

PUT U PARTNERSTVO ZA MIR



**IZVJEŠTAJ KOMISIJE ZA REFORMU
U OBLASTI ODBRANE**

PUT U PARTNERSTVO ZA MIR:

IZVJEŠTAJ KOMISIJE ZA REFORMU U

OBLASTI ODBRANE

Mnogi se protive promjenama jer se boje nesigurne budućnosti koju one stvaraju. Stoga moramo predvidjeti, opisati i ucrtati put u sigurnu budućnost, koja je cilj Bosne i Hercegovine. Partnerstvo za mir, NATO i Evropska unija – to je budućnost koja nudi sigurnost i prosperitet, mnogo veće nego što ih nudi sadašnja situacija.

Dostavlja:

Komisija za reformu u oblasti odbrane

Sarajevo

25. septembar 2003. godine

Predsjedavajući
Gospodin James Locher
III

25. septembar 2003. godine

Članovi Komisije:
Gospodin Enes Bećirbašić
Generalni sekretar, SKVP

Ambasador
Robert Beecroft
Predstavnik OSCE-a

Gospodin Lutvo Mehonić
Predstavnik predsjednika
FBiH

Gospodin Miroslav Nikolić
Ministar odbrane, FBiH

Gospodin Stjepan Pocrnja
Zamjenik generalnog
sekretara, SKVP

Gospodin Nikola
Radovanović
Predstavnik predsjednika
RS

Ambasador Robert Serry
Predstavnik NATO-a

Gospodin Savo Sokanović
Zamjenik generalnog
sekretara, SKVP

Gospodin Milovan
Stanković
Ministar odbrane, RS

General pukovnik William
Ward
Predstavnik SFOR-a

Ambasador Werner
Wendt
Predstavnik specijalnog
predstavnik EU

Posmatrači:
Ambasador Sina Baydur
Predstavnik organizacije
islamske konferencije

Ambasador Clifford Bond
Predstavnik Sjedinjenih
Američkih Država

Ambasador Saba D'Elia
Predstavnik Predsjedništva
Evropske unije

Ambasador Alexander
Grishchenko
Predstavnik Ruske
Federacije

Lord Paddy Ashdown
Visoki predstavnik
Ured visokoga predstavnika
Emerika Bluma 1
Sarajevo

Poštovani Lorde Ashdown,

Zadovoljstvo nam je predstaviti izvještaj Komisije za reformu u oblasti odbrane, u skladu sa Vašom odlukom broj 139/03 od 09. maja 2003. godine

Prijedlozi zakona koji se nude u ovom izvještaju su u skladu sa zahtjevima iz Vaše odluke, smjernicama za članstvo u NATO programu Partnerstvo za mir, i političko-vojnim obavezama Bosne i Hercegovine u okviru OSCE-a. Ukoliko se prijedlozi zakona Komisije usvoje kao zakoni, Bosna i Hercegovina će postati kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

Komisija je odredila tri kriterija kao smjernice u radu. Dogovoreno je da prijedlozi moraju biti organizaciono valjani, politički prihvatljivi i da se mogu u potpunosti i blagovremeno provesti.

U skladu s ovim kriterijima, izvještaj preporučuje uspostavu jedinstvene odbrambene strukture sa prikladnom i razradivom podjelom odgovornosti između zvaničnika i organizacija države i entiteta. Komisija je postigla konsenzus o širokom spektru kontraverznih pitanja, što navodi da će mnogi interesi podržati njene preporuke. Tokom rada, Komisija je razmatrala izazove implementacije predloženih promjena i vjeruje da se one mogu obaviti sve dok postoji dovoljna motivacija i politička volja.

Komisija je posvetila posebnu pažnju potrebi da oružane snage Bosne i Hercegovine budu priuštive. Predložila je smanjenja u mnogim elementima odbrambene strukture: aktivnim snagama, rezervnom sastavu, vojnom roku, osoblju u sjedištu Ministarstva i terenskim uredima, lokacijama za skladištenje oružja i viškovima imovine. Vlade države i entiteta će morati donijeti odluke o smanjenjima ukoliko će Bosna i Hercegovina imati balansiran budžet za odbranu i stvoriti moderne i profesionalne snage, koje će biti u mogućnosti ispuniti NATO standarde. Međunarodna zajednica će također trebati odlučno djelovati, kako bi se pružila finansijska pomoć koja je potrebna za iniciranje ključnih reformi u oblasti odbrane ili programa smanjenja.

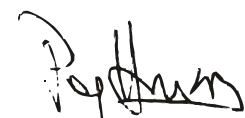
Komisija je također predložila da Bosna i Hercegovina gleda i dalje od Partnerstva za mir i konkretno se obaveže da će u budućnosti ispuniti uslove za članstvo u NATO-u. Kvalificiranje za članstvo u NATO-u će zahtijevati dodatne reforme. Preporuke Komisije daju osnovu za ove buduće reforme. S tim u vezi, Komisija smatra da su njene preporuke prvi korak za Bosnu i Hercegovinu na njenom putu ka članstvu u NATO-u i punoj integraciji u evroatlantske strukture.

Komisija očekuje da će pružiti pomoć državnoj i entitetskim vladama i parlamentima u njihovim analizama preporuka iz ovog izvještaja.

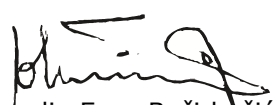
Članovi Komisije:



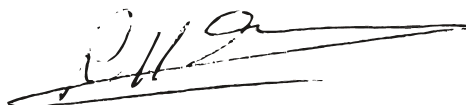
James R. Locher III,
predsjedavajući



Gospodin Nikola Radovanović,
Predstavnik Dragana Čavića,
predsjednika Republike Srpske



Gospodin Enes Bećirbašić,
generalni sekretar
Stalnog komiteta za vojna pitanja



Ambasador Robert Serry,
šef Uprave za upravljanje kriznim
situacijama i operacijama, NATO



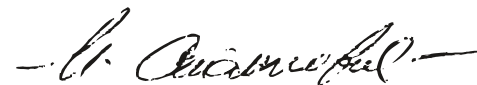
Ambasador Robert Beecroft,
šef Misije OSCE-a u
Bosni i Hercegovini



Gospodin Savo Sokanović,
zamjenik generalnog sekretara
Stalnog komiteta za vojna pitanja



Gospodin Lutvo Mehonić,
predstavnik Nike Lozančića,
predsjednika Federacije Bosne i
Hercegovine



Gospodin Milovan Stanković,
ministar odbrane Republike Srpske



Gospodin Miroslav Nikolić,
ministar odbrane
Federacije Bosne i Hercegovine



General pukovnik William Ward,
komandant SFOR-a



Gospodin Stjepan Mocrnja,
zamjenik generalnog sekretara
Stalnog komiteta za vojna pitanja



Ambasador Werner Wnendt,
predstavnik specijalnog predstavnika
Evropske unije

Zamjenici članova Komisije:

Admiral Hugh Edleston,
Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini



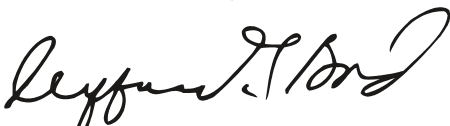
Gospodin Bruce McLane,
predstavnik NATO-a

Posmatrači:

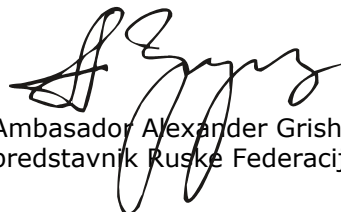
Ambasador Sina Baydur,
predstavnik Organizacije zemalja
islamske konferencije



Ambasador Saba D'Elia,
predstavnik Predsjedništva
Evropske unije



Ambasador Clifford Bond,
predstavnik Sjedinjenih Američkih
Država



Ambasador Alexander Grishchenko,
predstavnik Ruske Federacije

Članovi osoblja Komisije za reformu u oblasti odbrane

Osoblje Sekretarijata Komisije za reformu u oblasti odbrane:

Johannes Viereck, specijalni savjetnik / šef osoblja
Ric Bainter, viši pravni savjetnik/ šef osoblja
Elizabeth Baxter, pravni asistent
Daniel Saracino, zamjenik šefa osoblja
Jeff Fitzgerald, viši pisac Izvještaja
Michael Donley, specijalni savjetnik
Malik Tanović, viši prevodilac
Tia Johnson, pravni savjetnik
Daniel Korski, politički savjetnik
Jamie Young, pisac Izvještaja
Heinz Vetschera, pisac Izvještaja
Sanja Marić, asistent projekta
Ninoslava Marić, lični asistent
Jasmin Mekić, prevodilac projekta
Adisa Rhotert, prevodilac
Nermin Džomba, vozač

Članovi radnih grupa:

Radna grupa za politiku

Wally Walters
Dragan Kapetina
Rasim Delić
Vlado Topić
Slavko Marin
Yavuz Aktas

Pravna radna grupa

Ric Bainter
Spomenka Ćorić-
Alispahić
Zoran Cvetković
Dragica Knežević
Nebojsa Šupić
Tia Johnson

Radna grupa za parlamentarni nadzor

Vedran Hadžović
Francesca Binda
Christian Haupt
Ivan Vrankić
Michael Donley
Mirsad Ćeman
Velimir Sakan
Slavko Zmarić
Momo Ševarika
Sergey Bazdnikin

Entitetska radna grupa

Rod Belcher
Vlado Simeunović
Tom Shane
Heinz Vetschera
Salko Gušić
Antun Ivan Širić

Tehnička radna grupa

Zoran Šajinović
Martin Kohl
Muhammed Smajić
Vahid Karavelić
Zvonko Sesar
Željko Marjanović
Dragan Vuković

Radna grupa za implementaciju

John Sewall
Nasuf Hadžiahmetović
Hans Odenthal
Petar Szappanos
Vinko Drinovac
Novak Paprica
David Galles
Boško Gvozden
Ramiz Drešković

Radna grupa za vojni rok

Živko Totić
Tauno Aaltonen
Lena Andersson
Fikret Ćuskić
Adnan Selimagić
Dušan Kukobat

Administrativna podrška pružena od strane OSCE Misije u Bosni i Hercegovini. Dodatna podrška, Odjel za sigurnosnu saradnju. Dizajn naslovne stranice, odjel za grafički dizajn OSCE Misije.

Sadržaj

1. Sažetak.....	1
2. Koncept.....	6
3. Beneficije Partnerstva za mir i uvjeti za članstvo u NATO-u.....	26
4. Mandat za reformu u oblasti odbrane.....	33
4.1 Sažetak Ciljeva odbrane Bosne i Hercegovine.....	34
4.2 Sažetak Odluke visokog predstavnika od 9. maja 2003. godine.....	36
4.3 Smjernice za članstvo u Partnerstvu za mir / u NATO-u.....	37
4.4 Sažetak političko-vojnih obaveza OSCE-a.....	40
5. Sadašnja situacija.....	42
5.1 Sadašnja organizaciona rješenja.....	42
5.2 Važeći ustavi i zakoni.....	50
5.3 Sadašnje odgovornosti parlamenta.....	60
5.4 Sadašnja situacija u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.....	65
5.5 Rashodi na odbranu u Bosni i Hercegovini.....	69
6. Procjena.....	75
7. Zaključci Komisije.....	80
7.1. Reforme odbrane na državnom nivou.....	80
7.1.1 Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine.....	80
7.1.2 Izmijenjena odluka o organizaciji i funkcioniranju institucija odbrane Bosne i Hercegovine.....	116
7.2 Reforme odbrane u Republici Srpskoj.....	122
7.2.1 Amandmani na Ustav Republike Srpske.....	122
7.2.2 Amandmani na Zakon o odbrani Republike Srpske.....	127
7.2.3 Amandmani na Zakon o Vojsci Republike Srpske.....	137
7.3 Reforme odbrane u Federaciji Bosne i Hercegovine.....	149
7.3.1 Amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.....	149

7.3.2. Amandmani na Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine.....	154
7.3.3. Zakon o Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine.....	168
7.4 Parlamentarna demokratska kontrola oružanih snaga.....	169
7.5 Prijelazni postupci za izradu budžeta i finansiranje odbrane.....	189
8. Ostala pitanja reforme u oblasti odbrane.....	193
8.1 Smanjenje aktivnog sastava.....	193
8.2 Smanjenje rezervnog sastava.....	194
8.3 Vojni rok.....	195
8.4 Smanjenje broja sjedišta i terenskih štabova.....	196
8.5 Konsolidacija lokacija za skladištenje oružja.....	198
8.6 Oslobođanje od viškova.....	201
8.7 Pitanja politike personala.....	201
9. Implementacija	213
9.1 Reforme odbrane na državnom nivou.....	213
9.2 Implementacija ojačanog parlamentarnog nadzora i nadzora nad budžetom.....	232
9.3 Procjena finansijskih efekata – troškovi i uštede.....	236
10. Dodaci	
10.1. Odluka visokog predstavnika od 9. maja 2003. godine	
10.2. Pismo generalnog sekretara NATO-a	
10.3. OSCE-ov Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima sigurnosti	
10.4. Ciljevi odbrane Bosne i Hercegovine – misije i obećanja	
10.5. Uloga pravosuđa i odnos sa oružanim snagama	
10.6. Pregled preporuka	
10.7. Opis načina rada Komisije	
10.8. Opis načina rada radnih grupa	

1. Sažetak

Komisija za reformu u oblasti odbrane je zasnivala svoj rad na Ciljevima odbrane i obećanjima Bosne i Hercegovine (predstavljenim Vijeću za implementaciju mira u januaru 2003. godine), mandatima sadržanim u Odluci visokog predstavnika od 9. maja kojom se uspostavlja Komisija, smjernicama za članstvo u Partnerstvu za mir i političko-vojnim obavezama Bosne i Hercegovine u okviru OSCE-a. Da bi se ispunili ovi ciljevi i obaveze, Komisija se pridržavala tri dalekosežna kriterija. Osigurala je da su njene preporuke organizaciono valjane, politički prihvatljive i da se mogu u potpunosti i blagovremeno provesti.

Beneficije članstva u Partnerstvu za mir su mnogobrojne. NATO je pružio pomoć partnerskim zemljama u poboljšanju njihovih odbrambenih i sigurnosnih kapaciteta u mnogim oblastima. Osim konkretnih beneficija, poziv u Partnerstvo za mir signalizira da je od strane NATO-a i zemalja članica određena zemlja primljena u udruženje demokratskih zemalja istomišljenica. Poziv također odražava ojačanu političku legitimnost, sa pogodnim preduvjetima za političku i ekonomsku mogućnost demokratija u nastanku. Zemlje koje su se pridružile i aktivno učestvovala u Partnerstvu za mir zaključile su da je njihovo učešće omogućilo daljnje korake ka evropskoj integraciji. Priznavanje političke i vojne stabilnosti ohrabruje strana ulaganja, što stvara radna mjesta i povećava prosperitet. Ispunjenje preporuka iz ovog izvještaja, realizacija strukture odbrane Bosne i Hercegovine prema tim preporukama, kao i zakona koji uspostavljaju ove strukture bio bi značajan korak prema usklađivanju sa evropsko-atlantskim standardima i pomoglo bi u osiguranju kredibilne kandidature za Partnerstvo za mir.

Pridruživanje Partnerstvu za mir je važan korak. Komisija također Bosnu i Hercegovinu podstiče da gleda i dalje od programa Partnerstvo za mir i da se jasno obaveže da će tražiti članstvo u NATO-u. Bosna i Hercegovina će ubuduće morati preduzeti dodatne reforme kako bi ispunila standarde NATO-

a. Komisija je predvidjela moguće opcije za takve buduće reforme i osigurala da njeni prijedlozi za neposredni period omoguće buduće promjene.

Bosna i Hercegovina trenutno nije kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir. Sadašnja rješenja i prevelike entitetske vojske doveli su do sljedećih posljedica:

- nedostatak adekvatne komande i kontrole Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na državnom nivou;
- nejasnoće i nedosljednosti u zakonu koji se odnosi na nadležnosti države i entiteta po pitanjima odbrane;
- nedovoljan demokratski nadzor i kontrola nad oružanim snagama, posebno od strane parlamenata;
- nedostatak transparentnosti, na svim nivoima, u pitanjima odbrane;
- nepoštivanje međunarodnih obaveza, posebno političko-vojnih sporazuma u okviru OSCE-a;
- neopravdan broj rezervista pješadijskog naoružanja i laskog oružja za njihovo naoružavanje;
- višak naoružanja u lošem stanju na previše lokacija;
- traćenje ljudskih i finansijskih resursa u odbrambenom sektoru;
- veličina i opremljenost za misije nije prikladna za stvarnu sigurnosnu situaciju.

Komisija je ustanovila da je svaki njen prijedlog reformi u skladu sa odredbama Ustava Bosne i Hercegovine. Četiri odredbe Ustava daju osnovu za preporuke Komisije. Član III.5 predviđa da će država preuzeti odgovornosti koje su neophodne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine i da "dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi za vršenje ovih nadležnosti". Ova odredba navodi fundamentalni princip državnosti: država mora imati kapacitet da brani svoj teritorijalni integritet i suverenitet. Da bi imala ovaj kapacitet, država mora kontrolirati svoje oružane snage. Član III.1 određuje da je vanjska politika nadležnost institucija Bosne i Hercegovine.

Vršenje vanjske politike uključuje odbranu granica i slanje snaga izvan zemlje. Član III.2 određuje da je odgovornost entiteta da pruže svu potrebnu pomoć Vladi Bosne i Hercegovine u ispunjenju međunarodnih obaveza države. Član IV.4 daje ovlaštenje Parlamentarnoj skupštini da usvaja zakone koji su potrebni za provođenje odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Novi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, koji je predložila Komisija, podržan je ovim ustavnim imperativima, kao i predloženi amandmani na ustave entiteta, zakone o odbrani, Zakon o Vojsci Republike Srpske. Pored ovih prijedloga zakona, Komisija je predložila novi Zakon o Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine (prikazan odvojeno) i zakonodavni okvir za novo Ministarstvo odbrane na državnom nivou. Ovaj okvir uključuje amandmane na Zakon o Vijeću ministara i Zakon o ministarstvima i prijedlog Odluke Predsjedništva Bosne i Hercegovine o prijenosu nadležnosti sa Stalnog komiteta za vojna pitanja na Ministarstvo.

Što je najosnovnije, prijedlozi Komisije uvažavaju vrhovnu komandu države u pitanjima odbrane. Predložena je jedinstvena odbrambena struktura Bosne i Hercegovine sa izvodljivom podjelom odgovornosti između institucija države i entiteta. Predsjedništvo bi kolektivno djelovalo u obavljanju komande i kontrole Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u miru, tokom kriznih situacija i u ratu. Ministarstvo odbrane na državnom nivou, na čelu sa ministrom odbrane, uz pomoć dva zamjenika ministra, uspostavilo bi se radi pomoći Predsjedništvu. Ministar bi bio punopravan član Vijeća ministara sa pravom glasa i bio bi imenovan kao svi ostali državni ministri. Ministar bi djelovao u lancu komandovanja za vojne operacije, poznatom kao operativni lanac komandovanja, i u lancu komandovanja za popunu, obuku i opremanje oružanih snaga, poznatom kao administrativni lanac komandovanja.

Podređen ministru u operativnom lancu komandovanja bio bi načelnik novog Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine. Glavne dužnosti načelnika Štaba bi uključivale djelovanje u svojstvu višeg vojnog savjetnika Predsjedništva i ministra i prosljeđivanje naređenja operativnim komandama i jedinicama. Zajednički štab bi pripremao i nadgledao izvršenje naređenja i planirao i usmjeravao vojne operacije. Uspostavila bi se druga nova vojna institucija na nivou države: operativna komanda, na čelu sa komandantom. Ovaj oficir bi služio kao komandant za sve misije u kojima se zahtijeva razmještaj ili

upotreba bilo kojeg operativnog dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Prema preporukama Komisije, država bi imala isključivo pravo da mobilizira i upotrijebi snage, osim u vanrednim situacijama prirodnih katastrofa ili nesreća tokom kojih predsjednik entiteta može izdati odobrenje za trenutnu, ali ograničenu upotrebu jedinica iz vojski entiteta za pomoć civilnim vlastima.

Entiteti bi i dalje davali značajan doprinos odbrani Bosne i Hercegovine. Oni bi i dalje obavljali administrativne funkcije u popuni, obuci i opremanju Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i Vojske Republike Srpske. Svaki od entiteta bi imao Ministarstvo odbrane na čelu sa ministrom. Zajednička komanda bi i dalje postojala u Federaciji Bosne i Hercegovine, a Republika Srpska bi zadržala svoj Generalštab. Dužnosti ovih dvaju vojnih štabova bi se smanjile na isključivo administrativne funkcije. Vojska Federacije Bosne i Hercegovine i Vojska Republike Srpske bi i dalje postojale i pružale bi operativne kapacitete Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Pored svakodnevne administracije i podrške svojim vojskama, entitetska ministarstva i vojni štabovi bi imali odgovornost za pružanje podrške bilo kojoj operaciji ili aktivnosti jedinica pod operativnom komandom države. Entitetski ministri odbrane bi bili odgovorni državnom ministru odbrane, koji bi uspostavio standarde za administrativne aktivnosti entiteta. Jedinstveni standardi bi unaprijedili kompatibilnost i interoperabilnost između jedinica entitetskih vojski i još više bi osigurali zadovoljenje zahtjeva za davanjem podrške operativnom lancu komandovanja.

Preporuke Komisije za parlamentarne reforme rukovode se principima demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama, transparentnosti u planiranju i izradi budžeta za odbranu, te potrebom za fiskalnim ograničenjima za odbranu, koje trebaju ustanoviti politički organi na demokratski način. Ključna od predloženih reformi je stvaranje nove Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. Štaviše, prema predloženim preporukama, Parlamentarna skupština bi imala isključivo ovlaštenje objave ratnog stanja i ratifikacije vanrednog stanja na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ona bi imala ovlaštenje legalnog nadzora nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i svim državnim institucijama. Također, Parlamentarna skupština bi imala i primarno ovlaštenje da donosi i odobrava zakone koji se tiču

organizacije, finansiranja, popune, obuke, opremanja, razmještaja i upotrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ona bi potvrđivala nominovanje ministra i zamjenika ministra odbrane, načelnika i zamjenika načelnika Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine, te nominovanja svih generala. Odgovornosti entitetskih parlamenata bi bile izmijenjene kako bi odražavale novu raspodjelu nadležnosti između države i entiteta. Parlamenti entiteta će trebati preduzeti značajne reforme kako bi zadovoljili evropsko-atlantske standarde demokratskog parlamentarnog nadzora i kontrole nad oružanim snagama.

Oružane snage Bosne i Hercegovine nisu priuštive. Mnoge oblasti sistema odbrane trebat će se smanjiti kako bi se izbalansirali budžeti za odbranu i osigurale moderne i profesionalne oružane snage. Komisija preporučuje smanjenje u profesionalnom sastavu sa 19.090 vojnika na 12.000, a u rezervnom sastavu sa 240.000 na 60.000. Prijem regruta bi se smanjio za 50 posto, a period služenja vojnog roka sa šest mjeseci na četiri mjeseca. Osoblje u sjedištima i terenskim uredima entitetskih ministarstava odbrane također bi se smanjilo za 25 procenata. Komisija predlaže i ubrzane aktivnosti na smanjenju lokacija za skladištenje oružja i viška imovine, uključujući učešće u poslovanjima. Kako bi se prikazala sposobnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine da rade kompatibilno, pod jedinstvenim lancem komandovanja, Komisija predlaže da Bosna i Hercegovina spoji deminerske timove entiteta u jednu deminersku jedinicu, koju bi organizirala država. To bi imalo dodatnu korist u jačanju kredibiliteta Bosne i Hercegovine u oblasti deminiranja, čime bi se skrenula veća pažnja na ovaj problem i privukla pažnja međunarodnih donatora. Ako se provedu, preporuke Komisije bi dovele do manjih budžeta za odbranu, čime bi se smanjio teret za odbranu naroda i privredi Bosne i Hercegovine.

Pošto uspješne reforme zahtijevaju efikasan proces implementacije, Komisija je upravo implementaciji posvetila posebnu pažnju. Identificirala je korake koje treba preduzeti i ponudila ideje o organizacijskim strukturama, nivoima ljudstva, objektima i opremi za nove institucije. Komisija predlaže uspostavu Ureda prijelazne uprave, čije bi dužnosti bile da nadgleda, pomaže i podržava proces implementacije od početka do kraja, da identificira i uklanja prepreke i redovno izvještava rukovodstvo.

2. Koncept

Komisija za reformu odbrane odobrila je sljedeće koncepte kako bi se njen rad usmjerio na stvaranje moderne, efikasne odbrambene organizacije, koja se pridržava principa postavljenih u Odluci visokog predstavnika. Ovaj dokument daje sažetak prijedloga Komisije.

Preambula

Svrha sistema odbrane Bosne i Hercegovine je da, u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, služi državi – organiziranjem, obukom i opremanjem oružanih snaga i provođenjem misija koje su za ove snage utvrđene Zakonom i Odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine. Sistem odbrane sastoji se od institucija i struktura za odbranu na nivou države i entiteta, kao i od Vojske Federacije Bosne i Hercegovine* i Vojske Republike Srpske. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine kao kolektivni organ je vrhovna vlast nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i kao jedina pravna vlast koja odobrava mobilizaciju i upotrebu oružanih snaga, i aktivnog i rezervnog sastava, vršit će komandu i kontrolu nad svim oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakom trenutku. Entiteti će biti odgovorni za organiziranje, obuku i opremanje entitetskih vojski, u skladu sa standardima i nivoima spremnosti koje je uspostavila država, kako bi se osiguralo da su ove snage spremne izvršiti naređenja Predsjedništva koja su u skladu sa Zakonom.

* Vojska Federacije se sastoji od jedinica Armije BiH i Hrvatskog vijeća odbrane do nivoa korpusa.

Raspodjela nadležnosti između države BiH i entiteta

Državne nadležnosti – Država BiH bi imala sljedeće nadležnosti u pitanjima koja se odnose na odbranu, tj. imala bi nadležnosti za:

- operativnu i administrativnu komandu i kontrolu nad svim oružanim snagama BiH, u miru, tokom operacija i u ratu;
- odgovornost za izradu strategije i politike za odbrambena i vojna pitanja BiH;
- mobilizaciju, razmještaj i upotrebu snaga, uključujući rezervni sastav, unutar BiH i u inozemstvu;
- uspostavu strukture snaga i standarda za kapacitete oružanih snaga i za nivo spremnosti;
- određivanje prioriteta za obuku i opremanje oružanih snaga kako bi se dostigli nivoi kapaciteta i spremnosti;
- uspostavljanje standarda za organiziranje, popunu i plaćanje oružanih snaga;
- proglašenje rata ili vanrednog stanja;
- nadzor nad svim aspektima odbrambenih i vojnih pitanja;
- planiranje i nadzor nad svim vojnoobavještajnim poslovima i za provođenje svih strateških i operativnih obavještajnih poslova;
- potvrđivanje ili odobrenje svih postavljenja, unapređenja i smjena za generala;
- predstavljanje BiH na međunarodnim forumima;
- osiguravanje da su entitetski zakoni o odbrani, propisi i politike u skladu sa državnim zakonima, odredbama i politikama;
- organiziranje, popunu, plaćanje, obuku i opremanje odbrambenih struktura na državnom nivou;
- demokratski parlamentarni nadzor i kontrolu nad planovima i budžetima za odbranu;

- odobravanje budžeta za institucije odbrane na nivou BiH.

Entitetske nadležnosti – Entiteti bi imali sljedeće nadležnosti u pitanjima koja se odnose na odbranu, tj. imali bi nadležnosti za:

- organizaciju, popunu i plaćanje entitetskih vojski, prema standardima koje ustanovi država;
- podršku u sprovođenju operativnih komandi;
- odobravanje kratkoročne upotrebe vojnih jedinica radi pomoći civilnim organima vlasti kao odgovor na izvanredne prirodne katastrofe i nesreće, u skladu sa procedurama koje ustanovi ministar odbrane BiH;
- unapređenje, zaduženja i penzionisanje pripadnika Vojske u skladu sa zakonima, propisima i politikama uspostavljenim na nivou BiH;
- opremanje, snabdijevanje i održavanje entitetskih vojski prema standardima koje ustanovi država;
- obučavanje entitetskih vojski prema standardima koje ustanovi država;
- održavanje rezervnog sastava prema standardima koje ustanovi država;
- provođenje demokratske parlamentarne kontrole nad institucijama odbrane u entitetu;
- odobravanje budžeta za odbranu na nivou entiteta, sa definiranim fiskalnim ograničenjima;
- osiguranje transparentnosti svih aktivnosti koje izvode i realiziraju vojske entiteta;
- ostala pitanja iz oblasti odbrane koja nisu u nadležnosti institucija odbrane na nivou BiH.

Operativni lanac komandovanja (prikazan na sljedećem dijagramu)

Tri člana Predsjedništva države BiH obavljala bi kolektivnu civilnu komandu nad Oružanim snagama BiH. Operativni lanac komandovanja bi išao od kolektivnog Predsjedništva, preko ministra odbrane, načelnika Zajedničkog štaba BiH i komandanta Operativne komande direktno komandantima operativnih komandi i jedinica svih oružanih snaga BiH.

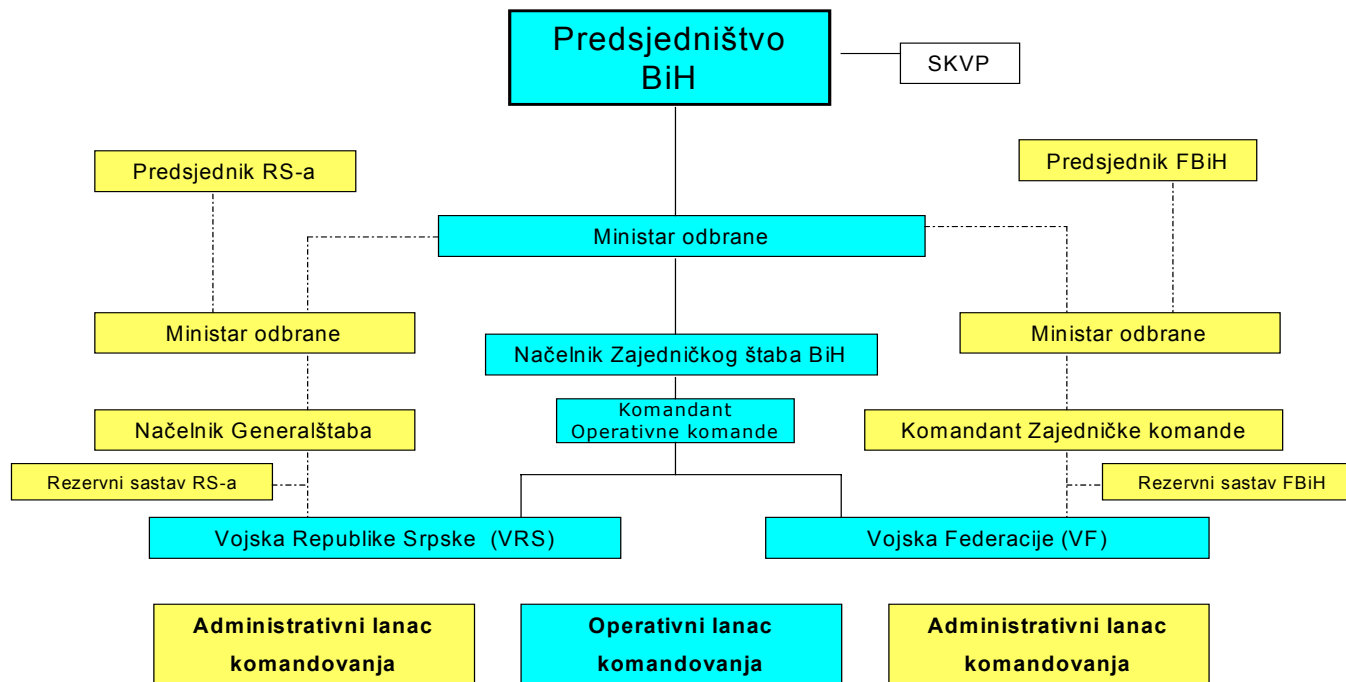
Pozicije ministra odbrane BiH, načelnika Zajedničkog štaba BiH i komandanta Operativne komande bile bi popunjene iz različitih konstitutivnih naroda.

Sve naredbe za razmještaj ili mobilizaciju Oružanih snaga BiH došle bi kroz operativni lanac komandovanja. Operativni lanac komandovanja imao bi ovlaštenja da organizira i angažira komande i snage, da dodijeli zadatke, odredi ciljeve i izda autoritativne direktive u svim aspektima vojnih operacija, da konkretno odredi spremnost, obuku više jedinica i potrebnu logistiku za ispunjenje misija koje dodijeli Predsjedništvo BiH.

Administrativni lanac komandovanja (prikazan na sljedećem dijagramu)

Administrativni lanac komandovanja je lanac komandovanja za organizaciju, popunu, opremanje i obuku entitetskih vojski. Administrativni lanac komandovanja bi išao od kolektivnog Predsjedništva BiH preko ministra odbrane, zatim entitetskog ministra odbrane, entitetskog Glavnog štaba ili Zajedničke komande do njihovih podređenih jedinica.

Administrativni lanac komandovanja imao bi ovlaštenja nad podređenim organizacijama za administraciju i podršku, uključujući organizaciju jedinica, kontrolu nad resursima i opremom, upravljanje osobljem, logistiku jedinica, obuku pojedinaca i jedinica, mobilizaciju, demobilizaciju i disciplinu.



Uloge i funkcije državnih institucija

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bi:

- imala ovlaštenje za nadzor nad svim pitanjima vezanim za odbranu i vojsku u BiH;
- imala moć vršenja nadzora, istrage i izvještavanja o svim pitanjima vezanim za odbranu ili vojsku;
- imala isključivo ovlaštenje da proglasi ratno stanje, na zahtjev Predsjedništva;
- potvrđivala vanredno stanje na zahtjev Predsjedništva;
- nastavila sa korištenjem svojih postojećih odgovornosti, na osnovu Ustava, za odobravanje državnog budžeta, uključujući dodatne budžete za nepredviđene vojne operacije, za usvajanje potrebnih zakona, uključujući pravila za upravljanje Ministarstvom odbrane i oružanim snagama te za ratifikaciju sporazuma, uključujući međunarodne sporazume iz oblasti odbrane;
- potvrđivala nominaciju ministra odbrane i zamjenika ministra odbrane, načelnika Zajedničkog štaba BiH i njegovih zamjenika, komandanta Operativne komande i ostalih generala Oružanih snaga BiH;
- imala pristup povjerljivim dokumentima i obavezu poštivanja povjerljivosti;
- uspostavila zajednički komitet za odbranu čiji bi mandat obuhvatao:
 - pregledavanje izvještaja o radu izvršnih organa BiH u oblasti odbrane;
 - davanje mišljenja, ocjena i preporuka Domu naroda i Predstavničkom domu nakon pregledavanja izvještaja i informacija iz oblasti odbrane;
 - pregledavanje i predlaganje zakona iz djelokruga rada Komiteta;
 - pregledavanje i davanje mišljenja, preporuka i amandmana na prednacrt, nacrt i prijedloge budžeta za odbranu, uključujući strukturu i brojno stanje ljudstva Oružanih snaga;

- pregledavanje izvještaja o izvršenju budžeta i finansijskih izvještaja revizora;
- davanje mišljenja Parlamentarnoj skupštini BiH o odobravanju ratifikacije međunarodnih sporazuma iz oblasti odbrane i pregledavanje izvještaja o implementaciji međunarodnih sporazuma;
- davanje mišljenja o potvrđivanju ministra odbrane i zamjenika ministra odbrane, načelnika Zajedničkog štaba BiH i njegovih zamjenika, komandanta Operativne komande i ostalih generala Oružanih snaga BiH;
- saradnju sa parlamentarnim komisijama entiteta;
- saradnju sa drugim državama kao i međunarodnim organizacijama i njihovim organima iz oblasti odbrane;
- korištenje sljedećih sredstava parlamentarne kontrole: traženje javnih ili zatvorenih saslušanja; pozivanje svjedoka iz bilo kojeg ureda i bilo kojeg čina u odbrambenoj strukturi BiH, uključujući Oružane snage; traženje izvještaja; provođenje istraga i traženje pomoći od javnog revizora i nevladinih stručnjaka.

Predsjedništvo BiH bi kolektivno djelovalo u:

- izvršavanju civilne komande;
- traženju proglašenja rata, koje mora odobriti Parlamentarna skupština BiH;
- proglašenju vanrednog stanja, što mora odobriti Parlamentarna skupština BiH na svojoj sjednici;
- određivanju snaga za oružani sukob ili u situacijama koje bi mogle prerasti u borbene ili u upotrebu oružane sile;
- usvajanju *Sigurnosne politike BiH*, uključujući *Odbrambenu politiku BiH*, nakon čega bi vršilo njeno prosljeđivanje Parlamentarnoj skupštini BiH radi informacije;

- osiguravanju transparentnosti i otvorenosti za parlamentarni nadzor nad odbrambenim i vojnim pitanjima;
- donošenju doktrina u oblasti odbrane;
- donošenju osnova planova i mjera za odbranu;
- zaključivanju sporazuma i ugovora sa državama i međunarodnim organizacijama i acocijacijama u oblasti odbrane u ime BiH;
- imenovanju, nakon potvrde Parlamentarne skupštine BiH, načelnika Zajedničkog štaba BiH i njegovih zamjenika, komandanta Operativne komande i ostalih generala Oružanih snaga BiH.

Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP)

Ukoliko Predsjedništvo BiH nije drugačije odredilo, dužnosti SKVP-a bi uključivale:

- djelovanje u funkciji državnog savjetodavnog vijeća za pitanja odbrane i sigurnosti;
- pružanje savjeta o ključnim imenovanjima i politici, npr., o načelniku Zajedničkog štaba BiH, te o *Sigurnosnoj politici BiH*, *Odbrambenoj politici BiH* i ostalom;
- korištenje prava žalbe na imenovanja, unapređenja i smjene generala.

Vijeće ministara

- predlaže potrebna finansijska sredstva za finansiranje institucija odbrane na nivou BiH, u skladu sa definiranim fiskalnim okvirom;
- predlaže *Sigurnosnu politiku BiH*, uključujući *Odbrambenu politiku BiH*, kao sastavni dio, za razmatranje Predsjedništvu BiH.

Ministar odbrane

Ministarstvom odbrane rukovodi ministar odbrane, civilno lice koje bi bilo punopravni član sa pravom glasa Vijeća ministara. Ministar odbrane će imati dva zamjenika, koji će biti iz reda različitih konstitutivnih naroda, a odgovorni su ministru odbrane za različite oblasti odgovornosti. Ministar odbrane bi bio član lanca komandovanja, a, na osnovu ovlaštenja, direktiva i kontrole izdatih od Predsjedništva BiH, imao bi ovlaštenje izdavanja pravno obavezujućih naredbi i direktiva.

Ministar odbrane bi bio nominiran, imenovan i smijenjen u skladu sa odredbama Zakona o Vijeću ministara, što podrazumijeva:

- ministra odbrane i zamjenike ministra odbrane nominirao bi predsjedavajući Vijeća ministara, a odobrenje bi davao Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH;
- ministra odbrane i zamjenike ministra odbrane mogao bi smijeniti sa dužnosti Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH, nakon prijedloga predsjedavajućeg Vijeća ministara.

Ministar odbrane imao bi odgovornost za:

- nadzor nad svim aspektima vojske;
- predstavljanje države BiH u pitanjima koja se odnose na odbranu na ministarskom nivou i na međunarodnim forumima;
- izradu, pregled i ažuriranje, barem svake druge godine, *Odbrambene politike BiH*, koju bi odobravalno Predsjedništvo BiH;
- izradu i odobravanje politika i propisa koji se tiču organizacije, administracije, obuke, opremanja i upotrebe oružanih snaga kako bi se osigurala maksimalna interoperabilnost među Oružanim snagama BiH i sa snagama NATO-a;
- osiguravanje da odbrambene strukture poštuju obaveze koje je BiH preuzela u okviru političko-vojne dimenzije OSCE-a;
- potpisivanje svih naredaba kojima se aktiviraju rezervne jedinice i kategorije rezervista za sve operacije izuzev planirane obuke;

- potpisivanje svih naredaba kojima se razmješta ili upotrebljava bilo koji dio oružanih snaga izvan zemlje za sve operacije ili aktivnosti obuke;
- izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkog štaba BiH za upotrebu ili razmještanje bilo koje jedinice oružanih snaga unutar BiH za potrebe koje ne čine obuku;
- odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučajevima elementarnih nepogoda i nesreća, prema ovlaštenju datom od Predsjedništva;
- ustanovljavanje procedura koje osiguravaju ispunjavanje obaveza i transparentnost (imenovanje revizora, inspektora itd.).

Načelnik Zajedničkog štaba BiH

Zajedničkim štabom BiH rukovodi njegov načelnik, koji je najviši vojni oficir u BiH i član operativnog lanca komandovanja. Načelnik Zajedničkog štaba bi imao dva zamjenika – zamjenika načelnika za operacije i zamjenika načelnika za resurse, koji će biti iz reda različitih konstitutivnih naroda.

Ministar odbrane bi nominirao načelnika Zajedničkog štaba BiH, a Predsjedništvo BiH bi, uz savjet SKVP-a, odobrilo ovaj prijedlog i imenovalo načelnika nakon potvrde Parlamentarne skupštine BiH.

Ministar odbrane bi predložio smjenu načelnika Zajedničkog štaba BiH Predsjedništvu BiH, a Predsjedništvo BiH bi ga smijenilo.

Načelnik Zajedničkog štaba BiH:

- radi kao viši vojni savjetnik Predsjedništva, SKVP-a i ministra odbrane;
- predstavlja BiH na svim međunarodnim forumima na nivou "načelnika odbrane";
- upravlja, nadgleda i odgovoran je za aktivnosti Zajedničkog štaba;
- ima dva zamjenika koji bi bili imenovani i smijenjeni istom procedurom kao i načelnik Zajedničkog štaba BiH. Načelnik štaba i njegova dva zamjenika će biti iz različitih konstitutivnih naroda.

- prosljeđuje komandantu Operativne komande naređenja primljena kroz operativni lanac komandovanja.

Ministarstvo odbrane

Ministarstvo odbrane bi se sastojalo od Civilnog sekretarijata i Zajedničkog štaba BiH.

a. Civilni sekretarijat

- Čini ga stručno, profesionalno, uglavnom civilno osoblje od oko 100 ljudi, koje može uključivati aktivno vojno osoblje.
- Osoblje bi se imenovalo na pozicije u Ministarstvu odbrane na osnovu profesionalne stručnosti i Zakona o civilnoj službi.
- Pomaže ministru odbrane u obavljanju dužnosti u okviru Ministarstva odbrane i daje podršku SKVP-u.
- Predlaže zajedničku politiku za osoblje, regrutiranje, obuku i nabavku za Oružane snage BiH, a obavlja i druge dužnosti određene zakonom ili dužnosti koje je odredio ministar odbrane.

b. Zajednički štab BiH

Zajednički štab se sastoji od malog, profesionalnog, vojnog osoblja, koje radi za načelnika Zajedničkog štaba BiH. Osoblje Zajedničkog štaba i Operativne komande bi činilo oko 50 ljudi.

- Osoblje bi se imenovalo na najviše pozicije u Zajedničkom štabu BiH na osnovu profesionalne stručnosti i jednakopravnosti konstitutivnih naroda. Ostalo vojno osoblje bi se imenovalo na osnovu profesionalne stručnosti i odgovarajuće zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih.

Zajednički štab BiH bi:

- pripremao vojne naredbe i nadgledao njihovo izvršenje;
- planirao i izvodio vojne operacije radi podrške politike i naredaba Predsjedništva BiH i ministra odbrane;

- pružao pomoć Sekretarijatu u vojnom osoblju.

Operativna komanda

Na čelu Operativne komande je komandant, koji je u operativnom lancu komandovanja. Komandant Operativne komande će imati dva zamjenika, koji će biti iz reda različitih konstitutivnih naroda i odgovorni su načelniku Zajedničkog štaba za različite oblasti odgovornosti. Komandant Operativne komande će biti komandant operativnih jedinica Oružanih snaga BiH. Komandat bi:

- izrađivao zahtjeve za spremnost Oružanih snaga BiH, koji bi se uvrštavali u planiranje Zajedničkog štaba i Ministarstva odbrane;
- bio odgovoran za spremnost jedinica na državnom nivou;
- radio sa Zajedničkim štabom na pripremi planova za misije;
- bio odgovoran za izvršenje operativnih naređenja primljenih kroz operativni lanac komandovanja;
- odredio rješenja za taktičku komandu i kontrolu za uspješno izvršenje misija.

Uloge i funkcije entitetskih institucija

Parlamenti entiteta bi:

- obavljali demokratsku parlamentarnu kontrolu nad radom entitetskih institucija iz oblasti odbrane i nad entitetskim vojskama u skladu sa nadležnostima entiteta u oblasti odbrane i sa standardima uspostavljenim na nivou BiH;
- odobravalu budžet za odbranu entiteta;
- usvajali dugoročni Plan razvoja za entitetske vojske u skladu sa dugoročnim Planom razvoja Oružanih snaga BiH;

- nadgledali izvršenje zakona i drugih propisa u skladu sa *Odbrambenom politikom BiH*;
- raspravljali i usvajali izvještaje vlada entiteta o spremnosti i ukupnom statusu odbrambenih sistema u skladu sa Planom odbrane, koji je u nadležnosti entiteta;
- donosili zakone i propise o odbrani za entitete, koji se zasnivaju na zakonima i politici o odbrani na nivou BiH;
- davali mišljenje o prijedlozima za imenovanja i o smjeni oficira na visokim pozicijama u okviru svojih nadležnosti;
- potvrđivali imenovanje i, po potrebi, smjenu entitetskog ministra odbrane u skladu sa Ustavom entiteta.

Predsjednik entiteta bi, u skladu sa zakonima entiteta:

- učestvovao u radu SKVP-a u skladu sa Poslovníkom o radu;
- odobravao kratkoročnu upotrebu vojnih jedinica u cilju pomoći civilnim organima vlasti kao odgovor na izvanredne prirodne katastrofe i nesreće na teritoriji entiteta;
- učestvovao u imenovanju entitetskog ministra odbrane u skladu sa Ustavom entiteta;
- nadzirao rad entitetskog ministra odbrane.

Entitetsko Ministarstvo odbrane bi:

- zadržalo nadležnosti unutar administrativnog lanca komandovanja;
- se restrukturiralo i reformiralo kako bi bilo u skladu sa novom državnom odbrambenom strukturom;
- osiguralo transparentnost;
- osiguralo demokratsku, civilnu kontrolu nad entitetskim vojskama;

- obavljalo rukovodeće i stručne poslove u onim odbrambenim pitanjima koja su pod nadležnošću entiteta, u skladu sa entitetskim zakonima o odbrani;
- obavljalo inspekcije entitetskih odbrambenih institucija i entitetskih vojski;
- provodilo ustanovljenu politiku i smjernice i osiguravalo implementaciju Zakona o odbrani i drugih propisa iz oblasti odbrane;
- predlagalo ili učestvovalo u predlaganju vojnih i civilnih zvaničnika koji bi popunili pozicije u odbrambenim institucijama na nivou BiH;
- osiguralo podršku u implementaciji operativnih komandi (naređenja);
- razradilo Plan razvoja odbrane u skladu sa Planom razvoja odbrane BiH;
- uspostavilo i održavalo rezervnu komponentu u skladu sa standardima koji su uspostavljeni politikama BiH.

Entitetski Generalštab /Zajednička komanda bi:

- služio/-la kao najviša stručno-štabna organizacija na nivou entiteta za pripremu entitetskih vojski;
- izvršavao/-la administrativnu komandu i kontrolu nad entitetskim komandama i jedinicama u skladu sa entitetskim zakonima i smjericama ustanovljenim na nivou BiH.

Ostala pitanja

Vojna pomoć civilnim vlastima

Državni Zakon o odbrani bi sadržavao osnovni okvir za vojnu pomoć civilnim vlastima; a upotreba oružanih snaga za interne policijske funkcije ne bi bila dozvoljena.

Ministar odbrane će odrediti konkretne procedure za reagiranje u slučajevima katastrofa i nesreća, na osnovu Nacrta vojne doktrine o vojnoj pomoći civilnim vlastima.

Rezervni sastav

Državni Zakon o odbrani bi naveo da Predsjedništvo odobrava broj pripadnika rezervnog sastava, a Ministarstvo odbrane uspostavlja standarde za obuku. Naveo bi da se od rezervnog sastava može zahtijevati da završi period aktivne obuke i u tom slučaju bi se njegovi pripadnici smatrali mobiliziranim.

Sukob interesa i profesionalizam

Državni Zakon o odbrani trebao bi biti u skladu sa Zakonom o sukobu interesa BiH, Zakonom o civilnoj službi BiH i Izbornim zakonom BiH. Zakon bi pokrivao opća pitanja koja se tiču političkih aktivnosti i finansijskih interesa i ovlastio bi ministra odbrane da izvrši daljnju razradu odredaba o sukobu interesa u Kodeksu ponašanja za vojne osobe.

Budžet

Reformirana odbrambena struktura u BiH mora:

- efikasno djelovati unutar fiskalnih ograničenja koja su utvrdili politički organi vlasti kroz demokratski proces;
- omogućiti redovno plaćanje pripadnika Oružanih snaga BiH;
- zadovoljiti standarde za konkretno smanjenje snaga;
- imati dovoljne izvore prihoda za finansiranje novih nadležnosti državnog nivoa;
- uskladiti planiranje i finansiranje na državnom nivou sa finansiranjem na entitetskom nivou.

Budžetski proces BiH bi se odvijao na sljedeći način:

- Ministar odbrane u saradnji sa ministrima odbrane entiteta priprema Nacrt budžeta za odbranu, koji obuhvata sve prijedloge za državne i entitetske troškove za sve odbrambene strukture i za Oružane snage BiH.

- Entitetske dijelove budžeta bi usvajali entiteti kroz svoje redovne parlamentarne procedure.
- Državni dio budžeta bi se usvajao kroz redovnu parlamentarnu proceduru.
- Državni i entitetski parlamenti bi trebali biti informirani o cjelokupnom budžetu za odbranu.

Ljudstvo

Zakoni, politika i propisi o ljudstvu koji se odnose na odbrambene strukture moraju:

- biti usklađeni kako bi se pospješila djelotvornost;
- podržati i ojačati jedinstvo strukture državne komande i kontrole.

a. Sistem upravljanja ljudstvom

Trebao bi se implementirati jedinstven sistem upravljanja ljudstvom za sve oružane snage BiH, koji bi uključio entitetske vojske i institucije i strukture na državnom nivou, a on bi trebao zadovoljiti sljedeće kriterije:

- kompatibilnost sa normama NATO-a i uobičajeno korištenim sistemom NATO-a za ljudstvo;
- jednaku primjenu na sve oružane snage BiH, uključujući jednake plaće i dodatke, dnevnice i beneficije;
- biti jednostavan za razumijevanje i upravljanje;
- osigurati otvoreno i transparentno upravljanje kompletnim vojnim i civilnim ljudstvom u oblasti odbrane.

