

Dženeta Mirašić*

**Princip vladavine prava u kontekstu najavljenih
promjena: Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu
za period 2015-2018. godine**

Sadržaj

1. Uvod
2. Šta nam donosi Reformska agenda?
3. Vladavina prava i dobro upravljanje
4. Zaključak

1. Uvod

Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za period 2015-2018. godine (u daljem tekstu Agenda) opisana je kao *skup planiranih mjera* kojim bosanskohercegovački organi vlasti nastoje ispuniti ranije preuzete (međunarodne) obaveze i na taj način učiniti određeni pomak u tzv. evropskom integracionom procesu. Riječ je o aktu izvršnih organa svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini kojim se, u namjeri *jačanja* vladavine prava i borbe protiv korupcije, "uz jačanje upravnih kapaciteta i povećanje efikasnosti javnih institucija", promovišu i planiraju "konkretne akcije u cilju fiskalne i finansijske održivosti"¹ Bosne i Hercegovine i njenih entiteta.

Premda se u samoj Agendi akcenat stavlja na ekonomsku, a ne na pravnu reformu, ovaj dokument je značajan iz više razloga. Riječ je o dokumentu čije su donošenje podržali predstavnici međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini. Agenda je okarakterisana kao *jedinstvena*, te kao takva - prema navodima specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini i šefa Delegacije EU u BiH, ambasadora Lars-Gunnara Wigemarka - "obuhvata širok spektar mjera u oblastima ekonomije, socijalne zaštite, uprave i vladavine prava. Predstavlja kulminaciju napora unazad više od godinu dana na usaglašavanju niza prioriternih mjera za jačanje privrede i stvaranje kvalitetnijih i većeg broja radnih mjesta za sve"².

Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije BiH, Vlada Republike Srpske, Vlada Brčko Distrikta kao i vlade na kantonalnim nivoima vlasti izrazili su spremnost da institucionalnim (a ne partijskim!) djelovanjem započnu reforme koje su nužne kako bi se Bosna i Hercegovina pridružila tzv.

* Autorica je docentica na Pravnom fakultetu Univerziteta u Tuzli.

¹ Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za period 2015-2018. godina, tekst dostupan na web stranici Vlade Federacije Bosne i Hercegovine: <http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Reformska%20agenda%20.pdf>, očitavanje 02. 09. 2015.

² L. G. Wigemark, *Reformska agenda: Najbolja šansa Bosne i Hercegovine*, dostupno na: <http://europa.ba/?p=35693>, očitavanje 03. 09. 2015.

evropskoj porodici država. Stoga se usvajanje Agende u javnosti predstavlja kao djelovanje državnih organa vlasti kojim se iz retoričke nastoji preći u faktičku, odnosno realizacijsku fazu³. Međutim, određene mjere iz oblasti *Vladavina prava i dobro upravljanje* nisu niti jasno, niti precizno definisane. Postavlja se pitanje da li u predloženoj formi mogu obezbijediti jedinstveno, efikasno, profesionalno, odgovorno i nezavisno djelovanje državnih organa vlasti.

2. Šta nam donosi Reformska agenda?

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Vlada Federacije BiH, Vlada Republike Srpske, kantonalne vlade i Vlada Brčko Distrikta su u nastojanju da odgovore na zaključke Vijeća za vanjske poslove EU o Bosni i Hercegovini⁴ "reformskom agendom definisali glavne planove za *socio-ekonomske i povezane reforme tokom preostalog njihovog demokratski povjerenog im mandata*"⁵. Ovim je aktualizirano pitanje pravne prirode usvojenog akta: šta se podrazumijeva pod agendom i da li (i u kojem obimu) usvojena Agenda sadrži *realno izvodljive* mjere neophodne za ekonomski i pravno-politički *oporavak* bosanskohercegovačkog društva.

