (Парламент Шкотске), Мађарска, Јапан, Литванија и Јужна Кореја. Чланови Парламента ЕУ бирају се различитим системима прописаним од стране држава које представљају.

12. Рјешење Републике Српске за задовољење одлуке *Сејдић-Финци* у погледу чланова Предсједништва и Дома народа из Републике Српске је једноставно и ефикасно. Ако рјешење за чланове из ФБиХ не би било једноставно, то не значи да рјешење мора бити једнако компликовано за чланове из Републике Српске. Рокови за усклађивање Устава БиХ са одлуком *Сејдић-Финци* давно су протекли. Међународна заједница мора одбацити напоре појединих бошњачких политичара усмјерених ка изградњи вјештачких препрека и треба да подржи провођење одлуке.

С. Државна и војна имовина

13. Република Српска остаје посвећена разрјешењу спорова о статусу државне и војне имовине у најкраћем могућем року. Дана 9. марта 2012. године шест странака у Савјету министара постигле су договор о формули за рјешавање ових спорова.

14. У јулу је Уставни суд БиХ усвојио одлуку која је укинула закон Републике Српске који се тиче државне и војне имовине. Али ова одлука, у практичном смислу, оставља питање државне и војне имовине тамо где је било и раније.

15. У мјесецу новембру, шест странака представљених у дјелимично реконструисаном Савјету министара сложиле су се да спроведу мартовски договор о државној и војној имовини. Нажалост, са политичарима из ФБиХ, преокупираним низом спорова о реконструкцији Владе ФБиХ, није било напретка у спровођењу. Република Српска се нада да ће, када се политичка ситуација у ФБиХ стабилизује, ови договори ускоро бити преточени у законе у Парламентарној скупштини БиХ.

Д. Механизам координације

16. Република Српска у потпуности подржава напоре на постизању договора о успостављању новог механизма координације у области европских интеграција у БиХ, посредством којег ће се обезбиједити ефикаснија реализација наступајућих обавеза у процесу придруживања Европској унији, као и иступање БиХ „усаглашеним гласом“ у комуникацији са Европском унијом и њеним институцијама. Уједно, успостављање новог механизма координације представља и један од формалних услова за остварење даљег напретка БиХ у процесу приближавања Европској унији.

17. Успостављен је Тим за израду Нацрта одлуке о механизму координације у области европских интеграција у БиХ, којег сачињавају представници институција са свих нивоа власти у БиХ, те у оквиру којег је постигнут значајан напредак по овом питању. Нови механизам координације мора бити утемељен на унутрашњој уставно-правној структури БиХ, те уважити надлежности, али и одговорност свих нивоа власти у области европских интеграција. У том смислу, посебно мора бити видљива улога и позиција ентитета, у чију надлежност и спада највећи број питања обухваћених процесом придруживања, односно приступања Европској унији. Такође, циљ је да се посредством механизма координације обезбиједи да искључиво усаглашени ставови, односно ставови око којих постоји сагласност представника институција са свих нивоа власти, буду презентовани као став испред БиХ у односима са Европском унијом и њеним институцијама.

Е. Попис становништва у БиХ се мора спровести у 2013. години, као што је и планирано

18. У помаку који је наступио послје година расправе, Парламентарна скупштина БиХ одобрила је Закон о попису становништва у фебруару 2012. године, омогућивши БиХ да спроведе први попис становништва од 1991. године. Одобравање Закона о попису становништва била је важна прекретница у процесу ЕУ интеграција. У априлу 2012. године, Европска Комисија, Савјет Европе и Савјет министара потписали су меморандум о разумијевању о обезбјеђивању мисије страних посматрача која треба да надгледа попис. У децембру, операција страних посматрача, цитирајући проблеме техничке припремљености, предложила је Савјету министара да попис, планиран за април 2013. године, буде одложен за шест мјесеци. У фебруару је Парламентарна скупштина БиХ одобрила закон дозволивши одлагање пописа за октобар 2013. године. Нажалост, неки у БиХ тврде да попис не може бити организован до октобра мјесеца.

19. Захтјеви за укидањем октобарског пописа у великој мјери забрињавају Републику Српску. Разлог тако сложеног процеса доношења Закона о попису лежи у томе што неке снаге у БиХ, из политичких разлога, желе да спријече одржавање пописа. Поновно одлагање пописа могло би да угрози све заједно зато што је 2014. година, година избора и на нивоу БиХ и на нивоу ентитета. Република Српска инсистира да се попис спроведе 2013. године, као што је и планирано.

Ф. Брчко Дистрикт

20. Августа 2012. године, супервизор за Брчко Дистрикт донио је одлуку о суспензији међународне супервизије у Брчком. Супервизија је требало да буде укинута у потпуности зато што је сваки разуман услов за укидање испуњен. Ипак, Брчко Дистрикт је, од када је супервизија суспендована, и показао да је она непотребна. Након локалних избора у октобру 2012. године локалне власти Брчко Дистрикта брзо су формиране и посебан статус Брчко Дистрикта био је у потпуности поштован. Република Српска очекује коначно укидање међународног надзора за Брчко у ближој будућности.

Г. Оснивање Савјета за државну помоћ

21. Прошле године БиХ је постигла још једну кључну реформу за ЕУ интеграције када је Парламентарна скупштина БиХ одобрила Закон о систему државне помоћи. У другој половини новембра 2012. Године, основан је Савјет за државну помоћ и усвојен његов Пословник о раду. Савјет за државну помоћ је сада ангажован на потребном процесу усаглашавања тренутне праксе државне помоћи у БиХ са стандардима ЕУ. Република Српска је задовољна што Савјет за државну помоћ функционише и подржава његов рад у складу са својим могућностима.

II. БиХ мора задржати децентрализовану структуру Дејтонског устава

A. Децентрализација побољшава функционалност, посебно у земљама са дубоким регионалним разликама

22. Децентрализација је од користи за ефикасност управе и успјешно је коришћена у земљама широм свијета. Институције пружају најефикасније услуге грађанима управо онда када су на нивоу који је најближи грађанима којима служе.

23. Академски истраживачки рад указује да децентрализација доприноси повећању ефикасности, посебно у заједницама попут БиХ у којима постоје велике варијације у зависности од региона. Студија из 2009. године коју је спровео *BAK Basel Economics*, независни истраживачки институт са сједиштем у Швајцарској, показала је да децентрализација доприноси побољшању економског учинка. Студија, коју је наручила Скупштина Европских Регија, мрежа регија из 33 европске земље, утврдила је да

Децентрализација, заједно са осталим факторима, има значајан позитиван утицај на ниво и динамику економског учинка држава и региона: виши (*ceteris paribus*) показатељ децентрализације, бољи економски учинак.¹

24. Студија Економског института у Базелу наглашава да су предности децентрализације највеће у земљама где политичке преференце варирају у зависности од регије. Према овој студији:

Потражња за добрима од јавног значаја варира између региона зато што регионалне традиције формирају преференце грађана... Што су веће разлике у регионалним преференцијама у земљи, веће су потенцијалне користи децентрализације. Подршком децентрализацији различите преференције становништва могу бити боље инкорпорисане у политику. Ово

¹ *From Subsidiarity to Success: The Impact of Decentralisation on Economic Growth, Part 2: Decentralisation and Economic Performance* (мај 2009) (истраживачки рад спровео и обезбедио БАК, наручила и објавила Скупштина Европских Регија), доступно на www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/

доприноси адекватнијем разумијевању индивидуалних потреба.²

25. Стога је потреба за децентрализацијом државне структуре посебно актуелна у БиХ, у којој су присутне велике разлике у политичким опредјељењима између грађана Републике Српске и ФБиХ.

26. Постоји много примјера успјешних, децентрализованих држава. Иако шема БиХ није идентична другим уставним системима, слични механизми регионалне аутономије и спреге, које штите интересе конститутивних народа могу се наћи у успјешним демократијама, како у Европи тако и ван ње. Федералне структуре држава чланица ЕУ и других демократија представљале су успјешне системе управљања за државе које се састоје од различитих народа. У овакве примјере спадају Шпанија, Белгија, Италија, Швајцарска и Канада, између осталих.

27. Швајцарска је, наравно, призната широм свијета због ефикасности њених владиних институција. Она штити интересе својих различитих језичких и дијалектних група, између осталог, улагањем у широку аутономију 26 кантона. Аутономија Швајцарских кантона је тако широка да они имају право да закључују међународне уговоре.

28. Све више влада у Европи сматра да децентрализација, а не централизација, води повећању ефикасности.

В. Децентрализација је омогућила Републици Српској да усвоји амбициозан програм реформи

29. Као што је детаљно описано у поглављу III испод, Република Српска је последњих година спроводила програм реформи са циљем побољшања економске конкурентности. Без децентрализоване структуре БиХ, Република Српска не би могла да спроведе реформе које је провела и које и даље спроводи. ФБиХ је, за разлику од Републике Српске, у великој мјери пропустила да усвоји економске реформе, спроведе приватизацију или уведе фискална ограничења. Неуспјех реформи у ФБиХ наглашава опасност приједлога о централном систему управљања у БиХ. У централизованом држави, политика и одабири ФБиХ са већим бројем становника били би доминантни, а економске реформе спроведене у Републици Српској биле би у великој опасности.

30. Пролонгирана неспособност Савјета министара да ријеша спорна питања такође показује мудрост структуре Дејтонског Устава. Као што је објашњено у одељку I изнад, дуготрајни спор између две највеће бошњачке странке око састава Владе ФБиХ зауставио је напредак реформи на нивоу БиХ. Децентрализовани Дејтонски систем ипак ограничава утицај оваквог застоја на нивоу БиХ, зато што Устав повјерава највећи број надлежности ентитетима. Ефекат недавног периода застоја на нивоу БиХ ублажила је Република Српска, која је досљедно наставила да усваја реформе усмјерене ка побољшању пословног окружења. У систему са већим степеном централизације, периодичне епизоде застоја на нивоу БиХ зауставиле би реформе у цијелој БиХ.

² From Subsidiary to Success, p. 15 (наводници изузети)

С. Централизоване институције БиХ су нефункционалне, скупе, нетранспарентне, нерационалне и неодговорне

1. Транспарентност и одговорност

31. Према наводима Преамбуле, Устав БиХ је експлицитно „Надахнут Универзалном декларацијом о правима човека, [и] Међународним пактом о грађанским и политичким правима“ поред осталих инструмената људских права. Заиста, Међународни пактови о грађанским и политичким правима су у великој мјери интегрисани у законе БиХ путем Анекса I Устава који набраја „додатне споразуме о људским правима који ће се примјењивати у Босни и Херцеговини.“ Међународним правом заштићено право на слободу информација је такође уставно право у БиХ.

32. БиХ је била прва земља на Балкану која је усвојила Закон о слободи приступа информацијама. Закон препознаје „да информације под контролом јавног органа представљају јавно добро од вриједности и да јавни приступ овим информацијама промовише већу транспарентност и одговорност тих органа.“³ На тој основи, Закон тврди „да свако лице има право приступа овим информацијама у највећој могућој мјери у складу са јавним интересом, те да јавни органи имају одговарајућу обавезу да објаве информације.“⁴ Закон надаље посебно, под насловом „Тумачење“ утврђује „Овај закон се тумачи са циљем да олакша и промовише у највећој мјери и без одлагања објављивање информација под контролом јавног органа по најнижој прихватљивој цијени.“⁵ Ови основни принципи досљедни су са горе поменутих међународних законима.

33. Нажалост, закон се ипак показао неефикасним кад је у питању објављивање информација које би институције нивоа БиХ требале да објелодане. Не само да институције не чине захтијеване информације доступним већ, надмудрена и у заблуду доведена, Агенција за заштиту личних података тренутно тражи да се повуче и оно мало информација које су доступне јавности.

34. Агенција за заштиту личних података („Агенција“) основана ради спровођења Закона о заштити личних података из 2006. године, унаприједила је концепт приватности са изузетним ентузијазмом - смањивши, и у појединим случајевима онемогућивши, видљивост активности институција, укључујући ту и активности правосуђа. Један од најзабрињавајућих израза довитљивости Агенције био је покушај брисања судских списа – оптужница, судских докумената, итд., који садрже било какве личне податке, тиме ограничавајући и чинећи анонимним информације доступне јавности. Иако је Влада Републике Српске одржала састанак са директором Агенције о овој теми, тренд се наставља. Веома је тешко извести закључак из одлука у предметима ратних злочина и других предмета пред Судом БиХ ко је био умјешан, гдје се десио инцидент, или шта се заиста догодило. Ова анонимизација суштински ниподаштава појам транзиционе правде. Истина која је била неопходна како би се ране из рата зацијелиле, скривана је замагљеним

³ Закон о слободи приступа информацијама БиХ, 28/2000 (17. Новембар 2000), чл. 1 (а) (у даљем тексту „Закон о слободи приступа информацијама БиХ“).

⁴Закон о слободи приступа информацијама БиХ, чл. 1 (б).

⁵Закон о слободи приступа информацијама БиХ, чл. 2.

покушајима заштите личних података оптужених и осуђених. Курс којим иде Агенција је недвосмислено супротан Европској конвенцији о људским правима и основним слободама која захтијева јавно објелодањивање судских пресуда. Надаље, активности Агенције у супротности су са етосом доброг и транспарентног управљања који је од суштинске важности за демократију у ширем смислу и чланство у ЕУ.

2. Оружане снаге БиХ чине значајан удио буџета БиХ, али су непотребне и прескупе на садашњем нивоу

35. Оружане снаге БиХ коштају грађане БиХ више новца него било која друга институција, било на нивоу БиХ или на нивоу ентитета. Чак четвртина укупног буџета БиХ намијењена је оружаним снагама. У 2010. години Министарство одбране потрошило је 324.758.367 КМ- више од било које друге институције БиХ, и готово четири пута је скупља од друге најскупље институције БиХ - Управе за индиректно опорезивање. Влада Републике Српске, у напорима да идентификује области буџета у којима је могуће направити мјеста за услуге које имају утицај на дневни живот грађана поставља питање које постављају све државе свијета: зашто?

36. Здраво је, одговорно и све више уобичајено да владе постају довољно рефлексивне и да постављају питање због чега имају оружане снаге. Само када постоји јасан осјећај и свијест о потребама одбране и безбједности земље, влада може донијети одговорну одлуку како да распореди средства која ће одговорити на ове потребе. У БиХ није спроведена студија са питањем које стварне одбрамбене и безбједносне захтјеве БиХ има који би оправдали тако велики издатак за оружане снаге? Заиста, као што је неколико других европских земаља недавно објелоданило, могуће је да не постоји вриједност у одржавању тако обимних оружаних снага.

37. Стратегија одбране и преглед безбједности Уједињеног Краљевства (УК) из 2010. године требало је да испита Министарство одбране Велике Британије и истражи начине за умањење буџета од 10-12%. Крајњи резултат било је умањење од 7.7% у периоду од четири године и укидање 17.000 трупа – 7.000 војске, 5.000 краљевске морнарице и 5.000 краљевских ваздушних снага. Различити програми су били укинати и пројекти редуковани. Усаглашавања су убрзо наступила, у „Тромјесечној вјежби“ која је идентификовала даље уштеде које је требало лоцирати, укључујући и даље умањење војних капацитета како би се испунили циљеви Владе. УК наставља да проучава своје спровођење Стратегије одбране и План безбједности који су произашли из Прегледа, тражећи начине да испуни државне захтјеве у погледу одбране и безбједности што је ефикасније могуће.

38. Смањење обима редовних војних снага постаје све учесталији приступ у рјешавању питања везаних за буџет, у складу са стратешким потребама. Тренутни изгледи за смањивање трошкова одбране у САД могао би да смањи исплате Дефенс Департмента намијењене за милион људи.⁶ Шведска је одлучила да су се од краја Хладног рата, када су њене трупе бројале милион људи, њене потребе безбједности и одбране промјениле тако

⁶John Morgan, *Defense Spending Cuts Could Kill 1 Million Jobs*, USA TODAY (4 Feb. 2013).

да сада има трупе које броје 330, 000 људи и труди се да тај број сведе на 50.000 у сљедећој деценији.