Trebala bi se formirati i zajednička komisija za personal, koja bi izvršila procjenu raspoloživih sistema za ljudstvo. U međuvremenu bi se postojeći entitetski sistemi upravljanja ljudstvom i dalje trebali koristiti.

b. Generali

- Broj generala u Oružanim snagama BiH trebao bi se bi značajno smanjiti kako bi on odgovarao ukupnoj veličini oružanih snaga. Načelnik Zajedničkog štaba bi trebao imati čin generalpukovnika, a komandant Operativne komande čin generalmajora.
- Entitetski ministar odbrane, nakon konsultacija sa načelnikom Generalštaba VRS i komandantom Zajedničke komande VFBiH, preporučilo bi imenovanja ili unapređenja u čin brigadnog generala ministru odbrane BiH, koji bi, nakon konsultacija sa načelnikom Zajedničkog štaba BiH, nominirao, a Predsjedništvo BiH imenovalo brigadnog generala nakon potvrde Parlamentarne skupštine BiH.
- Entitetski ministar odbrane bi preporučio smjenu brigadnog generala ministru odbrane BiH, koji bi nakon toga dao preporuku Predsjedništvu, koje bi bi ga smijenilo zajedno sa SKVP-om kao apelacionim organom.

c. Imenovanja i smjene vojnih atašea i oficira za vezu u diplomatsko-konzularnim predstavništvima i misijama

- Načelnik Zajedničkog štaba BiH bi nominirao vojne atašee i oficire za vezu ministru odbrane, a ministar bi dao preporuku Predsjedništvu, koje bi ih imenovalo uz saglasnost ministra vanjskih poslova.
- Šef diplomatske misije bi zatražio smjenu preko ministra vanjskih poslova, a Predsjedništvo bi izvršilo smjenu nakon konsultacija sa ministrom vanjskih poslova i ministrom odbrane. U slučaju generala, SKVP bi služio kao apelacioni organ.

Vojni rok

Reforma programa služenja vojnog roka, jednog od najskupljih dijelova budžeta za odbranu, je potrebna kako bi Oružane snage BiH postale priuštive. Kao prvi korak u reformi trebalo bi obaviti smanjenje od pedeset posto regrutnog kontingenta i smanjenje perioda obuke na četiri mjeseca.

Smanjenje snaga

Oružane snage BiH trebale bi se smanjiti do brojke od ne više od 12.000 profesionalnih vojnih osoba, uključujući oficire u državnom i entitetskim ministarstvima odbrane i vojnim komandama. Civilno i vojno osoblje u entitetskim ministarstvima odbrane trebalo bi se smanjiti za dvadeset pet posto do kraja 2003. godine ili što je prije moguće nakon toga, ali najkasnije do juna 2004. godine.

Skladišta oružja i municije

Broj lokacija za skladištenje oružja trebao bi se značajno smanjiti, do jednocifrenog broja za cijelu BiH, u skladu sa direktivom OHR-a. SFOR i entitetska ministarstva odbrane rade na postizanju ovog cilja. Lokacije za skladištenje municije moraju se dovesti do osnovnih sigurnosnih standarda. Više hiljada tona nesigurne municije mora se uništiti. Viškovi municije i oružja moraju se ukloniti, putem prodaje ili uništenja.

Oslobađanje od viška imovine i udjela u poslovanjima

Entitetska ministarstva odbrane trenutno obavljaju aktivnosti za oslobađanje od viška imovine i udjela u poslovanjima. Aktivnosti bi se trebale ubrzati. Oslobađanje od takve imovine daje sredstva na korištenje drugim vladinim institucijama i prihode za aktivnosti Vlade, kao i za smanjenje finansijskog tereta ministarstava odbrane.

Zahtjevi za resursima za reformu odbrane

Implementacija reformi odbrane bi podrazumijevala značajne troškove u oblastima:

- popune i obučavanja Ministarstva odbrane BiH i Zajedničkog štaba BiH prema evropsko-atlantskim standardima;
- renoviranja (ili možda iznajmljivanja) objekata za Ministarstvo odbrane, Zajednički štab, Operativni centar i Operativnu komandu;

- komunikacijskih sistema za komandu i kontrolu;
- integracije, uspostave i obuke sistema upravljanja;
- profesionalnog vojnog obrazovanja;
- uspostave jedinica na državnom nivou;
- obuke za operacije podrške miru;
- uspostave Prijelaznog upravnog ureda;
- smanjenja snaga;
- smanjenja / poboljšanja lokacija za skladištenje oružja i municije.

Implementacija reformi u oblasti odbrane značila bi potencijalne uštede u sljedećim oblastima:

- smanjenje strukture snaga;
- smanjenje sastava u entitetskim ministarstvima odbrane;
- smanjenje vojnog roka;
- preobražaj / prodaja baza i smanjenje viška imovine / inventara.

Implementacija

- Ministarstvo odbrane BiH, Zajednički štab BiH i Operativna komanda bi se trebali brzo uspostaviti putem prebacivanja ljudstva, objekata i opreme, gdje god je to moguće, i u skladu sa postojećim zakonima i propisima o zapošljavanju, iz postojećih institucija.
- BiH bi trebala tražiti načine kako da doprinese međunarodnoj sigurnosti, a jedan od njih je slanje snaga za operacije podrške miru.
- Trebao bi se uspostaviti Prijelazni upravni ured, koji bi s centralnog nivoa upravljao i nadgledao implementaciju reformi u oblasti odbrane.

Članstvo u NATO-u

Bosna i Hercegovina bi trebala dati eksplicitno obećanje da će se pridružiti NATO-u.

Definicije

- Radi jasnosti, daje se definicija termina koji su korišteni u ovom konceptu:
 - oružane snage: vojna organizacija, uključujući dijelove komande i kontrole, sa pravnom i tehničkom osnovom za izvršavanje operacija uz upotrebu oružane sile pod vlašću države;
 - vojska: služba koja daje vojne potencijale, ali bez pravne ili tehničke osnove za izvršavanje operacija uz upotrebu oružane sile;
 - Oružane snage BiH: državne i entitetske institucije u oblasti odbrane ispod ministarskog nivoa.

3. Beneficije Partnerstva za mir i uvjeti za članstvo u NATO-u

3.1. Beneficije Partnerstva za mir

U januaru 1994. godine, na sastanku samita u Briselu, šefovi država i vlada Sjevernoatlantskog saveza kreirali su program Partnerstvo za mir i pozvali demokratske države koje učestvuju u Sjevernoatlantskom vijeću za saradnju (NACC) i druge zemlje Konferencije o sigurnosti i saradnji u Evropi (CSCE) da se pridruže saveznicima NATO-a u ovom partnerstvu. Namjera je bila da se ojačaju obaveze koje je NATO dao u svom Strateškom konceptu za proširenje i unapređenje sigurnosti u Evropi kao cjelini i odslika želja Saveza da poboljša saradnju i dijalog sa evropskim susjedima. Šefovi država i vlada također su jasno stavili do znanja da će aktivno učešće u Partnerstvu za mir igrati važnu ulogu u evolucijskom procesu širenja NATO-a.

Glavni ciljevi Partnerstva za mir su unapređenje transparentnosti u planiranju državne odbrane i razvijanju vojnog budžeta, demokratska kontrola oružanih snaga država, kao i razvijanje kapaciteta za zajedničke aktivnosti između snaga partnerskih zemalja i članica NATO-a, naprimjer, u mirovnim misijama ili operacijama u slučaju katastrofa.

Da bi se pomoglo postizanju ovih ciljeva, partnerske nacije se pozivaju da uspostave urede u Glavnom štabu NATO-a i da osiguraju oficire za vezu u raznim vojnim štabovima NATO-a. Putem političkih i vojnih mehanizama, Savez se trudi da partnerima pruži savjet i pomoć u odbrambenim i sigurnosnim aspektima domaćih reformi i da, tamo gdje je to moguće, pruži podršku većim reformama politike i institucija. NATO se također trudi da doprinese međunarodnoj sigurnosti tako što priprema i angažira zainteresirane partnere za operacije i aktivnosti koje vodi NATO.

NATO je pomagao zemljama partnerima u poboljšanju njihovih kapaciteta sigurnosti i odbrane u mnogim oblastima, uključujući odbrambenu reformu i reorganizaciju, restrukturiranje oružanih snaga, obučavanje i vježbe, odbrambeno planiranje, nabavku, izradu budžeta, interoperabilnost, odbrambenu politiku, demokratsku kontrolu oružanih snaga i planiranje za civilna vanredna stanja. Pomoć može biti realizirana razmjenom informacija, učešćem na seminarima i vježbama, obuci, obrazovanjem, ali i putem ekspertnih timova, koji, na zahtjev, direktno pomažu partnerima sa određenim sigurnosnim problemima. U slučaju potrebe, NATO subvencionira učešće partnera u odabranim aktivnostima Partnerstva za mir.

Učešće svake zemlje u Partnerstvu za mir je na određeni način jedinstveno, jer je zasnovano na Individualnom programu za partnerstvo (IPP). IPP je radni program Partnerstva za mir uspostavljen između zemalja NATO-a i partnerskih zemalja u velikom spektru aktivnosti, u skladu sa specifičnim interesima i potrebama svake zemlje. Šestomjesečni program sadrži više od 2.000 aktivnosti, počevši od velikih vojnih vježbi do malih radionica. Obuhvaćene su oblasti od isključivo vojne do odbrambene saradnje kao što su: upravljanje kriznim situacijama, očuvanje mira, planiranje za civilne vanredne situacije, upravljanje vazдушnim saobraćajem i saradnja u naoružanju.

Jedan od programa koji bi mogao imati specifične beneficije za Bosnu i Hercegovinu je Povjerenički fond Partnerstva za mir. Fond je uspostavljen u septembru 2000. godine da bi se pomoglo partnerskim zemljama NATO-a u sigurnom uništavanju nagomilanih protivpješadijskih mina i ostale municije. U ovom fondu članice NATO-a rade zajedno sa pojedinačnim partnerskim zemljama na određivanju i implementaciji projekata sa ciljem uništavanja protivpješadijskih mina, municije i laskog naoružanja. Za te namjene je izdvojeno više od 4,2 miliona američkih dolara. Od osnivanja, rađeno je na šest projekata Povjereničkog fonda (Albanija, Azerbejdžan, Gruzija, Moldavija i Ukrajina; Srbija i Crna Gora je uključena iako nije članica Partnerstva za mir).

Još jedna od konkretnih beneficija priključivanja Partnerstvu za mir je priključivanje obrazovnom sistemu NATO-a. Bosna i Hercegovina bi imala širok spektar opcija za obučavanje osoblja u odbrani. Osim pristupa školama

NATO-a, centri za obuku Partnerstva za mir pružaju i pojedinačnu obuku i obuku za jedinice. Pomoć u obuci unutar zemlje je također na raspolaganju.

Članstvo u Partnerstvu za mir Bosnu i Hercegovinu dovodi u "zajednicu napretka". Sistem planiranja snaga NATO-a pomaže državama u partnerstvu da poboljšaju interoperabilnost njihovih snaga sa snagama NATO-a / Partnerstva za mir. Sve zemlje koje nastoje postati članice Partnerstva za mir koristile su ovaj program za povećanje interoperabilnosti njihovih snaga. U prošlosti, NATO je pružao do 80 posto finansijske pomoći partnerskim zemljama za njihovo učešće u aktivnostima Partnerstva za mir.

Od stvaranja Partnerstva, pridružilo mu se trideset zemalja, a deset od njih se pridružilo ili je pozvano da se pridruži NATO-u. Danas, samo dvije evropske države nisu članice ni Saveza ni Partnerstva za mir: Bosna i Hercegovina i Srbija i Crna Gora. U julu 2001. godine, Bosna i Hercegovina je zvanično izrazila želju da se pridruži Partnerstvu. Srbija i Crna Gora su slijedile primjer BiH 2003. godine.

Poljska, Češka Republika i Mađarska, sve bivše članice Partnerstva za mir, već su se pridružile Savezu. Na svom nedavnom samitu u Pragu, Savez je pozvao još sedam članica Partnerstva za mir da im se priključe. Plan djelovanja za članstvo pokrenut je na samitu NATO-a 1999. godine u Washingtonu kako bi pomogao zemljama koje se žele učlaniti u NATO da koncentriraju svoje pripreme. Ovaj plan traži angažman ne samo Ministarstva odbrane i Ministarstva vanjskih poslova, nego i drugih vladinih odjela u koordiniranom i sistematskom naporu priprema za priključenje Savezu.

Beneficije Partnerstva za mir su brojne i protežu se iznad direktnih beneficija učešća u odbrambenim i sigurnosnim aspektima programa. Poziv za pridruživanje Partnerstvu za mir znači da NATO i njegove zemlje članice ovu zemlju primaju u udruženje istomišljenika demokratskih država. Poziv odražava ojačani politički legitimitet, koji skupa s tim nosi implikacije političke i ekonomske sposobnosti demokratije u razvoju. Države koje su se pridružile i aktivno učestvovalе u Partnerstvu za mir otkrile su da je njihovo učešće pomoglo u budućim koracima prema kompletnoj evropskoj integraciji. Priznanje političke stabilnosti i stabilnog sigurnosnog okruženja ohrabruje strano investiranje, što vodi do poslova i povećanog ekonomskog prosperiteta. Otkrivanje, naročito mladih generacija, široj evropsko-atlantskoj

zajednici povećava mogućnosti naroda da razviju svijest o svojim susjedima i njihovom evropskom naslijeđu. Transparentnost vodi povjerenju, a ovo povjerenje podupire šire političke i ekonomske beneficije. Iako ove beneficije nisu kvantitativno određene, one su stvarne.

Kada je kreirano Partnerstvo za mir, šefovi država i vlada NATO-a su se nadali da će, putem daljnjeg proširenja i otvorenosti, Savez moći ojačati svoj doprinos očuvanju mira, svoju podršku demokratiji i njenom unapređenju, a time i svoj doprinos prosperitetu i napretku svih naroda u evropsko-atlantskoj zajednici. Od 1995. godine, NATO blisko sarađuje sa Bosnom i Hercegovinom na stvaranju uvjeta za njeno pristupanje Partnerstvu za mir. Time bi BiH izvukla beneficije iz članstva u Partnerstvu za mir, što je cilj koji dijele svi narodi Bosne i Hercegovine.

3.2. Uvjeti za članstvo u NATO-u

Usvajanje reformi preporučenih u ovom izvještaju učinit će Bosnu i Hercegovinu kredibilnim kandidatom za Partnerstvo za mir. Međutim, Bosna i Hercegovina se ne bi trebala zaustaviti na tome, nego bi trebala težiti ka punopravnom članstvu u NATO-u. Iako je priključenje NATO-u postepen proces, sada bi Bosna i Hercegovina trebala postaviti članstvo u NATO-u kao svoj strateški cilj.

Komisija preporučuje da se Predsjedništvo obaveže na dugoročni cilj punopravnog članstva u NATO-u i na to da će postati kredibilan kandidat za članstvo u NATO-u što je prije moguće. Značajne prekretnice prema ovom cilju mogle bi se postići do 2007. godine. Komisija također preporučuje da se Bosna i Hercegovina pridruži NATO-ovom Procesu planiranja i pregleda odmah nakon što bude primljena u Partnerstvo za mir. Ovaj proces je suštinski korak za pripremanje za potencijalno članstvo u NATO-u. Bosna i Hercegovina bi također trebala istražiti mogućnost pridruživanja Planu djelovanja članstva, kao sljedeći korak u procesu za eventualno članstvo.

Priključenje NATO-u će zahtijevati daljnje političke i vojne reforme. Ključna vojna reforma bila bi stvaranje jedne vojske. Naime, Bosna i Hercegovina nikada neće biti pozvana da pristupi NATO-u ako insistira na održavanju dviju vojski. Članstvo u NATO-u također će zavisi i od sposobnosti Bosne i

Hercegovine da doprinese misijama NATO-a i od njene sposobnosti postizanja osnovnih standarda NATO-a za vojne snage i operacije.

Plan djelovanja za članstvo u NATO-u opisuje ciljeve koje moraju dostići države koje se žele priključiti NATO-u:

Od zemalja koje se nastoje priključiti očekuje se da postignu određene ciljeve na *političkom i ekonomskom polju*. To uključuje rješavanje svih međunarodnih, etničkih ili vanjskoterritorijalnih sporova mirnim putem; demonstraciju zalaganja za vladavinu zakona i ljudska prava; uspostavljanje demokratske kontrole nad njihovim oružanim snagama i unapređenje stabilnosti i dobrobiti kroz ekonomsku slobodu, društvenu pravdu i odgovornost prema okolišu.

Odbrambena i vojna pitanja se fokusiraju na sposobnost države da doprinese kolektivnoj odbrani i novim misijama Saveza. Puno učešće u Partnerstvu za mir je suštinska komponenta. Kroz svoje pojedinačne programe u Partnerstvu za mir, države koje se nastoje priključiti mogu se fokusirati na ključna pitanja vezana za članstvo. Ciljevi članstva za države koje se nastoje pridružiti uključuju planiranje ciljeva koji obuhvataju oblasti koje su direktno relevantne za države koje se nastoje priključiti NATO-u.

Pitanja resursa fokusiraju se na potrebu da sve države koje se nastoje pridružiti posvete dovoljne resurse za odbranu kako bi im se omogućilo da ispune obaveze koje bi im buduće članstvo moglo donijeti u smislu kolektivnih aktivnosti NATO-a.

Sigurnosna pitanja fokusiraju se na potrebu zemalja koje se nastoje pridružiti da osiguraju uspostavljanje procedura za zaštitu osjetljivih informacija.

Pravni aspekti se odnose na potrebu zemalja koje se nastoje pridružiti da osiguraju da su pravna rješenja i sporazumi koji se odnose na saradnju u okviru NATO-a kompatibilna sa domaćim zakonima.

NATO će tražiti djelovanje u svakoj od ovih pet kategorija prilikom utvrđivanja kandidature Bosne i Hercegovine u Planu djelovanja članstva. Konkretno, Bosna i Hercegovina bi trebala preduzeti sljedeće korake. U političko-ekonomskoj oblasti, Bosna i Hercegovina treba da potpuno implementira Dejtonski mirovni sporazum, uključujući i korake ka pomirenju i privođenju ratnih zločinaca. Bosna i Hercegovina će trebati uspostaviti efikasnu civilnu kontrolu nad oružanim snagama - kako u izvršnom tako i u zakonodavnom dijelu. Pored toga, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati zalaganje za vladavinu zakona putem promoviranja dobre uprave, borbe protiv organiziranog kriminala i korupcije i jačanja sudstva. Na kraju, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati da doprinosi sigurnosti u regionu putem bilateralnih odnosa sa susjedima, efikasnog učešća u regionalnoj saradnji i efikasnog učešća u multilateralnim operacijama i UN-ovim operacijama podrške miru.

Što se tiče odbrambenih i vojnih pitanja, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati potpuno učešće u Partnerstvu za mir. Također bi trebala započeti sa učešćem u NATO-ovom Procesu planiranja i pregleda, programu u kojem su ranije učestvovalе države koje žele da se pridruže, i osigurati usklađenost sa procesima planiranja NATO-a. Bosna i Hercegovina će trebati stvoriti jednu vojsku i demonstrirati sposobnost da efikasno komanduje i kontrolira svoje oružane snage.

U oblasti resursa, Bosna i Hercegovina mora demonstrirati da može održavati Oružane snage Bosne i Hercegovine. Trebala bi usvojiti višegodišnje planiranje budžeta – da bi usaglasila svoje procese programiranja i izrade budžeta sa onima drugih država članica Saveza. Pored toga, budžet za odbranu mora omogućiti modernizaciju i obuku. Ovo će zahtijevati poravnanje postojećih budžeta kako bi se smanjio dio utroška na ljudstvo. Ovo može zahtijevati buduća smanjenja ljudstva.

Da bi se zadovoljili sigurnosni kriteriji, Bosna i Hercegovina će trebati uspostaviti sistem zaštite povjerljivih informacija rasprostranjen u cijeloj državi. Ovo će zahtijevati stvaranje državnog sigurnosnog organa, kao i osiguranje da postoji objedinjen pravni okvir za odobravanje postavljenja vojnog i civilnog ljudstva u oblasti odbrane. U konačnoj kategoriji pravnih pitanja, Bosna i Hercegovina mora osigurati da ne postoje ustavne ili druge zakonske prepreke

za Bosnu i Hercegovinu da se pridruži Savezu (tj. mogućnost razmještaja snaga u inozemstvu, stacioniranje snaga u Bosni i Hercegovini, sposobnost Bosne i Hercegovine da ispuni obaveze iz člana 5).

Punopravno članstvo u NATO-u predstavlja najbolju garanciju za buduću sigurnost Bosne i Hercegovine, kao i za cijeli region. Povelja NATO-a omogućava da se države članice slažu u tome da se «oružani napad na jednu ili više zemalja u Evropi ili Sjevernoj Americi smatra napadom na sve njih». Biti dio NATO-a omogućilo bi stvarnu sigurnost za Bosnu i Hercegovinu. Pored toga, članstvo u NATO-u je sljedeći logičan korak ka punoj integraciji u evropsko-atlantske strukture. Ovaj put bi trebao na kraju voditi ka članstvu u Evropsku uniju. Uvjeti za pridruživanje NATO-u su kompatibilni sa ispunjenjem uvjeta za pridruživanje Evropskoj uniji.

4. Mandat za reformu u oblasti odbrane

“Ovaj skandal... ide u samu srž neadekvatne kontrole nad oružanim snagama i vojnoindustrijskim kompleksom... Trebamo procijeniti...nivo i obim sistematskog neuspjeha i djelovati kako bismo odgovorili na ova pitanja.”

Visoki predstavnik, Paddy Ashdown, u govoru o aferi Orao, 21. februara 2003. godine

Od početka uspostavljanja Dejtonskog okvira pokušavala se prevazići vojna podijeljenost države. Nastojanja u okviru članova II i IV Aneksa 1B Dejtonskog mirovnog sporazuma su prve inicijative na smanjenju posljedica vojne podijeljenosti Bosne i Hercegovine.

Značajnija nastojanja na reformi počela su nakon krupnih promjena u sigurnosnom okruženju Bosne i Hercegovine. Prvobitne su se namjere ogledale u restrukturiranju i “uspostavljanju” Stalnog komiteta za vojna pitanja i Sekretarijata ovog komiteta.

Uporedo sa ovim razvojem aktivnosti, učinjeni su napori da se Bosna i Hercegovina približi i na kraju priključi Partnerstvu za mir. Ključni događaj za ovo bila je poruka generalnog sekretara NATO-a u julu 2001. godine, u kojoj je navedeno nekoliko ključnih kriterija za priključivanje.

Razvoj događaja pretrpio je oštar zaokret u augustu 2002. godine kada je objavljeno da su institucije odbrane Republike Srpske nelegalno izvezile tehnologiju naoružanja u Irak. Ovaj skandal i drugi uznemirujući incidenti u Bosni i Hercegovini su naglasili trenutnu neadekvatnost pravnih, organizacijskih i institucijskih rješenja za odbranu, na državnom i entitetskom nivou, kao i potrebu za sistematskom i zakonodavnom reformom. Jačanje komande i kontrole na državnom nivou i uspostavljanje potpunog demokratskog civilnog nadzora i kontrole nad svim oružanim snagama i odbrambenim strukturama identificirani su kao suštinski prioriteti reforme.

Značajan korak naprijed bila je prezentacija obećanja Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane i sigurnosti, koju je Vijeću za implementaciju mira dao generalni sekretar Stalnog komiteta za vojna pitanja u januaru 2003. godine. Ova obećanja sadržavala su i obećanje da će se obaviti potrebna reforma u cilju članstva u Partnerstvu za mir do sredine 2004. godine.

Visoki predstavnik je 9. maja 2003. godine odlučio da uspostavi Komisiju za reformu u oblasti odbrane kako bi se dala preporuka o konkretnim reformama.

Ovo poglavlje prikazuje razvoj događaja i razmatranja koja čine osnovu za rad Komisije za reformu u oblasti odbrane, odnosno predstavlja odbrambene ciljeve i obećanja Bosne i Hercegovine; Odluku visokog predstavnika; smjernice za članstvo u Partnerstvu za mir i NATO-u i obaveze u okviru političko-vojnih sporazuma OSCE-a.

4.1. Sažetak Ciljeva odbrane Bosne i Hercegovine

Dana 30. januara 2003. godine, generalni sekretar Stalnog komiteta za vojna pitanja je, u ime Predsjedništva Bosne i Hercegovine, predstavio Vijeću za implementaciju mira Ciljeve odbrane Bosne i Hercegovine.

Ovi ciljevi, predstavljeni kao poruka narodu Bosne i Hercegovine, izrazili su namjeru da se postigne članstvo u Evropskoj uniji i evropsko-atlantskim odbrambenim strukturama i da se postane kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir u roku od osamnaest mjeseci ili ranije.

Ova obećanja su potvrdila da je, u cilju ostvarenja ovih ciljeva, provođenje reforme u oblasti odbrane od ključnog značaja. Ona Bosnu i Hercegovinu obavezuju da izvrši reforme neophodne za uspostavljanje efikasne civilne komande i kontrole na državnom nivou i parlamentarni nadzor nad svim pitanjima odbrane.

U poruci se kaže da je sveobuhvatni cilj Bosne i Hercegovine da transformira Oružane snage Bosne i Hercegovine u modernu, kredibilnu, priuštivu snagu, sposobnu da štiti suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine i da učestvuje u misijama podrške miru.

Da bi se postigli ovi ciljevi, predstavljena je sljedeća lista od pet obećanja, koja navodi bit reforme u oblasti odbrane:

- provesti reforme u oblasti odbrane koje će ubrzati evropsku integraciju i doprinijeti regionalnoj stabilnosti;
- ojačati institucije na državnom nivou koje obavljaju civilnu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;
- pružiti sveobuhvatan i transparentan parlamentarni nadzor nad institucijama odbrane na državnom nivou;
- osigurati profesionalne, moderne i priuštive oružane snage;
- reorganizirati oružane snage tako da budu sposobne da učestvuju u Partnerstvu za mir, integritati ih u šire evropsko-atlantske strukture i uključiti ih u operacije podrške miru.

Da bi se postigao cilj – članstvo u Partnerstvu za mir – obećanja su naglasila potrebu da se ojača komanda i kontrola na državnom nivou, tako da bi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bilo u mogućnosti da potpuno odigra svoju ulogu vrhovne komandne vlasti nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Priznato je da su za ovo potrebne institucije koje su sposobne izvršavati odluke Predsjedništva o sigurnosti i odbrani države i koordinirati aktivnosti oružanih snaga. Ove institucije bi pružile podršku generalnom sekretaru u njegovim zadacima, a generalni sekretar bi postao jedini fokus i kontakt-osoba za pitanja odbrane Bosne i Hercegovine.

Generalni sekretar je, u svojoj prezentaciji, obećao usvajanje pravnog radnog okvira, čime bi se osigurao efikasan nadzor struktura odbrane na državnom nivou od strane Komisije za sigurnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, koja će imati odgovarajuću popunjenost i ovlaštenja. Ovo obećanje je uključilo i razvoj finansijskih struktura i procedura da bi se osigurala potpuna transparentnost svih izdvajanja i rashoda odbrane.

Generalni sekretar je obećao da će osigurati usklađivanje zakona i procedura Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, s ciljem da one postanu instrumenti države, slične i kompatibilne oružanim snagama drugih evropskih država.

Obećanja su ponovo potvrdila da Oružane snage Bosne i Hercegovine moraju biti popunjene, opremljene i obučene do nivoa koji je proporcionalan sigurnosnim potrebama države i njihovim ključnim zadacima, što im omogućava učešće u Partnerstvu za mir.

Konkretnije, generalni sekretar je obećao razvoj odbrambene doktrine da bi se snagama omogućilo da djeluju zajedno, u podršci miru, u pomoći u katastrofama i operacijama teritorijalnog integriteta u skladu sa snagama i standardima NATO-a. Ovo bi uključivalo mogućnost pružanja humanitarne pomoći i pomoći prilikom katastrofa, tako da bi snage mogle pokrenuti operacije unutar i izvan Bosne i Hercegovine.

4.2. Sažetak Odluke visokog predstavnika od 9. maja 2003. godine

Odluka visokog predstavnika od 9. maja 2003. godine uspostavlja Komisiju za reformu u oblasti odbrane i definira njen mandat i ciljeve. Komisija ima zadatak da ispita pravne mjere neophodne za reformu strukture odbrane u Bosni i Hercegovini, da identifikira ustavne i pravne odredbe koje su u suprotnosti sa takvim zahtjevima i da predloži zakone i druge pravne instrumente u skladu sa određenim osnovnim principima.

Ovi osnovni principi usmjeravaju rad Komisije, buduću kandidaturu Bosne i Hercegovine u Partnerstvu za mir, imajući u vidu buduće obaveze koje bi se pojavile kao rezultat daljnjih integracija u evropsko-atlantske strukture, obaveze u okviru OSCE-a, potrebu da se uspostavi demokratski nadzor i kontrola nad oružanim snagama i fiskalna ograničenja Bosne i Hercegovine u finansiranju odbrambenih struktura.

Osim toga, rad Komisije obuhvata odredbe Ustava Bosne i Hercegovine; posebno u vezi sa članom III.5 (a) da će "Bosna i Hercegovina preuzeti odgovornost za", *inter alia*, pitanja "neophodna za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine"; sa članom V.3 (a), koji navodi odgovornost Predsjedništva Bosne i Hercegovine za vođenje, *inter alia*, inozemne politike Bosne i Hercegovine i sa članom V.5 (a) koji navodi, *inter alia*, da "svaki član Predsjedništva, po svojoj službenoj dužnosti, ima civilnu nadležnost komandovanja oružanim snagama" i da "sve oružane snage u Bosni i

Hercegovini moraju djelovati u skladu sa suverenitetom i teritorijalnom cjelovitošću Bosne i Hercegovine”.

Ovi fundamentalni principi čine plan rada Komisije: da se izvrši reforma odbrambenih struktura Bosne i Hercegovine i zakona vezanih za odbranu kako bi oni:

- bili u skladu sa evropsko-atlantskim standardima;
- osigurali kapacitet da se kao valjan kandidat podnese zahtjev za Partnerstvo za mir;
- osigurali puno poštivanje već preuzetih obaveza u okviru političko-vojnih sporazuma OSCE-a;
- uspostavili potpuni demokratski civilni nadzor i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i odbrambenim strukturama na nivou države i entiteta;
- uspostavili transparentnost svih odbrambenih struktura i institucija;
- osigurali punu komandu i kontrolu nad oružanim snagama na državnom nivou;
- omogućili interoperabilnost odbrambenih struktura u cijeloj Bosni i Hercegovini;
- omogućili da finansiranje odbrane bude u okviru fiskalnih ograničenja koja, na demokratski način, uspostave političke vlasti.

4.3. Smjernice za članstvo u Partnerstvu za mir i NATO-u

Partnerstvo za mir pruža osnovni mehanizam za uspostavljanje sigurnosnih veza između Alijanse i njenih partnera. Kroz detaljne programe koji odlikavaju pojedinačne kapacitete i interese partnera, saveznici i partneri rade na poboljšanju:

- transparentnosti u planiranju i finansiranju državne odbrane;
- demokratske kontrole nad odbrambenim snagama;

- spremnosti za civilne katastrofe i druge hitne slučajeve;
- razvoja interoperabilnosti i saradnje, uključujući operacije u Partnerstvu za mir pod vođstvom NATO-a.

Članstvo obavezuje zemlje partnere na saradnju sa NATO-om, u ostvarenju osnovnog cilja Partnerstva, a to je jačanje izgradnje povjerenja, sigurnosti i stabilnosti u evropsko-atlantskoj regiji. Obaveze uključuju rezolucije za produbljivanje političkih i vojnih veza sa NATO-om i između partnerskih zemalja.

Saradnja u Partnerstvu i zajedničko djelovanje izražavaju zajedničku težnju prema očuvanju demokratskog društva i unapređenju osnovnih sloboda i ljudskih prava, te očuvanju slobode, pravde i mira. Članstvo podrazumijeva kako privilegije tako i odgovornosti.

Da bi se smatrale valjanim kandidatima za članstvo, zemlje koje žele postati partneri moraju dostići nivo razvoja i modernizacije u skladu sa standardima modernih demokratskih zemalja. Buduće partnerske zemlje moraju pokazati da su u mogućnosti da daju efikasan i konkretan doprinos Partnerstvu. Međutim, proces razvoja i modernizacije poseban je za svaku zemlju koja nastoji pristupiti članstvu i primarno je političke prirode, pošto je NATO prije svega politička organizacija. Kao posljedica toga, ne postoji zvanična lista uvjeta za članstvo.

Iako ne postoji konačna lista uvjeta, postoje očekivani standardi koje zemlje koje žele ući u članstvo trebaju postići, počevši od dobre uprave do operativnih aspekata oružanih snaga. Što se tiče Bosne i Hercegovine, mnogi faktori su, u nekoliko navrata, naglašeni kao smjernice za postizanje valjane kandidature za Partnerstvo za mir.

Konkretno, kao što je naveo generalni sekretar NATO-a Predsjedništvu Bosne i Hercegovine u julu 2001. godine, najvažniji kriterij i preduvjet je postojanje efikasne i kredibilne civilne strukture za komandu i kontrolu na državnom nivou, koja bi uključivala ministarstvo na državnom nivou odgovorno za pitanja odbrane – faktor koji je još jednom naglašen u njegovom pismu Predsjedništvu Bosne i Hercegovine iz novembra 2002. godine. Štaviše, NATO je naveo da država mora pokazati da je u potpunosti kompetentna u okviru lanca komandovanja. Uloge, funkcije i kapaciteti institucija i struktura na

državnom nivou koje imaju odgovornost komande i kontrole ne smiju biti nejasne.

Drugi navedeni faktori uključuju da se, na državnom nivou, osigura:

- demokratski parlamentarni nadzor i kontrola nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;
- transparentnost planova i budžeta za odbranu;
- razvoj zajedničke doktrine i standarda za obuku i opremanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- razvoj Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine.

Osim toga, NATO navodi da Bosna i Hercegovina mora ispuniti svoje obaveze u smislu saradnje sa Međunarodnim sudom za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji, a iznad svega, u tome da uhapsi i isporuči osobe optužene za ratne zločine.

Također su navedena i druga pitanja. Konkretno, Bosna i Hercegovina treba unaprijediti saradnju i pomirenje, baviti se pitanjima kriminala i korupcije, što je vezano za politički nacionalizam, i treba poboljšati interoperabilnost – ka modernizaciji oružanih snaga kako bi one bile efikasnije i u mogućnosti da kolektivno bolje funkcioniraju, kao i sa snagama partnerskih zemalja i članica NATO-a.

Osnovni princip jeste da Bosna i Hercegovina mora biti u mogućnosti da dâ djelotvoran doprinos, tj. da posjeduje kapacitete da organizira, obučava i šalje trupe kako bi se poboljšala stabilnost i kolektivne aktivnosti partnerskih zemalja. Kada država postane član Partnerstva, Partnerstvo za mir partnerima pomaže u poboljšanju ovih kapaciteta kao i u ispunjavanju odgovornosti nastalih iz članstva u Partnerstvu. Članstvo zahtijeva da partnerske zemlje budu izvoznici stabilnosti, a ne potrošači.

4.4. Siže političko-vojnih obaveza u okviru OSCE-a

Bosna i Hercegovina, kao zemlja učesnica CSCE-a / OSCE-a od 1992. godine predmet je obaveza u okviru OSCE-a, kako između zemalja učesnica tako i prema organizaciji.

Obaveze u okviru političko-vojne dimenzije OSCE-a proizlaze iz skupa dokumenata, od kojih sljedeći imaju direktan utjecaj na Bosnu i Hercegovinu: Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima sigurnosti (1994), Dokument o principima koji reguliraju transfer konvencionalnog naoružanja (1993), Dokument o pješadijskom naoružanju i lahkom oružju (2000) i Bečki dokument (1999). Svi ovi dokumenti su usvojeni konsenzusom svih zemalja članica CSCE-a / OSCE-a, uključujući i Bosnu i Hercegovinu. Stoga je Bosna i Hercegovina kao zemlja članica OSCE-a obavezna da u potpunosti poštuje sve obaveze koje to članstvo podrazumijeva.

Iako drugi dokumenti uglavnom sadrže obaveze tehničke prirode (naprimjer, obavještanje o vojnim aktivnostima, razmjenu vojnih informacija, procedure verifikacije, kriterij za izvoz naoružanja, propise za sprečavanje nekontroliranog širenja pješadijskog naoružanja i lakog oružja), Kodeks ponašanja se odnosi na ključne kriterije odbrambenih i sigurnosnih politika zemalja članica. Težište je jasno usmjereno na demokratsku kontrolu i primjenu pravne države u pitanjima odbrane i sigurnosti.

Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima sigurnosti regulira i vanjsku i unutrašnju stranu sigurnosnih politika zemalja članica. Na *vanjskoj* strani, Kodeks jasno nameće dužnosti za svaku zemlju članicu, uključujući Bosnu i Hercegovinu, da sarađuje i primjenjuje različite dokumente OSCE-a i ispunjava uvjete iz međunarodnih sporazuma, koji zemlje članice obavezuju na njihovo poštivanje.

Na *unutrašnjoj* strani, pažnja je posvećena demokratskoj kontroli oružanih snaga, paravojnih snaga i snaga unutrašnje sigurnosti, policijskih i obavještajnih službi. Kodeks ponašanja obavezuje zemlje članice na održavanje samo onih vojnih kapaciteta koji su proporcionalni sa pojedinačnim ili kolektivnim legitimnim sigurnosnim potrebama. Kodeks navodi da bi Ustavom uspostavljene vlasti, kojima je data demokratska legitimnost, pod pravnom odgovornošću, trebale voditi i kontrolirati oružane

snage. Kodeks poziva zemlje članice da osiguraju da njihovi relevantni interni dokumenti, procedure i pravni instrumenti odslikavaju obaveze preuzete u okviru Kodeksa.

Poglavlje VII konkretnije navodi ove obaveze. Osnovne obaveze, zajedno sa detaljnim odredbama, obavezuju države na sljedeće:

- da osiguraju i održe demokratsku kontrolu nad vojnim snagama, paravojnim snagama i snagama unutrašnje sigurnosti, obavještajnim službama i policijom (*paragraf 20*);
- da pruže kontrolu kako bi se osiguralo da vlasti ispunjavaju svoje ustavne i pravne odgovornosti (*paragraf 21*);
- da omoguće zakonsko odobrenje troškova za odbranu i postave ograničenja na troškove za odbranu (*paragraf 22*);
- da omoguće transparentnost i javni pristup informacijama vezanim za oružane snage (*paragraf 22*);
- da osiguraju da njihove oružane snage budu politički neutralne (*paragraf 23*);
- da njihovi pripadnici uživaju građanska prava (*paragraf 23*);
- da pruže i održe mjere za zaštitu od slučajne ili neovlaštene upotrebe vojnih sredstava (*paragraf 24*);
- i da neće tolerirati ili podržavati jedinice koje nisu pod kontrolom ustavno uspostavljenih vlasti (*paragraf 25*).

5. Sadašnja situacija

Ovo poglavlje navodi sadašnja organizaciona rješenja za odbranu u Bosni i Hercegovini, ustavne odredbe i zakone koji se odnose na pitanja odbrane, parlamentarne odgovornosti na državnom i entitetskom nivou, sadašnju situaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i analizu sadašnjih nivoa troškova za odbranu.

5.1. Sadašnja institucionalna rješenja

Zakoni i ustavi države i entiteta dijele postojeća institucionalna rješenja za odbranu na dvije nadležnosti: državni nivo i entitetski nivo. Ove nadležnosti su paralelne i sadašnja rješenja definiraju lance komandovanja i organizacionu strukturu, koji se protežu i od državnog i od entitetskog nivoa.

Institucionalna rješenja odbrane na državnom nivou proizlaze iz četiri glavna izvora:

- Ustava Bosne i Hercegovine;
- Odbrambene politike (usvojene u maju 2001. godine);
- Odluke o organizaciji i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine (usvojene u augustu 2002. godine);
- Poslovnika Stalnog komiteta za vojna pitanja (usvojenog u decembru 2002. godine).

Ovi dokumenti definiraju postojeće nadležnosti, odnose i funkcije institucija u institucionalnom okviru odbrane na državnom nivou i nastoje ocrtati lanac komandovanja od državnog nivoa ka entitetima.

Odgovarajuće odredbe postoje i u entitetskim ustavima i zakonima o odbrani, koji daju nadležnost i funkcije entitetskim institucijama. Ove odredbe daju supremaciju u pitanjima odbrane i komande i kontrole entitetima, a time se stvara nejasnoća na čemu počiva supremacija za komandu i kontrolu.

I Ustav i Zakon o odbrani Republike Srpske daju ovlaštenje za komandu i kontrolu nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku entiteta.

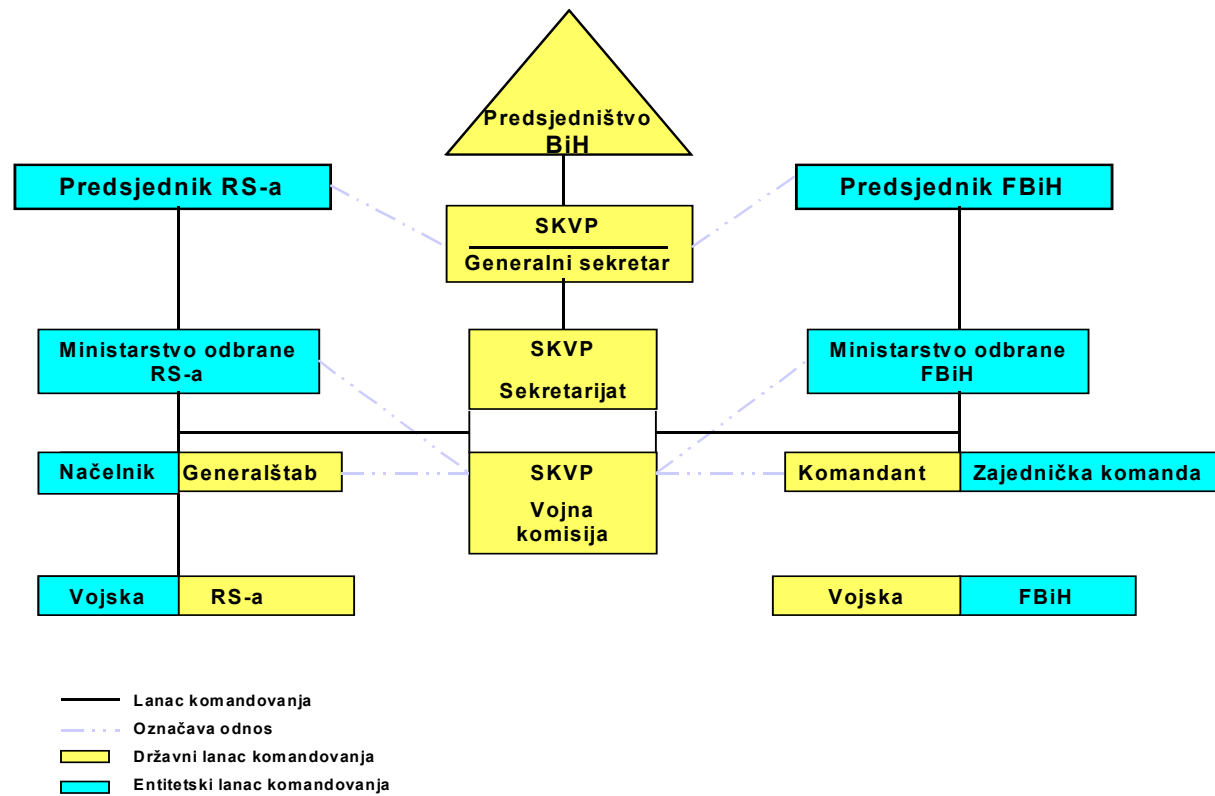
U Federaciji Bosne i Hercegovine pravne i ustavne odredbe nisu dosljedne. Ovlaštenje za komandu i kontrolu nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine dodijeljeno je predsjedniku entiteta. Međutim, pojavljuje se nejasnoća u drugim odredbama jer je ovlaštenje za komandu i kontrolu nad Armijom Republike Bosne i Hercegovine dato bošnjačkom članu Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Sa druge strane, komanda i kontrola nad Hrvatskim vijećem odbrane zadržana je za predsjednika ili potpredsjednika entiteta (ovisno o tome koji je od njih iz reda hrvatskog naroda). Zakon o odbrani, međutim, priznaje vrhovnu vlast članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine i konkretno definira da uspostavljanje i provođenje odredaba mora biti u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Prava i odgovornosti entitetskih organa su osigurana u prijelaznom periodu, pretpostavljajući primjenu amandmana koji nisu nikada realizirani.

Dijagram na sljedećoj stranici pokazuje sadašnja organizaciona rješenja za odbranu u Bosni i Hercegovini.

Kao što se vidi na dijagramu, postoje dva paralelna i potencijalno suprotna lanca komandovanja: jedan, koji se proteže od Predsjedništva Bosne i Hercegovine (u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Odbrambenom politikom i drugim dokumentima koji razmatraju nadležnosti Stalnog komiteta za vojna pitanja – SKVP – i njegovih institucija) i drugi, koji se proteže od predsjednika entiteta (u skladu sa entitetskim ustavima i zakonima).

U isto vrijeme, dijagram također navodi da su predsjednici obaju entiteta u državnom lancu komandovanja jer su oni članovi SKVP-a. Ministri odbrane entiteta, komandant Zajedničke komande Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i načelnik Generalštaba Vojske Republike Srpske su također stavljeni u državni lanac komandovanja kao članovi Vojne komisije SKVP-a.

Sadašnja organizaciona struktura



5.1.1. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

Nadležnost Predsjedništva Bosne i Hercegovine da djeluje po pitanjima odbrane definirana je u skladu sa članom V.5 (a) Ustava Bosne i Hercegovine. U skladu sa istim članom, svaki član Predsjedništva Bosne i Hercegovine po službenoj dužnosti ima civilnu nadležnost komandovanja Oružanim snagama BiH.

Odbrambena politika Bosne i Hercegovine daje dodatna objašnjenja ove nadležnosti. Ona navodi da Predsjedništvo Bosne i Hercegovine funkcioniše kao najviši politički i strateški nivo za donošenje odluka po pitanjima odbrane i sigurnosti. Član II Poslovnika SKVP-a ovo potvrđuje, navodeći da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine vrhovna vlast u državi po pitanjima sigurnosti i odbrane.

Odbrambena politika dalje ocrta nadležnosti Predsjedništva u smislu kolektivnih i pojedinačnih ovlaštenja. Kao *kolektivni* organ, Predsjedništvo obavlja nekoliko tehničkih dužnosti kao što su, između ostalog:

- nadzor nad provođenjem Sigurnosne / Odbambene politike;
- upravljanje Stalnim komitetom za vojna pitanja;
- ispitivanje slučajeva protivustavnog djelovanja oružanih snaga;
- pregovaranje i ratifikaciju međunarodnih sporazuma koji se odnose na oblast odbrane;
- rad i stvaranje uvjeta za razvoj koncepta oružanih snaga;
- odlučivanje o broju, sastavu i lokaciji vojnih predstavnika u drugim zemljama i misijama;
- razmatranje pitanja koja se općenito odnose na odbranu u Bosni i Hercegovini.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine razmatra i uspostavlja aktivnosti koje se odnose na spremnost, mobilizaciju i upotrebu oružanih snaga, ali samo iz triju razloga:

- da bi se očuvao suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine;

- učešće u međunarodnim misijama podrške miru;
- pomoć civilnim vlastima u otklanjanju posljedica prirodnih katastrofa, nesreća i drugih potreba društva.

Kao *pojedinci*, svaki član Predsjedništva prati poštivanje Ustavom određenih obaveza oružanih snaga u Bosni i Hercegovini, vezano za neovlašten prelazak na teritoriju drugog entiteta, u skladu sa odredbom da se ne prijeti niti koristi sila protiv drugog entiteta. Oni su također pojedinačno odgovorni za osiguravanje provođenja stavova usklađenih i koordiniranih na sjednicama Predsjedništva Bosne i Hercegovine i SKVP-a.

5.1.2. Stalni komitet za vojna pitanja

Stalni komitet za vojna pitanja (SKVP) uspostavljen je Ustavom Bosne i Hercegovine kao instrument Predsjedništva. Njegove nadležnosti su definirane u članu V.5 (b) Ustava Bosne i Hercegovine: SKVP koordinira aktivnosti oružanih snaga u Bosni i Hercegovini. Članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine su također članovi SKVP-a.

Odbrambena politika Bosne i Hercegovine dodatno definira ulogu SKVP-a. SKVP vrši ulogu savjetodavnog organa Predsjedništva po pitanjima aktivnosti vezanih za sigurnost i odbranu i funkcionira na političkom, vojnom, strateškom i izvršnom nivou, koordinirajući aktivnosti oružanih snaga u mnogim oblastima, uključujući, između ostalog:

- sigurnosnu i odrambenu politiku Bosne i Hercegovine;
- koordinaciju oružanih snaga u zaštiti suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine;
- saradnju sa državnim i entitetskim institucijama po pitanjima odbrane;
- planiranje vojne pomoći vezano za prirodne i tehnološke katastrofe;
- restrukturiranje oružanih snaga;
- ispunjenje međunarodnih vojnih obaveza i uspostavljanje veza sa inozemnim organizacijama za odbranu i sigurnost;
- međunarodne operacije podrške miru;

- transparentnost budžeta i strane vojne pomoći;
- procese informiranja javnosti;
- tehničku koordinaciju pitanja koja se tiču SKVP-a i njegovih radnih grupa.

U augustu 2002. godine, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je donijelo Odluku o organizaciji i funkcioniranju odbrambenih institucija Bosne i Hercegovine kako bi se ojačale institucije odbrane na nivou države. Odlukom su identificirane oblasti u kojima je potrebno pojašnjenje, prilagođavanje i poboljšanje. Jedan od rezultata bio je da je sastav SKVP-a i njegovog sekretarijata izmijenjen. Time se sadašnja struktura sastoji od sedam članova sa pravom glasa:

- tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine (svaki član Predsjedništva ima pravo veta na sve odluke);
- predsjedavajućeg Vijeća ministara;
- ministra inozemnih poslova Bosne i Hercegovine;
- predsjednika / potpredsjednika Republike Srpske;
- predsjednika / potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine.

Novi sastav također uključuje stalne članove bez prava glasa, u funkciji posmatrača, uključujući: predsjednika komisija za odbranu i sigurnost parlamenata na državnom i entitetskom nivou i vojne savjetnike članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Odgovornosti i nadležnosti SKVP-a su dalje razrađene u Poslovniku SKVP-a. U skladu s tim, SKVP koordinira i kontrolira provođenje odluka u svim oblastima koje su vezane za sigurnost i odbranu Bosne i Hercegovine, a zahtijevaju djelovanje na državnom nivou.

