

Anida Ključanin

Pregled najvažnijih javnopravnih događaja u 2012. godini

Sadržaj

1. Uvod
2. Zakon o popisu stanovništva BiH
3. Strukturalni dijalog o reformi pravosuđa
 - 3.1. Osnivanje Apelacionog (Prizivnog) suda BiH
4. Zakon o volontiranju FBiH
5. Sporazum SDP–SNSD (Sporazum o programskoj/projektnoj saradnji u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti u BiH 2012.-2014.)
 - 5.1. Sadržaj sporazuma
 - 5.2. Za i protiv sporazuma

1. Uvod

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 16. juna 2008. godine Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu ispunjenja određenih standarda u domenu kvaliteta državne uprave i kapaciteta institucija, donošenja zakona i njihove implementacije, a prije svega usklađivanja Ustava sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama.¹ Međunarodna zajednica iz godine u godinu podstiče reforme, posebno na polju zakonodavstva i pravosuđa i daje jednoglasnu podršku evropskoj perspektivi Bosne i Hercegovine kao suverene i jedinstvene države. U tom cilju i Evropska komisija izrađuje godišnje izvještaje o napretku BiH.² Izvještaj za 2012. godinu naznačio je mali napredak u uspostavljanju funkcionalnih i održivih institucija. U izvještaju je također naznačeno da „uspostava učinkovitog koordinacijskog

¹ Čl. 78 Sporazuma predviđa da će saradnja naročito imati za cilj „jačanje nezavisnosti sudstva i unapređenje 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“. 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.

² Tekst Izvještaja o napretku BiH u 2012. dostupan na http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/?id=10835.

mehanizma između različitih nivoa vlasti za prenošenje, primjenu i provedbu zakona EU tako da zemlja može govoriti jednim glasom o pitanjima EU, ostaje kao pitanje koje se mora riješiti“. Napredak Bosne i Hercegovine na putu evroatlantskih integracija označen je kao slab i u izvještaju koji je visoki predstavnik Valentin Inzko podnio Vijeću sigurnosti UN-a.³

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je trebao stupiti na snagu početkom 2011. godine nakon njegovog ratificiranja od strane svih država članica, međutim to je odgođeno zbog neizvršenja međunarodnih obaveza BiH - donošenja Zakona o popisu stanovništva i Zakona o državnoj pomoći BiH, te izmjena Ustava BiH. Zakon o popisu stanovništva i Zakon o sistemu državne pomoći doneseni su početkom 2012. godine, dok implementacija presude Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić i Finci nije izvršena niti u ovom periodu.

Sve zemlje koje se nalaze u procesu sticanja uslova za pridruženje Evropskoj uniji moraju reformisati svoje pravosuđe u cilju uspostavljanja nezavisnog, djelotvornog, učinkovitog i stručnog pravosudnog sistema. U tom cilju je pokrenut strukturalni dijalog o reformi pravosuđa između Bosne i Hercegovine i Evropske unije.

U nastavku je dat pregled Zakona o popisu stanovništva BiH, strukturalnog dijaloga o pravosudnoj reformi, odnosno 3. plenarne sjednice održane u 2012. godini i jednog od najznačajnijih zakona, barem kada su u pitanju mlade osobe u BiH, donesenog u ovoj godini – Zakona o volontiranju. Kako u Bosni i Hercegovini sve odluke i procesi ovise od volje i raspoloženja vladajuće šestorke⁴, u pregled je uvršten i sporazum sklopljen između stranaka SDP i SNSD.

2. Zakon o popisu stanovništva BiH

Usvajanjem Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u Bosni i Hercegovini 2013. godine i Zakona o sistemu državne pomoći BiH ispunjen je jedan od uvjeta koji je Bosna i Hercegovina preuzela na sebe Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. Parlamentarna skupština (u daljnjem tekstu PS BiH) usvojila je ove zakone 03. februara 2012. godine nakon dužeg perioda odugovlačenja.⁵

Popis stanovništva predstavlja najveće statističko istraživanje jedne države kojim se prikupljaju, obrađuju i objavljuju podaci o stanovnicima, domaćinstvima i stanovima. Cilj svakog popisa je ustanoviti broj stanovnika, ukupno za cijelu državu i po svim teritorijalnim nivoima: naseljima, općinama, gradovima i kantonima. Popis stanovništva osigurava podatke o demografskim, etničkim, obrazovnim, ekonomskim, migracijskim i drugim obilježjima stanovnika.⁶

³ Više pod <http://ba.voanews.com/content/article/1544849.html>.

⁴ Šestorku čine lideri stranaka koje čine parlamentarnu većinu u BiH. U 2012. godine Bosna i Hercegovina je dobila novu šestorku kada je Savez za bolju budućnost BiH zamijenio Stranku demokratske akcije, koja je otišla u opoziciju.

⁵ Zakon o popisu stanovništva je, nakon usvajanja u Predstavničkom domu PS BiH na sjednici održanoj 30. 06. 2010. skoro dvije godine čekao potvrdu Doma naroda. Isto tako, Zakon o sistemu državne pomoći je trebao biti donesen do 01.07. 2010. godine.

⁶ Preuzeto sa <http://www.fzs.ba/popis.htm>.

Zakon o popisu stanovništva je usvojen nakon dogovora političkih lidera vladajuće šesterke od 28. decembra 2011. godine. Još jednom, lideri su potvrdili da se u Bosni i Hercegovini niti jedno pitanje ne može riješiti bez njihovog „blagoslova“.