39. Према студији Међународног института за истраживање мира из Стокхолма објављеној 2013. године, већина Европских земаља, нарочито оне које се сусрећу са економским проблемима, увеле су знатне уштеде у сфери одбране, како би рјешавале своје економске ситуације. Студија каже да је „од 2008. године двије трећине европских земаља смањило потрошњу у сфери одбране, иако стопе уштеде значајно варирају. Нека од највећих смањења су у Централној Европи, гдје генерално слабије економије нису биле у могућности да издрже тако велике буџетске дефиците. Осамнаест Европских земаља осјетило је реалан пад од више од десет процената у потрошњи у сфери одбране од 2008. године, од којих је 13 из Централне Европе. Осам је смањило трошкове за више од 20% и све су, осим једне, из Централне Европе. Највећи пад је био у Летонији, 51%. Највећа смањења у Западној Европи су генерално била у државама са акутном дужничком кризом: Грчка (26%), Шпанија (18%), Италија (16%), Ирска (11%), као и Белгија (12%).⁷

40. На основу ових искустава других европских земаља, и имајући у виду ургентност проналажења начина за смањивање буџета БиХ како би витални владини програми били омогућени, Република Српска препоручује објективну процијену одбрамбеног и безбједносног сектора БиХ засновану на потребама. Поменуто прилагођавање потребама подразумјева свођење војске на два рода, тј. на учешће у мировним операцијама и на протоколарне обавезе. Остале активности војске треба превести у цивилне структуре као што су цивилна заштита, деминирање, помоћ при елементарним непогодама и слично. Уз асистенцију страних експерата који имају искуства у стратешкој процијени сектора одбране и безбједности, БиХ ће бити у могућности да одлучи да ли и у којој мјери треба да буде демилитаризована, како би у већој мјери задовољила стварне потребе без ограничења ресурса.

3. Институције на нивоу БиХ прекомјерно троше пореске приходе и страну помоћ

41. БиХ је установљена Дејтонским споразумом као високо децентрализована држава. Поред 10 надлежности специјално додијелиених институцијама у БиХ према члану 3(1) Устава, сва управа у БиХ спада у надлежност ентитета. Чак и након преноса одређеног броја надлежности на институције БиХ - неких добровољно, али у највећем броју силом или наметањем - основна одговорност за управљање у БиХ остаје на ентитетима.

42. Забрињавајуће је, према томе, видјети да институције БиХ имају екстремно високе трошкове, упркос драматичном умањењу одговорности и функција у поређењу са ентитетима. Буџет БиХ из 2013. године је 1,74 милијарду конвертибилних марака (КМ): скоро колико и буџет Републике Српске за 2013. годину који износи 1,94 милијарду КМ.

43. Према томе, у смислу финансија, институције БиХ су се поставиле као економски еквивалент трећег ентитета без истовременог пружања услуга. Заиста, Република Српска

⁷ *Stockholm International Peace Research Institute, Recent Trends in Military Expenditure (2013)*, доступно на: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/resultoutput/trends>.

је платила трећину капитала потребног за оснивање Централне банке, а упркос томе све дивиденде користе се за финансирање институција БиХ. Најзначајнија политичка криза у претходној години била је везана за безобзирне покушаје наставка повећања већ необјашњиво великог буџета БиХ, насупрот економском паду – потез који наглашава недостатак одговорности главних заговорника штетних институција БиХ.

44. Чак и у вријеме када Влада Републике Српске проводи најболније уштеде у буџету, институције нивоа БиХ свој повећавају. На примјер, између 2012. и 2013. године, буџет ВСТС-а порастао је за 14%, а буџет капиталних трошкова лансиран је за чак 71%. Ентитети не би требало да буду приморавани да носе терет мјера штедње, док буџети нетранспарентних и неефикасних институција БиХ остају исти, или су још повећани.

45. Даљем погоршању ових проблема и јачању тензија у БиХ доприноси расподјела стране помоћи и подршке. Највећи дио иностране помоћи усмјерен је ка институцијама БиХ на штету ентитета. Било да се ради о финансијској подршци, тренингу, или подршци у природи, највећи дио стране помоћи отишао је институцијама које имају најмање утицаја на свакодневни живот грађана БиХ. Према писању извјештаја Истраживачке службе Конгреса САД од 24. јануара 2013. године „Босна и Херцеговина: тренутна питања и политика САД“ (*Bosnia and Herzegovina: Current Issues and U.S. Policy*), САД је обезбједила БиХ двије милијарде долара од проглашења независности. Значајно је то да извјештај појашњава да је „помоћ САД фокусирана на јачање институција на државном нивоу у Босни.“⁸ Тако, иако Устав БиХ чини ентитете првенствено одговорнима, програми стране помоћи трудили су се да ојачају институције са којима народ у БиХ има најмање интеракције.

4. Институције БиХ не успијевају да изврше ни основне обавезе техничке природе

46. Најскорији показатељ тромости институција у БиХ јесте да близу три хиљаде деце, рођене у БиХ у последња два мјесеца, у очима државе - не постоје, јер се Јединствени матични број грађана, који још од времена СФРЈ представља најсигурнији систем идентификације сваког грађанина, од почетка марта ове године не издаје у матичним службама у БиХ. Наиме, закон о Јединственом матичном броју грађана Уставни суд је ставио ван снаге, након што Парламентарна скупштина БиХ ни за двије године није успјела да се договори око текста новог закона, који би поштовао дејтонску структуру земље. Политички рат који су повели представници бошњачких партија под образложењем да ће се тиме „ојачати утицај ентитета“, упркос чињеници да се ради о чисто техничком питању, највише погађа најрањивије - тек рођену дјецу која због тога не могу да добију ни право на здравствену заштиту.

47. У Републици Српској проблем је привремено премоштен тако што је Влада Републике Српске донијела посебну уредбу о одређивању Јединственог матичног броја грађана. Поред свих својих текућих послова, Влада Републике Српске морала се позабавити и оним што је требало да буде примарни посао институција БиХ, најприје како

⁸Stephen Woehrel, *Bosnia and Herzegovina: Current Issues and U.S. Policy*, Congressional Research Service Report 9 (24 Jan. 2013).

би заштитила своје грађане од даљег кршења људских права и довођења новорођене дјече, којима је преко потребна здравствена заштита, у незавидан положај због - политичких размирица.

48. Треба нагласити да политизацијом чисто техничког посла око усаглашавања одредби закона са дејтонском територијалном организацијом, БиХ директно крши ратификоване међународне инструменте и то: Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (члан 9), Међународни пакт о грађанским и политичким правима (члан 12), Протокол број 4. уз Европску конвенцију о заштити људских права и слобода, Конвенцију о правим дјетета (члан 3 и 7), као и Устав БиХ (члан II став 1. те члан II/4).

D. Децентрализована структура БиХ у потпуности је компатибилна са чланством у ЕУ

49. Влада Републике Српске пружа снажну подршку интеграцијама БиХ у ЕУ и радиће посвећено на приступању БиХ Европској Унији, истовремено чувајући децентрализовани уставни систем успостављен Дејтонским мировним споразумом. Децентрализована уставна структура БиХ у потпуности је сагласна са чланством у ЕУ. Званичници ЕУ често су стављали до знања да ова структура није препрека за чланство у ЕУ.

50. У децембру мјесецу 2012. године, на примјер, Европски комесар за проширење Штефан Фуле рекао је „децентрализована структура БиХ није препрека у процесу придруживања ЕУ.“ Један други високи званичник ЕУ рекао је 2011. године „БиХ мора бити у позицији да усвоји, спроведе и примјени законе и правила ЕУ. Босни и Херцеговини остаје да одлучи о концепту који води овом резултату.“⁹

51. У говору из фебруара 2012. године, шеф делегације ЕУ у БиХ, специјални представник Соренсен рекао је:

Босна и Херцеговина има сложену уставну структуру, о томе је довољно речено. Али постоје унутрашњи договори између држава чланица ЕУ које се такође могу сматрати сложеним. Као што сам рекао много пута прије: ЕУ у потпуности поштује безбједност, територијални интегритет, и уставни поредак Босне и Херцеговине.¹⁰

Слично, у интервјуу из јануара 2012. године амбасадор Соренсен је рекао „морам подвући да ЕУ препознаје да у Босни и Херцеговини постоји специфичан уставни поредак. Ми

⁹Коментари Стефана Санина, замјеника генералног директора директората ЕУ за проширење, 24.јануар 2011. године, Независне Новине, Стефано Санино: Бх лидери немају политичку културу (наглашавање додато).

¹⁰Делегација ЕУ у БиХ, говор шефа делегације ЕУ у БиХ амбасадора Питера Соренсена на сједници Круг 99, 26.фебруар 2012. године

подржавамо ово, али молим Вас запамтите да постоје различите унутрашње структуре у многим постојећим државама чланицама.¹¹

52. Ни од једне државе чланице ЕУ, нити од кандидата за чланство, није тражено реструктурирање уставне структуре и претварање децентрализованог федералног система у централизован ради квалификација за приступ ЕУ. То се такође не тражи од БиХ, као што су званичници ЕУ појаснили.

53. Децентрализовани систем БиХ такође је конзистентан са будућим обавезама БиХ као чланице ЕУ. Тренутне земље чланице ЕУ попут Њемачке, Шпаније, Белгије и Италије показују компатибилност децентрализоване структуре са чланством у ЕУ сваког дана.

54. Да би БиХ поднијела кредибилну пријаву за чланство у ЕУ мора спровести одлуку Европског Суда за људска права из 2009. године у предмету *Сејдић – Финци*. Као што је објашњено у секцији I-B изнад, Република Српска је предложила једноставно рјешење за избор чланова Предсједништва и Дома народа из Републике Српске, да је на политичарима из ФБиХ да се сложе о рјешењу које ће бити примјењено за чланове из ФБиХ. Суштински је важно да БиХ дјелује брзо како би се спровела одлука *Сејдић-Финци*.

55. Што се тиче далекосежних уставних промјена, Република Српска ће бити пажљива, како би избјегла злоупотребе процеса приступања од стране локалних и међународних странака које се користе као изговор за драстичне промјене, које нису неопходне за процес приступања и које су штетне за Републику Српску и БиХ у цјелини. Сваки уставни амандман који би евентуално могао бити постављен као услов за чланство у ЕУ мора бити резултат транспарентног и законитог процеса и унутрашњег консензуса који морају постићи институције БиХ без страног мјешања. Уз то, све уставне промјене морају задржати фундаменталне заштитне механизме за аутономију ентитета и једнакост конститутивних народа БиХ гарантованих Уставом БиХ. Вријеме за такве промјене било би у далеко каснијој фази приступања, као што је то био случај са другим земљама које су промјене вршиле годину-двије прије стицања чланства у ЕУ.

III. Економски развој

A. Република Српска се креће напријед у процесу реформи јачања своје економије.

56. Децентрализована природа БиХ омогућила је Влади Републике Српске да спроводи свеобухватне економске реформе, које за циљ имају побољшање ситуације у циљу стварања нових радних места, повећања животног стандарда, те усклађивања закона и праксе Републике Српске са законодавством ЕУ. Ранији извјештаји Републике Српске Савјету безбједности УН скицирали су многе од кључних реформи Републике Српске усмјерених ка побољшању ситуације за стварање нових радних мјеста. Од прошлог Извештаја Републике Српске Савјету безбједности УН достављеног у новембру 2012. године, настављено је са кретањем напријед.

¹¹ Делегација ЕУ у БиХ, интервју са амбасадором Соренсеном за магазин Инфоком, Спољнотрговинска комора БиХ, 18. јануар 2012. године

57. Док је на другим мјестима у БиХ започињање нових послова дуготрајан и тежак процес, нарочито за стране инвеститоре, у Републици Српској то траје свега 21 дан. Тај период ће се ускоро смањити на свега три дана, што ће допринијети да Република Српска постане једно од подручја које је највише наклоњено пословном развоју. Република Српска ће усвојити план који ће до краја 2013. године омогућити регистрацију нових предузећа по *one-stop shop* систему у једној агенцији, у којој ће и примати одлуку о регистрацији за не више од три дана. План ће, такође, ускоро омогућити регистрацију послова путем интернета. У марту мјесецу, Влада Републике Српске усвојила је нацрт закона који треба да умањи трошкове отварања предузећа изузимајући нова предузећа од трошкова везаних за њихово оснивање, без обзира на то да ли је оснивач страно или домаће лице.¹²

58. Република Српска предано ради на привлачењу нових инвестиција. Наставља да сарађује са својим представништвима у Аустрији, Белгији, Њемачкој, Израелу, Русији и Србији на привлачењу нових пословних прилика и директних инвестиција из иностранства. Уз то, званичници и пословни људи из Републике Српска посјеђују друге потенцијалне инвеститоре широм свијета, а стране владе и пословне делегације редовно су угошћене у Републици Српској и обезбјеђене су им информације и обиласци потенцијалних локација за инвестирање. Делегације из Азербејџана, Британије, Кине, Италије, Турске и других земаља, биле су у Републици Српској посљедњих мјесеци. Уз то, Република Српска је ангажовала савјетнике за инвестиције из САД који помажу у привлачењу америчких и канадских инвестиција у Републику Српску ради коришћења мноштва постојећих прилика за улагање.

59. Предсједник Републике Српске наставља да ради са руским партнерима, укључујући и министра спољних послова Сергеја Лаврова и предсједавајућег управног комитета Гаспрома, како би створио основу за нова радна места осигуравајући тиме учешће Републике Српске у гасоводу Јужни ток. На састанку одржаном у фебруару у Москви, руски партнери Републике Српске потврдили су предсједнику да ће се гасовод Јужни ток градити кроз Републику Српску и снабдијевати је природним гасом.¹³ Такође су потврдили своју посвећеност изградњи две термоелектране на гас у Републици Српској.¹⁴ Пројекат Јужни ток и друга инфраструктура природног гаса омогућиће Републици Српској стабилне, економичне залихе еколошких горива и допринијети повећању броја радних места.

60. У јануару 2013. године, Министарство за економске односе и регионалну сарадњу Републике Српске организовало је презентацију инвестиционог потенцијала Српске за представнике Амбасаде Азербејџана и Кинеског савјета за промоцију међународне трговине. Амбасадор Азербејџана у БиХ похвалио је побољшања правног и пословног окружења у Републици Српској и наговјестио велику заинтересованост Азербејџана за пројекте улагања у БиХ, а нарочито у Републику Српску.¹⁵ У фебруару мјесецу 2013.

¹²INVESTSRPSKA.NET, *Approved the Draft Law - Company Start-Up Costs Reduced*, 1 March 2012.

¹³SRNA, *Relations regarding South Stream to be Formalized Soon*, 8 Feb. 2012.

¹⁴*Ibid*

¹⁵SRNA, *An Opportunity for Investments from Azerbaijan*, 24 Jan. 2012.

године Влада Републике Српске угостила је економску делегацију Азербејџана у којој су били министар економског развоја Азербејџана и 24 Азербејџанске компаније заинтересоване за сарадњу са Републиком Српском.¹⁶

61. Крајем новембра 2012. Године, Република Српска је, у сарадњи са Међународном Финансијском Корпорацијом, одржала први у низу тренинга усмјерених ка јачању капацитета ентитета и локалних институција у привлачењу страних инвестиција.¹⁷

62. Република Српска ће наставити са својим активним програмима едукације инвеститора коришћењем својих сајтова као што је www.investsrpska.net, страних представништава, пословних и владиних делегација и учешћем у разним економским конференцијама и иницијативама током 2013. године и касније.

63. Током 2012 и 2013. године Република Српска је покренула и наставила да спроводи основне инвестиције, као што су изградња термоелектране Угљевик 3, у износу од преко 500 милиона евра и изградњу термоелектране Станари, уз финансијску помоћ Кинеске развојне банке, у износу од преко 550 милиона евра. Недавно је италијанско предузеће Металец најавило улагања у износу од преко 30 милиона евра у Мркоњић Град. Ова улагања ће бити настављена у 2013. години.

64. Влада Републике Српске започела је и провођење регионалног пројекта Цертификације општина за позитивним пословним окружењем. То је процес којим се на основу 12 критеријума (који подразумевају ефикасну администрацију, транспаренту локалну управу, адекватну инфраструктуру и партнерски однос према привреди) и више од 80 поткритеријума оцјењује да ли је и у којој мјери одређена општина испунила стандарде повољног пословног окружења и даје препоруке за унапређење. У Републици Српској, у пилот фазу укључени су градови Бањалука и Приједор.