Sastav SKVP-a je također promijenjen stvaranjem pozicije generalnog sekretara, koji predsjedava SKVP-om, ali nema pravo glasa. Generalni sekretar, zajedno sa dva zamjenika, vrhovna je koordinirajuća vlast dviju izvršnih struktura SKVP-a - Sekretarijata SKVP-a i Vojne komisije SKVP-a. U

tom svojstvu, generalni sekretar je nadležan za pripremanje, predsjedavanje i izvršavanje aktivnosti koje su rezultat sjednica SKVP-a. Generalni sekretar također usmjerava i kontrolira Sekretarijat i Vojnu komisiju SKVP-a i koordinira saradnju između ovih dvaju organa.

U skladu sa Odlukom o organizaciji i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine i Poslovníkom SKVP-a, generalni sekretar predstavlja Bosnu i Hercegovinu na državnom nivou u svim pitanjima vezanim za odbranu. Generalni sekretar je također zadužen za saradnju sa međunarodnim vojnim organizacijama, te je on kontakt-osoba s njima.

5.1.3. Sekretarijat SKVP-a

Sekretarijat SKVP-a je stručni, operativni i izvršni organ, koji planira i provodi odluke SKVP-a i obavlja druge zadatke koje mu dodijeli generalni sekretar. Sekretarijat sarađuje sa svim relevantnim izvršnim organima na nivou države i entiteta, sa glavnim zadatkom da koordinira i uskladi provođenje strateških i operativnih implikacija odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine, SKVP-a i Vojne komisije SKVP-a. Zadaci Sekretarijata se dodjeljuju i izvršavaju u okviru četiri odjela:

- Odjela za upravljanje sigurnosnim i odbrambenim pitanjima;
- Odjela za saradnju sa NATO-om;
- Odjela za unutrašnje i vanjske vojne poslove i
- Odjela za upravljanje ljudstvom i za administrativne poslove.

5.1.4. Vojna komisija SKVP-a

Vojna komisija SKVP-a je vojni i izvršni organ za vojna pitanja na državnom nivou. Komisija se sastoji od šest članova, a čine je:

- ministar odbrane Republike Srpske;
- ministar odbrane Federacije Bosne i Hercegovine;
- zamjenik ministra odbrane Federacije Bosne i Hercegovine;
- komandant Zajedničke komande Vojske Federacije Bosne i Hercegovine;

- zamjenik komandanta Zajedničke komande Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i
- načelnik Generalštaba Vojske Republike Srpske.

Komisija je odgovorna Predsjedništvu Bosne i Hercegovine i SKVP-u putem generalnog sekretara. Ona je odgovorna za koordinaciju i vršenje direktne kontrole nad aktivnostima koje su definirane u Odluci o organizaciji i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine i Poslovniku SKVP-a, uključujući, između ostalog:

- odbranu, suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine;
- učešće oružanih snaga u mirovnim misijama UN-a i druge međunarodne obaveze;
- učešće oružanih snaga u pružanju pomoći civilnim vlastima prilikom prirodnih i industrijskih katastrofa;
- restrukturiranje oružanih snaga i
- učešće u pripremanju doktrine i modernih standarda za obuku i opremanje oružanih snaga.

Iako dijagram sadašnjih organizacionih rješenja pokazuje Vojnu komisiju SKVP-a ispod Sekretarijata SKVP-a, ona je jednakog statusa sa Sekretarijatom.

Međutim, Vojna komisija SKVP-a nikada nije imala inauguralnu sjednicu zbog faktora koji se odnose na njen sastav. Jedan od formalnih razloga je i taj što je pozicija zamjenika ministra odbrane Federacije Bosne i Hercegovine ukinuta amandmanom na Ustav Federacije. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine utvrđuje novi sastav vladinih odjela. Sastav Komisije se još uvijek treba utvrditi u smislu ovih amandmana na Ustav i Zakon, te stoga ova institucija formalno postoji, ali se još uvijek treba uspostaviti i sastati.

Formalno, dokumenti koji elaboriraju ovlaštenja SKVP-a i njegovih institucija definiraju lanac komandovanja na državnom nivou. Kao takav, lanac komandovanja počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine ka SKVP-u, provodi ga generalni sekretar, koji usmjerava izvršne strukture SKVP-a u

koordinaciji i usklađivanju provođenja strateških i operativnih implikacija ovih odluka sa odgovarajućim organima vlasti na nivou države i entiteta. Međutim, obimna priroda entitetskih ustavnih i zakonskih odredaba koje daju supremaciju entitetima u suprotnosti je sa ovim odredbama. Prema tome, država je potencijalno paralizirana u pitanjima iz oblasti odbrane.

5.2. Važeći ustavi i zakoni

Sljedeća ocjena važećih ustava i zakona navodi rješenja koja se odnose na državne i entitetske nadležnosti u okviru odbrane.

5.2.1. Država Bosna i Hercegovina

Ustavna rješenja

U Ustavu Bosne i Hercegovine ne spominje se eksplicitno odbrana kao prerogativ države, ali je u njemu sadržano nekoliko odredaba koje se tiču odbrane, prije svega u okviru odredaba o Predsjedništvu (član V). Tačka 5, "Stalni komitet", određuje da svaki član Predsjedništva Bosne i Hercegovine ima ovlaštenja komande nad Oružanim snagama BiH i da će članovi Predsjedništva uspostaviti SKVP.

U širem smislu, navođenje vanjske politike kao državne nadležnosti u članu III.1, uzimajući u obzir da je odbrana po definiciji aspekt vanjske politike, tj. vanjske sigurnosti države prema drugim državama, može se posmatrati kao nešto što se tiče odbrane.

U članu III.5 (a) postoji mogućnost da državni nivo Bosne i Hercegovine preuzme odgovornosti koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine.

Pravna rješenja

Ne postoji državni zakon o odbrani koji regulira i definira nadležnosti države i njenih institucija za pitanja iz oblasti odbrane. Iako Odbrambena politika, Odluka o organiziranju i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine i Poslovnik SKVP-a definiraju nadležnosti na državnom nivou za

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, SKVP i njegove institucije, ti dokumenti nisu zakoni.

5.2.2. Federacija Bosne i Hercegovine

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine je usvojen u junu 1994. godine, prije potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma. Prema članu III.1 (a), entitetu je data isključiva odgovornost za "organiziranje i obavljanje poslova odbrane Federacije i zaštite njene teritorije, uključujući uspostavu zajedničke komande svih vojnih snaga u Federaciji, kontrolu vojne proizvodnje, potpisivanje vojnih sporazuma u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine; uz saradnju sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i Vijećem ministara".

Ustav daje ovlaštenja komande i kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine predsjedniku entiteta. Konkretno, član IV.B.3.7 (a)(ii), izmijenjen Odlukom visokog predstavnika iz aprila 2003. godine, određuje da predsjednik FBiH ima funkciju glavnokomandujućeg vojske entiteta, na osnovu odredaba o civilnoj komandi iz člana V.5 (a) Ustava Bosne i Hercegovine. Član IV.3.8 daje predsjedniku entiteta, uz saglasnost potpredsjednika, ovlaštenje imenovanja oficira u oružanim snagama.

Međutim, postoje nedoumice na čemu počivaju ovlaštenja komande i kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine. Član IX.11 (2) određuje da "dok se Predsjedništvo Bosne i Hercegovine ne uspostavi u skladu sa aneksima III i IV Općeg okvirnog sporazuma, ovlaštenje civilne komande nad Armijom Bosne i Hercegovina... će imati predsjedavajući Predsjedništva Bosne i Hercegovine, a ovlaštenje civilne komande nad Hrvatskim vijećem odbrane... će imati predsjednik ili potpredsjednik Federacije iz reda hrvatskog naroda". Ova odredba je donijeta u junu 1996. godine kao amandman na prijašnji član, koji osigurava rješenja dok se ne postigne i ne implementira konačni mirovni sporazum. Do provođenja Sporazuma o izborima (Aneks III) i uspostave institucije Predsjedništva Bosne i Hercegovine u skladu sa Ustavom (Aneks IV), ove odredbe treba smatrati prijelaznim rješenjem. U odsustvu odgovarajućih državnih institucija, tadašnji bošnjački član Predsjedništva, Alija Izetbegović, preuzeo je komandu i kontrolu nad Armijom Republike

Bosne i Hercegovine, a tadašnji predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine, Krešimir Zubak, komandu i kontrolu nad Hrvatskim vijećem odbrane. Namjera je bila da se, kada se uspostavi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, ovlaštenja komande i kontrole prebace sa odgovarajućih entitetskih organa vlasti na državno Predsjedništvo. Međutim, nije bilo amandmana ni na Ustav ni na Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine – iako Zakon o odbrani priznaje vrhovnu vlast Predsjedništva Bosne i Hercegovine u pitanjima koja se odnose na odbranu.

Praksa je bila slijediti tekst Zakona o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine. Naprimjer, u slučaju smanjenja Vojske Federacije Bosne i Hercegovine iz 2002. godine, bošnjački i hrvatski član Predsjedništva Bosne i Hercegovine su, u ime entiteta, potpisali odluku. Međutim, ustavno i pravno i dalje postoje nedosljednosti i nejasnoće, te se neke odgovornosti komande i kontrole i dalje nalaze u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine.

Pored toga, postoji disparitet u terminologiji vezanoj za funkciju koja je data predsjedniku entiteta prema članu IV.B.3.7 (a)(ii), koji propisuje ovlaštenje *vrhovne* komande predsjedniku entiteta, i u okviru odredaba člana IX.11 (2), koji propisuje ovlaštenje *vrhovne* komande predsjedavajućem Predsjedništva Bosne i Hercegovine i predsjedniku Federacije Bosne i Hercegovine.

Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine

Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine (dopunjen u junu 2002. i aprilu 2003. godine) određuje sistem i organizaciju odbrane. Zakon definira nadležnosti entiteta i njegovih institucija, te prava i obaveze kantona, općina, građana i drugih pravnih lica u oblasti odbrane. To uključuje zaštitu granica, finansiranje entitetske vojske i druga pitanja bitna za odbranu entiteta.

Član 1 definira glavnu svrhu Zakona, koji treba da osigura postojanje opsežnog programa namijenjenog budućoj sigurnosti Federacije Bosne i Hercegovine. To bi trebalo stvoriti program za odbranu, suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine. Glavni ciljevi Zakona su:

- uspostava civilne kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine;
- stvaranje zajedničkog Ministarstva odbrane i strukture vojne komande;

- uspostava jednog, manjeg i primjenjivog lanca komandovanja u vojnim operacijama;
- utvrđivanje jasnih ovlaštenja i odgovornosti za civilne zvaničnike u oblasti odbrane a isto tako i za oficirsku zajednicu;
- osigurati jasnu koordinaciju i jedinstvenu kontrolu nad vojskom entiteta;
- osigurati da sve vojne snage djeluju jedino pod integriranom komandom entiteta i civilnom komandom članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Zakon o odbrani također podržava apolitične, profesionalne vojne snage, koje poštuju vjerska uvjerenja pojedinaca. Zakonom je predviđena uspostava procedura zajedničke politike za organe na državnom i entitetskim nivoima u oblasti odbrane. Primarni cilj je stvaranje vojne organizacije sposobne za djelotvorne operacije u miru i ratu.

Odjeljak III, u kojem su nabrojana prava i obaveze entitetskih organa, posebno je značajan budući da priznaje da će entitetska kontrola postojati samo u prijelaznom periodu. Posebno je u članu 22 priznata vrhovna vlast Predsjedništva Bosne i Hercegovine nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine. Zakon "prihvata propise Ustava Bosne i Hercegovine dogovorenog u Dejtonu, koji kaže da: 'svaki član Predsjedništva, po službenoj dužnosti, ima ovlaštenje civilne komande nad oružanim snagama' ". Zakon omogućava poseban zakon koji bi odredio prava i odgovornosti Predsjedništva Bosne i Hercegovine i predsjednika i zamjenika predsjednika entiteta. Međutim, budući da predviđeni amandmani nikad nisu realizirani i da te odgovornosti i dalje leže na entitetskim institucijama, *de jure* i *de facto*, set rješenja je, zapravo, stvoren. Pored toga, kontradikcije stvaraju nejasnoće u vezi sa tim gdje leže odgovornost i nadležnosti.

Član 20 određuje nadležnosti **Federacije Bosne i Hercegovine** u oblasti odbrane, što, *između ostalog*, uključuje:

- odgovornost za organiziranje sistema odbrane;
- planiranje odbrambenih mjera;
- organiziranje, pripremu i vođenje oružanih snaga u Federaciji Bosne i Hercegovine;
- uspostavu Zajedničkog štaba (komande) Vojske Federacije Bosne i Hercegovine;

- zaključivanje vojnih sporazuma;
- organiziranje sistema zaštite i spašavanja (civilna odbrana);
- organiziranje i pripremu službe prismotre / obavještajne službe.

Član 21 definira nadležnosti **Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine**, koje, *između ostalog*, obuhvataju:

- reguliranje entitetskog sistema odbrane i finansiranje entitetske vojske;
- organizaciju finansiranja vojske entiteta;
- usvajanje planova odbrane;
- odobravanje imenovanja pripadnika Zajedničke komande;
- ratificiranje i ukidanje međunarodnih ugovora i sporazuma;
- davanje saglasnosti Federaciji Bosne i Hercegovine za bilo kakvu upotrebu vojne sile.

Prema članu 25, **Vlada Federacije Bosne i Hercegovine** ima, *između ostalog*, i nadležnosti za:

- provođenje i izvršavanje odbrambene politike entiteta;
- određivanje i organiziranje civilne odbrane, oružanih snaga, službe prismotre i obavještajne službe;
- izradu odbrambenih planova, uključujući procjenu prijetnje;
- donošenje odluka o sveukupnoj nabavci i opremi.

Član 26 definira ulogu Vlade FBiH za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja. Ove odgovornosti i dužnosti se odnose na sljedeće:

- komandovanje evakuacijom određenih kategorija stanovništva iz ugroženih / naseljenih oblasti;
- provođenje mjera za transformaciju organa Federacije iz mirnodopskih u ratne organizacije;
- osiguranje provođenja mjera za otklanjanje uzroka i posljedica vanrednog stanja;
- osiguranje provođenja mjera spremnosti u entitetu.

Član 27 definiše odgovornosti i nadležnosti **Ministarstva odbrane Federacije Bosne i Hercegovine**. To se odnosi na:

- planiranje, istraživanje i razvoj naoružanja i vojne opreme;
- određivanje elemenata za procjenu prijetnje;
- predlaganje kriterija i standarda za ljudstvo i opremu svim organima i institucijama uključenim u proces donošenja odluka;
- određivanje ratne i mirnodopske formacije Vojske Federacije Bosne i Hercegovine;
- odgovornost za izradu Plana za odbranu entiteta.

Član 36 kaže da se oružane snage mogu iskoristiti "za obavljanje određenih zadataka za vrijeme vanrednog stanja i u slučaju prirodnih katastrofa ili drugih nesreća".

Član 52 regulira procedure koje se odnose na mobilizaciju oružanih snaga u miru i u slučaju oružanog napada ili neposredne ratne opasnosti. Mobilizacija bi se vršila prema planovima koji su u skladu sa jedinstvenim sistemom mobilizacije, koji su odredile osobe iz člana 22 Zakona. Međutim, zbog nedoumice u vezi sa odredbama koje se odnose na ovlaštenja komande i kontrole, nejasno je da li se to odnosi na predsjednika entiteta ili na članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Zakon o vojsci

Generalno gledano, Zakon o vojsci / službi trebao bi regulirati i osiguravati nadležnost i rad vojski, kao i prava, dužnosti i obaveze osoba koje služe u tim institucijama. Te odredbe se odnose na uspostavu ljestvice činova za profesionalne vojne osobe, disciplinskih procedura i ostalih propisa koji se tiču platne ljestvice i reguliranja službe. Pored toga, ovaj zakon mora odražavati odredbe navedene u Zakonu o zapošljavanju i ostalim primjenjivim zakonima koji reguliraju odredbe socijalne zaštite i službe.

Što je najznačajnije, ne postoji zajednički Zakon o vojsci / službi u Federaciji Bosne i Hercegovine. Trenutno, bošnjačka i hrvatska komponenta Vojske Federacije Bosne i Hercegovine koriste dva zakona, koji datiraju od vremena

prije Vašingtonskog sporazuma. Bošnjačka komponenta primjenjuje Zakon o službi u Armiji Republike Bosne i Hercegovine (usvojen u augustu 1992. godine), a hrvatska komponenta primjenjuje Zakon o službi u Hrvatskom vijeću odbrane (objavljen u junu 1994. godine u *Narodnom glasniku Hrvatske Republike Herceg-Bosne*). Nedostatak zajedničkog zakona doprinosi dvojnosti i paralelizmu odbrambenih struktura u Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine.

Međutim, jedinstveni činovi u Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine, koja se sastoji iz dviju komponenata, bošnjačke i hrvatske, uvedeni su u junu 1997. godine naredbom bošnjačkog i hrvatskog člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine (što još jednom pokazuje praksu poštivanja propisane vrhovne vlasti Predsjedništva Bosne i Hercegovine nad entitetskim institucijama).

5.2.3. Republika Srpska

Ustav Republike Srpske

Ustav Republike Srpske daje ovlaštenja komande i kontrole nad Vojском Republike Srpske predsjedniku entiteta. Konkretno, član 106 navodi: "U ratu i miru, Vojском Republike Srpske komanduje predsjednik Republike, u skladu sa Ustavom i Zakonom, na osnovu odredaba o civilnoj komandi iz člana V.5(a) Ustava Bosne i Hercegovine."

Član 68 propisuje nadležnosti i odgovornosti entiteta u oblasti odbrane, uključujući, *između ostalog*:

- reguliranje i očuvanje integriteta, ustavnog poretka i teritorijalnog jedinstva;
- odbranu i sigurnost;
- preduzimanje mjera u slučaju neposredne ratne opasnosti ili ratnog stanja i u slučaju vanrednog stanja.

Prema članu 70, **Narodna skupština Republike Srpske** ima nadležnost objavljivanja:

- ratnog stanja u slučaju oružanog napada na Republiku Srpsku;
- neposredne ratne opasnosti u slučaju ozbiljne prijetnje ratom;

- vanrednog stanja u slučaju da su "ugroženi sigurnost, ljudska prava i slobode i normalno funkcioniranje ustavnih institucija".

Prema članu 80, predsjednik Republike Srpske izvršava, u skladu sa Ustavom i Zakonom, zadatke vezane za odbranu, sigurnost i odnose sa drugim zemljama i međunarodnim organizacijama.

Član 81 definiše procedure u slučaju vanrednog stanja. U slučaju da se Narodna skupština ne može sastati zbog vanrednog stanja, predsjednik Republike Srpske će, nakon dobijanja mišljenja Vlade RS-a, odrediti da je nastupilo vanredno stanje i narediti mjere koje treba preduzeti za rješavanje situacije. Ta nadležnost se odnosi i na objavu ratnog stanja ili neposredne ratne opasnosti, u slučaju da se Narodna skupština ne može sastati. Pored toga, predsjednik Republike Srpske može, u slučaju da se Narodna skupština ne može sastati, na prijedlog Vlade ili na svoju vlastitu inicijativu, donijeti dekret sa zakonskom snagom u vezi sa pitanjima koja su pod nadležnošću Narodne skupštine.

Članovi 104 i 105 propisuju zahtjev za dva zakona koji reguliraju raspodjelu prava i obaveza u oblasti odbrane i koji se bave Vojskom Republike Srpske. Ti zakoni odražavaju Ustavom određenu vrhovnu vlast predsjednika i institucija entiteta nad oružanim snagama.

Zakon o odbrani Republike Srpske

Zakon o odbrani Republike Srpske (dopunjen 2001. i 2003. godine) definiše odbrambeni sistem entiteta, te prava i dužnosti institucija i pojedinaca u odbrani suvereniteta, teritorije i ustavnog poretka Republike Srpske.

Prema članu 3 (1), odbrana entiteta se treba realizirati putem "organiziranja i pripreme oružanih snaga za izvršavanje zadataka u odbrani Republike Srpske". Odbrambene pripreme se organiziraju, planiraju i provode u miru, a odbrana će se realizirati u slučaju vanrednog stanja, neposredne ratne opasnosti ili ratnog stanja. Pored toga, član 4 propisuje da su snage koje će se koristiti za odbranu "Vojska Republike Srpske u miru oružane snage i u periodu ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti". Prema definiciji, oružane snage obuhvataju i vojsku i policijske snage.

Prema članu 6 (2), u slučaju ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti "oružane snage Republike Srpske će djelovati u skladu sa planovima mobilizacije i upotrebom oružanih snaga i naredbama predsjednika Republike Srpske". Pored toga, sveukupni Mobilizacijski plan i Plan odbrambenih priprema predložit će entitetska vlada, a Plan mobilizacije i upotrebe oružanih snaga Generalštab Republike Srpske.

Mobilizacija će se, u skladu sa članom 9, planirati i provoditi na osnovu propisa koje je donio ministar odbrane. Mobilizacija organa, kompanija i drugih pravnih subjekata planirat će se i provoditi na osnovu propisa koje je donijela entitetska vlada.

Prema članu 11, "Generalštab je najviši profesionalni i komandujući organ za pripremu i upotrebu Vojske Republike Srpske u miru, odnosno oružanih snaga za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti". Zakon o Vojsci Republike Srpske detaljnije definira nadležnosti Generalštaba.

Član 16 definira dužnosti i odgovornosti **Narodne skupštine Republike Srpske**, koje se odnose na:

- organiziranje sistema odbrane i određivanje politike u oblasti odbrane;
- razmatranje stanja priprema za odbranu i određivanje njene organizacije, razvoja i jačanja;
- usvajanje razvojnih planova odbrane u okviru entitetskog Razvojnog plana;
- određivanje nabavke materijalnih rezervi i izvora finansiranja odbrane za vrijeme neposredne ratne opasnosti i ratnog stanja.

Nadležnosti **predsjednika Republike Srpske** su definirane u članovima 17 i 18. Ono što treba posebno istaći je član 18, koji propisuje da je predsjednik vrhovni komandant oružanih snaga, a član 17 kaže da predsjednik u oblasti odbrane, *između ostalog*:

- donosi i naređuje provođenje Plana odbrane Republike Srpske;
- rukovodi odbranom i komanduje Vojskom Republike Srpske u miru, odnosno oružanim snagama za vrijeme ratnog stanja;
- naređuje provođenje mjera uzbunjivanja i drugih mjera bitnih za odbranu i opću ili djelimičnu mobilizaciju;

- definira strategiju oružane borbe i pravila upotrebe snaga za odbranu Republike Srpske i za vođenje rata;
- proglašava stečaj u općinama i kompanijama za vrijeme neposredne opasnosti ili ratnog stanja, ako ponašanje lokalnih organa vlasti i proizvodna dostignuća nisu u skladu sa odbrambenim ciljevima;
- definira strategiju oružane borbe i pravila upotrebe snaga za odbranu i rat;
- određuje potrebe za opremanje i naoružavanje za odbranu Republike Srpske.

Prema članu 8, u slučaju vanrednog stanja i neposredne ratne opasnosti, predsjednik Republike Srpske naređuje mjere uzbunjivanja, mobilizacije, upotrebe oružanih snaga i druge korake i akcije koje preduzimaju oružane snage na sprečavanju ili otklanjanju opasnosti koje su prijetnja za odbranu Republike Srpske i njenu sigurnost.

Član 19 propisuje različite dužnosti i odgovornosti **Vlade Republike Srpske** u oblasti odbrane, što, *između ostalog*, uključuje:

- provođenje zakona i propisa Narodne skupštine koji se tiču odbrane;
- organiziranje priprema građana za Plan odbrane Republike Srpske;
- uspostavu kriterija za raspoređivanje građana i materijalnih sredstava za potrebe popune vojske ili druge odbrambene potrebe;
- davanje prijedloga za dokumente koji određuju mjere za organiziranje i provođenje odbrambenih priprema;
- predlaganje organizacije, razvoja i nabavke opreme oružanih snaga.

Član 20 definira nadležnosti entitetske vlade za vrijeme neposredne ratne opasnosti ili ratnog stanja, koje se odnose na:

- odlučivanje o upotrebi materijalnih resursa entiteta;
- određivanje ratne organizacije ministarstava i ostalih organa entiteta i državnih organa;
- određivanje ratnih i ekonomskih mjera za nabavku materijala i finansijsku podršku oružanim snagama.

Prema članovima 21 i 22, **Ministarstvo odbrane Republike Srpske** je, *između ostalog*, nadležno za:

- provođenje utvrđene politike i smjernica;
- planiranje i provođenje mobilizacije oružanih snaga entitetskih organa, jedinica i službi civilne odbrane;
- organizaciju i nabavku materijala za Vojsku Republike Srpske za vrijeme neposredne ratne opasnosti i za vrijeme ratnog stanja;
- obavljanje inspekcija u vezi sa primjenom zakona i drugih propisa, te planova i mjera u oblasti odbrane.

Mnogi drugi propisi definiraju tehnička pitanja koja se tiču, npr., prava i dužnosti građana (iako nema odredbe o prigovoru savjesti niti o civilnoj službi), te prava i dužnosti preduzeća i drugih pravnih lica. Posebne odredbe definiraju faktore u oblasti civilne odbrane i zaštite, kao i nadležnosti u oblasti obuke, planiranja, sigurnosti i finansija.

Zakon o Vojski Republike Srpske

Zakon o Vojski Republike Srpske regulira uspostavu ljestvice vojnih činova i prikazuje prava i dužnosti profesionalnog vojnog osoblja, kao i regruta, te propise koji se tiču regrutacije, uključujući dužinu vojnog roka. Zakon dozvoljava prigovor savjesti i definira prava i dužnosti onih koji služe u svojstvu civila. Zakon također regulira i daje prikaz platne ljestvice i propisa o službi, kao i kaznene, disciplinske postupke. Amandmani na ovaj zakon, iz septembra 2001. godine, uskladili su njegove odredbe sa Zakonom o zapošljavanju i Zakonom o penzionom i invalidskom osiguranju.

5.3. Sadašnje odgovornosti parlamenta

5.3.1. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Pošto Ustav ne spominje nadležnosti za odbranu na državnom nivou osim komandnih nadležnosti članova Predsjedništva i SKVP-a, Ustav Bosne i

Hercegovine ne sadrži izričitu odredbu o nadležnostima u domenu odbrane za Parlamentarnu skupštinu od dva doma na nivou države. Poslovnik oba doma parlamenta odslikava ovu situaciju, usljed čega ne postoji odredba koja omogućava stalni komitet, koji bi isključivo ispitivao pitanja iz oblasti odbrane.

Međutim, postoji opcija za uspostavljanje *ad hoc* komiteta. Ti komiteti, koji trenutno izrađuju Nacrt Prijedloga o izmjenama i amandmanima na Poslovnik u oba doma razmatraju pitanje osnivanja stalnih komiteta za odbranu.

Ad hoc komiteti oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, u okviru Nacrta Odluke, predložili su uspostavljanje *Zajedničkog komiteta za sigurnosnu politiku i nadzor i kontrolu nad Agencijom za informiranje i zaštitu Bosne i Hercegovine*.

Taj komitet bi imao nadležnost za širok spektar pitanja, što bi, između ostalog, uključivalo:

- praćenje načina na koji se provodi sigurnosna i odbrambena politika;
- kontrolu parlamenta i nadzor nad radom SKVP-a i ostalim organima koji su uključeni u pitanja u vezi sa sigurnošću i odbranom;
- saradnju sa međunarodnim organizacijama;
- praćenje operativnih aktivnosti Agencije za informiranje i zaštitu Bosne i Hercegovine.

Predstavnički dom, u skladu sa članom 3.1.26 Poslovnika, može uspostaviti *ad hoc* ili Istražni komitet, sa nadležnošću da privremeno angažira stručnjake. Pitanja za razmatranje mogu biti iz širokog spektra pitanja, uključujući pitanja koja se odnose na odbranu i sigurnost.

Prošlogodišnji slučaj otkrivanja ilegalno uskladištenog oružja u Mostaru pruža slikovit primjer nadležnosti Predstavničkog doma da uspostavi Istražnu komisiju. Dom je uspostavio komisiju čiji je zadatak bio da razmotri informacije sa državnog i entitetskog nivoa vlasti i iz međunarodnih organizacija. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, ministar odbrane Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, Ured javnog tužioca Federacije Bosne i Hercegovine i SFOR su zamoljeni da

dostave informacije. Komisija je u septembru dostavila konačni izvještaj Predstavničkom domu.

Međutim, strane nisu pravno obavezne da dostave informacije i spomenuti Istražni komitet ili komiteti ne mogu uručiti sudske naloge za pojavljivanje na saslušanjima. Dostavljanje materijala je isključivo zasnovano na diskrecionoj osnovi.

5.3.2. Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine

Na osnovu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, entitetska Parlamentarna skupština ima dva glavna ovlaštenja u oblasti odbrane: davanje ovlaštenja entitetu za upotrebu vojnih snaga i finansiranje oružanih snaga entiteta. Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine posebno propisuje odgovornosti entitetske Parlamentarne skupštine po pitanjima odbrane.

U skladu sa članom 21 ovog zakona, Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine obavlja brojne funkcije u oblasti odbrane, što, *između ostalog*, uključuje i:

- organiziranje sistema odbrane entiteta;
- razmatranje statusa spremnosti za odbranu i sigurnost entiteta;
- preduzimanje mjera organiziranja, razvoja i jačanja odbrane entiteta;
- pripremanje Nacrta Plana za odbranu;
- organiziranje finansiranja vojske i
- davanje saglasnosti entitetu za upotrebu vojnih snaga.

Poslovnik obaju domova Parlamentarne skupštine uspostavlja mehanizam za parlamentarno ispitivanje i nadzor kroz stalne komitete koji ispituju pitanja odbrane i sigurnosti. Štaviše, kao i u slučaju Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Poslovnik dozvoljava uspostavljanje zajedničkih, *ad hoc*, i istražnih komiteta.

Predstavnički dom

Član 53 Poslovnika Predstavničkog doma omogućava uspostavljanje *Komisije za odbranu i sigurnost*.

U skladu sa članom 58, Komisija razmatra "sistem i politiku u oblasti odbrane i sigurnosti u okviru prava i dužnosti Predstavničkog doma i daje mišljenje i prijedloge Domu". Komisija također može predložiti mjere za organiziranje, izvršavanje i razvoj odbrane i sigurnosti entiteta i za zaštitu teritorije entiteta. Komisija ima nadležnost da razmatra finansiranje Vojske Federacije Bosne i Hercegovine (budžet) i da predlaže prikladne promjene. Osim toga, Komisija razmatra odobravanje svake moguće upotrebe entitetske vojske.

Štaviše, član 58 navodi da Komisija omogućava kontrolu zakonitosti službi za zaštitu ustavnog poretka entiteta, u vezi sa poštivanjem ljudskih i građanskih prava, kao što je definirano Ustavom i Zakonom.

Komisija ima pravo da organizira istrage i nakon toga traži svjedočenja, dokaze i dokumente u tom cilju. Međutim, saradnja nije obavezna i moguće je da organi i osobe od kojih se traže informacije odbiju saradnju.

Dom naroda

Član 61 Poslovnika Doma naroda omogućava uspostavljanje *Komisije za odbranu, sigurnost i kontrolu zakonitosti rada službi za zaštitu ustavnog poretka Federacije*.

U skladu sa članom 67, Komisija razmatra pitanja politike u oblasti sigurnosti i odbrane. Komisija ima pravo da izda prijedloge i mišljenja Domu, u vezi sa organizacijom i razvojem odbrane i sigurnosti entiteta. Komisija vrši nadzor i ispituje potrebe entitetske vojske i ima nadležnost da ispita budžet za odbranu i predloži mjere za finansiranje entitetske vojske.

Osim toga, entitetske vlasti su obavezne da Komisiji stave na raspolaganje sve podatke, posebno informacije koje se odnose na zaštitu ustavnog poretka entiteta. Uz to, Komisija ima istražne odgovornosti po uputstvu Doma.

5.3.3. Narodna skupština Republike Srpske

Na osnovu Ustava Republike Srpske, Narodna skupština ima nadležnost da proglasi ratno stanje, neposrednu ratnu opasnost i vanredno stanje. Zakon o odbrani Republike Srpske konkretno određuje odgovornosti Narodne skupštine po pitanjima odbrane.

U skladu sa članom 16, Narodna skupština Republike Srpske obavlja brojne funkcije u oblasti odbrane, što, *između ostalog*, uključuje:

- organiziranje odbrambenog sistema i određivanje politike u oblasti odbrane;
- razmatranje stanja priprema za odbranu i određivanje organizacije priprema, njihovog razvoja i jačanja;
- usvajanje planova razvoja odbrane u okviru Plana razvoja entiteta i
- određivanje nabavke materijalnih rezervi i izvora finansiranja za odbranu tokom neposredne ratne opasnosti i ratnog stanja.

Poslovnik Narodne skupštine omogućava nadzor i kontrolu nad pitanjima odbrane. Član 33 omogućava osnivanje stalnih komisija i odbora za ispitivanje pitanja u okviru ovlaštenja Skupštine, kao i osnivanje drugih privremenih radnih organa za ispitivanje bilo kakvih pitanja.

Poslovnik također omogućava uspostavljanje stalnih komisija i odbora za ispitivanje određenih tematskih pitanja. Konkretno, član 50 omogućava uspostavljanje *Komisije za nadzor i kontrolu rada organa i institucija u okviru odbrane i unutrašnjih poslova*.

Član 67 propisuje brojne dužnosti i odgovornosti Komisije, što, *između ostalog*, uključuje:

- ispitivanje spremnosti za odbranu entiteta i predlaganje mjera za uspostavljanje politike;
- predlaganje mjera za organizaciju, razvoj i jačanje odbrane;
- kontrolu zakonitosti rada organa i institucija u okviru odbrane i unutrašnjih poslova i
- informiranje Narodne skupštine o uvjetima i problemima u oblasti odbrane i unutrašnjih poslova i predlaganje odgovarajućih mjera.

5.4. Sadašnja situacija u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine

Ovo poglavlje daje prikaz trenutne situacije u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

5.4.1. Veličina vojski

Na kraju rata, brojno stanje Vojske Federacije Bosne i Hercegovine (VFBiH) i Vojske Republike Srpske (VRS) je bilo 264.500, odnosno 154.500. U skladu sa Aneksom 1B Dejtonskog sporazuma, u 1996. godini su se predstavnici dvaju entiteta i države Bosne i Hercegovine dogovorili da se smanji broj teškog naoružanja koje je u posjedu dviju vojski na dogovorene nivoe, te su izjavili da VRS neće prelaziti brojku od 56.000, a VFBiH 55.000 vojnika. Aneksom 1B Dejtonskog sporazuma utvrđeno je da će omjer snaga između dvaju entiteta biti 2:1.

Od 1996. godine dva entiteta su uklonila preko 4.700 komada opreme. Početkom 1999. godine, državno i entitetsko rukovodstvo je shvatilo da se veličine dviju vojski ne mogu ekonomski održati i počele su aktivnosti na reformi. Vojske su se zatim smanjile na 30.000 u Federaciji Bosne i Hercegovine i 12.000 u Republici Srpskoj. Međutim, ova ukupna brojka od 42.000 vojnika u oružanim snagama i dalje je mnogo veća nego što Bosna i Hercegovina može priuštiti.

U 2002. godini izvršena su daljnja smanjenja i oružane snage su smanjene sa ukupno 33.000 na 19.090 vojnika.

Danas se Vojska Federacije Bosne i Hercegovine sastoji od 12.910 profesionalnih vojnika, a Vojska Republike Srpske od 6.180 profesionalnih vojnika. Ova brojka profesionalnih vojnika i regruta i dalje je ekonomski neodrživa.

5.4.2. Svrha Oružanih snaga Bosne i Hercegovine

Odbrambena politika Bosne i Hercegovine definira svrhu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Nju čine:

- zaštita suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine u skladu sa međunarodnim pravom i ustavima države i entiteta;
- doprinos međunarodnim mirovnim misijama i
- pružanje pomoći civilnim organima vlasti u slučaju elementarne nepogode ili drugih vanrednih situacija kao i za potrebe društva, što podrazumijeva deminiranje i izgradnju infrastrukture.

Na osnovu toga, obuka, opremanje i finansiranje Oružanih snaga BiH mora im omogućiti da izvršavaju ove primarne zadatke. Međutim, one to danas ne mogu. Ogroman ekonomski teret održavanja postojeće veličine vojski znači da malo ostaje za obuku, rezervne dijelove, opće održavanje ili modernizaciju oružja. Kvalitet vojski je, u skladu s tim, opao u posljednjih nekoliko godina. Samo je program Opremi i obuci (pod vođstvom SAD-a), koji je zvanično završen u 2003. godini, pomogao VFBiH da obavi određenu obuku i nabavi opremu.

Postoji drugi razlog zbog kojeg su postojeće vojske u nemogućnosti da izvršavaju dodijeljene misije: nedostatak zajedničke vojne doktrine, standarda obuke, te razlika u vojnoj organizaciji i opremi. Danas bi dvije vojske imale poteškoća da zajedno rade, a koncept interoperabilnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine sa NATO-om ostaje u domenu teorije.

5.4.3. Vojna doktrina

Napravljeni su neki koraci prema izradi zajedničke vojne doktrine. Na svojoj četvrtoj sjednici, održanoj u junu 2003. godine, SKVP je prihvatio *Vojnu doktrinu Oružanih snaga u Bosni i Hercegovini*. Ovaj dokument utvrđuje osnove i principe kojima se rukovode Oružane snage Bosne i Hercegovine u implementaciji zadataka opisanih u *Odbrambenoj politici*. Ključni je uvjet za Partnerstvo za mir da Oružane snage Bosne i Hercegovine imaju zajedničku vojnu doktrinu.

5.4.4. Obuka

Iz finansijskih razloga, cilj obuke u dvije vojske bio je razvijanje osnovnih vojničkih vještina u podršci misiji zaštite države. Obuka vojske za misije za mirovne operacije ili za pomoć u slučaju elementarnih nepogoda vršila se malo ili nimalo budući da to zahtijeva drugačije vještine.

Američki program Opremi i obuču, koji je počeo 1996. a zvanično završen 2003. godine, je osigurao resurse, što je VFBIH omogućilo obuku na taktičkom nivou za zaštitu države. Kako je ova obuka bila zasnovana na doktrini, taktikama i procedurama Vojske SAD-a, njom je VFBIH donekle postigla kompatibilnost sa standardima NATO-a. Prihvaćeno je da bi trebala postojati pojačana obuka u smislu pojedinačnog intelektualnog vojnog razvoja. Taj razvoj je potreban kako bi svi činovi u potpunosti uskladili svoje iskustvo i znanje sa zahtjevima misija za mirovne operacije.

Donedavno, VRS se u velikoj mjeri oslanjala na bivšu Saveznu Republiku Jugoslaviju (danas Srbiju i Crnu Goru) u obrazovanju oficirskog kadra. Kao i VFBIH, VRS treba da se usmjeri na intelektualni vojni razvoj prema zahtjevima misija za mirovne operacije.

Jedinice SFOR-a kontroliraju aktivnosti obuke ovih dviju vojski. Ne postoji zajednička obuka za vojske dvaju entiteta. SFOR-u nije podniet ni zahtjev za obuku na nivou bataljona. Ne postoje indicije da je obuka usmjerena na nivoe više od čete, a vježbe bojevog gađanja se ne dešavaju na nivou višem od voda.

Politika zajedničke obuke se razvija. Posebno se razvijaju inicijative programa i obuke kako bi se one usmjerile na kolektivnu obuku. Svrha ovih dokumenata jeste da se uspostavi politika i procedure za upravljanje i izvršavanje obuke Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s ciljem postizanja kompatibilnih operativnih standarda u izvršavanju vojnih misija i operacija. Ovaj zajednički sistem obuke će spojiti oprečne vojne operacije i standarde Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u zajednički set zadataka i standarda. Sljedeći korak bi bio primjena standarda NATO-a na pojedinačne kurseve i kolektivne aktivnosti obuke.

Zajednička obuka za misije za mirovne operacije je sada vrlo urgentna imajući u vidu da je uspostavljena zajednička jedinica – Transportna četa, koja bi

uskoro mogla biti raspoređena kao dio misije održavanja mira. Preduzimaju se početni koraci:

- OSCE, podržan SFOR-om, je organizirao vježbu pomoći u nesrećama, testirajući kapacitete na državnom nivou za operacije potrage i spašavanja u slučaju nesreća velikih razmjera, koje uključuju stanovništvo na teritoriji obaju entiteta;
- kursevi NATO-a za više i niže oficire nude se s ciljem formiranja budućih vođa Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- u maju 2003. godine, SKVP je odlučio da uspostavi Centar za mirovne operacije u kampu Butmir, koji sponzorira Velika Britanija, u saradnji sa nekoliko drugih zemalja. Cilj je pružiti obrazovanje i obuku u multinacionalnim mirovnim i humanitarnim operacijama odabranim nižim oficirima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, što bi bilo priznato na međunarodnom nivou. Kursevi bi trebali započeti u 2004. godini.

5.4.5. Oprema

Uglavnom zbog rata, vojske entiteta danas imaju veliki višak teškog, lakog i pješadijskog naoružanja i nemaju usklađene tipove naoružanja koji se koriste. Raznolikost modela i kalibara koji se koriste, skupa sa brojem mjesta na kojima su locirani, predstavljaju logistički izazov koji se mora ispraviti. Naprimjer, postoji više od 300.000 jurišnih puški, u devetnaest različitih modela i šest različitih kalibara. Zbog ovoga, sada je nemoguće dostići kompatibilnost i interoperabilnost. Međutim, zajednički logistički sistem može se sprovesti onog trenutka kada se broj i tipovi oružja smanje. Ovaj zajednički logistički sistem može biti izvor uštede.

Sporazumom iz Firence teško naoružanje se ograničava na 410 tenkova, 340 oklopnih borbenih vozila, 1.500 komada artiljerijskog oružja i 21 jurišni helikopter za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Međutim, ove brojke su dogovorene 1996. godine da bi se uspostavio vojni balans sa susjednim, potencijalno prijetjećim zemljama. Sa današnjeg gledišta, one više ne odgovaraju sigurnosnim potrebama Bosne i Hercegovine i ne predstavljaju broj komada teškog naoružanja koji je u stvarnosti na raspolaganju vojskama entiteta. S druge strane, VFBiH je u nedostatku oklopnih transportera, a,

općenito, evidentan je i nedostatak borbenih aviona. Kada se Oružane snage Bosne i Hercegovine smanje na maksimalno 12.000 profesionalaca, veliki broj ovog teškog naoružanja će postati nepotreban.

5.5. Rashodi na odbranu u Bosni i Hercegovini

Smjernice NATO-a za članstvo u Partnerstvu za mir zahtijevaju punu transparentnost u planovima i budžetima odbrane. Također, mandat OHR-a u Komisiji za reformu u oblasti odbrane i OSCE se zalažu za to da troškovi odbrane budu obuzdani i u okviru ograničenja koja su uspostavile političke vlasti putem demokratskog procesa.

Ovaj dio ocrtava skup rashoda odbrane u odnosu na ukupne ekonomske i javne troškove, u poređenju sa drugim evropskim zemljama. Rashodi na odbranu su ukratko izloženi po različitim kategorijama aktivnosti. Koristeći lokalne i nezavisne podatke, Međunarodni monetarni fond je razvio procjene rashoda na odbranu u ukupnim ekonomskim kategorijama, a skup budžeta odbrane je također na raspolaganju putem vlada entiteta i međunarodnih izvora. Stvarne rashode je, ipak, teško izmjeriti, a lokalni računovodstveni izvještaji i procjene odbrane često se smatraju nepouzdanim. Kako je dolje razmatrano, ovi problemi trenutno sprečavaju kompatibilne, transparentne i pouzdane procjene o rashodima odbrane. Kao dio procesa reforme u oblasti odbrane u Bosni i Hercegovini, koji se trenutno odvija, ove će se problematične oblasti morati analizirati.

5.5.1. Skup nivoa potrošnje

Poređenje odabranih evropskih odbrambenih nivoa

Zemlje	BiH	Švedska	Belgija	Mađarska	Slovenija	Finska
Obrana / BNP	2,9%	1,9	1,2	1,3	1,5	1,3
Aktiv. vojnici / stanovništvo	0,51 %	0,21	0,38	0,1	0,21	0,32
Obrana / javni troškovi	5,5%	3,7	2,2	3,4	3,4	5,5
Kadrovski trošk. / budžet	>69 %				60	45

Izvor: IMF-ov Izvještaj o zemlji BiH 03/204, juli 2003. godine; vojni balans 2001–2002, Međunarodni institut za strateške studije.

Bruto nacionalni proizvod: MMF procjenjuje da će budžeti za odbranu u Bosni i Hercegovini činiti otprilike 2,9 procenata bruto nacionalnog proizvoda u 2003. godini. Prema brojkama NATO-a, ovaj nivo prekoračuje prosjek od 2 procenta BNP-a za sadašnje članove Partnerstva za mir i dva puta je viši od nivoa evropskih zemalja uporedive veličine kao što su Mađarska, Slovenija i Finska.

Procenat javne potrošnje: MMF je procijenio da je u 2003. godini sjedinjena potrošnja entiteta na odbranu iznosila 5,5 procenata ukupne javne potrošnje u Bosni i Hercegovini, što je nivo koji je viši od prosječnih 3,7 procenata za uporedive evropske zemlje.

5.5.2. Analiza budžeta odbrane

Odobreni budžeti za odbranu u BiH u 2003. godini (KM mil.)

Kategorija računa		FBiH	RS	Ukupno	%
611000	Troškovi i plaće zaposlenika	191	53	244	69
612000	Doprinosi poslodavaca	19	2	21	6
613000	Materijal i usluge	51	32	83	24
821000	Nabavka stalne aktive	3	1	4	1
UKUPNO		264	88	352	100

Izvor: Podatke za Federaciju i RS dostavio je OSCE.

U 2002. godini, sistem rukovođenja finansijskim informacijama (SRFI) je instaliran u državnom i entitetskim ministarstvima za finansije da bi se poboljšalo finansijsko računovodstvo i kontrola u Bosni i Hercegovini. Računovodstvena struktura SRFI-ja uključuje nekoliko većih kategorija za potrošnju, a od toga četiri najčešće koriste entitetska ministarstva odbrane: plaće i srodni troškovi; drugi socijalni doprinosi koje plaća poslodavac;

troškovi za materijal i usluge, kao što su dažbine i održavanje; i nabavka stalne aktive, kao što su zemlja i objekti.

Bez obzira na to što ovaj finansijski sistem ne podržava adekvatno određene potrebe planiranja i izrade budžeta za ministarstva odbrane, jasno je da kadrovski troškovi predstavljaju najveći dio budžeta odbrane entiteta. Samo plaće i beneficije broje do 69 procenata dvaju budžeta odbrane. Zasnovano na informacijama koje su dostavila entitetska ministarstva odbrane, OSCE procjenjuje da bi ukupni kadrovski troškovi, koje čine plaće i beneficije plus socijalni doprinosi, životni troškovi i zaostale plaće iz prijašnje godine, mogli utrošiti skoro više od 90 procenata rashoda odbrane BiH u 2003. godini.

Čak ni obaveze prema ljudstvu nisu u potpunosti ispunjene. Generalno gledano, plaće su isplaćene, ali su obično kasnile dva mjeseca, što rezultira dugovima koji se prenose u naredni budžet. Do 2001. godine, isplaćene su samo plaće, ishrana i neki troškovi; a penzijsko i zdravstveno osiguranje su rijetko kad mogli biti uplaćeni. Dugoročna dugovanja za telefone i struju su periodično rezultirala isključenjima.

Iako detaljna analiza budžeta odbrane, koju je izvršila Komisija za reformu u oblasti odbrane, nije bila moguća, imajući u vidu ograničene podatke i raspoloživo vrijeme, ipak se može izvući određeni broj zaključaka. Visok procenat resursa posvećenih kadrovskim troškovima indiciraju da su budžeti za odbranu izvan balansa. Visok procenat troškova za kadar, u praktičnim terminima, sprečava adekvatnu dodjelu novčanih sredstava za održavanje, obrazovanje, obuku, nabavku opreme i druge aktivnosti neophodne za modernu vojsku kompatibilnu sa standardima NATO-a.

Izdržavanje velike snage tokom vremena nauštrb ovih potreba nastaviti će da umanjuje spremnost i sposobnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Kako je nadalje navedeno u Izvještaju, smanjenje veličine Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i srodnih pitanja personala je među najhitnijim prioritetima za reformu u oblasti odbrane. Ova pitanja uključuju: objektivnu veličinu za Oružane snage Bosne i Hercegovine; vremenske rokove i uvjete za otpremninu, prema kojima će se obaviti planirano pravilno smanjenje snaga; rezerve; vojni rok i profesionalizaciju. Rješenje ovih kadrovskih pitanja imat će važne implikacije za veličinu i balans budućih budžeta za odbranu.

5.5.3. Problemi u izradi budžeta za odbranu i u računovodstvu

Bosna i Hercegovina trenutno ne posjeduje finansijske sisteme i procese izrade budžeta, koji su neophodni za stvaranje adekvatnih, pouzdanih i transparentnih sažetaka rashoda odbrane. Određeni broj faktora doprinosi ovom problemu, uključujući: nedostatak koordinacije između civilnih i vojnih institucija i racionalizaciju u finansijskim sistemima i sistemima izrade budžeta; nedostatak finansijskih kontrola; potcjenjivanje i nedovoljan priliv novčanih sredstava za budžet u odnosu na stvarne potrebe u odbrani.

Nedostatak adekvatnih, racionaliziranih sistema za planiranje i izradu budžeta za odbranu

Kao što je ranije navedeno, sistem rukovođenja finansijskim informacijama (SRFI), koji sada funkcioniše u državnoj i entitetskim vladama i na nivoima ministarstava, ne podržava određene potrebe planiranja i izrade budžeta u Ministarstvu odbrane na državnom nivou. Dok SRFI pokazuje slične podatke za vojne rashode entiteta, stvarna upotreba ovih i drugih kategorija za planiranje i izradu budžeta za vojne aktivnosti između entiteta nije dosljedna, što ovo upoređivanje čini otežanim. Ured generalnog sekretara SKVP-a, od kojeg će nastati novo Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine, trenutno ne posjeduje interne sposobnosti [uključujući kadar, sisteme i obuku] da racionalizira, koordinira i nadzire budžete za odbranu, koje su pripremila ministarstva odbrane entiteta. Nedostatak racionaliziranog sistema planiranja i izrade budžeta na državnom i entitetskom nivou doprinosi nesposobnosti sumiranja budžeta i rashoda u odbrani u kategorije vojne aktivnosti potencijalno korisne za zvaničnike u odbrani i NATO-u. Nadalje, podaci o rashodima u odbrani, koji su trenutno na raspolaganju, općenito se smatraju nepouzdanim zbog slabih finansijskih i budžetskih kontrola, kao što je to dolje navedeno.