Nakon usvajanja Zakona od strane Predstavničkog doma na sjednici održanoj 30. juna 2010. godine, on je skoro dvije godine čekao usvajanje od strane Doma naroda. Kamen spoticanja bio je čl. 48, te izjašnjavanje o etnokulturnim karakteristikama građana – etničkoj pripadnosti, vjeri i jeziku. Članom 48 bilo je predviđeno da se rezultati o etničkoj strukturi stanovništva popisa iz 1991. godine primjenjuju pri formiranju vlasti sve do potpune provedbe Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma, odnosno do završetka povratka izbjeglih i raseljenih lica. Političari iz Republike Srpske su bili protiv ovog člana, dok političari iz Federacije, i prije svega stanovnici bošnjačke nacionalnosti nastanjeni i protjerani iz RS-a, nisu dozvoljavali njegovo izbacivanje iz zakona, što je i rezultiralo zastojem.⁷ Međutim, ovaj princip je „pao u vodu“ iznenadnim dogovorom političkih lidera o brisanju čl. 48. Političari iz Federacije su ovaj čin pravdali činjenicom da u entitetskim ustavima već postoje amandmani koji predviđaju korištenje etničke strukture iz 1991. godine.⁸ Ovo je značilo i deblokadu procesa. Na svojoj 11. sjednici održanoj 01. februara 2012. Zakon je, zajedno sa još 12 amandmana, usvojio Dom naroda.

S obzirom na činjenicu da je između usvajanja Zakona od strane dva doma prošao duži vremenski period te da on nije usvojen u istovjetnom tekstu u oba doma, bilo je potrebno odrediti novi datum popisa te izvršiti usklađivanje njegovog teksta.

U tu svrhu osnovana je Zajednička komisija za usaglašavanje teksta Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u BiH (u daljnjem tekstu Zajednička komisija).⁹ Zajednička komisija je usaglasila tekst Zakona usvajajući tehničke amandmane Doma naroda, te podnijela izvještaj¹⁰ Predstavničkom i Domu naroda. Izvještaj je usvojen na 21. sjednici Predstavničkog i 12. sjednici Doma naroda, 03. februara 2012. godine. Tako je Bosna i Hercegovina dobila Zakon o popisu stanovništva, kućanstava i stanova u BiH 2013. godine¹¹, koji će omogućiti prvi popis stanovništva nakon 22 godine.

Zakonom se utvrđuje sadržaj, priprema, organizacija i provođenje popisa stanovništva, kao i obaveze državnih i drugih organa i organizacija uključenih u popis; obaveze i dužnosti davalaca popisnih podataka o licima koja obavljaju poslove popisa, objavljivanje popisnih rezultata i finansiranje popisa. U skladu sa čl. 3 Zakona određeno je da će se popis provesti od 01. do 15. aprila 2013. godine prema stanju na dan 31. marta 2013. u 24:00h, što će se smatrati referentnim datumom popisa. Međutim, prema preporukama datim u posljednjem izvještaju EUROSTAT-a popis bi zbog tehničkih prepreka (još nije završen upitnik, numeracijske oblasti nisu finalizirane, neke zone koje su na graničnim linijama pojedinih oblasti nisu razjašnjene) mogao biti odgođen za šest mjeseci i proveden tek u oktobru 2013. godine.

⁷ Više pod <http://www.vijesti.ba/vijesti/bih/68245-Sta-znaci-brisanje-clana-zakona-popisu-stanovnistva.html>

⁸ Više pod <http://www.source.ba/clanak/742555175095/>.

⁹ Zajedničku komisiju su činili: Milica Marković, Danijela Martinović i Šefik Džaferović iz Predstavničkog doma PS BiH, te Josip Merdžo, Staša Košarac i Halid Genjac iz Doma naroda PS BiH.

¹⁰ Izvještaj Zajedničke komisije oba doma o postizanju saglasnosti o identičnom tekstu Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u BiH 2013. godine, dostupan na https://www.parlament.ba/sadrzaj/plenarne_sjednice/predstavnicki_dom/default.aspx?wsrid=35&wsid=449&langTa g=bs-BA&pril=b.

¹¹ Sl. gl. BiH br. 10/12 od 07. februara 2012.

Sadržaj usvojenog Zakona nije u potpunosti zadovoljavajući. Naime, pored spomenutog izbrisanog čl. 48¹², sporne su i odredbe prema kojima će u upitniku za predstojeći popis u Bosni i Hercegovini od ukupno 45 pitanja, 3 pitanja biti posvećena etničkim obilježjima. Radi se o pitanjima 23, 24 i 25.

Pitanje 23 traži nacionalno/etničko izjašnjavanje građana, nudi unaprijed zadane odgovore, izjednačava nacionalnu i etničku pripadnost i onemogućava odabir više odgovora.

Pitanje 24 traži vjersko izjašnjavanje, također nudi unaprijed zadane odgovore, ne prepoznaje postojanje malih vjerskih zajednica i ne daje mogućnost slobodnog samoizjašnjavanja nereligioznih građana.

Pitanje 25 traži izjašnjavanje o maternjem jeziku, te je i ono zatvorenog tipa. Prva dva pitanja su neobavezna, dok se na treće pitanje mora odgovoriti. Pitanja su formulirana u suprotnosti sa preporukama Evropske unije, odnosno Konferencije evropskih statističara koje su korištene kao okvir za popis stanovništva u Evropskoj uniji 2011. godine. Naime, prema ovim preporukama ukoliko je tema osjetljiva ili potencijalno nametljiva ona ne bi trebala biti uključena u popis.¹³ Upitan je i čl. 11 Zakona prema kojem lične podatke o odsutnim članovima domaćinstva može dati punoljetni prisutni član domaćinstva, što može pogodovati raznovrsnim zloupotrebama. Također, Zakon o popisu stanovništva nije bio predmetom javne rasprave, niti su građani konsultovani u toku kreiranja popisnih upitnika. Parlamentarna skupština kao odgovor na ovo navodi da je riječ o tehničkom zakonu koji kao takav nije u interesu javnosti.