65. У протеклој години, Република Српска је по први пут представљена на водећем међународном сајму некретнина и инвестиција EXPO REAL 2012 који је одржан од 8. до 10. октобра у Минхену. Република Српска се представила са више инвестиционих пројеката из области туризма, индустрије, пољопривреде. На сајму су успостављени контакти и договорени састаници са представницима више инвестиционих кућа.

66. Уводе се нове методологије израде прописа са циљем да прописи буду што квалитетнији, израђени кроз процес мултисекторских и јавних консултација, као и да се процијени њихов утицај прије доношења. У том правцу Влада Републике Српске је усвојила смјернице за поступање републичких органа управе у спровођењу процјене утицаја прописа у поступку израде закона. До краја октобра 2012. године преко 150 владиних службеника је прошло обуке за примјену процјене процјене утицаја прописа, како би стекли основна знања и вјештине у примјени ове методологије и унаприједили рад јавне управе.

¹⁶INVESTSRPSKA.NET, *Held Republic of Srpska – Azerbaijan Business Forum*, 19 Feb. 2013.

¹⁷INVESTSRPSKA.NET, *Held Training on Essential Investor Aftercare and Investment Project Preparation*, 30. Nov. 2012.

67. У тренутку када све земље региона уводе или размишљају о увођењу нових пореских стопа, у Републици Српској су уведене одређене повластице кроз нови Закон о измјенама и допунама Закона о порезу на добит, којим се умањује пореска основица за вриједност улагања у опрему за вршење властите производне дјелатности, као и у случају запошљавања најмање 30 радника у току године.

В. Међународно признање реформи Републике Српске

68. Међународни стручњаци препознали су брз напредак Владе Републике Српске у процесу економских реформи, посебно у поређењу са ФБиХ. У извјештају из маја 2011. године, Истраживачка служба Конгреса САД (*US Congressional Research Service*) написала је сљедеће „посматрачи су примјетили да је Република Српска кренула брже у спровођењу економских реформи и да је остварила већи економски раст него ФБиХ због мање гломазне управљачке структуре у Републици Српској.“¹⁸ Међународна кризна група је у сличном тону навела „Влада Републике Српске је ефикаснија од Владе ФБиХ, конзумира много мањи удео БДП-а, и брже спроводи реформе.“¹⁹ Према Извјештају о напретку БиХ на путу ка ЕУ из 2012. Године, Република Српска је приватизовала око 69% почетног фонда државног капитала Републике Српске намјењеног приватизацији.²⁰ Међународни монетарни фонд (ММФ) у оквиру свог извјештаја из 2009. године навео је сљедеће: „последњих година политике су се мијењале између два ентитета, са сигурним напредовањем Републике Српске у реформама и ФБиХ којој је било тешко да покрене потребне реформе.“²¹ Чак је и тренутни високи представник, у својој последњој новогодишњој поруци препознао да је Република Српска „у основи добро функционисала.“

69. Пословно окружење Републике Српске које је све отвореније често је, нажалост, предмет превида због „кривице удруживања“ са ФБиХ, гдје започињање посла траје мјесецима и често је заглављено у слојеве бирократије и корупције. Република Српска је погрешно повезана са лошим резултатима које БиХ добија сваке године у извјештају *Doing Business* Свјетске Банке. Извјештај из 2013. представља нимало ласкаву слику БиХ, рангирајући је на 126. месту од 185 економија у категорији једноставности пословања.²² Али *Doing Business* извјештај о БиХ нема готово ништа заједничко са једноставношћу пословања у Републици Српској, зато што су процјене овог извјештаја у потпуности засноване на сценарију замишљеног предузећа у Сарајеву, главном граду ФБиХ. Децентрализована структура БиХ омогућила је Републици Српској да развије потпуно другачије, и много више пословно-оријентисано окружење од оног у ФБиХ. Услови који се тичу хипотетичког пословања у Сарајеву су претежно одређени законима, прописима, и

¹⁸ Steven Woehrel, *Bosnia: Current Issues and U.S. Policy*, Congressional Research Service, 2. May 2011, p.6

¹⁹ International Crisis Group, *Bosnia's Incomplete Transition: Between Dayton And Europe*, Europe Report N 198, 9 March 2009, p.9

²⁰ Извјештај Европске Комисије о напретку БиХ за 2011. годину, ст р. 27

²¹ International Monetary Fund, Request for Stand-By Arrangement, Bosnia and Herzegovina, 17 June 2009, p. 4.

²² У јединој категорији студије у којој не доминирају закони, правилници, и пракса Федерације и њених владиних јединица – прекогранична трговина – БиХ је рангирана на респектабилном 63.мјесту у Европи.

праксом ФБиХ и њених јединица власти. Такви услови немају скоро никакве везе са лакоћом пословања у Републици Српској.

70. Иако годишњи извјештај Свјетске Банке *Doing Business* не приказује услове пословања у Републици Српској, издвојени извјештај Свјетске Банке из 2011. године *Doing Business in Southeast Europe 2011* оцјењује лакоћу пословања у највећем граду Републике Српске Бања Луци, заједно за 18 других градова у региону. Извјештај похваљује Бања Луку као један од два града региона у коме је пословно окружење знатно поправљено последице 2008. године.²³ Према наводима Свјетске Банке, у Бањој Луци „реформе пословања спроведене су у све четири мјерене области, и резултирале су у значајним предностима у погледу уштеде времена и трошкова за послодавце.“²⁴ Извјештај посебно похвално говори о напретку у ефикасности садржаног у Закону о грађавинарству и урбаном планирању из 2010. године, реформе Закона о судовима Републике Српске из 2010. године, и реформе Закона о судским таксама Републике Српске из 2009. године.²⁵ Према овом извјештају вријеме потребно за отварање предузећа у Бањој Луци смањено је за 33 дана последице 2008. године; сада износи 21 дан.²⁶ Ради поређења, у Сарајеву, у ФБиХ, исти период је 50 дана.²⁷ Извјештај *Doing Business* наводи да Бања Лука „заслужује да буде посебно поменуто за недавна побољшања у примјери закључених споразума.“²⁸ Према наводима извјештаја, трошкови наплате комерцијалног потраживања у Бањој Луци су сада најнижи у региону.²⁹

С. Економске реформе Републике Српске показују резултате

71. Предност тржишних реформи у Републици Српској и осталих залагања огледају се у њеном економском учинку од 2006. године. Економија Српске, као и остале економије на Балкану и Европи, претрпјела је удар свјетске економске кризе: незапосленост је још увијек велики проблем. Упркос томе, од 2006. до 2011. године (најновије статистике БДП-а које су доступне), БДП по глави становника Републике Српске повећао се за 34%.³⁰ Стопа незапослености из 2012. године, према мјерилима Међународне Организације Рада (МОП), била је скоро три поена нижа од стопе незапослености у 2006. години, прије него што је почела економска криза.³¹

72. Стопа незапослености Републике Српске је константно била знатно нижа од оне у ФБиХ. Од 2006. године стопа незапослености, према мјерењу МОП-а, била је у просјеку

²³ World Bank, *Doing Business in South East Europe 2011*, p. 2-3

²⁴Id. p. 2-3

²⁵Ибид, стр. 3, 21, 35

²⁶Ибид,стр. 16

²⁷Ибид, стр. 16

²⁸Ибид,стр. 35

²⁹Ибид, стр. 34

³⁰ ИБДРС, База података о економским индикаторима Републике Српске, главни економски индикатори – упоредни приказ (упоредни приказ економских индикатора)

³¹ Ибид.

4,6 поена нижа од оне у ФБиХ³². Ова разлика је више него дупло већа у поређењу са званичним статистикама Републике Српске и ФБиХ. Стопа незапослености Републике Српске, према овим статистикама, била је у просјеку 9,9 поена нижа него у ФБиХ од 2006. године³³.

73. Тржишне реформе Владе Републике Српске допринијеле су повећању плата у Републици Српској. Од 2006. до 2012. године просјечне плате у Српској порасле су за 57,3%³⁴, што представља побољшање за преко 19,7 процентуалних поена изнад оног у ФБиХ.

Д. Република Српска појачава борбу против корупције

74. Међу недавно установљеним највишим приоритетима Владе Републике Српске је јачање и побољшање антикорупцијских механизма. Корупција представља енормни трошак чак и у високоразвијеним европским економијама, и чак је деструктивнија у мање развијеним економијама. Влада ће ускоро основати антикорупцијски тим по моделу сличног експертског тима који је основала Европска Комисија. Тим ће проучавати европску праксу у многим областима које имају додирних тачака са корупцијом, као што су јавне набавке и експлоатација природних ресурса. Влада ће, након тога, усвојити најбољу праксу ЕУ и уградити у своје институције механизме за борбу против корупције које је установила ЕУ у овим областима.

75. Влада Републике Српске предложиће свеобухватну стратегију за борбу против корупције за период 2013-2017, која ће садржати снажно анти-корупцијско законодавство. У ову стратегију спадају (1) оштрије кривичне санкције за корупцију; (2) елиминисање прилика званичника и јавних службеника да учествују у корупцији; (3) едукација грађана; (4) закон о борби против корупције за званичнике и јавне службенике, (5) планови за интегритет институција; (6) шира одговорност Министарства унутрашњих послова за активности усмјерене ка спријечавању корупције; и (7) развој и примјена опште-друштвених мјера и активности, као што су оснивање институција за борбу против корупције.

Е. Република Српска предводи у усаглашавању са законима ЕУ

76. Република Српска је прихватила шансу коју јој је пружио процес стабилизације и придруживања и у складу са својим могућностима, кроз сталну акцију, допринијела спровођењу реформи неопходних за пуноправно чланство у ЕУ. Као што је Међународна кризна група написала у свом извјештају о БиХ из 2012. године, „министри Републике Српске вриједно раде на европском пројекту.”³⁵

³² *Ибид*

³³ *Ибид*. Овде спадају стопе незапослености у периоду 2006-2011. Подаци за 2012. годину нису доступни.

³⁴ *Ибид*

³⁵ International Crisis Group, *Bosnia's Gordian Knot: Constitutional Reform*, Crisis Group Europe Briefing No. 68, 12 July 2012, p.16.

77. Према расподјели уставних надлежности у БиХ, велика већина обавеза које се тичу усаглашавања закона и подзаконских аката са правним системом ЕУ одвија се на нивоу ентитета. Последњих година, Република Српска константно и систематично усаглашава своје законе са правним системом ЕУ.³⁶ Влада Републике Српске је подвргла више од 685 закона, 117 уредби и 16 стратешких докумената овом процесу. У напорима усаглашавања БиХ и ФБиХ много спорије напредују.

78. Према извјештајима Европске Комисије, Република Српска је у значајној мјери надмашила ФБиХ у постизању реформи које захтијевају Споразум о стабилизацији и придруживању и Прелазни споразум. Последњи извјештај Европске Комисије о напретку БиХ биљежи вишеструке напоре Републике Српске у приближавању њених закона и подзаконских аката са правним системом ЕУ. На примјер, у извјештају се наводи „у Републици Српској, Одбор за интеграције ЕУ Народне скупштине Републике Српске сарађивао је са Владом у оцјени нивоа усаглашавања са предложеним законодавством.“³⁷ Влада Републике Српске, према наводима извјештаја ЕУ „често спроводи анализе и даје мишљења о нивоу приближавања нацрта закона са правним поретком ЕУ. Њен административни капацитет за мониторинг законодавства ЕУ остао је задовољавајући.“³⁸ Извјештај не цитира сличне напоре усаглашавања институција ФБиХ или БиХ.

79. Извјештај о напретку ЕУ из 2012. године такође поздравља напоре Републике Српске на усаглашавању закона о очувању животне средине са правним поретком ЕУ. На примјер, према извјештају ЕУ „Република Српска унаприједила је усаглашавање са Наредбом о стратешкој процјени животне средине усвајањем новог Закона о заштити животне средине.“³⁹ Извјештај такође биљежи „Република Српска је усвојила стратегију о хемијској безбједности и имплементирала законодавство о хемикалијама и биоцидима. ФБиХ није започела процес усаглашавања свог законодавства за правним поретком ЕУ.“⁴⁰ Извјештај такође похваљује усвајање новог Закона о заштити ваздуха од стране Републике Српске.⁴¹

80. Извјештај даље наводи „иако су Република Српска и Брчко Дистрикт допунили своје кривичне законе како би увели кривична дјела ради умањивања злочина повезаних са мржњом и екстремизмом, ФБиХ мора допунити и усагласити свој Кривични закон.“⁴²

81. Република Српска је досљедно изражавала спремност за обезбјеђивање све неопходне помоћи на нивоу БиХ и ФБиХ у процесу испуњавања обавеза везаних за ЕУ, као што су област усаглашавања закона, усвајање добре праксе ЕУ и слично.

³⁶Резиме 52. седнице Владе РС

³⁷Извјештај Европске Комисије о напретку БиХ, 10 октобар 2012.године стр. 10

³⁸Ибид, стр. 11

³⁹Ибид, стр. 44

⁴⁰Ибид, стр. 45

⁴¹Ибид, стр. 44

⁴²Ибид, стр. 56-57

Ф. Стабилност и обнова Владе

82. За разлику од других јавних институција БиХ, Влада Републике Српске је дуго времена стабилна и функционална. Република Српска је ово потврдила брзим и једноставним именовањем новог премијера и једног броја министара. Влада Републике Српске је формирана убрзо након избора из 2010. године и од тада је изграђивана на реформским напорима претходних влада. Како би се убрзао економски напредак и повећала ефикасност учинка владе, раније ове године именовани су нови премијер и чланови кабинета.

83. Дана 23. фебруара, предсједник Милорад Додик одржао је састанак са тадашњим премијером Александром Цомбићем како би разговарали о потребним промјенама. Без одлагања или политичке кризе, Влада је поднијела оставку након два дана. Министар претходног сазива за економске односе и регионалну сарадњу, Жељка Цвијановић, правремено је именована за мандатара нове Владе и одмах је почела са радом на њеном формирању. У року од свега неколико дана, Цвијановићева је била у могућности да изабере већину других министара у новој влади, а Народна скупштина Републике Српске изабрала је новог премијера и потврдила њен кабинет већ 12. марта. Могућност Владе Републике Српске да се формира и обнови без тешкоћа у оквиру само двије седмице представља изразити контраст у поређењу са институцијама БиХ и владама Федерације и Мостара. Премијер Цвијановић, прва жена премијер у БиХ, била је претходно одговорна за вођење интезивних напора Владе Републике Српске у процесу придруживања ЕУ. Као што је објашњено у поглављу III-D изнад, ови процеси одвијају се много већом брзином у Републици Српској, него у ФБиХ и на нивоу БиХ.

Г. Опструкција ФБиХ пласирања суштинских зајмова ММФ-а

84. Не први пут, недостатак финансијске дисциплине ФБиХ одложио је пласман суштинских зајмова ММФ-а ФБиХ и Републици Српској. Дана 27. фебруара ММФ је изјавио да неће одобрити сљедећу траншу свог зајма БиХ, све док ФБиХ не усвоји свеобухватан закон који регулише пензије, укључујући и питање ветерана.⁴³ Ројтерс извјештава да је шеф мисије ММФ-а Рон ван Руден „појаснио да је терет на Парламенту ФБиХ.“ Према томе, немогућност или неспремност ФБиХ да ради на овој теми, држала је таоцем расподјелу зајма која је суштинска и за ФБиХ и за Републику Српску. Тек је 15. априла коначно усвојен неопходни закон.

Н. Ефекти приступања Хрватске ЕУ

85. Већ неколико година постоји бојазан о посљедицама које ће придруживање Хрватске ЕУ имати по БиХ. Ова бојазан ће бити тестирана касније ове године. Сваки пут када нека држава приступи ЕУ јављају се нежељени ефекти за земље у окружењу, а БиХ дијели скоро двије трећине границе са Хрватском. Иако се очекују посљедице по економију БиХ, посебно у пољопривреди, чини се да институције на нивоу БиХ, на којима лежи претпостављена одговорност да предузму кораке како би умањили утицај прикључења Хрватске, показују мало забринутости за ову хитну ситуацију. Друге државе

⁴³Daria Sito-Sucic, *IMF says new tranche for Bosnia depends on retirement law*, REUTERS, 27 Feb. 2012.

