

Adi Džamalija\*

## **Povlačenje odluke republičkog referenduma o radu suda i tužilaštva BiH i početak pregovora sa EU**

### **1. Status strukturalnog dijaloga**

Strukturalni dijalog o reformi pravosuđa u svom fokusu ima reformu pravosuđa i put BiH prema Evropskoj uniji. Dijalog je nastao kao rezultat pregovora između predstavnika EU i Republike Srpske. Osnivanje i rad ovog dijaloga nije utemeljen u važećim pravnim propisima Bosne i Hercegovine. U radu dijaloga učestvuju predstavnici vlasti iz Republike Srpske, Federacije BiH i Evropske unije. Čini se da ova forma rada oslobađa prostor u kojem bi u pogledu ispunjenja uslova za članstvo u Evropskoj uniji entiteti mogli državi nametnuti obaveze (na indirektan način). EU je već dostavila prvi set preliminarnih preporuka<sup>1</sup> koje imaju za cilj brže pristupanje Bosne i Hercegovine Uniji.

Cilj strukturalnog dijaloga je konsolidacija pravne države, odnosno vladavine prava u zemlji, stvaranje pravosudnog sistema koji će odgovarati standardu nezavisnosti, nepristrasnosti, koji će biti samostalan i koji će služiti svim građanima Bosne i Hercegovine.<sup>2</sup>

### **2. Pravni okvir**

Bosna i Hercegovina je 16. juna 2008. godine potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. Ovim činom je napravljen iskorak prema evroatlanskoj alijansi i Evropskoj uniji. Članom 78. sporazuma – jačanje institucija i vladavine prava – predviđeno je da će „saradnja naročito imati za cilj jačanje nezavisnosti sudstva i unapređivanje njegove efikasnosti i institucionalnih kapaciteta, jednakost u postupanja, razvoj odgovarajućih struktura policijskih, carinskih i drugih organa za provođenje zakona, uz pružanje adekvatne obuke i borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala.“<sup>3</sup>

### **3. Hronologija aktivnosti**

Tri godine nakon potpisivanja sporazuma, 25. maja 2011. godine, Vijeće Ministara BiH usvojilo je informaciju<sup>4</sup> Direkcije za evropske integracije o održavanju strukturalnog dijaloga o pravosuđu, zakazanog za 6. i 7. juni u Banjoj Luci i dalo saglasnost na predloženi dnevni red.

---

\*Autor je bachelor/bakaleurat prava, saradnik FCJP-a

<sup>1</sup> Tekst preliminarnih preporuka dostupan na: [http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Europske%20integracije/-01\\_%20Prvi%20set%20preliminarnih%20preporuka%20EK%20-%20BJ.pdf](http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Europske%20integracije/-01_%20Prvi%20set%20preliminarnih%20preporuka%20EK%20-%20BJ.pdf)

<sup>2</sup> Član 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju podrazumijeva usklađivanje pravnih propisa Bosne i Hercegovine sa propisima EU. Bosna i Hercegovina će prema ovom članu osigurati propisnu primjenu i provođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva.

<sup>3</sup> Glavni tekst Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU dostupan na: [http://www.dei.gov.ba/bih\\_i\\_eu/ssp/doc/-Default.aspx?id=743&template\\_id=14&pageIndex=1](http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/-Default.aspx?id=743&template_id=14&pageIndex=1)

<sup>4</sup> Dostupno na: <http://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/saopstenja/?id=11576>. Očitanje: 15. 09. 2011.

Održavanje dijaloga predložila je Evropska komisija, kao dodatni sastanak u okviru zajedničkih tijela po Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH.

Vođenju strukturalnog dijaloga o reformi pravosuđa prethodilo je povlačenje odluke<sup>5</sup> o održavanju referenduma u Republici Srpskoj o Sudu i Tužilaštvu BiH. Referendumsko pitanje glasilo je: „Da li podržavate nametnute zakone od strane Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH, posebno o Sudu i tužilaštvu BiH i njihovu neustavnu verifikaciju u Parlamentarnoj skupštini BiH?“<sup>6</sup> Narodna skupština RS je kao razloge za raspisivanje referenduma navela selektivan pristup istraživanju i procesuiranju ratnih zločina, različite standarde u vođenju postupaka koji su bili na štetu srpskog naroda i sa jasnom političkom tendencijom stvaranja po Srbe krajnje negativne slike o ratu u BiH. U zaključcima se navodi da je reforma pravosuđa vođena na pogrešnim osnovama i da nije dala adekvatne rezultate.