Nedostatak adekvatnih finansijskih kontrola

Revizije budžeta za odbranu iz 2000. godine za Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku, koje je izvršio OSCE, navele su brojne finansijske slabosti i problematična područja. Ovo uključuje prekomjernu potrošnju ovlaštenih budžetskih namjena, nezavedena terećenja, neprijavljene izvore novčanih sredstava, neizmirene obaveze, nedostatak

kontrole nad imovinom i aktivom, neadekvatne finansijske kontrole i nepouzdanost i netačne izvještaje. Mnogi od ovih problema nastavljaju da narušavaju pouzdanost podataka, od kojih zavisi novi finansijski računovodstveni sistem vlada.

Potcijenjenost i nedovoljan priliv novčanih sredstava za budžete odbrane

U OSCE-ovoj analizi budžeta za 2003. godinu zaključuje se da su budžeti odbrane u entitetima značajno potcijenjeni. Potcijenjivanje se dešava kada su pretpostavljeni troškovi za dati set pretpostavki niži nego stvarni troškovi. Time budžet za odbranu u 2003. godini zahtijeva za Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku ukupno KM 437m, a tačnija procjena bi ukupno iznosila KM 496m, što indicira potcijenjenost zahtjeva za otprilike 14 procenata. Ovaj problem je složeniji kada je potcijenjeni budžet odobren na nivoima nižim od zahtijevanog. U 2003. godini, *odobreni* nivoi budžeta za odbranu su iznosili ukupno KM 352m, što je iznos koji je za 19 procenata niži od zahtjeva i 29 procenata niži od neophodnog iznosa. Ovo se ne bi desilo da su zahtjevi bili tačno zacijenjeni, što opet sugerira da vojska funkcioniše sa samo 70 procenata novčanih sredstava neophodnih za pokrivanje njenih stvarnih troškova u 2003. godini.

Gubitak vanjskih i indirektnih izvora prihoda također doprinosi trenutnoj finansijskoj krizi u odbrani. U prijašnjim godinama, budžeti odbrane entiteta su subvencionirani doprinosima iz susjednih zemalja. Ovi doprinosi nisu više na raspolaganju. Slično tome, ministarstva odbrane entiteta stvorila su dugove koji su oprošteni putem multilateralnih nadoknada. Ministarstva finansija su oprostila porezne dugove određenih preduzeća, a ova ista preduzeća su oprostila dugovanja korisnika budžeta, kao što su ministarstva odbrane, prema njima. Ovo je predstavljalo dodatnu, indirektnu subvenciju rashoda odbrane. Veličina multilateralnih nadoknada se, međutim, smanjuje, te je budućnost neizvjesna. Naime, ovo rezultira daljnjim gubitkom indirektnog finansiranja ministarstava odbrane, a potcijenjivanje i nedovoljan priliv novčanih sredstava u budžete odbrane stalni je problem sa značajnim utjecajem na izvršenje budžeta. Gubitak vanjskih izvora finansiranja, sjedinjen sa nedostatkom u budžetu od 30 procenata, i endemične slabosti u finansijskim kontrolama, koje su prijavili međunarodni revizori, objašnjavaju

finansijske krize s kojima su se suočili zvaničnici u odbrani tokom proteklih nekoliko godina. Posljednji izvještaji medija opisuju, između ostalog, neisplaćene vojnike i izvođače radova, isključenje dažbina u vojnim objektima i ranije otpuštanje vojnih obveznika. Javne izjave zvaničnika odbrane entiteta uveliko su potvrdile ove izvještaje.

Zaključak

Zasnovano na međunarodnim procjenama, Bosna i Hercegovina troši značajno više na odbranu nego evropske zemlje slične veličine i više nego što bi se razumno moglo održati imajući u vidu njenu ograničenu ekonomiju i druge domaće potrebe. Smanjenje veličine oružanih snaga i rješavanje neriješenih kadrovskih pitanja su najveći prioriteti za reformu. Pouzdani podaci o rashodima odbrane BiH nisu na raspolaganju putem državnih i entitetskih vlada zbog nedostatka racionaliziranog budžeta i finansijskih sistema i slabih finansijskih kontrola. Potcjenjivanje i nedovoljan priliv novčanih sredstava u budžete odbrane rutinski stvaraju krize u izvršenju budžeta. Bez značajne reforme u ovoj oblasti, Bosna i Hercegovina će ostati nesposobna da stvori pouzdane transparentne procjene o rashodima odbrane, što ne omogućava priuštivu odbranu u skladu sa obavezama BiH prema OSCE-u i potencijalnom Partnerstvu za mir NATO-a.

6. Procjena

Ovaj dio upoređuje sadašnja rješenja za odbranu u Bosni i Hercegovini u odnosu na smjernice NATO-a za članstvo u Partnerstvu za mir, obaveze OSCE-a i mandat visokog predstavnika. Kao takvo, ovo poglavlje daje procjenu razloga zašto Bosna i Hercegovina trenutno nije u mogućnosti da se predstavi kao kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir i naglašava prirodu i obim potrebnih reformi u oblasti odbrane.

U širem smislu, postojeća struktura i sastav oružanih snaga u Bosni i Hercegovini i dalje su zasnovani na ratnim potrebama i rješenjima koja se više ne primjenjuju. Sadašnja rješenja za odbranu u Bosni i Hercegovini su, u cjelini, neadekvatna da bi se zadovoljile smjernice za kandidaturu u Partnerstvu za mir i ispunile postojeće međunarodne obaveze.

Komanda i kontrola

Oba entiteta su zadržala odvojene vojne snage, organizirane i pod komandom na nivou entiteta, sa nedovoljnom komandom, kontrolom i nadzorom na državnom nivou. Svaka promjena koju izvrši jedan entitet uvjetuje promjene koje provodi i drugi entitet, što je Bosnu i Hercegovinu do sada spriječilo da razvije oružane snage u skladu sa njenim sigurnosnim potrebama.

U prethodnim reformama nije se obradilo ključno pitanje: da je država vrhovna vlast, što je osnovni princip državotvornosti, te da ona mora imati moć komande nad svojim oružanim snagama kako bi imala kapacitet da brani svoj teritorijalni integritet, suverenitet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet.

Reforme 2001–2002. godine, kojima se uspostavio SKVP i njegove institucije, stvorile su kvazilanac komandovanja i kontrolu na državnom nivou, ali su stvarna ovlaštenja ostala u entitetima, čiji ustavi i zakoni detaljno definiraju odgovornosti za odbranu. Rezultat su bili odvojeni i paralelni lanci komandovanja i dva nivoa vlasti, te oprečna rješenja za komandu i kontrolu, koja se protežu i sa državnog i sa entitetskog nivoa.

Iz perspektive kandidature za Partnerstvo za mir, država mora imati ovlaštenje za komandu i kontrolu nad oružanim snagama, te se odvojeno ovlaštenje entiteta za kontrolu i komandu nad vojnim snagama mora ukinuti.

Entitetske vojske i zakoni o odbrani

Kako je navedeno u prethodnom dijelu, pravne i ustavne odredbe u Federaciji Bosne i Hercegovine u vezi sa pitanjima odbrane su nedosljedne. Ustav daje ovlaštenje za komandu i kontrolu predsjedniku entiteta, a Zakon o odbrani ta ovlaštenja daje preddejtonskim funkcionerima, uz napomenu da se ovo mora riješiti kada se uspostave dejtonske institucije. Pošto ova prijelazna rješenja nisu ažurirana, ostale su ustavne i pravne nedosljednosti i nejasnoće u vezi sa određenim odgovornostima za komandu i kontrolu, koje i dalje leže u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine.

Do određenog nivoa, rješenja za odbranu u Federaciji Bosne i Hercegovine su nastavila sa paralelizmom struktura iz perioda prije Dejtona, tj. iz Vašingtonskog sporazuma, u tadašnjem obliku Armije Republike Bosne i Hercegovine i Hrvatskog vijeća odbrane (HVO). Ovo je ilustracija nedostatka jedinstvenog zakona o vojsci. Hrvatska komponenta i dalje primjenjuje Zakon o službi u Hrvatskom vijeću odbrane, a bošnjačka komponenta trenutno primjenjuje Zakon o službi u Armiji Republike Bosne i Hercegovine. Nedostatak jedinstvenog zakona doprinosi dvostrukosti i paralelizmu odbrambenih struktura u Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustav Republike Srpske je čak i očiglednije od Federacije Bosne i Hercegovine nastavio prvobitno samotumačenje entiteta kao suverenih država, sve dok visoki predstavnik nije promijenio takvu praksu u aprilu 2003. godine. Nadležnosti vezane za odbranu podržavaju viđenje državotvornosti u kojem je okvir za odbranu definiran supremacijom koja leži u entitetskim institucijama.

Oba ustava i Zakon o odbrani Republike Srpske daju predsjednicima entiteta vrhovna ovlaštenja za komandu i kontrolu nad Vojskom Republike Srpske i stoga ne priznaju supremaciju države nad pitanjima odbrane.

Oružane snage entiteta su trenutno uglavnom razvijene da brane teritoriju svojih entiteta i ne obaziru se na obavezu odbrane cijele države. Njima nedostaje kapacitet da obave zadatke u misijama osim u odbrani teritorijalnog integriteta i stoga one moraju postići kompatibilnost i interoperabilnost međusobno kao i sa snagama NATO-a. Osim toga, Bosna i Hercegovina mora izvršiti obuku, te analizirati doktrinu i strukturu svojih oružanih snaga kako bi dala efikasan doprinos Partnerstvu za mir, sa mogućnošću da organizira, obuči i pošalje trupe i time ojača stabilnost i kolektivne aktivnosti partnerskih zemalja.

Sa gledišta političko-vojnih sporazuma OSCE-a, konkretno Kodeksa ponašanja, očigledno je da je pravna situacija u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri u suprotnosti sa obavezama iz Kodeksa ponašanja. Sadašnja rješenja u praksi ne omogućavaju adekvatnu demokratsku kontrolu vojske, niti pružaju mogućnost kontrole kako bi se osiguralo da vlasti ispunjavaju svoje ustavne i pravne odgovornosti. Ta rješenja ne osiguravaju ni adekvatno poštivanje međunarodnog humanitarnog prava ni zaštitu osnovnih ljudskih prava ili sloboda. Entitetski zakoni o odbrani i dalje sadržavaju preddemokratske doktrine i rješenja. Ovo se, također, do određenog nivoa, odnosi na obaveze sadržane u drugim dokumentima OSCE-a, poput dokumenata koji se odnose na transfer konvencionalnog naoružanja i pješadijskog i lahkog naoružanja. Državni organi Bosne i Hercegovine ne mogu ispuniti ove obaveze sve dok nisu u situaciji da osiguraju poštivanje obaveza.

Troškovi za odbranu

Bosna i Hercegovina, kao članica OSCE-a, je obavezna imati samo onakve oružane snage koje su potrebne za njene legitimne odbrambene potrebe, što je koncept koji uključuje fiskalnu odgovornost. Državni organi, entitetski organi i parlamenti imaju odgovornost osiguranja najefikasnijih oružanih snaga koje su moguće u okviru raspoloživih resursa. Troškovi za odbranu Bosne i Hercegovine su znatno viši nego u evropskim zemljama slične veličine

i viši su nego što se može razumno opravdati uzimajući u obzir ograničenu ekonomiju i ostale potrebe Bosne i Hercegovine. Smanjenje veličine oružanih snaga i rješavanje preostalih pitanja personala su glavni prioriteti reforme. Nedovoljno finansiranje budžeta za odbranu rutinski proizvodi krizu u izvršenju budžeta. Bez značajne reforme u ovoj oblasti, Bosna i Hercegovina će i dalje biti nesposobna da proizvede pouzdane i transparentne procjene rashoda za odbranu, u skladu sa obavezama prema OSCE-u i potencijalnim obavezama u NATO-u / Partnerstvu za mir.

Parlamentarni nadzor

Parlamentarni nadzor pitanja u oblasti odbrane je uvjet kako za članstvo u Partnerstvu za mir tako i za obaveze prema OSCE-u. Trenutno se nijednom odredbom u zakonu ne daje mogućnost nadzora dvodomnoj državnoj Parlamentarnoj skupštini. Poslovnici oba doma parlamenta odražava ovu situaciju; naprimjer, nijedna odredba ne omogućava postojanje stalnog komiteta koji bi istraživao pitanja isključivo iz oblasti odbrane. Entitetski zakoni omogućavaju zakonski nadzor, koji trebaju provoditi Narodna skupština Republike Srpske i Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine, ali se on, ipak, ne provodi.

Zaključak

Općenito, sadašnja rješenja za odbranu i struktura i veličina vojske doveli su do sljedećih pitanja koja se moraju analizirati u reformi odbrane:

- nedostatak adekvatne komande i kontrole na državnom nivou;
- nejasnoća i nedosljednost u Zakonu o odbrani u vezi sa nadležnostima države i entiteta u oblasti odbrane;
- nedovoljni kapaciteti za nadzor, uključujući demokratsku parlamentarnu kontrolu oružanih snaga;
- nedostatak transparentnosti na svim nivoima po pitanjima odbrane;
- nepoštivanje međunarodnih obaveza, uglavnom političko-vojnih sporazuma OSCE-a;

- neopravdana veličina pasivnog rezervnog sastava i, u skladu s tim, neopravdana količina pješadijskog naoružanja i lakog oružja za njegovo naoružavanje;
- višak naoružanja u lošem stanju na previše lokacija;
- previše ljudskih i finansijskih resursa u odbrambenom sektoru i
- veličina i opremljenost za misije nije više prikladna za stvarnu sigurnosnu situaciju ili zahtjeve za Partnerstvo za mir i NATO.

Ovo su neki od razloga zašto Bosna i Hercegovina trenutno nije kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir. U sljedećem poglavlju, Komisija za reformu u oblasti odbrane predlaže novi državni Zakon o odbrani, izmjene u entitetskim ustavima i zakonima, izmjene u odgovornostima parlamenta i druge reforme. Ukoliko se djelotvorno provedu, ove reforme bi ojačale odbranu BiH i pomogle da BiH postane kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

7. Zaključci Komisije

7.1. Reforme u oblasti odbrane na nivou države

7.1.1. Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine

Ustavni osnov

Osnovni princip državnosti je da država mora imati kapacitet da brani svoj teritorijalni integritet i suverenitet. Kontrola nad oružanim snagama, uključujući sposobnost zaštite državnih granica i slanja snaga izvan zemlje, osnovna je nadležnost države kako bi se zaštitio njen suverenitet, teritorijalni integritet i politička nezavisnost. Ovo je navedeno u Ustavu Bosne i Hercegovine, koji navodi da država ima nadležnost za zaštitu svoje teritorije, suvereniteta i političke nezavisnosti.

Ustavni osnov za ovaj zakon je sadržan u odredbi člana III.5, koji predviđa da država preuzima odgovornosti koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine i da "dodatne institucije za vršenje ovih nadležnosti mogu biti uspostavljene prema potrebi"; član III.1 određuje da je vanjska politika odgovornost institucija Bosne i Hercegovine; član III.2 navodi da je odgovornost entiteta da pruže svu potrebnu pomoć Vladi Bosne i Hercegovine kako bi joj se omogućilo da ispoštuje međunarodne obaveze države; a član IV.4 daje ovlaštenje Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. *Inter alia*, da donosi zakone potrebne za provođenje odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Opređeljenje za suverenitet, teritorijalni integritet i političku nezavisnost je sadržano u preambuli Ustava Bosne i Hercegovine.

Kako je navedeno, Ustav daje državi Bosni i Hercegovini isključivu odgovornost za provođenje vanjske politike. Provođenje vanjske politike uključuje i razmatranje mogućnosti države da brani svoje granice i šalje snage izvan zemlje. Prema tome, provođenje vanjske politike i komanda i kontrola oružanih snaga su neophodne komponente očuvanja suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti države.

Članovi III.2 i III.5 entitetima daju izričitu odgovornost da pruže svu potrebnu pomoć državi kako bi joj se omogućilo da ispoštuje međunarodne obaveze. To znači da država mora preuzeti sve odgovornosti i ovlaštenja kako bi bila u mogućnosti da ispoštuje međunarodne obaveze. Ovo uključuje uspostavljanje dodatnih institucija i svih potrebnih snaga koje su neophodne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine. Predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine prirodna je posljedica ove obaveze, kao i predloženi amandmani na ustave entiteta, zakone o odbrani i zakone o vojsci.

Objašnjenje

Predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine sistematizira odluke Komisije za reformu u oblasti odbrane, kako je predstavljeno u Konceptu Komisije, da bi se postigao cilj uspostavljanja moderne, efikasne odbrambene strukture, koja se pridržava principa koji su postavljeni u Odluci visokog predstavnika od 9. maja 2003. godine.

Osnovni zadatak je stvaranje jedinstvene odbrambene strukture na nivou države, sa jasnim lancem komandovanja, koji se proteže od države prema entitetima, jačajući supremaciju države po pitanjima odbrane. Zakon bi osigurao da su institucije na državnom nivou, uključujući Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, u mogućnosti da u potpunosti snose odgovornost za zaštitu suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine.

Da bi se ispunile smjernice za ulazak u Partnerstvo za mir, treba osigurati da su nadležne državne institucije u mogućnosti da vrše nadzor nad odbrambenim strukturama u cijeloj Bosni i Hercegovini. Konkretniji zadaci odnose se na obećanja da će se komanda i kontrola Oružanih snaga Bosne i Hercegovine vršiti na državnom nivou i da će se uspostaviti demokratski

civilni nadzor nad oružanim snagama u Bosni i Hercegovini na državnom i entitetskom nivou.

Komisija za reforme u oblasti odbrane smatra da bi predloženi Zakon o odbrani ispunio ove ciljeve i predlaže ga vladama i parlamentima države Bosne i Hercegovine i njenih entiteta.

Svrha odbrambenog sistema je da služi državi, u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, organiziranjem, obukom i opremanjem oružanih snaga i obavljanjem misija koje su za te snage uspostavljene u zakonu i odbrambenoj politici države. Predloženi odbrambeni sistem sastojao bi se od institucija i struktura za odbranu na državnom i entitetskom nivou te od Vojske Federacije Bosne i Hercegovine, sačinjene od bošnjačke i hrvatske komponente, i Vojske Republike Srpske.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, kao kolektivni organ, bilo bi vrhovna vlast nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i, kao glavna pravna vlast za mobilizaciju i upotrebu oružanih snaga, i aktivnog i rezervnog sastava, vršilo bi komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakom trenutku, u ratu i miru.

Zakon predviđa uspostavljanje ministra odbrane na državnom nivou, koji bi bio ključna osoba za odbrambenu strukturu države. Ministar odbrane bi imao odgovornost za komandu, administraciju i organizaciju, ali i za nadzor nad svim odbrambenim pitanjima u Bosni i Hercegovini. Stvaranje državnog Ministarstva odbrane ključni je dio ispunjavanja kriterija za kredibilnu kandidaturu za Partnerstvo za mir.

Ovaj zakon bi osigurao da svi interesi Bosne i Hercegovine budu efikasno predstavljeni u organima koji donose odluke. Da bi se utvrdilo da nijedan narod nije stavljen u nepovoljan položaj i da se njegovi interesi uzimaju u obzir u procesu odlučivanja, pozicije bi se morale raspodijeliti i vertikalno i horizontalno.

Ministar odbrane, načelnik Zajedničkog štaba i komandant Operativne komande bili bi predmet vertikalne raspodjele pozicija, a to znači da bi se ove pozicije raspodijelile među konstitutivnim narodima Bosne i Hercegovine. Na isti način, horizontalna raspodjela pozicija bi se primjenjivala na ministra odbrane i dva zamjenika ministra odbrane. Ovi zvaničnici ne mogu biti iz istog

konstitutivnog naroda. Načelnik Zajedničkog štaba i njegovi zamjenici također ne bi bili iz istog konstitutivnog naroda, kao ni komandant Operativne komande i njegova dva zamjenika.

Komisija za reformu u oblasti odbrane je u svojim preporukama uzela u obzir postojeće zakone i propise. Kao rezultat toga, raspodjela pozicija ne može biti potpuno jednaka. Međutim, Komisija je u okviru svojih preporuka osigurala da se interesi konstitutivnih naroda mogu razmotriti i iskazati. Narodi bi imali jednaku priliku da predstave stavove od značaja. To bi osiguralo prikladnu raspodjelu vlasti među konstitutivnim narodima kako bi se održala jednakost i balans.

Zakonski okvir za novo Ministarstvo odbrane

Predloženo Ministarstvo odbrane na državnom nivou uspostavilo bi se u skladu sa postojećim državnim zakonima koji reguliraju stvaranje i funkcioniranje ministarstava Bosne i Hercegovine. Stvaranje novog ministarstva bi, prema tome, zahtijevalo dopunu dvaju postojećih zakona. Zakon o Vijeću ministara, član 5, bio bi dopunjen radi nove ministarske pozicije u Vijeću ministara. Član 7 bio bi izmijenjen u smislu da bi ministar odbrane imao dva zamjenika. Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave, član 7, bio bi dopunjen radi stvaranja novog ministarstva. Član 15 bio bi izmijenjen u smislu definiranja glavnih nadležnosti novog ministarstva, na osnovu onih koje su dogovorene u Konceptu Komisije za reforme u oblasti odbrane.

Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, kako je prikazano u Konceptu koji je usvojila Komisija za reforme u oblasti odbrane predviđa novo ministarstvo, koje preuzima neke od nadležnosti koje su prethodno date Stalnom komitetu za vojna pitanja (SKVP). Pošto je SKVP ustavni organ pod nadležnošću Predsjedništva Bosne i Hercegovine, bila bi potrebna posebna odluka Predsjedništva kako bi se postojeće nadležnosti i resursi prebacile sa SKVP-a na novo ministarstvo.

Zakonom o Vijeću ministara, član 6, traži se da sastav Vijeća ministara "osigura jednaku zastupljenost konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini", uz mogućnost da jednu ministarsku poziciju drži predstavnik iz reda Ostalih.

Trenutno postoji devet pozicija u Vijeću ministara, koje su jednako raspodijeljene među konstitutivnim narodima u Bosni i Hercegovini. Formiranje novog ministarstva bi promijenilo tu raspodjelu.

Osiguranje jednake zastupljenosti konstitutivnih naroda u Vijeću ministara, nakon formiranja novog ministarstva, moglo bi se uraditi na dva načina. Predstavnik iz reda Ostalih može, uz preostalih devet ministarstava, raspodijeljenih među trima konstitutivnim narodima, biti na čelu jednog od deset ministarstava. Alternativa je spojiti dva ministarstva u jedno, čime bi se zadržala trenutna raspodjela devet ministarstava. Naravno, parlament bi mogao izvršiti dodatnu dopunu Zakona o Vijeću ministara u smislu izmjene trenutnih zahtjeva u vezi sa jednakom raspodjelom ministarstava. Raspodjela ministarstava među konstitutivnim narodima u Bosni i Hercegovini, u situaciji kada postoje različite opcije, stvar je odluke parlamenta.

Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine

Analiza član po član

Preambula

U skladu sa članovima III.1.a, III.2.b, III.5.a i IV.4 Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Predstavničkog doma održanoj_____i sjednici Doma naroda održanoj_____usvaja:

Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine

I. Oružane snage Bosne i Hercegovine

Član 1

Ovim zakonom uređuju se prava, dužnosti i postupci institucija Bosne i Hercegovine, entitetskih organa i Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za odbranu suvereniteta i teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine i za pružanje pomoći civilnim vlastima.

Član 2

Ovaj zakon regulira jedinstven odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine, uspostavlja i definira lanac komandovanja i ulogu svih elemenata kako bi BiH imala puni kapacitet za civilni nadzor i zaštitu suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH.

Član 3

Oružane snage Bosne i Hercegovine podrazumijevaju sve vojne snage u Bosni i Hercegovini, bilo da su organizirane od državnih ili entitetskih institucija. Oružane snage Bosne i Hercegovine uključuju Vojsku Republike Srpske i Vojsku Federacije Bosne i Hercegovine. Vojska Federacije Bosne i Hercegovine je zakonski uspostavljena 1996. godine od jedinica Armije Republike Bosne i Hercegovine i Hrvatskog vijeća odbrane.

Član 4

Vojnim snagama smatraju se sve formacije i jedinice, borbene i za podršku, kopnenih, mornaričkih, vazduhoplovnih snaga i snaga za protivvazдушnu odbranu organizirane od državnih ili entitetskih institucija Bosne i Hercegovine. Vojne snage ne mogu biti organizirane, obučavane, opremljene ili mobilizirane na teritoriji Bosne i Hercegovine osim u skladu sa ovim zakonom.

Članovi 1, 2, 3 i 4 daju osnovne definicije i definiraju Oružane snage Bosne i Hercegovine. Svrha ovih odredaba je da se ojača supremacija države nad svim vojnim snagama u Bosni i Hercegovini. Stoga se izričito navodi da sve snage, jedinice i formacije, bilo da ih organizira država ili entiteti, čine Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Ove odredbe jasno navode da bi se zakon odnosio na postojeće oružane snage i zabranjuju postojanje i djelovanje vojnih snaga suprotno odredbama ovog zakona ili postojanje i djelovanje vojnih snaga koje nisu uspostavljene ovim zakonom.

Dana 8. jula 2002. godine, bošnjački i hrvatski članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine, koji predstavljaju Federaciju Bosne i Hercegovine, donijeli su *Odluku o ukupnoj veličini i organizaciji Vojske Federacije Bosne i Hercegovine*. Ova odluka uspostavlja omjer između bošnjačke i hrvatske komponente Vojske Federacije, navodi mirnodopsku formaciju vojske (sastavljenu od 13.200 profesionalnih vojnika i 8.400 regruta), te da je balans između bošnjačke i hrvatske profesionalne komponente 2,3:1.

Predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine predviđa da će se nadležnost Predsjedništva Bosne i Hercegovine za odobravanje struktura snaga nastaviti. Predsjedništvo bi, putem kolektivne odluke, utvrdilo i bilo u mogućnosti da izmijeni, po potrebi, veličinu i organizaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, čiji je integralni dio Vojska Federacije Bosne i Hercegovine.

Član 5

Misije Oružanih snaga Bosne i Hercegovine su sljedeće:

- a) obavljanje vojne obuke za borbene ili druge oblike vojne odbrane;*
- b) osiguravanje borbene gotovosti;*
- c) pružanje vojne odbrane državi u slučaju napada;*
- d) pomoć organima civilne zaštite u reagiranju na prirodne katastrofe i nesreće i*
- e) ispunjenje međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine.*

Član 6

Oružane snage Bosne i Hercegovine neće se koristiti u političke svrhe niti za aktivnosti političkih stranaka.

Ovi članovi definiraju razne situacije i svrhe u koje bi se koristile Oružane snage Bosne i Hercegovine. Oni potvrđuju da bi sve vojske, jedinice i formacije koje čine Oružane snage Bosne i Hercegovine, pod komandom i kontrolom države, djelovale u skladu sa ovim misijama i zadacima.

Član 5 (e) navodi da bi se Oružane snage upotrebljavale za ispunjenje "međunarodnih obaveza" Bosne i Hercegovine. Ova odredba predviđa upotrebu Oružanih snaga za operacije izvan zemlje, poput mirovnih operacija, da bi se ispunile obaveze koje je preuzela država, naprimjer, u okviru članstva u Partnerstvu za mir ili NATO-u. Ovlaštenje za angažiranje trupa izvan zemlje na ovaj je način sadržano u Ustavu Bosne i Hercegovine, gdje se navodi da državne institucije i Predsjedništvo imaju odgovornost za pitanja vanjske politike prema članu III.1 (a) i V.3 (a).

Komisija za reformu u oblasti odbrane je, na osnovu izvršenih razmatranja, zaključila da su tri najvjerojatnije misije u kojima država vrši operativnu kontrolu nad vlastitim oružanim snagama: zaštita suvereniteta i teritorijalnog integriteta države; operacije podrške miru izvan zemlje i prirodne katastrofe

širih razmjera. Međutim, Zakon navodi da misije u kojima država vrši operativnu kontrolu nad vlastitim oružanim snagama ne bi bile ograničene na ove slučajeve, te da država ima komandu i kontrolu nad njima u svakom trenutku.

II. Državne institucije i nadležnosti

A. Državne nadležnosti

Član 7

Država Bosna i Hercegovine organizira, razvija i održava vojni kapacitet i spremnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u svrhu:

- a) osiguranja njenog suvereniteta, teritorijalne cjelovitosti, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta;*
- b) unapređenja ciljeva njene vanjske politike;*
- c) ispunjenja međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine i*
- d) zaštite državljana Bosne i Hercegovine.*

Član 8

Država Bosna i Hercegovina osigurava transparentnu, demokratsku i civilnu kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Član 9

Država Bosna i Hercegovina vrši operativnu i administrativnu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Član 10

Operativnom komandom i kontrolom smatra se ovlaštenje za izdavanje vojnih misija ili zadataka podređenim komandantima za razmještanje jedinica, preraspoređivanje jedinica i zadržavanje ili delegiranje operativne ili taktičke kontrole.

Operativni lanac komandovanja polazi od Predsjedništva Bosne i Hercegovine do ministra odbrane Bosne i Hercegovine, a zatim preko načelnika Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine i komandanta Operativne komande do komandanata operativnih jedinica.

Član 11

Administrativnom komandom i kontrolom smatra se usmjeravanje ili ostvarivanje ovlaštenja za administrativna pitanja poput organiziranja, popune, opremanja i obuke Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Administrativni lanac komandovanja počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine a proteže se do ministra odbrane. Za vojne snage organizirane na nivou entiteta, administrativni lanac komandovanja se proteže do ministara odbrane entiteta a zatim se ostvaruje kroz lance komandovanja entitetskih vojski. Za vojne

snage organizirane na državnom nivou, administrativni lanac komandovanja se proteže do načelnika Zajedničkog štaba a zatim do podređenih administrativnih komandi.

Član 12

Planiranje i nadzor nad svim vojno-obavještajnim poslovima i obavljanje svih strateških i operativnih obavještajnih poslova spadaju u nadležnost države.

Član 7 navodi da Bosna i Hercegovina mora ispuniti svoje ustavne dužnosti kroz ovaj zakon. Član 7 sadrži zahtjev koji se postavlja pred oružane snage – da odgovore na odbrambene i sigurnosne potrebe Bosne i Hercegovine. Oružane snage moraju biti sposobne i spremne da djeluju u skladu sa potrebama države i moraju ojačati ciljeve i međunarodne obaveze države.

Član 8 navodi da bi država bila odgovorna za osiguranje demokratske, transparentne i civilne kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Ovo je u skladu sa uspostavljanjem supremacije države u pitanjima odbrane.

Član 9 državi dodjeljuje ovlaštenje za komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakom trenutku. Ovo je osnovni preduvjet za jačanje supremacije države u pitanjima odbrane i za ispunjenje smjernica za kandidaturu u Partnerstvu za mir. Ovaj član ocrtava komandu i kontrolu u operativni i administrativni lanac komandovanja.

Članovi 10 i 11 identificiraju dva lanca komandovanja, a oni polaze od Predsjedništva Bosne i Hercegovine i ministra odbrane. Dva lanca komandovanja bi bila dva dijela jednog sistema osmišljenog za osiguranje obučenih i spremnih trupa za misije koje utvrđuju državni organi. Dva lanca bi išla zajedno sa državnim ministrom odbrane, koji bi bio odgovoran za osiguranje funkcionalne integracije i djelotvornog rada dvaju lanaca u cilju izvršavanja svih misija. Dva lanca komandovanja ne mogu funkcionirati izolirano jedan od drugog. Ključ funkcionalne integracije dvaju lanaca komandovanja je komunikacija i koordinacija. Komunikacija mora ići od vrha prema dolje, od dna prema vrhu i unakrsno između organizacija. Državni organi bi utvrdili standarde za organiziranje, popunu, obuku i održavanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ti standardi moraju biti u skladu sa državnim prioritetima, ali moraju biti i realni u smislu stvarne realizacije administrativnog lanca komandovanja. Državni organi se, prema tome,

moraju pobrinuti da u potpunosti razumiju ukupnu vojnu situaciju u oba entiteta i za zemlju u cjelini prilikom izrade standarda. Slično tome, državni organi vlasti bi trebali poslati predložene standarde entitetskim ministarstvima odbrane na komentare prije traženja poštivanja standarda. Ministarstva odbrane trebala bi sarađivati između sebe kako bi se osiguralo da odbrambene institucije i strukture dobiju najbolji mogući savjet o posljedicama zahtjeva sa državnog nivoa. Povratna sprega je također potrebna kako bi se osiguralo da se smjernice sa državnog nivoa poštuju u entitetskim vojskama. Periodični pregledi, koordinacijski sastanci i inspekcije koje obavljaju državne odbrambene institucije i strukture su mogući načini za verifikaciju stepena izvršavanja smjernica sa državnog nivoa.

Prema članu 12, država bi bila nadležna za planiranje i nadzor svih vojnoobavještajnih službi, te za obavljanje strateških i operativnih obavještajnih poslova.

B. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

Član 13

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine (Predsjedništvo), djelujući prema konsenzusu, vrši vrhovnu operativnu i administrativnu komandu i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 14

Predsjedništvo je, odlučujući prema konsenzusu, ovlašteno da:

- a) zahtijeva proglašenje ratnog stanja od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;*
- b) zahtijeva proglašenje vanrednog stanja od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;*
- c) pošalje Oružane snage Bosne i Hercegovine u operacije tokom rata, vanrednog stanja ili mirovnih operacija izvan zemlje u skladu sa međunarodnim sporazumima;*
- d) ovlasti ministra odbrane da naredi upotrebu ili razmještaj Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za podršku bilo kojoj vojnoj ili humanitarnoj operaciji;*
- e) obaveže vojne snage na pomoć organima civilne zaštite u reagiranju na prirodne katastrofe ili nesreće;*
- f) odobri i mijenja strukturu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;*
- g) odobri organizaciju vojnih snaga za zadatke i misije;*

- h) imenuje načelnika i zamjenike načelnika Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine i komandanta i zamjenike komandanta Operativne komande Bosne i Hercegovine, nakon potvrđivanja od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine;*
- i) postavlja i smjenjuje generale u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;*
- j) smijeni načelnika ili zamjenike načelnika Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine ili komandanta ili zamjenike komandanta Operativne komande, na prijedlog ministra odbrane;*
- k) imenuje vojne atašee i oficire za vezu u diplomatsko-konzularnim predstavništvima;*
- l) osigura da je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine informirana o strateškim sigurnosnim i odbrambenim pitanjima i*
- m) usvoji jedinstvenu sigurnosnu i odbrambenu politiku za državu Bosnu i Hercegovinu u cilju pružanja strateških smjernica u vanjskim poslovima i pitanjima odbrane.*

Ovaj dio dodjeljuje vrhovnu operativnu i administrativnu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine Predsjedništvu Bosne i Hercegovine.

Tri člana Predsjedništva bi vršila kolektivnu operativnu i administrativnu komandu i kontrolu.

Da bi se ojačao lanac komandovanja i u jedinstvu i u vršenju komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo će djelovati prema konsenzusu. To bi omogućilo da se izbjegne podjela u izdavanju operativnih i administrativnih komandi i osiguralo da odluke imaju podršku samim tim što predstavljaju stavove sva tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Sve naredbe za razmještaj ili mobilizaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine išle bi kroz operativni lanac komandovanja. Operativni lanac komandovanja sadrži ovlaštenje za organiziranje i razmještaj komandi i jedinica, dodjelu zadataka, određivanje ciljeva i davanje autoritativnih uputstava u svim aspektima vojnih operacija, zatim za određivanje spremnosti, obuke više jedinica i potrebne logistike za postizanje misija koje odredi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine.

Administrativni lanac komandovanja bi imao ovlaštenje nad podređenim organizacijama za administraciju i podršku, uključujući organizaciju jedinica, kontrolu nad resursima i opremom, upravljanje ljudstvom, logistiku jedinica, pojedinačnu obuku i obuku jedinica, mobilizaciju, demobilizaciju i disciplinu.

Ove odredbe bi dale ovlaštenje Predsjedništvu Bosne i Hercegovine da zahtijeva proglašenje ratnog ili vanrednog stanja od državne Parlamentarne skupštine.

Ovlaštenje države da proglasi ratno stanje proizlazi iz obaveze da štiti svoj suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet. Iz toga slijedi da država mora biti u mogućnosti odgovoriti na svaki hitan slučaj koji može predstavljati prijetnju njenom postojanju ili normalnom funkcioniranju ustavnih institucija.

Samo Predsjedništvo može utvrditi da li postoji prijetnja tako što objavi vanredno ili ratno stanje. Međutim, da bi se osigurala puna demokratska odgovornost, transparentnost i nadzor, Predsjedništvo bi tražilo od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine da objavi vanredno stanje ili ratno stanje.

Supremacija države diktira da samo Predsjedništvo može odlučiti da se Oružane snage Bosne i Hercegovine uključe u bilo koju vrstu vojnih operacija. Kada se donese takva odluka, Predsjedništvo bi ovlastilo ministra odbrane da dâ komandu za upotrebu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Vojna pomoć organima civilne zaštite mora biti uža u nadležnosti i trajanju i ograničena na slučajeve prirodnih katastrofa i nesreća.

Jedinstvena sigurnosna i odbrambena politika za Bosnu i Hercegovinu, koju usvoji Predsjedništvo, izvršni je dokument koji određuje organizaciju, strukturu, sastav i druge aspekte Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. On predviđa odbrambenu i vanjsku politiku Bosne i Hercegovine i služi kao strateška smjernica institucijama na svim nivoima.

Predsjedništvo ima ovlaštenje da organizira Oružane snage Bosne i Hercegovine na bilo koji način neophodan za odbranu države ili provođenje obaveza u sklopu njene vanjske politike. Ovi članovi uzimaju u obzir činjenicu da Predsjedništvo ima ovlaštenje da organizira i pošalje jedinice na specijalne

zadatke ili misije. Za uspješnu kandidaturu za Partnerstvo za mir, Bosna i Hercegovina će trebati da bude u stanju pokazati da, u zakonu i praksi, Predsjedništvo ima ovlaštenje da obaveže Oružane snage Bosne i Hercegovine na učešće u vježbama obuke sa drugim zemljama ili da pošalje jedinice u operacije podrške miru. Te odredbe Predsjedništvu daju ovlaštenje da to uradi.

C. Ministar odbrane Bosne i Hercegovine

Član 15

Ministar odbrane Bosne i Hercegovine (ministar) ima sljedeće organizacione i administrativne nadležnosti, koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva:

- a) izdaje direktive, propise i naređenja koja se odnose na organizaciju, administraciju, obuku, opremanje, razmještaj i upotrebu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine kako bi se osigurala maksimalna interoperabilnost unutar Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i interoperabilnost sa snagama NATO-a;*
- b) razvija budžet za odbranu Bosne i Hercegovine u skladu sa članovima 46 i 47 ovog zakona i izdaje odobrenje za rashode iz državnog budžeta za odbranu;*
- c) obavlja ulogu međunarodnog predstavnika Bosne i Hercegovine za pitanja odbrane na ministarskom nivou;*
- d) daje preporuke Predsjedništvu koje se odnose na strukturu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;*
- e) daje preporuke Predsjedništvu koje se odnose na organizaciju vojnih snaga za zadatke i misije;*
- f) uspostavlja strateško planiranje za oružane sukobe, operacije podrške miru i reagiranje u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća;*
- g) preporučuje postavljanje, unapređenje i smjenu generala u skladu sa odredbama ovog zakona;*
- h) izrađuje Nacrt jedinstvene odbrambene politike, koji se daje na odobrenje Predsjedništvu;*
- i) planira i vrši nadzor nad provođenjem svih vojnoobavještajnih aktivnosti za Oružane snage Bosne i Hercegovine;*
- j) daje preporuke Predsjedništvu koje se odnose na postavljanje vojnih atašea i oficira za vezu u diplomatsko-konzularnim predstavništvima;*
- k) regulira i odobrava pregovore, ugovore ili transakcije koje se tiču nabavke za Oružane snage Bosne i Hercegovine na državnom i entitetskom nivou.*

Ove odredbe definiraju ulogu ministra odbrane. Njegov osnovni zadatak bi bio nadgledanje odbrambenih institucija Bosne i Hercegovine i pružanje odbrambenih kapaciteta koji su potrebni za podršku Predsjedništvu i Vijeću ministara da osiguraju sigurnost i odbranu i podrže ciljeve vanjske politike države.

U načelu, ministar odbrane bi bio odgovoran za formulaciju i provođenje odbrambene politike države i osiguranje kapaciteta kojima se ona provodi.

Ove odredbe definiraju organizaciona i administrativna ovlaštenja ministra odbrane koja su predmet komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine kao vrhovne vlasti. Ministar odbrane je put za protok komande i kontrole na državnom nivou i ključni element za jedinstvenu odbrambenu strukturu.

Ministar odbrane bi omogućavao svakodnevnu civilnu kontrolu i time doprinosio legitimitetu odbrambene strukture, te djeluje kao važan funkcioner za demokratsku kontrolu i nadzor.

Ministar odbrane bi bio sastavni dio lanca komandovanja između pretpostavljenih komandanata i ostalih dijelova odbrambenog sistema. Ministar odbrane bi, u skladu sa ovim zakonom, politikama, uputstvima i smjernicama Predsjedništva, Parlamentarne skupštine i predsjedavajućeg Vijeća ministara, bio odgovoran za osiguranje vojnih snaga potrebnih za zaštitu države i izvršavanje zadataka u misijama.

Ministar odbrane bi imao odgovornost da osigura da Oružane snage Bosne i Hercegovine imaju kapacitet za obavljanje misija koje su im dodijeljene članom 5 ovoga zakona, a on ministru odbrane daje potrebna ovlaštenja. Osim toga, ministar odbrane bi imao odgovornost za postavljanje generala i vojnih atašea. Također, ministar je odgovoran i za izradu odbrambene politike, koja određuje strukturu i sastav oružanih snaga koje odobrava Predsjedništvo. Ministar bi davao preporuke Predsjedništvu koje se odnose na strukturu oružanih snaga i organizaciju snaga za zadatke i misije. Na kraju, ovaj zvaničnik bi bio odgovoran za kontrolu nabavke oružja i vojne opreme na nivou države i entiteta.

Pored toga, ministar odbrane bi u okviru lanca komandovanja omogućavao prosljeđivanje informacija i komunikaciju od podređenih institucija za odbranu

i oružanih snaga do izvršnih organa države, institucija i vrhovnih državnih komandanata.

Administrativna komanda počinje od Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Za vojne snage organizirane na nivou entiteta, ministar odbrane bi komande prosljeđivao ministru odbrane entiteta, a zatim bi one bile prosljeđene kroz entitetski lanac komandovanja. Za vojne snage organizirane na državnom nivou, ministar odbrane bi komande prosljeđivao načelniku Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine, a zatim bi one bile upućivane, preko komandanta Operativne komande, nižim nivoima.

Član 16

Ministar odbrane ima sljedeće komandne nadležnosti, koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva:

- a) izdaje obavezujuća uputstva načelniku Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine za razmještaj ili upotrebu bilo koje jedinice Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u zemlji ili izvan zemlje da bi se omogućilo provođenje odluka Predsjedništva Bosne i Hercegovine;*
- b) izdaje obavezujuća uputstva načelniku Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine za aktiviranje rezervnih jedinica i kategorija rezervista, u skladu sa ovim zakonom, osim za rutinsku ili planiranu obuku koja se obavlja u toku ispunjenja obaveza službe;*
- c) izdaje uputstva za razmještaj ili upotrebu bilo kojeg dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine radi pomoći organima civilne zaštite u reagiranju na prirodne katastrofe ili nesreće u skladu sa članom 63 ovog zakona;*
- d) vrši komandu i kontrolu nad svim strateškim i operativnim vojnoobavještajnim poslovima koje obavljaju Oružane snage Bosne i Hercegovine.*

Ovaj član definira komandne odgovornosti ministra odbrane, koji ima odgovornost za izdavanje naređenja kroz vojni lanac komandovanja za operacije i sve vojnoobavještajne poslove.

Ministar odbrane bi bio odgovoran i za raspodjelu operativnih i administrativnih komandi, koje počinju od Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Operativne komande bi prolazile kroz lanac komandovanja, od ministra odbrane do načelnika Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine a zatim od

komandanta Operativne komande do komandanata operativnih jedinica na nivou države ili entiteta.

Član 17

Ministar odbrane ima ovlaštenje da nadgleda, prati i vrši inspekciju nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na svim nivoima vlasti kako bi se osiguralo poštivanje ovog zakona, te njegovih naređenja, uputstava i direktiva. Ministar odbrane može zaposliti ili imenovati inspektore ili revizore kako bi se potvrdilo takvo poštivanje i osigurala transparentnost.

Ministar odbrane će biti odgovoran Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i njenim komisijama za odbranu i na njihov zahtjev će se pred njima pojaviti i podnijeti izvještaj o pitanjima koja su pod nadležnošću Ministarstva. Ministar odbrane će osigurati učešće i pomoć osoblja Ministarstva ako se bude tražila podrška parlamentarnim procesima.

Da bi se ojačala supremacija države i njen kapacitet da nadgleda Oružane snage Bosne i Hercegovine, nadzor nad Oružanim snagama će biti odgovornost ministra odbrane Bosne i Hercegovine. Kako bi se pojačao princip demokratskog parlamentarnog nadzora, on bi bio odgovoran Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine i bilo bi potrebno da se pojavi pred Skupštinom kada se to bude tražilo. Na taj način, on ima konačnu odgovornost prema Parlamentarnoj skupštini.

Član 18

Osoba ne može biti imenovana na poziciju ministra odbrane ili zamjenika ministra odbrane u periodu od tri godine nakon napuštanja dužnosti aktivnog vojnog oficira u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

U skladu sa principima civilne kontrole nad vojskom, demokratske zemlje u praksi nemaju oficire vojske ili nedavno otpuštene ili penzionisane oficire na poziciji ministra odbrane. Prema tome, postoji period od tri godine prije nego bivši oficir može biti postavljen na ministarsku poziciju u Ministarstvu odbrane.

Član 19

Ministar odbrane će imati dva zamjenika – zamjenika ministra odbrane za politiku i planiranje i zamjenika ministra odbrane za upravljanje resursima.

Zamjenik ministra odbrane za politiku i planiranje je odgovoran za:

- a) politiku i planiranje;*
- b) obavještajne poslove i sigurnost;*
- c) komandu, kontrolu i komunikacije.*

Zamjenik ministra odbrane za upravljanje resursima je odgovoran za:

- a) upravljanje personalom;*
- b) finansije i budžet;*
- c) nabavku i logistiku.*

Član 20

Ministar odbrane i njegova dva zamjenika neće biti iz istog konstitutivnog naroda.

Iako Komisija preporučuje uspostavu dva zamjenika ministra odbrane, ista poziva da se učini svaki napor da se izbjegnu paralelne strukture u Ministarstvu odbrane. Iz ovog razloga, Komisija je precizirala dužnosti dva zamjenika ministra odbrane i želi naglasiti da su zamjenici ministra odbrane prvi podređeni ministru odbrane i stoga oni ne bi trebali preduzimati nikakve korake koji narušavaju zakonski autoritet ministra. Komisija od ministra odbrane očekuje da donosi odluke uz konsultacije sa zamjenicima kako bi se osiguralo da su svi važni aspekti predstavljeni u formuliranju odluka i savjeta.

D. Ministarstvo odbrane

Član 21

Ministarstvo odbrane se sastoji od profesionalnog, prije svega civilnog, osoblja i Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine.

Osoblje Ministarstva ministru pomaže u obavljanju njegovih / njenih dužnosti i izvršava obaveze prema direktivama ministra. Ministar odbrane će vršiti kontrolu nad svim dijelovima Ministarstva i njime upravljati.

Ministarstvo odbrane bi bilo organ koji je odgovoran za pružanje pomoći ministru odbrane u provođenju odluka i komandi. Ministarstvo odbrane bi pružalo podršku ministru odbrane u stvaranju i održavanju odbrambenih

kapaciteta Bosne i Hercegovine da bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti države. Ministarstvo bi pružalo podršku ministru odbrane kako bi se osigurao i održavao međunarodni subjektivitet države u kontaktima sa drugim državama.

Ministarstvo odbrane mora pružiti tehničku, stratešku, operativnu i administrativnu podršku ministru odbrane u obavljanju administrativnih dužnosti, razvoja, pregleda, ažuriranja jedinstvene sigurnosne i odbrambene politike i svih drugih dužnosti potrebnih da se osigura efikasnost države u pitanjima odbrane.

U Ministarstvu odbrane bi djelovao i Zajednički štab Bosne i Hercegovine. Ovo služi kao jedan od ključnih elemenata civilnog nadzora. Načelnik Štaba je stavljen pod kontrolu ministra odbrane Bosne i Hercegovine u okviru Ministarstva, a komandant Operativne komande je podređen i ministru odbrane i načelniku Zajedničkog štaba.

E. Zajednički štab Bosne i Hercegovine

Član 22

Zajednički štab Bosne i Hercegovine (Zajednički štab) je odgovoran za:

- a) pripremanje i nadgledanje izvršavanja vojnih naredbi po uputstvu ministra odbrane;*
- b) planiranje i usmjeravanje vojnih operacija kao podršku direktivama i naređenjima koje izda ministar odbrane i*
- c) pružanje pomoći u vojnom osoblju Ministarstvu odbrane.*

Član 23

Zajednički štab čine načelnik Štaba, zamjenik za operacije, zamjenik za resurse i vojno osoblje sačinjeno od oficira iz glavnih dijelova Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 24

Načelnik Zajedničkog štaba predlaže sastav, broj i članstvo u stalnom osoblju i taj prijedlog daje na odobrenje ministru odbrane, u skladu sa procedurama koje uspostavi Predsjedništvo.

Najviše dva najviša člana vojnog osoblja, direktno podređena načelniku i zamjenicima načelnika Zajedničkog štaba, bit će iz istog konstitutivnog naroda. Ostalo osoblje se bira na osnovu principa

profesionalne stručnosti i prikladne zastupljenosti konstitutivnih naroda i predstavnika Ostalih, u skladu sa posljednjim popisom.

Član 25

Načelnik Zajedničkog štaba:

- a) vrši dužnost višeg vojnog savjetnika Predsjedništva i ministra odbrane;*
- b) prosljeđuje operativne komande ministra odbrane komandantu Operativne komande;*
- c) predstavlja Bosnu i Hercegovinu u pitanjima odbrane u svim međunarodnim organizacijama i u svim zemljama na nivou načelnika odbrane;*
- d) usmjerava, nadgleda i odgovara za aktivnosti stalnog osoblja Zajedničkog štaba.*

Načelnik Štaba, služeći u tom svojstvu, imat će čin generalpukovnika i bit će oficir sa najvišim činom u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Član 26

U okviru Zajedničkog štaba, zamjenik načelnika Štaba za operacije je odgovoran za:

- a) vojnoobavještajne poslove, kontraobavještajne poslove i sigurnosne operacije;*
- b) razvijanje kapaciteta za provođenje operativnih komandi i planova, razvoj snaga i modernizaciju;*
- c) održavanje odnosa između Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i civilnih vlasti.*

U okviru Zajedničkog štaba, zamjenik načelnika Štaba za resurse je odgovoran za:

- a) ljudske resurse;*
- b) opskrbu, održavanje, transport i usluge za Štab;*
- c) tehnološke informativne sisteme i komunikacije.*

Član 27

Načelnika Štaba i zamjenike načelnika Zajedničkog štaba predlaže ministar odbrane, potvrđuje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine i imenuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, uz savjetovanje sa Stalnim komitetom za vojna pitanja.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine može smijeniti načelnika Štaba i zamjenike načelnika Štaba, na prijedlog ministra odbrane.

