

Izvešće OHR-a i posebnog predstavnika EU za BiH Europskom parlamentu: lipanj-prosinac 2004. godine

Izvešće za Europski parlament: lipanj - prosinac 2004. godine

Sažetak

U desetoj godini provedbe daytonskog/pariškog mirovnog sporazuma, Bosna i Hercegovina (BiH) je nastavila da se približava svojim ciljevima europske i atlanske integracije, iako preostaje da se uradi još mnogo toga.

U periodu izvještavanja, OHR je nastavio sa pružanjem podrške naporima koje ulažu institucije BiH u preuzimanju veće odgovornosti, pri tome se fokusirajući na osnovne reforme koje su neophodne kako bi se ispunio Plan implementacije misije. U tom pravcu, prioriteti OHR-a u prethodnih šest mjeseci bili su usmjereni ka unaprijeđenju djelovanja i efikasnosti institucija vlasti u BiH. Nacrt Plana implementacije misije za 2005. godinu, koji je dostavljen Vijeću za implementaciju mira, sadrži 108 tačaka od kojih 102 tačke moraju biti ispunjene do kraja 2005. godine.

Uvjeti iz Studije izvodljivosti Europske komisije (EK) za otpočinjanje pregovora o stabilizaciji i pridruživanju sa BiH su dominirali političkom scenom u drugoj polovini 2004. godine. Vlasti BiH su u toku cijelog perioda izvještavanja ostvarivale stalni napredak u pogledu ispunjavanja uvjeta koji se tiču usvajanja relevantnih zakona, dok se provedba ovih zakona nije ostvarivala planiranom dinamikom. Prije nego je potrebno ostvariti značajan napredak u pojedinim ključnim oblastima kao što su suradnja sa MKSJ-om, borba protiv kriminala i ekonomski razvoj.

Uprkos izuzetnom napretku ostvarenom u reformi odbrane, stavljanju oružanih snaga pod kontrolu države i ispunjavanju skoro svih kriterija za reformu vojske koje propisuje NATO, BiH nije uspjela da se priključi Partnerstvu za mir. Puna suradnja sa MKSJ-om i dalje predstavlja jedan od glavnih kamena spoticanja. Glavni tužitelj MKSJ-a i ministri NATO-a su ukazali na to da su systemske slabosti ugrađene u sigurnosne strukture za provedbu zakona u BiH centralni dio ovog problema.

Neispunjavanje kriterija za članstvo u Partnerstvu za mir, i posebna odgovornost Republike Srpske u tom smislu, doveli su do toga da su OHR i Sjedinjene Američke Države odlučile da nametnu nove sankcije Bosni i Hercegovini, pored onih koje su uslijedile nakon samita NATO-a održanog u Istanbulu. EUFOR je takođe u isto vrijeme pokrenuo operaciju podrške. Cilj ovih sankcija je bio da se neutraliziraju mreže podrške ratnim zločincima u okviru sigurnosnih struktura BiH i RS, te da se razmotre pomenute systemske slabosti.

Vijeće Europske unije je donijelo odluku, 12. srpnja 2004. godine, da u okviru Europske sigurnosne i odbrambene politike pokrene vojnu operaciju koja će naslijediti SFOR u BiH. Ova vojna operacija nazvana EUFOR/ALTHEA je zaživjela 2. prosinca 2004. godine. Glavni ciljevi ove operacije su da:

- a) onemogućiti bilo kakvo kršenje i osigurati poštivanje odgovornosti u okviru uloge propisane aneksima 1A i 2 daytonskog/pariškog sporazuma (Opći okvirni sporazum za mir u BiH); i
- b) u skladu sa svojim mandatom doprinijeti stvaranju bezbjednog okruženja u BiH koje je neophodno kako bi se ispunili osnovni zadaci iz Plana implementacije misije OHR-a i procesa stabilizacije i pridruživanja.

OHR je u drugoj polovini 2004. godine nastavio sa radom na izgradnji kapaciteta Suda Bosne i Hercegovine. U periodu izvještavanja, OHR je usko surađivao sa MKSJ-om i nadležnim organima BiH na uspostavi institucija potrebnih za procesuiranje predmeta ratnih zločina na teritoriji BiH. Ova inicijativa je rezultirala osnivanjem posebnog odjeljenja za ratne zločine u okviru Tužiteljstva BiH, kao i posebnog vijeća za ratne zločine u okviru Suda BiH.

Od usvajanja zakona o uspostavi SIPA-e u srpnju 2004. godine, Agencija se približava fazi pune operacionalizacije. U drugoj polovini 2004. godine, SIPA je postala primarna agencija u BiH odgovorna za prikupljanje i analizu informacija o finansijskim transakcijama s ciljem pokretanja odgovarajućih krivičnih istraga.

Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće (VSTV) je, 1. svibnja 2004. godine, dobilo status državne institucije. U periodu izvještavanja, Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće je finaliziralo proces ponovnog imenovanja sudija i tužitelja na svim nivoima u BiH. Natječaj je bio objavljen za skoro 1.000 upražnjenih mjesta.

Napredak vrijedan pomena je također ostvaren u oblasti ekonomske reforme u kojoj bh. vlasti preuzimaju sve veću odgovornost. Vlasti BiH su ostvarile značajan napredak ka provedbi jedinstvenog paketa poreskih propisa koji će se primjenjivati na cijeloj teritoriji države. U zadnjem kvartalu 2004. godine ostvaren je izuzetan napredak prilikom izrade rebalansa vladinih budžeta u BiH. U prosincu su također usvojeni i budžeti entiteta za 2005. godinu. BiH se, na taj način, približila uspostavi jedinstvenog ekonomskog prostora.

Uspostava Obavještajno-sigurnosne agencije (OSA) se odvijala prema planu u skladu sa prelaznim odredbama propisanim u Zakonu o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji.