Međunarodna zajednica vršit će međunarodni monitoring popisa stanovništva s ciljem utvrđivanja usklađenosti popisa stanovništva BiH sa međunarodnim standardima o popisima stanovništva definiranim od strane Konferencije evropskih statističara. Za ovaj monitoring bit će zadužena Evropska komisija i Vijeće Evrope.

3. Strukturalni dijalog o reformi pravosuđa

Strukturalni dijalog o reformi pravosuđa označen je kao jedan od najznačajnijih događaja u 2012. godini. Unatoč uvriježenom mišljenju strukturalni dijalog nema svoje utemeljenje u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Proces ima za cilj pravosudnu reformu neophodnu za uspostavljanje nezavisnog i efikasnog pravosuđa.

Dijalog se vodi između Evropske unije i Bosne i Hercegovine, iako ga de facto vode entitetski predstavnici (a i započeo je na entitetskom nivou). Podsjećanja radi, nakon donošenja odluke od strane Narodne skupštine RS-a o raspisivanju referenduma o radu Suda i Tužilaštva¹⁴, 13. maja

¹² Brisanje člana 48 izazvalo je oštru osudu i negodovanje bošnjačkog naroda. Tim povodom su i mr. Haris Alibašić, predsjednik Kongresa Bošnjaka Sjeverne Amerike, prof. Emir Ramić, direktor Instituta za istraživanje genocida, Kanada i prof. fr. Muris Osmanagić, u ime inicijatora Otvorenog panela intelektualaca za Ustavne promjene u BiH, uputili pismo Komisiji za ljudska prava Ustavnog suda BiH tražeći da ispita sljedeća pitanja: 1. Zakonitost i sukladnost Zakona o popisu stanovništva bez člana 48; 2. Zakonitost o primjenama Aneksa 7 Dejtonskog sporazuma kao preduvjet za osnovna ljudska prava nesrpskih građana u manjem entitetu BiH. Objavljeno na <http://www.bosnjaci.net/prilog.php?pid=45043>.

¹³ Nevladine organizacije okupljene u Inicijativu za slobodu izjašnjavanja se protive navedenim pitanjima. Predstavica Inicijative Lidija Pisker smatra da propusti nisu tehničke prirode, nego predstavljaju nastavak ustavne diskriminacije nad etničkim manjinama.

¹⁴ Odluka broj 01-614/11, Sl. gl. RS br. 45/11.

2011. godine uslijedili su pregovori između Evropske unije, koju je predstavljala visoka predstavnica za vanjsku i sigurnosnu politiku Catherine Ashton, i Republike Srpske sa njenim predsjednikom Miloradom Dodikom na čelu. Kao rezultat kompromisa sklopljen je dogovor o pokretanju strukturalnog dijaloga o pravosudnoj reformi, a zauzvrat je NS RS donijela Odluku o stavljanju van snage prethodne odluke¹⁵. Nedugo potom, 06. i 07. jula, otpočet je reformski proces prvim sastankom održanim u Banjoj Luci, te drugim sastankom održanim 10. i 11. novembra u Sarajevu. Stavovi su i po pitanju pravosudne reforme bili različiti: Republika Srpska se od prvobitnog traženja ukidanja Suda i Tužilaštva BiH „zadovoljila“ zahtjevom za redefinisane Suda BiH i Visokog sudskog i tužilačkog vijeća (u daljnjem tekstu VSTV BiH)¹⁶; dok su se federalni predstavnici na ovim sastancima, iako ne jednoglasno, založili za osnivanje vrhovnog suda Bosne i Hercegovine i opstanak Suda BiH.

Proces započet u 2011. godini nastavljen je trećom plenarnom sjednicom u Mostaru, 05. i 06. jula. Sastanak su predvodili predsjedavajući Radne grupe za pravosuđe i unutrašnje poslove Bakir Dautbašić i Pierre Mirel, direktor Direkcije „C“ u Generalnoj direkciji Evropske komisije za proširenje. Sastanku je prisustvovalo oko 40 članova Radne grupe, relevantni predstavnici državnog i entitetskih nivoa, te predstavnici EU¹⁷. Teme za raspravu na dnevnom redu bile su:

- efikasnije procesuiranje predmeta ratnih zločina;
- jednakost građana pred zakonom;
- smanjenje broja neriješenih predmeta u sudovima (posebno velikog broja komunalnih predmeta);
- unapređenje institucionalnog okvira pravosudnih institucija na državnom nivou i koordinacija nadležnosti;
- pitanje donošenja jedinstvenog zakona o tužilaštvima u FBiH;
- usklađivanje zakona o sudovima RS-a s relevantnim preporukama strukturalnog dijaloga i Zakona o VSTV-u.

U dnevni red uvrštena su i pitanja o kojima je preporuke dala i Venecijanska komisija na svojoj 91. plenarnoj sjednici održanoj 15. i 16. juna 2012.:

- provođenje Nacionalne strategije za borbu protiv ratnih zločina;
- formiranje Apelacionog suda BiH;

¹⁵ Odluka broj 01– 867/11, Sl. gl. RS br. 61/11.

¹⁶ Osnovni zahtjevi za pregovore iz Republike Srpske naznačeni su u zaključcima NS RS od 13.04.2011. i Preporukama NS RS za vođenje strukturalnog dijaloga od 01.06.2011, Sl. gl. RS br. 61/11.