Teorija pravne i političke misli pod pojmom *agenda* podrazumijeva dnevnik, plan, odnosno rokovnik određenog pravnog lica na osnovu kojeg se "hronološkim redom određuje program ostvarivanja sopstvenih prava i obaveza prema svojim poslovnim partnerima, organima društveno-političkih zajednica ili trećim licima"⁶. Riječ je dakle o planiranju kojim se utvrđuju zadaci i ciljevi "koje u nekoj akciji ili razvoju treba ostvariti, razradba metoda i procesa kojima će se to postići, predviđanje za to potrebnih sredstava i postupaka te svjesno usklađivanje i usmjeravanje relevantnih čimbenika koje zahtjeva anticipirana djelatnost pojedinaca, organizacija i društvene zajednice."⁷

Premda se Agenda znatnim dijelom oslanja na usvojene političke programe Vijeća ministara i entitetskih vlada, ipak je na temelju (ne)zvaničnih istupa predstavnika vlasti, šira (ne)naučna i (ne)stručna javnost došla do zaključka da Agenda ne predstavlja samostalan projekat nacionalnih (izvršnih) organa vlasti nego da su prilikom sačinjavanja teksta, glavne smjernice davali predstavnici međunarodne zajednice. Ovdje se prevashodno misli na predstavnike međunarodnih finansijskih institucija (Međunarodni monetarni fond i Svjetska banka), te predstavnike Evropske

³ U namjeri da se započne sa implementacijom proklamovanih mjera, u Federaciji BiH je donešen novi Zakon o radu, te su najavljene izmjene brojnih važećih opštih pravnih akata kojima se normiraju određene društvene oblasti koje su definisane Agendom i kao takve su detaljnije razrađene Akcionim planom kojeg su Premijer Vlade FBiH i Premijerka Vlade RS-a usaglasili 09. 09. 2015. Međutim, društveno-političko ozračje u kojem je donešen Zakon o radu FBiH - izostanak stabilne parlamentarne većine - ukazuje na stvarne probleme koji *prate* reformski proces.

⁴ Vijeće za vanjske poslove EU je 15. 12. 2014. godine definisalo osam zaključaka kojima je izražena opredijeljenost za perspektivu Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji. Nadalje, među usvojenim zaključcima su sadržani i oni kojima se predstavnici EU obavezuju na saradnju sa bosanskohercegovačkim organima vlasti povodom izrade "početnog plana za reforme u skladu sa pravnom stečevinom Evropske unije". Zajednički program reformi trebalo bi da uključuje, prije svega, "reformu u skladu sa Kopenhaškim kriterijima (socioekonomske reforme, uključujući i 'Sporazum za rast i zapošljavanje', vladavinu prava, dobru upravu) i dogovoreno pitanje funkcionalnosti (uključujući i mehanizam koordinacije po pitanjima EU). Dostupno na: http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU_2014121515000547eng.pdf, očitavanje 31. 08. 2015.

⁵ Reformska Agenda (bilj. 1), s. 1.

⁶ B. T. Blagojević (ur), *Pravna enciklopedija*, Beograd 1979, s. 15.

⁷ V. Pezo (ur), *Pravni leksikon*, Zagreb 2007, s. 1089.

unije⁸. U prilog ovoj tvrdnji svakako ide i sam tekst Agende u kojem se na više mjesta naglašava da će pojedine oblasti biti reformisane "u konsultacijama sa Svjetskom bankom i MMF-om"⁹.