на границама ЕУ предузеле су мјере ка смањивању посљедица граничења са ЕУ, али званичници са нивоа БиХ су жалосно неактивни. Република Српска ће учинити све што је у њеној моћи како би умањила терет у пограничним областима у Српској, али ако институције заједничког нивоа желе надлежности, морају показати минимум компетентности у вршењу својих дужности према народу у БиХ.

IV. Реформа правосудног система

A. Централизовани правосудни и тужилачки систем наметнут од стране Канцеларије високог представника кршењем Устава БиХ показао се неефикасним и неодговорним

86. Влада Републике Српске дубоко је забринута за функционисање правосудног система у БиХ. Владино заступање реформи било је директан повод за започињање Структуралног дијалога о правосуђу од стране ЕУ, тренутно водећег форума за регулисање реформи. Нажалост, након енергичног почетка, Дијалог о правосуђу је изгубио фокус. У извјесној мјери био је кооптиран већ постојећом „индустријом правосудне помоћи“ која је стварана и предлагана у Сарајеву у последњих 15 година. Ова индустрија, састављена од међународних организација, НВО-а и института помоћи у Сарајеву, изградила је и развила детаљан и скуп систем институција у Сарајеву, укључујући Суд БиХ, Уставни суд БиХ, Министарство правде БиХ и нарочито Високи судски и тужилачки савјет (ВСТС). Тренутно изгледа да је основни циљ ових институција повећање броја запослених и буџета, што су дјелимично постигли проширењем дјелокруга надлежности изван оног предвиђеног Уставом БиХ.

87. Тренутно, ова индустрија са сједиштем у Сарајеву покушава да искористи Дијалог о правосуђу како би издејствовала стварање два додатна суда на централном нивоу, новог Врховног суда и новог Апелационог суда БиХ. Чак је и Венецијанска комисија, заговорник високо централизованог правосуђа у БиХ, својим мишљењем број 648/2011 од 15-16. јуна 2012. године, указала на мањак уставних овлашћења за нове судове, сугеришући да се централизоване правосудне институције у Сарајеву већ приближавају или прелазе, границе постављене Уставом БиХ.

88. Умјесто проширења свог нарушеног правосудног система БиХ га мора поправити. Надлежност Суда БиХ мора бити ревидирана како би била усаглашена са уставним ограничењима. Уставни суд БиХ мора ограничити себе на уставна питања, прије него да се понаша као суд треће или четврте инстанце за ентитете и Брчко Дистрикт. Функције ВСТС-а захтијевају темељну ревизију како би биле усаглашене са европским стандардима транспарентности и одговорности, као и са Уставом БиХ. Озбиљан проблем неуспјеха тужилаца БиХ да обезбједе једнакост правде у случају ратних злочина мора се хитно рјешавати. Коначно, фокус БиХ и међународних извора треба да се пренесе са Министарства правде, ВСТС-а и судова БиХ у Сарајеву на судове и тужиоце ентитета, кантона и локалног нивоа, гдје се правосудне и тужилачке услуге и пружају грађанима. Добар учинак судова и тужилаца на нивоима који имају највећи утицај на животе људи и њихов економски опстанак треба да буде истакнут.

B. Једнакост Правде

89. Уколико правосудни систем тежи да буде признат као легитиман мора дјеловати конзистентно, уз професионализам и непристрасност. Ово се посебно односи на државу гдје су етничке подјеле сплет несретних околности. Штавише, једнакост свих пред законом је основни принцип Европске конвенције о људским правима и Устава БиХ. Потреба за добијањем јавног легитимитета од посебног је значаја за институције попут Тужилаштва и Суда БиХ којима недостаје уставни основ, и које је БиХ наметнуо страни високи представник. Нажалост, централизовани правосудни систем БиХ третирао је ратне злочине на битно другачије начине, у зависности од етничке припадности жртава.

90. Суд БиХ, противно међународним декларацијама и конвенцијама, а посебно Мишљењу Венецијанске комисије од 18. јуна 2012. године, ретроактивно примјењује Кривични закон БиХ као неповољнији закон у односу на учиниоце кривичних дјела. Према свим међународним документима, увијек се примјењује кривични закон који је важио у вријеме извршења кривичног дјела, а изузетак од овог правила је примјена новог кривичног закона или појединих његових одредаба, уколико су оне повољније за учиниоца кривичног дјела. Овакве одлуке Суда БиХ имају посебну тежину, из разлога што сви судови у ентитетима (окружни и кантонални, те Врховни судови оба ентитета и Апелациони суд Брчко Дистрикта), примјењују Кривични закон бивше СФРЈ, као блажи закон. Ретроактивна примјена Кривичног закона БиХ, од стране Суда БиХ у неравноправан положај ставља грађане БиХ; то има посебну тежину ако се тај закон непропорционално примјењује на учиниоце кривичног дјела, из реда једног од конститутивних народа.

91. Независни посматрачи примјетили су изостанак процесуирања починилаца ратних злочина почињених против припадника српског народа, како пред Судом БиХ тако и пред Међународним судом за ратне злочине почињене на простору бивше Југославије (МКСЈ). У извјештају из 2011. године Међународна кризна група (МКГ) написала је да су „многи од најтежих“ ратних злочина почињених против припадника српског народа „остали непроцесуирани.“⁴⁴ МКГ наводи да Тужилаштво БиХ „дугује објашњење припадницима српског народа“ за непроцесуирање таквих случајева, и да „рјешавање тих случајева треба да буде приоритет.“⁴⁵ Ипак, процесуирање ратних злочина почињених против припадника српског народа још увијек је, како изгледа, на дну листе приоритета Тужилаштва БиХ.

92. У децембарском издању Њујорк Тајмса, у ауторском чланку у коме критикује праксу МКСЈ-а, професор Дејвид Харланд из Центра за Хуманитарни Дијалог са сједиштем у Женеви написао је:

Штета ако сте били жртва српске националности било ког злочина у бившој Југославији. Више је Срба расељено— етнички очишћено— током рата на Балкану него било које друге заједнице. И много Срба је остало етнички расељено

⁴⁴Међународна Кризна Група, Босна: државне институције нападнуте, Брифинг Кризне Групе за Европу бр. 62, 6 мај 2011, стр.7

⁴⁵Ибид, стр. 7

до данашњих дана. Скоро нико није позван на одговорност, и како изгледа нико неће ни бити.⁴⁶

93. Како број случајева ратних злочина далеко надмашује ресурсе за њихово процесуирање, од суштинске је важности да Тужилаштво БиХ адекватно одреди приоритете у њиховом рјешавању. Постоји око 1300 случајева ратних злочина који тек треба да буду процесуирани. Суд БиХ процесуира око 17 случајева ратних злочина годишње. Овим темпом, због ограниченог животног вијека свједока, жртава и оптужених починилаца, највећи број случајева неће бити процесуиран. Сваки пут када Тужилаштво одабере случајеве који ће бити процесуирани, шансе да ће сваки преостали случај бити процесуиран се смањују. Дугогодишња пристрасност Тужилаштва према процесуирању случајева злочина против жртава српске националности значи да већина припадника српске националности никада неће дочекати правду.

94. Прошлогодишњи, Осми извјештај Републике Српске Савјету безбједности УН представио је анализу процесуирања ратних злочина која је показала, кроз примјере и статистику, крајњу неједнакост у третману ратних злочина почињених против Бошњака и ратних злочина почињених против Срба у правосудном систему БиХ.

95. Ова анализа представила је бројне примјере необјашњиве немогућности Тужилаштва БиХ да тражи правду за неке од најтежих ратних злочина. БиХ, на примјер, никада није процесуирала нити једног члана чувене садистичке јединице “Ел Муцахид“, нити њене официре, за широко распрострањена убиства Срба почињена од стране ове јединице. Ел Муцахид, јединица трећег корпуса Армије БиХ (АРБиХ), била је првобитно састављена од страних муцахедина, али је касније била састављена од локалних Бошњака.⁴⁷ Као што је потврђено у пресудама Међународног Кривичног Суда за бившу Југославију, Ел Муцахид је починила осине ратне злочине, укључујући и небројена убиства затвореника српске националности.⁴⁸ Упркос томе, Тужилаштво није подигло оптужницу против иједног члана Ел Муцахидили њених официра у АРБиХ, као што је командант трећег корпуса Сакиб Махмуљин – за убиства Срба од стране ове јединице.⁴⁹ Неуспјех сваког покушаја да се чланови или официри Ел Муцахид-а приведу правди одражава незаинтересованост централних институција БиХ за патње које су Срби претрпјели током рата.

96. Прошлогодишња анализа такође наводи детаље других примјера неуспјеха институција БиХ. Независни извори утврдили су да су бошњачке снаге починиле многе злочине против Срба у региону Сребренице у Источној Босни. Најмање један бошњачки командант поносно се хвалио репортерима из западних земаља о својим подвизима, приказујући снимке тијела и неколико глава Срба. Упркос томе, Тужилаштво БиХ пропустило је да подигне оптужницу против овог команданта, или било кога другог за ове злочине. Такође БиХ није процесуирала ратног команданта петог корпуса АРБиХ, упркос

⁴⁶David Harland, *Selective Justice for the Balkans*, NEW YORK TIMES, 7.децембар. 2012године.

⁴⁷Пресуда, Расим Делић (Претресно веће), 15.септембар 2008. године, пара 412 („Делић“).

⁴⁸Види Пресуда, Расим Делић (Претресно веће), 15.септембар 2008. године

⁴⁹Сакиб Махмуљин је био командант трећег корпуса од почетка 1994. године до краја рата. *Делић*, пара. 117

постојању прегршт доказа да је починио тешке ратне злочине против Срба и других. Институције БиХ нису привеле правди нити једног починиоца масакра у Тузланској колони.

97. Развој ситуације од Осмог извјештаја Републике Српске Савјету безбједности УН само је додатно потврдио да правосудни систем дискриминише на штету жртава ратних злочина српске националности. У јануару је, на примјер, Тужилаштво БиХ изненада најавило да је обуставило истрагу против 455 лица за мучења и друге ратне злочине почињене против Срба у шест логора. Изненадна одлука о прекиду ових истрага посебно је упитна због тога што је тужилац задужен за ове предмете најавио обуставу само неколико дана након што је преузео истрагу од свог претходника. Потребна је лаковјерност да неко помисли да је тужилац могао да, за свега неколико дана, преузме истрагу против 455 лица, анализира обиман доказни материјал, и у доброј вјери донесе одлуку да их све обустави. Министар унутрашњих послова Републике Српске поднио је жалбу Тужилашству БиХ захтијевајући да се истраге наставе. Тужилаштво БиХ требало би да обнови истраге и у потпуности објасни околности под којима су обустављене.

98. Прошлогодишња анализа такође је представила статистике које показују скандалозну неуједначеност у третману жртава ратних злочина бошњачке и српске националности. Статистике ажуриране у априлу 2013. године показују да је ова неједнакост постала још више неодбрањива. Нико не сугерише да правосудни систем треба да настоји да вјештачки одражава етнички баланс. Како било, у систему слободном од етничке пристрасности, оптужнице, пресуде и кажњавања треба да, у основним цртама, одражавају сразмјеру ратних злочина почињених против сваког народа БиХ.

99. Иако не постоји начин да се тачно одреди удио сваке од нација међу жртвама ратних злочина, студија МКСЈ-а о жртвама рата процјењује да Срби чине више од 20% цивилних жртава рата у БиХ. Разумно је очекивати да пресуде за ратне злочине и казне треба да одражавају сличност са сразмјером убистава цивила сваке од националности током рата. Нажалост, због пристрасности институција БиХ, однос пресуда за злочине против Бошњака према пресудама против Срба крајње је несразмјеран међусобном односу цивилних жртава рата ових заједница.

100. У скоро 11 година од када је високи представник декретом основао Суд и Тужилаштво БиХ ове институције донијеле су коначне пресуде против само пет лица бошњачке националности за ратне злочине почињене против цивила српске националности. Током овог периода, Суд је донио коначне осуђујуће пресуде против 67 лица српске националности за ратне злочине почињене против цивила бошњачке националности.⁵⁰ Суд БиХ осудио је преко 13 пута више Срба за ратне злочине против цивила бошњачке националности него Бошњака за ратне злочине почињене против цивила српске националности. Неједнакост је још шокантнија када се у обзир узму изречене казне. Просјек затворске казне изречене у поступцима против 67 лица српске националности, осуђених за ратне злочине почињене против лица бошњачке националности износи 16,6 година, док просјечна затворска казна за ратне злочине

⁵⁰Ови бројеви укључују све информације доступне на сајту Суда БиХ са даном 20 фебруар 2013. године.

петорици лица бошњачке националности осуђених за ратне злочине, почињене против лица српске националности, износи 11,2 године.

101. Ове колосалне разлике просто не могу бити помирене са статистикама МКСЈ-а које показују да је убијено 7480 цивила српске националности, што је више од 20% цивилиних жртава рата. Бошњаци, који су осуђени за ратне злочине почињене против цивила српске националности добили су затворске казне које су краће од 3 дана за сваку српску цивилну жртву рата, процијеном МКСЈ-а. Поређења ради, Срби осуђени за ратне злочине почињене против цивила бошњачке националности осуђени су на више од 16 дана затвора за смрт сваког цивила бошњачке националности, према процјенама МКСЈ-а.

102. Дискриминација Суда БиХ против жртава ратних злочина српске националности је утолико гора зато што прати дугогодишњу неспорну дискриминацију МКСЈ-а против српских жртава. Од оснивања МКСЈ-а прије скоро 20 година, овај суд је свега пет Бошњака прогласио кривим за ратне злочине почињене против Срба из Републике Српске и осудио их на затворске казне које у просјеку износе 8,3 године. У међувремену је осудио 48 Срба из Републике Српске за ратне злочине против Бошњака и осудио их на казне затвора које у просјеку износе 20,9 година. Можда је једнако шокантна чињеница да је МКСЈ прогласио кривим 48 Срба из Републике Српске без иједне ослобађајуће пресуде у поступцима у којима је окривљени Србин из Републике Српске.⁵¹ Ради поређења, МКСЈ је за злочине учињене против Срба осудио свега пет Бошњака, док је ослободио три.

103. У априлу 2011. године, Претресно вијеће МКСЈ-а прогласило је два Хрвата, Анте Готовину и Младена Маркача, кривим за злочине против човјечности у вези са етничким чишћењем српских цивила у регији Хрватске Крајине. У шокантној одлуци, донијетој у новембру прошле године, Жалбено вијеће МКСЈ-а укинуло је ове пресуде и ослободило Готовину и Маркача. Ова одлука значи да је највеће етничко чишћење Југословенског конфликта из 1990-их остало некажњено, и можда никада неће ни бити кажњено. Одлука је дочекана са невјерицом. Бивша тужитељица МКСЈ-а Карла Дел Понте рекла је:

Шокирана сам. Била сам веома изненађена и шокирана. Невјероватно је то што се догодило послије осуђујућих пресуда Готовини на 24 године и Маркачу на 18. Невјероватно. Не могу то да прихватим.⁵²

На питање да ли су политика, новац или нешто друго утицали на пресуду, госпођа Дел Понте је одговорила „Не знам, али таква сумња је сигурно основана.“⁵³

104. Судац Фаусто Покар, један од двојице чланова вијећа који се нису сложили са овом одлуком, написао је да је одлука „противна сваком осјећају за правду.“⁵⁴

⁵¹У једном случају претресно вијеће МКСЈ ослободило је три Србина из Републике Српске, али је апелационо вијеће касније укинуло ослобађајуће пресуде и осудило окривљене на затворске казне.

⁵²*Carla Del Ponte "shocked" by the acquittal of Croatian generals*, HINA, 20 Nov. 2012.

⁵³*Tamara Spaić, Carla Del Ponte: This is not justice, this is denial of a huge crime*, Blic, 20 Nov. 2012.