¹⁷ Ministarstvo sigurnosti BiH - predsjedavajući Bakir Dautbašić i sekretar pododbora Lejla Hadžić; Ministarstvo pravde BiH – ministar pravde Bariša Čolak, pomoćnik ministra Niko Grubešić; VSTV BiH – predsjednik Milorad Novković, Admir Suljagić, Amra Jašarević, Muhamed Tulumović; Ministarstvo pravde RS – ministrica pravde Gorana Zlatković, savjetnik ministra Nikola Kovačević, pomoćnik ministra Dragan Spasojević; Ministarstvo pravde FBiH - ministar pravde Zoran Mikulić, pomoćnik ministra Hidajet Halilović; Ministarstvo unutrašnjih poslova RS – portparol Sanja Dragičević; Federalna uprava policije – Nurudin Hafizović, Pravosudna komisija BD BiH – predsjednik Safet Pizović, Direkcija za evropske integracije – Duško Glodić, Dženita Jugo, Alma Kurtalić; Sud BiH – predsjednica Meddžida Kreso; Tužilaštvo BiH – Jadranka Lokmić-Misirača; Vlada FBiH – Haris Abaspahić; Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju RS – ministrica Željka Cvijanović, Nataša Žugić; Ustavni sud RS – predsjednik Džerard Selman; pravni savjetnik predsjednika RS Slavko Mitrović; Vrhovni sud FBiH – predsjednik Amir Jaganjac; Vrhovni sud RS – predsjednik Želimir Barić; Apelacioni sud BD BiH – predsjednik Damjan Kaurinović; direktor Republičkog centra za istraživanje ratnih zločina Janko Velimirović; kantonalni ministri pravosuđa i uprave.

- revizija Zakona o VSTV-u.

Teme sastanka predstavljale su nastavak rada na pitanjima o kojima se raspravljalo na prethodnim sjednicama i sastancima na kojima su učestvovalе zainteresirane strane. Novost pregovora bilo je stavljanje pitanja IPA fondova na dnevni red, odnosno programiranje pomoći iz oblasti pravosuđa u 2012. i 2013. godini. Naime, EU je odlučila da podrži brže sprovođenje Strategije za procesuiranje ratnih zločina u BiH dodjelom sredstava iz IPA fondova za zapošljavanje novih sudija i tužilaca i unapređenje infrastrukture sudova.

Iako ovaj put nisu doveli u pitanje postojanje pravosudnih institucija na nivou države, predstavnici iz RS založili su se za njihovo redefinisane. Republika Srpska je tražila (a u velikoj mjeri i izdejsvovala) sljedeće:

- redefinisane uloge Suda BiH, izmjenu čl. 7 Zakona o Sudu BiH¹⁸ i formiranje Apelacionog suda BiH;
- rekonstrukciju VSTV-a odvajanjem sudskog i tužilačkog odjeljenja, formiranje VSTV-a na entitetskom nivou i izmjene Zakona o VSTV-u;
- prenošenje predmeta ratnih zločina sa Suda i Tužilaštva BiH na entitetske i sud BD BiH. Predstavnici iz RS izrazili su „veliko zadovoljstvo“ ovim sastankom, ističući kako su otklonjeni nedostaci sa prošle runde strukturalnog dijaloga u Sarajevu te kako su stavovi RS uvaženi¹⁹.

Federalni predstavnici na dijalogu nisu se mnogo oglašavali o ovim zahtjevima što je najverovatnije i rezultiralo njihovim uvažavanjem.

Zaključak trećeg strukturalnog dijaloga o pravosudnoj reformi jeste potreba za većim stepenom koordinacije.²⁰ Evropska unija je pozdravila napredak, ali i upozorila na kašnjenja i žaljenje zbog nepostizanja napretka u vezi zaključivanja Sporazuma o razmjeni informacija i evidencija između Tužilaštva BiH i Tužilaštva za ratne zločine Srbije.

3.1. Osnivanje Apelacionog (Prizivnog) suda BiH

Najznačajnija posljedica posljednjeg strukturalnog dijaloga jeste odluka o osnivanju Apelacionog suda BiH. Inicijativu za osnivanje ovog suda kao žalbenog suda na odluke Suda BiH podržala je još 2008. godine radna grupa Ministarstva pravde BiH. Prema postojećem rješenju žalbe na odluke Suda BiH rješava Apelaciono odjeljenje ovog suda. Prema novom predloženom rješenju Apelacioni sud bio bi odvojena, nezavisna institucija koja, iako su to tražili federalni predstavnici dijaloga²¹, ne bi imala proširene nadležnosti u odnosu na entitetske sudove

¹⁸ Čl. 7 Zakona o Sudu (Sl. gl. BiH br. 29/00, 16/02, 24/02, 3/03, 37/03, 42/03, 4/04, 9/04, 35/04, 61/04 i 32/07) odnosi se na krivičnu nadležnost Suda BiH.

¹⁹ Predsjednik Ustavnog suda RS Džerard Selman, portparol Ministarstva pravde RS Sanja Džombić, ministrica za ekonomske odnose i regionalnu saradnju RS Željka Cvijanović. Više pod: <http://www.banjaluka.com/vijesti/kratke-vijesti/2012/07/05/otklonjeni-nedostaci-sa-prosle-runde-strukturalnog-dijaloga/>;
http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Uspostaviti-VSTS-na-nivou-RS/lat/83857.html.

²⁰ Više pod <http://www.mojevijesti.ba/novost/128182/U-dijalogu-o-reformi-pravosuda-između-EU-i-BiH-potrebna-koordinacija>.

²¹ Predsjednica Suda BiH Meddžida Kreso istakla je kako se protivi osnivanju apelacionog suda bez proširene nadležnosti i potrebu osnivanja novog državnog, vrhovnog suda koji bi imao nadležnost da donosi jedinstveno

i sud BD. Ovaj sud, dakle, ne bi imao ingerencije odlučivanja u drugom i trećem stepenu po žalbama na odluke ovih sudova i predmetima ratnih zločina. Prema riječima savjetnika ministra pravde RS Nikole Kovačevića sadašnja rješenja Zakona o Sudu BiH su neprihvatljiva jer Sud BiH „rješava u krivičnim stvarima u prvom i drugom stepenu, te može po svom nađenju preuzimati predmete iz nadležnosti okružnih, odnosno kantonalnih sudova i može donositi obavezujuća uputstva za primjenu krivičnog materijalog prava“²².