Na incijativu premijera Terzića, uspostavljeno je i Povjerenstvo za restrukturiranje policije sa mandatom da «predloži jedinstvenu policijsku strukturu za Bosnu i Hercegovinu». Povjerenstvo je predalo svoje izvješće u siječnju, uz preporuku da nadležnosti za sva pitanja policije trebaju biti isključivo na državnom nivou, uključujući i zakondavne i budžetske funkcije. Provedba preporuka Povjerenstva za restrukturiranje policije biće glavni prioritet u 2005. godini.

Ostvaren je značajan napredak u ujedinjenju grada Mostara. Ljubo Bešlić je u listopadu izabran za prvog gradonačelnika ujedinjenog Mostara. Započet je proces spajanja institucija podijeljenih po etničkoj osnovi, a počinje se javljati i određeni stepen suradnje između većine sa umjerenim stavovima u glavnim političkim strankama.

Od historijskog značaja je i ponovno otvaranje Starog mosta u Mostaru koje je održano 23. srpnja 2004. godine, a kojem su prisustvovali evropski komesar Patten, ministar inostranih poslova Holandije, Bot, specijalni predstavnik Evropske Unije Lord Ashdown, kao i ostale međunarodne i domaće ugledne ličnosti. Stari most je dugo vremena bio simbol multietničnosti bosanskohercegovačkog društva. Njegovo rušenje koje su izvele hrvatske snage u studenom 1993. godine slikovito odražava kidanje veza između bosanskohercegovačkih Muslimana, Srba i Hrvata. Most je obnovljen uz upotrebu istih metoda i materijala koje su koristili turski arhitekti prije skoro 500 godina.

Događaji na političkoj sceni

U periodu izvještavanja, u listopadu 2004. godine, održani su općinski izbori koje su po prvi put u potpunosti organizirale domaće institucije. Izbori su bili dobro organizirani, iako ih je obilježio slab odziv birača (45%). U Federaciji, SDA, stranka sa većinskim muslimanskim članstvom, je zadržala svoju poziciju kao vodeća među bošnjačkim strankama kako u pogledu ukupnog broja osvojenih glasova tako i u pogledu procenta osvojenih glasova. HDZ, stranka sa većinskim hrvatskim članstvom, je takođe odnijela prilično ubjedljivu pobjedu. U Republici Srpskoj, SNSD (sa Dodikom na čelu) je bio relativni pobjednik osvojivši po prvi put više glasova od SDS-a. Ipak, na kraju je SDS, zajedno sa PDP-om, formirao Vladu.

U periodu neposredno nakon izbora bili smo svjedoci povećanih tenzija između političkih stranaka koje participiraju u Vladi Federacije. Pogotovo su bili zategnuti odnosi između SBiH i SDA, ali nakon određenih javno izrečenih stavova, SBiH je pristala na to da ostane u Vladi.

U oba entiteta i bez obzira na nacionalnost, veći broj birača je glasao za pojedinačne kandidate nego za političke stranke prilikom održavanja direktnih izbora za općinske načelnike.

Krajem 2004. godine, vodstvo Republike Srpske je pokazalo određene znake spoznaje da odlučnost međunarodne zajednice u osiguranju pune suradnje sa MKSJ-om neće oslabiti.

Krajem listopada, Vlada Republike Srpske je usvojila konačni izvještaj Povjerenstva za Srebrenicu na taj način priznavajući po prvi put zločine koje je Vojska Republika Srpske (VRS) počinila u Srebrenici 1995. godine. Značajno je i to što su predsjednik i dopredsjednici Republike Srpske ponudili izvinjenje u sklopu odgovora na ovo Izvješće. Međunarodna zajednica je pozdravila ovaj korak i pozvala Republiku Srpsku da počinitelje ratnih zločina izvede pred lice pravde.

Osim toga, specijalne snage Policije Republike Srpske uhapsile su osam bosanskih Srba zbog njihovog potencijalnog učešća u ratnim zločinima iako nisu bili na listi optuženika Haškog tribunala. Nalog za njihovo

hapšenje je izdao Kantonalni sud u Sarajevu. Iako su ovi znakovi ocijenjeni kao pozitivni, BiH po drugi put nije uspjela ispuniti kriterije za članstvo u Partnerstvu za mir.

Nakon toga, OHR i Sjedinjene Američke Države poduzeli su niz mjera čiji je cilj bio da se iz sigurnosnog sistema BiH uklone osobe koje su uključene u pružanje pomoći ratnim zločincima i njihovim mrežama podrške, te da se razmotre sistemske slabosti sigurnosnih institucija Republike Srpske. EUFOR je u isto vrijeme pokrenuo operaciju podrške i pregleda podzemnih bunkera Vojske Republike Srpske koji se navodno koriste za skrivanje generala Mladića i ostalih osoba optuženih za ratne zločine.

Pomenute mjere su obuhvatile:

- Smjenu 9 zvaničnika za koje se vjerovalo da pružaju pomoć ratnim zločincima i njihovim mrežama podrške.
- Blokiranje bankovnih računa ovim osobama iz istih razloga.
- Instrukcija premijeru Republike Srpske Draganu Mikereviću da osnuje skupinu koja bi pod nadzorom Policijske misije Europske unije proučavala dokumentaciju koju je sakupilo POvjerentvo za Srebrenicu te identificirala dužnosnike čije se imena pominju u vezi sa događajima iz srpnja 1995. godine. Radna skupina je završila svoj posao tako što je svoje izvješće prezentirala visokomu predstavniku 31. ožujka. Odluka će biti donesena u tijeku narednih nekoliko tjedana. Tužitelj Bosne i Hercegovine je također dobio ovo izvješće.
- Zahtjev je upućen ministru obrane Bosne i Hercegovine Radovanoviću da ispita pomoć koju su neke osobe iz Vojske Republike Srpske pružile osobama koje su na slobodi te da sugerira konkretne mjere da se spriječi ponovno dešavanje istoga.
- Ubrzanje reforme obrane. Funkcije koje su donedavno vršila entitetska ministarstva obrane moraju se prenijeti na državno Ministarstvo obrane, a entitetska ministarstva obrane moraju prestati da postoje. Ovaj proces treba završiti do jeseni naredne godine.
- Izrada jedinstvenog policijskog sustava sukladno preporukama Povjerenstva za restrukturiranje policije sukladno kriterijima Europske komisije navedenim u Studiji izvodljivosti. Ove reforme trebaju također biti usvojene početkom naredne godine.
- Izmjena i dopuna Zakona o reviziji u Republici Srpskoj na odredbe koje se tiču plaćanja u Zakonu o reviziji u Republici Srpskoj i u javnom sektoru Republike Srpske kako bi se osiguralo da postoji mogućnost financiranja posebne revizije u ključnim poduzećima u predstojećim mjesecima i godinama. Već je identificirano šest poduzeća. To su Telekom RS-a, Pošte RS-a, Elektroprivreda RS-a, Željeznice RS-a, Rafinerija nafte Brod, Pošte RS-a i Srpske šume.
- Izmjene i dopune Kaznenih zakona BiH i entiteta kojima se zahtijeva da svi članovi obitelji optuženih osoba osim supružnika, roditelja i djece surađuju sa policijskom istragom i podnose dokaze na suđenjima za ratne zločine.

Kao odgovor na ove mjere ministri iz PDP na razini Republike Srpske i BiH (uključujući premijera Republike Srpske i ministra vanjskih poslova BiH) su podnijeli svoje ostavke (ministar vanjskih poslova je naknadno povukao svoju ostavku). Predsjednik Republike Srpske Dragan Čavić je sve političke stranke u kojima dominiraju Srbi sazvao na razgovore o daljnjim koracima i u prosincu su šefovi 6 političkih stranaka sa srpskom većinom potpisali sporazum kojim se, između ostalog, potvrđuje opredijeljenje Republike Srpske da se pozabavi pitanjem suradnje sa Haškim tribunalom. Konačno u siječnju 2005. godine vlasti Republike Srpske su prebacile u Hag prvu osobu koju je optužio Haški tribunal.

Plan provedbe misije

Plan provedbe misije za 2004. godinu je sadržavao 4 ključne zadaće koje se sastoje od 26 programa. Od 26 programa 4 su završena u cijelosti: jačanje vladavine prava uklanjanjem opstrukcionista iz ključnih institucija; nadzor države BiH nad identifikacionim dokumentima; nadzor Parlamenta BiH nad oružanim snagama; i Sigurnosna politika BiH. Otprilike 50% svih stavki sadržanih u 26 programa su završeni do kraja 2004. godine u utvrđenim rokovima.

Nacrt revidiranog Plana je podnesen Vijeću za provedbu mira i sadrži 102 stavke koje treba završiti od kraja 2005. godine. Ostalih šest stavki (pet do veljače, a jedna stavka- *Nadzor nad prvom fazom demobilizacije lokalnih policijskih snaga* – do prosinca 2006. godine) su planirani da se završe tijekom 2006. godine.

Revidirani Plan će odražavati šest ključnih institucionalnih prioriteta neophodnih da Bosna i Hercegovina neuzastavljivo krene ka samoodrživosti: Vijeće ministara (VM); Uprava za indirektno oporezivanje (UIO) i PDV; Sud BiH i Tužiteljstvo BiH; reforma policije; reforma obavještajnog sektora i reforma obrane.

Učvršćivanje vladavine prava

OHR je nastavio da radi na izgradnji potencijala Suda BiH tijekom druge polovice 2004. godine. OHR-ov Tim za vladavinu prava je nadgledao upošljavanje međunarodnih sudaca i tužitelja za Posebna vijeća za organizirani finansijski kriminal unutar Suda BiH. OHR je također imao ključnu ulogu u stvaranju domaćih potencijala za suđenja u slučajevima ratnih zločina putem uspostave Posebitog odjela za ratne zločine pri Tužiteljstvu BiH i posebitog vijeća i Ureda registrara pri Sudu BiH. Zakonski propisi i međunarodni sporazumi koji ovo omogućavaju su usvojeni u zadnjim mjesecima 2004. godine nakon skoro dvije godine intenzivnih priprema i iznalaženja sredstava. Predsednik Haškog tribunala i glavni tužitelj i njihovi timovi su imali neprocjenjivu ulogu u ostvarivanju ove zadaće.

Napori ka uspostavi solidnog programa borbe protiv pranja novca su također uznapredovali. Nakon usvajanja novog Zakona o spriječavanju pranja novca i osnivanju SIPA-e sa Finansijsko obavještajnim odjelom (FOO), SIPA je postala osnovna agencija u BiH odgovorna za prikupljanje i analiziranje informacija o finansijskim transakcijama u svrhu pokretanja odgovarajućih krivičnih istraga.

Dugotrajne aktivnosti u kreiranju mehanizama za oduzimanje imovine stečene ili korištene u krivičnim aktivnostima su rezultirali u izradi zakona koji će biti usvojen na državnoj razini, a kojim bi takve sankcije bile na raspolaganju državnom tužitelju. Ovaj Zakon trenutačno proučava i razmatra Radna skupina koju je osnovao ministar pravde.