Na prijedlog predsjednika RS-a – Milorada Dodika, 01. juna 2011. godine Narodna skupština RS-a je donijela odluku<sup>7</sup> kojom se stavlja van snage Odluka o raspisivanju republičkog referenduma navodeći da zbog poštivanja dogovora sa Evropskom Unijom referendum za sada nije neophodan. Ova odluka uslijedila je nakon sastanka visoke predstavnice Europske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku, Catherine Ashton sa predsjednikom RS-a u Banjoj Luci. Na sastanku je dogovoreno da se započnu pripreme za strukturalni dijalog o pitanjima rada i funkcioniranja pravosuđa u BiH.

Povlačenje odluke NS RS-a o raspisivanju republičkog referenduma izazvalo je dvojake reakcije. Opozicija u RS-u i pojedini mediji okarakterisali su ovaj potez NS RS-a (u kojoj vladajuću većinu ima stranka SNSD, čiji je predsjednik Milorad Dodik) kao lični neuspjeh predsjednika RS-a, dodvoravanje predstavnicima Europske unije i kao devalvaciju Narodne skupštine i instituta referenduma.<sup>8</sup> Suprotno tome predsjednik NS RS-a Igor Radojičić utvrdio je da je riječ o “diplomatskom uspjehu RS-a” kojim je “službeno Sarajevo natjerano na raspravu o pravosuđu”.<sup>9</sup>

#### **4. Strukturalni dijalog o reformi pravosuđa u BiH**

U Banjoj Luci 6. i 7. juna održan je dvodnevni uvodni sastanak kojim je otvoren ovaj dijalog. Sastanak je ispred EU otvorio Štefan Füle, komesar Evropske unije za proširenje i politiku susjedstva. Füle je naglasio da je glavni cilj strukturalnog dijaloga konsolidacija vladavine zakona u oblasti vladavine prava i uspostava neovisnog, efikasnog, nepristrasnog i odgovornog sustava pravosuđa na području cijele zemlje i u korist svih njenih građana. Prvi dan sastanka organizovan je na političkom, a drugi na ekspertskom nivou.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Službeni glasnik Republike Srpske br.45/11.

<sup>6</sup> Službeni glasnik Republike Srpske br.45/11

<sup>7</sup> Službeni glasnik Republike Srpske br.61/11 ; Odluka broj: 01-867/11

<sup>8</sup> Vidi više: [http://www.dnevni-list.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18938:kapitulacija-dodik-referendum-nije-nuan-ashton-poinje-dijalog-o-reformi-pravosua-&catid=10:izdvojeno1&Itemid=21](http://www.dnevni-list.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=18938:kapitulacija-dodik-referendum-nije-nuan-ashton-poinje-dijalog-o-reformi-pravosua-&catid=10:izdvojeno1&Itemid=21) i <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/38154-rasprava-o-referendumu-opozicija-u-rs-u-trazi-detalje-dogovora-dodika-i-ashton.html>.

<sup>9</sup> Vidi: <http://www.mostarlife.com/odluka-o-referendumu-stavljena-van-snage-dodik-ubijedio-poslanike> .

<sup>10</sup> <http://www.dnevnik.ba/novosti/bih/banja-luka-počinje-strukturalni-dijalog-s-eu-o-reformi-pravosuđ-u-bih>

Delegaciju BiH predvodio je ministar pravde BiH, Bariša Čolak, a prisustvovali su i svi relevantni predstavnici državnog i entitetskih nivoa.<sup>11</sup>

Zaključak sastanka je da se predstavnicima EU do 31. augusta dostave odgovori na tehnički upitnik sastavljen od 127 pitanja o radu i problemima u pravosuđu. U krug pitanja predviđenih upitnikom ulaze:

- opća struktura pravosudnog sistema,
- saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju,
- detaljna pitanja o pravosuđu (nezavisnost, nepristrasnost, profesionalizam, efikasnost, strategija za reformu sektora pravde, usklađivanje krivičnog zakonodavstva),
- pitanja slobode i sigurnosti (pritvor, izdržavanje kazne nakon osude, pravo na pravično suđenje),
- pravosudna saradnja u građanskim stvarima i pravosudna saradnja u krivičnim stvarima.

Na ministarskom sastanku održanom u Sarajevu krajem jula, kojem su prisustvovali entitetski ministri pravde i ministar pravde BiH, konsenzusom je usvojen izvještaj o radu pravosudnih institucija BiH. Iako, je izvještaj usvojen konsenzusom, RS je za svaki dio izvještaja dostavila izdvojeno mišljenje što je novina u dosadašnjem radu institucija BiH.

Ovaj izvještaj usvojilo je Vijeće Ministara BiH na 154. sjednici održanoj 29. juna 2011. godine<sup>12</sup>. Jednim od zaključaka zadužuje se Direkcija za evropske integracije da usvojeni dokument s odgovorima, preveden na engleski jezik, dostavi Evropskoj komisiji do 31. augusta 2011. godine. Dokument se sastoji od priloga više institucija, zavisno od toga za koju su oblast bile zadužene je dostavljen i dostavljen je u predviđenom roku.