U skladu sa preporukama trećeg strukturalnog dijaloga²³ Ministarstvo pravde je pristupilo izradi Nacrta zakona o sudovima. Već na sastanku dijaloga ministar pravde Bariša Čolak istakao je kako je ovo pitanje moguće riješiti bilo donošenjem Zakona o žalbenom i prizivnom sudu BiH, bilo donošenjem Zakona o sudovima. Republika Srpska je kategorično odbila donošenje dva odvojena zakona, insistirajući na jednom zakonu. Tako je nastao Nacrt zakona o sudovima kojim je regulisan status Suda BiH i status Apelacionog suda.

Glavna tačka neslaganja u pravosudnoj zajednici kada je u pitanju prijedlog ovog zakona jesu nadležnosti Suda BiH. Pravnici podržavaju osnivanje žalbenog suda ali upozoravaju da se ovim zakonom ukida dio nadležnosti koje Sud BiH ima. Kao što je već rečeno, predstavnici iz RS tražili su izmjenu čl. 7 Zakona o Sudu BiH, pa se tako novim zakonom ukida čl. 7 st. 2 koji predviđa nadležnost Suda BiH za krivična djela utvrđena entitetskim i zakonima BD BiH kada ta djela ugrožavaju suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost, nacionalnu sigurnost i međunarodni subjektivitet države, kao i kada mogu izazvati ozbiljnu ekonomsku štetu. Također se ukida st. 3 tačka b) istog člana po kojoj Sud BiH može davati uputstva za primjenu krivičnog zakona u vezi sa djelima genocida, zločina protiv čovječnosti, ratnih zločina i kršenja zakona i običaja ratovanja, te st. 3 tačka d) o rješavanju sukoba nadležnosti od strane Suda BiH. Ukoliko ovaj nacrt bude usvojen, nadležnost Suda BiH bila bi svedena na odlučivanje o krivičnim djelima propisanim Krivičnim zakonom BiH i drugim zakonima, zauzimanje stavova, na zahtjev nižih sudova, u vezi sa provođenjem zakona BiH i međunarodnih ugovora, te odlučivanje o provođenju propisa i ponavljanju krivičnog postupka²⁴. Izbrisane odredbe trebale bi biti, prema prijedlogu Ministarstva pravde BiH, prebačene u Krivični zakon BiH.

Sud BiH se protivi predloženom nacrtu, dok su ga VSTV i Ministarstvo pravde BiH podržali. U nacrtu nije propisano sjedište budućeg suda²⁵, precizan broj sudija, niti finansijska sredstva potrebna za njegovo uspostavljanje.

Ministarstvo pravde je Nacrt zakona o sudovima uputilo Vijeću ministara na usaglašavanje, te je Nacrt potom trebao biti upućen u parlamentarnu proceduru na usvajanje, međutim to se još uvijek nije dogodilo.

tumačenje državnih zakona. Više pod
http://www.slobodnaevropa.org/content/u_martu_prijedlog_za_osnivanje_apelacionog_suda_bih/24480359.ht.

²² Objavljeno na http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Srpska-insistira-na-redefinisaju-pravosudnih-institucija/lat/84248.html.

²³ Pierre Mirel je po završetku sastanka rekao da očekuje od Ministarstva pravde BiH da finalizuje izradu nacrta zakona o uspostavljanju apelacionog suda. Objavljeno na http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Bice-formiran-apelacioni-sud/lat/84779.html.

²⁴ Čl. 7 st. 1 i st. 3 tačke a),c) i e) Zakona o Sudu BiH.

²⁵ Zahtjev predsjednika Ustavnog suda RS Džerarda Selmana jeste da sjedište ovog suda bude u Banjoj Luci. Više pod <http://www.banjaluka.com/vijesti/kratke-vijesti/2012/09/03/selman-apelacioni-sud-da-bude-u-banjaluci/>.

4. Zakon o volontiranju FBiH

Komisija za pitanja mladih Parlamenta FBiH uputila je 05. decembra 2011. godine Nacrt zakona o volontiranju u parlamentarnu proceduru. Nacrt zakona pripremljen je od strane Komisije za pitanja mladih i nekoliko nevladinih i međunarodnih organizacija u BiH, dok je Insitut za razvoj mladih KULT bio partner pri izradi. Potrebno je napomenuti da na državnom nivou u Bosni i Hercegovini oblast volontiranja nije zakonski regulisana dok u Republici Srpskoj zakonska regulativa ove oblasti postoji od 2008. godine²⁶.

Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH prihvatio je na svojoj 12. sjednici održanoj 20. marta 2012. godine Nacrt zakona o volontiranju, a 10. aprila prihvaćen je i na 10. redovnoj sjednici Doma naroda. U skladu sa zaključcima donesenim na ovim sjednicama, početkom mjeseca jula održane su javne rasprave i debate o prijedlogu zakona s ciljem donošenja što učinkovitijih rješenja. Rasprave su održane u svim federalnim kantonima. Prijedlog zakona je potom usvojen od strane Predstavničkog doma (7.11.2012.)²⁷ i Doma naroda (22.11.2012.)²⁸, čime je Zakon o volontiranju²⁹ usvojen.