Uspostavljanje Suda BiH i Tužiteljstva BiH i imenovanje međunarodnih sudaca i tužitelja da bi se pomoglo njihovo popunjavanje osobljem su omogućili OHR-u da 1. listopada 2004. godine raspusti svoje Odjeljenje za vladavinu prava i zamijeni ga značajno manjim Odjelom za vladavinu prava. OHR-ov Odjel za borbu protiv kriminala i korupcije (ACCU) je također bio u mogućnosti da svoj rad reorganizira prepuštajući ovim novim tijelima svoju primarnu nadležnost za istragu, krivično gonjenje i suđenje u većini velikih slučajeva organiziranog kriminala i korupcije. Usvajanje novih zakona o kaznenom postupku na državnoj i entitetskoj razini znači da tužitelji, a ne suci i policijski službenici, sada provode istrage lokalnog karaktera. ACCU istražitelji i tužitelji i dalje pružaju pomoć međunarodnim i lokalnim tužiteljima i službenicima agencija za provođenja reda na državnoj, entitetskoj i kantonalnoj razini u njihovom radu.

Odjel za vladavinu prava OHR-a i dalje nastavlja svoje aktivnosti, u tijesnoj suradnji s EUPM-om, Europskom komisijom i drugim partnerima, kako bi utemeljio agenciju SIPA kao kompletnu policijsku agenciju na državnoj razini s resursima i ovlastima koje su joj potrebite za borbu protiv organiziranog i međunarodnog kriminala, korupcije i terorizma. Od usvajanja Zakona o uspostavi SIPA-e u srpnju 2004. godine, ova Agencija je vrlo brzo postala potpuno operativna institucija. Do kraja godine SIPA je zaposlila skoro 30% od potrebnog broja djelatnika i pokrenula aktivnosti svog odjela za krivične istrage, odjela za prikupljanje finansijsko-obavještajnih podataka, odjela za zaštitu svjedoka i odjela za ratne zločine. SIPA je uz pomoć SFOR-a u studenom uhitila osobu koju je domaći sud optužio za ratne zločine. To je bila prva operacija ove vrste u kojoj su sudjelovale policijske snage s državne razine. Nadalje, krim-inspektori SIPA-e pružili su pomoć tužiteljstvima u rješavanju velikog broja slučajeva finansijskog i organiziranog kriminala. Očekuje se da će do kraja 2005. godine SIPA ostvariti svoj puni kapacitet.

Bosna i Hercegovina još uvijek nema moderne resurse za prikupljanje obavještajnih podataka o krivičnim djelima. Ovaj nedostatak ozbiljno ugrožava sposobnost SIPA-e da se učinkovito bori protiv organiziranog kriminala i korupcije. OHR-ova Jedinica za prikupljanje obavještajnih podataka o krivičnim djelima (CIU) je 2004. godine započela, zajedno sa SIPA-om i njenim savjetnicima iz EUPM, s uspostavom ove funkcije u okviru Odjela za krivične istrage (CID), kao i s prijenosom tehnologije CIU na nadležne organe vlasti BiH.

Organi vlasti na državnoj i entitetskoj razini, kao i organi vlasti Brčko Distrikta, su početkom 2004. godine postigli dogovor o formiranju jedinstvenog Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća (VSTV), koje svim ovim organima pruža

svoje usluge. Iako VSTV nije formalno povezano s OHR-om svoje aktivnosti provodi ostvarujući tijesnu suradnju s Odjelom za vladavinu zakona i Pravnim odjelom OHR-a, glede pitanja koja su od zajedničkog interesa.

Proces reimenovanja svih sudija i tužitelja na svim razinama u BiH, koji je predvodilo VSTV, zatijevao je poduzimanje ogromnih napora tijekom većeg dijela 2004. godine. Objavljeno je skoro 1.000 natječaja. Primljeno je i razmotreno preko 1.700 zahtijeva. Provjere kandidata vršile su se u okviru postupka koji je podrazumijevao i detaljnu istragu svih osobnih podataka kandidata. Razgovor je obavljen sa više od 900 kandidata. Kao rezultat, imenovano je (odnosno reimenovano je) 877 sudija i tužitelja. Upraznjene su ostale samo one funkcije na koje se prijavio nedovoljan broj kandidata i nedovoljno stručan kadar.

Pitanje plaća u sudstvu je i dalje problematično. Plaće u prvosudnim institucijama su u velikoj mjeri neproporcionalne plaćama u drugim institucijama vlasti. U velikom broju slučajeva na plaće u pravosudnim institucijama otpada 80 ili 90% ukupnog sudskog proračuna zbog čega sudovi bukvalno nisu u mogućnosti plaćati svoje operativne troškove, što za posljedicu ima potpunu nefunkcionalnost sudova. OHR surađuje s VSTV na rješavanju ovog problema. Rješavanje ovog problema bi moglo biti moguće početkom 2005. godine.

Bosna i Hercegovina se i dalje bori s problemom osiguranja odgovarajućih zatvorskih kapaciteta koji ispunjavaju međunarodne humanitarne standarde. Iako su pritvorske jedinice izgrađene u okviru projekta uspostave odjela za ratne zločine, još uvijek ne postoje takvi objekti na državnoj razini za osobe koje je osudio državni Sud. Do sada je ovaj problem riješavan tako što osobe osuđene na državnoj razini služe kaznu u entitetskim kazneno-popravnim institucijama. Ovi entitetske institucije bile su popunjene skoro u cijelosti, međutim način na koji su održavane i vođene doveo je do nekih ozbiljnih dilema u odnosu na ljudska prava zatvorenika. Neriješavanje problema identificiranja domaćih i međunarodnih sredstava za izgradnju novih kazneno-popravnih institucija bi u ozbiljnoj mjeri moglo ograničiti rad Specijalnog odjela za ratne zločine kao i Specijalnog odjela za organizirani kriminal, financijski kriminal i korupciju.

Reforma gospodarstva

Bh. gospodarstvo uskoro će početi osjećati pozitivne učinke različitih pravnih, fiskalnih i strukturalnih reformi poduzetih tijekom proteklih nekoliko godina. Lokalni organi vlasti i nevladine institucije sve više preuzimaju odgovornost, posebice u oblastima fiskalne reforme i poboljšanja sveukupnog poslovnog okružja.