⁵⁴ *Judgment, Ante Gotovina and Mladen Markač, (Appeals Chamber), 16 Nov. 2012.*

105. Само двије недјеље касније, МКСЈ је нанио други ударац жртвама ратова из 1990-их српске националности, када је ослободио команданта Ослободилачке Војске Косова Рамуша Харадинаја по оптужници за мучење и убиство цивила српске националности. Према писању часописа Балкан Инсајт (*Balkan Insight*) „Чланови међународне заједнице... критиковали су одлуку МКСЈ-а рекавши да је пресуда корак назад у помирењу и да није донијела правду жртвама.“

106. У недавном ауторском чланку објављеном у Њујорк Тајмсу проф. Харланд из Центра за хуманитарни дијалог, написао је да резултати МКСЈ-а „не одражавају однос кривичних дјела почињених на терену.“⁵⁵ Наставио је:

Срби су починили неке од најгорих ратних злочина у овом рату, али нису сами у томе, и није праведно, ни корисно, да они понесу сву одговорност. Доносити осуђујуће пресуде искључиво против Срба нема смисла у погледу правде, у погледу реалности, нити у политичком погледу.

* * *

То што се догодило у суду је далеко од правде и посматрачи са Балкана и шире ће то тумачити као наставак рата правним средствима- са Сједињеним Државама, Њемачком и другим западним земљама на једној страни, а Србима на другој.⁵⁶

107. Њујорк Тајмс извјештава да су ослобађајуће пресуде изречене Готовини, Маркачу и Харадинају „испровоцирале критицизам изван Србије да су пресуде политички инспирисане“, зато што су и Хрватска Војска и Ослободилачка Војска Косова „биле подржане од стране Запада.“⁵⁷ Проф. Флориен Бибер из Центра за Југоисточне Европске Студије Универзитета у Грацу написао је да ове ослобађајуће пресуде „доприносе перцепцији неправедног суда који није способан или не жели да кажњава несрбе.“⁵⁸ На основу документације МКСЈ-а, Суда и Тужилаштва БиХ, Срби имају добар разлог да не вјерују у професионализам и непристрасност међународних, неодговорних институција правде.

108. Од суштинске је важности за све тужиоце и судове да поштују принцип једнакости пред законом. Етничка припадност не би требала да буде фактор при одлучивању да ли ће ратни злочин бити кажњен. Не постоји добро објашњење за пропуст власти у БиХ да процесуирају постојећи број добро утемељених случајева ратних злочина почињених против Срба. Штавише, статистике осуђујућих пресуда и казни за ратне злочине показују да је много мање вјероватно да ће жртва ратног злочина српске националности дочекати

⁵⁵ *David Harland, Selective Justice for the Balkans, NEW YORK TIMES, 7 Dec. 2012.*

⁵⁶ *Ибид*

⁵⁷ *Ибид*

⁵⁸ *Florian Bieber, Hague Verdicts Don't 'Justify' Croatia's Kosovo's Wars, BALKANINSIGHT, 29 Nov. 2012.*

правду него жртва бошњачке националности. Фундаментални принцип једнакости пред законом захтјева да се Срби, Хрвати и Бошњаци третирају једнако приликом процесуирања ратних злочина. Јавни легитимитет Суда и Тужилаштва БиХ зависи од тога.

С. Структурални дијалог о правосуђу са ЕУ

109. Правосудном систему БиХ, који је у највећој мјери наметнут декретима високог представника, потребне су битне промјене. Као дио Структуралног дијалога о правосуђу са ЕУ, Влада Републике Српске ради са ЕУ на развоју реформи које ће осигурати да правосудни систем достигне стандарде ЕУ, поштовање дејтонске структуре БиХ и независност од политичког мјешања, укључујући и мјешање високог представника.

110. У Структуралном дијалогу постигнут је компромис да се на нивоу БиХ успостави суд првог и другог степена, те да се надлежност ова два суда децидно регулише Законом о судовима БиХ. Потребно је брисати члан 7. важећег закона, у циљу децидног утврђивања стварне и мјесне надлежности судова ентитета у односу на Суд БиХ. Не може се прихватити било која одредба, која би омогућавала да Суд БиХ може преузимати предмете за кривична дјела предвиђена кривичним законима ентитета, за која је утврђена стварна и мјесна надлежност Законом о судовима ентитета, односно Брчко Дистрикта. Оваква одредба би била супротна Европској конвенцији о заштити људских права и основних слобода, и стварала правну несигурност у погледу надлежности суда и прописа који се примјењује у сваком конкретном случају.

1. Реформа ВСТС-а

111. Режији именовања и судија и тужилаца и примјене дисциплинских мјера против истих у БиХ које је почетком 2002. године наметнуо високи представник, захтијевају опсежне реформе како би БиХ достигла међународне стандарде и стандарде Европске уније. Према садашњем режиму, ВСТС поред овлашћења да именује и има надлежност да дисциплински кажњава судије и тужиоце на нивоу БиХ и на нивоу ентитета, са изузетком чланова три уставна суда. ВСТС такође предлаже кандидате за три уставна суда.⁵⁹ Уз то, ВСТС обавља широк спектар других функција, од којих неке могу довести до сукоба интереса са функцијама именовања и спровођења дисциплинских мјера. ВСТС тренутно ради на изради нацрта измјена *сопственог закона*. У сваком случају, вријеме је да ВСТС почне обављати своје вишеструке задатке транспарентно, како би могла бити донијета објективна оцјена његовог рада од стране владиних институција и грађана на које рад овог тијела има утицаја. Његов обиман буџет и намјена ових средстава посебним пројектима морају бити јавни, са довољно детаља који би омогућили такву процјену. Најважније, систему именовања судија и тужилаца у БиХ су потребне свеобухватне реформе, како би био усклађен са европским стандардима и праксом федералних демократских држава широм свијета.

⁵⁹ Закон о Високом Судском и Тужилачком Савјету БиХ, 2004, чл. 17

а) Реформе поступка именовања тужилаца договорене од стране изабраних званичника морају постати закон

112. 31. октобра 2012. године, функционери двије највеће странке у БиХ, СНСД и СДП, постигле су одлучујући договор о реформама једног броја институција, укључујући и ВСТС. Октобарски договор, који су касније подржале готово све веће бошњачке, српске и хрватске странке у БиХ, предвиђа пријекно потребну реформу система именовања тужилаца у БиХ. Та реформа требало би да учврсти легитимитет и одговорност тужилаштва у БиХ давањем гласа демократским институцијама у процесу именовања.

113. Кроз договорену реформу процеса именовања („реформа именовања“), ВСТС би изгубио свој тренутни монопол над именовањем тужилаца и умјесто тога, подијелио би надлежност са изабраним тијелима на свим нивоима власти. У оквиру ове реформе ВСТС би, после свеобухватног процеса идентификације кандидата за мјесто главног тужиоца, проследио листу кандидата који су прошли селекцију Савјету министара или релевантном извршном органу ентитета, кантона или Брчко дистрикта која би потом проследила свој избор надлежној законодавној институцији ради коначног именовања. Замјеници тужилаца и други тужиоци били би, на сваком нивоу, именовани од стране главних тужилаца са листе кандидата коју утврди ВСТС.

114. Сврха реформе именовања је рјешавање проблема недостатка демократског легитимитета и одговорности тужилаца у садашњем систему. За разлику од тужилаштва у великој већини европских земаља, тужилаштвима у БиХ недостају било какве везе са демократским институцијама. Главни тужилац БиХ је један од само неколико главних тужилаца у Европи за чије именовање је у потпуности надлежна недемократска институција (ВСТС).

115. Реформа именовања увела би систем у БиХ у токове европске праксе. Од 34 земље чланице, кандидата и потенцијалних кандидата за чланство у ЕУ, 33 даје демократским институцијама важну (често доминантну) улогу у процесу именовања тужилаца. Одредба реформе именовања за подређене тужиоце у потпуности је усаглашена са европском праксом; уобичајено је у европским системима да главни тужилац има значајна овлашћења за именовање подређених тужилаца чланова тужилачког тима.

116. Недавни извјештаји Венецијанске комисије потврдили су да је реформа именовања потпуно усклађена са европским стандардима. Комисија је нагласила потребу да тужилаштва буду одговорна јавности и одобрила именовања главних тужилаца од стране законодавних тијела, влада и предсједника. У свом *Извештају о европским стандардима о независности судства* из јануара 2011. године, Венецијанска комисија је, уз одобравање, цитирала раније одлуке, и закључила сљедеће:

Важно је да метод одабира главног тужиоца буде такав да добије повјерење јавности и поштовање правосуђа и правничке професије. Према томе, професионална, неполитичка стручност мора бити саставни дио процеса одабира. Ипак, разумљиво је да једна влада жели да има одређену контролу над именовањем, због важности

процесуирања злочина као саставног дијела уређене и ефикасне државе, и такође не давати некој другој институцији, без обзира колико она престижна била, бланко чек у процесу одабира.⁶⁰

Венецијанска комисија је у свом извјештају из 2011. године навела да „Нити један, категорички принцип не може бити формулисан да одговори ко, предсједник или парламент, треба да именује главног тужиоца у ситуацији када он није подређен влади. Ова материја је различито регулисана у разним земљама.“⁶¹ Иако Венецијанска Комисија није подржала ниједан конкретан метод именовања тужилаца, предложила је као добро рјешење „сарадњу државних институција.“⁶² Ово је управо дио предвиђен реформом именовања.

117. Као саставни дио реформе именовања, ВСТС би имао адекватну улогу извора „професионалне, неполитичке стручности“ спроводећи процедуру конкурса и припремајући листе успјешних кандидата. ВСТС би чак имао надлежности да именује вршиоца дужности главног тужиоца у случају да процес именовања буде блокиран. Штавише, реформа именовања, усклађена са савјетом Венецијанске комисије, не даје монопол именовања нити једној институцији. Умјесто тога, она захтијева сарадњу између ВСТС-а, релевантног Савјета министара или владе, и релевантних законодавних институција. Систем у коме су овлашћења за именовање подијељена између институција много је отпорнији на корупцију и друге злоупотребе, него систем сличан оном који је присутан у БиХ, а који се може окарактерисати као *status quo*, у коме су овлашћења концентрисана у једном неодговорном тијелу.

118. Упркос потпуној усклађености реформе именовања са европским стандардима, она је наишла је на веома непријатељски пријем од стране ВСТС-а, који ју је у својим писмима Европској Унији и другим институцијама напао и организовао да друге институције уложе приговор. Реакција ВСТС-а супротна је њиховом противљењу свим реформама које укључују учешће и повластице ове организације. Цјеловит наслов анализе ВСТС-а који је сам себи сврха и који се противи промјенама је идикативан: „Високи Судски и Тужилачки Савјет – основ и неопозива компонента реформе правосудног система у БиХ.“ Када недемократска, противуставна јавна институција одговори на договор изабраних званичника пркосним хвалисањем, потреба за реформом такве институције постаје јасна.

119. Влада Републике Српске посвећена је значајним реформама заснованим на демократском процесу, укључујући ту међустранички договор и Структурални дијалог. Императив је да ВСТС такође препозна и поштује такав процес. Октобарски договор о именовању тужилаца требало би да буде укључен у процес Структуралног дијалога са ЕУ и спроведен као закон.

⁶⁰Европска комисија за демократију кроз право (Венецијанска комисија), *Извјештај о европским стандардима независности правосуђа*, CDL-AD(2010)040, 3 Јан. 2011, пара 34

⁶¹Ибид, пара.35

⁶²Ибид

b) Међународни стандарди захтијевају да ентитети бирају ентитетске судије и тужиоце.

120. Готово је незабиљежено у демократским федералним државама да судије и тужиоци федералних јединица буду именовани од стране институције централне владе. Широм Европе и свијета дословно свака демократска федерална држава с правом оставља федералним јединицама у надлежност да именују своје судије и тужиоце. У федералним државама као што су Њемачка, САД и Аустралија, централизовано именовање судија је незамисливо. Чак је и важније у БиХ, која је Дејтонским споразумом основана као високо децентрализована држава, да ентитети задрже контролу над именовањем и дисциплинским поступцима судија и тужилаца на нивоима ентитета и нижих нивоа власти.

121. Република Српска је у нарочито неповољном положају тренутним системом ВСТС-а, јер су чланови Савјета из Републике Српске увијек прегласани од стране чланова са нивоа БиХ и ФБиХ у пленарном Савјету. Штавише, како свака ентитетска па и нижа јединица власти има своје посебне законе, ентитети су далеко погоднији за одлучивање о најпогоднијим кандидатима за таква именовања.

c) Европски стандарди захтјевају одвојене институције за судије и тужиоце

122. Дајући надлежност над судијама и тужиоцима једној институцији, режим ВСТС-а нарушава широко признате европске стандарде. У свом *Извјештају о европским стандардима у смислу независности правосудног система* из јануара 2011. године Венецијанска комисија написала је „ако су тужилачка и судска вијећа јединствена тијела мора се осигурати изостанак међусобног утицаја судија и тужилаца у погледу избора и дисциплинских поступака.“⁶³

123. Процес именовања предвиђен у Закону о ВСТС-у је потпуно недослиједан са опоменом Венецијанске комисије. Влада Републике Српске била је прва институција која је покренула ово питање, које је од тада прихваћено од стране представника Европске Уније и самог руководства ВСТС-а, као питање којем је потребна хитна реформа.⁶⁴ Како би помогла процес институционалних реформи, Влада Републике Српске је припремила нацрт предложених амандмана на Закон о ВСТС, који треба да створи мјеста за нове чланове Савјета и формира посебне комисије за судије и тужиоце.

d) Ентитети морају ефикасно учествовати у надзору реформе ВСТС-а

124. Представници ЕУ укључени у процес Структуралног дијалога поставили су одговорност за нацрт новог Закона о ВСТС-у у руке самог ВСТС-а, уз надзор Министарства правде БиХ. ВСТС је радио на свом нацрту закона у тајности дуже од

⁶³Ибид, стр.17

⁶⁴Новковић Милорад „Свеобухватна платформа за промјене Закона о ВСТС“, интерни меморандум ВСТС-а, јун 2010.године, стр. 5

годину дана. Ни ВСТС, ни Министарство правде БиХ нису створили могућности за учешће јавности.

125. Да би процес реформи био легитиман овај озбиљан недостатак ентитетског надзора и учешћа мора се рјешити. Влада Републике Српске позива ЕУ да осигура могућност потпуног учешћа ентитета путем Структуралног дијалога. Веома често у прошлости, учешће и договор ентитета били су третирани као накнадна мисао, када би ВСТС, агенције БиХ, Канцеларија високог представника, чланови Савјета за имплементацију мира и сродне међународне организације као што је ОЕБС, постигле договор. Структурални дијалог са ЕУ представља могуће одступање од таквог приступа. Без инклузивнијег процеса, реформа правосудног система, која је суштинска, неће бити могућа.

е) Морају се осигурати транспарентност и одговорност

126. Како се реформе предложене у овом поглављу, као и остале реформе разматрају у процесу Структуралног дијалога са ЕУ, или на другим мјестима, потпуна транспарентност је од суштинске важности. Ако је циљ да ентитетске и институције БиХ буду оснажене актуелним реформама правосудног система, све промјене морају бити резултат искреног залагања за изградњу консензуса.

127. Избор носилаца правосудних функција на свим нивоима власти, потребно је вршити у складу са законом одговарајућег нивоа власти и обезбиједити да избор судија буде транспарентан и објективан, уз обезбјеђење независности и самосталности судова, по принципу подјеле власти на законодавну, извршну и судску власт. Логично би било да законодавни орган власти именује главне тужиоце, према процедури прописаној законом одговарајућег нивоа власти. Такође, потребно је обезбиједити да тужиоци, као самостални државни органи, у сарадњи са осталим органима, спровode истражне радње и да потпуно самостално одлучују о гоњењу учинилаца кривичних дјела.