Građanski edukativni centar (GEC) iznio je stav da su pojedine odredbe Zakona o volontiranju diskriminatorne. Riječ je o čl. 30³⁰ i čl. 26³¹ Zakona. GEC smatra da odredba čl. 30 vrši diskriminaciju prema osobama koje će „kratkoročno“ volontirati, dok čl. 26 predviđa kompliciranu proceduru koja će onemogućiti svrhu volontiranja.³²

Zakon o volontiranju nastao je po uzoru na slične zakone u zemljama u okruženju i članicama Evropske unije. Normiranje volontiranja zakonskim aktima u Federaciji BiH bilo je neophodno kako bi se ova oblast uskladila sa evropskim propisima i principima te spriječile zloupotrebe prisutne u bh. praksi. Aktivnosti na izradi ovog zakona rezultirale su donošenjem rješenja koja ublažavaju diskriminaciju na tržištu rada te mladima u BiH daju šansu za sticanje radnog iskustva na osnovu volontiranja.

5. Sporazum SDP–SNSD (Sporazum o programskoj/projektnoj saradnji u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti u BiH 2012.-2014.)

Sporazum sklopljen između SDP-a i SNSD-a izazvao je u javnosti veliku pažnju. Od prvobitnih špekulacija i nagađanja sadržaja sporazuma do konačnog objavljivanja službene verzije, javnost je bila podijeljena. Jedni su branili sporazum opisujući ga kao osnov ekonomskog razvoja i borbe

²⁶ Tekst Zakona o volontiranju RS dostupan na http://zuko.ba/pdf/zakoni_republike_srpske/zakon_o_volontiranju.pdf.

²⁷ Prijedlog zakona je usvojen sa 73 glasa za, 1 suzdržan, 1 glas protiv. Objavljeno na http://www.kultbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1345%3Ausvojen-prijedlog-zakona-o-volontiranju-fbih&catid=123%3Azakon-o-volontiranju-fbih&Itemid=336&lang=ba.

²⁸ Prijedlog zakona je usvojen sa 45 glasova za i 1 glasom suzdržan. Objavljeno na <http://www.hum.ba/drutvoi/obrazovanje/606-mladi-u-fbih-dobili-zakon-o-volontiranju.html>.

²⁹ Sl. nov. FBiH br. 110/12.

³⁰ Čl. 30 st. 1 Zakona o volontiranju: „U volontersku knjižicu unose se samo dugoročna volontiranja“.

Čl. 3 st. 2 Zakona kao dugoročno volontiranje tretira samo „obavljanje volontiranja dužeg od 20 sati sedmično najmanje 3 mjeseca bez prekida, u skladu sa zakonom“.

³¹ Čl. 26 st. 1 Zakona o volontiranju FBiH: „Ministarstvo na zahtjev organizatora volontiranja izdaje odobrenje za organiziranje dugoročnog volontiranja“.

³² Objavljeno na <http://epravo.ba/gec-prijedlog-zakona-o-volontiranju-fbih-je-diskriminatoran/9033/#>.

protiv korupcije, ubrzanog procesa pridruženja EU i unapređenja efikasnosti pravosuđa. Suprotno tome, protivnici su ga etiketizirali opasnim sporazumom koji ugrožava ustavni poredak, vodi oduzimanju ekonomskih i političkih ingerencija države, služi isključivo profiliranju stranačkih interesa, te ugrožava nezavisnost pravosuđa.

5.1. Sadržaj sporazuma

Sporazum SDP – SNSD³³ sastoji se od četiri glavne cjeline:

1. Realizacija Mape puta iz Brisela;
2. Ubrzani ekonomski razvoj;
3. Efikasnija i racionalnija javna uprava;
4. Unapređenje međusobne saradnje kroz kontinuirani dijalog.

Detaljno su obrađene samo cjeline pod naslovom Ubrzani ekonomski razvoj i Efikasnija i racionalnija javna uprava, dok preostale dvije teme nisu elaborirane.

Cjelina pod nazivom Ubrzani ekonomski razvoj obuhvata niz mahom ekonomskih pitanja predstavljenih kroz programske ciljeve: ubrzani ekonomski razvoj; zaštita interesa domaćih proizvođača i građana; pojednostavljivanje procedure ratifikacije međunarodnih sporazuma; uvođenje novog koncepta poslovne registracije; izmjenu Zakona o Centralnoj banci BiH; stavljanje u zakonsku funkciju Vanjskotrgovinske komore i izmjenu Zakona o vanjskotrgovinskoj komori; rješavanje otvorenih pitanja na trasi koridora Vc; podrška odlukama Skupštine Elektroprenosa i podrška izmjenama i dopunama Zakona o Elektroprenosu BiH; zajedničko investiranje elektroprivreda; te uvođenje diferencirane stope PDV-a.

Efikasnija i racionalnija javna uprava podrazumijeva sljedeće stavke: donošenje, izmjena i dopuna Zakona o državnoj službi; izmjenu Izbornog zakona BiH; izmjene Zakona o sukobima interesa u institucijama BiH; Izmjenu Zakona o VSTV-u BiH; redefinisanje rješenja u Zakonu o javnim nabavkama.

Donošenje izmjena i dopuna Zakona o državnoj službi BiH za cilj ima osiguravanje da se mandat čelnih ljudi ministarstava veže za mandat ministra. Nakon ovih izmjena i dopuna ocjenjivanje državnih službenika vršilo bi se kvartalno.

Izmjene Izbornog zakona BiH imale bi za posljedicu ponovno uvođenje sistema zatvorenih listi. U obrazloženju sporazuma koje je SDP objavila³⁴ stoji da bi ove izmjene doprinijele onemogućavanju zloupotreba u izbornom procesu, povećala bi se zastupljenost žena u zakonodavnim tijelima i obezbijedila multietničnost sastava izabranih zvaničnika. Također bi, u cilju osiguranja demokratičnijeg izbornog procesa, bio formiran poseban centar za brojanje koji bi bio isključivo angažovan za ponovno brojanje glasova po žalbama i glasova pristiglih putem

³³ Tekst sporazuma SDP – SNSD dostupan na <http://www.sdp.ba/dokumenti/SPORAZUM%20SDP-SNSD.pdf>.