Član 28

Načelnik i njegova dva zamjenika neće biti iz reda istog konstitutivnog naroda niti će načelnik Štaba biti iz reda istog konstitutivnog naroda kao ministar odbrane ili komandant Operativne komande.

Ovaj dio uspostavlja Zajednički štab Bosne i Hercegovine, koji je odgovoran za planiranje i izradu standarda za pripremanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za sve misije u koje mogu biti pozvane. On bi uspostavio standarde i propise kako bi se osigurale jedinstvene politike za vojske entiteta i njihovu interoperabilnost kao i usklađenost sa snagama NATO-a. Zajednički štab bi bio odgovoran Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, preko ministra odbrane, a ta odgovornost bi se odnosila na vršenje direktne kontrole nad aktivnostima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Ovaj dio utvrđuje dužnosti načelnika Zajedničkog štaba, koji bi primao naredbe od ministra odbrane preko operativnog lanca komandovanja, a zatim bi te naredbe proslijedio na izvršenje komandantu Operativne komande. On bi bio viši vojni savjetnik Predsjedništvu i ministru odbrane.

Zajednički štab bi bio organiziran u skladu sa standardima NATO-a, sa jednim zamjenikom odgovornim za operacije (uključujući planiranje, obuku i obavještajne poslove) i drugim zamjenikom odgovornim za upravljanje resursima, uključujući logistiku i personal. Na pozicijama ministra odbrane, načelnika Zajedničkog štaba i komandanta Operativne komande ne bi bile osobe iz reda istog konstitutivnog naroda. Vertikalna distribucija pozicija osigurava da operativna naređenja prolaze verifikaciju predstavnika svih konstitutivnih naroda i Ostalih i to je važna mjera za izgradnju povjerenja u sistem. Načelnik Zajedničkog štaba bi imao čin generalpukovnika i bio bi oficir sa najvišim činom u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Čin generalpukovnika bi zavisio od pozicije načelnika Štaba i ne bi bio stalan. U slučaju da se ovaj oficir smijeni sa pozicije načelnika Štaba, vratio bi se na drugi čin.

F. Operativna komanda Bosne i Hercegovine

Član 29

Komandant Operativne komande služi kao:

- a) *operativni komandant za sve operativne jedinice u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine;*
- b) *komandant za sve misije koje zahtijevaju razmještaj / upotrebu bilo kojeg operativnog dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;*
- c) *komandant za zajedničku obuku i multinacionalne vježbe koje zahtijevaju razmještaj ili upotrebu bilo kojeg dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.*

Komandant Operativne komande je podređen načelniku Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine u operativnom lancu komandovanja.

Komandantu Operativne komande pomažu dva zamjenika komandanta, koji su mu podređeni u okviru Operativne komande.

Član 30

Komandant ima sljedeće nadležnosti u okviru lanca komandovanja, pod vrhovnom komandom, uputama i kontrolom Predsjedništva:

- a) *izdaje obavezujuće upute podređenim komandama i snagama, neophodne za izvršavanje misija dodijeljenih komandi, uključujući i obavezujuće upute u vezi sa svim aspektima vojnih operacija, zajedničke obuke, vježbi i logistike;*
- b) *priprema operativne planove na osnovu uputa načelnika Štaba;*
- c) *propisuje rješenja taktičke komande i kontrole za komande i snage u okviru Operativne komande;*
- d) *organizira komandu i snage u okviru Operativne komande na način koji on smatra neophodnim za izvršavanje misija dodijeljenih komandi;*
- e) *angažira snage u okviru Operativne komande na način koji on smatra neophodnim za izvršavanje misija dodijeljenih komandi;*
- f) *dodjeljuje komandne funkcije podređenim komandantima, po potrebi;*
- g) *koordinira i odobrava one aspekte uprave, podrške (uključujući kontrolu resursa i opreme, internu organizaciju i obuku) i discipline neophodne za izvršavanje misija dodijeljenih komandi;*
- h) *savjetuje ministra odbrane i načelnika Štaba o operativnim potrebama, te o standardima za obuku, opremanje i opskrbu entitetskih vojski;*
- i) *predlaže inicijative za poboljšanje interoperabilnosti entitetskih vojski i interoperabilnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine sa oružanim snagama država članica NATO-a i Partnerstva za mir.*

Član 31

Ministar odbrane predlaže komandanta Operativne komande, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine potvrđuje taj prijedlog, a imenuje ga Predsjedništvo Bosne i Hercegovine uz savjetovanje sa Stalnim komitetom za vojna pitanja.

Komandant Operativne komande i njegova dva zamjenika neće biti iz reda istog konstitutivnog naroda, niti će komandant biti iz reda istog konstitutivnog naroda kao ministar odbrane ili načelnik Zajedničkog štaba.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, na preporuku ministra odbrane, može smijeniti sa dužnosti komandanta Operativne komande i njegova dva zamjenika

Ovim članovima se formira pozicija komandanta Operativne komande i opisuju njegova ovlaštenja. Komandant je ključni element u operativnom lancu komandovanja; njegove komande idu direktno komandantima jedinica Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. S obzirom na to da Vojska Republike Srpske i Vojska Federacije Bosne i Hercegovine nisu radile zajedno, ovaj zvaničnik bi imao dosta posla kako bi se osiguralo da vojske mogu uspješno raditi zajedno. Komandant bi morao raditi zajedno sa Zajedničkim štabom Bosne i Hercegovine kako bi se osiguralo koordinirano planiranje, te sa Ministarstvom odbrane i entitetskim ministrima odbrane kako bi se osiguralo da administrativni lanac komandovanja pruža punu podršku operativnom lancu komandovanja. Komandant bi bio odgovoran i za pripremljenost svih jedinica i identificirao bi potrebe za spremnošću i logistikom za operativne jedinice Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, te bi Zajednički štab uključio u svoje planiranje. Također, komandant bi snosio odgovornost za vježbe zajedničke obuke, inicijative za interoperabilnost i, u slučaju članstva Bosne i Hercegovine u Partnerstvu za mir, za vježbe u okviru evropsko-atlantskih partnerstava i organizacija.

Član 29 dozvoljava da komandantu Operativne komande pomažu dva zamjenika, koji su mu podređeni u okviru Operativne komande. Iako nisu precizno navedene dužnosti za svakog od zamjenika, standard u okviru vojske bi bio da jedan zamjenik preuzme dužnosti za manevre, a drugi za podršku. Međutim, nadležnost je ostavljena za dužnosti koje će dodijeliti odgovarajući zvaničnici u okviru lanca komandovanja.

Horizontalna raspodjela pozicija primijenila bi se na komandanta Operativne komande i njegova dva zamjenika. Ovi zvaničnici ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda.

Odvajanje zamjenika načelnika Zajedničkog štaba (za operacije) i komandanta Operativne komande dijeli i razdvaja štabne i operativne funkcije. To je postalo standard u modernim vojskama jer omogućava optimalno funkcioniranje vojske u izvršavanju njenih zadataka. Slična vrsta organizacije postoji u svim ostalim zemljama članicama Partnerstva za mir / NATO-a i ključna je za efikasnu i djelotvornu vojsku. Ova pozicija odražava promjenu sigurnosnog okruženja i ima direktne implikacije na efikasnost vojske.

Postojanje ove pozicije ojačalo bi kredibilnu kandidaturu Bosne i Hercegovine za Partnerstvo za mir, budući da bi to doprinijelo djelotvornosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i samim tim povećalo kapacitete za efikasan doprinos u Partnerstvu za mir. Ovi članovi prepoznaju potrebu da Bosna i Hercegovina prihvati i koristi standarde NATO-a.

G. Stalni komitet za vojna pitanja

Član 32

Ukoliko Predsjedništvo ne odredi drugačije, Stalni komitet za vojna pitanja obavlja sljedeće funkcije:

- a) razmatra i pruža savjete o jedinstvenoj sigurnosnoj i odbrambenoj politici Bosne i Hercegovine, koja se priprema po uputstvu ministra odbrane Bosne i Hercegovine;*
- b) pruža savjete Predsjedništvu u vezi sa imenovanjima načelnika i zamjenika načelnika Zajedničkog štaba;*
- c) kako svi članovi Stalnog komiteta za vojna pitanja sa pravom glasa mogu podnijeti žalbu ukoliko Predsjedništvo ne odobri imenovanje ili smjenu oficira sa činom generala, takve žalbe razmatra cijeli Stalni komitet za vojna pitanja i mogu se preinačiti u skladu sa Poslovníkom.*

SKVP je ustavni organ pod nadležnošću Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ovaj zakon predviđa da SKVP bude savjetodavni organ, te stoga SKVP ne bi bio u lancu komandovanja, ali bi savjetovao Predsjedništvo o sigurnosnim i odbrambenim politikama i prijedlozima za načelnika Zajedničkog štaba i

njegovog zamjenika. Ovo bi SKVP-u omogućilo da preuzme savjetodavnu ulogu koja se tiče širih sigurnosnih funkcija, a da pri tome daje informacije i doprinos efikasnosti odluka Predsjedništva.

H. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Član 33

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (Parlamentarna skupština) ima ovlaštenje da proglasi ratno stanje na zahtjev Predsjedništva u slučaju direktnog napada na državu ili dio države.

Član 34

Parlamentarna skupština ima pravo da proglasi vanredno stanje na zahtjev Predsjedništva kada postoji prijetnja postojanju države, prijetnja napada na državu ili bilo koji dio države ili neposredna ratna opasnost.

Član 35

Parlamentarna skupština vrši demokratsku parlamentarnu kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i svim institucijama odbrane na državnom nivou.

Član 36

Parlamentarna skupština ima vrhovnu vlast za donošenje zakona koji se odnose na sva pitanja u oblasti organizacije, finansiranja, popune, obuke, opremanja, razmještaja i upotrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 37

Parlamentarna skupština potvrđuje imenovanja za načelnika, zamjenike načelnika Zajedničkog štaba, komandanta i zamjenike komandanta Operativne komande, i svih oficira sa činom generala u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Član 38

Parlamentarna skupština ima vrhovnu vlast da vrši istragu o svim pitanjima koja se odnose na organizaciju, finansiranje, popunu, obuku, opremanje, razmještaj i upotrebu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

U slučaju potrebe da se vrši istraga o pitanju koje je također predmet istrage i nadzora entitetskog parlamenta, Parlamentarna skupština može preuzeti nadležnost nad tom istragom ili zatražiti uspostavu zajedničkog komiteta sa parlamentom entiteta radi otvaranja istrage o tom pitanju.

Član 39

Parlamentarna skupština izrađuje prikladne procedure za čuvanje državnih tajni tokom istrage i razmatranja.

Ovaj odjeljak uspostavlja pravni osnov za demokratsku parlamentarnu kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i stvara metode efikasnog parlamentarnog nadzora u oblasti odbrane.

Ove odredbe navode da bi državna Parlamentarna skupština imala isključivo ovlaštenje da proglasi ratno ili vanredno stanje na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Parlamentarna skupština bi imala ovlaštenje da donosi zakone u vezi sa pitanjima koja se odnose na odbranu i Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Ove odredbe potvrđuju ovlaštenje da se vrši nadzor nad svim odbrambenim pitanjima, na državnom i entitetskom nivou, i da se uspostave istražni komiteti sa glavnom nadležnošću nad parlamentarnim skupštinama entiteta, u skladu sa supremacijom države za sva odbrambena pitanja Bosne i Hercegovine.

III. Nadležnosti i strukture entiteta

A. Ministri odbrane entiteta

Član 40

Ministri odbrane entiteta odgovorni su za:

- a) angažiranje profesionalnog vojnog osoblja na popuni odobrenih upražnjenih mjesta u entitetskim vojskama;*
- b) reguliranje pitanja koja se tiču vojnog roka i kadra u skladu sa propisima i direktivama ministra odbrane Bosne i Hercegovine;*
- c) organiziranje, opremanje i opskrbu jedinica entitetskih vojski kao dijela Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, u skladu sa uputstvima ministra odbrane Bosne i Hercegovine;*
- d) izvođenje obuke vojnih snaga u skladu sa doktrinom, zadacima, uvjetima i standardima koje odobri ministar odbrane Bosne i Hercegovine;*
- e) konsultiranje ministra odbrane u vezi sa planiranjem budžeta za Oružane snage Bosne i Hercegovine u skladu sa članom 46 ovog zakona;*
- f) činovanja i unapređenja vojnih oficira ispod čina generala, u skladu sa zakonima entiteta;*
- g) provođenje definiranih politika i smjernica i osiguranje provođenja zakona, ostalih propisa i općih dokumenata iz oblasti odbrane;*

- h) koordiniranje aktivnosti na izradi i ažuriranju Plana odbrane kao dijela Plana za odbranu suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine;*
- i) planiranje i provođenje mobilizacije vojnih snaga u skladu sa ovim zakonom;*
- j) izgradnju i održavanje vojnih i drugih objekata, kao i objekata od posebnog značaja za odbranu Bosne i Hercegovine;*
- k) osiguravanje komunikacijske podrške za organe civilne zaštite u skladu sa državnim i entitetskim zakonom;*
- l) planiranje i organiziranje naučnoistraživačkih radova od značaja za odbranu;*
- m) predlaganje ministru odbrane unapređenja i imenovanje brigadnih generala;*
- n) izvršavanje prava i obaveza unutar djelokruga njihovog posla, kako je propisano ovim zakonom.*

Ovaj član navodi odgovornosti ministara odbrane entiteta u novoj strukturi. Ministar odbrane entiteta bi bio sastavni dio administrativnog lanca komandovanja. On je odgovoran da osigura da su vojne snage organizirane, opremljene, opskrbljene i obučene u skladu sa zakonom, kao i propisima koje izda ministar odbrane Bosne i Hercegovine. Na ovaj način, ministri odbrane entiteta bi osigurali da su vojske entiteta sposobne provesti naređenja državnih vlasti za vojne operacije. Štaviše, prema ovim odredbama, ministar odbrane entiteta bi osigurao da vojska njegovog entiteta poštuje standarde države i da razvije jedinstvene politike i procedure kako bi se osigurala međusobna interoperabilnost i kompatibilnost, koje se zahtijevaju od članica organizacija poput NATO-a. Kako je utvrđeno u gore navedenoj odredbi (i), entitetski ministar odbrane bi bio nadležan za planiranje i provođenje mobilizacije vojnih snaga u skladu sa ovim zakonom. Međutim, ova nadležnost je isključivo administrativni zadatak, koji je dio administrativnog lanca komandovanja.

B. Parlamenti entiteta

Član 41

Parlamenti entiteta vrše demokratsku parlamentarnu kontrolu nad vojskama svoga entiteta i svojim odbrambenim strukturama.

Član 42

Parlamenti entiteta imaju ovlaštenje, paralelno sa Parlamentarnom skupštinom, da vrše istragu i nadzor nad pitanjima u vezi sa finansiranjem, organiziranjem, obukom, popunom i opremanjem vojnih snaga na nivou entiteta.

Član 43

Parlamenti entiteta razmatraju i usvajaju budžet za finansiranje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, njihovih vojski i ostalih komponenata u skladu sa odredbama članova 46 i 47 ovog zakona.

Član 44

Parlamenti entiteta razmatraju pripreme za odbranu u entitetu i donose Plan za razvoj odbrane u okviru Plana razvoja entiteta u skladu sa ovim zakonom i odbrambenom i sigurnosnom politikom Bosne i Hercegovine.

Član 45

Parlamenti entiteta uspostavljaju odgovarajuće komisije za nadzor nad pitanjima koja se tiču nadležnosti entiteta u oblasti odbrane.

Da bi se ojačala sadašnja rješenja za parlamentarni nadzor, u poštivanju principa demokratske kontrole oružanih snaga, zakonodavni organi entiteta bi imali iste odgovornosti u vezi sa vladom entiteta i vojnim snagama kao i Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine prema državi. Pored toga, zakonodavni organi entiteta bi imali kapacitet formiranja komisija za vršenje nadgledanja i istraga o aspektima odgovornosti entiteta za odbrambena pitanja. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bi također nadzirala vlade entiteta i vojne snage, tako da bi imala uporednu nadležnost sa zakonodavnim entitetskim organima po pitanjima odbrane.

IV. Budžeti i finansiranje

Član 46

Ukupan budžet za odbranu Bosne i Hercegovine sastoji se iz tri dijela – državni budžet i dva entitetska budžeta.

Ministar odbrane koordinira planiranje ukupnog budžeta za odbranu sa ministrima odbrane entiteta.

Član 47

Parlamenti države i entiteta usvajaju svoje dijelove ukupnog budžeta kroz redovne parlamentarne procedure.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine će biti u potpunosti informirana o ukupnom budžetu za odbranu, te će obavljati nadgledanje budžeta i druga nadgledanja, zajedno sa parlamentima entiteta, u skladu sa odredbama članova 38 i 42 ovoga zakona.

Ove odredbe definiraju ukupan proces budžeta. Držeći se činjenice da nadzor nad svim pitanjima u oblasti odbrane počiva na državi, moglo bi se očekivati da finansiranje i izradu budžeta za sve aktivnosti odbrane preuzme država. Međutim, država trenutno nema dovoljno sredstava kako bi ispunila ovu odgovornost. To znači da bi mogla postojati tri izvora finansiranja odbrane: država i dva entiteta. Pošto bi se budžet odbrane sastojao iz triju dijelova, mora postojati i centralizirana koordinacija planiranja i izrade budžeta odbrane s ciljem postizanja djelotvornog i efikasnog korištenja resursa u zadovoljavanju potreba odbrane Bosne i Hercegovine. Državni ministar odbrane bi bio odgovoran za (1) osiguravanje ove koordinacije, (2) bliski rad sa ministrima odbrane entiteta na razvijanju realnih i integriranih budžeta i (3) utvrđivanje koji bi programi trebali biti uključeni u državni budžet za odbranu. Ovi programi bi trebali obuhvatati one aspekte odbrane koji su pod nadležnošću države. Novi programi će se najvjerojatnije morati dodati u državni budžet u oblastima kao što su zajednička obuka, inicijative za poboljšanje interoperabilnosti vojski entiteta i vježbe Partnerstva za mir.

Dužnost Ministarstva odbrane i entitetskih ministarstava odbrane bila bi da rade zajedno kako bi se izradio realan budžet. Entitetske dijelove budžeta bi usvojili odgovarajući entitetski parlamenti, a Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine bi usvojila državni dio.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine će biti u potpunosti informirana o ukupnom budžetu za njene oružane snage, a taj budžet se, kao što je već napomenuto, sastoji iz triju dijelova. Ova odredba ne daje Parlamentarnoj skupštini mogućnost da mijenja dijelove budžeta iz entiteta, već je osmišljena da pojača transparentnost i kapacitet države da efikasno nadgleda organizaciju odbrane. Procedura za budžet i odredbe za finansiranje detaljnije su analizirane u dijelu 7.5. ovog izvještaja.

V. Sastav Oružanih snaga Bosne i Hercegovine

A. Opće odredbe

Član 48

Oružane snage Bosne i Hercegovine sastoje se od profesionalnog vojnog osoblja, regruta na služenju vojnog roka i pripadnika rezervnog sastava koji su mobilizirani u vojnu službu.

Ovaj član definira sastav Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i pomaže da Oružane snage Bosne i Hercegovine razviju snage u skladu sa sigurnosnim i odbrambenim potrebama države.

B. Vojni rok

Član 49

Ministar odbrane određuje zajedničku politiku za služenje vojnog roka za Oružane snage Bosne i Hercegovine na osnovu jedinstvene sigurnosne i odbrambene politike Bosne i Hercegovine.

Član 50

Entiteti će provoditi jedinstvenu politiku za služenje vojnog roka, koju odredi ministar odbrane.

Član 51

Pravo na prigovor savjesti je osigurano za sve osobe koje su predmet jedinstvene politike za služenje vojnog roka. Proces potvrđivanja statusa prigovora savjesti i administracija alternativne službe određuju se posebnim zakonom, u skladu sa članom II Ustava Bosne i Hercegovine.

Ovo omogućava nastavljjanje prakse koja se tiče vojnog roka i navodi da će postojati jedna politika za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Ministar odbrane bi izradio ovu politiku, a entiteti bi je proveli. Ove odredbe omogućavaju pravo na prigovor savjesti, u skladu sa evropskim Zakonom o ljudskim pravima i međunarodnim normama i standardima.

C. Rezervni sastav

Član 52

Snage rezervnog sastava su vojnici i oficiri koji su završili služenje vojnog roka ili vojnu službu po ugovoru i nemaju obaveza po ugovoru o profesionalnoj vojnoj službi. Rezervni vojnici i oficiri

zadržavaju obavezu da se vrate u vojnu službu nakon mobiliziranja u skladu sa odredbama ovog zakona.

Član 53

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine određuje prikladan broj rezervista i strukturu rezervnog sastava za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Ministri odbrane entiteta su odgovorni za organiziranje, opremanje i obuku snaga rezervnog sastava u skladu sa standardima koje je odredio ministar odbrane Bosne i Hercegovine.

Član 54

Rezervisti mogu biti obavezni da svake godine, u okviru ispunjenja zakonskih obaveza, prođu period obuke. Rezervisti se tokom obuke smatraju mobiliziranim.

Član 55

Osim specijalnih isplata koje se mogu dodijeliti vlastima entiteta za određene kategorije rezervista, pripadnici rezervnog sastava su, kada su mobilizirani, predmet istih obaveza i zakona kao profesionalni pripadnici Oružanih snaga.

Član 56

Državni organi vlasti nisu obavezni da pozovu rezerviste na službu na rutinsku, planiranu obuku u skladu sa uvjetima službe.

Ovaj dio navodi obaveze snaga rezervnog sastava. Predsjedništvo bi odredilo veličinu rezervnog sastava i strukturu rezerve, a ministar odbrane Bosne i Hercegovine bi ustanovio standarde za obuku rezervnog sastava. Entitetski ministri odbrane bi imali odgovornost da osiguraju da stvarna obuka zadovolji te standarde. Ova procedura bi omogućila stvaranje politike racionalne rezerve na osnovu Plana odbrane za cijelu državu. Pored toga, ove odredbe osiguravaju redovnu obuku aktivne rezerve, što trenutno nije praksa u Bosni i Hercegovini budući da nijedan od entiteta nije usvojio koncept aktivne rezerve te rezervni sastav trenutno ne vrši obuku.

VI. Proglašenje ratnog stanja ili vanrednog stanja

Član 57

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine zahtijeva proglašenje ratnog stanja od Parlamentarne skupštine u slučaju direktnog napada na Bosnu i Hercegovinu. Vojni napad na bilo koji dio države putem bilo kakvih vojnih sredstava i u bilo kom obliku smatra se napadom na cijelu državu.

Član 58

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine zahtijeva proglašenje vanrednog stanja od Parlamentarne skupštine kada postoji prijetnja postojanju države, prijetnja normalnom funkcioniranju ustavnih institucija ili neposredna ratna opasnost.

Član 59

Proglašenje ratnog ili vanrednog stanja razmatra Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na zahtjev Predsjedništva ukoliko ona zasjeda u vrijeme zahtjeva.

Član 60

Ukoliko Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne zasjeda u vrijeme zahtjeva za proglašenje ratnog ili vanrednog stanja, Predsjedništvo može narediti potpunu ili djelimičnu mobilizaciju jedinica Oružanih snaga Bosne i Hercegovine ili njihovu upotrebu.

Član 61

U slučaju direktnog napada na Bosnu i Hercegovinu, Parlamentarna skupština će sazvati specijalnu sjednicu što je prije moguće kako bi se razmotrio zahtjev za proglašenje ratnog stanja.

Član 62

Ako postoje opravdani razlozi za proglašenje vanrednog stanja, ili u slučajevima kada je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, usljed hitnosti, naredilo mobilizaciju i upotrebu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za uklanjanje uzroka za objavu vanrednog stanja, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine će sazvati specijalnu sjednicu u roku od 48 sati kako bi razmotrila zahtjev za proglašenje vanrednog stanja ili naredbu o upotrebi Oružanih snaga.

Ako Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne proglasi vanredno stanje u roku od 72 sata od zahtjeva Predsjedništva Bosne i Hercegovine ili naredbe za mobilizaciju i upotrebu Oružanih snaga, zahtjev će se smatrati odbijenim, a naredba van snage.

Ovaj član pojašnjava da, u skladu sa članom 14 ovog zakona, samo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine može odrediti kada postoji prijetnja za državu i stoga samo ono može podnijeti zahtjev Parlamentarnoj skupštini da proglasi ratno ili vanredno stanje.

Nadležnost Predsjedništva Bosne i Hercegovine da zahtijeva proglašenje ratnog ili vanrednog stanja proizlazi iz obaveze i neosporivog prava države da štiti svoj suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet.

Nadležnost Parlamentarne skupštine da proglasi vanredno ili ratno stanje, na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine, služi kao koristan garant za sprečavanje bilo kakve zloupotrebe vlasti ili Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ova nadležnost je sastavni dio demokratske kontrole vlastitih oružanih snaga kao i dio demokratskog nadzora nad izvršnim organima vlasti. Ona omogućava Parlamentarnoj skupštini da vrši provjeru ovog ovlaštenja i njegovu primjenu u situacijama kada bi razlozi koji stoje iza zahtjeva mogli biti nejasni. S druge strane, ako Parlamentarna skupština ne djeluje u cilju proglašenja vanrednog stanja ili rata, ona bi morala snositi posljedice svog nedjelovanja.

Ministar odbrane, u skladu sa naređenjem Predsjedništva Bosne i Hercegovine, imao bi ovlaštenje da mobilizira snage.

VII. Prirodne katastrofe i nesreće

Član 63

Ministar odbrane može ovlastiti Oružane snage Bosne i Hercegovine da reaguju na prirodne katastrofe i nesreće, na zahtjev odgovarajućih organa civilne zaštite iz entiteta.

Član 64

Jedinice Oružanih snaga Bosne i Hercegovine mogu se razmjestiti kao pomoć civilnim vlastima u reagiranju na prirodne katastrofe i nesreće u skladu sa uputstvima koje izda ministar odbrane.

Član 65

U vanrednim situacijama, predsjednik entiteta može odobriti ograničen razmještaj jedinica vojske tog entiteta da bi se pružila pomoć civilnim vlastima u reagiranju na prirodne katastrofe i nesreće u skladu sa uputstvima na koje se poziva u članu 64.

Član 66

Naredba kojom se razmještaju jedinice Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za pomoć civilnim vlastima sadrži:

- a) konkretnu prirodu misije;*
- b) jedinice i broj angažiranog ljudstva;*
- c) kome su jedinice odgovorne i*
- d) trajanje misije.*

Ministar odbrane izvještava Parlamentarnu skupštinu o mobilizaciji jedinica Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 63 ili sa članom 65.

U skladu sa evropskim demokratskim standardima, vojne snage države ne treba upotrebljavati unutar države osim u vanrednim okolnostima. Ovi članovi omogućavaju upotrebu snaga u hitnim slučajevima, kao što su prirodne katastrofe i nesreće. Ministar odbrane bi imao ovlaštenje da razmjesti dijelove Oružanih snaga Bosne i Hercegovine ili da, u hitnim slučajevima, mobilizira rezervni sastav.

U određenim vanrednim okolnostima, član 65 predsjedniku entiteta dozvoljava da upotrijebi jedinice vojske tog entiteta da bi se civilnim organima vlasti pomoglo u slučajevima prirodnih katastrofa ili nesreća, u skladu sa uputstvima ministra odbrane Bosne i Hercegovine.

VIII. Sukob interesa i profesionalizam

Član 67

Oficiri u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine štitić će i održavati državnu imovinu i koristiti će je samo u ovlaštene svrhe. Dužnost oficira je i da iznesu na vidjelo prevare i korupciju osoba u lancu komandovanja.

Član 68

Oficiri Oružanih snaga Bosne i Hercegovine neće:

- a) imati finansijski interes koji je u sukobu sa savjesnim obavljanjem njihovih dužnosti ili*
- b) imati zaposlenje izvan Oružanih snaga ili vršiti bilo koje druge aktivnosti koje su u sukobu sa zvaničnim dužnostima i odgovornostima.*

Član 69

Pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, uključujući generale, neutralni su u političkim pitanjima i neće se angažirati u bilo kojoj vrsti aktivnosti političkih stranaka niti će biti izabrani ili imenovani na javnu funkciju.

Ovaj član ne sprečava pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine da se registrišu za glasanje i glasaju ili da se kandidiraju za izbore u skladu sa odredbama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine.

Pripadnik rezervnog sastava koji je izabran ili imenovan na javnu funkciju nije obavezan dati ostavku na funkciju ukoliko je mobiliziran na redovnu obuku.

Član 70

Od vojnih oficira se očekuje da podržavaju provođenje Općeg okvirnog sporazuma za mir. Aktivnosti protiv Dejtonskog mirovnog sporazuma i opstrukcija smatraju se osnovom za smjenu sa dužnosti.

Član 71

Oficirima sa bilo kojim činom nije dozvoljeno da služe u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine ili da budu zaposleni u Ministarstvu odbrane nakon službe u oružanim snagama druge države.

Član 72

Ministar odbrane može dalje razviti Kodeks ponašanja za pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 73

Ministar odbrane razvija jedinstvene propise koji se tiču vojne discipline, uz savjet ministara odbrane entiteta. Kada se odrede, jedinstveni propisi o vojnoj disciplini zamijenit će entitetske propise o vojnoj disciplini.

Ovaj dio definira odgovornosti pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine tokom službe, a ove odredbe navode da vojno osoblje ne smije imati drugo zaposlenje koje može biti u suprotnosti sa zvaničnim dužnostima i odgovornostima. Općenito, to su aktivnosti koje mogu uzrokovati da javnost izgubi povjerenje u vojsku. To također može uključivati aktivnosti koje doprinose degradaciji reda i discipline u vojsci. Aktivnosti sveg ljudstva u vojsci trebale bi se pozitivno odražavati na vojsku kao instituciju u svakom trenutku.

Ove odredbe također navode da pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine moraju biti politički neutralni i izvan stranačkih političkih aktivnosti. U skladu s tim, oni se ne mogu uključiti u aktivnosti koje se mogu smatrati štetnim za Bosnu i Hercegovinu i od njih se očekuje da u potpunosti podržavaju provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Državljanin Bosne i Hercegovine ne bi bio u mogućnosti služiti u njenim oružanim snagama ili civilnim odbrambenim strukturama Bosne i Hercegovine nakon služenja u oružanim snagama druge države.

IX. Zakletva

Član 74

Osoba koja prvi put pristupa Oružanim snagama Bosne i Hercegovine položiti će sljedeću zakletvu:

"Svečano se zaklinjem da ću braniti suverenitet, teritorijalni integritet, ustavni poredak i političku nezavisnost Bosne i Hercegovine i odgovorno i savjesno obavljati sve dužnosti potrebne za njenu odbranu."

Ova nova obaveza će pomoći u stvaranju jedinstva. Polaganje zakletve o zaštiti Bosne i Hercegovine potvrdilo bi da se od pripadnika Oružanih snaga očekuje da brane cijelu državu Bosnu i Hercegovinu, a ne samo svoj entitet.

X. Zastave, himne i vojna obilježja

Član 75

Oružane snage Bosne i Hercegovine imat će svoju zastavu, himnu i obilježja. Zastava i himna će biti zastava i himna Bosne i Hercegovine, a obilježje će biti grb Bosne i Hercegovine.

Obilježja će nositi svi pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Upotreba zastave i himne će biti obavezna za Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Član 76

Entitetske vojske i operativne jedinice također mogu imati svoje zastave, himne i obilježja, koje će se regulirati entitetskim zakonom. Operativne jedinice mogu imati svoje zastave i obilježja, što će se regulirati entitetskim zakonom.

Član 77

Nikome nije dozvoljeno da duplicira ili koristi obilježja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine bez pismenog odobrenja ministra odbrane.

Ovaj dio omogućava usvajanje zastave, himne i obilježja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Vojske entiteta također mogu imati svoje zastave, himne i obilježja. Ne smije biti neovlaštene upotrebe obilježja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

XI. Prijelazne i završne odredbe

Član 78

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i vlade dvaju entiteta započet će aktivnosti na tome da se Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja i Sporazum o mjerama za izgradnju povjerenja i sigurnosti u Bosni i Hercegovini, kao i svi drugi međunarodni sporazumi, usklade sa principima davanja ovlaštenja državi za komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Član 79

Entitetski zakoni i podzakonski akti uskladit će se sa odredbama ovog zakona. U slučaju da je bilo koji entitetski zakon ili podzakonski akt u suprotnosti sa odredbama ovog zakona, odredbe ovog zakona imaju prednost, a nedosljedne odredbe entitetskog zakona ili podzakonskog akta neće biti pravosnažne niti važeće.

Član 80

U roku od 90 dana od stupanja na snagu ovog zakona, Predsjedništvo će predložiti Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine plan strukture generalskog hora Oružanih snaga Bosne i Hercegovine koji se treba ostvariti do određenog datuma.

Oficiri koji su imali čin generala prije usvajanja ovog zakona zadržat će svoj čin, plaću i privilegije u skladu sa entitetskim zakonom. Sva postavljenja ili unapređenja oficira koja se izvrše nakon usvajanja ovog zakona moraju biti izvršena u skladu sa odredbama ovog zakona.

Član 81

Ministar odbrane će razviti Plan za uspostavljanje jedinstvenog sistema za personal Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u roku od jedne godine nakon usvajanja ovog zakona.

Ministar odbrane će imenovati zajedničku komisiju, uz savjet i saglasnost Predsjedništva, da bi se ocijenili sistemi upravljanja personalom i dala preporuka u vezi sa stvaranjem jedinstvenog sistema.

Komisija će također razmotriti plaće i beneficije koje prima mobilizirani rezervni sastav radi usklađivanja plaća i beneficija u okviru Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, tj. radi usklađivanja racionalizacije plaća i beneficija mobiliziranog rezervnog sastava sa plaćama i beneficijama profesionalnih pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 82

Ovaj zakon stupa na snagu osam dana nakon objavljivanja u Službenom listu Bosne i Hercegovine.

Ovaj dio zahtijeva usklađenost ovog zakona sa drugim sporazumima i zakonima. Konkretno, ovo se odnosi na sporazume u kojima su potpisnici entiteti i koji su se primjenjivali kada država nije imala institucije za provođenje. Ovi sporazumi bi sada trebali biti u skladu sa supremacijom države za pitanja odbrane i sigurnosti, što odražava međunarodni subjektivitet države Bosne i Hercegovine.

U nadležnosti je Predsjedništva Bosne i Hercegovine da dostavi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine svoj prijedlog o broju generala, o čemu bi se trebala donijeti odluka u skladu sa odbrambenim potrebama države. Anketa država Partnerstva za mir kao i drugih država sa vojskama uporedive veličine (otprilike 12.000)¹ otkriva da je prosječan omjer generala naspram ukupnog brojnog stanja oružanih snaga 1:1.000. Komisija preporučuje sličan omjer i za Bosnu i Hercegovinu, odnosno da omjer generala ne prelazi 0,10% ukupnog broja ljudstva.

Ministar odbrane bi izradio Plan za uspostavljanje jedinstvenog sistema za personal Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Politike personala, propisi i zakoni koji se tiču odbrambene strukture bili bi usklađeni kako bi se unaprijedila efikasnost i podržalo i ojačalo jedinstvo državne strukture za komandu i kontrolu. Jedinstven sistem upravljanja personalom trebao bi biti usklađen sa standardima NATO-a, jednako se primjenjivati u kompletnom sastavu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, biti lahko razumljiv i provodiv i omogućiti otvoreno i transparentno upravljanje svim vojnim personalom kao i civilnim personalom u odbrambenim strukturama.

7.1.2. Izmijenjena Odluka o organizaciji i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine

Objašnjenje

Okvir za kontrolu pitanja iz domena odbrane u Bosni i Hercegovini je, nakon rata, na državnom nivou, bio centriran oko Stalnog komiteta za vojna pitanja (SKVP). SKVP je ustavni organ pod direktnom kontrolom Predsjedništva

Bosne i Hercegovine. Državni ustav opisuje SKVP kao koordinirajući organ, a potvrdu tog statusa mu daje i nedavna odluka Ustavnog suda, međutim, skoro bez ovlaštenja za komandu i kontrolu nad vojskama entiteta u Bosni i Hercegovini. Ograničavajući ustavni okvir pokazao se neadekvatnim za stvaranje odbrambene strukture koja je potrebna da bi država branila svoj suverenitet, obavljala vanjsku politiku i ispunila međunarodne obaveze. Bosna i Hercegovina ne bi bila kredibilan kandidat za program Partnerstvo za mir sa SKVP-om kao okvirom komande i kontrole na državnom nivou.

Uz pretpostavku pune komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, neophodno je da Predsjedništvo ponovo definira ulogu SKVP-a i njegov odnos sa Predsjedništvom i novim ministarstvom na državnom nivou. Prethodna odluka Predsjedništva je opisivala sastav SKVP-a, uspostavila Sekretarijat SKVP-a kao zamjenu za Ministarstvo odbrane i pokušala uspostaviti određeni nivo državnog autoriteta nad autonomnim oružanim snagama entiteta. Ova nova odluka bi konkretno zamijenila prethodnu odluku Predsjedništva.

Sastav SKVP-a bi ostao isti, prema prethodnoj odluci, uz dodavanje ministra odbrane kao punopravnog člana. Odredba koja definira vojne savjetnike Predsjedništva kao stalne članove bez prava glasa također je brisana, u skladu sa predviđenom ulogom načelnika Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine kao višeg vojnog savjetnika Predsjedništva.

Odluka bi također eliminirala Sekretarijat SKVP-a, čije bi nadležnosti sada obavljalo državno Ministarstvo odbrane. Kao rezultat toga, osoblje, kancelarijski prostor i ostala imovina bi se ovom odlukom prenijele u novo ministarstvo. Odluka konkretno navodi da će se SKVP za podršku oslanjati na osoblje Ministarstva odbrane i da SKVP neće imati svoje osoblje. Ove odredbe bi spriječile nadmetanje između SKVP-a i novog ministarstva i bespotrebno preklapanje dužnosti.

Ova odluka naglašava ovlaštenje Predsjedništva za punu komandu i kontrolu, priznaje ulogu državnog ministra u okviru lanca komandovanja i definira koordinirajuću i savjetodavnu ulogu SKVP-a u okviru nove odbrambene

¹ Irska sa snagama od 10.600 ima 9 generala (1:1.178 – 0,84%), Gruzija sa snagama od 17.400 ima 16 generala (1:1.080 – 0,09%); a Novi Zeland sa snagama od 9.930 ima 14 generala (1:709 – 0,14%).

strukture Bosne i Hercegovine. Ovom odlukom, Predsjedništvo bi uvažilo koordinirajuću funkciju SKVP-a, kako je uspostavljeno Ustavom, ali u okviru novog zakona, ustavnog i pravnog okvira na državnom nivou, koji omogućava odbrambenu strukturu prikladnu potrebama moderne evropske države.

Prijedlog Zakona

BOSNA I HERCEGOVINA

PREDSJEDNIŠTVO

U skladu sa odredbama člana III, tačka 1 i 5 (a), i člana V, tačka 5 Ustava Bosne i Hercegovine, Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine, dokumenta 'Odbrambena politika Bosne i Hercegovine' i političke izjave Predsjedništva Bosne i Hercegovine o prijemu u program Partnerstvo za mir, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, na ____sjednici održanoj____donosi:

IZMIJENJENU ODLUKU O

ORGANIZACIJI I FUNKCIONIRANJU INSTITUCIJA ZA OD- BRANU BOSNE I HERCEGOVINE

I. OSNOVNE ODREDBE

Član 1

Ova odluka zamjenjuje i poništava odluku od 4. septembra 2002. godine pod naslovom "Odluka o organizaciji i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine" (Službeni list Bosne i Hercegovine 26/02).

Član 2

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine (Predsjedništvo) se obavezuje da će ispuniti svoju dužnost da štiti suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine.

U skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo, u duhu ranije izraženih obaveza, prihvata obaveze i prava u porodici jednakih evropsko-atlantskih država, te će aktivno doprinositi i učestvovati u kolektivnoj sigurnosti.

Predsjedništvo je jasno iskazalo svoju spremnost da radi na reformi odbrambenog sistema u Bosni i Hercegovini kako bi unaprijedilo integraciju u Evropu i evropsko-atlantske sigurnosne i odbrambene strukture.

Svrha Odluke je da se pojasni buduća uloga Stalnog komiteta za vojna pitanja (SKVP) u odnosu na Predsjedništvo i druge institucije za odbranu na državnom nivou.

II. Uloge Predsjedništva, Ministarstva i SKVP-a

Član 3

Predsjedništvo podržava usvajanje Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine, koji konsolidira sve oružane snage u Bosni i Hercegovini u jedinstvenu odbrambenu strukturu pod punom komandom i kontrolom Predsjedništva.

Predsjedništvo preuzima punu komandu i kontrolu nad novo-konsolidiranim Oružanim snagama Bosne i Hercegovine nakon što ovaj zakon usvoji Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.

Član 4

Predsjedništvo podržava stvaranje novog Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine na čelu sa ministrom, koji je potčinjen Predsjedništvu u operativnom i administrativnom lancu komandovanja za Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Član 5

SKVP:

- a) koordinira i osigurava konsolidiranje entitetskih oružanih snaga u jedinstvenu odbrambenu strukturu u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine;
- b) služi kao savjetodavni organ Predsjedništvu u oblasti vojnih pitanja i
- c) koordinira aktivnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine sa drugim državnim i entitetskim institucijama po nalogu Predsjedništva ili Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine.

Član 6

Ovom odlukom, Predsjedništvo će definirati sastav i metodologiju rada SKVP-a.

III. STALNI KOMITET ZA VOJNA PITANJA

Član 7

Predsjedništvo uspostavlja strukturu i funkcioniranje SKVP-a kako slijedi:

SKVP se sastoji od osam članova sa pravom glasa, koje čine:

- a) tri člana Predsjedništva,
- b) predsjedavajući Vijeća ministara,
- c) ministar odbrane Bosne i Hercegovine,
- d) ministar vanjskih poslova Bosne i Hercegovine;
- e) predsjednik / potpredsjednik Republike Srpske i
- f) predsjednik / potpredsjednik Federacije Bosne i Hercegovine.

Zastupljenost dva člana jednog konstitutivnog naroda bit će garantirana u okviru sastava SKVP-a.

Što se tiče principa rotacije, Predsjedništvo će posebnom odlukom odrediti sastav osoblja SKVP-a.

Član 8

Predsjedništvo po potrebi može pozvati članove međunarodne zajednice i druge osobe na sjednice SKVP-a.

Član 9

SKVP donosi odluke na osnovu većine glasova ukupnog broja članova SKVP-a. Poslovnik SKVP-a će definirati pitanja koja se rješavaju konsenzusom. Svaki član Predsjedništva ima pravo veta na odluke.

Član 10

Sjednicama SKVP-a predsjedava osoba koju odredi Predsjedništvo i ta osoba nema pravo glasa.

Član 11

Za podršku u radu, SKVP će se oslanjati na osoblje koje dodijeli Ministarstvo odbrane. SKVP neće zapošljavati drugo osoblje.

IV. Počasna jedinica

Član 12

Za potrebe protokola, Predsjedništvo zahtijeva da ministar odbrane Bosne i Hercegovine uspostavi počasnu vojnu jedinicu.

V. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 13

Nakon usvajanja Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine i uspostavljanja Ministarstva odbrane, kompletno osoblje,

kancelarijski prostor, oprema i ostala imovina Sekretarijata SKVP-a neodložno prelazi novom ministarstvu.

Član 14

Ova odluka stupa na snagu nakon usvajanja Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine i automatski poništava Odluku Predsjedništva BiH o organizaciji i funkcioniranju institucija za odbranu Bosne i Hercegovine, broj 01-2081-10/02 od 26. augusta 2002. godine (Službeni list BiH, broj 26/02).

Ova odluka će biti objavljena u *Službenom listu Bosne i Hercegovine* i stupa na snagu u skladu sa odredbama člana 14.

7.2. Reforme odbrane u Republici Srpskoj

Ovaj dio prikazuje odabrane amandmane na Ustav, Zakon o odbrani i Zakon o Vojsci Republike Srpske. Dolje navedeni amandmani tiču se onih odredaba koje su u suprotnosti sa predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, kao i sa Konceptom i mandatom Komisije za reformu odbrane. Međutim, Komisija shvata da će biti potrebne daljnje analize i amandmani, posebno u oblastima gdje su određene odredbe u suprotnosti sa evropskim standardima o ljudskim pravima i drugim državnim zakonima. Komisija shvata da su mnoge od ovih oblasti izvan domena i nadležnosti njenog mandata i ohrabruje daljnje rasprave tokom faze parlamentarnog usvajanja ovih amandmana.

7.2.1. Amandmani na Ustav Republike Srpske

Slijedi analiza ustavnih odredaba Republike Srpske koje se odnose na komandu i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na nivou države Bosne i Hercegovine. Odredbe Ustava koje su u suprotnosti sa Konceptom su identificirane i predloženi su amandmani. Cilj je dopuniti svaku odredbu koja stvara rizik od smetnje ili sprečavanja države da sačuva njen suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet. To zahtijeva da država preuzme punu nadležnost nad pitanjima odbrane, uključujući punu implementaciju komande i kontrole na državnom nivou nad Oružanim snagama u svakom trenutku, kao što je utvrđeno Konceptom.

Objašnjenje

Ustav Republike Srpske daje tom entitetu mnoga ovlaštenja države kao i ovlaštenje objave rata i komande nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku

entiteta. Takva ovlaštenja se moraju modificirati ili ih mora preuzeti država Bosna i Hercegovina.

Analiza sekcija po sekcija

OVLAŠTENJE REPUBLIKE SRPSKE U VEZI SA VOJNIM I ODBRAMBENIM PITANJIMA

Član 68.2

Republika uređuje, u skladu sa Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine:

...3. mjere za slučaj ratnog stanja i vanrednog stanja, koje objavljuju institucije Bosne i Hercegovine.

Trenutno član 68.2 daje entitetu pravo da uređuje i uvodi odbrambene mjere u slučaju ratnog stanja ili vanrednog stanja. Međutim, odgovornost za odbranu nema entitet, nego će tu odgovornost preuzeti država Bosna i Hercegovina. Država će, dakle, preuzeti odgovornosti za funkcije koje se tiču sigurnosti, a koje trenutno počivaju na vladama entiteta. Prema amandmanima na član 68.2, samo država može objaviti rat ili vanredno stanje.

Član 105

Republika Srpska će imati svoju vojsku, koju sačinjava stalni i rezervni sastav, koja će biti dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Stalni sastav čine profesionalni vojnici i vojnici na odsluženju vojnog roka.

O Vojsci Republike Srpske donosi se poseban zakon.

Vojska Republike Srpske će biti organizirana prema zakonima Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Član 105 uređuje da će Republika Srpska imati svoju vojsku, ali je u skladu sa dopunama jasno da bi Vojska Republike Srpske bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, te da bi vojska bila organizirana u skladu sa zakonima države i entiteta.

Član 107

~~Vojni sudovi i vojni tužioci ustanovljavaju se zakonom.~~

~~Vojni sudovi su nezavisni sudovi i sude na osnovu zakona.~~

Član 107 kaže da se vojni sudovi i vojni tužioci ustanovljavaju zakonom i da sude u skladu sa zakonom. Zajedno sa preuzimanjem ovlaštenja države Bosne i Hercegovine za komandu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, uključujući Vojsku Republike Srpske, institucije i zakoni države i entiteta bi odredili sistem vojnog pravosuđa i sudova. Štaviše, iako ove ustavne odredbe predviđaju vojne sudove, oni trenutno ne postoje. Vojno pravosuđe se obavlja kroz sistem civilnih i krivičnih sudova.

OVLAŠTENJE NARODNE SKUPŠTINE REPUBLIKE SRPSKE

Dopunjeni član 70

~~Narodna skupština, u skladu sa zakonom, proglašava:~~

- ~~1. ratno stanje u slučaju oružanog napada na Republiku,~~
- ~~2. stanje neposredne ratne opasnosti u slučaju postojanja ozbiljne prijetnje od izbijanja rata,~~
- ~~3. vanredno stanje za Republiku ili dio Republike u slučaju ugrožavanja sigurnosti, ljudskih prava i sloboda i normalnog funkcioniranja ustavnih organa.~~

Član 70, dopunjen amandmanima XXXV i LXI, trenutno daje ovlaštenje Narodnoj skupštini RS-a da objavi ratno i vanredno stanje. Prema definiciji, to je funkcija države, koju bi trebala preuzeti država Bosna i Hercegovina. Prema tome, ove odredbe su izbrisane.

OVLAŠTENJE PREDSJEDNIKA REPUBLIKE SRPSKE

Član 80

Predsjednik Republike:

- 1) obavlja, u skladu sa Ustavom Republike Srpske i Ustavom Bosne i Hercegovine i zakonom, poslove iz oblasti odbrane, sigurnosti i odnosa Republike sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.*

Podtačka 2 tačke 1 Amandmana XL zamijenjena je Amandmanom L, koji glasi:

2) Predsjednik Republike odlukom, na prijedlog Vlade, postavlja i opoziva šefove predstavništava Republike Srpske u inozemstvu i predlaže ambasadore i druge međunarodne predstavnike Bosne i Hercegovine iz Republike Srpske.

3) obrazuje savjetodavne organe i stručne službe za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

Član 80, podtačka (1), daje ovlaštenje predsjedniku Republike Srpske da obavlja poslove iz oblasti odbrane, sigurnosti i odnosa entiteta sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, bez pozivanja na Ustav Bosne i Hercegovine. Odbrana je u nadležnosti države, što znači da će to sada preuzeti država Bosna i Hercegovina. Prema tome, nadležnosti predsjednika Republike Srpske koje se tiču pitanja iz oblasti vojske i odbrane bit će izuzetno ograničene i dio državnog Zakona o odbrani i Ustava Bosne i Hercegovine. Predsjednik Republike Srpske i dalje učestvuje u imenovanju entitetskog ministra odbrane, trenutno je član SKVP-a, ima ograničenu nadležnost u vanrednim situacijama u smislu ovlaštenja upotrebe jedinica entitetske vojske u pomoći civilnim organima vlasti u slučaju elementarne nepogode ili nesreće, ali nije u lancu komandovanja. Podtačke (2) i (3) člana 80 ostaju iste.

Član 81

~~Kada Narodna skupština, zbog vanrednih okolnosti, nije u mogućnosti da se sastane, predsjednik Republike, po dostavljenom mišljenju Vlade, utvrđuje postojanje vanrednih prilika i nalaže mjere za njihovo otklanjanje, u skladu sa Ustavom i zakonom.~~

~~Stav 2 člana 81 zamijenjen je tačkom 2 Amandmana XXXV, koja glasi:~~

~~U slučaju nemogućnosti da se Narodna skupština sastane, što se konstatira na osnovu izjave predsjednika Narodne skupštine, ratno stanje ili neposrednu ratnu opasnost proglašava predsjednik Republike.~~

~~Predsjednik Republike za vrijeme ratnog stanja i vanrednog stanja, koje proglašavaju institucije Bosne i Hercegovine, ako Narodna skupština ne može da se sastane, na prijedlog Vlade ili po sopstvenoj inicijativi i nakon što sasluša mišljenje predsjednika Narodne skupštine, donosi uredbu sa zakonskom snagom o pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine i imenuje i razrješava~~

funkcionere, koje bira, odnosno imenuje, i razrješava Narodna skupština.

