

Amela Kadrić\*

## Strukturalni dijalog za reformu pravosuđa

### Sadržaj

1. Od referenduma do dijaloga
2. Na čemu je utemeljen strukturalni dijalog?
3. Politički utjecaj na strukturalni dijalog
4. Kratak rezime dosadašnjih zbivanja u vezi sa strukturalnim dijalogom
5. Šta donosi strukturalni dijalog?
  - 5.1. Šta želi Evropa?
  - 5.2. Šta želi RS?
  - 5.3. Šta želi Federacija BiH
6. Zaključak
  - 6.1. Imaju li Sud i Tužilaštvo BiH budućnost?
  - 6.2. Vrhovni sud BiH – realna opcija ili samo teorijska rasprava?

### 1. Od referenduma do dijaloga

Strukturalni dijalog za reformu pravosuđa u Bosni i Hercegovini, kao definisan institucionalni mehanizam, kako to tvrdi Visoka predstavnica Evropske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku Catherine Ashton, pomoću kojeg se rješavaju pravosudna pitanja u zemljama koje se nalaze u procesu sticanja uslova za pridruženje Evropskoj uniji<sup>1</sup> započeo je kao ustupak Evropske unije predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku ili, pak, kao ustupak Milorada Dodika Evropskoj uniji, ovisno iz kojeg se ugla posmatraju događaji. Ovaj projekat ima za cilj da se sagleda situacija u bosanskohercegovačkom pravosuđu kako bi se postigao sporazum o reformi pravosudnog sistema, te kako bi se ta reforma u konačnici i provela.

Strukturalni dijalog za reformu pravosuđa započeo je kako bi Republika Srpska odustala od najavljenog referenduma o Tužilaštvu i Sudu Bosne i Hercegovine<sup>2</sup>.

Narodna skupština Republike Srpske („Narodna skupština“) je, u svojim zaključcima od 13. aprila 2011. godine, kao razloge za raspisivanje referenduma navela selektivan pristup

---

\* Autorica je diplomirana pravnik, zaposlena kao stručni saradnik u advokatskom uredu i saradnica Centra.

<sup>1</sup> Catherine Ashton, predstavnica Evropske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku na konferenciji za novinare. Objavljeno na: <http://www.sda.ba/otvara-se-strukturalni-dijalog-o-funkcioniranju-pravosuda-u-bih/>

<sup>2</sup> Odluka Narodne skupštine RS br. 01-614/11 od 13. 04. 2011. godine, Sl. gl. br. 45/11, dostupno i na: [http://www.narodnaskupstinars.net/lat/odluke/odluke.php?id\\_odluke=220](http://www.narodnaskupstinars.net/lat/odluke/odluke.php?id_odluke=220)

istraživanju i procesuiranju ratnih zločina, različitost standarda u vođenju postupaka koji su bili na štetu srpskog naroda i sa jasnom političkom tendencijom stvaranja slike o ratu u BiH koja je bila krajnje negativna po Srbe.<sup>3</sup> U zaključcima je navedeno i to da je reforma pravosuđa vođena na pogrešnim osnovama i da nije dala adekvatne rezultate, te da se Narodna Skupština ograđuje od rada Suda i Tužilaštva BiH. U zaključcima je naznačeno i to da Narodna Skupština ne prihvata inicijativu za stvaranje Vrhovnog suda BiH i odbacuje inicijativu za formiranje pravosudne akademije na nivou BiH. Stoga, Narodna skupština zahtijeva da se izmijeni Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH (VSTS) i da se uskladi sa ustavnim poretkom BiH, te da svaki nivo vlasti u BiH ima VSTS za pravosuđe na tom nivou. Također, Narodna skupština je zatražila i da se razdvoji Visoki sudski od Visokog tužilačkog savjeta.

Na referendumsko pitanje i 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?“ građani u Republici Srpskoj nisu imali prilike dati odgovor, jer je 01. juna 2011. godine Narodna skupština donijela odluku kojom se stavlja van snage Odluka o raspisivanju republičkog referenduma zbog pregovora sa Evropskom unijom.<sup>4</sup>

Povlačenje odluke o održavanju referenduma i otvaranje strukturalnog dijaloga u javnosti je izazvalo različita mišljenja i shvaćeno je s jedne strane, kao kapitulacija Milorada Dodika pred Evropskom unijom<sup>5</sup>, odnosno s druge strane kao njegova pobjeda i uspjeh Republike Srpske da dobije priliku da konačno diskutuje o reformi.<sup>6</sup>

Međutim, najvažnija dilema na koju trenutno nema odgovora je šta je cilj strukturalnog dijaloga, šta je sadržaj strukturalnog dijaloga i koji mu je obim.