³⁴ SDP je nakon mnogobrojnih kritika upućenih na račun Sporazuma izdao njegovo obrazloženje. U obrazloženju između ostalog stoji da Sporazum „ne dovodi u pitanje niti narušava integritet i teritorijalni suverenitet BiH; ne prenosi bilo koju nadležnost sa države na entitete, ne ukida i ne razbija SIPA-u, OSA-u, Centralnu izbornu komisiju BiH, Graničnu policiju, Oružane snage BiH, ne ukida registraciju birača u predratnim općinama stanovanja“. Obrazloženje sporazuma SDP–SNSD dostupno na <http://www.sdp.ba/dokumenti/Sporazum%20SDP-SNSD%20Obrazlozenje.pdf>.

pošte. Ukinulo bi se centralno mjesto za brojanje glasova i sav posao bi obavljala lokalna izborna tijela.

Izmjene Zakona o sukobu interesa u institucijama BiH išle bi u pravcu njegovog usklađivanja sa Zakonom o javnim nabavkama i drugim relevantnim propisima, te članom 3 Protokola 1. Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, uz puno uvažavanje mišljenja koje je Venecijanska komisija dala 2008. i 2010. godine, što u krajnjem cilju ima smanjenje i adekvatno kažnjavanje korupcije. Nadležnost nad ovako provedenim zakonom imala bi posebna komisija koju bi imenovao Predstavnički dom PS BiH.

Dio sporazuma koji se odnosi na Izmjene Zakona o VSTV-u izazvao je najveću polemiku. Ove izmjene imale bi za posljedicu biranje tužilaca od strane zakonodavnog tijela, što su mnogi ocijenili kao čin stavljanja pravosuđa pod kontrolu države i korak unazad u reformi pravosudnog sistema. Prema slovu sporazuma izmjene bi išle u sljedećem pravcu:

- konkursnu proceduru za glavne tužioce, njihove zamjenike i tužioce provodilo bi VSTV;
- glavne tužioce na svim nivoima vlasti imenovala bi nadležna zakonodavna tijela na prijedlog Vijeća ministara, entitetskih i kantonalnih vlada sa liste uspješnih kandidata koju je utvrdilo VSTV uz postojanje mehanizma deblokade u postupku izbora (ukoliko nadležna tijela ne izvrše imenovanje u roku od tri (3) mjeseca, VSTV imenuje vršioca dužnosti glavnog tužioca dok nadležno zakonodavno tijelo ne imenuje glavnog tužioca sa liste uspješnih kandidata;
- zamjenike tužilaca na državnom, entitetskom, kantonalmom i okružnom nivou, uključujući i BD BiH, imenovao bi glavni tužilac odnosno nivoa sa liste uspješnih kandidata koju bi utvrdilo VSTV;
- tužioce na državnom, entitetskom, kantonalmom i okružnom nivou, uključujući i BD BiH, imenovao bi glavni tužilac na prijedlog VSTV-a.³⁵

Također, došlo bi do promjene postojećeg sastava VSTV-a jer u njegovom sastavu više ne bi bili advokati.³⁶ Oni bi bili zamijenjeni univerzitetskim profesorima pravne struke, koje bi temeljem javnog konkursa imenovao Predstavnički dom PS BiH, i predstavnicima advokatskih komora. Ove izmjene, prema kreatorima sporazuma, imaju za cilj borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala kroz jačanje pozicije glavnih tužitelja.

Izmjene rješenja u Zakonu o javnim nabavkama BiH u svojoj konačnici imaju za cilj ubrzanje i privlačenje investicija, otvaranje novih radnih mjesta i jačanje pozicije Agencije za javne nabavke, a sve to kroz deblokadu procesa javnih nabavki i eliminiranje zloupotreba kroz žalbene postupke.

5.2. Za i protiv sporazuma

Već na samom početku iskristalizirale su se dvije struje za i protiv donesenog sporazuma. Sporazum su branili partneri (sporazum je podržan od strane vladajuće šestorke)³⁷ i članovi

³⁵ Tačka 3.3.4. Sporazuma SDP –SNSD.

³⁶ U obrazloženju Sporazuma stoji: „Time se eliminira višegodišnji institucionalni sukob interesa, koji je doveo do toga da advokati zastupaju klijente pred sudijama koje su birali, a nasuprot sebe imaju tužioce koje su također birali. Na ovaj način ukida se praksa koja postoji samo u BiH i koja je kao posljedicu imala pad i ono malo optužnica za koruptivna krivična djela“.

³⁷ Objavljeno na <http://www.dw.de/dogovor-%C5%A1estorke-u-mostaru/a-16394412>.