Tijekom perioda na koji se odnosi ovaj Izvještaj organi vlasti su ostvarili značajan napredak u provedbi jedinstvenih poreskih pravila koja se primjenjuju širom BiH. Državni Zakon o porezu na promet i Zakon o akcizama usvojeni su u prosincu. To znači da će prvi put nakon potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir 1995. godine širom BiH biti primjenjivane iste stope indirektnog oporezivanja, ista pravila i provedbeni propisi i isti sustav naplate. Istovremeno je na teritoriju BiH ukinut problem dvostrukog oporezivanja. Usvajanje Zakona o jedinstvenom računu će značiti kako će od 1. siječnja 2005. godine sve carinske tarife, akcize i prihodi od poreza na promet biti uplaćivani na jedinstveni račun. Ovo ne samo da predstavlja pripremu za uspješno uvođenje PDV-a u siječnju 2006. godine, nego također znači stabilnije izvore financiranja državnih organa vlasti u BiH.

U zadnjem kvartalu 2004. godine ostvaren je značajan uspjeh u pogledu rebalansa proračuna institucija vlasti BiH. Novi proračunski aranžmani za 2005. godinu osigurati će plaćanje velikog dijela javnih prihoda na jedinstveni račun prije nego što ta sredstva budu preraspodijeljena sukladno sporazumu postignutom između državnog i entitetskih ministara financija, uz odobrenje MMF-a.

Poduzete su i dodatne značajne mjere za okončanje procesa uspostave jedinstvenog ekonomskog prostora i kreiranja jednakih uslova za poslovanje. Državni Zakon o javnim nabavkama je usvojen tijekom jeseni. Novi Zakon o računovodstvu i reviziji BiH će između ostalog uspostaviti jedinstvene računovodstvene i revizijske standarde. Ove promjene poboljšati će standarde za financijsko izvještavanje u BiH i, nadati se, učiniti Bosnu i Hercegovinu pristupačnijom i privlačnijom zemljom za strana ulaganja.

Dugogodišnji naponi na provedbi reforme i restrukturiranju sektora prometa daju djelimično pozitivne rezultate. Iako je ostvaren napredak u oblasti civilnoga zrakoplovstva, okolnosti koje su izvan kontrole organa vlasti BiH i OHR-a ograničavaju mogućnosti za postizanje dodatnih poboljšanja. Sektor civilnoga zrakoplovstva i dalje godišnje gubi milijune eura na temelju nenaplaćenih pristojbi za prelet teritorije BiH zbog zatvorenog zračnog prostora iznad Kosova.

Od rata 1992.-1995. godine europski sektor snabdijevanja električnom energijom bio je podijeljen na dvije mreže, a granica između tih mreža prolazila je teritorijem BiH. Ponovno priključenje te dvije mreže, izvršeno 10. listopada, bio je povijesni događaj.

Stoga su fizička rekonstrukcija i institucionalna reforma u BiH došle zajedno da bi pomogle u ponovnom stvaranju najveće sinhronizirane zone snabdijevanja električnom energijom u svijetu. [1] Dalje trenutačne reforme u sektoru energije u BiH trebaju rezultirati u poštivanju Direktive o električnoj energiji Europske unije i stvoriti temelj za funkcionalno regionalno tržište energijom.

Državna veterinarska inspeksijska služba na graničnim prijelazima Bosne i Hercegovine je, uz pomoć OHR-a, otpočela sa radom u studenom. To će proizvođačima iz BiH dati nove mogućnosti za izvoz svojih poljoprivrednih proizvoda. Ovo predstavlja značajno dostignuće imajući na umu činjenicu da najveći postotak prihoda građana u BiH ovisi od poljoprivrede i prerade hrane.

Alarmantni primjeri lošeg upravljanja, nestručnosti i političkog krojenja teritorija i dalje postoje u poduzećima u javnom vlasništvu u Republici Srpskoj. Stoga je u prosincu visoki predstavnik donio izmjene ključnih zakona kojim se traže obvezne posebne revizije u takovim poduzećima. Kao odgovor obje entitetske vlade su se obvezale na provođenje reformi u cilju poboljšanja upravljačke prakse i eliminiranja endemskih primjera korupcije. Usvajanjem Zakona o javnoj nabavci u BiH u rujnu su uspostavljeni jedinstveni propisi u oblasti nabavki na svim razinama vlasti sukladno *Acquis Communautaire* Europske unije.

Jačanje potencijala vladajućih institucija u BiH posebno na državnoj razini

Premijer Terzić je 24. rujna 2004. godine Vijeću za implementaciju mira predstavio Zajednički plan aktivnosti u oblasti popunjavanja kadrovima i uredskih prostorija i iskazao svoju opredijeljenost rješavanju ovog pitanja kao žurnog. Plan ima za cilj povećanje nivoa popunjenosti potrebitim osobljem i prostora dostupnih državnim ministarstvima da bi se osnažili institucionalni potencijali.

Uspostava civilnog zapovjedništva i kontrole nad oružanim snagama na državnoj razini, reforma sigurnosnog sektora i utiranje puta integraciji u euroatlantski okvir

Nastavljen je napredak u reformi obrane ispunjavanjem svih osim jednog od NATO-ovih 13 tehničkih uvjeta za ulazak u Partnerstvo za mir. Propusti Bosne i Hercegovine da u cijelosti surađuje sa Haškim tribunalom su spriječili NATO da uputi pozivnicu za priključenje u Partnerstvo za mir na svom sastanku na ministarskom nivou održanom 8. i 9. decembra u Briselu. Vanjski ministri zemalja članica NATO-a su još jednom naglasili da Bosna i Hercegovina i njeni susjedi moraju u cijelosti surađivati sa Haškim tribunalom i da će BiH biti dobrodošla u Partnerstvo za mir tek nakon što ispuni utvrđene uvjete.