Ukoliko će se strukturalnim dijalogom u narednom periodu pokušati pomiriti želje i nastojanja oba entiteta (ukidanje Suda i Tužilaštva BiH, (ras)formiranje Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća za svaki nivo posebno, kako to zagovara RS, te osnivanje Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine i opstanak Suda i Tužilaštva BiH, kako to traže političke elite iz FBiH), onda se postavlja pitanje da li će rješenja koja bi u konačnici mogla proizići iz strukturalnog dijaloga biti po volji entiteta i prouzročiti štetu jedino Bosni i Hercegovini i dodatno usporiti i slabi napredak prema Evropskoj uniji<sup>7</sup> i dodatno utjecati na njen politički zastoj.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Zaključci Narodne skupštine RS br. 01-610/11 od 13. 04. Sl. gl. 45/11 dostupno na: [http://www.narodnaskupstinars.net/lat/zakljucici/zakljucak.php?id\\_zakljucka=299](http://www.narodnaskupstinars.net/lat/zakljucici/zakljucak.php?id_zakljucka=299)

<sup>4</sup> Odluka Narodne Skupštine RS br. 01-867/11 od 01. 06. 2011. godine, Sl. gl. br. 61/11.

<sup>5</sup> Predsjednik Demokratske partije Dragan Čavić izjavio je novinarima da je Milorad Dodik "potpisao kapitulaciju RS-a", te "devalvirao Narodnu skupštinu i institut referenduma". "Danas je ispoljena sva nedosljednost, neprincipijelnost, pa i lažna politika koju vode Milorad Dodik i njegovi sljedbenici", rekao je Čavić komentirajući Dodikovu spremnost da povuče odluku o referendumu. Objavljeno 13. 05. 2011. godine. Dostupno na: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,15074953,00.html>

<sup>6</sup> Ministar pravde RS-a Džerard Selman izjavio je za medije da je strukturalni dijalog prilika da RS pokaže na koji način vidi reformu pravosuđa, dostupno i na: <http://www.rtvsllobomir.com/lokalne-vijesti/35206.html?task=view>

<sup>7</sup> Napredak Bosne i Hercegovine je u Izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine u 2010. godini, Evropske komisije ocijenjen kao ograničen i slab.

Tekst izvještaja dostupan je na: <http://www.delbih.ec.europa.eu/files/docs/2010progress1.pdf>

<sup>8</sup> Izvještaj je raden u okviru monitoringa procesa evropskih integracija Bosne i Hercegovine u kojem je ocijenjeno da BiH politički stagnira i da ne ispunjava zadatke potrebne za stupanje na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Tekst Izvještaja dostupan je na:

## 2. Na čemu je utemeljen strukturalni dijalog?

Iako ocijenjen kao jedan od najznačajnijih događaja u 2011. godini i važna prilika za Bosnu i Hercegovinu da uspostavi nezavisan, učinkovit, djelotvoran i stručan sistem pravosuđa<sup>9</sup> strukturalni dijalog malo šta ima sa Bosnom i Hercegovinom, odnosno njenim institucijama.

Naime, rad strukturalnog dijaloga nije utemeljen u važećim institucijama Bosne i Hercegovine i njenim propisima, pa čak ni u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (Sporazum)<sup>10</sup> s kojim se najčešće povezuje, a koji je BiH potpisala 16. juna 2008. godine u okviru procesa približavanja kandidatskom statusu u Evropskoj uniji.

Utemeljenje bi se možda moglo pronaći u članu 70. Sporazuma u kojem je naznačeno da strane priznaju važnost usklađivanja postojećeg zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa zakonodavstvom EU i njegovog efikasnog provođenja, te da će Bosna i Hercegovina nastojati osigurati postepeno usklađivanje svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom stečevinom (*acquis communautaire*) EU. Bosna i Hercegovina osigurat će također i propisnu primjenu i provođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva.<sup>11</sup>

Ovaj član u direktnoj je vezi sa članom 78. Sporazuma u kojem je predviđeno da će Strane u međusobnoj saradnji u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova pridavati posebnu važnost učvršćivanju vladavine zakona i jačanju institucija na svim nivoima u oblasti uprave općenito, a naročito u provođenju zakona i izvršavanju sudskih presuda. Saradnja će naročito imati za cilj jačanje nezavisnosti sudstva i unapređivanje njegove efikasnosti i institucionalnih kapaciteta, jednakost u postupanju, razvoj odgovarajućih struktura policijskih, carinskih i drugih organa za provođenje zakona, uz pružanje adekvatne obuke i borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala.

Važno je naznačiti da je Sporazumom predviđeno osnivanje Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje radi postizanja ciljeva ovog Sporazuma, a koje bi bilo ovlašteno da donosi odluke u okviru ovog Sporazuma, u slučajevima koji su u njemu utvrđeni. Predviđeno je također, osnivanje Odbora za stabilizaciju i pridruživanje, te Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje.

Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje sastojat će se od članova Vijeća Evropske unije i članova Evropske komisije s jedne, i članova Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, s druge strane. Članovi Odbora s domaće strane će biti članovi Vijeća ministara, a članovi Parlamentarnog odbora članovi Parlamentarne Skupštine.

Do stupanja na snagu Sporazuma, odnosno do završetka postupka ratifikacije, primjenjuje se Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima koji je na snazi od 01. jula 2008. godine. Članom 40. Privremenog sporazuma uspostavljan je Privremeni odbor koji nadzire

---

[http://www.vpi.ba/bos/sadrzaj/dokumenti/Monitoring\\_procesa\\_evropskih\\_integracija\\_Bosne\\_i\\_Hercegovine\\_Upore\\_dni\\_izvjestaj\\_za\\_2010.pdf](http://www.vpi.ba/bos/sadrzaj/dokumenti/Monitoring_procesa_evropskih_integracija_Bosne_i_Hercegovine_Upore_dni_izvjestaj_za_2010.pdf)

<sup>9</sup> Izjava za medije specijalnog predstavnika EU ambasadora Petera Sorensena o značaju strukturalnog dijaloga.

Dostupno na: <http://www.delbih.ec.europa.eu/?akcija=vijesti&akcija2=pregled&jezik=1&ID=1070>

<sup>10</sup> Tekst Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, 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>11</sup> Supra, nota 5.

provedbu tog Sporazuma. Privremeni sporazum ima ekonomski karakter i ne odnosi se na pitanja koja se tiču reforme pravosuđa.

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

Iz navedenog slijedi da bi, pod uslovom da ima osnov u Sporazumu, o strukturalnom dijalogu trebalo raspravljati Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje, ili Odbor za stabilizaciju. Oboje isključuje raspravu na entitetskom nivou.

Vijeće ministara donijelo je Odluku o uspostavljanju Komisije za evropske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje (Komisija).<sup>12</sup> U djelokrug rada Komisije, prema članu 4., tačka b) spada koordinacija i praćenje ispunjavanja ugovornih obaveza iz Privremenog sporazuma i Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u BiH. S obzirom na djelokrug rada, ukoliko je osnov strukturalnog dijaloga u Sporazumu, u strukturalni dijalog trebala bi biti uključena i ova Komisija.

Međutim, ako se ima na umu da su strane sporazuma Bosna i Hercegovina s jedne i zemlje Evropske unije s druge strane, a da su pregovore o strukturalnom dijalogu započeli predsjednik Republike Srpske Milorad Dodik i Visoka predstavnica Evropske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku Catherine Ashton, isključivo da bi RS povukla odluku o referendumu<sup>13</sup>, onda je diskutabilno da li se strukturalni dijalog zasniva na Sporazumu.

Na potrebu vraćanja strukturalnog dijaloga na državni nivo upozorili su, za sad, samo Bakir Izetbegović, član Predsjedništva BiH<sup>14</sup> i Zoran Mikulić, ministar pravde F BiH.<sup>15</sup>

U rasprave o strukturalnom dijalogu uključeno je i Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH („VSTV“) koje je, u skladu sa članom 17. tačka 30. Zakona o VSTS BiH, formiralo Komisiju pravosuđa za pitanja strukturalnog dijaloga u BiH (Komisija).<sup>16</sup> Komisija ima zadatak da pripremi Vijeću na razmatranje zajedničku platformu pravosuđa u BiH u odnosu na sva pitanja koja će biti predmet rasprave u okviru strukturalnog dijaloga između Evropske unije i Bosne i Hercegovine koju će usvojiti Vijeće.

### 3. Politički utjecaj na strukturalni dijalog

Ako su nezavisnost i nepristranost sudstva osobine koje predstavljaju apsolutni preduvjet za uspostavu vladavine prava i osnovnu garanciju pravičnog suđenja, opravdano se postavlja pitanje na koji način će nezavisnost i nepristranost biti održane aktivnim uključivanjem politike i njenim upravljanjem strukturalnim dijalogom u narednom periodu.

---

<sup>12</sup> Odluka Vijeća ministara od 06. 10. 2008. godine o uspostavljanju Komisije za evropske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje Sl. gl. BiH 92/08.

<sup>13</sup> Supra, nota 2.