Najveći dio teksta Agende odnosi se na elaboriranje mjera koje je neophodno preduzeti kako bi se osiguralo stabilno makroekonomsko okruženje, pri čemu potpisnici apostrofiraju nužnost provođenja niza strukturalnih reformi u oblastima radnog zakonodavstva, reforme javne uprave i politike zapošljavanja u javnom sektoru, unapređenja poslovne klime i konkurentnosti, restrukturiranja javnih preduzeća, reforme socijalnih davanja, reforme zdravstvenog sektora, te vladavine prava¹⁰. S tim u vezi, potpisnici Agende naglašavaju da *dalji rast i prosperitet moraju biti zasnovani na privlačenju investicija*, istovremeno definišući planirane mjere i reformske procese: donošenje novih zakona o privrednim društvima i direktnim stranim ulaganjima, donošenje novih i izmjena postojećih opštih akata koji se odnose na oblast zaštite investitora, revizija stečajnih zakonodavstava na svim nivoima vlasti, kategorizacija (i reorganizacija) javnih preduzeća, te osnivanje privrednih sudova na nivou Federacije BiH.

Agenda se sastoji od šest značajnih oblasti: Javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost; Poslovna klima i konkurentnost; Tržište rada¹¹; Reforma socijalne zaštite i penzija; Vladavina prava i dobro upravljanje, te Reforma javne uprave.

3. Vladavina prava i dobro upravljanje

U dijelu Agende koji se odnosi na oblast *Vladavina prava i dobro upravljanje* potpisnici su uočili da "postoji potreba da se osigura nepovratno osnaživanje vladavine prava, koja mora biti izgrađena na osnovama konkretnog napretka u borbi protiv organiziranog kriminala, terorizma i korupcije"¹².

⁸ O uspostavljenom konsenzusu i nedvojbenoj podršci međunarodne zajednice reformskom procesu govori i specijalni predstavnik Evropske unije u BiH i šef Delegacije EU u BiH, ambasador Lars-Gunnar Wigemark, koji naglašava da Reformska agenda predstavlja rezultat "do sada najopsežnijeg procesa konsultacija ikada u BiH. (...) Inicijalnu inspiraciju osigurao je Forum za prosperitet i zapošljavanje, održan u maju 2014. godine, uz učešće cijelog niza predstavnika nevladinog sektora, akademske i poslovne zajednice te političkih predstavnika. (...) Tokom izrade, Reformska agenda je prošla kroz više radnih verzija i brojne diskusije. (...) svoju podršku su iskazale i Evropska unija, Međunarodni monetarni fond, Svjetska banka i Evropska banka za obnovu i razvoj, ali i predstavnici drugih vlada, uključujući Sjedinjene Američke Države. Vodeće zemlje poput Japana, Rusije i Turske također su izrazile svoju podršku setu sveobuhvatnih reformi, na primjer, tokom posljednje sjednice Vijeća za provedbu mira u Bosni i Hercegovini." Wigemark (bilj. 2).

⁹ Reformska agenda (bilj. 1), ss. 1, 2, 5.

¹⁰ *Ibid.*, s. 2.

¹¹ Promoviranjem mjera i reformi u oblasti Tržišta rada, potpisnici Agende planiraju da, pored značajnog "smanjenja doprinosa socijalne zaštite"; razmatranja "uvođenja sheme podrške za tražioce prvog zaposlenja"; poboljšavanja opštih akata koji se odnose na radno-pravne statuse; težnjom ka "obeshrabrivanju rada u sivoj ekonomiji", te pojačavanjem inspekcije rada na nivou entiteta, kantona i Brčko Distrikta, "u srednjoročnom periodu" izvrše i reformu sistema obrazovanja "u cilju njegove veće povezanosti sa tržištem rada". Vidi t. 10 Agende (bilj. 1), ss. 4. i 5. Izuzetno zanimljivom mi se čini predložena reforma sistema obrazovanja, naročito ukoliko se dovede u vezu sa "utvrđenim ustavnim nadležnostima". Naime, na temelju samog teksta Agende nejasna je stvarna intencija potpisnika Agende - da li će buduće djelovanje predstavnika svih nivoa vlasti ići u smjeru "otklanjanja" dosadašnjih nedemokratskih principa u bosanskohercegovačkom obrazovnom sistemu (kao na primjer postojanje dvije škole pod istim krovom)? Drugim riječima, reforma obrazovnog sistema imala bi efekta na društvo u cjelini, te samim tim i na tržište rada, ukoliko bi obrazovanje bilo u isključivoj nadležnosti državnih organa vlasti.