128. Надаље, ВСТС мора побољшати транспарентност својих интерних операција. Буџет Савјета, расподјела средстава или информације о запосленим, морају бити доступни јавности. Идентитет јавних званичника са важним овлашћењима, као што су особе које тренутно обављају дужности у оквиру ВСТС, мора бити познат јавности и доступан за консултације са званичницима законодавне и извршне власти ентитета, кантона и општина за које је њихов рад значајан. Само тада владине институције и грађани у цијелој БиХ на које рад ВСТС-а има утицаја, могу оцијенити ефикасност, професионалност и ефективност активности ове институције. Стандард ефективности није број одржаних семинара, број запослених страних савјетника или број страних посјета осталим правосудним институцијама које спровode чланови ВСТС-а. Важније је да ли су грађани у цијелој БиХ видјели напредак у тужилачким и правосудним функцијама које имају додирних тачака са њиховим животима, а то заправо - нису.

f) ВСТС мора поштовати закон БиХ приликом процеса именованја

129. ВСТС је недавно именовано новог главног тужиоца БиХ који очигледно не испуњава услове за ову позицију према законима БиХ. Закон о тужилаштву БиХ предвиђа само један критеријум који ВСТС мора узети у обзир приликом именованја главног тужиоца: кандидат мора бити један од тужилаца из Тужилаштва БиХ. Закон о ВСТС-у допуњаје овај основни захтјев низом детаљнијих квалификација. Ипак, 12. децембра 2012. године ВСТС је именовано Горана Салиховића, тадашњег предсједника Општинског суда у Сарајеву, на функцију главног тужиоца БиХ. Током овог именованја, ВСТС је игнорисао, или намјерно прекршио члан 3, став 2 Закона о Тужилаштву БиХ (Службени лист БиХ, број: 49/09) који гласи:

Главног тужиоца и замјенике главног тужиоца бира Високо судско и тужилачко вијеће Босне и Херцеговине *из реда тужилаца у Тужилаштву [БиХ].*⁶⁵

Не само да судија Салиховић није тужилац из реда Тужилаштва БиХ, већ његова званична биографија показује да он нема никавог тужилачког искуства. Према томе, ВСТС је именовано судију Салиховића на мјесто главног тужиоца упркос томе што нема законом прописане квалификације.

130. Приликом именованја судије Салиховића, ВСТС је саопштио да вјерује да он испуњава све квалификације предвиђене Законом о ВСТС-у.⁶⁶ Али детаљније квалификације предвиђене законом не замјењују и у потпуности су усаглашене са јединственом, основним условом Закона о Тужилаштву – да именовани буде тужилац из Тужилаштва БиХ.⁶⁷

131. Није јасно да ли је именованје новог главног тужиоца од стране ВСТС-а супротно Закону о Тужилаштву учињено намјерним кршењем или игнорисањем закона. Како било, ово се негативно одражава на професионализам ВСТС-а и поштовање правног система од стране ове институције. ВСТС не може да приушти даље подривање свог легитимитета игнорисањем закона.

2. Реформе Закона о Суду БиХ

132. Суд БиХ, у садашњем облику, супротан је Уставу БиХ. Устав БиХ не додјељује БиХ таква овлашћења ни надлежност, већ судску и тужилачку надлежност даје ентитетима. Формирање таквог суда и тужилаштва на нивоу БиХ могуће је или измјеном Устава или договором ентитета. Одлука Уставног суда о уставности Суда БиХ је

⁶⁵ Наглашавање додатно

⁶⁶ *Prosecutor's Office of BiH, Goran Salihović Appointed As The Chief Prosecutor Of The Prosecutor's Office Of BiH*, 18 Jan. 2013.

⁶⁷ Члан 29, став 1 Закона о ВСТВ предвиђа да именовани на мјесто главног тужиоца мора имати „минимум осам (8) година искуства у раду као судија, тужилац, адвокат или мора имати друго релевантно правно искуство након положеног правосудног испита“ и посједовати „доказане руководне и организацијске способности релевантне за рад тог тужилаштва.“

супштински погрешна, зато што је производ доминације високог представника над Судом путем његове екстензивне улоге приликом судијских именована, смјене и одређивања накнада за судије

133. Разматрајући тренутни статус правосуђа у БиХ, Венецијанска комисија је анализирао, али није одобрила образложење на основу којег је Уставни суд подржао Закон о Суду БиХ.⁶⁸ Према мишљењу Комисије „широко тумачење државне надлежности“ од стране Уставног суда „има јасна ограничења“, а „тешко је замислити да би доктрина [конклюдентних овлашћења државе] могла бити иоле шира него што је то учињено усвајањем Закона о Суду БиХ.“⁶⁹ Даље структурне промјене налажу измјену Устава БиХ.⁷⁰

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

- Одредба о одлучивању по жалбама на одлуке 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 ЕПЉП који се односи на независан и непристрасан суд.
- Овлашћење Суда БиХ да намеће правно обавезујућа тумачења закона и практичне смјернице другим судовима, крши начело независности у оквиру правосуђа и Устав БиХ.
- Овлашћење Суда БиХ да ентитетским судовима одузима надлежности крши права ентитета из Устава БиХ, као и права оптужених из члана 6 ЕКЉП на независан и непристрасан суд.
- Дискреционо право Суда да остварује надлежност из ентитетских кривичних закона представља неоправдано уплитање у надлежности и овлашћења ентитета.

135. Суд БиХ мора бити замијењен институцијом која задовољава услове из Устава БиХ и европске стандарде. Сваки суд у БиХ мора бити формиран измјенама Устава БиХ које се доносе у складу са уставним поступком који почива на договору ентитета, а у складу са Бечком конвенцијом о праву међународних уговора, јер је Устав БиХ као Анекс IV дио међународног уговора - Дејтонског споразума. Република Српска има надлежности и аутономију потврђену и загрантовану међународним уговором – наиме, према Анексу IV Општег оквирног споразума за мир у БиХ, промјене су искључиво могуће споразумом

⁶⁸Европска комисија за демократију кроз право (Венецијанска комисија), *Мишљење о правној сигурности и независности правосуђа у БиХ*, усвојила Венецијанска комисија на 91. пленарној сједници пар. 16-20 (15-16. јуни, 2012).

⁶⁹*Ибид.*, пар. 20, 47.

⁷⁰*Ибид.*, пар. 101.

између ентитета, у складу са Бечком конвенцијом о праву међународних уговора, што потврђује и мишљење Венецијанске комисије број 337/205, од 10. новембра 2005. године

136. Суд БиХ мора да има изричито дефинисану надлежност која ће бити ограничена на питања која су примјерена и неопходна за институције БиХ, а не ентитете. Садашњи Закон о Суду БиХ проширује надлежност Суда на питања која су јасно у надлежности ентитета. На примјер, члан 7 (2) Закона даје Суду 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 може да остварује надлежност, која према Уставу припада ентитетима.

137. Суд БиХ не може наставити да функционише као властити апелациони суд. Апелациона надлежност мора бити одузета Суду БиХ. При томе, раздвајање Суда БиХ или формирање новог суда захтјева допуну Устава БиХ.

138. Овлашћења председника Суда морају бити ограничена, како се не би косила са независношћу осталих судија у Суду.

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

140. Суд БиХ не може да има право да ентитетским судовима одузима надлежност у предметима кривичних дјела инкриминисаних ентитетским законима, нити да покреће поступке регулисане ентитетским кривичним законима. Суд БиХ не може наставити са ретроактивном примјеном одредби Кривичног закона БиХ из 2003. године које се тичу ратних злочина.

141. Од Суда БиХ треба тражити да објави све своје одлуке, укључујући и оне које су донесене раније. Објављивање већ донесених одлука требало би да буде промтно, а све будуће одлуке треба да буду објављене одмах по доношењу.

142. Приједлог за формирање Врховног суда БиХ требало би одбити. 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, обзиром на то да не постоји врховни суд БиХ, „опше 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“.⁷¹

143. Поред тога, Правилником о унутрашњем судском пословању (Сл.гласник БиХ, број 66/12) у члану 9. ст. 3 прописује да председници врховних судова ентитета, Суда БиХ и

⁷¹ *Ибид*, пар. 102.ц. Комисија препоручује оснивање врховног суда на државном нивоу, али изричито признаје да то „захтјева измјену Устава БиХ“ *Ибид*, пар. 102.б.

Апелационог суда Брчко Дистрикта одржавају састанке судских одјељења најмање два пута годишње, а све у циљу размјене искустава и унапређења ефикасности судске управе. Ови састанци се редовно одржавају и исти су плодносни. На њима се расправља о веома важним питањима од значаја за функционисање правосуђа у цијелој БиХ, те је у потпуности неоснован став око формирања Врховног суда БиХ.

3. Одлуке Уставног суда о законима ентитета представљају прекорачење надлежности Уставног суда и нарушавају уставну подјелу надлежности између ентитета и БиХ.

144. Устав БиХ даје Уставном суду надлежност над *Уставом регулисаном* материјом која произлази из пресуде било ког другог суда у БиХ, члан VI/3(b). Ипак, у већем броју случајева, Суд је тумачио ову одредбу на начин да се суду дају овлашћења да врши ревизију одлука о законима ентитета и другим питањима која не спадају у материју уставног права осталих судова. Доиста се чини да одлуке Уставног суда у овим предметима имају истовјетан ефекат као када би суд имао надлежност да одлучује по жалби (апелациону надлежност).

145. Као посљедица тога, Уставни суд је једнострано и у великој мјери проширио своју надлежност, тренутно вршећи функције обичног апелационог суда. Одлучује о жалбама у широком дијапазону предмета тако да је број предмета који спадају у надлежност дефинисану Уставом БиХ занемарљиво мали у поређењу са бројем предмета у којима суд одлучује као суд трећег или четвртог степена. Умјесто да служе као изузетан правни лијек за рјешавање питања која произлазе из Устава БиХ, апелације пред Уставним судом постале су редовно средство за побијање правоснажних одлука ентитетских правосудних органа. Почетком 2013. године, пред Уставним судом налази се 8,800 апелација и тај број стално расте (4,027 нових предмета у 2008. години; 4,209 нових предмета у 2009. години; 6,056 нових предмета у 2010. години; 4,610 нових предмета у 2011. години; и 4,739 нових предмета у 2012. години).

146. Доктрина суда изгледа овако: ако се право гарантовано Уставом на посредан начин дотиче поступка који се води пред ентитетским судом, питање да ли је одлука ентитетског суда у складу са материјалним правом тог ентитета само по себи представља уставно питање. Тако, ако је предмет тужбе имовина (укључујући и одштетни захтјев) позиција суда је да то само по себи значи да предмет укључује уставно питање, тиме што одлука ентитетског суда која погрешно примењује материјално право (нпр. ентитетски закон) представља кршење уставом гарантованог права на имовину (гарантовано чланом II/3(k)). Суд обично формулише доктрину тако да погрешна примјена материјалног права од стране ентитетског суда мора бити „произвољна“ да би ова одлука била предмет укидања од стране Уставног суда. Ипак, у пракси, једном када Уставни суд одлучи да је, према његовом становишту, тумачење ентитетског законодавства од стране ентитетског суда погрешно, чини се да тада, без прецизније анализе, доноси одлуку да је пресуда „арбитрарна“. Поједине судије Уставног суда изражавале су аргументована издвојена мишљења, али је суд наставио са својом неуставном праксом.

а) Укидање одлуке о висини одштетног захтјева у складу са Законом о парничном поступку Републике Српске

147. У одлуци АП 775/08 (30. мај 2009. године) Уставни суд је поништио пресуду Врховног суда Републике Српске уз образложење да је Врховни суд Републике Српске поступајући у складу са Законом о парничном поступку Републике Српске, прекорачио надлежности које има у одлучивању о поступку којим је нижи суд одредио висину одштетног захтјева. Према схватању Уставног суда, ово кршење закона Републике Српске представља арбитрарну примјену процесног права и према томе кршење права тужиоца на фер суђење у складу са чланом II/3 (е) Устава БиХ и чланом 6(1) Европске Конвенције.⁷² Такође, посљедично умањење одштете досуђене тужиоцу представља повреду тужиоачевог права на имовину гарантованог чланом II/3 (к) Устава БиХ и члан 1 протокол 1 Европске Конвенције.⁷³ Суд није објаснио због чега су ставови Врховног суда Републике Српске „произвољни“, осим што је Уставни суд установио да су погрешни.

148. Троје страних судија Уставног суда гласали су против ове одлуке, изјавивши (према судији Дејвиду Фелдману):

5. Образложење Уставног суда се заснива на тумачењу различитих одредби Закона о парничном поступку Републике Српске. Уставни суд сматра да су, у пресудама и рјешењу које је Суд укинуо у својој одлуци, Врховни суд Републике Српске и Окружни суд у Требињу погрешно протумачили и примијенили наведене одредбе.

6. Ја не сматрам да је примјерено за Уставни суд Босне и Херцеговине да се на ауторитативан начин упушта у одлучивање о начину на који су судови протумачили и примијенили законе Босне и Херцеговине, једног од ентитета Босне и Херцеговине или Дистрикта Брчко. Уставни суд Босне и Херцеговине има апелациону надлежност, у складу са чланом VI/3б), у питањима која су садржана у овом Уставу када она постану предмет спора због пресуде било ког суда у Босни и Херцеговини. Уставни суд нема апелациону надлежност да одлучује о питањима која се тичу закона Босне и Херцеговине, једног од ентитета или Дистрикта Брчко, сем у случајевима која покрећу питања уставности.

7. Када суд у Босни и Херцеговини, ентитету или у Дистрикту Брчко погрешно примјени закон, то, само по себи, не представља уставно питање које је садржано у Уставу Босне и Херцеговине. Ја, заиста, не сматрам да је Уставни суд Босне и Херцеговине надлежан да одлучује о томе да ли су судови

⁷²Одлука Број АП/ 775/08, пар. 73-86

⁷³Ибид, пар. 91-99

погријешили у тумачењу или примјени закона из њихове надлежности. Судије Уставног суда Босне и Херцеговине могу да сматрају да су судије неког другог суда погријешиле, али они немају ни правну ни уставну надлежност да одлучују о овим питањима.

8. Ово је важно да се нагласи и због уставних и због практичних разлога. На уставном нивоу, члан VI Устава Босне и Херцеговине почиње ријечима: «Уставни суд ће да подржава овај Устав» а члан VI/3б) пажљиво ограничава надлежност Уставног суда на питања која су садржана у Уставу Босне и Херцеговине. Додјелјивање овлашћења Уставном суду да одлучује о томе да ли је неки други суд погрешно тумачио или примијенио обичне материјалне законе би било неоправдано проширење уставних надлежности. То би претворило Уставни суд у трећестепени или четвртостепени редовни суд, што је улога која нема уставног ни правног основа. Надаље, у погледу судова ентитета (и Дистрикта Брчко), постоји додатни уставни разлог да Уставни суд не дјелује као трећестепени или четвртостепени суд: у том случају би дошло до подјеле надлежности између институција Босне и Херцеговине и институција ентитета и Дистрикта Брчко, као што је назначено у члану III/1 и 3а) Устава Босне и Херцеговине.

9. Постоји још један јак, практичан разлог да се обезбиједи да Уставни суд не постане редован трећестепени или четвртостепени суд у погледу питања која се односе на обичне законе Босне и Херцеговине, ентитета и Дистрикта Брчко. Број апелација које се подносе Уставном суду је све већи. У 2008. години је поднесено преко 4000 апелација, а број уложених апелација расте сваке године за 10%. Особље и судије Уставног суда због тога доносе све већи број одлука - преко 3200 у 2008. години, што је више за 50% у односу на претходну годину. Међутим, број уложених апелација је редовно већи за 20% у односу на број предмета које Суд може да ријешити. Ако Уставни суд мора да испуни своју обавезу из Устава да поштује права парничара на одређивање њихових грађанских права и обавеза у разумном року (члан II/3е Устава и члан 6 став 1 Европске конвенције), Суд мора опрезно да обезбиједи да се број заосталих предмета не повећава неоправданим проширењем своје јурисдикције.