<sup>14</sup> Saopćenje člana Predsjedništva Bakira Izetbegovića od 06. 06. 2011. godine, dostupno na:

<http://www.predsjetnistvobih.ba/saop/1/?cid=15985.2.1>

<sup>15</sup> Izjava Zorana Mikulića, ministra pravde F BiH, dostupno na:

[http://www.srpska-dijaspora.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=379:sud-i-tuilatvo-bosne-i-hercegovine-radi-na-tetu-dravljana-republike-srpske&catid=43:dopistnitva-iz-republike-srpske&Itemid=139](http://www.srpska-dijaspora.org/index.php?option=com_content&view=article&id=379:sud-i-tuilatvo-bosne-i-hercegovine-radi-na-tetu-dravljana-republike-srpske&catid=43:dopistnitva-iz-republike-srpske&Itemid=139)

<sup>16</sup> Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću, „Službeni glasnik BiH“, broj 25/04, 93/05 15/08, 48/07, dostupno i na: <http://www.hjpc.ba/docs/vstvdocs/pdf/ZakonVSTVIntegralni%20tekst.pdf>

Zanimljivo je da je u javnosti potpuno neopaženo prošla činjenica da su u reformu pravosuđa direktno uključeni političari (posebno nacionalnih stranaka) koji će svojim stavovima nastojati ishoditi rezultat po volji političke struje kojoj pripadaju.

#### 4. Kratak rezime dosadašnjih zbivanja u vezi sa strukturalnim dijalogom

Prvi sastanak o strukturalnom dijalogu održan je u Banjaluci 06. i 07. juna po prijedlogu Evropske komisije. Sastanak je održan prvi dan na političkom, a drugi dan na ekspertnom nivou. Prisustvovali su mu predstavnici Evropske komisije, Predsjedavajući Vijeća naroda RS, ministar unutrašnjih poslova RS, pravni ekspert Miroslav Mikeš, ministar pravde FBiH, predsjednik FBiH, ministar bezbjednosti BiH, direktor Direkcije za Evropske integracije, ambasador BiH pri EU Osman Topčagić, kao i predstavnici Visokog sudskog i tužilačkog vijeća. Zaključak sastanka je da se predstavnicima EU do 31. augusta 2011. godine dostave odgovori na tehnički upitnik sastavljen od 127 pitanja o radu i problemima u pravosuđu<sup>17</sup>. Odgovor na pitanja, u skladu sa dogovorom, proslijeđen je u Brisel<sup>18</sup>.

Na sjednici VSTV-a održanoj 13. jula osnovana je već spomenuta Komisija pravosuđa u BiH za pitanja strukturalnog dijaloga<sup>19</sup>. Komisiju čini 15 članova, sudija i tužilaca sa kantonalnog, federalnog i državnog nivoa. U septembru je održan prvi sastanak ove Komisije, na kojem je utvrđena metodologija njenog rada, raspravljana osnovna pitanja kao što su uloga i način uključivanja predstavnika pravosuđa u proces strukturalnog dijaloga, izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u BiH, Zakona o Sudu BiH, te set preliminarnih preporuka sa prvog sastanka o strukturalnom dijalogu.<sup>20</sup> Set preliminarnih preporuka sastoji se od šest kratkih cjelina sa preporukama Evropske komisije o svakoj cjelini posebno. Šesta cjelina odnosi se na strukturalni dijalog.<sup>21</sup>

Sastanak Komisije koji je bio zakazan za 13. 10. 2011. godine u Tesliću nije održan. U javnosti nisu data objašnjenja za neodržavanje sastanka. Nastavak razgovora o strukturalnom dijalogu dogovoren je za 10. i 11. novembar 2011. godine. Još uvijek nije objavljeno ko će prisustvovati sastanku i koje će teme biti analizirane.

VSTV BiH je trećeg novembra objavilo demant povodom priloga Alternativne televizije (ATV) u ATV Vijestima u 19.00 sati, koje su emitovane 1. novembra 2011. godine, zbog toga što je u

---

<sup>17</sup> Tekst tehničkog upitnika dostupan na:

[http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Evropske%20integracije/08\\_2%20Odgovori%20na%20pitanja%20-%20Strukturalni%20dijalog%20EU-BiH%20-%20HJ.pdf](http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Evropske%20integracije/08_2%20Odgovori%20na%20pitanja%20-%20Strukturalni%20dijalog%20EU-BiH%20-%20HJ.pdf)

<sup>18</sup> [http://atlantskainicijativa.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=856%3Aodgovor-na-upitnik-o-pravosu-otiao-u-brisel-&catid=45%3Avijesti&Itemid=118&lang=hr](http://atlantskainicijativa.org/index.php?option=com_content&view=article&id=856%3Aodgovor-na-upitnik-o-pravosu-otiao-u-brisel-&catid=45%3Avijesti&Itemid=118&lang=hr)

<sup>19</sup> Saopćenje VSTV-a od 27. 09. 2011. godine, dostupno na: <http://www.hjpc.ba/hjpcs-dec/ostalo/pdf/01-50-2308-11%20Odluka%20o%20uspostavi%20komisije.pdf>

<sup>20</sup> Tekst seta preliminarnih preporuka dostupan je na:

[http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Evropske%20integracije/01\\_%20Prvi%20set%20preliminarnih%20preporuka%20EK%20-%20BJ.pdf](http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Evropske%20integracije/01_%20Prvi%20set%20preliminarnih%20preporuka%20EK%20-%20BJ.pdf)