## **5. Reforma pravosuđa (ni)je moguća bez političkih stavova**

Iako, označen kao prilika „koja se ne smije propustiti“ strukturalni dijalog o reformi pravosuđa obilježili su oprečni politički stavovi. Izjave komesar za proširenje i evropsku politiku susjedstva ostavile su prostor za proizvoljna tumačenja od strane predstavnika entitetskih vlasti. Tako izjava, „da se evropska perspektiva BiH treba ostvariti, ali ne na račun entiteta, odnosno Republike Srpske i Federacije BiH“<sup>13</sup>, pozdravljena je od strane političara RS-a. Ovu izjavu je iskoristio i srpski član predsjedništva BiH, Nebojša Radmanović, da konstatuje kako je zvanični stav čovjeka zaduženog za proširenje EU, podrška Dejtonskom mirovnom sporazumu. On kaže

---

<sup>11</sup> Predsjedavajući Vijeća naroda RS, Momir Malić, ministar unutrašnjih poslova RS, Stanislav Čado, pravni ekspert Miroslav Mikeš, ministar pravde FBiH, Zoran Mikulić, predsjednik FBiH, Živko Budimir, ministar bezbjednosti, Sadik Ahmetović, direktor Direkcije za Evropske integracije, Nevenka Savić, ambasador BiH pri EU Osman Topčagić, kao i predstavnici Visokog sudskog i tužilačkog savjeta.

<sup>12</sup> Dostupno na: <http://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/saopstenja/?id=11666>.

<sup>13</sup> Vidi: <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/39114-evropska-komisija-dostavila-preporuke-za-reformu-pravosudja-bih.html>. Očitanje: 20. 09. 2011.

da je BiH sastavljena iz dva entiteta.<sup>14</sup> Pri tome nije spomenut Füle-ov stav „da BiH, iako je decentralizovana, može postati član EU, ali samo kao jedna zemlja“.<sup>15</sup>

Suprostavljani stavovi nisu izostali ni kod pitanja moguće uspostave Vrhovnog suda BiH. Ministar pravde, Bariša Čolak, istakao je da nepostojanje Vrhovnog suda BiH, koji bi rješavao najkrupnije i najsloženije slučajeve, uključujući i procesuiranje za ratne zločine, predstavlja očigledan nedostatak pravosuđa BiH.<sup>16</sup> Predsjednik FBiH, Živko Budimir, smatra da Sud BiH nije nadomjestak za Vrhovni sud, koji bi između ostalog usklađivao i sudsku praksu sudova u BiH, osvrćući se također na njegov značaj u predmetima ratnih zločina.<sup>17</sup> Stavovi iz RS-a su jednoznačno protiv uspostave Vrhovnog suda BiH. Predsjednik RS-a, Milorad Dodik, podupire ovu tezu sa argumentom da to nije neophodna praksa ni u EU.<sup>18</sup> Isključiv je i resorni ministar pravde RS-a: „Oni koji imaju takve ideje jednostavno nisu za funkcionisanje BiH na dejtonskim osnovama. U Dejtonskom mirovnom sporazumu, vrhovni sud na nivou BiH uopšte nije predviđen, odnosno nije predviđena nijedna pravosudna institucija osim Ustavnog suda BiH.“<sup>19</sup>

Iako je Füle, na otvaranju strukturalnog dijaloga o pravosuđu, naglasio da EU snažno podržava Sud i Tužilaštvo BiH, kao i Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, pri tome navodeći da te institucije ne smiju biti dovedene u pitanje, resorni ministar pravde RS-a, Džerard Selman, je predstavnik ove institucije nazvao nepozvanim gostima, kojima nisu branili da uđu na sastanak.<sup>20</sup>

## 6. Komisija pravosuđa u BiH za pitanja strukturiranog dijaloga

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH) je na svojoj sjednici koja se održala 13. jula 2011. godine donijelo odluku<sup>21</sup> o uspostavljanju Komisije pravosuđa u Bosni i Hercegovini za pitanja strukturiranog dijaloga. VSTV BiH se u svojoj odluci pozvao na član 17 tačku 30 Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH<sup>22</sup>, u kojem stoji da „VSTV vrši druga ovlaštenja utvrđena ovim ili nekim drugim zakonom.“

---

<sup>14</sup> Vidi: <http://www.republikasrpska.net/2011/06/09/pravosu%C4%91e-je-su%C5%A1tinski-problem/?lang=lat> . Očitavanje: 20. 09. 2011.

<sup>15</sup> Vidi: <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/38943-poceo-strukturalni-dijalog-o-pravosudju-bih.html>. Očitavanje: 20. 09. 2011.