NATO-vo «ne» Partnerstvu za mir je dovelo do smanjenja entuzijazma za reformu obrane u dijelu bh. vlasti. Kako je proces reforme ulazio dublje u fazu implementacije tehnička pitanja su sve češće isplivala i zamah je donekle izgubljen. Iako je i dalje ostvaren značajan napredak proces se odvija smanjenom brzinom – bar privremeno.

Međutim nekoliko stvari zaslužuju da se pomenu. Tokom perioda revizije oružane snage Bosne i Hercegovine (AFBiH) su završili svoje smanjenje broja ljudi na ukupan broj od 12.000. Postignut je sporazum po pitanju lokacije državnih institucija odbrane. Dogovorene su doktrina, politika i postupci zapovjedanja i kontrole. Novouspostavljena Državna počasna jedinica se po prvi put pojavila u javnosti na ceremoniji prijenosa ovlasti sa SFOR na EUFOR 2. prosinca, njeni vojnici nose iste oznake na ramenima i iste puške predstavljajući samo državu BiH bez obzira na svoju nacionalnu pripadnost.

Dogovoren je koncept vojno-obavještajnog ogranka AFBiH također pod jakim nadzorom države, kao i jedinica za deminiranje na državnoj razini. Moratorijum na prodaju viška malih cijevi i lakog naoružanja je uveden, završena je tehnička inspekcija i pilot program uništenja viška oružja i municije, a plan za naknadno smanjenje broja mjesta za odlaganje municije je izrađen. Prvi bh. ministar obrane Nikola Radovanović, koji je imenovan na tu poziciju u travnju 2004. godine, i dalje ima važnu i konstruktivnu ulogu.

Mjerama visokog predstavnika najavljenim 16. prosinca 2004. godine te njegovom Odlukom od 31. prosinca kojom

se proširuje i prilagođava mandat Povjerenstva za reformu obrane utvrđen je ambiciozan plan reforme sektora obrane za 2005. godinu. Transfer preostalih entitetskih nadležnosti u obrani na državnu razinu će se ubrzati. Rigorozan proračun za uspostavu bh. sektora obrane u 2005. godini će predstavljati izazov u tom smislu naglašavajući potrebu za hrabrim odlukama. Cilj ostaje jasan: stvoriti moderan sistem obrane koji BiH ekonomski može podnijeti, uživa povjerenje svih građana BiH, pod punim i nedvosmislenim je zapovjedništvom i kontrolom na državnoj razini i može ispuniti standarde NATO-a.

Nakon što je Obavještajno-sigurnosna agencija (OSA) osnovana u lipnju 2004. godine fizičko i organizaciono ujedinjenje dvije bivše entitetske obavještajne službe je nastavilo kao što je to predviđeno u Zakonu o OSA-i.

Na inicijativu premijera Adnana Terzića Povjerenstvo za restrukturiranje policije (PRC) je osnovano 5. srpnja sa mandatom da da prijedlog «jedinstvene policijske strukture za Bosnu i Hercegovinu pod sveukupnim političkim nadzorom ministarstva ili ministarstava u Vijeću ministara.» Rukovođen najboljim praksama u Europskoj uniji PRC je bio zadužen za uspostavu jedinstvene policijske strukture sa nadležnostima postavljenim na državnu razinu, koji djeluju u funkcionalnim područjima na temelju tehničkih policijskih kriterija. Predsjedavajući PRC-a Wilfred Martens je predstavio svoje konačno izvješće visokom predstavniku i premijeru 14. siječnja 2005. godine. U Izvješću se preporučuju da policijski rad treba postati isključiva nadležnost države, uključujući zakonodavne i proračunske nadležnosti, da lokalna policija treba obavljati svoj posao u funkcionalnim područjima na temelju tehničkih kriterija i da bilo koja struktura bude konačno dogovorena u svim slučajevima političari ne mogu biti uključeni u aktivnosti policije.

Implementacija preporuka sadržanih u ovom Izvješću će biti ključni prioriteti u 2005. godini.

Bosna i Hercegovina u regionu

U okviru sve naglašenijeg međunarodnog pritiska na Srbiju i Crnu Goru i Republiku Srpsku da u potpunosti surađuju sa MKSJ-om naglašena je potreba za prekograničnom suradnjom.

Posjeta srbijanskog predsjednika Borisa Tadića Bosni i Hercegovini krajem 2004. godine i njegovo javno izvinjenje «za one koji su počinili zločine u ime srpskog naroda» predstavljali su snažnu poruku. Za vrijeme ove posjete, Predsjedništvo BiH i srbijanski predsjednik su zvanično potvrdili zajedničke ciljeve ove dvije zemlje – priključenje Europskoj uniji i članstvo u Partnerstvu za mir.

Međutim, odbijanje Bosne i Hercegovine da povuče tužbu protiv Srbije i Crne Gore pred Međunarodnim sudom pravde (tužba će biti razmatrana početkom 2006. godine) i daljenegativno utiče na odnose između Sarajeva i Beograda.

U Hrvatskoj, ponovni izbor predsjednika Mesića predstavljao je dobrodošao znak kontinuiteta i normalizacije za BiH. Njegov ponovni izbor je omogućio nesmetani nastavak dijaloga o već dugo neriješenom pitanju dvojnog državljanstva (i dvojnog biračkog prava) između BiH i Hrvatske.

Predsjedavanje Procesom suradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECP), uključujući i prvi sastanak ministara obrane iz regije, pokazalo je da BiH posjeduje kapacitet da odigra vrijednu političku ulogu na regionalnom nivou, a potvrđena je i vrijednost SEECP-a kao međudržavnog foruma.

BiH i proces približavanja Europskoj uniji

Studija izvodljivosti Europske komisije

U periodu izvještavanja, uvjeti iz Studije izvodljivosti Europske komisije su dominirali reformskim planom Bosne i Hercegovine.