<sup>21</sup> Ovim preporukama Evropska komisija: Podstiče sve relevantne vlasti da nastave debatu na osnovu ovih preporuka; Dostavit će se detaljan odgovor na zahtjev za tehničke informacije koji je komesar Stefan Fule uručio ministru pravde, gospodinu Bariši Čolaku na inauguralnoj ceremoniji strukturalnog dijaloga; Od svih nadležnih vlasti i institucija se očekuje da podrže proces dostavljanjem detaljnih relevantnih informacija i time garantuju da će rok određen za 31. august biti ispoštovan.

prilogu navedeno da je ministar pravde Republike Srpske Džerard Selman izjavio da je članovima Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine (VSTV BiH) zabranjeno da učestvuju na sastanku o Strukturalnom dijalogu o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine. VSTV je informacije označio kao netačne i zlonamjerne.<sup>22</sup>

## 5. Šta donosi strukturalni dijalog?

Iako na samom početku, strukturalni dijalog već sada i naznačava da će biti teško pronaći rješenje koje će biti po volji svim učesnicama dijaloga.

Održavanje prvih sastanaka nije još uvijek donijelo nikakve rezultate, ali ni naznake u kojem pravcu će ovaj dijalog teći.

### 5.1 Šta želi Evropa?

Predstavnici Evropske komisije u proteklih nekoliko mjeseci jasno su izražavali stavove da Evropskoj uniji treba samo funkcionalna i stabilna Bosna i Hercegovina<sup>23</sup>, jer samo takva BiH može biti kandidat za Evropsku uniju. Ovaj zahjev ne objašnjava kako će se zapravo pomiriti nepomirljive težnje svih učesnica dijaloga, posebno jer su evropski predstavnici istakli da podržavaju Sud i Tužilaštvo Bosne i Hercegovine, Visoko sudsko i tužilačko vijeće, te Ustavni sud BiH.<sup>24</sup> Otvaranje strukturalnog dijaloga prema mišljenju predstavnika Evropske komisije kao treće strane učesnice dijaloga, prilika je koja ne smije biti propuštena ukoliko Bosna i Hercegovina želi steći status kandidata za priključivanje EU. Njihov stav je usaglašen i usmjeren na to da se u BiH reforma pravosuđa provede kvalitetno i na zadovoljstvo svih strana učesnica dijaloga.<sup>25</sup>

Ono što je javnost u našoj zemlji, čini se, ostavila po strani, a što treba naglasti je i to da je otvaranjem strukturalnog dijaloga otvorena i tema o Poglavlju 23. - Pravosuđe i osnovna ljudska prava za proširenje EU - kao uvjetu koji mora biti ispoštovan ukoliko Bosna i Hercegovina planira tražiti kandidatski status. Uvjeti iz *acquis communautaire* ne mogu biti predmet pregovora. Za kandidate je najvažnije da se usaglase kako i kada će usvojiti i realizovati pravila i procedure EU, a za EU je najvažnije da dobije garancije o datumima i djelotvornosti usklađivanja kandidata sa relevantnim dijelovima *acquis-a*<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Saopćenje VSTV o prilogu Alternativne televizije od 03. 11. 2011. godine. Tekst saopćenja dostupan je i na: <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=5243,2,1>

<sup>23</sup> Izjava za medije Stefana Fulea, komesara za proširenje EU od 21. 10. 2011. godine, dostupno i na: <http://informer.ba/tekstovi/vijesti/stefan-fulea-reforma-pravosuda-bih-dugorocan-zadatak/>

<sup>24</sup> [http://www.dnevni-list.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19581:dodik-se-ugrizao-za-jezik-panino-eli-izbjei-vrhovni-sud&catid=10:izdvojeno1&Itemid=21](http://www.dnevni-list.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=19581:dodik-se-ugrizao-za-jezik-panino-eli-izbjei-vrhovni-sud&catid=10:izdvojeno1&Itemid=21)

<sup>25</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,15135876,00.html>, <http://www.mojevijesti.ba/novost/102240/strukturalni-dijalog-je-dvostruka-prilika-za-bih>, <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/61575-sorensen-strukturalni-dijalog-o-pravosudju-prilika-za-bih.html>

<sup>26</sup> [http://www.dei.gov.ba/o\\_eu/?id=704](http://www.dei.gov.ba/o_eu/?id=704)

## 5.2 Šta želi RS?

Republika Srpska strukturalni dijalog vidi kao priliku da iznesu stavove o tome na koji način RS vidi funkcionisanje pravosudnih institucija na nivou BiH<sup>27</sup>, te naznačava da ovaj dijalog ima za cilj „strukturalno sprečavanje pravnog nasilja koje je oličeno u nametnutim zakonima visokog predstavnika o pravosuđu“, a koje prema mišljenju Milorada Dodika ide u pravcu umanjavanja značaja zakonodavstva i pravosuđa Republike Srpske<sup>28</sup>. „Republika Srpska u strukturalni dijalog s Evropskom unijom ulazi sa stavom da je reforma pravosuđa BiH neophodna. Očekujem konkretne razgovore s izaslanstvom EU i kvalitetnu reformu pravosuđa. Imamo veoma jasnu i preciznu koncepciju o korjenitoj reformi pravosuđa BiH“, rekao je Dodik za „Večernje novosti“<sup>29</sup>.