<sup>16</sup> Vidi: <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/38943-poceo-strukturalni-dijalog-o-pravosudju-bih.html>.

<sup>17</sup> Vidi: <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/38943-poceo-strukturalni-dijalog-o-pravosudju-bih.html> . Očitavanje: 20. 09. 2011.

<sup>18</sup> Vidi: <http://www.dnevnik.ba/novosti/bih/dodik-rs-ne-prihvata-formiranje-vrhovnog-suda-bih>. Očitavanje: 20. 09. 2011.

<sup>19</sup> Vidi: Nezavisne novine intervju sa resornim ministrom pravde RS-a. Dostupno na: <http://www.nezavisne.com/novosti/intervju/Dzerard-Selman-Funkcija-i-nadleznost-VSTS-BiH-nespojive-107667.html>. Očitavanje: 26. 09. 2011.

<sup>20</sup> Vidi: Glas Srpske intervju sa resornim ministrom pravde RS-a. Dostupno na: <http://www.glassrpske.com/vijest/2/novosti/58999/lat/Dzerard-Selman-Predstavnici-FBiH-traze-prekompoziciju-drzave.html>. Očitavanje: 20. 09. 2011.

<sup>21</sup> <http://www.hjpc.ba/hjpcs-dec/ostalo/>

<sup>22</sup> Službeni list Bosne i Hercegovine, 01. 06. 2004. godine, br. 25/04 .

Komisija ima zadatak da pripremi i dostavi VSTV-u BiH na razmatranje zajedničku platformu pravosuđa BiH u odnosu na sva pitanja koja će biti predmet rasprave u okviru Strukturiranog dijaloga između Evropske unije i Bosne i Hercegovine.

Za članove Komisije pravosuđa su imenovani:

predsjednik VSTV-a BiH, u svojstvu predsjedavajućeg – Milorad Novković koji istovremeno obavlja funkciju predsjednika Okružnog suda u Banjaluci

predsjednica Suda Bosne i Hercegovine – Medždžida Kreso

predsjednik Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine – Amir Jaganjac

predsjednik Vrhovnog suda Republike Srpske – Mirko Zovko

predsjednik Apelacionog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine – Damjan Kaurinović

predsjednik Kantonalnog suda u Sarajevu – Begzada Gavrankapetanović-Salihagić

predsjednik Općinskog suda u Sarajevu – Goran Salihović

predsjednik Osnovnog suda u Banjaluci – Milan Tegeltija

glavni tužilac Republičkog tužilaštva Republike Srpske – Amor Bukić

glavni tužilac Federalnog tužilaštva Federacije Bosne i Hercegovine – Zdravko Knežević

glavni tužilac Tužilaštva Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine – Zekerija Mujkanović

glavni tužilac Kantonalnog tužilaštva u Sarajevu – Nives Kanevčev

glavni tužilac Okružnog tužilaštva u Banjaluci – Miodrag Bajić.

Milorad Novković, predsjednik komisije izjavio je da će se prvi sastanak održati početkom septembra sa zadatkom da pripremi i dostavi VSTV-u BiH na razmatranje platformu pravosuđa BiH u odnosu na sva pitanja koja će biti predmet rasprave u okviru tog dijaloga.

Najavljeni sastanak je održan 27. septembra 2011. godine u prostorijama VSTV-a. Na sastanku su razmatrani principi zajedničke platforme za dalje pregovore, uključujući metodologiju rada Komisije te osnovna pitanja kao što su uloga i način uključivanja predstavnika pravosuđa u procesu Strukturalnog dijaloga, izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u BiH, Zakona o Sudu BiH i set preliminarnih preporuka.

Vijeće ističe da je Strukturalni dijalog jako dobra prilika da se između predstavnika izvršne, zakonodavne i pravosudne vlasti, postigne zajedničko razumijevanje i koncenzus u vezi osnovnih pitanja unapređenja reformskih procesa u sektoru pravde i pronađu najbolji načini razvoja nezavisnog i odgovornog pravosuđa.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Vidi : <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=5195.2.1> Očitavanje : 30. 09. 2011

Naredni sastanak Komisije održat će se 13. oktobra 2011. godine u Tesliću. Planirano je da se razgovara o setu preliminarnih preporuka sa prvog sastanka Strukturalnog dijaloga.

Nastavak strukturalnog dijaloga o reformi pravosuđa načelno je dogovoren za 10. i 11. novembar. Do sada jedini stav koji bi se mogao potencirati kao zajednički za nadležne predstavnike vlasti jeste opredjeljenost ka evropskim integracijama, no koraci ka tome znatno se razlikuju. Za očekivati je da nakon što joj je dostavljen odgovor na tehnički upitnik o radu i problemima u pravosuđu, Evropska komisija predloži konkretne smjernice za nastavak/početak reforme.