¹² *Ibid.*, t. 12, s. 6.

Vezujući načelo vladavine prava za trenutno aktuelnu borbu protiv organiziranog kriminala, terorizma i korupcije potpisnici Agende su zanemarili *stvarno* značenje ovog (nad)ustavnog ideala. Naime, uz princip narodnog suvereniteta, načelo vladavine prava predstavlja jednu od najviših "vrjednota ustavnog poretka"¹³, na temelju kojeg je svaka savremena država¹⁴ dužna da svojom legitimnom i suverenom vlašću garantuje prava i slobode svim građanima koji se nalaze na njenom državnom teritoriju¹⁵.

Sušтина načela vladavine prava¹⁶ ogleda se u obavezi države da uspostavi vlast koja se "mora obnašati prema pravnim procedurama, načelima i ograničenjima i u kojoj svaki građanin u slučaju kršenja njegovih prava ima na raspolaganju pravna sredstva obrane protiv svih drugih subjekata prava bez obzira na njihov društveni položaj i moć"¹⁷.

Svjesni nepoštivanja principa ustavnosti i zakonitosti, te samovoljnog djelovanja državnih organa vlasti, potpisnici Agende su naglasili da će se uložiti napor u smislu da će predstavnici državne vlasti na svim nivoima u Bosni i Hercegovini "povećati svoje zalaganje da se povrati povjerenje građana u institucije odgovorne za vladavinu prava, razvojem kapaciteta, profesionalizma i integriteta"¹⁸. U društvu u kojem u potpunosti izostaje odgovornost državnih organa vlasti za nepoštivanje opštih (i pojedinačnih) pravnih akata sasvim je razumljivo (i opravdano) nepovjerenje građana. Naime, teško da se može govoriti o povjerenju građana prema institucionalnoj strukturi vlasti u situaciji u kojoj se za nepoštivanje načela ustavnosti i zakonitosti, kao i svjesno kršenje garantovanih ljudskih prava i sloboda, odgovornost svodi na tzv. političku stranu. Zato je neophodno da se, pored sankcije političkih partija usmjerenih ka pojedincima koji vrše legislativne, egzekutivne, sudske i/ili upravne funkcije, za svako nepoštivanje načela na kojima počiva ideja vladavine prava, dosljedno i efikasno primjenjuje legitiman aparat prinude. S tim u vezi, makar i deklarativan prijedlog mjere kojom se planira razvijanje odgovornosti zaslužuje odobravanje (naročito ukoliko se u obzir uzme činjenica da su

¹³ Pezo (bilj. 7), s. 1193.

¹⁴ Kada je riječ o Bosni i Hercegovini "oslanjajući se na poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti (...) i inspirisani Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktovima o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Deklaracijom o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, kao i drugim instrumentima ljudskih prava (...) Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine"¹⁴ utvrdiše Ustav Bosne i Hercegovine na temelju kojeg je određeno da je riječ o demokratskoj državi "koja funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih demokratskih izbora"¹⁴. Preambula Ustava Bosne i Hercegovine, kao i član I 2. Ustava BiH, dostupno na: http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf, očitavanje 01. 09. 2015.

¹⁵ S tim u vezi, oba bosanskohercegovačka entiteta su dužna ispuniti „sve uslove za pravnu sigurnost i zaštitu lica pod svojom jurisdikcijom, održavanjem civilnih ustanova za primjenu pravnih propisa, koje će funkcionisati u skladu sa međunarodno priznatim standardima uz poštovanje međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda, iz člana II Ustava i poduzimanjem ostalih odgovarajućih mjera“. Čl. III 2.c) Ustava Bosne i Hercegovine (bilj. 14). Nadalje, Ustavom Federacije BiH određeno je da će se na teritoriji FBiH svim licima osigurati primjena „najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovog ustava“.