Ove uredbe, odnosno odluke o imenovanju i razrješenju, predsjednik Republike podnosi na potvrdu Narodnoj skupštini čim ona bude u mogućnosti da se sastane.

Član 81 trenutno omogućava predsjedniku entiteta da proglasi ratno ili vanredno stanje u slučaju nemogućnosti da se Narodna skupština sastane. Proglašenje ratnog ili vanrednog stanja je državna funkcija, te je preuzima država Bosna i Hercegovina. Prema tome, prve dvije tačke člana 81 su izbrisane. Ako su državne institucije Bosne i Hercegovine proglasile ratno ili vanredno stanje, a Narodna skupština se ne može sastati, predsjednik entiteta bi trebao imati ovlaštenje, kao što je trenutno predviđeno u tački 3 člana 81, donošenja uredaba sa zakonskom snagom o pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine. Prema tome, tačka 3 člana 81 imala bi samo jedan amandman. Četvrta tačka člana 81 se ne bi mijenjala.

Član 106, tačka 1

Vojskom Republike Srpske u miru i ratu komanduje ~~predsjednik Republike~~ kolektivno Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, na osnovu Ustava i zakona, a u skladu sa odredbama o civilnoj komandi iz člana V.5.(a) Bosne i Hercegovine i drugih zakona. {Amandman CV (Službeni glasnik Republike Srpske, 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 31/02, 69/02)}

Član 106, tačka 1, daje komandu nad Vojskom Republike Srpske u miru i ratu predsjedniku entiteta. U skladu sa uspostavom jedinstvene strukture komande i kontrole na državnom nivou nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i uvjetima za Partnerstvo za mir, Vojskom Republike Srpske bi kolektivno komandovalo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine.

Član 106, tačka 2

~~Predsjednik Republike postavlja, unapređuje i razrješava oficire Vojske Republike Srpske u skladu sa zakonom, te postavlja i razrješava predsjednike, sudije i sudije porotnike vojnih sudova i vojne tužioce.~~

Član 106, tačka 2, trenutno uređuje da predsjednik entiteta postavlja i razrješava oficire Vojske Republike Srpske i zvaničnike vojnih sudova. U skladu sa prebacivanjem komande nad Vojskom na državu Bosnu i

Hercegovinu, predsjednik Republike Srpske više ne bi imao ovlaštenje za postavljanje oficira Vojske. Postavljanje, unapređenje i razrješenje generala regulirano je predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine; postavljanje oficira ispod čina generala bit će regulirano entitetskim zakonima.

PRAVA I DUŽNOSTI GRAĐANA

Član 104

Pravo je i dužnost svih građana da brane i štite teritoriju i ustavni poredak države Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Prava i dužnosti u odbrani uređuju se posebnim zakonom.

Član 104 kaže da je pravo i dužnost svih građana da brane i štite entitet. Ova odredba se može protumačiti na način da stanovništvo Republike Srpske ima dužnost da brani samo RS. To je u suprotnosti sa temeljnom odrednicom države, gdje svi građani države imaju pravo i dužnost da štite cijelu državu, a ne samo jedan njen dio. Amandmanima bi se potvrdilo da je Republika Srpska konstitutivni dio države Bosne i Hercegovine.

7.2.2. Amandmani na Zakon o odbrani Republike Srpske

Objašnjenje

Slijedi analiza odredaba Zakona o odbrani Republike Srpske. Odredbe koje su u suprotnosti sa supremacijom države za odbrambena pitanja, kao i sa Konceptom, identificirane su, a zatim su predložene odgovarajuće dopune. Amandmani su predloženi za sve odredbe koje stvaraju rizik smetnje ili sprečavanja pune implementacije komande i kontrole na državnom nivou nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakom trenutku, kao što je utvrđeno Konceptom.

Kako je navedeno u članu 1, Zakon o odbrani definira sistem odbrane Republike Srpske te prava i dužnosti entitetskih organa koji su uključeni u pitanja sigurnosti i odbrane.

Glavna svrha amandmana na ovaj zakon je osiguranje supremacije države. To znači da odredbe ovog zakona moraju odražavati činjenicu da bi država preuzela one odgovornosti od Republike Srpske koje su potrebne za zaštitu njenog suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke samostalnosti i međunarodnog subjektiviteta. U skladu s tim, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bi, kao vrhovni komandant Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, preuzelo odgovornost i ovlaštenje za odbranu Republike Srpske kao dijela cjelokupne teritorije države. Amandmani odražavaju i to da bi Republika Srpska imala dužnost i odgovornost da brani suverenitet, teritorijalni integritet, političku samostalnost države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

To bi omogućilo državi Bosni i Hercegovini da ostvari punu nadležnost za svoju odbranu putem jasnog lanca komandovanja, što je osnovni preduvjet za razmatranje kredibilne kandidature za Partnerstvo za mir. Republika Srpska bi, međutim, imala konkretnu i integralnu ulogu unutar administrativnog lanca komandovanja, te bi tako zadržala konkretne odgovornosti koje se tiču vođenja Vojske Republike Srpske. Ovo ovlaštenje bi se odnosilo i na podršku u provođenju operativne komande i civilne odbrane.

Dopunjeni Zakon o odbrani bi jasno dao do znanja da je Vojska Republike Srpske dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi, u skladu sa konceptom jedinstvene komande i kontrole, dobijala operativne naredbe samo od državnih institucija.

U sljedećoj analizi odjeljak po odjeljak prikazani su samo bitni ili suštinski amandmani. Postoje i dodatni amandmani u tekstu Zakona o odbrani, ali su oni tehničke prirode ili samo usklađuju preostale odredbe sa glavnim promjenama koje su ovdje prikazane.

Analiza odjeljak po odjeljak

I – Osnovne odredbe

Član 1

Ovim zakonom uređuje se sistem odbrane Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Republika) i prava i dužnosti državnih organa, Vojske Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vojska), građana, preduzeća, ustanova, organizacija i drugih pravnih osoba (u daljnjem tekstu: preduzeća i druge pravne osobe) u odbrani teritorije i ustavnog poretka Bosne i Hercegovine u Republici.

Sistem odbrane Republike Srpske se organizira da bi se osigurala zaštita suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine i da bi se osiguralo da oružane snage djeluju pod civilnom komandom u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

Sistem odbrane Republike Srpske se organizira i da bi se osiguralo da Vojska Republike Srpske bude u stanju da pomogne u ispunjavanju međunarodnih obaveza koje je preuzela Bosna i Hercegovina. Ovaj zakon utvrđuje superiornost civilnih organa vlasti Bosne i Hercegovine nad Vojskom Republike Srpske; uključuje ministarstva odbrane u strukturu vojne komande koja je u skladu sa vrhovnom komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine; utvrđuje ulogu Ministarstva odbrane u administrativnom lancu komandovanja; identificira ovlaštenja i odgovornosti zvaničnika civilne odbrane i vojnih oficira; osigurava unitarnu administraciju Vojske Republike Srpske kroz punu integraciju Generalštaba u Ministarstvo odbrane i podržava situaciju po kojoj je ova vojska profesionalna apolitična vojna sila koja svoje operacije obavlja u skladu sa međunarodnim pravom o oružanom sukobu. Na kraju, ovaj zakon utvrđuje politike i procedure upravljanja organima Republike Srpske i provodi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane kako bi se stvorila vojna organizacija sposobna za efikasno funkcioniranje, kako u ratu tako i u miru.

Ovaj član određuje svrhu Zakona i ukupnu svrhu sistema odbrane Republike Srpske. Prvobitni član priznaje da je glavna svrha sistema odbrane zaštita države Bosne i Hercegovine i osiguranje civilne komande i kontrole nad oružanim snagama. Amandmani bi pružili dodatne detalje, u svjetlu predloženog Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine. Druga bitna svrha amandmana je da organi Republike Srpske odgovaraju novom operativnom i administrativnom lancu komandovanja, koji je uspostavljen predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine. Također, dopunjeni zakon bi dao podršku civilnoj komandi i kontroli time što izričito kaže da ministar odbrane ima ovlaštenja nad Glavnim štabom. Član 1 bi također trebao biti izmijenjen kako bi naglasio da bi sistem odbrane Republike Srpske trebao podržati međunarodne obaveze države Bosne i Hercegovine.

Član 2

Ministar odbrane priprema odbranu Bosne i Hercegovine u Republici kao član administrativnog lanca komandovanja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ministar odbrane nema ovlaštenje operativne komande nad Vojskom niti nad bilo kojim dijelom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Pripreme za odbranu Bosne i Hercegovine u Republici obuhvataju

organiziranje i pripremu ~~stavljanje oružanih snaga~~ Vojske pod komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Pripreme za odbranu uključuju i organiziranje i pripremanje civilne odbrane, organa Republike Srpske i preduzeća i drugih pravnih lica, provođenje odbrambenih mjera i aktivnosti i izvršavanje poslova i zadataka od interesa za odbranu.

Član 2 definiše ulogu ministra odbrane Republike Srpske, određujući njegovu poziciju unutar nove strukture. Ove odredbe govore o detaljima karaktera odbrane Republike Srpske, te o tome ko je odgovoran za tu odbranu. Originalnim tekstom se utvrđuje da odbrana entiteta zahtijeva organiziranje Vojske i ostalih odbrambenih organa i ustanova, a naznačeno je da se ovlaštenje za takvu organizaciju nalazi samo u Republici Srpskoj. Amandmani jasno kažu da bi Vojska Republike Srpske bila pod komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine i da entitetski ministar odbrane ne bi bio dio operativnog lanca komandovanja. Vojska Republike Srpske bi bila odgovorna za davanje doprinosa odbrani cijele države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

Član 3

Odbrana Bosne i Hercegovine u Republici ostvaruje se:

1) organiziranjem i pripremanjem ~~oružanih snaga~~ Vojske za izvršavanje zadataka u odbrani Bosne i Hercegovine u Republici, odnosno za suprotstavljanje ili odvrćanje neprijatelja od napada na Bosnu i Hercegovinu Republiku;

2) učešćem građana u oružanoj borbi i drugim oblicima suprotstavljanja neprijatelju do potpunog otklanjanja ili prestanka opasnosti za Bosnu i Hercegovinu Republiku;

3) izvršavanjem i drugih poslova i zadataka od interesa za odbranu Bosne i Hercegovine u Republici, u skladu sa obavezama utvrđenim ovim zakonom i Zakonom o odbrani BiH.

Pripreme za odbranu se organiziraju, planiraju i provode u miru, a odbrana se ostvaruje u slučaju vanrednog stanja, ~~neposredne ratne opasnosti~~ ili ratnog stanja, kako se proglasi u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine.

Član 3 bavi se i pitanjem odbrane Republike Srpske. Trenutno, član navodi da je jedina odgovornost Vojske Republike Srpske odbrana entiteta. Amandmani jasno kažu da bi Republika Srpska bila odgovorna za pomoć u odbrani cijele

države Bosne i Hercegovine. Trenutno, ovaj član navodi i to da Republika Srpska može sama odrediti potrebu za proglašenjem vanrednog stanja ili ratnog stanja ili da može proglasiti vanredno stanje ili ratno stanje. Prema predloženom Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine, samo bi Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine mogla proglasiti vanredno stanje ili ratno stanje na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Član 4

Vojna sila ~~snage~~ za izvršavanje odbrambenih zadataka Bosne i Hercegovine u Republici je Vojska, kao integralni dio ~~komponenta~~ Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. ~~u miru, a oružane snage za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti.~~

~~Oružane snage čine Vojska i jedinice policije.~~

~~Jedinice policije su, u toku izvođenja borbenih djelovanja, u sastavu Vojske.~~

Član 4 definira entitetske snage koje su na raspolaganju za odbranu. Trenutno, ovaj se član odnosi samo na kapacitete i vojne snage Republike Srpske, a pretpostavlja da entitet ima odgovornost samo za odbranu Republike Srpske. Amandmani jasno kažu da bi Vojska Republike Srpske bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi Vojska Republike Srpske bila odgovorna za davanje doprinosa odbrani cijele države. Amandmanima se također mijenja i definicija snaga koje su na raspolaganju za odbranu države i entiteta. Korištenje policijskih snaga za borbena djelovanja u suprotnosti je sa međunarodnim pravom. Zbog toga policijske snage više ne bi bile dio vojnih snaga koje se koriste u odbrani države i entiteta. Policijske snage Republike Srpske bi bile podređene Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske.

Član 5

Ratno stanje ili vanredno stanje znači proglašenje ratnog ili vanrednog stanja od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine u skladu sa državnim Zakonom o odbrani.

~~Kada se utvrdi da postoji ili da su ugroženi suverenitet, teritorija, nezavisnost, ustavni poredak ili sigurnost Republike, zavisno od stepena opasnosti koja predstoji ili je nastala, Narodna skupština proglašava:~~

~~1) ratno stanje, ako predstoji ili je otpočeo oružani napad na Republiku;~~

~~2) neposrednu ratnu opasnost, ako postoji opasnost od napada ili drugog oblika spoljnog ugrožavanja Republike;~~

~~3) vanredno stanje, ako je ugrožena sigurnost Republike, ljudska prava i slobode i normalno funkcioniranje ustavnih organa.~~

~~Neposredna ratna opasnost i ratno stanje proglašavaju se za cijelu Republiku, a vanredno stanje se može proglasiti za cijelu Republiku ili na dijelu teritorije Republike.~~

Član 5 definira ko može proglasiti vanredno stanje ili ratno stanje. Trenutno, član kaže da Narodna skupština Republike Srpske ima ovlaštenje proglašenja vanrednog stanja ili ratnog stanja. To znači da entitet odlučuje o tome kada postoji opasnost od rata. U skladu sa supremacijom države, amandmani jasno govore da bi samo Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine mogla proglasiti vanredno stanje ili ratno stanje, na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Član 6

~~U slučaju ratnog stanja ili vanrednog stanja i neposredne ratne opasnosti:~~

- ~~1. organi, preduzeća i druge pravne osobe i građani Republike Srpske preduzimaju mjere i radnje u skladu sa obavezama utvrđenim Planom odbrane Republike;~~
- ~~2. oružane snage Vojske Republike postupa u skladu sa planovima mobilizacije i upotrebe oružanih snaga Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i naredbama predsjednika Republike.~~

~~Plan o mobilizacije Vojske i Plan organiziranja priprema za odbranu predlaže Vlada ministar odbrane Republike, a Plan mobilizacije i upotrebe oružanih snaga Generalštab Vojske (u daljnjem tekstu: Generalštab). Oba plana mora odobriti ministar odbrane Bosne i Hercegovine.~~

~~Planom odbrane Republike i izvodima iz planova utvrđuju se zadaci i obaveze izvršilaca tog plana u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom odbrambenom i sigurnosnom politikom Bosne i Hercegovine.~~

Član 6 definira šta se dešava u slučaju rata. Trenutno, on određuje da Vojska Republike Srpske provodi Plan mobilizacije i upotrebe entiteta. Također, identifikira ko priprema planove za organizaciju, mobilizaciju i upotrebu

Vojske. Trenutno, ovaj član pretpostavlja da Republika Srpska i njena vojska mogu djelovati po vlastitom ovlaštenju. Amandmani jasno kažu da to više ne bi bio slučaj. Vojska Republike Srpske bi djelovala u skladu sa državnim zakonima, odlukama i direktivama, a planove za organizaciju i mobilizaciju Vojske bi odobrio ministar odbrane Bosne i Hercegovine.

Član 8

U slučaju vanrednog stanja i ~~neposredne ratne opasnosti~~, Vojska slijedi naredbe ~~predsjednika Republike~~ Predsjedništva Bosne i Hercegovine u vezi sa mjerama pripravnosti, mobilizacije i upotrebe Vojske ~~oružanih snaga~~ i druge mjere i radnje koje Vojska ~~oružane snage~~ preduzima radi sprečavanja ili otklanjanja opasnosti koje mogu ugroziti odbranu Bosne i Hercegovine ~~Republike~~ i njenu sigurnost.

Mjere pripravnosti provode organi Republike Srpske, Vojska, preduzeća i druga pravna lica.

Član 8 definira ko izdaje naredbe za pripreme u slučaju vanrednog stanja. Trenutno, ovaj član daje to ovlaštenje predsjedniku Republike Srpske. To znači da predsjednik entiteta može sam donijeti odluku o postojanju opasnosti. Izmijenjeni tekst jasno kaže da bi samo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine moglo odrediti kada postoji opasnost i da samo Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine može proglasiti vanredno stanje. Amandmani također jasno kažu da bi Republika Srpska i njena vojska doprinijele odbrani cijele države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta.

Član 9

Mobilizacija obuhvata planiranje i pozivanje vojnih obveznika iz rezervnog sastava u ratne jedinice Vojske, ~~formiranje Oružanih snaga Republike~~ (u daljnjem tekstu: ~~Oružane snage~~) i prelazak sa mirnodopske na ratnu organizaciju organa Republike Srpske i preduzeća i drugih pravnih lica.

~~Mobilizacija je po obimu opća i djelimična, a po načinu izvršenja javna ili tajna.~~

~~Mobilizacija se može narediti i u slučaju ugrožavanja mira u svijetu.~~

Mobilizacija Vojske ~~Oružanih snaga~~ planira se i provodi na osnovu propisa koje donosi ~~ministar odbrane~~ ministar odbrane Bosne i Hercegovine.

Mobilizacija organa Republike Srpske i preduzeća i drugih pravnih lica planira se i provodi na osnovu propisa koje donosi Vlada Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vlada) u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Član 9 definiše ko priprema planove za izvršavanje naredaba za mobilizaciju Vojske Republike Srpske. Trenutno, ovaj član daje to ovlaštenje ministru odbrane entiteta. U skladu sa supremacijom države i njenim preuzimanjem ovlaštenja za pitanja iz oblasti odbrane, amandmanima bi se ta ovlaštenja prenijela na ministra odbrane Bosne i Hercegovine, te bi se ponovilo da mobilizacija u entitetu mora biti u skladu sa državnim zakonima i propisima.

~~Član 11~~

~~Generalštab je najviši stručni i štabni organ za pripremu i upotrebu Vojske u miru, odnosno Oružanih snaga za vrijeme ratnog stanja i neposredne ratne opasnosti.~~

~~Generalštab vrši inspeksijske poslove borbene gotovosti komandi i jedinica Vojske.~~

Član 11 definiše ko ima najvišu komandnu vlast za Vojsku Republike Srpske kako u miru tako i u ratu. Trenutno, ovim se članom to ovlaštenje dodjeljuje Generalštabu Republike Srpske. U skladu sa supremacijom države Bosne i Hercegovine i direktivom da se osigura jedan organ lanca komandovanja za državu, ovaj član bi trebalo izbrisati. Entitet ne bi imao operativnu komandu nad Vojskom Republike Srpske.

II. Prava i dužnosti organa Republike Srpske

1. Narodna skupština

Član 16

Narodna skupština u oblasti odbrane:

- 1. organizira sistem odbrane i utvrđuje politiku u oblasti odbrane u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom odbrambenom i sigurnosnom politikom Bosne i Hercegovine;*

2. razmatra stanje priprema za odbranu u Republici i utvrđuje mjere za organizaciju, razvoj i jačanje odbrane;
3. donosi Plan razvoja odbrane u okviru Republičkog plana razvoja i
4. ~~utvrđuje osnove osiguranja materijalnih rezervi i izvore finansiranja odbrane za vrijeme neposredne ratne opasnosti i ratnog stanja. nadgleda sva pitanja u oblasti odbrane u Republici Srpskoj, zajedno sa Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine i obavlja druge zadatke u oblasti odbrane prema svojoj nadležnosti.~~

Članom 16 se traži povećanje i naglašavanje uloge Narodne skupštine Republike Srpske u nadgledanju svih pitanja u oblasti odbrane u entitetu kako bi se pojačala demokratska kontrola nad Oružanim snagama. U skladu sa supremacijom države nad pitanjima odbrane, nadgledanje bi se obavljalo uz saglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

2. Predsjednik Republike

Član 17

Predsjednik Republike u oblasti odbrane:

- 1) donosi i naređuje provođenje Plan odbrane Republike;
- 2) ~~rukovodi odbranom i komanduje Vojskom u miru, odnosno Oružanim snagama u ratnom stanju;~~
- 3) ~~naređuje sprovođenje mjera pripravnosti i drugih mjera značajnih za odbranu i naređuje opću i djelimičnu mobilizaciju;~~
- 4) ~~utvrđuje vojnoteritorijalnu podjelu Republike, organizaciju, formaciju i osnove planova razvoja, sistem komandovanja i osnove naoružanja i opremanja Vojske, odnosno Oružanih snaga;~~
- 5) ~~zavodi prinudnu upravu u općinama i preduzećima u neposrednoj ratnoj opasnosti i u ratnom stanju, kada djelovanje lokalne vlasti, proizvodnja i obavljanje usluga nisu u skladu sa ciljevima odbrane;~~
- 62) ~~naređuje inspekcijske nadzore u pogledu provođenja općih i pojedinačnih akata donesenih u skladu sa Ustavom Republike i ovim zakonom i Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine;~~
- 6) ~~utvrđuje strategiju oružane borbe i pravila upotrebe snaga za odbranu Republike i vođenje rata;~~
- 7) ~~utvrđuje potrebe opremanja i naoružavanja za odbranu Republike;~~

- ~~8) utvrđuje potrebe uređenja teritorije Republike za odbranu.~~
- 3) učestvuje u radu Stalnog komiteta za vojna pitanja u skladu sa odlukom Predsjedništva Bosne i Hercegovine i
- 4) odobrava ograničenu upotrebu jedinica Vojske za pomoć u slučaju elementarnih nepogoda i nesreća, prema državnom Zakonu o odbrani.

Član 17 definira ovlaštenja predsjednika Republike Srpske u oblasti odbrane. Trenutno, ta ovlaštenja obuhvataju puno ovlaštenje za odbranu entiteta i punu komandu nad Vojskom u miru i ratnom stanju. To je u suprotnosti sa zahtjevom za supremacijom države u pitanjima iz oblasti odbrane. U skladu sa direktivom da se osigura jasan lanac komandovanja, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bi u svakom trenutku vršilo komandu i kontrolu nad Vojskom Republike Srpske kao dijelom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Prema tome, predsjednik Republike Srpske bi imao ograničeno ovlaštenje u oblasti odbrane.

4. Ministarstvo odbrane Republike Srpske

Član 21

Ministarstvo odbrane Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) izvršava administrativne i profesionalne poslove u oblasti odbrane, u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine kako slijedi:

[dodati novu stavku na listu nadležnosti za Ministarstvo odbrane]

15) uspostavlja ugostiteljsku službu za zadovoljavanje potreba Vojske i, putem posebnog propisa ministra, regulira rad službe.

Član 21 pojašnjava da će Ministarstvo odbrane djelovati u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine. Dodatak odredbe (15) u član 21 odražava obavezu Ministarstva odbrane da pruža ugostiteljske usluge za potrebe Vojske Republike Srpske i da ministru odbrane osigura sredstva kojima će regulirati pružanje ovih usluga.

Član 23

Generalštab Vojske Republike Srpske (Generalštab) je profesionalni i najviši stručni i štabni organ Ministarstva odbrane i on je podređen ministru odbrane. Generalštab pomaže ministru odbrane u obavljanju poslova popune, obuke i opremanja Vojske u miru i ratu.

Generalštab bi bio integriran sa Ministarstvom odbrane. Ovo služi kao jedan od osnovnih ključeva za civilni nadzor, jer su načelnik Štaba i sjedište Generalštaba pod kontrolom ministra odbrane. Primarna odgovornost Generalštaba je da pomogne ministru odbrane u izvršavanju zadataka koji spadaju u njegovu odgovornost, kao što su zadaci koji mogu da se odnose na pripremljenost, popunu i obuku Vojske Republike Srpske.

Komisija za reforme u oblasti odbrane shvata da će trebati donijeti dodatne amandmane na ovaj zakon kako bi on bio u skladu sa nedavno usvojenim zakonima i onima koji čekaju na usvajanje. Naprimjer, odredbe sadržane u ovom zakonu koje se odnose na proizvodnju i izvoz vojnog oružja i materijala trebat će uskladiti sa državnim Zakonom o uvozu i izvozu oružja i zakonima Bosne i Hercegovine i entiteta o proizvodnji oružja, koji su u fazi izrade.

Možda će trebati uraditi amandmane na ovaj zakon kako bi se uzeo u obzir nedavno usvojeni Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, a odredbe o kažnjavanju trebale bi odraziti usvajanje državnog Krivičnog zakona i odgovarajuće promjene u krivičnim zakonima entiteta.

Komisija za reforme u oblasti odbrane prepoznaje potrebu za daljnjom dopunom ovog zakona što se tiče bitnih pitanja koja su izvan mandata Komisije. Proces dopune ovog zakona, prema preporukama Komisije, bio bi dobra prilika za entitetske vlasti da izvrše detaljan pregled cijelog zakona.

7.2.3. Amandmani na Zakon o Vojsi Republike Srpske

Objašnjenje

Slijedi analiza odredaba Zakona o Vojsi Republike Srpske, koje se odnose na državni nivo komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine.

Odredbe koje su u suprotnosti sa supremacijom države u pitanjima iz oblasti odbrane, kao i sa Konceptom, identificirane su i urađene su odgovarajuće dopune. Namjera je bila dopuniti svaku odredbu koja, prema najslobodnijem tumačenju, predstavlja rizik smetnje ili sprečavanja pune implementacije državnog nivoa komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine u svakom trenutku, kao što je to utvrđeno Konceptom.

Namjera mnogih od amandmana na ovaj zakon je dovesti ga u sklad sa uspostavljanjem jedne odbrambene strukture na državnom nivou sa operativnom i administrativnom komandom nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, što je preduvjet za kandidaturu za Partnerstvo za mir. Osnovni amandmani u tu svrhu nalaze se u odjeljcima I i II i oni su prikazani u analizi odjeljak po odjeljak. Amandmani koji su označeni urađeni su u cijelom zakonu.

Ključna stvar je da bi Vojska Republike Srpske postala sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi obećala braniti teritoriju i političku samostalnost države Bosne i Hercegovine, ne samo entiteta.

Većina preostalih amandmana pojašnjava funkcije organa Republike Srpske u administrativnom lancu komandovanja, uz naglasak na to da bi organi vlasti djelovali u skladu sa državnim zakonima, direktivama ili politikama. Osnovni amandmani u tom smislu prikazani su u sljedećem dijelu.

Drugim glavnim amandmanima su izbrisani cijeli članovi koji se tiču aktivnosti koje više nisu primjenjive na Oružane snage Bosne i Hercegovine ili su prebačene na državne organe. Naprimjer, članovi 154–159 koji se tiču obaveza su izbrisani, a član 136 o vojnoj disciplini je zamijenjen kako bi naglasio da bi državni organi izgradili zajednički sistem za Oružane snage Bosne i Hercegovine. Većina tehničkih stvari u Zakonu nije mijenjana.

Konačno, predloženi su novi članovi 285–288, ali nisu prikazani u analizi odjeljak po odjeljak koja slijedi. Ti članovi identificiraju potrebne radnje za osiguranje implementacije politika naznačenih u amandmanima:

- sve ostale odluke, direktive ili propise treba uskladiti sa novim odredbama ovog zakona;
- ministar odbrane treba sarađivati sa ministrom odbrane Bosne i Hercegovine u izradi zajedničkog sistema za ljudstvo;

- ministar odbrane treba sarađivati sa ministrom odbrane Bosne i Hercegovine u izradi zajedničke politike koja se tiče rezervnog sastava;
- ministar odbrane treba sarađivati sa ministrom odbrane Bosne i Hercegovine u usvajanju zajedničkih politika koje se tiču vojne discipline i vojnog pravosuđa.

Analiza odjeljak po odjeljak

I – OSNOVNE ODREDBE

Član 2

Vojska je profesionalna oružana sila koja brani teritorijalni integritet i ustavni poredak Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Republika).

Vojska je sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Ove dopune jasno kažu da bi primarna misija Vojske Republike Srpske bila zaštita države Bosne i Hercegovine, a ne samo entiteta, te da bi Vojska Republike Srpske bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

II – ORGANIZACIJA I POPUNA VOJSKE

1. Organizacija Vojske

Član 4

Vojska se organizira u mirnodopske i ratne jedinice u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, propisima, direktivama i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Vojska se dijeli na vidove, vidovi na rodove i službe, a rodovi na službe i specijalnosti.

Vidovi vojske su kopnena vojska, vazduhoplovstvo i protivvazдушna odbrana.

~~Predsjednik Republike određuje rodove i službe, a ministar odbrane specijalnosti.~~

Ove dopune jasno kažu da bi Vojska Republike Srpske bila organizirana u skladu sa državnim zakonima i ovlaštenjima i da će ona svojim aktivnostima

potvrđivati supremaciju države Bosne i Hercegovine za sva pitanja u oblasti odbrane.

Član 7

~~*Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je vrhovni komandant Vojske u ratu i miru komanduje predsjednik Republike.*~~

~~*U komandovanju Vojskom predsjednik Republike:*~~

- ~~*1) utvrđuje organizaciju i formaciju i osnove planova razvoja Vojske;*~~
- ~~*2) utvrđuje sistem komandovanja Vojskom i prati njegovo sprovođenje;*~~
- ~~*3) utvrđuje Plan upotrebe Vojske i odlučuje o upotrebi Vojske;*~~
- ~~*4) propisuje i naređuje mjere pripravnosti Vojske za slučaj rata i neposredne ratne opasnosti;*~~
- ~~*5) utvrđuje osnove naoružavanja i opremanja Vojske;*~~
- ~~*6) utvrđuje vojnoteritorijalnu podjelu Republike;*~~
- ~~*7) daje smjernice za preduzimanje mjera za pripremu i mobilizaciju Vojske;*~~
- ~~*8) donosi pravila i druge akte koji se odnose na upotrebu Vojske;*~~
- ~~*9) donosi pravila kojima se uređuje unutrašnji rad i odnosi u vršenju vojne službe;*~~
- ~~*10) obavlja i druge poslove komandovanja Vojskom u skladu sa Zakonom.*~~

~~*U obavljanju poslova iz stava 2 ovog člana predsjednik Republike donosi smjernice, direktive, odluke, naredbe i naređenja.*~~

U svom prvobitnom obliku, ovaj član je dao komandu nad Vojskom Republike Srpske predsjedniku entiteta. Amandmanom se jasno kaže da bi, u skladu sa konceptom jednog lanca operativne komande i supremacije države u odbrambenim pitanjima, komandu nad Vojskom Republike Srpske preuzelo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Konkretno funkcije komande nisu potrebne u ovom zakonu jer se one mogu naći u odgovarajućim državnim zakonima.

Član 8

U sistemu komandovanja Vojskom u miru i ratu, ministar odbrane, u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine:

- 1) utvrđuje osnove školovanja i kriterije kadrovske politike u Vojski u cilju osiguranja jedinstva u komandovanju i popuni Vojske;
- 2) naređuje regrutiranje i upućivanje vojnika na služenje vojnog roka i određuje garnizone i jedinice za obuku vojnika na služenju vojnog roka;
- ~~3) priprema stručne analize, stavove i prijedloge o pitanjima iz nadležnosti predsjednika Republike i Vrhovnog savjeta odbrane;~~
- 4) 3) odobrava plan i elaborate izvođenja vježbi i ocjenjuje borbenu gotovost jedinica Vojske u cjelini;
- ~~5) 4)~~ donosi pravila, uputstva i pravilnike kojima se uređuju pitanja i odnosi u vršenju vojne službe.

Operativnu komandu nad Vojskom Republike Srpske preuzela bi država. Međutim, ministar odbrane bi zadržao bitne administrativne funkcije za rukovođenje Vojskom Republike Srpske. Ove dopune jasno kažu da bi ministar odbrane djelovao u skladu sa državnim zakonima, propisima i naredbama u obavljanju tih administrativnih funkcija.

Član 9

~~Generalštab Vojske je najviši stručni i štabni organ za popunu, obuku i opremanje pripremu i upotrebu Vojske u miru i ratu.~~

~~Načelnik Generalštaba, u skladu sa naredbama i direktivama osnovama organizacije, formacije i razvoja Vojske i aktima predsjednika Republike ministra odbrane:~~

- 1) utvrđuje organizaciju, plan razvoja i formaciju komandi i jedinica Vojske;
- 2) predlaže Plan regrutiranja i popune Vojske i brojni raspored vojnika u Vojski;
- 3) donosi programe i uputstva o obuci Vojske;
- 4) utvrđuje planove školovanja i usavršavanja profesionalnih i rezervnih vojnih starješina;
- 5) priprema stručnu analizu, stavove i prijedloge ministru odbrane i

6) obavlja i druge poslove utvrđene Zakonom.

~~Generalštab Vojske vrši inspekciju borbene gotovosti Vojske.~~

Generalštab Vojske, u miru, ima sjedište u mjestu sjedišta Ministarstva odbrane.

Operativnu komandu nad Vojskom Republike Srpske preuzela bi država. Cilj ovih amandmana je da pojasne da bi Generalštab Vojske entiteta bio odgovoran za nadgledanje administrativnih priprema Vojske u skladu sa direktivama entitetskog ministra odbrane. Odgovornost za inspekciju borbene gotovosti također bi preuzela država.

Član 10

Za izvršavanje akata koje donosi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, ministar odbrane Bosne i Hercegovine predsjednik Republike i ministar odbrane u administrativnoj komandovanju Vojske, pravila, naredbe, naređenja, uputstva i druge akte donosi načelnik Generalštaba.

Starješine jedinica Vojske komanduju tim jedinicama u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, ovim zakonom i aktima komandovanja pretpostavljenih starješina.

Cilj ovih amandmana je da pojasne da načelnik Generalštaba entiteta ne bi bio u operativnom lancu komandovanja. Međutim, načelnik bi imao važnu ulogu u administrativnom lancu komandovanja, djelujući u skladu sa zakonima države i direktivama državnih organa. Starješine Vojske Republike Srpske bi se povinovale lancu komandovanja utvrđenom u predloženom Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine.

Član 15

Prilikom stupanja u Vojsku, vojna lica polažu zakletvu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine zakletvu koja glasi: "Ja (ime i prezime) zaklinjem se čašću i životom da ću braniti teritorijalni integritet i ustavni poredak svoje domovine Republike Srpske i vjerno služiti interesima njenog naroda. Tako mi Bog pomogao."

Pripadnici entitetskih vojski ne bi više branili samo svoje teritorije; oni bi bili pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i prema tome bi se obavezali

na to da će braniti državu. Svi bi pripadnici Oružanih snaga Bosne i Hercegovine polagali istu zakletvu.

2. Popuna Vojske

Član 19

Ministar odbrane predlaže ministru odbrane Bosne i Hercegovine imenovanje brigadnih generala i starješina na dužnosti za koje je formacijom utvrđen čin generala. ~~predsjednik Republike.~~

Druge oficire, podoficire i vojnike u Vojsci i Ministarstvu odbrane raspoređuje ministar odbrane ili starješina kojeg on ovlasti.

Popunu jedinica vojnim obveznicima, prema dobijenim brojnim rasporedima vojnih obveznika, i popunu materijalnih sredstva iz popisa vrši Ministarstvo odbrane u skladu sa utvrđenim kriterijima i prioritetima popune, koje utvrđuje ministar odbrane Bosne i Hercegovine ~~propisuje Vlada Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Vlada).~~

Amandmani omogućavaju da država preuzme ovlaštenje komande od entiteta i da se administrativne funkcije Ministarstva odbrane usklade sa državnim prioritetima i propisima. U skladu sa članom 15 predloženog Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine, ministar odbrane bi bio nadležan za postavljanje oficira u čin generala u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine; prema tome, entitetski ministar odbrane bi predlagao brigadne generale i oficire u činu generala ministru odbrane Bosne i Hercegovine. Ostale oficire i podoficire bi imenovao entitetski ministar odbrane.

3. Mobilizacija

Član 21

Mobilizacija Vojske organizira se u skladu sa Planom mobilizacije, koji je izradio ministar Bosne i Hercegovine razvoja, a izvršava se po mobilizacijskim planovima ratnih jedinica.

~~Mobilizacija Vojske može biti opća i djelimična, a prema načinu oglašavanja javna i tajna.~~

~~Opća mobilizacija obuhvata sve ratne jedinice, a djelimična samo određene ratne jedinice.~~

Ovim amandmanima se jasno kaže da bi državni organi bili odgovorni za izradu planova mobilizacije, a svaka se mobilizacija, uključujući i onu za obuku rezervnog sastava, mora obaviti u skladu sa državnim propisima.

Član 28

~~Predsjednik Republike može u rezervni sastav Vojske prevesti lice koje nije državljanin Republike Srpske, a koje je u toku službe u Vojsci u ratnom stanju ili za vrijeme neposredne ratne opasnosti steklo čin vojnog starješine. To lice se u evidenciji vodi kao vojni starješina sa počasnim činom.~~

Brisanje ove odredbe naznačava da bi samo državljani Bosne i Hercegovine bili u mogućnosti da služe u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Član 31

~~Prava i dužnosti ovlaštenih službenih lica organa unutrašnjih poslova u Vojsci vrše ovlaštena lica organa sigurnosti i vojne policije.~~

~~Ovlaštena lica na službi u organima sigurnosti i vojnoj policiji mogu, u vršenju poslova sigurnosti, odnosno vojne policije, upotrijebiti oružje i druga sredstva prinude pod uvjetima koji su Zakonom propisani za ovlaštena službena lica organa unutrašnjih poslova.~~

~~Ministar odbrane određuje koja se lica smatraju ovlaštenim licima organa sigurnosti i vojne policije i način na koji se tim licima izdaje posebna službena legitimacija.~~

Trenutno važeći Zakon o odbrani Republike Srpske definira vojne snage kao one u koje su uključene i policijske snage. Kao što je naznačeno u amandmanima na taj zakon, policijske snage bi se brisale iz definicije oružanih snaga. Dakle, ne bi više bilo "lica organa unutrašnjih poslova" u Vojsci entiteta niti u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Osobe koje se bave unutrašnjim poslovima su pod nadležnošću Ministarstva unutrašnjih poslova. Prema tome, ovaj član bi se trebao brisati.

Član 44

~~Predsjednik Republike može vanredno unaprijediti oficire u čin generala, na prijedlog ministra odbrane.~~

~~Ministar odbrane može vanredno unaprijediti podoficira i oficira u neposredno viši čin, zaključno do čina pukovnika, na prijedlog načelnika Generalštaba.~~

~~Uvjeti i način vanrednog unapređenja lica iz stava 1 ovog člana uređuju se propisom ministra odbrane Bosne i Hercegovine.~~

Prema Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine, državni organi bi utvrdili standarde za unapređenje, koji bi bili primjenjivi na sve pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, a generale bi unapređivalo, postavljalo i smjenjivalo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Prema tome, ovaj član bi se trebao brisati.

Član 136

~~Pravilom o vojnoj disciplini, koje donosi predsjednik Republike, propisuje se postupak i nadležnost za raspravljanje o disciplinskim povredama, o izricanju disciplinskih mjera i kazni, njihovom izvršenju i evidenciji, kao i o organizaciji, sastavu i radu vojnih disciplinskih sudova i organa nadležnih za raspravljanje o prijestupima rezervnih oficira i rezervnih podoficira učinjenim van službe.~~

Pravila o vojnoj disciplini koja su na snazi u vrijeme usvajanja ove dopune ostat će na snazi do usvajanja novih pravila od strane ministra odbrane Bosne i Hercegovine.

Pravila o vojnoj disciplini koja usvoji ministar odbrane Bosne i Hercegovine poništiti će sva prethodna pravila o vojnoj disciplini kao i sve odredbe ovog zakona koje su u suprotnosti sa novim pravilom.

Predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine utvrđuje da bi državni organi ustanovili pravilo vojne discipline a time i jedinstven sistem, koji bi se zatim primjenjivao na sve pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 223

~~O upućivanju na služenje vojnog roka regruta koji stalno živi u inozemstvu, regruta koji pored državljanstva Republike Srpske ima i strano državljanstvo i regruta koji je služio vojni rok u inozemstvu, a zahtijeva da služi i vojni rok u Vojsci, odlučuje ministar odbrane.~~

Obaveza služenja vojnog roka za državljane Bosne i Hercegovine koji imaju dvojno državljanstvo, a žive u inozemstvu, trebala bi biti utvrđena međunarodnim sporazumima i državnim zakonima. Štaviše, predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine kaže da svako ko je služio u oružanim

snagama druge države ne može služiti u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Prema tome, ovaj član bi se trebao brisati.

3. Rezervni sastav Vojske

Član 234

Obaveze lica u rezervnom sastavu Vojske (u daljnjem tekstu: rezervni sastav) nastaju od dana otpuštanja sa služenja vojnog roka, odnosno od dana kada je obaveza služenja vojnog roka regulirana na drugi način i traju do kraja kalendarske godine u kojoj vojni obveznik muškarac navršava 55 godina života.

Obaveze lica u rezervnom sastavu nastaju za žene početkom kalendarske godine u kojoj navršavaju 19 godina života i traju do kraja kalendarske godine u kojoj navršavaju 45 godina života.

~~*U slučaju neposredne ratne opasnosti i za vrijeme ratnog stanja, predsjednik Republike može produžiti trajanje obaveza lica u rezervnom sastavu za rezervne podoficire i rezervne oficire i poslije isteka rokova iz stavova 1 i 2 ovog člana.*~~

~~*Predsjednik Republike može, u slučaju neposredne ratne opasnosti i za vrijeme ratne opasnosti i ratnog stanja, narediti da se vojnici kojima je istekao vojni rok po ovom zakonu, neposredno nakon odsluženja vojnog roka, zadrže u Vojsci kao lica u rezervnom sastavu.*~~

Prema supremaciji države za pitanja u oblasti odbrane, posljednje dvije tačke prvobitnog člana trebale bi se brisati zbog toga što bi, u slučaju rata ili vanrednog stanja, samo državni organi bili u mogućnosti da produže trajanje obaveza lica u rezervnom sastavu.

VII. RASPOLAGANJE I UPRAVLJANJE SREDSTVIMA I MATERIJALNO I FINANSIJSKO POSLOVANJE U VOJSCI

Član 255

Sredstvima Republike koja se u Ministarstvu odbrane i Vojsci koriste za potrebe Vojske, u skladu sa ovim zakonom, raspolažu i upravljaju Vlada, ministar odbrane i lica i starješine u Ministarstvu odbrane i Vojsci koje ovlasti ministar odbrane.

Sredstvima za potrebe Vojske, u smislu ovog zakona, smatraju se novčana sredstva, nepokretna i pokretna imovina i imovinska prava.

Sredstva za potrebe Vojske su transparentna i upravljanje tim sredstvima je predmet demokratskog nadzora Narodne skupštine.

Posljednji paragraf je predložen kako bi se ispunio zahtjev za uspostavom pune demokratske kontrole i transparentnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Član 261

Vojna zemljišta i objekti stambenog fonda Vojske upisuju se u javne knjige po općim propisima.

Ministar odbrane ima kompletnu i preciznu inventurnu listu svih nekretnina koje su u posjedu Vojske i kompletnu i tačnu evidenciju svih transakcija nekretnina, u koje su uključene nekretnine koje posjeduje Vojska.

U skladu sa principima demokratske kontrole i transparentnosti, predložena je odredba o kompletnoj i preciznoj inventarnoj listi. To bi doprinijelo i efikasnosti u upravljanju i kontroli sredstava.

Član 268

Za izgradnju ili adaptaciju postojećih objekata u objekte od posebnog interesa za odbranu zemlje, može se vršiti eksproprijacija ili prijenos prava privremenog korištenja nepokretne imovine pod općim uvjetima određenim Zakonom.

Postojanje interesa iz stava 1 ovog člana utvrđuje ministar odbrane Bosne i Hercegovine ~~Vlada~~, na prijedlog ministra odbrane.

~~*Ako se za vrijeme ratnog stanja, neposredne ratne opasnosti ili vanrednog stanja utvrdi da je to neophodno zbog hitnosti radova, Vlada može odlučiti da se nekretnina nad kojom se vrši eksproprijacija ili za koju se vrši prijenos prava privremenog korištenja, radi izgradnje ili adaptacije objekata iz stava 1 ovog člana, preda u posjed, odnosno na privremeno korištenje i prije pravosnažnosti akta o eksproprijaciji, odnosno prijenosu prava privremenog korištenja.*~~

U skladu sa supremacijom države za pitanja u oblasti odbrane, amandmani na ovaj član jasno kažu da Republika Srpska ne bi mogla djelovati sama u prijenosu eksproprijacije nekretnina čak ni u periodu rata. U miru bi ministar odbrane odobravao prijedlog ministra odbrane Republike Srpske.

Član 272

Izvoz i uvoz naoružanja i vojne opreme vrše se u skladu sa državnim i entitetskim zakonima.

~~Zakonom iz stava 1 ovog člana obavljanje određenih poslova u vezi sa izvozom i uvozom naoružanja i vojne opreme može se prenijeti na ministra odbrane.~~

Ovi amandmani pojašnjavaju da bi uvoz i izvoz naoružanja i opreme bili regulirani državnim i entitetskim zakonima.

7.3. Reforme u oblasti odbrane Federacije Bosne i Hercegovine

Ovaj dio prikazuje odabrane amandmane na Ustav i Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine. Ovi amandmani se tiču onih odredaba koje su u suprotnosti sa predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, kao i sa Konceptom i mandatom Komisije za reformu odbrane. Međutim, Komisija shvata da će biti potrebne daljnje analize i amandmani, posebno u oblastima gdje su određene odredbe u suprotnosti sa evropskim standardima o ljudskim pravima i drugim državnim zakonima. Komisija shvata da su mnoge od ovih oblasti izvan domena i nadležnosti njenog mandata i ohrabruje daljnje rasprave tokom faze parlamentarnog usvajanja ovih amandmana.

7.3.1. Amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

U daljnjem tekstu slijedi analiza odredaba Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) koje se odnose na komandu i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na nivou države Bosne i Hercegovine (BiH). Odredbe Ustava koje mogu biti u suprotnosti sa Konceptom Komisije su navedene i na njih su predloženi amandmani. Cilj je bio da se izmijene sve odredbe koje predstavljaju rizik od miješanja ili prepreku mogućnostima države da očuva suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet države. Ovo uključuje potpuno provođenje komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnom nivou u svakom trenutku, kako je to određeno u Konceptu.

Objašnjenje

U skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, država je nadležna da očuva svoj suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni

subjektivitet. Ovim se zahtijeva da država ima punu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, čiji je dio Vojska Federacije Bosne i Hercegovine.

Član III.5 Ustava Bosne i Hercegovine navodi da će država preuzeti nadležnosti od entiteta kako bi vršila potpunu komandu i kontrolu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Amandmani na ovaj ustav su sačinjeni sa tim ciljem.

Štaviše, ovi amandmani zamjenjuju "prijelazne" amandmane na ovaj ustav, u vezi sa potrebom da se nadležnost predsjednika entiteta za komandu i kontrolu nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine prenese na bošnjačkog i hrvatskog člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Odluka Parlamenta Federacije PF broj 01/02-03-442/02, od 27. juna 2002. godine, delegira sva pitanja odbrane institucijama Predsjedništva, parlamenta i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Amandmani na ovaj ustav su sačinjeni sa tim ciljem.

Svrha ustavnih i prijelaznih odredaba i zaključaka parlamenta bila je da se potvrdi određeni nivo komande i kontrole nad Vojskom Federacije Bosne i Hercegovine na državnom nivou. Međutim, ovo je stvorilo zabunu u vezi sa vrhovnom komandom i nikada nije pojašnjeno kako bošnjački i hrvatski članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine vrše komandu nad vojskom entiteta. Amandmani koji su ovdje predloženi razjasnit će ovu zabunu.

Analiza odjeljak po odjeljak

NADLEŽNOSTI FBIH U VOJNIM I ODBRAMBENIM PITANJIMA

Član III.1

Federacija će imati isključivu nadležnost za:

~~...(a) organiziranje i vođenje odbrane Federacije i zaštitu njene teritorije, uključujući osnivanje zajedničke komande svih vojnih snaga u Federaciji, kontrolu nad vojnom proizvodnjom i zaključivanje vojnih sporazuma u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine; te za saradnju sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i Vijećem ministara i drugim institucijama na državnom nivou odgovornim za vojna i odbrambena pitanja.~~

Član III.1 daje Federaciji Bosne i Hercegovine ovlaštenje za organiziranje i vođenje odbrane na njenoj teritoriji. Da bi se osigurala jedinstvena komanda i kontrola Oružanih snaga na državnom nivou, što je uvjet za Partnerstvo za mir, ovu odgovornost mora preuzeti država. Prema tome, suprotne odredbe člana III.1 trebale bi se brisati. Ovlaštenje za kontrolu vojne proizvodnje također treba brisati; drugi državni i entitetski zakoni će regulirati vojnu proizvodnju. Ostatak rečenice člana III.1 trenutno daje ovlaštenje entitetu da zaključuje ugovore u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, te bi ovo ovlaštenje trebalo ostati. Na kraju, član III.1 nalaže Federaciji da sarađuje sa SKVP-om i Vijećem ministara. Radi pojašnjenja, amandman priznaje stvaranje drugih institucija na državnom nivou sa odgovornostima za vojna i odbrambena pitanja.

NADLEŽNOSTI PREDSEDNIKA FBiH U VOJNIM I ODBRAMBENIM PITANJIMA

Član IV.B.3.7 (a)(ii)

Predsjednik Federacije nadležan je za:

(i)

~~.(ii) "vršenje funkcije vrhovnog komandanta oružanih snaga Federacije, u skladu sa odredbama o civilnoj komandi u članu V.5(a) Ustava Bosne i Hercegovine." [Amandman LXXXVIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službeni list FBiH", 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02)]~~

(promijeniti sljedeće stavove po redoslijedu)

Član IV.B.3.7 (a)(ii) trenutno dodjeljuje ovlaštenje za komandu i kontrolu vojnih snaga predsjedniku entiteta. Ovoj odredbi prethodile su prijelazne odredbe, sadržane u Odjeljku IX, člana 11 (2), kako je izmijenjeno, i Zaključak Parlamenta Federacije PF broj 01/02-03-442/02 od 27. juna 2002. godine. Štaviše, u skladu sa članom III.5 (a) Ustava Bosne i Hercegovine, država preuzima odgovornost za odbranu. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine trebao bi biti prikladno izmijenjen.