Možda je prerano govoriti o ishodu reforme pravosuđa, ali osnovni zahtjevi za pregovaranje iz Republike Srpske, koji su naznačeni u zaključcima<sup>30</sup> od 13. 04. 2011. godine i Preporukama Narodne skupštine RS-a za vođenje strukturalnog dijaloga (preporuke)<sup>31</sup> daju naznake da bi to značilo da se dokinu Sud i Tužilaštvo BiH, da se VSTV BiH rasformira i da se osnuju vijeća na svakom nivou na kojem postoje pravosudne institucije, da se ne može osnovati Vrhovni sud BiH i da, na kraju, Visoki predstavnik napusti Bosnu i Hercegovinu.

Čini se da bi RS jedino pregovarala o zadržavanju Suda i Tužilaštva BiH, ali sa izmijenjenom nadležnošću i strukturom, dok za osnivanje Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine, prema njihovom mišljenju nema ni uslova ni pravnog osnova.

Ovakav pristup Republike Srpske i Milorada Dodika pokazuje da RS ide u pravcu sticanja sve veće autonomije i slabljenja autonomije Bosne i Hercegovine kao države. Pri tom treba imati u vidu njegove izjave u medijima o tome da bi RS samostalno u roku od 5 godina ispunio sve uvjete za sticanje kandidatskog statusa u Evropskoj uniji, a da će ovako, za to biti potrebno 30 godina<sup>32</sup>. Također je potrebno skrenuti pažnju na niz deklaracija RS u kojima je izražena tendencija osamostaljivanja i, u konačnici, udruživanja sa Republikom Srbijom.<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup> <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/11/Region/904732/Opre%C4%8Dni+stavovi+o+reformama+u+BiH+.html>

<sup>28</sup> <http://www.dnevnik.ba/novosti/bih/banja-luka-po%C4%8Dinje-strukturalni-dijalog-s-eu-o-reformi-pravosu%C4%91-u-bih>

<sup>29</sup> Izjava Milorada Dodika, predsjednika RS-a za Srnu.

<sup>30</sup> supra, nota 3.

<sup>31</sup> Preporuke Narodne Skupštine RS-a o vođenju strukturalnog dijaloga od 01. 06. 2011. godine, Sl. gl. RS br. 61/11.

<sup>32</sup> Izjava Milorada dodika, predsjednika RS-a, dostupno na:

<http://www.blic.rs/Vesti/Republika-Srpska/260230/Dodik-Bosanski-Srbi-zrtva-disfunkcionalne-drzave>

<sup>33</sup> Deklaracija o ravnopravnosti i samostalnosti Republike Srpske” Narodne skupštine Republike Srpske od 17.11. 1997. godine, Sl. Gl. RS, br. 30/97. U članu 8. Deklaracije je naznačeno: „Narodna skupština Republike Srpske ponovno ističe svoju odlučnost, da na bazi Sporazuma o specijalnim i paralelnim vezama između SR Jugoslavije i Republike Srpske, u svakom pogledu doprinese jačanju veza srpskog naroda s obje strane Drine i njegovom konačnom ujedinjenju. Narodna skupština upozorava na stvaranje saveza onih snaga u Republici Srpskoj i u Jugoslaviji koje su za dalje cijepanje Jugoslavije i rasparčavanje Republike Srpske, koje nikada nisu podržale ovaj sporazum i koje narod mora prepoznati. Njima je cilj da se Republika Srpska i Jugoslavija nikada ne spoje u jednu državu, da srpski narod ostane vječno razdijeljen i podijeljen na nekakve regije, odvojen od pravoslavija i naših tradicionalnih, duhovnih i povijesnih vrijednosti. Njima je cilj da se Republika Srpska utopi u unitarnu BiH.“

### 5.3 Šta želi Federacija BiH?

Političke strukture u FBiH skoro da i ne reaguju na ovako čvrste stavove predsjednika RS-a. Predstavnici tih struktura su se do sada jedino izjasnili o tome da bi trebao biti formiran Vrhovni sud BiH, ali i o tome se mišljenja razlikuju. Zanimljivo je također i to da nakon odluke o povlačenju Odluke o održavanju referenduma niko iz FBiH nije reagovao na to što odluka nije i poništena, nego samo povučena.