Član II.A. 2 Ustava F BiH, dostupno na: http://www.ustavisudfbih.ba/bs/dokumenti/ustav_precisceni_tekst.pdf, očitavanje 01. 09. 2015.

¹⁶ Prema načelu vladavine prava, cjelokupan društveno-politički proces treba da počiva na pojedincu/gradžaninu, te da se samo kao „nadopuna nedodirljivih ljudskih prava“ mogu garantovati određena kolektivna prava, pri čemu navedena prava. Vidi E. Šarčević, *Dejtonski ustav: Karakteristike i karakteristični problemi*, Sarajevo 2009, s. 76.

¹⁷ Pezo (bilj. 7), s. 1190.

¹⁸ Reformska agenda (bilj. 1), t. 12, s. 6.

sami izvršni organi vlasti prepoznali da im građani više ne vjeruju). Problematiziranje odgovornosti državnih organa vlasti ne smije ostati u teorijskoj sferi. Naprotiv, pomenuta reformska mjera nužno treba biti praćena konkretnim institucionalnim i normativnim djelovanjem nadležnih organa vlasti.

Kada je riječ o dijelu teksta koji se odnosi na vraćanje "povjerenja građana u institucije odgovorne za vladavinu prava" razvojem *kapaciteta* i *integriteta*, sasvim je nejasno šta se podrazumijeva pod ovim pojmovima. Naime, postavlja se pitanje da li se pod *razvojem kapaciteta* podrazumijeva infrastrukturna/materijalna i/ili personalna (kadrovska) strana (djelovanja) državnih organa vlasti ili se, pak, pod razvojem kapaciteta, a imajući u vidu proklamovane "sveobuhvatne strukturalne reforme", podrazumijeva izmjena (umanjenje ili proširenje) nadležnosti postojećih institucija odgovornih za realizaciju načela vladavine prava? Ako se podrazumijeva izmjena nadležnosti ili čak i uvođenje novih institucija, onda bi ekonomske reforme bile nužno praćene i ustavnim reformama koje bi u konačnici bosanskohercegovački državni aparat učinile mnogo efikasnijim i spremnijim da promptno izvršava obaveze proizašle iz procesa EU integracija.

S druge strane, termin *razvoj integriteta* institucija čini se kao nespretna prijevod na bosanski jezik, jer je nejasno šta se namjerava postići predloženom mjerom. Naime, ukoliko namjeravaju ostati u okviru *postojećih* ustavnih nadležnosti, a imajući u vidu značenje termina *integritet*¹⁹, moguće je da potpisnici Agende namjeravaju putem profesionalnog i stručnog usavršavanja pojedinaca i jačanjem njihove odgovornosti poboljšati efikasnost djelovanja institucija. No, ukoliko bi se razvoj integriteta vezivao za pojam *integritati*²⁰, onda su potpisnici Agende izrazili namjeru da pojedine institucije različitih nivoa vlasti integrišu u jednu, stvarajući pri tome novu "normativnu pojavu - državni organ" sa izmijenjenim (proširenim ili umanjenim) nadležnostima. Za realizaciju ove mjere također su neophodne ustavne promjene.

Pored načela ustavnosti i zakonitosti, načelo vladavine prava determiniše i (ne)postojanje instrumenata kojima se osigurava realizacija aktivnog i pasivnog biračkog prava, zatim (ne)postojanje društvene sfere unutar koje građani uživaju *prava na slobodu od vlasti*, kao i (ne)postojanje društvene sfere unutar koje pojedinci, bez obzira na pripadnost postojećim kolektivitetima uživaju *prava na pomoć od strane državne vlasti*²¹.