Član IV.B.3.8

~~Predsjednik Federacije, u saglasnosti sa potpredsjednikom Federacije, ... imenuje oficire u armiji. Imenovanje zahtijeva prihvatanje većinom glasova svakog doma parlamenta Federacije pod uvjetom da prihvatanje imenovanja za članove zajedničke komande armije odobri Dom naroda većinom glasova delegata Bošnjaka i delegata Hrvata. Ova odredba se također odnosi na imenovanje diplomata u misijama. Imenovanje zahtijeva prihvatanje većinom glasova svakog doma Parlamenta Federacije.~~

Član IV.B.3.8 daje ovlaštenje predsjedniku entiteta, u saglasnosti sa potpredsjednikom Federacije, da imenuje oficire u oružanim snagama. Sada kada država preuzima komandu i kontrolu nad oružanim snagama, slijedi da bi državna tijela trebala da reguliraju imenovanja. Predsjednik entiteta više ne bi imao nezavisnu ulogu u vojnim i odbrambenim pitanjima.

Amandman također odražava četiri odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u slučaju 5/98 Odluke Ustavnog suda od 28, 29. i 30. januara 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 11/00 od 17. aprila 2000. godine), 18. i 19. februara 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 17/00 od 30. juna 2000. godine), 30. juna i 1. jula 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 23/00 od 14. septembra 2000. godine), 18. i 19. augusta 2000. godine ("Službene novine Bosne i Hercegovine" broj 36/00 od 31. decembra 2000. godine) i Odluku visokog predstavnika o amandmanima na Ustav Federacije od 19. aprila 2002. godine, prema kojoj se uspostavlja dva potpredsjednika.

Usvajanje procedure o imenovanjima diplomata u misijama koju vrši Parlamentarna skupština također odražava Odluku Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda.

NADLEŽNOST ZA MEĐUNARODNE ODNOSI FEDERACIJE

Član VII.1

Međunarodni odnosi Federacije moraju biti u skladu sa međunarodnim subjektivitetom, teritorijalnim integritetom i kontinuitetom Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom III Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VII.1 trenutno nalaže da međunarodni odnosi Federacije Bosne i Hercegovine moraju biti u skladu sa međunarodnim subjektivitetom, teritorijalnim integritetom i kontinuitetom države. Međutim, ovaj član ne veže direktno navedena ovlaštenja za Ustav Bosne i Hercegovine i ostavlja prostor za moguće nejasnoće, te dozvoljava subjektivno tumačenje riječi "međunarodni subjektivitet, teritorijalni integritet i kontinuitet Bosne i Hercegovine". Predlaže se da se ove nejasnoće otklone navodeći član III Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VII.4 (1)

(1) Sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama potpisuje i ratificira, u ime Federacije, predsjednik Federacije. Oni stupaju na snagu u Federaciji samo ako ih odobri Parlament Federacije, uz prethodnu saglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, osim ako ~~Parlament Federacije, odnosno~~ Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nije svojim zakonom predvidjela da za takve vrste međunarodnih sporazuma nije potrebna takva saglasnost.

Član VII.4 (1) trenutno dozvoljava predsjedniku entiteta da potpisuje i ratificira sporazume sa međunarodnim organizacijama. Ti sporazumi stupaju na snagu u FBiH samo ako ih odobri Parlamentarna skupština entiteta, uz prethodno odobrenje Parlamentarne skupštine na državnom nivou, osim ako Parlament Federacije ili Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne odredi da za takvu vrstu sporazuma nije potrebna takva saglasnost. Ovlaštenje Parlamentarne skupštine entiteta da određuje da li ovi međunarodni sporazumi zahtijevaju saglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine daje entitetu ovlaštenje nad državom. Stoga bi se ovo ovlaštenje Parlamentarne skupštine Federacije Bosne i Hercegovine trebalo brisati.

NADLEŽNOST ZAKONODAVNIH ORGANA FBiH ZA VOJNA I ODBRAMBENA PITANJA

~~Član IV.A.20 (1)(e)~~

(1) Pored ostalih nadležnosti utvrđenih u ovom ustavu, Parlament Federacije je nadležan za:

~~(e) davanje saglasnosti za svaku upotrebu vojne sile od strane Federacije, koja mora biti u skladu sa međunarodnim pravom.~~

Član IV.A.20 (1)(e) trenutno nalaže da zakonodavni organi mogu odobriti upotrebu vojnih snaga u Federaciji Bosne i Hercegovine. Ovo ovlaštenje preuzima država i stoga bi se ovaj dio trebao brisati.

7.3.2. Amandmani na Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine

Objašnjenje

Sljedeći tekst sadrži analizu odredaba Zakona o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbe koje mogu biti u suprotnosti sa supremacijom države za vojna pitanja i sa Konceptom Komisije utvrđene su i na njih su predloženi amandmani. Amandmani su predloženi na sve odredbe koje predstavljaju rizik od miješanja ili smetnju potpunom provođenju komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnom nivou, u svakom trenutku, kako je određeno Konceptom.

Kao što je navedeno u članu 1, ovaj zakon definira sistem odbrane Federacije Bosne i Hercegovine i prava i dužnosti entitetskih organa po pitanjima sigurnosti i odbrane.

Glavna svrha amandmana na ovaj zakon je da se osigura usklađenost sa supremacijom države. Slijedi da odredbe ovog zakona moraju odražavati da će država preuzeti odgovornosti Federacije Bosne i Hercegovine, koje su neophodne da bi se zaštitio njen suverenitet, teritorijalni integritet, politička nezavisnost i međunarodni subjektivitet. Država Bosna i Hercegovina će, putem Predsjedništva, koje je glavnokomandujući Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, preuzeti odgovornost i ovlaštenje za odbranu Federacije Bosne i Hercegovine kao dio ukupne teritorije države. Amandmani također odražavaju da će Federacija Bosne i Hercegovine imati dužnost i odgovornost braniti suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost države Bosne i Hercegovine, a ne samo tog entiteta.

Ovo bi državi omogućilo da ima punu nadležnost u odbrani putem jedinstvenog lanca komandovanja, što je osnovni preduvjet za valjanu kandidaturu za Partnerstvo za mir. Federacija Bosne i Hercegovine bi,

međutim, imala specifičnu i integralnu ulogu u okviru administrativnog lanca komandovanja i time bi zadržala specifične odgovornosti koje se tiču administracije Vojske Federacije Bosne i Hercegovine.

Izmijenjeni Zakon o odbrani bi pojasnio da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine bila dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i da bi, u skladu sa konceptom jedinstvene komande i kontrole, primala operativna naređenja samo od državnih institucija.

Sljedeća analiza odjeljak po odjeljak samo naglašava najvažnije ili suštinske amandmane. Postoje dodatni amandmani kroz tekst Zakona, ali su oni po prirodi urednički ili jednostavno usklađuju ostale odredbe sa glavnim promjenama koje su ovdje analizirane.

Na kraju, dodani su članovi 226–228, koji navode da bi ministar odbrane Federacije Bosne i Hercegovine sarađivao sa državnim ministrom odbrane u razvijanju jedinstvenog sistema za personal Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i jedinstvene politike za snage rezervnog sastava i vojnu disciplinu i pravosuđe.

Analiza odjeljak po odjeljak

I – Osnovne odredbe

Član 2

Pripremu vojske vrši ministar odbrane kao dio administrativnog lanca komandovanja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Ministar odbrane nema ovlaštenje operativnog komandovanja nad Vojskom niti bilo kojim dijelom Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Odbrambeni sistem Federacije jedinstven je oblik formiranja i pripremanja Vojske Federacije, federalnih ministarstava i drugih organa federalne uprave (u daljnjem tekstu: organa Federacije) i pravnih lica u svrhu osiguranja pravovremenog i organiziranog odvratanja i sprečavanja mogućeg napada i drugih opasnosti za Bosnu i Hercegovinu Federaciju.

Vojska Federacije je sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i osnovni nosilac oružanog oblika otpora.

Oružani otpor čini jedinstvo s nenaoružanim oblicima otpora.

Član 2 definira svrhu odbrambenog sistema Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno je ovaj član definirao Vojsku Federacije Bosne i Hercegovine kao

organ sa glavnom odgovornošću za odbranu entiteta. Amandmani pojašnjavaju da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine postala sastavni dio Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i djelovala u odbrani cijele države, pod komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Amandmani također pojašnjavaju da ministar odbrane entiteta ne bi bio u operativnom lancu komandovanja Vojskom.

Član 3

Ratno stanje ili vanredno stanje označava proglašenje ratnog ili vanrednog stanja u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine.

Vojska Federacije, organi Federacije i pravna lica u miru obavljaju pripremu ljudskih snaga i materijalnih sredstava za odbranu Bosne i Hercegovine u Federaciji u ratnom stanju, elementarnoj nepogodi ili vanrednom stanju neposrednoj ratnoj opasnosti ili izvanrednim okolnostima, te za učešće u aktivnostima izvan zemlje na ispunjavanju međunarodnih sporazuma i obaveza, kao što su operacije podrške miru.

~~Pod izvanrednim okolnostima smatra se stanje u kojem su zbog oružanog, terorističkog ili drugog nasilnog djelovanja dovedeni u pitanje sloboda, granice i pravni poredak, odnosno opća sigurnost naroda i materijalnih dobara.~~

Član 3 nastavlja sa opisom svrhe odbrambenog sistema Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno, ovaj član je navodio samo odbranu entiteta i implicirao da vojska ima isključivu nadležnost za odbranu. Amandmani odražavaju da bi dužnost Federacije Bosne i Hercegovine bila da brani cijelu teritoriju države, a ne samo entiteta.

Član 4

U skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i uputstvima koje izda ministar odbrane Bosne i Hercegovine, predsjednik Federacije može dopustiti kratkotrajnu upotrebu vojnih jedinica za pomoć civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća na teritoriji entiteta.

U slučaju vanrednog stanja direktne ratne opasnosti, Vojska Federacije, organi Federacije, kantoni i općine i pravna lica, u skladu sa svojim ovlaštenjima, preduzimaju propisane mjere.

U slučaju oružanog napada na državu Bosnu i Hercegovinu ili njen dio Federaciju, Vojska Federacije, organi Federacije, kantoni, općine i pravna lica imaju pravo i dužnost odmah otpočeti s oružanom borbom i drugim oblicima otpora protiv napadača reagirati na odgovarajući način, u skladu sa odredbama ovog zakona Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama

ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Sva obuka, mobilizacija, razmještaj i upotreba Vojske Federacije vrši se u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i jedinstvenom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Ministar odbrane Bosne i Hercegovine odobrava razmještaj ili upotrebu svih dijelova Vojske Federacije za sve operacije ili obuku izvan zemlje.

~~Oružana borba i drugi oblici otpora nastavljaju se na svim dijelovima teritorije Federacije, koju bi privremeno zauzeo napadač.~~

Određeni odbrambeni postupci i aktivnosti provode se, u skladu sa ovim zakonom, u ratnom i vanrednom stanju i izvanrednim okolnostima.

Član 4 opisuje ovlaštenja za vrijeme rata ili vanrednog stanja. Prvobitno, ovaj član je navodio da svi organi entiteta imaju ovlaštenje i dužnost da odgovore na vanredno stanje i da vojska ima ovlaštenje i dužnost da brani entitet protiv oružanog napada. Član implicira da bi vlasti entiteta same odlučile kada postoji prijetnja za entitet, a amandmani pojašnjavaju da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine imala dužnost da brani cijelu državu, ne samo entitet. U izvršavanju dužnosti, Vojska bi bila pod operativnom komandom Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Sve aktivnosti entiteta za vrijeme ratnog ili vanrednog stanja bile bi u skladu sa uputstvima državnih organa, kako je određeno predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine. Amandmani ovom članu dodaju i novo ovlaštenje predsjednika entiteta da odobrava kratkotrajnu upotrebu vojnih jedinica za podršku civilnim vlastima u djelovanju prilikom prirodnih katastrofa ili nesreća.

III – PRAVA I DUŽNOSTI ORGANA FEDERACIJE

I – Federacija

Član 20

Federacija, radeći u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine, u oblasti odbrane:

- organizira sistem odbrane;
- ~~vodi otpor~~ pruža podršku operativnoj komandi u ratu;

- planira pripreme za odbranu i donosi Plan odbrane Federacije, koji je dio Plana za odbranu Bosne i Hercegovine;
- organizira i priprema ~~i rukovodi oružanim snagama~~ Vojsku Federacije;
- uspostavlja Zajedničku komandu (štab) Vojske Federacije;
- ~~— vrši nadgledanje vojne proizvodnje;~~
- sklapa vojne sporazume i ugovore;
- organizira i izvršava vojne obaveze, kao i poslove popune i mobilizacije ~~Oružanih snaga~~ Vojske Federacije, preduzeća i drugih pravnih lica;
- organizira i priprema sistem zaštite i spašavanja, odnosno civilnu zaštitu;
- organizira i priprema službu prismotre i obavještanja;
- organizira i priprema veze i kriptozastitu organa Federacije, kantona i općina;
- osigurava ostvarivanje prava i obaveza građana;
- organizira i osigurava pripreme ~~državnih~~ organa Federacije, preduzeća i drugih pravnih lica za rad i funkcioniranje u ratu;
- organizira obučavanje za odbranu;
- organizira i provodi inspekcijsko nadgledanje u oblasti odbrane;
- stara se o osiguranju materijalnih rezervi za potrebe odbrane;
- stara se o uređenju teritorija za potrebe odbrane;
- stara se o organiziranju proizvodnje i prometa naoružanja i vojne opreme i drugih predmeta i opreme od značaja za odbranu;
- stara se o organiziranju i osiguranju materijalnih i finansijskih sredstava za potrebe odbrane;
- organizira izvođenje osnovnih geodetskih i fotogrametrijskih radova, mjerenje i aviosnimanje zemljišta, izradu osnovne geografske karte Federacije i geografskog materijala od značaja za odbranu;
- organizira i provodi obavještajne poslove u oblasti odbrane;
- organizira provođenje mjera sigurnosti u oblasti odbrane;
- vrši i druga prava i dužnosti u oblasti odbrane utvrđene federalnim Zakonom o odbrani.

Član 20 utvrđuje odgovornosti i ovlaštenja Federacije Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane. Prvobitni član daje punu odgovornost i ovlaštenje entitetu. U skladu sa supremacijom države za pitanja odbrane, amandmani pojašnjavaju da bi entitet bio potčinjen državi i da bi sve aktivnosti entiteta u oblasti odbrane bile u skladu sa zakonima i propisima države i njenih institucija.

Član 22

~~Ovaj zakon priznaje odredbe Ustava Bosne i Hercegovine dogovorene u Dejtonu, koje kažu: "Svaki član Predsjedništva će, po prirodi svoje funkcije, imati ovlaštenja civilnog komandovanja nad oružanim snagama... Sve oružane snage u Bosni i Hercegovini će djelovati u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine."~~

~~U razdoblju do izbora članova Predsjedništva BiH sa područja Federacije, predsjednik Predsjedništva RBiH (iz reda bošnjačkog naroda) i predsjednik Federacije BiH (iz reda hrvatskog naroda) imaju sljedeća prava i obaveze:~~

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine će imati komandu i kontrolu nad Vojskom Federacije.

Svi organi i institucije Federacije će poštovati, kada vrše dužnost u pitanjima vezanim za odbranu, odredbe Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine, direktive, propise i naredbe ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničku sigurnosnu i odbrambenu politiku Bosne i Hercegovine.

- ~~— odlučuju o upotrebi vojne sile Federacije, odnosno njenih komponenata;~~
- ~~— donose koncepcijsko-doktrinarne dokumente za izgradnju sistema odbrane u Federaciji, na prijedlog Vlade Federacije;~~
- ~~— donose Plan odbrane Federacije i druge akte kojima se utvrđuju mjere za organiziranje i sprovođenje priprema za odbranu;~~
- ~~— naređuju zavođenje vanrednih okolnosti na teritoriji Federacije ili njenim pojedinim dijelovima;~~
- ~~— naređuju provođenje mjera pripravnosti i drugih potrebnih mjera na otklanjanju uzroka i posljedica vanrednih okolnosti;~~
- ~~— naređuju mobilizaciju Vojske Federacije;~~
- ~~— imenuju oficire u Vojsci Federacije, u skladu s Ustavom Federacije;~~
- ~~— imenuju osobe na dužnost u vojnodiplomatskim misijama, u skladu s Ustavom Federacije;~~
- ~~— osiguravaju jedinstvo i cjelovitost sistema odbrane Federacije;~~
- ~~— razmatraju pitanja od općeg značaja za odbranu Federacije;~~

- ~~— utvrđuju smjernice o sadržaju i načinu izrade planova odbrane Federacije, kantona i općina;~~
- ~~— utvrđuju Plan organizacije, razvitka i opremanja Vojske Federacije;~~
- ~~— po savjetu premijera, mogu otkazati međunarodne ugovore ili sporazume ukoliko im to dopušta međunarodno pravo, a dužni su tako postupiti kada to zahtijeva Parlament Federacije;~~
- ~~— odlučuju o organiziranju i izvođenju mobilizacijskih i drugih vježbi Vojske Federacije, civilne zaštite, službe prismothe i obavješćavanja, jedinica veze i kriptozastite organa Federacije, kantona i općina, preduzeća i drugih pravnih osoba;~~
- ~~— utvrđuju i dodjeljuju priznanja iz oblasti odbrane;~~
- ~~— vrše i druge poslove u oblasti odbrane iz svojih ovlaštenja. Prava i dužnosti iz prethodnog stava vrše se saglasno. Nakon izbora članova Predsjedništva, posebnim zakonom uredit će se ovlaštenja i odgovornost članova Predsjedništva BiH i predsjednika i potpredsjednika Federacije u oblasti odbrane. Zakon iz prethodnog stava donijet će u roku ne dužem od tri mjeseca od dana donošenja ovog zakona.~~

Član 22 nastavlja sa opisom odgovornosti i ovlaštenja Federacije Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane. Prvobitni član je bio prijelazne prirode, dok se ne uspostavi i izabere Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, kako je predviđeno aneksima III i IV Dejtonskog mirovnog sporazuma. U međuvremenu, član je dodjeljivao svu komandu i kontrolu nad vojskom entiteta u miru i ratu predsjedavajućem Predsjedništva Republike Bosne i Hercegovine (iz reda bošnjačkog naroda) i predsjedniku Federacije Bosne i Hercegovine (iz reda hrvatskog naroda). Amandmani bi ažurirali, pojednostavili i razjasnili odgovornosti i ovlaštenja entiteta radi usklađenosti sa supremacijom države za pitanja odbrane i u skladu sa principima određenim u Konceptu Komisije za reformu u oblasti odbrane. Sve konkretne odgovornosti i ovlaštenja su brisani radi primjene ovog izmijenjenog člana. Ove funkcije bi postale odgovornost Predsjedništva Bosne i Hercegovine kao vrhovnog komandanta Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Umjesto toga ubačene su odredbe koje navode da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine bila pod komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine i da bi svi organi i institucije Federacije djelovali u skladu sa državnim zakonima i direktivama.

6. Organi Federacije

a) Ministarstvo odbrane

Član 29

Za vršenje štabnih poslova u Ministarstvu odbrane osniva se Zajednička komanda Vojske Federacije (u daljnjem tekstu: Zajednička komanda).

Organizaciju, nadležnost i kriterije za popunu Zajedničke komande, na prijedlog ministra odbrane, propisuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i jedinstvenom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine. ~~propisuju nosioci vlasti iz člana 22, koji imenuju sve oficire u Zajedničkoj komandi u skladu sa odredbom člana V, dijela b/8, Ustava Federacije.~~

Zajedničku komandu vodi komandant, koji ima svoga zamjenika. Komandant i zamjenik komandanta Zajedničke komande ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda.

Organizaciju Vojske Federacije utvrđuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine ~~nosioci vlasti iz člana 22 na prijedlog ministra, u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i sa zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.~~

Član 29 uspostavlja Zajedničku komandu Vojske Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno je Zajednička komanda trebala biti organizirana i popunjena ili pod sopstvenom nadležnošću ili pod nadležnošću entiteta. Amandmani odražavaju supremaciju države u dijelu u kojem bi određivanje Zajedničke komande vršio ministar odbrane Bosne i Hercegovine.

IV – ORUŽANE SNAGE VOJSKA FEDERACIJE

1. Zajedničke odredbe

Član 36

~~Oružane snage~~ Vojska Federacije je oblik organiziranja i pripremanja svih državljana za odbranu. ~~Oružane snage~~ Vojska Federacije može, uz uvjete predviđene Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, i prema uputstvima koje izda ministar odbrane Bosne i Hercegovine u vezi sa zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine i ovim zakonom, obavljati i određene zadaće u vanrednim okolnostima, u slučajevima elementarnih nepogoda i drugih nesreća.

~~Pripadnik oružanih snaga Vojske Federacije je svaki državljanin koji organizirano i u skladu sa preuzetim međunarodnim obavezama, s oružjem ili na drugi način, sudjeluje u otporu protiv neprijatelja.~~

Član 36 definira Vojsku Federacije Bosne i Hercegovine. Amandmani odražavaju supremaciju države i pridržavaju se principa koji su određeni u Konceptu Komisije za reformu u oblasti odbrane. Slijedi da će "određene dužnosti" koje obavlja Vojska Federacije Bosne i Hercegovine u hitnim slučajevima sada biti u skladu sa Zakonom i direktivama države.

Član 37

~~Oružane snage Vojsku Federacije čine: Vojska Federacije, a u ratu i policija (aktivni i rezervni sastav), jedinice na teritoriji Federacije, koje se, u skladu s ovim zakonom stavljaju pod komandu Vojske Federacije. Vojska Federacije se sastoji od jedinica Armije Republike BiH i Hrvatskog vijeća odbrane, zaključno sa nivoom korpusa i zbornog područja, a čine je mirnodopski i ratni sastavi.~~

~~Mirnodopski sastav čine lica na službi u Vojsci Federacije, vojnici koji služe vojni rok i profesionalni sastav.~~

~~Ratni sastav Vojske Federacije, pored lica iz stava 3 ovog člana, čine i lica raspoređena u ratne jedinice koje se formiraju po teritorijalnom i proizvodnom načelu, sa zadaćama i formacijom utvrđenom posebnim propisima, koje donosi ministar odbrane, nosioci vlasti iz člana 22.~~

Član 37 nastavlja definiciju Vojske. Prvobitno je on definirao policiju kao dio Vojske tokom rata. On također identifikira bošnjačku i hrvatsku komponentu Vojske u skladu sa ratnim nazivima koji su se od tada promijenili. Amandmani razjašnjavaju da snage policije više ne bi bile dio Vojske čak ni u ratu, jer bi one ostale pod kontrolom Ministarstva unutrašnjih poslova Bosne i Hercegovine, a Vojska bi bila pod nadzorom ministra odbrane, pod vrhovnom vlašću države.

Član 38

~~Pripadnici oružanih snaga Vojske se uvijek i pod svim okolnostima, pri izvođenju borbenih djelovanja, pridržavaju pravila međunarodnog humanitarnog prava, u skladu sa pravnim propisima Federacije i preuzetim međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine.~~

Član 38 objašnjava dužnosti pripadnika Vojske Federacije Bosne i Hercegovine. Prvobitno je on navodio da pripadnici Vojske moraju poštovati propise entiteta. Amandmani pojašnjavaju da bi pripadnici Vojske Federacije Bosne i Hercegovine morali poštovati propise i obaveze države Bosne i Hercegovine, a ne samo zakone entiteta.

Član 39

Vojska Federacije organizira se i priprema u miru kao ~~jedinstvena udarna~~ odbrambena sila Bosne i Hercegovine u Federaciji, sposobna da pravovremeno spriječi svakog iznenadnog neprijatelja ili da ukloni drugu opasnost za ~~Federaciju Bosnu i Hercegovinu~~ i da se u slučaju napada uspješno suprotstavi prvom udaru napadača i time omogući svoju mobilizaciju i aktiviranje, te da uspješno vodi oružanu borbu protiv neprijatelja, pod komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Vojska Federacije se priprema i osposobljava za vođenje svih oblika oružane borbe.

Vojska Federacije organizira se u štabove, komande, jedinice i ustanove.

Član 39 analizira organiziranje i pripremu Vojske Federacije Bosne i Hercegovine za odbranu. On je prvobitno navodio da Vojska ima odgovornost da brani samo entitet i da ona ima ovlaštenja za djelovanje po pitanjima odbrane. U skladu sa supremacijom države, amandmani pojašnjavaju da bi Vojska Federacije Bosne i Hercegovine bila odgovorna za odbranu cijele države, a ne samo entiteta. Slično tome, amandmani također navode da bi Vojska bila pod komandom i kontrolom Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

Član 43

Ukupnu veličinu i brojčani sastav Vojske Federacije određuje ~~nosioei~~ vlasti iz člana 22 ministar odbrane, u skladu sa državnim Zakonom o odbrani, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom odbrambenom i sigurnosnom politikom Bosne i Hercegovine. Plan mobilizacijskog razvoja obuhvata mobilizaciju oružanih snaga.

Za vrijeme ratnog stanja, ~~nosioei~~ vlasti iz člana 22 mogu narediti upotrebu policije za izvođenje određenih ratnih djelovanja.

Za vrijeme izvršavanja zadaća iz stava 3.2 ovog člana, ~~policija se stavlja pod komandu Vojske Federacije. Aktom nosilaca vlasti iz člana 22 ministra odbrane utvrđuje se broj i vrsta stanica i jedinica i zadataka na kojima će stanice i jedinice biti upotrijebljene, vrijeme~~

~~angažiranja tih stanica i jedinica i druga pitanja značajna za djelotvorno izvršavanje ovih zadataka.~~

Član 43 opisuje ko ima ovlaštenje da određuje sastav Vojske. Prvobitno, ovaj član se uopćeno pozivao na organe entiteta. Amandmani jasno kažu ko bi imao ovo ovlaštenje – ministar odbrane, u skladu sa državnim zakonima i naredbama. Amandmani jasno kažu i da policijske snage više ne bi bile dio Vojske, ni u miru ni u ratu.

Član 46

~~Nosioци vlasti iz člana 22 u provođenju prava i dužnosti utvrđenih Ustavom Federacije, ovim i drugim federalnim zakonima.~~

Ministar odbrane, u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine izdaje direktive, propise i naredbe za:

- utvrđivanje osnovnih načela planova razvoja Vojske Federacije;
- restrukturiranje i reformu u cilju usklađenosti sa novim odbrambenim strukturama Bosne i Hercegovine;
- osiguravanje podrške u provođenju operativne komande;
- utvrđivanje osnovnih načela organizacije Vojske Federacije i sistema vođenja i komandovanja Vojskom Federacije, kao i nadgledanje provođenja utvrđene politike vođenja i komandovanja Vojskom Federacije;
- donošenje Plana upotrebe i upotrebu Vojske Federacije, u skladu sa ~~Ustavu Federacije~~ principima komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine;
- izdavanje smjernica za preduzimanje mjera pripravnosti i za mobilizaciju Vojske Federacije;
- utvrđivanje načela kadrovske politike u Vojsci Federacije;
- utvrđivanje politike naoružavanja i opremanja Vojske Federacije;
- utvrđivanje vojnoteritorijalne podjele Federacije;
- propisivanje općih i osnovnih pravila za Vojsku Federacije, a donosi i propise o školovanju, odgoju i obrazovanju u Vojsci Federacije, o vojnoj disciplini i druge propise predviđene ovim zakonom;
- ~~predstavljavanje Vojske Federacije u Federaciji i izvan nje;~~

- ~~komandovanje Vojskom Federacije, u skladu sa Ustavom Federacije i ovim i drugim federalnim zakonima;~~
- ~~odluke o unapređenju u činove Vojske Federacije, tj. o unapređenju u prve oficirske činove i o unapređenju oficira;~~
- nominiranje brigadnih generala Vojske Federacije za postavljanje i unapređenje;
- ~~imenovanje i razrješavanje dužnosti komanđanata u skladu sa posebnim federalnim Zakonom o odbrani.~~

~~U obavljanju poslova iz svojih ovlaštenja, nosioci vlasti iz člana 22 donose smjernice, upute, komande, odluke, pravila i druge akte.~~

~~Nosioci vlasti iz člana 22 mogu, iz svoje nadležnosti, na ministra odbrane prenijeti vođenje i komandovanje Vojskom Federacije.~~

Član 46 utvrđuje odgovornosti ministra odbrane Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa zakonom i politikom države Bosne i Hercegovine. Prvobitno su ovim članom sve funkcije, odgovornosti i ovlaštenja za odbranu dati entitetskim organima. Amandmani pojašnjavaju ovlaštenja i funkcije koje bi ostajale u entitetu, te one koje bi preuzeli državni organi u skladu sa supremacijom države za pitanja u oblasti odbrane i u skladu sa Konceptom. U slučaju kada prvobitni član daje ove funkcije vođstvu entiteta, amandmani jasno kažu da bi najveća odgovornost bila na ministru odbrane, koji djeluje u skladu sa lancem komandovanja i državnim zakonima i politikama. Amandmanima su iz ovog zakona izbrisane one funkcije koje se odnose na operativnu komandu i kontrolu Vojske Federacije Bosne i Hercegovine. U skladu sa predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, amandmanima na ovaj član precizirano je da bi ministar odbrane nominirao brigadne generale entiteta za postavljanje i unapređenje.

4. Mobilizacija Vojske Federacije

Član 52

Sva mobilizacija Vojske Federacije obavljat će se u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom odbrambenom i sigurnosnom politikom Bosne i Hercegovine.

~~Mobilizacija Vojske Federacije ili njenih pojedinih dijelova izvodi se u slučaju oružanog napada, direktne ratne opasnosti i vanrednih okolnosti.~~

~~U miru se provodi probna mobilizacija radi provjere mobilizacijske i borbene gotovosti.~~

Mobilizacijom Vojska Federacije prelazi iz mirnodopske organizacije i stanja na ratnu organizaciju i stanje spremnosti za borbena djelovanja prema Planu upotrebe.

Mobilizacija se provodi po planovima donesenim u skladu sa jedinstvenim sistemom mobilizacije, koji utvrđuje ~~nosioci vlasti iz člana 22~~ ministar odbrane Bosne i Hercegovine.

Mobilizacija Vojske Federacije po obimu može biti opća i djelimična, a po načinu vršenja javna ili tajna.

Opća mobilizacija obuhvata sve ratne jedinice Vojske Federacije, a djelimična određene ratne jedinice Vojske Federacije.

Član 52 se bavi pitanjem mobilizacije Vojske. Prvobitno, ovim članom su date sve odgovornosti i ovlaštenje za mobilizaciju Vojsci ili vlastima entiteta. Kao što je naglašeno na drugim mjestima, samo bi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine moglo narediti mobilizaciju u svrhe koje nisu u sklopu rutinske obuke i za ograničenu pomoć civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća. Izvršavanje naređenja za mobilizaciju ostalo bi nadležnost entiteta, ali amandmani jasno kažu da bi se mobilizacija provodila samo u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i propisima ministra odbrane.

5. Pripravnost Vojske Federacije

Član 57

Pripravnost Vojske Federacije obuhvata preduzimanje mjera povećane borbene spremnosti, mobilizacijske, organizacijske, sigurnosne, političke i druge mjere i postupke, koji su potrebni radi sprečavanja i otklanjanja opasnosti od iznenadnog napada i drugih opasnosti, te radi povećanja spremnosti komande, štaba, jedinica i ustanova za vođenje borbenih zadataka, u skladu sa članom 4 ovog zakona.

~~Nosioci vlasti iz člana 22 nalažu Pripravnost Vojske Federacije i dijelova Vojske Federacije, u slučaju neposredne ratne opasnosti i u vanrednim okolnostima, naređuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine i nadležni organi i institucije prema Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine.~~

Član 57 se bavi pitanjem pripravnosti i mobilizacije Vojske. Prvobitno, ovim članom su date sve odgovornosti i ovlaštenja za pripravnost i mobilizaciju

Vojsci ili vlastima entiteta. Organi entiteta će zadržati nadležnost za pripravnost Vojske kako bi ona bila spremna obavljati misije koje joj zada Predsjedništvo ili ministar odbrane Bosne i Hercegovine u miru ili ratu. Ali, kao što je naglašeno na drugim mjestima, samo bi Predsjedništvo Bosne i Hercegovine moglo odrediti postojanje opasnosti po državu i jedino ono može Oružanim snagama Bosne i Hercegovine dati instrukcije da odgovore na ratno ili vanredno stanje. Izvršenje naredbi za prijelaz iz mirnodopske organizacije na ratnu organizaciju ostalo bi nadležnost entiteta, ali amandmani jasno kažu da bi početne naredbe za mobilizaciju došle preko operativnog lanca komandovanja i da bi mogle biti provedene samo u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i propisima ministra odbrane.

6. Učešće Vojske Federacije u slučajevima elementarnih nepogoda i drugih nesreća

Član 58

Naredba za upotrebu komande, štaba, jedinica i ustanova Vojske Federacije, na dijelu područja ugroženog elementarnom nepogodom ili drugom nesrećom, za čije je otklanjanje nužna pomoć Vojske Federacije, može narediti ~~ministar odbrane~~ predsjednik Federacije.

U skladu sa državnim Zakonom o odbrani i uputama izdatim od ministra odbrane, predsjednik Federacije može odobriti kratkoročnu upotrebu vojnih jedinica kao pomoć civilnim organima vlasti u odgovoru na prirodne ili druge katastrofe, koje jedino mogu biti savladane uz pomoć Vojske. Učešće Vojske Federacije na zaštiti i spašavanju od prirodnih i drugih katastrofa naređuje se kada formacije i druge snage civilne zaštite nisu u mogućnosti da uklone opasnost koja prijete stanovništvu i materijalnim dobrima, odnosno da eliminiraju posljedice tih katastrofa.

Komande za učešće komandi, štabova, formacija i institucija Vojske Federacije, u skladu sa paragrafima 1 i 2, bit će usaglašene sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Član 58 govori o upotrebi Vojske u pomoći civilnim organima vlasti u slučaju elementarnih nepogoda ili drugih nesreća. Prvobitno, ovaj član je dao to ovlaštenje ministru odbrane Federacije Bosne i Hercegovine, ali preporuka Komisije za reforme u oblasti odbrane je da to ovlaštenje dâ predsjedniku entiteta. Međutim, amandmani jasno kažu da bi predsjednik entiteta ovo

ovlaštenje primjenjivao u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i naređenjima ministra odbrane.

Komisija za reforme u oblasti odbrane shvata da će trebati donijeti dodatne amandmane na ovaj zakon kako bi on bio u skladu sa nedavno usvojenim zakonima i onima koji čekaju na usvajanje u odgovarajućim oblastima. Naprimjer, odredbe sadržane u ovom zakonu koje se odnose na proizvodnju i izvoz vojnog oružja i materijala trebat će uskladiti sa državnim Zakonom o uvozu i izvozu oružja, te postojećim državnim i entitetskim zakonima o proizvodnji oružja.

Možda će trebati uraditi amandmane na ovaj zakon kako bi on odrazio nedavno usvojeni Zakon o civilnoj zaštiti Federacije Bosne i Hercegovine, a odredbe o kažnjavanju bi trebale odraziti usvajanje državnog Krivičnog zakona i odgovarajuće promjene u krivičnim zakonima entiteta.

Komisija za reforme u oblasti odbrane prepoznaje potrebu za daljnjom dopunom ovog zakona, koja se tiče bitnih pitanja izvan mandata Komisije. Proces dopune ovog zakona, prema preporukama Komisije, bio bi dobra prilika za vlasti entiteta da izvrše detaljan pregled cijelog zakona.

7.3.3. Amandmani na Zakon o Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine

Ne postoji jedinstven Zakon o Vojsci Federacije Bosne i Hercegovine. Kao što je razmatrano u petom odjeljku ovog izvještaja, bošnjačka i hrvatska komponenta Vojske Federacije Bosne i Hercegovine koriste dva zakona koji su usvojeni prije Vašingtonskog sporazuma. Bošnjačka komponenta primjenjuje Zakon o službi u Vojsci Republike Bosne i Hercegovine, a hrvatska komponenta primjenjuje Zakon o službi u Hrvatskom vijeću odbrane.

Komisija za reformu u oblasti odbrane je nastojala pomoći u razvoju jedinstvenog zakona. Proces je pokrenuo intenzivne pregovore i potrebno je riješiti još samo nekoliko pitanja. Komisija se nada da će izraditi konačni Nacrt Zakona o Vojsci, koji će se predstaviti parlamentima, ali nije bio blagovremeno završen da se uvrsti u ovaj izvještaj.

7.4. Parlamentarna demokratska kontrola nad oružanim snagama

7.4.1 Principi i metode parlamentarne kontrole i nadzora

Civilna demokratska kontrola i nadzor nad oružanim snagama centralni je organizacioni princip u državama u kojima su metode vršenja vlasti u skladu sa evropsko-atlantskom praksom. Civilni organi vlasti, i u sferi izvršne i zakonodavne vlasti, učestvuju u upravljanju i nadzoru nad vojnim strukturama. Nosioци vlasti, bez obzira na to da li su izabrani ili imenovani, vrše svoje dužnosti u okviru transparentnog demokratskog procesa i odgovorni su javnosti.

Evropsko-atlantski parlamenti imaju važne odgovornosti u procesima civilnog demokratskog nadzora, uključujući i ovlaštenje za objavu ratnog stanja, donošenje i izmjene Zakona o odbrani, nadzor nad veličinom i strukturom oružanih snaga, odobravanje imenovanja i razrješenja ključnog osoblja, utvrđivanje nivoa rashoda i odobravanje budžeta za odbranu. Međutim, efektivna demokratska kontrola i nadzor nad odbranom u Bosni i Hercegovini manjkava je u nekoliko aspekata, iako tri parlamenta koja funkcioniраju u Bosni i Hercegovini (državna Parlamentarna skupština, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i Narodna skupština Republike Srpske) dijele mnoge od istih odgovornosti.

Mora se rješavati nekoliko pitanja koja se odnose na demokratski parlamentarni nadzor budući da Bosna i Hercegovina priprema kandidaturu za članstvo u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir. Naprimjer, državna Parlamentarna skupština skoro da nije imala nikakva ovlaštenja u pogledu nadzora odbrambenih aktivnosti, jer je to primarno bilo u nadležnosti entiteta. To znači da zakoni o odbrani koje su izradili entitetski parlamenti odražavaju politiku, standarde i procedure različitih vlada, što znači da nisu konzistentni. To također znači da ne postoji jedinstven budžet za odbranu u

Bosni i Hercegovini, a imenovanja visokih civilnih i vojnih predstavnika vlasti odobravali su i nad njima vršili nadzor različiti parlamenti.

Ograničena ovlaštenja i odgovornost za pitanja odbrane na državnom nivou nisu jedino područje parlamentarnog nadzora za koje je potrebna reforma. Poteškoće u osiguranju informacija ili učešće vladinih funkcionera u parlamentarnim raspravama, nedostatak efektivnih kontrola budžeta i nadzora nad rashodima za odbranu, kao i nedovoljno razvijeni odnosi između institucija odbrane i parlamentarnih komisija pitanja su od zajedničkog interesa i za državni i za entitetske parlamente. Ovakvo stanje, generalno uzevši, pokreće ključna pitanja koja se odnose na adekvatnost demokratske parlamentarne kontrole i nadzora, transparentnost budžeta i javne odgovornosti za pitanja odbrane.

Uspostava demokratske kontrole nad oružanim snagama jedna je od ključnih obaveza Bosne i Hercegovine kao države koja je članica OSCE-a, u skladu sa OSCE-ovim Kodeksom ponašanja o vojno-političkim pitanjima. Ona je isto tako i preduvjet za članstvo u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i elemenat OHR-ovog mandata koji je dat Komisiji za reformu u oblasti odbrane. Prema tome, izmjene nekih ovlaštenja i prakse parlamenata neophodne su i na državnom i na entitetskim nivoima ukoliko Bosna i Hercegovina želi ispuniti obaveze prema OSCE-u i predstaviti se kao kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

Uloge parlamenata u reformi odbrane

Odbrambena reforma ima važne implikacije za tri parlamenta koji djeluju u Bosni i Hercegovini.

- Preporuke Komisije za reformu odbrane u nekoliko bi aspekata promijenile postojeće ustavne, pravne, budžetske i nadzorne aktivnosti u kojima učestvuju državni i entitetski parlamenti.
- Kao što je rečeno, jačanje mogućnosti državnog i entitetskih parlamenata u vršenju demokratskog nadzora nad pitanjima odbrane, uključujući i komisijski nivo, sam po sebi je važan elemenat odbrambene reforme.

- Parlamenti će dijeliti odgovornost za reviziju i odobravanje prijedloga o reformi struktura odbrane koje daje Komisija za reformu odbrane, te će uzeti učešća u odobravanju planova i programa za provođenje odbrambene reforme i budućeg nadzora vojnih struktura koje su u fazi promjena.
- Kao predstavnici građana, parlamenti su mjesto gdje se javnost može informirati o važnosti vršenja odbrambene reforme, poboljšati poznavanje pitanja odbrane sa kojima su suočeni politički lideri i izraziti mišljenje o pitanjima odbrane.

Principi parlamentarne reforme u oblasti odbrane

Preporuke za parlamentarne reforme Komisije za reformu odbrane u skladu su sa principima demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama, transparentnošću u planiranju odbrane i utvrđivanju budžeta, kao i sa potrebom da politički organi na demokratski način uspostave fiskalna ograničenja za odbranu. Pored toga, Komisija je primijenila tri druga principa u izradi Prijedloga za odgovornosti parlamentarnih organa:

- U cilju ostvarenja državne kontrole nad oružanim snagama na nivou koji je konzistentan sa članstvom u Partnerstvu za mir, zakoni o odbrani i propisi koje donosi državna Parlamentarna skupština trebali bi biti vrhovni propisi i zakoni za oblast odbrane, a postojeći entitetski zakoni bi se, u oblasti novih državnih nadležnosti, trebali mijenjati na takav način da se usklade sa državnim zakonima.
- Kako državna i entitetske vlade imaju nadležnosti u odbrani, opći nadzor struktura odbrane i aktivnosti trebao bi se dijeliti i koordinirati između državnog i entitetskog nivoa parlamenata. U isto vrijeme, budući da će državni zakoni biti vrhovni u oblasti odbrane, državna Parlamentarna skupština bi trebala imati ovlaštenje za nadzor svih odbrambenih aktivnosti u Bosni i Hercegovini.
- Odgovornosti državnog i entitetskih parlamenata moraju se uskladiti, a parlamenti moraju funkcionirati unutar ograničenja koja postoje za odgovarajuće vladine organe, posebno u pogledu konkretnih nadležnosti,

npr., kada se od parlamenata traži glasanje prilikom usvajanja ili predlaganja budžeta. Svako uduplavanje ili paralelizam treba izbjegavati. U cilju promoviranja jasnoće i efikasnosti u demokratskom procesu, parlamenti ne bi trebali duplicirati rad onog drugog parlamenta.

Demokratske metode parlamentarnog nadzora

Potreba za uspostavljanjem demokratske civilne kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine na državnom i entitetskom nivou iziskuje prisustvo i upotrebu osnovnih metoda efikasnog parlamentarnog nadzora. U ove metode spadaju javne rasprave, koje provode parlamentarne komisije, nadležne za nadzor u oblasti odbrane, i učešće vladinih funkcionera u ovim raspravama, podnošenje pitanja iz oblasti odbrane funkcionerima, u pisanoj ili usmenoj formi, od članova parlamenta, istraživanje, izrada i izmjena predloženih zakona o odbrani i budžetima. Ove metode su univerzalne u parlamentarnom demokratskom nadzoru i treba ih primjenjivati u državnom i entitetskim parlamentima, iako će ovi parlamenti imati različite nadležnosti u pogledu promjena koje je preporučila Komisija za reformu odbrane u vezi sa odbrambenim nadležnostima na nivou države i entiteta.

Parlamenti bi također trebali osigurati svojim komisijama (ili odborima) za odbranu ovlaštenja koja su konzistentna sa vršenjem efikasnog nadzora, kakvo je, npr., ovlaštenje za zahtijevanje sjednica i rasprava otvorenih ili zatvorenih za javnost. Rasprave bi obično trebale biti otvorene za javnost, osim u slučaju kada Komisija utvrdi da je zbog zaštite povjerljivih informacija potrebno održati raspravu koja je zatvorena za javnost. Komisije bi također trebale biti ovlaštene da traže prisustvo bilo kojeg civilnog ili vojnog predstavnika vlasti ako je to potrebno za konkretnu sjednicu, te isto tako da traže pomoć javnih revizora ili nevladinih eksperata.

Nikakve informacije ne bi trebale da se uskraćuju parlamentarnim komisijama po osnovu povjerljivosti. Članovi parlamenta i ekspertno osoblje trebali bi imati sve neophodne sigurnosne dozvole i pristup povjerljivim dokumentima, kao i obavezu poštivanja povjerljivosti. Sve odluke, mišljenja i preporuke Komisije koje ne podliježu sigurnosnoj zaštiti trebale bi biti dostupne javnosti.

U dijelovima koji slijede date su preporuke kojima se definiraju parlamentarne odgovornosti za odbranu na nivou države i entiteta i utvrđuju nadležnosti i mogućnosti potrebne onim parlamentarnim komisijama koje se staraju za pitanja odbrane. Odjeljak 7.5 ovog izvještaja opisuje revidirani proces putem kojeg državni i entitetski parlamenti izrađuju i odobravaju svoje dijelove ukupnog budžeta za odbranu Bosne i Hercegovine.

7.4.2 Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Zaključci i preporuke Komisije za reformu u oblasti odbrane

U skladu sa jačanjem državnih nadležnosti za odbranu, koje su potrebne za uspostavljanje komande i kontrole nad oružanim snagama na državnom nivou, kako je navedeno u prethodnim poglavljima, Komisija za reformu u oblasti odbrane preporučuje sljedeće odredbe za predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, na osnovu kojih državna Parlamentarna skupština ima:

- isključivu nadležnost za proglašenje ratnog stanja i ratificiranje vanrednog stanja u državi, na zahtjev Predsjedništva Bosne i Hercegovine;
- nadležnost zakonitog nadzora nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine i svim institucijama na državnom nivou;
- primarnu nadležnost za donošenje i usvajanje zakona kojima se regulira organizacija, finansiranje, kadrovsko osposobljavanje, obuka, opremanje, raspoređivanje i angažiranje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- nadležnost potvrđivanja kandidata za mjesto ministra odbrane i zamjenika, načelnika i zamjenika načelnika Zajedničkog štaba i generala Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- nadležnost za reviziju, istragu i izvještavanje o bilo kojim pitanjima odbrane ili vojske, te koordiniranje nadzora i istraga sa entitetskim parlamentima;
- nadležnost za utvrđivanje postupaka koji su potrebni za čuvanje državnih tajni u toku istraga.

O pravnom jeziku i daljnjoj analizi koja ide u prilog ovim odgovornostima raspravljano je ranije u odnosu na predloženi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine. Pored ovih novih odgovornosti, državna Parlamentarna skupština i dalje bi imala postojeće nadležnosti za usvajanje budžeta za institucije odbrane i aktivnosti unutar njenih nadležnosti, uključujući dodatne budžete za nepredviđene vojne operacije, te ratificiranje sporazuma, uključujući sporazume o odbrani.

Nova komisija za pitanja odbrane u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine

Poslovnik o radu oba doma Parlamentarne skupštine trenutno ne predviđa stalnu komisiju koja bi se bavila pitanjima isključivo iz oblasti odbrane. Međutim, *ad hoc* komisije, koje trenutno nastoje da izrade prijedloge za izmjene i dopune Poslovnika o radu u svakom od dva doma, razmatraju pitanje osnivanja stalnih komisija za pitanja odbrane.

Ad hoc komisija oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je, u sklopu Nacrta Odluke, preporučila osnivanje Zajedničke komisije za sigurnosnu politiku i nadzor i kontrolu Agencije za informacije i zaštitu.

Pored toga, prema članu 3.1.26 Poslovnika, Predstavnički dom također može osnovati *ad hoc* ili istražne komisije, koje mogu privremeno angažirati stručnjake radi rješavanja velikog niza pitanja, uključujući pitanja u vezi sa odbranom i sigurnošću.

Nalazi i preporuke Komisije za reformu u oblasti odbrane

Dodatne nadležnosti u oblasti odbrane koje su predložene za državu Bosnu i Hercegovinu i njenu Parlamentarnu skupštinu zahtijevaju stalnu parlamentarnu komisiju, koja će izvještavati Parlamentarnu skupštinu i obavljati svoje poslove u oblasti odbrane. S obzirom na veličinu Parlamentarne skupštine, Komisija preporučuje Zajedničku komisiju za odbranu i sigurnost, koja će se sastojati od poslanika iz Doma naroda i Predstavničkog doma. Poslovnik o radu oba doma državne Parlamentarne skupštine treba se izmijeniti i dopuniti kako slijedi u cilju osnivanja ove zajedničke komisije.

Predložene izmjene i dopune Poslovnika o radu

[Ubaciti sljedeće dijelove na odgovarajuća mjesta u Poslovniku]

Član x

1. Komisija za odbranu i sigurnost domovima dostavlja svoje mišljenje, prijedloge i izvještaje, te obavlja druge zakonodavne poslove, kako je to utvrđeno Poslovníkom o radu oba doma. Komisija također donosi odluke o pitanjima koja su oba doma prenijela u njenu nadležnost.

2. Komisija se sastoji od 6 (12) članova, od čega se ½ bira iz Predstavničkog doma a ½ iz Doma naroda, pri čemu se 2/3 biraju sa područja Federacije BiH a 1/3 iz Republike Srpske.

3. Predsjedavajući oba doma sazivaju prvu sjednicu Komisije.

4. Komisija bira predsjednika i prvog i drugog zamjenika predsjednika među svojim članovima, koji se biraju iz sva tri konstitutivna naroda, pri čemu predsjednik i prvi zamjenik ne mogu biti članovi istog Doma naroda.

5. Komisija može tražiti privremenu pomoć stručnjaka, koji bi bio angažiran putem Sekretarijata Parlamentarne skupštine BiH.

6. Kvorum za rad Komisije sastoji se od proste većine (1/2+1), uključujući najmanje ½ članova Komisije iz svakog od oba doma.