Saopćenje člana Predsjedništva BiH Bakira Izetbegovića u kojem je pozdravio strukturalni dijalog<sup>34</sup>, te izjave Zorana Mikulića, ministra pravde FBiH, o vraćanju dijaloga na državni nivo i upozorenja da se strukturalni dijalog do sada vodio isključivo između RS-a i predstavnika EU,<sup>35</sup> zapravo su jedine konkretne „reakcije“ na otvaranje strukturalnog dijaloga.

Federalne vlasti bi u narednom periodu morale započeti aktivnije bavljenje ovom temom, te formirati jasan stav kojim će, ako se već dijalog spustio na entitetske nivoe, moći ponuditi svoje prijedloge drugom entitetu i Evropskoj komisiji.

## 6. Zaključak

Na osnovu dosadašnjeg rada na strukturalnom dijalogu i pratećih aktivnosti koje su proizišle iz tog rada, mogu se izdvojiti dvije tematske cjeline koje će zasigurno biti u fokusu strukturalnog dijaloga i o kojima će se voditi najviše polemike. Sudbina Tužilaštva i Suda Bosne i Hercegovine i diskusije o osnivanju Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine već sada su se nametnule kao tema broj jedan strukturalnog dijaloga i za pretpostaviti je da će i ubuduće biti predmet brojnih diskusija.

### 6.1 Imaju li Sud i Tužilaštvo BiH budućnost?

U okviru strukturalnog dijaloga zasigurno će se raspravljati i o sudbini Suda i Tužilaštva Bosne i Hercegovine. S obzirom da je referendum u Republici Srpskoj najavljen i skoro i proveden isključivo zbog izjašnjavanja o ove dvije institucije, za vjerovati je da će sudbina ovih institucija biti u fokusu rasprave o strukturalnom dijalogu za reformu pravosuđa. Međutim, neovisno o tome, važno pitanje je koliko bi uopće rasprava o ukidanju ovih institucija bila utemeljena, odnosno da li je moguća?

Naime, Sud i Tužilaštvo Bosne i Hercegovine osnovani su Odlukom Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini br. 50/00, kojom je Visoki predstavnik za BiH, koristeći se ovlastima koja su mu data Opštim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, Bonskim ovlastima iz 1997. godine, tzv. Madridskom deklaracijom iz 1998. godine, te Briselskim ovlastima iz 2000. godine, donio Zakon o Sudu BiH i Zakon o Tužilaštvu BiH.<sup>36</sup>

Važno je naznačiti da Sud BiH nije državni sud, niti je u bilo kakvoj hijerarhijskoj vezi sa entitetskim sudovima. Međutim, određena veza između Suda BiH i entitetskih sudova ipak

---

<sup>34</sup> Supra, nota 7

<sup>35</sup> Izjava Zorana Mikulića, ministra pravde FBiH, dostupno na: <http://www.sutra.ba/novost/34427/O-reformi-provosuda-da-pregovara-drzava-a-ne-intiteti>

<sup>36</sup> Odluka Visokog predstavnika br. 50/00, Sl. gl. BiH, br. 29/00, Sl. nov. FBiH, br. 52/00 i Sl. gl. RS, br. 40/00, dostupno na: [http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/Zakon\\_o\\_sudu\\_29\\_00\\_-\\_bos.pdf](http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/Zakon_o_sudu_29_00_-_bos.pdf)



postoji, ali ona se i dalje nalazi u okvirima nadležnosti tog suda i razloga njegovog uspostavljanja i regulisana je Zakonom o Sudu BiH. Očigledno je, dakle, da Odluka Visokog predstavnika nije imala za cilj osnovati državno sudstvo kao „sudsku granu vlasti“, već je formiran specijalni sud iz jasno pobrojanih razloga, sa tačno određenom nadležnošću.<sup>37</sup>

Pitanje ustavnosti Zakona o Sudu BiH ispitivao je Ustavni sud BiH u svojoj odluci broj U-26/01 od 28. septembra 2001. godine, kojom je odlučio da je taj zakon u skladu sa Ustavom BiH.<sup>38</sup> Pitanje na koje je Ustavni sud morao odgovoriti u ovom predmetu bilo je da li se Zakonom o Sudu BiH krši čl. III/3 a) Ustava prema kojem sve vladine funkcije i ovlasti, koje po Ustavu nisu izričito dodijeljene institucijama BiH, pripadaju entitetima.