Pružanje pomoći od strane državnih organa vlasti vezuje se za djelovanje pravosudnih organa vlasti, stoga je veoma bitno na temelju kojih kriterija pojedinci bivaju ovlašteni da u ime (i za račun) države rješavaju pravne sporove. S tim u vezi *propisivanje objektivnih kriterijuma za imenovanje nosilaca pravosudnih funkcija* pretpostavlja poduzimanje radnje koja je već ranije

¹⁹ Pod pojmom "integritet" (lat. *integritas*) uobičajeno se podrazumijeva "nepovrijeđeno, nedirnuto stanje; potpunost; cjelokupnost; nepovrijeđenost; časnost". Š. Anić/N. Klaić/Ž. Domović, *Rječnik stranih riječi*, Zagreb 2002, s. 611.

²⁰ *Ibid.* Za pojam "integracija" (lat. *integrare*) uobičajeno se vezuju značenja poput: "obnoviti, dopuniti, dodati nešto kao cjelini kao njezin bitan dio".

²¹ Sa teorijsko-pravnog aspekta, funkcionisanjem državne institucionalne strukture vlasti u skladu sa načelima ustavnosti i zakonitosti, odnosno poštivanjem svih standarda i principa na kojima počivaju sve četiri državne djelatnosti, građanima je, kako sa normativnog tako i sa faktičkog aspekta, obezbjeđena lična i imovinska sigurnost, čime im je, zapravo, pružena pomoć od strane države i njenih predstavnika. Međutim, razvojem društvenih odnosa, kao i usložnjavanjem međunarodne društveno-političke i pravne scene, proširila se oblast unutar koje je građanima neophodan i drugi vid pomoći. Tako se u novijoj pravnoj (i političkoj) teoriji govori o pravu na pomoć koju pružaju državni organi vlasti u oblasti ekonomije, socijalne politike, obrazovanja, kulture i sl.

trebala biti preduzeta. Kada je riječ o ovoj mjeri napredak je učinjen samim (in)direktnim priznanjem potpisnika Agende da su se dosadašnja imenovanja vršila na temelju subjektivnih kriterijuma, odnosno da u prethodnom periodu nisi preduzimate sve neophodne mjere kako bi se spriječio izbor i/ili imenovanje lica koja su na pravosudne funkcije *dolazili sa visokih partijskih ili političkih funkcija, odnosno sa mjesta izvršnih funkcija u političkim partijama i državnim tijelima koja se imenuju političkim putem*²².

Reformiranje oblasti koja se odnosi na vladavinu prava i dobro upravljanje determinisano je i usvajanjem Strategije reforme sudskog sistema/plan akcije (2014-2018). Potpisnici Agende su kao jedan od dugoročnih prioriteta odredili preduzimanje mjera neophodnih za dalje jačanje i održavanje nezavisnosti, odgovornosti, efikasnosti, profesionalnosti lica zaposlenih u pravosuđu, te su planirane aktivnosti unutar tzv. četiri strateške podoblasti: nezavisnost pravosuđa i usklađenost zakona i sudske prakse u BiH, efikasnost i efektivnost pravosudnih institucija u BiH, odgovornost i profesionalizam nosilaca pravosudnih funkcija u BiH i otvorenost u radu pravosudnih institucija u BiH²³.

Međutim, aktivnosti koje su najavljene u Agendi, a koje se tiču reforme pravosuđa, poprilično su uopštene, a posebice one koje se odnose na usvajanje "mjera integriteta cijelog pravosudnog sistema u BiH"²⁴. Stoga je neophodno naglasiti da se proces integriranja cijelog pravosudnog sistema u BiH treba odvijati u skladu sa opšteprihvaćenim međunarodnim (i nacionalnim) demokratskim principima, ali i preuzetim obavezama. Na temelju člana 78 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, zadatak ugovornih strana jeste da preduzimaju sve neophodne mjere kako bi se učvrstila vladavina prava i ojačale institucije na svim nivoima vlasti (u oblasti uprave općenito), a naročito u "provođenju zakona i izvršavanju sudskih presuda"²⁵. Provođenje državnih zakona, kao i nadzor nad realizacijom temeljnih ustavnih principa neophodno je da vrši Vrhovni sud Bosne i Hercegovine (ili njemu sličan sudski organ), koji ne postoji na državnom nivou vlasti. Postojanje Vrhovnog suda BiH neophodno je i zbog pridruživanja Bosne i Hercegovine EU, a sve u cilju praćenja procesa usklađivanja državnih, entitetskih (i kantonalnih) propisa sa komunitarnim pravom²⁶. Nadalje, uspostava jedinstvenog ekonomskog prostora, kao i slobodno kretanja lica, roba, usluga i kapitala²⁷, predstavlja obavezu definisanu najvišim pravnim aktom (Ustavom BiH).