Bh. vlasti su, u toku 2004. godine, ostvarile značajan napredak ka ispunjavanju uvjeta u oblasti zakonodavstva iz Studije izvodljivosti Europske komisije. Uspostavljeno je 27 državnih agencija i usvojena su 42 nova zakona od kojih

mnogi uvode značajne strukturalne promjene u oblasti sprječavanja kriminaliteta, pravosuđa, carina i oporezivanja, uspostave jedinstvenog ekonomskog prostora i tržišta električne energije.

Iako je većina zakonodavnih procedura završena do kraja 2004. godine, Europska komisija nije bila spremna da objavi «značajan napredak» u svih 16 prioriternih oblasti koje su predviđene u Studiji izvodljivosti. Glavni fokus u narednim mjesecima će biti na provedbi usvojenih zakona iz Studije izvodljivosti. Pored ključnih kamena spoticanja kao što su puna suradnja sa MKSJ-om i reforma policije, pitanja povezana sa internim tržišnim odnosima (električna energija, carine i oporezivanje), borba protiv kriminala, javni RTV sustav, statistika i regionalna trgovina i dalje ostaju otvorena.

EUFOR-ovo preuzimanje mandata od SFOR-a / Operacija Althea

Vijeće Europske unije je donijelo odluku, 12. srpnja 2004. godine, da u okviru Europske sigurnosne i odbrambene politike pokrene vojnu operaciju koja će naslijediti SFOR u BiH.

Ova vojna operacija nazvana EUFOR/ALTHEA je zaživjela 2. prosinca 2004. godine. Glavni ciljevi ove operacije su da:

- c) onemogućiti bilo kakvo kršenje i osigurati poštivanje odgovornosti u okviru uloge propisane aneksima 1A i 2 daytonskog/pariškog sporazuma (Opći okvirni sporazum za mir u BiH); i
- d) u skladu sa svojim mandatom doprinijeti stvaranju bezbjednog okruženja u BiH koje je neophodno kako bi se ispunili osnovni zadaci iz Plana implementacije misije OHR-a i procesa stabilizacije i pridruživanja.

Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je, 22. studenog 2004. godine, usvojilo Rezoluciju 1575 kojom se definira mandat EUFOR-a i Sjedišta NATO-a, i koja predstavlja osnov za odluku Vijeća Europske unije da zvanično pokrene Operaciju Althea / EUFOR.

EUFOR-ovim preuzimanjem mandata od SFOR-a, od 2. prosinca 2004. godine, uspješno je okončana prva mirovna misija NATO-a pokrenuta u prosincu 1995. godine pod imenom IFOR. Uspostavom svog sjedišta u Sarajevu, NATO je demonstrirao dugoročnu opredijeljenost savezničkih snaga za budući razvoj Bosne i Hercegovine.

Planeri Evropske unije i NATO-a su usko surađivali u mjesecima koji su prethodili prenosu nadležnosti. Njihov zajednički cilj «bezbolne tranzicije» je uspješno realiziran. EUFOR će djelovati sa približno istim brojem vojnika, istom strukturom, istim osnovnim mandatom, resursima i uz istu opredijeljenost da osigura mir i stabilnost u Bosni i Hercegovini, kao što je to činio i SFOR. Ali, EUFOR je također vitalni dodatni član porodice Evropske unije. EUFOR će značajno doprinijeti političkom angažmanu Europske unije, programima pomoći i postojećoj policijskoj i monitoring misiji u cilju pružanja pomoći Bosni i Hercegovini i ostvarivanju dodatnog napretka prema europskim integracijama u kontekstu procesa stabilizacije i pridruživanja. Kao takav, EUFOR jača udružene napore Europske unije u BiH, i pomaže ovoj državi da zahvaljujući sopstvenim naporima ostvari napredak prema integraciji u Europsku uniju.

Za Bosnu i Hercegovinu, pokretanje Operacije Althea je također označilo novu fazu u njenom oporavku – kraj perioda koji je obilježio daytonski/pariški sporazum i početak briselske ere.

Ovakav razvoj događaja također potvrđuje dublju suradnju između Evropske unije i NATO-a. Na terenu, EUFOR i novo sjedište NATO-a usko sarađuju, a nalaze se i na zajedničkoj lokaciji kampa Butmir u Sarajevu. Vojna operacija Europske unije se provodi uz pomoć sredstava i kapaciteta NATO-a sukladno aranžmanu «Berlin plus».

EUPM

U proteklih šest mjeseci je državno Ministarstvo sigurnosti ostvarilo uočljiv napredak glede zapošljavanja novog osoblja i uspostavljanja internih odjela koja pokrivaju sve zone odgovornosti tog Ministarstva. Ministar sigurnosti je preuzeo predsjedanje Konsultativnim sastankom o pitanjima policije na ministarskoj razini (prvobitno ustrojen od strane UNMiBH/IPTF) koji koordinira i nadgleda političke aspekte svih policijskih agencija na državnoj razini. U proteklih šest mjeseci izrađen je nacrt niza važnih zakona koji su usvojeni, pri čemu je EUPM imao savjetodavnu

ulogu, uključujući Zakon kojim je stvorena i regulirana nova Služba za imigracije, ažurirani zakon koji upravlja radom Državne granične službe (DGS), te Zakon o policijskim dužnosnicima. Proširen je i tim savjetnika EUPM-a za pružanje potpore i davanje stručnih savjeta u svezi pitanja policije.