б) Поништавање одлуке донијете у складу са Законом о парничном поступку Брчко Дистрикта и Законом о облигационим односима Брчко Дистрикта

149. Сличан примјер мјешања Уставног суда у питања која не спадају у материју уставног права је одлука АП 289/03 (19. новембар 2004. године), која је произашла из одлуке Апелационог суда Брчко Дистрикта којом је укинута одлука нижег суда у Брчком на основу протеча законом предвиђеног рока. Уставни суд тумачио је Закон о парничном поступку Брчко Дистрикта како би онемогућио ревизију овог предмета од стране Апелационог суда Брчко Дистрикта. Према становишту Уставног суда, погрешна примјена Закона о парничном поступку од стране Апелационог суда Брчко Дистрикта повриједила је уставно право тужиоца на правично суђење. Уставни суд је рекао да је Апелациони суд Брчко Дистрикта „произвољно“ примјенио релевантну одредбу, али није дао основа за своју одлуку о произвољности осим свог становишта да Закон о парничном поступку Брчко Дистрикта захтјева другачији резултат.⁷⁴ У истој одлуци Уставни суд је одлучио да је Апелациони суд Брчко Дистрикта погрешно примјенио одредбу о роковима садржану у Закону о облигационим односима Брчко Дистрикта и да ово представља повреду уставног права тужиоца на имовину зато што не дозвољава тужиоцу да оствари право на одштету.⁷⁵

с) Поништавање одлуке у складу са Законом о раду Републике Српске

150. Слично, у одлуци бр. АП 3687/08 (18. јануар 2012. године) Уставни суд одлучио је да је Врховни суд Републике Српске погрешно примјенио Закон о облигационим односима Републике Српске и Закон о раду Републике Српске и да је ово резултирало оспоравањем уставног права тужиоца на правично суђење и уставног права на имовину. Уставни суд је одлучио да је Врховни суд „произвољно примјенио материјално право“, али није написао због чега је примјена „произвољна“ прије него једноставно погрешна (према схватању Уставног суда).⁷⁶

д) Поништавање одлуке на чињеничним и доказним питањима

151. У одлуци бр. АП 2635/09 (28. септембар 2012. године), Уставни суд је одлучио да су судови Републике Српске погрешно процјенили признање окривљеног и друге доказе када су га огласили кривим за убиство и тако повриједили уставно право окривљеног на правично суђење. Троје судија је гласало против ове одлуке⁷⁷ рекавши да је „изван надлежности Уставног суда да процјењује квалитет закључака судова у погледу оцјене доказа, уколико се ова оцјена не доима очигледно произвољном.“ У издвојеном мишљењу, судија Кнежевић је указао је да „Уставни суд себи намеће тешку обавезу да поступа као

⁷⁴Одлука бр.АП 289/03, пар. 24-31

⁷⁵ *Ибид*, 32-39

⁷⁶Одлука бр. АП 3687/08 41-51

⁷⁷Потпредсједник Миодраг Симовић, предсједник Валерија Галић и судија Златко М.Кнежевић

суд „трећег“ или, у неким случајевима, „четвртог“ степена у односу на пресуде редовних судова, што му није нити улога, нити Уставом прописана надлежност.“

е) Уставни суд нема надлежност да тумачи законе ентитета или да по други пут утврђује већ утврђено чињенично стање које утврде ентитетски судови

152. Ове одлуке показују да Уставни суд присваја надлежност над тумачењем ентитетских закона и ревизијом чињеничног стања утврђеног од стране ентитетских судова. Ово је изразити примјер прекорачења уставних овлашћења и повреде надлежности резервисане за ентитете. Као што је судија Фелдман указао у свом издвојеном мишљењу⁷⁸, пракса суда нарушава „подјелу надлежности између институција БиХ и институција ентитета и Брчко Дистрикта“ установљених Уставом БиХ. Заиста, у случају да су доктрине Уставног суда била тачне није очигледно због чега Суд не би имао надлежност над ревизијом било ког тумачења ентитетског суда и примјене ентитетског права у свим грађанско-правним предметима. Право на правично суђење и право на имовину, како их тумачи Суд, увијек ће бити присутни.

153. Противуставни експанзионизам сопствене надлежности од стране Суда мора бити исправљен. Уставни суд нема уставну надлежност за поништавање одлука ентитетских судова за све области права: од Уставног суда треба захтијевати прихватање ентитетског права онако како га тумачи ентитетски суд. У најмању руку, Уставни суд не би требало да има овлашћења за укидање одлука ентитетских судова само зато што Уставни суд верује да постоји грешка материјалног права, осим ако је одређено да је она „произвољна“ према тесту који предлаже издвојено мишљење судије Фелдмана: „Под «произвољним» ја не подразумејем једино ‘погрешан’, него и ‘искривљен’, онај којим се усваја неки приступ који ниједан озбиљан суд не може да усвоји као правилан, у околностима које стварају сумњу у погледу тога да ли суд дјелује *bonafidae* исправним циљем или с дужним поштовањем према принципу једнакости пред законом.“⁷⁹

V. Противзаконита и контрапродуктивна улога ОХР-а

154. Присуство високог представника који присваја такозвана „бонска овлашћења“ спријечава политички и економски развој БиХ. Послије 17 година мира, једноставно не постоји оправдање за наставак бонских овлашћења, којима се крши владавина права, Дејтонски споразум, суверенитет БиХ и људска права њених народа. Анекс 10 Дејтонског споразума, који је правни основ овлашћења високог представника, не предвиђа „бонска овлашћења“ или нешто слично. Високи представник мора се придржавати граница мандата постављених Дејтонским споразумом и ОХР се мора затворити што је прије могуће.

A. Такозвана „бонска овлашћења“ представљају увреду за владавину права, демократију и људска права

⁷⁸Одлука бр.АП 775/08, издвојено мишљење, пара. 8

⁷⁹*Ибид*, пара. 11

155. Незаконитост диктаторских овлашћења које је присвојио високи представник очигледна су свакоме ко је прочитао стриктно ограничен мандат високог представника предвиђен Дејтонским споразумом и ко је упознат са грађанским и политичким правима грађана БиХ према Уставу БиХ и међународним конвенцијама.

156. Амбасадор Инцко наставља да присваја овлашћења која драстично премашују мандат високог представника према Анексу 10 Дејтонског споразума и крше људска права грађана БиХ. Дјелокруг надлежности високог представника према Анексу 10, у сажетку Метјуа Периша, бившег адвоката ОХР, је да буде „менаџер залагања међународне заједнице на изградњи мира и посредник између домаћих странака.“⁸⁰ У Анекс 10 не улазе ријечи и фразе које би сугерисале надлежности за доношење одлука обавезујућих за БиХ, ентитете или њихове грађане.

157. Појам „бонских овлашћења“ потиче од изјаве Савјета за имплементацију мира (*PIC*), *ad-hoc* заједнице држава и организација, дате двије године након Дејтонског споразума на конференцији у Бону, Њемачка. *PIC* се није трудио да прошири овлашћења додијелена високом представнику Дејтонским споразумом. Нити би, наравно то могао; *PIC* би тешко могао да присвоји овлашћење за допуну правно обавезујућег међународног уговора којем су свједоци били шест чланова *PIC*-а само двије године раније.

158. Умјесто тога, *PIC* је рекао да „поздравља намјеру високог представника да искористи своје коначне надлежности у погледу тумачења [Анекса 10] ради доношења обавезујућих одлука“ о одређеним питањима. Према томе, несврсисходно, самопотврђено, проширење надлежности, постало је познато као „бонска овлашћења.“ Као што је Периш, бивши адвокат ОХР-а препознао, изјава *PIC*-а из Бона „прилично је супротна духу и тексту Анекса 10, и да је *правно крајње необрањива*.“⁸¹

159. За преостало вријеме мандата ОХР-а у БиХ, високи представник мора остати у законским границама своје позиције која је описана у Дејтонском споразуму.

В. Несавјесно је за незабраног дипломату да пријети демократским лидерима свргавањем због њиховог мишљења

160. Недавно је амбасадор Инцко изрекао благо прикривену пријетњу свргавањем демократски изабраних лидера Срба, активност за коју он очигледно нема правна овлашћења. Ове нечувене пријетње нису чак засноване на поступцима ових лидера, већ на њиховим изражавањем мишљења са којима се високи представник не слаже. Такве пријетње су уврједљиве за слободу изражавања и право грађана БиХ да бирају своје руководиоце на демократске и уставне начине.

С. Високи представник спрјечава демократску изградњу консензуса

161. Други разлог због којег позиција високог представника мора бити укинута је та што његово присуство са сврхом надзора подрива изградњу консензуса међу

⁸⁰ Matthew T. Parish, *The Demise of the Dayton Protectorate, 1 J. INTERVENTION AND STATEBUILDING, Special Supp. 2007*, стр. 13

⁸¹ *Ибид*, пара. 14 (наглашавање додатно)

конститутивним народима БиХ и водећим политичким странкама. Као главни, вануставни центар моћи, високи представник погоршава подстицаје неопходне за важне компромисе. Умјесто ангажовања у тешким узајамним уступцима политичких преговора, многи политички актери се труде да придобију високог представника као политичког савезника.

162. Бошњачке политичке странке из навике захтијевају максимум у нади да ће високи представник интервенисати у њихову корист или на други начин ојачати њихову позицију у разговорима. Ова надања су често испуњавана. Међународна кризна група написала је у извјештају из новембра 2009. године да СДП, једна од две главне бошњачке партије, сматра да је ОХР њихов „основни преговарачки утицај.“⁸²

163. Као што је Кризна група објаснила:

ОХР је постао више дио политичких несугласица у Босни него предлагач рјешења, и (бонска) извршна овлашћења Високог представника нису више ефективна. ОХР је сада недемократски механизам рјешавања спорова, и да би улога рјешавања спорова требало да пређе на унутрашње институције у Босни са привременим и неизвршном помоћи ЕУСР.⁸³

* * *

Сукоб око будућности ОХР би требало да се заврши сада; канцеларију треба затворити... БиХ не може функционисати у садашњој форми, отворен ОХР неће гурнути грађане у правцу реформи и може посијати довољно неслоге да одгурне реформе ван домашаја.⁸⁴

164. Постоји нарастајуће схватање унутар и изван БиХ да присуство високог представника опструише преговоре и узајамне уступке неопходне за функционисање демократске владе. Чак је и главни замјеник високог представника Родерик Мур признао у интервјуу из септембра 2012. године „Постојале су (овдје) одређене тенденције да се међународна заједница [тј. ОХР] умјеша у локалне политичке процесе, што је по мом мишљењу штетно.“

165. Али залагања политичара у БиХ да уведе ОХР у локалне политичке спорове ће се несумњиво наставити све док ОХР настави да присваја овлашћења да влада одлуком.

166. У 2011. години високи представник је покушао да посредује у спору око формирања нове владе ФБиХ. Након неуспјеха посредовања, највећа политичка странка у ФБиХ, флагрантно кршећи Федерални Устав, формирала је нову Владу ФБиХ и

⁸²International Crisis Group, *Bosnia's Dual Crisis*, 12 Nov. 2009, pp. 5-6.

⁸³*Ибид* at p. 1.

⁸⁴*Ибид* at p. 16.

маргинализовала Хрвате. У одлуци из марта 2011. године Централна изборна комисија БиХ је правилно објавила да је формирање Владе ФБиХ незаконито и поништила га.

167. Високи представник је, ипак, брзо одговорио доношењем указа којим је укинуо одлуку Централне изборне комисије, ефективно наметнувши нову, незаконито формирану Владу ФБиХ. Наметање Владе ФБиХ од стране високог представника се нашироко сматра, како у БиХ тако и у иностранству, незаконитим и политички катастрофалним. Одлука из 2011. године, како је написао предсједник Међународне кризне групе, „потцијенио је државне органе и владавину права.“⁸⁵ Двије највеће Хрватске странке, у заједничкој изјави, рекле су да указ „представља увођење вандредног стања у држави и рушење уставног поретка.“ У интервју прошле године са главним замјеником високог представника Родриком Муром, Вечерњи лист, новине са сједиштем у Хрватској, објавиле су да је наметање владе ФБиХ од стране високог представника „довело до највеће кризе од потписивања Дејтонског споразума.“

168. Одлука високог представника из 2011. године и дуга историја политичких интервенција од стране ОХР настављају да подривају изградњу политичког консензуса. Владајућа коалиција коју је ефективно наметнуо амбасадор Инцко 2011. године колабирала је за нешто више од годину дана, после раскола у односима двије највеће бошњачке странке. Као што је објашњено у поглављу I изнад, застој око смјене коалиционе владе наставља да траје, заустављајући напредак како на нивоу БиХ тако и у ФБиХ. Залагања ОХР и других чланова међународне заједнице усмјерена ка поспјешивању разговора како би прекинули застој у ФБиХ су били неуспјешни.

169. Управни одбор РС-а показао је повећану забринутост за тенденције очекивања појединих политичких ауторитета у БиХ да ОХР реагује, како би рјешио њихове несугласице. Нажалост, управни одбор изгледа не цијени да је таква зависност неизбјежна све док ОХР присваја „бонска овлашћења“. У марту 2013. године, СДП, бошњачка странка која води Владу ФБиХ, захтјевала је од ОХР-а да наметне „рјешење“ за тренутну политичку кризу у ФБиХ. Дана 26. марта управни одбор РС-а је мудро одбио овај захтјев, рекавши: „Власти морају престати да очекују да међународна заједница ради њихов посао умјесто њих и умјесто тога објасне како намјеравају да крену напријед...“⁸⁶ Ипак, Управни одбор не треба ни мало да изненаде ова очекивања. Дуга историја наметања „рјешења“ ОХР-а у комбинацији са наставком тврдњи ОХР-а да посједује „бонска овлашћења“, осигурава да ће ова очекивања стране интервенције наставити да ниподаштавају културу компромиса, која је од суштинске важности за будућност БиХ.

170. Прошле јесени, високи представник покренуо је нову иницијативу за посредовање између бошњачких и хрватских политичких странака, овога пута у вези са дуготрајном кризом око изборног система етнички подељеног града Мостара. Претходни Изборни закон Мостара који је наметнуо високи представник, Уставни суд БиХ је прогласио неуставним 2010. године. Разговори које је водио ОХР били су неуспјешни.

⁸⁵ Letter from Louise Arbour, President and CEO of International Crisis Group, to PIC Steering Board Ambassadors, 2 May 2011.

⁸⁶ Statement by the Ambassadors of the Steering Board of Peace Implementation Council, March 26, 2013.

171. Ове године, САД су покренуле иницијативу за израду нацрта новог Устава ФБиХ. Путем ове иницијативе група „истакнутих правника и експерата“⁸⁷ одабрана од стране Амбасаде САД размотриће разне приједлоге уставних промјена. Влада Републике Српске вјерује да је овај напор контрапродуктиван и само ризикује даље компликовање напора политичара у ФБиХ да рјеше хитнија питања, као што је формирање Владе, спровођење одлуке *Сејдић-Финци* и усвајање новог изборног закона у Мостару.

D. Међународна подршка ОХР-у опада

172. Високи представник наставља да губи међународну подршку за своја такозвана „бонска овлашћења“ и за наставак рада своје канцеларије.

173. У извјештају о БиХ објављеном у јануару 2013. Године, Служба за истраживање Конгреса САД навела је:

Многи посматрачи у Босни и изван Босне верују да ОХР има мало кредибилитета у Босни, и да према томе мора бити одстрањен у ближој будућности. Са друге стране, неке земље, укључујући и Сједињене Државе, не желе да уклоне ОХР прије него што су циљеви и услови постигнути, можда због страха од ударца на сопствени кредибилитет.⁸⁸

Писање Софије Себастијан из мадридског *thinktenka FRIDE* из јануара 2013. године каже: „Имајући у виду да је ОХР изгубио кредибилитет и ефективне могућности потпуног ангажмана у процесу реформи, мора се дефинисати оквир за хитно распуштање канцеларије.“⁸⁹

174. Главни учесници на недавном састанку Савјета безбједности о БиХ говорили су дипломатским ријечником, али њихова подршка окончању тренутне улоге ОХР била је јасна. Њемачки амбасадор Питер Витинг позвао је на гашење извршне улоге ОХР у БиХ и пренос одговорности са ОХР на ЕУ:

Њемачка у потпуности подржава допринос високог представника и његове канцеларије миру и стабилности током 17 година. Након окончања рата 1995. године помно праћење и извршна контрола од стране међународне заједнице били су несумњиво неопходни.

Данас, ипак, такве политике служе заправо као кочница одговорности политичких лидера према својим бирачима и њиховом присвајању процеса реформи. Умјесто придржавања

⁸⁷Amb. Patrick Moon, *Federation Reform: Meeting the Needs and Protecting the Rights of All Citizens, Ambassador's Notes: Embassy Sarajevo*, 23 Jan. 2013.