²² O prijedlozima i preporukama za izbor sudija ustavnih sudova vidjeti Fondacija Centar za javno pravo, *Izbor sudija ustavnih sudova - preporuke*, dostupno na: <http://www.fcjp.ba/index.php/19-uncategorised/151-blank-63037777>, očitavanje 05. 09. 2015.

²³ Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2014. do 2018. godine, dostupno na: <http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/SRSP%20u%20BiH.pdf>, očitavanje 05. 09. 2015.

²⁴ Reformska agenda (bilj. 1), t. 12, s. 6.

²⁵ Čl. 78 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Dostupno na: http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA, očitavanje 07. 09. 2015.

²⁶ O nužnosti uspostavljanja Vrhovnog suda BiH detaljnije vidjeti Fondacija Centar za javno pravo, *Treba li BiH jedan Vrhovni sud - Zaključci nakon jednodnevnog stručnog savjetovanja održanog u Sarajevu 29.9.2011*, dostupno na: <http://www.fcjp.ba/index.php/19-uncategorised/108-blank-72544098>, očitavanje 05. 09. 2015.

²⁷ Čl. I/4 Ustava Bosne i Hercegovine (bilj. 14).

4. Zaključak

Potpisnici su Reformsku agendu za Bosnu i Hercegovinu za period 2015-2018. godine definisali kao *plan djelovanja* bosanskohercegovačkih (izvršnih) organa vlasti koji za cilj ima jačanje vladavine prava i borbe protiv korupcije, kao i jačanje fiskalne i finansijske održivosti Bosne i Hercegovine. Riječ je o aktu koji sadrži i mjere kojima će se *nastojati* ojačati upravni kapaciteti i povećati efikasnost javnih institucija. Međutim, povećanje efikasnosti javnih institucija i proces vraćanja povjerenja građana u državne organe vlasti zadužene za realizaciju načela vladavine prava, se čine gotovo *nemogućim* ukoliko cjelokupan reformski proces bude *sveden* na uopštene formulacije i neprecizno definisana načela djelovanja.

Analizirajući oblast *Vladavina prava i dobro upravljanje* uočeno je da je u ovoj reformskoj sferi zanemaren suštinski (sadržajni) dio principa vladavine prava kao (nad)ustavnog ideala. U svim demokratskim državama suština načela vladavine prava ogleda se u normativnoj i institucionalnoj garanciji prava svim građanima da učestvuju u procesu stvaranja i ostvarenja prava. Uprkos iskazanoj namjeri potpisnika da kroz sveobuhvatne strukturalne reforme ostvare ekonomski napredak, mjere sadržane u Agendi nisu same po sebi dostatne za uspostavljanje efikasnog i djelotvornog državnog aparata čije djelovanje može doprinijeti stvaranju *povoljnog ozračja za privlačenje stranih investicija*. Mišljenja sam da su predložene mjere teško ostvarive bez izmjene normativnog okvira na temelju kojeg djeluju državni organi vlasti u Bosni i Hercegovini. Puko proklamovanje mjera razvoja integriteta i kapaciteta institucija neće biti dovoljno ni za ispunjenje obaveza proizašlih iz evropskog integracionog procesa, ni za otklanjanje postojećih blokada u procesu donošenja društveno-političkih odluka.