Osnovana je i Državna agencija za istragu i zaštitu, te je za nju pronađen privremeni smještaj u Sarajevu. Planovi na osiguranju trajnog smještaja se nastavljaju. Utvrđen je pravni okvir i Pravilnici po kojoj Agencija treba funkcionirati, te su namješteni sjedište i dva regionalna ureda sa ukupno 279 usposlenih policajaca u ovom trenutku. Međunarodni donatori dali su značajnu potporu SIPA-i u smislu opreme i obuke. Ustrojena je i Kontakt ćelija za kriminalističko obavješćavanje (ICCI) kao središte i informacijski kanal za obavještajne sadržaje međunarodnih dionika. Nakon procjene sadržaji će biti poslani u SIPA-u, a tamo gdje bude primjereno, biće omogućen povratni obavještajni protok prema međunarodnim dionicima. ICCI čine isključivo EUPM-ovi dužnosnici, koji će u kasnijoj fazi ćeliju na upravljanje predati policijskim kolegama iz SIPA-e.

EUPM je pomogao da se organizira menadžerska obuka za više dužnosnike u Državnoj graničnoj službi, te ih je savjetovao kako da novo znanje primjene na odgovarajući način. Njihova se menadžerska kultura postepeno počela mijenjati, odgovornosti se više delegiraju, povećana je transparentnost u donošenju odluka, te se više koristi analiza pri planiranju i sprovođenju operacija.

Interpol se, uz podršku EUPM savjetnika, razvio u potpuno opremljen i učinkovit državni ured u Sarajevu, sa obučanim osobljem i dobrim kontaktima kako sa Generalnim tajništvom Interpola u Lyonu, tako i sa partnerima u regiji. Izrađen je i nacrt tehničkih dogovora između Interpola Sarajevo i entitetskih i državnih agencija za sprovođenje zakona omogućavajući ovim policijskim snagama izravan pristup bazi podataka Interpola.

EUPM je nastavio raditi sa BiH vlastima na načinima postizanja financijske održivosti lokalne policije. Napredak na ovom polju bi Centrima javne sigurnosti u RS i policijskoj upravi Ministarstva unutarnjih poslova u F BiH omogućio da učinkovitije funkcionira slijedeće godine te profitira od npr. unaprijeđene fiskalne metodologije.

EUPM je značajno doprinio restrukturiranju policije u izvještajnom periodu. Šef misije služio je kao puni član Povjerenstva za restrukturiranje policije (PRC) i uveliko doprinio konačnom izvještaju Predsjednika povjerenstva. EUPM je također svoje osoblje privremeno stavio na raspolaganje tajništvu povjerenstva.

Specijalni predstavnik Europske unije (EUSR)

Pored svog madata visokog predstavnika, Lord Ashdown je također služio kao Specijalni predstavnik EU u Bosni i Hercegovini (Vijeće zajedničke akcije 2004/569/CFSP).

Glavne aktivnosti Lorda Ashdowna tijekom ovog izvještajnog perioda kao Specijalnog predstavnika EU fokusirale su se na implementaciju Sveobuhvatne politike EU za BiH posebno u smislu koordinacije i koherentnosti aktera i instrumenata EU. EUSR je suštinski doprinio i uspješnom prijenosu ovlasti sa SFOR-a na EUFOR. Nastavio je također sprovoditi politički nadzor Policijske misije EU (EUPM) zadržavajući svoju ulogu u lancu komande. U skladu sa svojim odgovornostima po članku 2. Vijeća za zajednički stav 2004/569/CFSP, Lord Ashdown je također radio na promoviranju implementacije Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, te 16 kriterija za reformu koje je identificirala Studija izvodljivosti Europske komisije.

EUSR je u srpnju 2004. godine lansirao internet stranicu EUSR-a (www.eusrbih.org na engleskom, bosanskom, hrvatskom i srpskom), koja je među svim EUSR uredima prva i jedina internet stranica. Internet stranica obuhvaća sve aktualne vijesti koje se tiču aktivnosti EUSR-a i strateških prioriteta. Internet stranica sadrži pretraživač punog teksta te korisnicima dnevno nudi mogućnost primanja vijesti o radu EUSR-a emailom. Pod rukovodstvom Šefa komunikacija EUSR-a, u prosincu je također pokrenut EU zajednički internet portal (www.eubih.org). Cilj portala je bio da prezentira individualne EU organizacije u BiH. Tako objašnjava rad Ureda EUSR-a, vojne misije EUFOR-a, policijske misije EUPM, te Evropske komisije.²

Ustrojen je EUSR tim. Ključne pozicije su ostale prazne zbog nedostatka ponude osoblja stranih vlada te pravnih prepreka pri izravnom upošljavanju. Otvorena pravna pitanja koja se odnose na privilegije, imunitet i odštete su u postupku upućivanja Tajništvu vijeća i Komisiji.

Osnovni izazov za sljedećih šest mjeseci ostaje implementacija zahtjeva koje je postavila Evropska komisija u

Studiji izvodljivosti. Ispunjenje ovih zahtjeva je jedan od krupnih strateških prioriteta za BiH, a EU će BiH vlasti nastaviti podržavati u njihovim nastojanjima da ispune ove ciljeve. EUSR će također tražiti da se dodatno poboljša koordinacija i sprega aktivnosti i instrumenata EU, uključujući pružanje političkih smjernica i druge potpore EUFOR-u i EUPM-u kada za to postoji potreba. EUSR će također političkim savjetima pomoći ključna pitanja kao što su suradnja sa Haškim tribunalom i reforma policije. EUSR će dalje tražiti od zemalja-članica i institucija da se uključe u diskusiju o budućnosti OHR-a i njegove eventualne tranzicije ka misiji koju će predvoditi EUSR, imajući pritom na umu da će odluke o budućnosti OHR-a na kraju biti pitanje za Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira.

[1] Unija za koordinaciju prenošenja električne energije (UCTE) je mreža koja obuhvata nekih 500 milijuna ljudi u 24 europske zemlje.

2 EUMM nema svoju vlastitu internet stranicu, pa se stoga navodi na internet stranici EUSR-a.