⁸⁸Stephen Woehrel, *Bosnia and Herzegovina: Current Issues and U.S. Policy, Congressional Research Service Report*, 24 Jan. 2013, p. 7.

⁸⁹Sofia Sebastián, *Bosnia's Logjam, FRIDE Policy Brief No. 153, Jan. 2013.*

институционалног оквира прошлости морамо се концентрисати на концепте и инструменте који могу покренути развоје који гледају напријед. Како будућност у Европској унији коначно заузима централно мјесто можемо себи приуштити да ослободимо Канцеларију Високог представника задатака које ће боље извршити Европска Унија и њени представници на терену. Према томе, ми поздрављамо одлуку о суспензији супервизије Брчко Дистрикта гдје је ЕУ отворила нову регионалну канцеларију. Даљи напредак у вези са тим је потребан.⁹⁰

175. Мартин Бриенс, представник Француске на новембарском састанку Савјета безбједности, у сличном тону је позвао на наставак „реконфигурације“ ОХР-а који би умањио његову улогу у БиХ.

Реконфигурација међународног присуства у Босни и Херцеговини је на путу, као што је доказано окончањем међународне супервизије над Брчко Дистриктом и завршетка полицијске мисије Европске уније, чији су неки од кључних преосталих задатака преузети од стране Специјалног представника ЕУ. Анализа реконфигурације Канцеларије високог представника захтјевана од стране министара иностраних послова Европске уније је започета. Ово је довело до почетних корака предузетих паралелно са повећаним ангажовањем Европске уније. Морамо наставити са преусмјеравањем фокуса активности Канцеларије високог представника, како би осигурали њену комплементарност са активностима Европске уније и наставили са идентификацијом и елиминацијом свих копирања канцеларије Европске уније.⁹¹

Господин Бриенс је у закључку изјаве рекао да „функције високог представника морају суштински еволуирати.“⁹² Слично томе, представник Европске Уније, у изјави са којом су се усагласиле осам земаља, позвао је на наставак дискусије „о реконфигурацији међународног присуства“ у БиХ.⁹³

176. Руски амбасадор Виталиј Чуркин захтјевао је хитно укидање ОХР како би „се одговорност за судбину земље прешла на страну самих становника Босне.“⁹⁴

⁹⁰ *UN Security Council, 6860th Meeting, S/PV/6860, p. 5.*

⁹¹ *Ибид* at pp. 7-8.

⁹² *Ибид*

⁹³ *Ибид* at p. 20.

⁹⁴ *Ибид* at p. 8.

177. Чак су и САД, које су дуго биле најдоследнија подршка ОХР-у, наговијестиле разумјевање да ОХР не може наставити своју тренутну улогу у БиХ. У недавном интервјуу, амбасадор САД у БиХ, Патрик Мун, рекао је да је постигнут „значајан напредак“ ка затварању ОХР, коју је он окарактерисао као „транзициону фазу.“⁹⁵ У говору из септембра 2012. Године, амбасадор Мун је рекао да је вријеме „наметања међународних интервенција“ прошло. Амбасадор Мун је објаснио:

Наш приступ промоцији ових циљева у БиХ је еволуирао од непосредног послеријатног периода наметљиве међународне интервенције, која је тада била неопходна како би се превазишао дејтонски обструкционизам и како би се осигурали основни реквизити потребни за процес ЕУ и НАТО интеграција БиХ, ка суптилнијем приступу коришћења самог процеса придруживања НАТО и ЕУ као носилаца реформи.⁹⁶

178. Опадајућа подршка међународне заједнице интервенцији ОХР у дешавањима у БиХ била је очигледна у интервјуу Родрика Мура, америчког дипломате и првог замјеника амбасадора Инцка, из септембра 2012. године, који је рекао да је „стратешко одредиште међународне заједнице, у којој ОХР игра кључну улогу, да се помакне у назад.“ Амбасадор Мур је такође рекао да „ОХР не би требао остати ни дан дуже него што је неопходно. Необично је, први ћу то признати, да институција као што је ОХР још увијек постоји.“

179. Фридом Хаус са сједиштем у Вашингтону, у свом недавном извјештају *Слобода у свијету 2013*, покренула је питање рангирања БиХ у „политичким правима“, између осталог због „постепеног смањења међународног надзора.“⁹⁷ Док је ово побољшање рангирања БиХ добродошло, оно наглашава потребу за потпуном елиминацијом мјешања високог представника у уставни поредак БиХ. Пријетња и стварност овог мјешања, уз одрицање политичких права грађанима БиХ на која имају право, подрива међународну перцепцију БиХ.

Е. Контрапродуктивна формула „5+2“ за затварање ОХР мора бити укинута

180. Поједини чланови међународне заједнице настављају да тврде да, прије затварања ОХР-а, БиХ мора испунити листу од „пет циљева и два услова“ идентификованих од стране управног одбора *РІС*-а 2008. године. Формула 5+2, нажалост, је изузетно контрапродуктивна и недјелотворна. Три од пет циљева и један од два услова, давно су постигнути, али преостала два циља и један услов чине испуњење захтјева листе готово немогућим.

1. Странке које фаворизују ОХР никада неће дозволити испуњење пет циљева

⁹⁵ Moon: *Conditions clear for OHR closure; demilitarization not the answer for BiH*, OSLOBODENJE, 19 Nov. 2012.

⁹⁶ Ambassador Patrick Moon, *Speech to Paul H. Nitze School of Advanced International Studies*, 10 Sept. 2012.

⁹⁷ Freedom House, *Freedom in the World 2013*, p. 8.

181. У извјештају који критикује биљешке 5+2 Међународна кризна група наводи „Експерти у Секретаријату [PIC] упозорили су да би ново [5+2] условљавање могло да узврати ватру и да буде предмет манипулације локалних политичара, посебно оних који су жељели да ОХР остане у БиХ и који имају интерес да блокирају испуњавање услова.“⁹⁸ Експерти су били у праву. Бошњачке странке, посебно СДА, силно желе да ОХР остане отворен зато што га сматрају вриједним савезником. Као резултат, СДА и друге странке, све док 5+2 стоји над главом БиХ, урадиће све што је потребно како би спријечили испуњење два преостала циља- рјешавање питања државне и војне имовине. Као што је Међународна кризна група објаснила „рјешавање питања државне имовине је недостижно не због тога што је проблем инхерентно тежак, него зато што га је PIC везао за најконтроверзније питање у Босни, судбину ОХР-а.“⁹⁹

2. Други од два „услова“ је бескрајно субјективан

182. БиХ је испунила први од два 5+2 „услова“ када је потписала ССП са ЕУ 2008. године. Ипак, испуњење другог услова „позитивна оцјена ситуације у БиХ од стране управног одбора PIC, заснована на пуној сагласности са Дејтонским мировним споразумом“ може бити немогућност. Крајња субјективност ове осуде у суштини даје сваком члану управног одбора PIC-а овлашћење да блокира затварање ОХР-а тврдњом да БиХ није „у потпуној сагласности“ са Дејтонским споразумом. Управни одбор PIC укључује блиске савезнике бошњачких партија у БиХ, као што Турска, који би вјероватно опструисали затварање ОХР све док је ОХР користан савезник бошњака.

183. Међународна заједница не смије дозволити да одавно закашњело затварање ОХР-а буде талац низа услова које је немогуће испунити.

VI. БиХ је мирна и безбједна

A. Не постоји оправдање за дјеловање Савјета безбједности УН у БиХ у складу са поглављем VII Повеље УН-а

184. Ситуација у БиХ, која је мирна и безбједна дуго времена, не даје право Савјету безбједности да настави да дјелује у БиХ у складу са поглављем VII Повеље Уједињених Нација. Члан 39 Повеље УН даје овлашћења Савјету безбједности да предузме одређене мјере „на очувању или обнављању међународног мира и безбједности“ ако утврди „постојање било какве пријетње миру, повреде мира, или агресије“. Присутан је нарастајући међународни консензус да БиХ није таква пријетња.

185. Џералд Кнаус, оснивач и предсједник Европске иницијативе за стабилност, недавно је примјетио да је од 2001. године БиХ „мирна као Хрватска или Словенија.“¹⁰⁰ Примјетио

⁹⁸ *International Crisis Group, Bosnia: Europe's Time to Act, 11 Jan. 2011, FN 81*

⁹⁹ *Ибид* р. 11.

¹⁰⁰ *Gerald Knaus, Stagnation in Bosnia and Herzegovina – why the ball is in Bosnia's court, European Stability Initiative, 16 Feb. 2013.*

је „да је међународни консензус постао тако јак да... Босна више не представља никакву озбиљну безбједносну претњу.“¹⁰¹

186. У свом говору прошле године, шеф Делегације ЕУ у БиХ, амбасадор Соренсен рекао је:

Босна и Херцеговина је успјела да пређе дуг пут од оних дана раних 90-их. Већина избјеглица се вратила, нема етничког насиља, а економија се полако опоравља. Босна, да будем искрен, подсјећа, мање или више, на било коју другу земљу Западног Балкана са сличним проблемима и предностима.¹⁰²

187. Како би оправдали такозвана „бонска овлашћења“ и наставак рада ОХР-а, високи представници и њихове присталице често су описивали БиХ као да је у времену особите опасности. У извјештају Генералном секретару УН-а из новембра 2012. године амбасадор Инцко наставио је са овом традицијом, дајући страшна упозорења о наводним пријетњама БиХ. Али ова упозорења немају основа у стварности.

188. На састанку Савјета безбједности УН о БиХ, одржаном у новембру 2012. године, представник Француске Мартин Бриенс одбацио је тврдње амбасадора Инцка рекавши „ми не дјелимо забринутост наведену у извјештају високог представника, која нама изгледа превелика, посебно зато што политичке тензије нису ни у једном моменту угрозиле безбједоносну климу.“¹⁰³

189. Као што је господин Бриенс нагласио „безбједносна ситуација на терену остала је мирна и стабилна, као што је и била неколико последњих година. Надаље, као што су рекли министри иностраних послова Европске уније и командант снага, власти у земљи показали су се до сада способним да се суоче са било којом пријетњом безбједосној клими.“¹⁰⁴

190. Њемачки амбасадор Питер Витинг је у сличном тону примјетио:

Од почетка 2004. године снаге предвођене ЕУ (EUFOR) операција Алтеа нису ни једном морале да интервенишу како би се очувао мир. Недавно, пети локални избори од краја рата спроведени су у мирној атмосфери.

Власти у Босни и Херцеговини су доказале способност да се суоче са пријетњама сигурном и безбједном окружењу. На основу ове процјене реконфигурација операције Алтеа завршена је 1. септембра. Са смањеним бројем снага

¹⁰¹ *Ибид*

¹⁰² Говор специјалног представника ЕУ у БиХ, Састанак са заједничким комитетом о Европским питањима, Парламент Ирске, 28 март 2012.

¹⁰³ *UN Security Council, 6860th Meeting, S/PV/6860, p.7*

¹⁰⁴ *Ибид*, стр.8

распоређених у Босни и Херцеговини Алтеа је успјешно фокусирана на изградњу капацитета и тренинг.¹⁰⁵

191. Савјет безбједности УН треба да препозна међународни консензус који каже да ситуација у БиХ не представља пријетњу међународном миру и безбједности и да престане да дјелује у складу са поглављем VII Повеље Уједињених нација.

192. Поред дубоко укоријењеног мира, БиХ је направила знатан напредак током послеријатних година. Као што је новинар Тим Џуда прошле године написао „трансформација“ БиХ „послије (рата) била је скоро чудесна.“¹⁰⁶ БиХ, њени ентитети, и њихове политичке подјеле одржале су бројне изборе, конзистентно потврђиване од стране међународних посматрача као фер и слободне. Последњих година БиХ је била чланица Савета безбједности, задовољила критеријуме акционог плана за чланство у НАТО-у, учествовала у операцијама НАТО-а и мировним мисијама УН-а, примљена је у Савјет Европе и потписала је Споразум о стабилизацији и придруживању као важан корак ка чланству у Европској унији. Економија БиХ расла је током 15 од укупно 16 послеријатних година. Штавише, политички напредак последње године показао је да је уставно руководство БиХ способно да пронађе заједничку основу за рјешавање болних питања кроз преговоре и компромис.

193. Извјештај ЕУ о напретку БиХ из 2012. године показује да су грађанска и политичка права, као и економска и социјална права, „генерално поштована.“¹⁰⁷ У сажетку напретка БиХ на пољу регионалних питања и међународних обавеза, извјештај наводи:

Сарадња Босне са МКСЈ наставља да буде у највећој мјери задовољавајућа и број важних корака је направљен у процесуирању ратних злочина... Напори усмјерени ка тражењу несталих лица из конфликта 1992-1995 су настављени. Земља је наставила да активно учествује у регионалној сарадњи и да одржава добросусједске односе.

Мировни контингент Оружаних снага БиХ наставио је са учешћем у Међународним снагама за безбједносну помоћ у Авганистану.

194. Послије свих ових година мира и напретка једноставно не постоји оправдање за наводе да ситуација у БиХ представља пријетњу међународном миру и безбједности. Злоупотреба овлашћења из поглавља VII штети кредибилитету Савјета безбједности УН и слаби дугорочну одрживост самог поглавља VII. Савјет безбједности УН би требало да избјегне даље упућивање на поглавље VII у вези са ситуацијом у БиХ.

В. Влада Републике Српске ће поново обиљежити сјећање на заборављене злочине Другог свјетског рата

¹⁰⁵ *Ибид*, стр.5

¹⁰⁶ *Tim Judah, Bosnia's Come a Long Way, Don't Be Fooled by War Memories, BLOOMBERG, 8 April 2012.*

¹⁰⁷ *Извјештај о БиХ Европске комисије за 2011. годину, стр. 17, 19.*

195. Дана 12. маја 2013. године Влада Републике Српске ће поново одржати комеморацију у Доњој Градини, у сјећању на жртве фашистичког усташког режима током Другог свјетског рата. Важно је напоменути да ове жртве не чине само Срби, већ и Јевреји и Роми, као и хрватски и муслимански дисиденти који су устали против својих режима и као резултат платили крајњу цијену. Како су пет локација концентрационог логора Јасеновац савњени током побуне затвореника 22. априла 1945. године, који је оставио свега 80 преживјелих, свијет мало познаје звјерства почињена у Западном Балкану током овог жалосног периода историје. Да би у потпуности разумјели тренутну ситуацију у БиХ важно је разумјети прошлост. Влада Републике Српске, према томе, охрабрује ову прилику да искрено, отворено и инклузивно рефлектује страхоте догађаја и да ради на томе да се овакви злочини више никада не понове. Влада Републике Српске жели добродошлицу свима онима који желе да одају пошту палим жртвама 12. маја у Доњој Градини.

VII. Закључак

196. Како Република Српска ради на изградњи боље економске будућности својих грађана она захтјева од чланова међународне заједнице да поштују Дејтонски споразум и подрже локалне реформске иницијативе у БиХ. Иако је законодавни напредак на нивоу БиХ моментално у застоју, Савјет министара се сложио да реформе могу напредовати чим се тренутна политичка криза у ФБиХ ријеша. Децентрализована структура БиХ, садржана у њеном Уставу као дијелу међународног уговора, од суштинске је важности за функционално управљање и реформу у Републици Српској; и она мора бити очувана. Децентрализована структура омогућила је Републици Српској да знатно побољша свој пословни амбијент и усагласи већи дио свог законодавства са стандардима ЕУ, чак и док се ФБиХ уз напоре реформисала. Правосудни систем БиХ, наметнут од стране високог представника кршењем Устава БиХ, показао се неефикасним и неодговорним. Република Српска ради са партнерима из ЕУ у БиХ на спровођењу суштинских реформи, како би приближила свој систем европским стандардима. Као што чланови међународне заједнице све више долазе до закључка, континуирано присуство високог представника који присваја правно фалсификована „бонска овлашћења“ штетно је за политички развој БиХ. Иако су у БиХ, као и већини земаља, стално присутне дубоке политичке подјеле, она је била мирна и безбједна дуги низ година; не постоји безбједносна пријетња која би потенцијално могла да оправда активности Савјета безбједности УН предвиђене поглављем VII Повеље УН-а. Република Српска се нада да ће овај извјештај помоћи да чланице Савјета безбједности и међународна заједница боље разумију ситуацију у БиХ.