Iako je obrazloženje ove odluke o ustavnosti neuobičajeno kratko i ograničeno uglavnom na pozivanje na ranije stavove Ustavnog suda i vrlo kratko obrazloženje stava Ustavnog suda o ustavnosti pomenutog zakona, ono ipak nosi ključnu poruku vrlo sličnu onoj koja se vidi i iz preambule Odluke Visokog predstavnika o uspostavljanju Suda BiH - osnivanjem Suda BiH ostalo se u granicama ustavnih ovlaštenja države jer se radi o formiranju institucije koja je neophodna za izvršenje nadležnosti države, što za cilj ima jačanje vladavine prava i pravne sigurnosti u postojećim ustavnim okvirima.<sup>39</sup>

Ako se imaju na umu izjave predstavnika RS-a u kojima u posljednje vrijeme ističu da nije sporno postojanje Suda i Tužilaštva BiH, nego način na koji oni rade,<sup>40</sup> može se zaključiti da je RS ublažila stavove u odnosu na ove dvije institucije, ali da će neke izmjene ipak tražiti u toku strukturalnog dijaloga. Iz nekih izjava se može zaključiti da je minimum koji će RS tražiti da Sud BiH ne bude istovremeno i žalbeni sud u stvarima u kojima donosi prvostepene odluke,<sup>41</sup> kao i to da će ustrajati na protivljenju osnivanju Vrhovnog suda BiH.

## 6.2 Vrhovni sud BiH – realna opcija ili samo teorijska rasprava?

Razgovor o Vrhovnom sudu Bosne i Hercegovine u zadnjih nekoliko mjeseci izazvao je veliku pažnju javnosti i predmet je brojnih diskusija i analiza. Rasprave o Vrhovnom sudu BiH aktivirane su kako u političkim, tako i u analitičkim krugovima,<sup>42</sup> a oprečna mišljenja ne izostaju ni s jedne strane.<sup>43</sup> Stavovi RS-a o tome da neće pristati na formiranje Vrhovnog suda BiH sada su već općepoznati i vrlo je upitno da li će doći do izmjene ovih stavova.<sup>44</sup>

U Federaciji, s druge strane, o pitanju formiranja Vrhovnog suda na državnom nivou postoje oprečna mišljenja, mada je više onih koji podržavaju takvu ideju. Najčešći argument za osnivanje ove institucije je ujednačavanja sudske prakse i poštivanje vladavine prava. Potrebu

---

<sup>37</sup> Nadležnost Suda BiH podijeljena je na kaznenu nadležnost iz čl. 7, upravnu nadležnost iz čl. 8, i apelacijsku nadležnost iz čl. 9 Zakona o Sudu BiH.

<sup>38</sup> Odluka Ustavnog suda BiH br. U-26/01, od 28. 09. 2001. godine, dostupno na:

<http://www.ccbh.ba/bos/odluke/index.php?src=2>

<sup>39</sup> [http://www.fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ji\\_d/images/green/Sevima%20Sali-Terzic.pdf](http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ji_d/images/green/Sevima%20Sali-Terzic.pdf)

<sup>40</sup> Džerard Selman, ministar pravde RS, dostupno na: <http://www.vijesti.ba/vijesti/bih/42983-Selman-Nije-sporno-postojanje-Suda-Tuzilastva-BiH-vec-njihovo-funkcionisanje.html>

<sup>41</sup> [http://www.srpska-dijaspورا.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=379:sud-i-tuilatvo-bosne-i-hercegovine-radi-na-tetu-dravljana-republike-srpske&catid=43:dopistnitva-iz-republike-srpske&Itemid=139](http://www.srpska-dijaspورا.org/index.php?option=com_content&view=article&id=379:sud-i-tuilatvo-bosne-i-hercegovine-radi-na-tetu-dravljana-republike-srpske&catid=43:dopistnitva-iz-republike-srpske&Itemid=139)

<sup>42</sup> Sveske za javno pravo broj 4 i 5, [Zaključci savjetovanja o temi: Treba li BiH jedan Vrhovni sud?](#)

<sup>43</sup> [http://www.slobodnaevropa.org/content/bih\\_pravosudje\\_reforma\\_vrhovni\\_sud/24345263.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/bih_pravosudje_reforma_vrhovni_sud/24345263.html)

<sup>44</sup> <http://www.vijesti.ba/vijesti/bih/31607-Baric-Nepotrebno-formiranje-vrhovnog-suda-BiH.html>

stvaranja Vrhovnog suda BiH istakao je također i OSCE.<sup>45</sup> Moguće je dakle, nedvosmisleno zaključiti da će i rasprava o formiranju Vrhovnog suda BiH biti top tema strukturalnog dijaloga u narednom periodu.

Bez obzira na sve nesuglasice, svi su saglasni da je strukturalni dijalog o reformi pravosuđa u Bosni i Hercegovini dugotrajan proces i da neće završiti „preko noći“.

Trenutno je nepoznato koja će još pitanja otvoriti i koje nove nesuglasice objelodaniti strukturalni dijalog.

Novi sastanak o strukturalnom dijalogu najavljen je za 10. i 11. novembar. Javnosti još nije poznato ko će prisustvovati i koja će biti tema sastanka.

---

<sup>45</sup> <http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/36064-osce-istakao-potrebu-za-osnivanjem-vrhovnog-suda-bih.html>