stranaka predlagača³⁸, dok ga je opozicija³⁹ oštro kritikovala.⁴⁰ Sporazum su osudile i organizacije civilnog društva⁴¹ ističući da se njime dosad postignuti rezultati reformskih procesa relativiziraju i poništavaju, te da su sastanci strukturalnog dijaloga jedino relevantno mjesto za dogovore o izmjeni pravosudnih pitanja a ne vaninstitucionalni sastanci stranačkih lidera.⁴² Akademska javnost i politički analitičari Bosne i Hercegovine također smatraju da je sporazum štetan po državu BiH jer se većina ekonomskih i političkih rješenja odnosi na prebacivanje nadležnosti na niže razine vlasti, prvenstveno entitete. Kao cilj sporazuma vide isključivo razvlašćivanje VSTV-a, a samim tim i države, te uspostavu apsolutne kontrole nad izbornim procesom.⁴³ Njemački analitičar Bodo Weber mišljenja je da je krajnji cilj sporazuma „rušenje pravne države, rušenje nezavisnosti pravosuđa, te pravosudnih institucija na državnoj razini“, te da je njegov sadržaj „upakiran“ u jezik evropskih integracija, dijaloga i ekonomskog razvoja.⁴⁴ Nigel Casey, britanski ambasador u BiH, i Bruno Bojić, predsjednik Vanjskotrgovinske komore BiH, pozdravili su ekonomska pitanja iz sporazuma. Casey je istakao da su segmenti dogovora koji se odnose na pojednostavljanje i ubrzanje registracije firmi, ratifikacije međunarodnih ugovora i poboljšanje sistema javnih nabavki veoma značajni ali da zahtijevaju daljnju operacionalizaciju i nadogradnju.⁴⁵ VSTV smatra da postignuti sporazum ugrožava nezavisnost i ostvareni napredak u procesu reforme pravosuđa, te da proces izbora tužitelja treba rješavati u okviru strukturalnog dijaloga.⁴⁶

Prijedlog zakona o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih obaveza, izmjene i dopune zakona o Centralnoj banci, Vanjskotrgovinskoj komori BiH, državnoj službi u

³⁸ Između ostalih Lidija Korać, članica Predsjedništva SDP-a, <http://www.mojevijesti.ba/novost/139311/Sporazum-SDP-SNSD-ne-narusava-ustavnu-poziciju-BiH>; Zoran Mikulić, ministar pravde FBiH i član SDP-a, <http://www.mojevijesti.ba/novost/140034/Dogovor-SNSD-a-i-SDP-a-ne-predstavlja-nikakav-medustranacki-deal>, Nermin Nikšić, premijer FBiH i član SDP-a, <http://www.sutra.ba/novost/74880/cilj-sporazuma-sdp-snsd-je-i-borba-protiv-korupcije>.

³⁹ Protivljenje dogovoru izrazile su SDA, SBiH, SDU, Naša stranka, LDS BiH, BPS-Sefer Halilović; objavljeno na <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Sporazum-SNSD-SDP-partnerima-prihvatljiv-kritike-opozicije-165598.html>. Više pod <http://www.radiosarajevo.ba/novost/93529/sda-o-dogovoru-sdp-snsd-najtezi-atak-na-drzavu>; <http://www.depo.ba/front/sporazum-sdp-snsd-ide-na-stetu-bih-i-njenih-gradana>; <http://www.sutra.ba/novost/74374/Izetbegovic-protiv-politicke-kontrole-procesa-izbora-tuzilaca>; <http://lds.ba/?p=529>; <http://www.depo.ba/front/sporazum-između-sdp-a-i-snsd-a-je-neuspjelo-pokusaj-amortizacije-nedavnih-politickih-gubitaka>.

⁴⁰ Vladajuće stranke su za kritike opozicije istakle da kompromis i dogovore u BiH uvijek kritikuju oni koji u njima nisu učestvovali. Više pod <http://www.mojevijesti.ba/novost/141250/Diskusija-o-Sporazumu-SNSD-a-i-SDP-a>.

⁴¹ Transparency International, Centri civilnih inicijativa, UG Zašto ne, Evropski istraživački centar, Fondacija za kreativni razvoj, UG Oštra nula, Udruženje za kulturu i umjetnost CRVENA, Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR BiH), Sarajevski otvoreni centar, Forum građana Tuzla, Euro Rom, OP Revolt, Pravni institut u BiH, Koalicija 143, Fondacija CURE, Fondacija EKIPA, Centar za zastupanje građanskih interesa.

⁴² Objavljeno na <http://razglasaj.ba/reakcija-organizacija-civilnog-drustva-na-sporazum-o-programsko-projektnoj-saradnji-snsd-sdp/>

⁴³ Više pod <http://razglasaj.ba/analiticari-o-sporazumu-sdp-a-i-snsd-a-drzava-za-dva-covjeka/>

⁴⁴ Više pod <http://www.n24.ba/novost/29228/Cilj-SNSD-a-i-SDP-a-je-rusenje-pravnog-poretka-u-BiH>

⁴⁵ Više pod <http://www.moportal.ba/novost/140229/Pozdravljam-dogovor-SDP-a-i-SNSD-a>; <http://www.mojevijesti.ba/novost/139871/VTK-BiH-podrzava-ekonomska-pitanja-iz-sporazuma-SDP-SNSD>.

⁴⁶ Tim povodom je VSTV uputilo pismo evropskom komesaru za proširenje Štefanu Fuleu kojem stoji da nadležnost VSTV-a da imenuje (a ne samo predlaže) sudije i tužioce predstavlja kamen temeljac cjelokupne pravosudne reforme, te da dogovor SDP – SNSD predstavlja direktno kršenje zahtjeva EU za Bosnu i Hercegovinu kojim se nalaže: „usvajanje zakona kojim se uspostavlja jedinstveno VSTV s ciljem objedinjavanja nadležnosti nad entitetskim pravosuđem u oblasti imenovanja“. Više pod <http://www.hjpc.ba/pr/preleases/1/?cid=5579.2.1>.

institucijama BiH, sukobu interesa u institucijama BiH, Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, javnim nabavkama i Izbornom zakonu dostavljeni su 01. decembra Vijeću ministara. Dakle, shodno Sporazumu o dogovoru i principima sudjelovanja u vlasti političkih stramaka – HDZ-a BiH, HDZ-a 1990, SNSD-a, SDS-a, SBB-a i SDP-a od 20. novembra⁴⁷ i sporazuma SDP – SNSD nacrti zakona i drugih akata dati su Vijeću ministara na dalje postupanje u skladu sa njegovim nadležnostima.

⁴⁷ Više pod <http://www.startbih.info/Novost.aspx?novostid=8535>.