7. Komisija odlučuje prostom većinom, uz uvjet da većina obuhvata najmanje jednu trećinu članova iz svakog od oba doma.

8. Komisija dostavlja izvještaje o svom radu oba domovima po potrebi a najmanje jedanput godišnje.

9. Komisija u svom radu primjenjuje opće odredbe Poslovnika o radu oba doma, koje reguliraju rad komisija.

10. Zajednička komisija ima sljedeće nadležnosti i odgovornosti u oblasti odbrane i sigurnosti:

a. strukturu i snagu u ljudstvu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;

b. kadrovsku politiku, uključujući regrutiranje, plaću i naknade, obrazovanje i obuku vojnih snaga;

c. opremanje vojske, nabavku i rad vojne industrije, materijalnu pomoć, ugovore i aktivnosti sa stranim kompanijama koje pružaju usluge odbrambenim institucijama na komercijalnoj osnovi, te uvoz i izvoz oružja;

d. borbenu spremnost, vojne vježbe i operacije, uključujući izvršavanje međunarodnih obaveza i međunarodne operacije podrške miru;

- e. profesionalno ponašanje i etičke standarde za civilno i vojno osoblje;*
- f. ocjenu i izvještaj, najmanje jedanput godišnje, o radu izvršnih organa BiH u oblasti odbrane;*
- g. dostavljanje mišljenja, procjena i preporuka Domu naroda i Predstavničkom domu o ocjeni izvještaja i informacija u oblasti odbrane;*
- h. pregledanje i predlaganje zakona u sklopu nadležnosti Komisije;*
- i. pregledanje i dostavljanje mišljenja i preporuka i izmjena i dopuna na Nacrt i Prijedlog budžeta za odbranu;*
- j. pregled izvještaja o finansijskoj i budžetskoj implementaciji, koji će izvršiti revizori;*
- k. dostavljanje mišljenja Parlamentarnoj skupštini BiH o odobrenju za ratifikaciju međunarodnih ugovora u oblasti odbrane i pregled izvještaja o implementaciji međunarodnih ugovora;*
- l. dostavljanje mišljenja o potvrđivanju civilnih i vojnih funkcionera, koje predloži Predsjedništvo BiH za imenovanje na više pozicije, kako je to utvrđeno Zakonom o odbrani;*
- m. saradnju sa parlamentarnim komisijama entiteta, drugih država, kao i sa međunarodnim organizacijama i drugim odbrambenim tijelima.*

7.4.3. Nadležnost entitetskih parlamenata

Kao što je navedeno u prethodnim poglavljima, povećanje nadležnosti na državnom nivou u oblasti odbrane treba se reflektirati i u promjenama entitetskih ustava i zakonâ o odbrani. Nadležnost entitetskih parlamenata nužno bi se promijenila u tri šire oblasti: međunarodna pitanja, kakva su objava rata i upotreba sile; priprema i nadzor provođenja Zakona o odbrani, propisa i budžeta; te odobrenje imenovanja određenih funkcionera.

Kako se nadležnost za objavu rata i upotrebu Oružanih snaga BiH prebacuje sa entitetskog na državni nivo, parlament entiteta više neće biti obavezan da osigurava parlamentarnu saglasnost i nadzor u ovoj oblasti. Pored toga, mada bi entitetski parlamenti i dalje imali zakonsku odgovornost za izradu Zakona o odbrani i budžeta, te za nadzor nad odbrambenim pitanjima u sklopu entitetskih nadležnosti za odbranu, ove aktivnosti bi sada bile usklađene sa

odbrambenom politikom, zakonima, propisima i standardima utvrđenim na nivou države.

Ove se promjene reflektiraju u opisu nadležnosti entiteta, koje su prethodno predložene za Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine u dijelu 7.1. ovog izvještaja.

7.4.4. Parlamentarna skupština Federacije Bosne i Hercegovine

U sljedećim dijelovima su kratko predstavljeni amandmani na Ustav, Zakon o odbrani i Poslovnik o radu parlamenta, koji utječu na funkciju nadzora parlamenta nad odbranom u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine

Predložene izmjene i dopune Ustava izmijenile bi nadležnost parlamenta u vezi sa davanjem odobrenja za upotrebu sile, odobrenjem međunarodnih ugovora i sporazuma i odobrenjem imenovanja oficira i diplomatskog osoblja.

Odobrenje za upotrebu sile

Član IV.A.20 (1)(e) trenutno predviđa da je parlament nadležan za davanje saglasnosti entitetu za upotrebu vojne sile. Predloženi amandman bi utjecao na ovu odredbu i oslobodio bi entitetski parlament dužnosti da odobrava upotrebu oružanih snaga. Ovo je u skladu sa drugim predloženim izmjenama i dopunama za odstranjivanje predsjednika entiteta iz lanca komande i za prijenos operativne komande i kontrole nad oružanim snagama na državni nivo. Ovaj amandman je neophodan u svrhu ispunjavanja zahtjeva NATO-a za članstvo u Partnerstvu za mir i direktive OHR-a da Bosna i Hercegovina uspostavi operativnu kontrolu nad oružanim snagama na državnom nivou.

Predloženi amandman:

Član IV.A.20 (1)(e) se briše.

~~(1) Pored ostalih nadležnosti utvrđenih u ovom ustavu, Parlament Federacije nadležan je i za:~~

~~(e) davanje saglasnosti Federaciji za upotrebu vojne sile, koja mora biti u skladu sa međunarodnim pravom.~~

Međunarodni ugovori i sporazumi

Član VII.4 (1) trenutno predviđa da ili "Parlament Federacije ili Parlamentarna skupština BiH" može, u zakonu, odrediti da određeni tipovi međunarodnih ugovora i sporazuma ne trebaju odobrenje parlamenta da bi stupili na snagu. Onako kako je napisan, sadašnji tekst, koji dozvoljava da oba parlamenta donesu takvu odluku, ne bi bio u skladu sa direktivom OHR-a da institucije na državnom nivou odlučuju o pitanjima koja se odnose na predstavljanje i učestvovanje države u međunarodnim aktivnostima. Predloženi amandman bi utvrdio da je odbacivanje potrebe za odobrenjem međunarodnih ugovora ili sporazuma od strane parlamenta isključivo pravo Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Predloženi amandman:

Član VII.4

(1) Sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama potpisuje i ratificira u ime Federacije predsjednik Federacije. Oni stupaju na snagu u Federaciji samo ako ih odobri Parlament Federacije uz prethodnu saglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, osim ako Parlament Federacije, odnosno Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nije svojim zakonom predvidjela da za takve vrste međunarodnih sporazuma nije potrebna saglasnost te vrste.

Odobrenje vojnih i srodnih nominacija od strane parlamenta

Član IV.B.3.8 opisuje proces kojim izvršne vlasti imenuju oficire u oružanim snagama entiteta i članove Zajedničke komande i kojim ih parlament odobrava. Ovaj dio predstavlja jednu od nekoliko ustavnih odredaba kojima se podržava entitetska kontrola nad njenom vojskom. Zadržavanje ovog procesa u Federaciji Bosne i Hercegovine bilo bi u suprotnosti sa zahtjevom NATO-a za članstvom u Partnerstvu za mir i direktivom OHR-a da institucije na državnom nivou preuzmu demokratski parlamentarni nadzor i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. To bi također bilo u suprotnosti sa

ciljem šire politike, a to je formiranje jedinstvene državne strukture vojnog osoblja. Predloženim amandmanom izbrisala bi se nadležnost entitetskog parlamenta za davanje odobrenja za nominiranje oficira u vojsci i članova Zajedničke komande i izvršile bi se promjene u cilju usklađivanja preostalog teksta u vezi sa diplomatskim osobljem.

Predloženi amandman:

Član IV.B.3.8

~~Predsjednik Federacije, u saglasnosti sa potpredsjednikom Federacije, ...imenuje oficire u oružanim snagama. Imenovanje zahtijeva prihvatanje većinom glasova svakog od oba doma Parlamenta Federacije pod uvjetom da prihvatanje imenovanja za članove Zajedničke komande vojnih snaga odobri Dom naroda većinom glasova delegata Bošnjaka i delegata Hrvata. Ova odredba se odnosi i na imenovanje diplomatskog osoblja u misije. Predsjednik u saglasnosti sa potpredsjednicima imenuje diplomatsko osoblje u misije. Imenovanja zahtijevaju odobrenje većinom glasova svakog od oba doma Parlamenta Federacije.~~

Amandmani na Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine

Zakon o odbrani (član 21) propisuje nadležnosti entitetske Parlamentarne skupštine u oblasti odbrane, uključujući ponovno formuliranje ustavnih nadležnosti za odobravanje upotrebe sile i imenovanja u Zajedničku komandu.

Analiza predloženih izmjena i dopuna

Izmjene i dopune su nužne u pogledu nadležnosti parlamenta iz člana 21 kako bi se ispunili zahtjevi za Partnerstvo za mir i direktiva OHR-a da državne institucije vrše demokratsku parlamentarnu kontrolu i nadzor nad oružanim snagama i odbrambenim strukturama u Bosni i Hercegovini, te da država predstavlja sebe u međunarodnim sporazumima i organizacijama u vezi sa odbranom. Predložene izmjene i dopune jasno bi naznačile da odbrambene aktivnosti u entitetu nad kojima nadzor vrši entitetska Parlamentarna skupština podliježu predloženom Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine. Nadzor parlamenta u oblasti odbrane u entitetu bi, prema tome, dao potporu

organizacionim i materijalnim potrebama Oružanih snaga Bosne i Hercegovine prema zajedničkoj sigurnosnoj i odbrambenoj politici; a nadzor bi se vršio zajedno sa državnom Parlamentarnom skupštinom.

Pored toga, predložene izmjene bi u članu 21 izbrisale nadležnosti entitetskog parlamenta za odobrenje upotrebe sile, imenovanje članova Zajedničke komande, te odobrenje sporazuma sa drugim državama i međunarodnim organizacijama. Kao što je objašnjeno u prethodnom tekstu, ove promjene je potrebno izvršiti u cilju ispunjavanja uvjeta za članstvo u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da institucije na državnom nivou preuzmu operativnu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Predloženi amandmani:

Član 21

Parlament Federacije, na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine, Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine, zajedničke sigurnosne i odbrambene politike Bosne i Hercegovine, Ustava Federacije, ovog i drugih zakona Federacije, u oblasti odbrane:

- *regulira sistem odbrane Federacije;*
- *razmatra stanje sigurnosti i odbrambene pripreme u Federaciji i usvaja mjere za organiziranje razvoja i jačanja odbrambenog sistema Bosne i Hercegovine u Federaciji;*
- *određuje način organiziranja materijalnih rezervi za vrijeme ratnog stanja u Federaciji Bosni i Hercegovini;*
- *donosi svoj Plan odbrane;*
- *~~daje saglasnost na svako korištenje vojne sile Federacije, što mora biti u skladu sa međunarodnim pravom i ovim zakonom;~~*
- *~~odobrava imenovanje članova Zajedničke komande;~~*
- *~~odobrava sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama u skladu sa odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine;~~*
- *vrši nadzor nad svim pitanjima u oblasti odbrane u Federaciji, u saradnji sa Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine, a obavlja i druge poslove u oblasti odbrane koji su u okviru njegove nadležnosti.*

Predložene izmjene i dopune Poslovnika Komisije za odbranu Parlamenta Federacije BiH

Komisija Doma naroda za odbranu, sigurnost i kontrolu zakonitosti rada službi za zaštitu ustavnog poretka Federacije BiH

Prema članu 67 Poslovnika Doma naroda, Komisija je nadležna za aktivnosti Doma u oblasti odbrane, kao što je odobrenje potreba entitetske vojske, zaključivanje vojnih sporazuma i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira oblast odbrane u entitetu. Članom 67 se od entitetskih zvaničnika nadležnih za zaštitu ustavnog poretka i od drugih organa vlasti entiteta također zahtijeva da Komisiji stave na raspolaganje sve relevantne podatke i informacije.

Analiza predloženih amandmana

Predložene izmjene i dopune nadležnosti Komisije odražavaju ustavne i pravne promjene nadležnosti Parlamenta Federacije za oblast odbrane, kao što je to gore navedeno. U skladu sa ispunjavanjem uvjeta za prijem u program NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da institucije na državnom nivou preuzmu operativnu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, predloženi državni Zakon o odbrani (kao što je opisano u dijelu 7.1. ovog izvještaja) bit će najviši zakonski akt za oblast odbrane. Zakonodavne i nadzorne funkcije koje obavlja Dom naroda i njegova Komisija za odbranu moraju iz tog razloga biti u skladu sa odbrambenom politikom, zakonima, standardima i procedurama koje je uspostavila država. Predloženi amandman bi ugradio opću odredbu, koja bi odražavala tu promjenu.

Uz to, više ne bi postojala potreba da Komisija zaključuje ili odobrava vojne sporazume, što bi bilo u skladu sa prijenosom ove nadležnosti na državne institucije. Predloženim amandmanom se briše ova odredba.

Predloženi amandmani:

Član 67

Komisija za odbranu, sigurnost i kontrolu zakonitosti rada službi za zaštitu ustavnog poretka u Federaciji razmatra pitanja sistema politike u oblasti odbrane i sigurnosti u okviru prava i dužnosti Doma naroda i, s tim u vezi, daje mišljenja i prijedloge Domu naroda i predlaže mjere za organiziranje i razvoj odbrane i sigurnosti Federacije, zaštitu njene teritorije, finansiranje Vojske Federacije, stanje priprema za odbranu i osiguranje materijalnih potreba za te pripreme, daje saglasnost na svaku upotrebu Vojske Federacije, ~~zaključivanje vojnih sporazuma~~ u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, zatim za suzbijanje terorizma, međukantonalnog kriminala, neovlaštene trgovine drogom, organiziranog kriminala, te izrađuje nacрте i prijedloge zakona i drugih općih akata kojima se reguliraju oblasti odbrane i sigurnosti Federacije, nakon čega daje mišljenja i prijedloge Domu naroda.

Davanje saglasnosti za potrebe organiziranja, popune sastava, obuke, opremanja i finansiranja Vojske Federacije i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira oblast odbrane vrši se u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i u skladu sa zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Komisija ostvaruje nadzor nad zakonitošću rada službi za zaštitu ustavnog poretka Federacije, sa stanovišta poštovanja Ustavom Federacije i zakonom utvrđenih prava čovjeka i građanina.

Zvaničnik koji upravlja federalnim organom uprave i u čiju nadležnost spadaju poslovi zaštite ustavnog poretka Federacije dužan je Komisiji dati na uvid sve podatke i pružiti sva obavještenja od značaja za njen rad.

Organi Federacije dužni su Komisiji dostaviti na uvid sve podatke i pružiti sve informacije od značaja za zaštitu ustavnog poretka Federacije.

Kada Dom naroda odluči da o određenom pitanju provede istragu, Komisija u tu svrhu obavlja pripremne radnje.

Komisija za odbranu i sigurnost Predstavničkog doma

Prema članu 58 Poslovnika Predstavničkog doma, Komisija za odbranu i sigurnost odgovara Domu za razmatranje politike i sistema odbrane i sigurnosti entiteta. Nadležnosti u oblasti odbrane uključuju sljedeće: davanje mišljenja i prijedloga o organiziranju i razvoju odbrane; zaštitu teritorije; finansiranje; gotovost i materijalne potrebe; te predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira odbrana. Uz to, Komisija ima ulogu da

Domu daje savjete u vezi sa davanjem odobrenja za korištenje oružanih snaga entiteta i sklapanje vojnih sporazuma u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

U cilju podržavanja rada Komisije, članom 58 se od entitetskih zvaničnika nadležnih za zaštitu ustavnog poretka, kao i od drugih organa vlasti entiteta, zahtijeva da Komisiji na raspolaganje stave sve relevantne podatke i informacije. Komisija je također ovlaštena da organizira istrage i da zatraži svjedočenje i dokumentaciju.

Analiza predloženih amandmana

Predložene izmjene i dopune nadležnosti Komisije odražavaju ustavne i pravne promjene nadležnosti entitetskog parlamenta za oblast odbrane, kao što je to gore navedeno, i slične su izmjenama i dopunama pripremljenim za Dom naroda. U skladu sa ispunjavanjem uvjeta za prijem u program NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da institucije na državnom nivou preuzmu operativnu komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, predloženi državni Zakon o odbrani (kao što je opisano u dijelu 7.1. ovog izvještaja) će biti najviši zakonski akt za oblast odbrane. Zakonodavne i nadzorne funkcije koje obavlja Predstavnički dom i njegova Komisija za odbranu moraju iz tog razloga biti u skladu sa odbrambenom politikom, zakonima, standardima i procedurama koje je uspostavila država. Predloženi amandman bi ugradio opću odredbu, sa tekstom, i odražavao bi tu promjenu.

Uz to, više ne bi bilo potrebno da Komisija savjetuje Predstavnički dom u vezi sa odobravanjem korištenja oružanih snaga i zaključivanja ili odobravanja vojnih sporazuma. Navedeno je u skladu sa prijenosom ove nadležnosti na državne institucije. Predloženim amandmanom se briše ova odredba iz člana 58.

Predloženi amandmani:

Član 58

Komisija za odbranu i sigurnost razmatra pitanja sistema i politike u oblasti odbrane i sigurnosti u okviru prava i dužnosti Predstavničkog doma i, s tim u vezi, daje mišljenja i prijedloge Predstavničkom domu; predlaže mjere za organiziranje i razvoj odbrane i sigurnosti Federacije; zaštitu njene teritorije; finansiranje Vojske Federacije; razmatra stanje priprema za odbranu i osiguranje materijalnih potreba za te pripreme, ~~razmatra davanje saglasnosti za svaku moguću upotrebu vojne sile Federacije; razmatra zaključivanje vojnih sporazuma u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine;~~ razmatra pitanja suzbijanja terorizma, međukantonalnog kriminala, neovlaštene trgovine drogom, organiziranog kriminala; te razmatra nacрте i prijedloge zakona i drugih općih akata kojima se reguliraju oblasti odbrane i sigurnosti Federacije i, na kraju, daje mišljenja i prijedloge Predstavničkom domu.

Davanje saglasnosti za potrebe organiziranja, popune sastava, obuke, opremanja i finansiranja Vojske Federacije i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se regulira oblast odbrane vrši se u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naređenjima ministra odbrane Bosne i Hercegovine i u skladu sa zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

Komisija ostvaruje nadzor nad zakonitošću rada službi za zaštitu ustavnog poretka Federacije, sa stanovišta poštovanja Ustavom Federacije i zakonom utvrđenih prava čovjeka i građanina.

Zvaničnik koji upravlja federalnim organom uprave i u čiju nadležnost spadaju poslovi zaštite ustavnog poretka Federacije dužan je Komisiji dostaviti na uvid sve podatke i pružiti sva obavještenja od značaja za njen rad. Komisija može organizirati istragu u te svrhe i zatražiti svjedočenja, dokaze i dokumente.

7.4.5. Narodna skupština Republike Srpske

Kao što smo ranije objasnili, značajniji broj kompetencija države u oblasti odbrane promijenit će nadležnosti entitetskih parlamenata u tri široka područja: u međunarodnim pitanjima, kao što su objava rata i korištenje sile; u pripremanju i nadzoru nad zakonima o odbrani, propisima i budžetima te u davanju saglasnosti na imenovanja pojedinih zvaničnika.

Sa prebacivanjem nadležnosti za objavu rata i korištenje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na državni nivo, Narodna skupština više neće morati osigurati skupštinsku većinu i nadzor nad ovom oblašću. Uz to, dok će Narodna skupština i dalje imati zakonodavnu nadležnost za izradu Zakona o

odbrani i budžeta, kao i za nadzor nad pitanjima odbrane u okviru nadležnosti koje Republika Srpska ima u oblasti odbrane, ove će se aktivnosti sada morati provoditi u skladu sa odbrambenom politikom, zakonima, propisima i standardima koji se utvrđuju na državnom nivou.

U dolje navedenom tekstu daje se kratak pregled predloženih amandmana na Ustav, Zakon o odbrani i Poslovnik Narodne skupštine, koji se odnose na nadzor odbrane u Republici Srpskoj.

Predložene izmjene i dopune Ustava Republike Srpske

Na osnovu člana 70 Ustava Republike Srpske, Narodna skupština ima ovlaštenje da proglasi: ratno stanje u slučaju oružanog napada na entitet; neposrednu ratnu opasnost u slučaju ozbiljne prijetnje ili vanredno stanje. Ove odredbe nisu u skladu sa uvjetom za članstvo države u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjevom OHR-a da institucije na državnom nivou preuzmu nadležnost za zaštitu njenog suvereniteta i teritorijalnog integriteta i za uspostavu komande i kontrole nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Predloženim amandmanom se briše član 70.

Predloženi amandman: Član 70 se briše.

Izmijenjeni član 70

Narodna skupština, u skladu sa zakonom, proglašava:

- 1. ratno stanje u slučaju oružanog napada na Republiku;*
- 2. neposrednu ratnu opasnost u slučaju ozbiljne ratne prijetnje;*
- 3. vanredno stanje za Republiku ili dio Republike, ukoliko su ugroženi sigurnost, ljudska prava i slobode i normalno funkcioniranje ustavnih institucija.*

Predložene izmjene i dopune Zakona o odbrani Republike Srpske

Član 16 Zakona o odbrani Republike Srpske definira nadležnost Narodne skupštine u pitanjima odbrane. Ove nadležnosti obuhvataju i sljedeće:

organiziranje odbrambenog sistema i utvrđivanje politike, razmatranje nivoa odbrambenih priprema i utvrđivanje njihove organizacije, razvoja i jačanja; usvajanje planova odbrambenog razvoja u okviru Plana razvoja entiteta; određivanje osiguranja materijalnih rezervi i izvora finansiranja za odbranu u toku rata.

Analiza predloženih amandmana

Potrebno je izvršiti izmjene člana 16 u cilju poštivanja uvjeta za članstvo BiH u programu NATO-a pod nazivom Partnerstvo za mir i zahtjeva OHR-a da državni organi i zakoni imaju najviši autoritet, odnosno snagu u oblasti odbrane. Predloženi amandman na odjeljak (1) predstavlja opću dopunu, kojom se jasno kaže da se odbrambene aktivnosti Narodne skupštine provode u skladu sa Zakonom o odbrani, direktivama, propisima i zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine. Uz to, u predloženim amandmanima se napominje da i Parlamentarna skupština na državnom nivou vrši nadzor nad odbranom.

Preuzimanjem nadležnosti za ukupnu odbranu Bosne i Hercegovine, državne institucije će postati nadležne za utvrđivanje uvjeta za mobiliziranje rezervnog sastava vojnih snaga. Iz tog razloga, predloženim amandmanom se također briše stav (4).

Predloženi amandmani:

Član 16

U oblasti odbrane, Narodna skupština:

- 1. organizira sistem odbrane i utvrđuje politiku u oblasti odbrane prema Zakonu o odbrani Bosne i Hercegovine i u skladu sa direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i sa zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine;*
- 2. razmatra stanje pripravnosti za odbranu Republike i utvrđuje mjere za organizaciju, razvoj i jačanje odbrane;*
- 3. donosi Plan za razvoj odbrane u okviru Republičkog razvojnog plana i*

4. ~~utvrđuje osnovu za osiguranje materijalnih rezervi i izvore finansiranja odbrane za vrijeme neposredne ratne opasnosti i ratnog stanja. Nadgleda sva pitanja u oblasti odbrane u Republici Srpskoj zajedno sa Parlamentarnom skupštinom Bosne i Hercegovine i obavlja druge zadatke iz oblasti odbrane prema svojoj nadležnosti.~~

Prijedlog izmjena i dopuna Poslovnika Odbora za odbranu Narodne skupštine

Poslovnikom Narodne skupštine predviđen je Odbor za nadzor i kontrolu rada organa i institucija koje rade u oblasti odbrane i unutrašnjih poslova. Prema članu 67, Odbor je zadužen, između ostalog, da: prati rad i razvoj sistema odbrane, te pripravnost entiteta za odbranu; predlaže mjere za odbrambenu politiku i jačanje odbrane i da osigurava kontrolu zakonitosti rada organa i institucija u oblasti odbrane.

Analiza predloženih izmjena i dopuna

U skladu sa predloženim promjenama u vezi sa Zakonom o odbrani entiteta i Narodnom skupštinom, u Aktu o osnivanju spomenutoga odbora zahtijeva se opći sveobuhvatan amandman, kojim će se jasno istaći da će njegov okvir za nadzor nad odbranom biti u skladu sa zakonima o odbrani, direktivama, propisima i politikom koju su utvrdile institucije na državnom nivou. Pored toga, na osnovu preuzimanja odgovornosti za zaštitu njenog suvereniteta i teritorijalnog integriteta na nivou države, predloženim amandmanom bi se brisalo konkretno pozivanje na pripravnost "odbrane RS-a...".

Prijedlog amandmana:

Član 67

Odbor za nadzor i kontrolu rada organa i institucija koje rade u oblasti odbrane i unutrašnjih poslova:

- *prati situaciju, funkcioniranje i razvoj sistema odbrane i sistema unutrašnjih poslova;*
- *raspravlja o stanju pripravnosti ~~odbrane Republike Srpske~~ i predlaže mjere za utvrđivanje politike u oblasti odbrane;*

- predlaže mjere u vezi sa organizacijom, razvojem i jačanjem odbrane;
- raspravlja o situaciji i implementaciji politike u oblasti unutrašnjih poslova i predlaže mjere za uspostavljanje sistema unutrašnjih poslova, te utvrđuje politiku u toj oblasti;
- raspravlja o pitanjima proizvodnje, prometa i prijevoza oružja, otrovnih, zapaljivih, eksplozivnih, radioaktivnih i drugih opasnih materijala;
- prati režim prelaska granica i kontrole putničkog saobraćaja preko granice;
- osigurava kontrolu zakonitosti rada organa i institucija u oblasti odbrane i unutrašnjih poslova;
- obavještava Narodnu skupštinu o uvjetima i problemima u oblasti odbrane i unutrašnjih poslova i predlaže odgovarajuće mjere;
- odobravanje zahtjeva za organiziranje, popunjavanje osobljem, obuku osoblja, opremanje i finansiranje Vojske RS-a i predlaganje zakona i podzakonskih akata kojima se uređuju pitanja odbrane vršit će se u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine, direktivama, propisima i naredbama ministra odbrane Bosne i Hercegovine i u skladu sa zajedničkom sigurnosnom i odbrambenom politikom Bosne i Hercegovine.

7.5. Prijelazni postupci za izradu budžeta i finansiranje

Kontrola nivoa potrošnje za odbranu i odobravanje budžeta za odbranu važna su sredstva civilne, demokratske i parlamentarne kontrole nad pitanjima odbrane.

Prema sadašnjem uređenju, vlade i parlamenti entiteta kontroliraju ove odluke. Porezi se povećavaju na lokalnom nivou, entitetska ministarstva odbrane ocjenjuju uvjete i podnose zahtjeve za budžet, entitetske vlade određuju nivo potrošnje za odbranu u kontekstu ukupnih entitetskih potreba, a te budžete usvajaju entitetski parlamenti. Institucije na državnom nivou nemaju gotovo nikakvu ulogu u ovom procesu. Nekolicina aktivnosti na državnom nivou u oblasti odbrane (kao što je SKVP i njegov Sekretarijat) finansiraju se putem procedura koje rezultiraju iz Dejtonskog mirovnog sporazuma i člana VIII Ustava Bosne i Hercegovine. U njima se zahtjevi države za finansiranje prosljeđuju entitetima, koji dijele ove troškove, a zatim entiteti državi doznavaaju sredstva.

U smjernicama Partnerstva za mir NATO-a i u mandatu koji je OHR dao Komisiji za reformu u oblasti odbrane zahtijeva se demokratski parlamentarni nadzor i kontrola na državnom nivou nad oružanim snagama, državni nadzor nad oružanim snagama u cijeloj Bosni i Hercegovini i da finansiranje odbrambenih struktura utvrde politički organi u demokratskom postupku. Obaveze prema OSCE-u također iziskuju da Bosna i Hercegovina ograniči rashode za vojsku. U skladu sa ovim zahtjevima, Komisija za reformu u oblasti odbrane predložila je donošenje novog Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine, amandmane na entitetske ustave i zakone i uspostavljanje parlamentarne odgovornosti, čime bi se Zakon o odbrani na državnom nivou učinio vrhovnim aktom u oblasti odbrane u državi i u okviru zajedničke sigurnosne i odbrambene politike BiH.

Iako se može očekivati da se finansiranje i izrada budžeta za sve aktivnosti u oblasti odbrane u Bosni i Hercegovini prenesu na državu, Komisija za reformu

u oblasti odbrane morala se suočiti sa realnošću da država trenutno nema dovoljno sredstava da ispuni ovu obavezu.² Stoga je zadatak Komisije da razradi postupak za izradu budžeta koji će biti zadovoljavajući za članstvo u Partnerstvu za mir i kojim će vrhovna nadležnost države u ovoj oblasti biti usklađena sa realnom situacijom finansiranja na nivou entiteta.

Pored toga, postupak revidiranja budžeta trebao bi ojačati parlamentarni nadzor nad rashodima za odbranu. Komisije i odbori bi trebali biti obaviješteni o udjelu koji odbrana ima u Nacrtu budžeta, a trebali bi dobiti i objašnjenje neophodnih promjena prije nego što se budžet dostavi parlamentima. Procjena budžeta za odbranu dostavljena parlamentima trebala bi sadržavati detaljno planirane troškove u cilju promoviranja objavljivanja potpunih informacija i transparentnosti. Komisije i odbori trebali bi koristiti svoja ovlaštenja za izmjene i dopune budžeta u fazi usvajanja budžeta i razmatrati potrebu za dodatnim sredstvima tokom usvajanja rebalansa budžeta ukoliko je to potrebno za nepredviđene vojne operacije. Parlamentarne komisije bi također trebale redovno primati izvještaje o budžetu od ministarstava odbrane i revizora radi pomoći u nadzoru i odgovornosti. Bilo bi potrebno osnovati urede za vezu između parlamenata i ministarstava odbrane, koji bi poboljšali tijesnu saradnju.

Komisija za reformu u oblasti odbrane razvila je pristup koji kombinira postojeće i nove procedure kako bi postigla ove ciljeve.

Analiza prijedloga za postupak izrade budžeta / amandmani

Predloženi pristup definira ukupni budžet odbrane Bosne i Hercegovine kao budžet koji se sastoji od triju dijelova – državnog i budžeta dvaju entiteta. Pripremu i nadzor nad ukupnim budžetom odbrane tijesno bi koordinirale institucije države i dva entiteta. Državni i entitetski parlamenti bi pojedinačno usvojili svoj dio ukupnog budžeta odbrane putem redovnih parlamentarnih postupaka. Ovaj pristup je naveden u članovima 46 i 47 predloženog Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine.

² Prema MMF-u, prihodi države u 2003. godini iznose 51 milion KM, što čini samo 10 procenata ukupnih rashoda države.

Nadležnosti države

Budući da vojna struktura Bosne i Hercegovine u svom sastavu ima više od jedne vojske i da ih finansiraju zasebne entitetske vlade, neophodna je centralizirana koordinacija planiranja odbrane i izrade budžeta kako bi se osigurala komanda i kontrola nad oružanim snagama na nivou države. Ministar odbrane bi koordinirao izradu ukupnog budžeta za Oružane snage Bosne i Hercegovine sa entitetskim ministrima odbrane uz koordinaciju sa ministrima finansija. Rezultat ovakve koordinacije trebao bi biti konsolidirani državni program odbrane kao i ukupni nivo rashoda za odbranu koji su dogovorile državna i entitetske vlade na političkom nivou.

U cilju podržavanja ovog procesa, Komisija za reformu u oblasti odbrane preporučuje sljedeće smjernice za planiranje i izradu budžeta za odbranu u Bosni i Hercegovini:

- Finansijsko planiranje trebalo bi uključivati procjenu budžeta za tekuću godinu i za tri naredne godine i osigurati stabilno finansiranje.
- Odgovarajući nivo potrošnje za odbranu Bosne i Hercegovine predstavlja političku odluku, koja nije u okviru mandata Komisije za reformu u oblasti odbrane. Međutim, u principu, procenat potrošnje za odbranu trebao bi biti sličan procentu u drugim evropskim zemljama približno iste veličine u odnosu na bruto nacionalni dohodak i trebao bi biti proporcionalan sa ekonomskim mogućnostima Bosne i Hercegovine.
- U budžetima bi trebala biti osigurana redovna plaća za pripadnike Oružanih snaga BiH.
- Trebalo bi ispunjavati standarde za konkretna smanjenja Oružanih snaga.
- Sredstva bi trebala biti dovoljna za finansiranje novih nadležnosti države.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine će biti u potpunosti informirana o ukupnom budžetu za odbranu BiH i ona bi usvajala dio ukupnog budžeta kojim se finansiraju institucije i aktivnosti u oblasti odbrane na državnom nivou.

Nadležnost entiteta

Entiteti bi bili nadležni za finansiranje, implementaciju i nadzor nad ukupnim planovima odbrane i budžetima za Oružane snage Bosne i Hercegovine, koji se koordiniraju i o kojima je postignut dogovor na političkom nivou. Entitetski parlamenti bi razmatrali i usvajali entitetske budžete za odbranu u okviru redovne parlamentarne procedure, sa pojačanim procedurama nadzora, kako je opisano u prethodnom tekstu.

S obzirom na sadašnju situaciju u Bosni i Hercegovini, ovim postupkom se uspostavlja ravnoteža između potrebe da se uspostavi vrhovna nadležnost državnih institucija u oblasti odbrane sa realnom situacijom finansiranja od strane entiteta. Izuzetno centralizirana koordinacija na nivou države kombinirana sa djelotvornom entitetskom implementacijom dogovorenih planova i budžeta za odbranu od ključne su važnosti kako bi se pokazalo da država vrši komandu i kontrolu nad Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Pojačane parlamentarne procedure su također neophodne kako bi se osiguralo da se nivo potrošnje za odbranu utvrdi u demokratskom procesu i kako bi se poboljšala transparentnost i nadzor nad rashodima u oblasti odbrane.

Ove promjene su neophodne radi ispunjavanja direktive OHR-a i smjernica NATO-a za program Partnerstvo za mir. Tekst kojim bi se ispunile obaveze koje se tiču budžeta predložen je za novi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine u dijelu 7.1. ovog izvještaja.

Implementacija

Preporučeno jačanje parlamentarnog nadzora nad odbranom i promjene u postupku izrade budžeta za odbranu u Bosni i Hercegovini iziskivat će uvođenje novih ili revidiranih procedura, zajedničkog sistema informiranja, obuku osoblja i druge konkretne inicijative. Osoblje Ministarstva odbrane i parlamenata na državnom i entitetskom nivou treba učestvovati u ovim inicijativama, od kojih će za mnoge biti potrebna podrška međunarodne zajednice. Detaljniji plan i program za ovaj posao izložen je u dijelu 9 ovog izvještaja.

8. Ostala pitanja u oblasti odbrane

U ovom dijelu se analiziraju dva niza pitanja u reformi odbrane: smanjenje troškova odbrane i poboljšanje i usklađivanje politike za personal.

Svi se slažu da su troškovi na odbranu preveliki. Jedno od obećanja za odbranu i sigurnost Bosne i Hercegovine jeste i da će se "osigurati profesionalne, moderne i priuštive oružane snage". Ispunjenje dijela ovog obećanja koji se odnosi na priuštivost zahtijevat će znatna smanjenja u potrošnji na odbranu. Mandat koji je visoki predstavnik dao Komisiji za reformu u oblasti odbrane također analizira upravo ovo pitanje. Visoki predstavnik je naložio Komisiji da formuliše reforme kojima će se omogućiti "da finansiranje odbrane bude u okviru fiskalnih ograničenja koja na demokratski način uspostave političke vlasti".

Da bi bila priuštiva, odbrambena struktura Bosne i Hercegovine morat će se smanjiti u brojnim glavnim oblastima. Komisija je razmatrala smanjenja u šest oblasti: aktivni sastav, rezervni sastav, vojni rok, sjedišta Ministarstva odbrane i terenski štabovi, lokacije za skladištenje oružja i višak imovine, uključujući količine u poslovanjima. Pitanja u mnogima od ovih oblasti bila su ili se analiziraju u procesima koji su prethodili uspostavljanju Komisije. Ona se nastojala nadograditi na prethodni rad. Uzimajući u obzir raspoloživost i tačnost finansijskih podataka, analiza troškova na kojoj Komisija zasniva svoje preporuke nije dorađena ili pouzdana kako bi se željelo.

8.1. Smanjenje aktivnog sastava

U 2002. godini, Oružane snage Bosne i Hercegovine su smanjene za oko 33 posto, a oko 13.000 profesionalnih vojnika je otpušteno. U to vrijeme na ovo se gledalo kao na prvu fazu u nizu faza demobilizacije. Komisija za reforme u

oblasti odbrane shvata da će demobilizacija biti glavni element budućih reformi u oblasti odbrane i stoga predlaže dodatno smanjenje Oružanih snaga na 12.000 profesionalnih vojnika. Ovaj broj bi služio kao "plafon" za sve profesionalne vojnike bez obzira na raspored, uključujući i one u državnim i entitetskim civilnim i vojnim sjedištima. Međutim, proces demobilizacije i sheme finansiranja koje bi mogle biti potrebne kako bi se ovaj proces olakšao moraju se nastaviti i nakon ovog izvještaja. To je visoki predstavnik i predvidio u Odluci od 2. aprila 2003. godine; komandant SFOR-a i Zajednička vojna komisija zaduženi su da "osiguraju usvajanje dalekosežnih reformi struktura Oružanih snaga do 1. januara 2004. godine kako bi im se omogućilo da rade u okviru dodijeljenog budžeta".

Tih 12.000 vojnika bilo bi podijeljeno između Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske u omjeru 2:1 utvrđenom u *Odbrambenoj politici*. Komisija predlaže da entitetska ministarstva odbrane preduzmu ovo smanjenje snaga što je prije moguće.

Međutim, Komisija za reforme u oblasti odbrane shvata da će smanjenje vojnog ljudstva zahtijevati isplatu otpremnina i druge oblike pomoći. Finansiranje i na lokalnom i na međunarodnom nivou će biti potrebno kako bi se zadovoljile ove potrebe. Komisija apelira na međunarodnu zajednicu da pruži pomoć i da kao prioritet utvrdi nivoe međunarodne pomoći otpuštenim vojnicima.

8.2. Smanjenje snaga rezervnog sastava

Bosna i Hercegovina trenutno drži 240.000 ljudi u rezervnom sastavu. Prema evropskim standardima, to su velike snage. Veće su nego rezervne snage Poljske, koja ima deset puta više stanovnika od Bosne i Hercegovine. Otprilike 7 posto stanovništva Bosne i Hercegovine je registrirano u rezervnom sastavu, u poređenju sa manje od 1 posto u ostalim zemljama poput Švedske, Danske i Slovenije.

Slično tome, omjer aktivnog profesionalnog sastava u Bosni i Hercegovini naspram ukupne veličine oružanih snaga je mali u poređenju sa omjerom u drugim evropskim zemljama: aktivni profesionalni sastav je otprilike 5 posto

ukupne veličine, u poređenju sa oko 20 posto za zemlje poput Švedske, Danske i Slovenije.

Međutim, snage rezervnog sastava su snage na papiru jer se one ne organiziraju niti obučavaju za odgovornosti mobilizacije. Troškovi snaga u rezervnom sastavu odnose se na održavanje oružja i municije, koju će koristiti rezervni sastav kada se mobilizira, i na vođenje administracije i evidencije. Jasno je da troškovi administracije uglavnom proizlaze iz velikog broja terenskih štabova. Centralizacijom se mogu smanjiti troškovi koji se tiču rezervnog sastava.

Komisija za reformu u oblasti odbrane vjeruje da Bosna i Hercegovina nema vojne potrebe za snagama u rezervnom sastavu postojeće veličine i predlaže da snage rezervnog sastava broje ne više od 60.000 ljudi, uzimajući u obzir strukture drugih snaga u regionu.

8.3. Vojni rok

Kako je objašnjeno u dijelu 5.5, trenutna veličina Oružanih snaga Bosne i Hercegovine je prevelika da bi je država mogla ekonomski održavati. Teoretski, vojni rok u Federaciji Bosne i Hercegovine košta 56 miliona KM ili 21 procenat entitetskog budžeta za odbranu, a 15,3 miliona u Republici Srpskoj ili 17 procenata entitetskog budžeta za odbranu.

Ovi troškovi su teoretski jer dodijeljene isplate, koje čine ukupne troškove na vojni rok, nisu plaćene do iznosa predviđenog budžetom. (Kako je navedeno u dijelu 5.5, Bosna i Hercegovina nema sistem finansija i procese budžeta koji su nužni da se proizvedu adekvatni, pouzdani i transparentni sažeci rashoda za odbranu. Stoga je teško procijeniti tačan iznos za vojni rok.)

Entitetska ministarstva odbrane ne mogu priuštiti njihove trenutne programe za vojni rok. Nadalje, imajući u vidu smanjenje od predloženih 75 procenata u rezervnim snagama, potreba za obučanim regrutima za popunu u rezervi je umanjena. Komisija preporučuje da se priliv regruta za vojni rok smanji za 50 procenata i da se period za obuku regruta skрати sa šest na četiri mjeseca.

Preliminarne istrage navode da bi se modernizacijom moglo doći do djelotvornijeg procesa evidencije. Također bi bilo moguće centralizirati većinu

administracije. Centralizacija programa regrutacije dovela bi do znatnih ušteda budući da je veliki procenat trenutno zaposlenih u entitetskim ministarstvima odbrane posvećen održavanju sistema regrutacije i evidencije snaga u rezervnom sastavu. Sljedeći dio detaljnije opisuje smanjenja u komandama i terenskim štabovima.

8.4. Smanjenje osoblja u komandama i na terenu

Iako se obavilo smanjenje snaga u Bosni i Hercegovini, uporediva smanjenja osoblja u ministarstvima odbrane tek treba da uslijede. Civilno osoblje u entitetskim ministarstvima odbrane također se mora smanjiti kako bi se došlo do efikasne i izbalansirane organizacije odbrane. Moraju se primijeniti tri osnovna principa na buduće odbrambene strukture: one moraju biti kompatibilne sa NATO-om, treba unaprijediti djelotvornost i minimizirati institucionalni višak. Prema standardima NATO-a, komande ne bi trebale prelaziti dva posto od ukupnog brojnog stanja vojnika prijavljenih pri komandama.

Situacija posebno nije izbalansirana u Bosni i Hercegovini. Radi poređenja, osoblja ministarstava odbrane drugih zemalja u prosjeku imaju omjer vojnika naspram osoblja Ministarstva od otprilike 30:1. Poređenja radi, u Republici Srpskoj omjer je 11:1, a u Federaciji Bosne i Hercegovine 10:1. U Federaciji Bosne i Hercegovine, 379 osoba je u sjedištu Ministarstva odbrane, a 949 osoba je zaposleno u terenskim uredima. Mnogi od njih rade na dužnostima vezanim za vojni rok, kao što su ručno pohranjivanje podataka u evidencije o regrutima, i na informacijama o rezervnim snagama. U Republici Srpskoj, 466 osoba radi u terenskim uredima, a 122 u sjedištu. Mnogi od njih rade i na zadacima vezanim za vojni rok i rezervne snage. Ministarstvo odbrane Federacije Bosne i Hercegovine ima osamdeset devet terenskih lokacija, a Republika Srpska održava sedamdeset jednu terensku lokaciju. Ovo je

	Ukupno u Ministarstvu odbrane	Sjedište MO	MO - teren	Lokacije na terenu
RS	588	122	466	71
VFBiH	1328	379	949	89

prikazano na tabeli.

Komisija za reformu u oblasti odbrane vjeruje da bi kompletna racionalizacija terenskog osoblja u oba ministarstva proizvela značajne uštede u osoblju.

Model Republike Slovačke, koji je korišten kao dio slovačkog Plana aktivnosti za članstvo u NATO-u, dozvoljava da Ministarstvo odbrane (uključujući agencije za podršku) broji do 9,8 posto od ukupnog brojnog stanja vojske u toku perioda tranzicije do standardnog modela NATO-a. Za Republiku Srpsku, ovo bi značilo ukupno 393 osobe u osoblju Ministarstvu odbrane, a to predstavlja smanjenje od 33 procenta trenutnog nivoa osoblja. U Ministarstvu odbrane Federacije Bosne i Hercegovine, broj osoblja, prema modelu Republike Slovačke, iznosio bi 786 osoba ili 41 procenat smanjenja.

Komisija preporučuje da bi svako Ministarstvo odbrane entiteta trebalo pokrenuti početno smanjenje osoblja za 25 procenata. Ovo smanjenje bi se trebalo postići do kraja 2003. godine ili što je prije moguće, ali ne kasnije od 30. juna 2004. godine. Komisija vjeruje da će biti moguća daljnja smanjenja, ali će utvrđivanje ovakvih mogućnosti iziskivati razmatranje punih implikacija odobrenih reformi odbrane.

Posebnu pažnju treba posvetiti određivanju obima posla pravne službe u različitim institucijama i strukturama na način da se osigura dovoljan kapacitet pravnog osoblja kako bi se ono nosilo sa pravnim izazovima u skorije vrijeme. To će zahtijevati mnogo više radne snage od onoga što je predviđeno.

Komisija za reformu u oblasti odbrane vjeruje da će Ministarstvo odbrane na državnom nivou u početku biti popunjeno sa ne više od 100 profesionalnih lica (pojedince koji nisu u profesionalnoj civilnoj službi, kao što su osoblje za čišćenje, fizičko osiguranje i osoblje u kafe-kuhinji, trebalo bi dodati ovom broju). Oko 70 posto raspoređenih profesionalnih lica trebali bi činiti civili.

Zajednički štab Bosne i Hercegovine i Operativna komanda u početku bi trebali biti popunjeni sa ne više od 50 posto od nivoa popune Sekretarijata. Generalštab Vojske Republike Srpske i Zajednička komanda Vojske Federacije BiH u sjedištu ne bi trebali biti veći od dva posto od ukupne strukture aktivnih snaga u skladu sa standardom NATO-a.

8.5. Konsolidacija lokacija za skladištenje oružja

Lokacije za skladištenje oružja su vojne lokacije koje sadrže oružje i vojnu opremu. Ove lokacije se dijele na borbene i resursne i uključuju, ali nisu ograničene na: kasarne, vojne aerodrome, skladišta municije, objekte za održavanje, lokacije za komunikacije, vojne škole itd. Lokacije za skladištenje municije su trenutno najveća briga jer je dosta postojeće municije u lošem stanju, a višak se skladišti preblizu civilnog stanovništva.

U 1999. godini u Bosni i Hercegovini je postojalo 540 lokacija za skladištenje oružja, a do kraja 2002. godine taj broj se smanjio na 130. Međutim, kako se broj lokacija smanjivao, količina oružja i municije na preostalim lokacijama se povećavala. To je dovelo do slabih i rizičnih uvjeta za skladištenje. U 2003. godini, SFOR je specificirao prihvatljive sigurnosne standarde za skladištenje. Poštivanje ovih standarda je dovelo do povećanja broja lokacija za skladištenje oružja sa 130 na 166. Krajnja situacija je neodrživa jer se broj lokacija mora smanjiti da bi se smanjili troškovi, a standardi se moraju poboljšati radi smanjenja rizika za javnost i vojno osoblje.

Daljnja razmatranja navode da nema dovoljno snaga za čuvanje ovako velikog broja lokacija. Pošto vojske entiteta nemaju sofisticiranu opremu za nadgledanje, mora se koristiti veliki broj ljudstva za čuvanje ovih lokacija za skladištenje. Ove dužnosti trenutno obavlja veliki broj regruta.

SFOR i entiteti su učinili velike napore da se smanje količine opreme u posjedu počevši od uništavanja neperspektivnog oružja i municije. U aprilu 2003. godine, Ured visokog predstavnika (OHR) je naložio smanjenje lokacija za skladištenje oružja na manje od deset u cijeloj zemlji. U junu 2003. godine, eksplozija u Rabićima kod Dervente dokazala je veliku opasnost lokacija za skladištenje municije.

U provođenju naloga OHR-a, SFOR je radio, u saradnji sa državnim i entitetskim zvaničnicima, na smanjenju lokacija za skladištenje oružja do kraja 2003. godine. Na osnovu procjene SFOR-a, ove bi se lokacije mogle sastojati od:

- lokacija za skladištenje oružja koje sadrže sve oružje i opremu koju koristi rezervni sastav u slučaju mobilizacije;

- lokacija za skladištenje municije koje sadrže municiju potrebnu u svrhu obuke i operacija;
- lokacija za skladištenje municije koje sadrže ratne rezerve municije. One bi se mogle koristiti za opskrbu drugih skladišta municije koja se koriste u svrhu obuke ili operacija.

Također se može razmotriti kombiniranje različitih funkcija lokacija za skladištenje oružja kako bi se prevazišli problemi koji se tiču logistike, raspodjele jedinica i drugih specifičnih okolnosti i detalja.

U Vojsci Republike Srpske (VRS), većina municije, mina i eksplozivnih naprava raspodijeljena je na devetnaest lokacija za skladištenje municije. Plan je da se zatvori jedanaest lokacija do kraja godine, ali je i preostalih 8 još uvijek previše. VRS još uvijek nije predstavila nikakav plan za smanjenje broja lokacija za skladištenje oružja, ali je tražila pomoć SFOR-a.

Vojska Federacije Bosne i Hercegovine (VFBiH) planira zatvoriti devet lokacija do aprila 2004. godine, što znači da će oko petnaest lokacija za skladištenje oružja ostati aktivno. Postoje planovi da se zatvori još devet lokacija do juna 2005. godine. Vojska Federacije predviđa da će preostati četiri lokacije za skladištenje municije i dvije lokacije za skladištenje oružja. Ovo bi značilo da bi Vojsci Republike Srpske bile dozvoljene samo tri lokacije za skladištenje oružja ako se ispoštuje nalog OHR-a. Međutim, treba uvažiti da odnos snaga između FBiH i RS-a u omjeru 2:1, koji se primjenjuje na snage i opremu, nije nužno primijeniti i na broj lokacija za skladištenje, iako je jasno da postoji veza.

Gore opisani entitetski planovi ostaju samo nacrti planova u vrijeme pisanja ovog izvještaja. Entiteti SFOR-u dostavljaju planove, a SFOR će potom izvršiti inspekciju svih lokacija za skladištenje municije kako bi utvrdio da li su ti planovi ostvarivi i realni. Namjera SFOR-a je da u oktobru uradi svoj izvještaj o inspekciji u Republici Srpskoj, a izvještaj o lokacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine do januara 2004. godine. Uništavanje municije će vjerovatno trebati prethoditi smanjenju lokacija.

Teško je utvrditi koliko bi vremena bilo potrebno da se postigne željeni jednocifreni broj lokacija za skladištenje oružja / municije. Nijedna od postojećih lokacija za skladištenje municije ne ispunjava standarde NATO-a, a

mnoge ne ispunjavaju ni minimum sigurnosnih standarda. Bit će potrebna finansijska sredstva da bi se izgradili novi objekti ili da se poboljšaju postojeći uvjeti za skladištenje. Vrlo je moguće da će smanjenje lokacija za skladištenje municije ići sporije od očekivanog zbog velikog viška municije i ograničenih kapaciteta postojećih lokacija. Zbog toga će biti potrebno financirati poboljšanje nekoliko lokacija kako bi se postigli standardi pune sigurnosti tokom prijelaznog perioda smanjenja u cilju sprečavanja daljnjih nesreća.

Troškovi potrebni za poboljšanje lokacija, da li za standarde sigurnosti ili pune standarde NATO-a, zavise od svake pojedinačne lokacije te se još uvijek ne zna za koje je lokacije potrebno poboljšanje. Poboljšanje svake lokacije vrlo lahko može biti skupo; troškovi vezani za sigurnost i razvoj infrastrukture bi bili među najvišim. Pored toga, treba uzeti u obzir mogućnost da su sve lokacije sa municijom minirane i stoga bi se svaka lokacija morala provjeriti; zna se da su neke lokacije minirane u znatnom stepenu.

Ukupna trenutna količina municije je 25.200 tona za bošnjačku komponentu VFBiH, 46.000 tona za hrvatsku komponentu VFBiH i 66.500 tona za VRS – ukupno 137.760 tona.

Zatvaranje mnogih lokacija za skladištenje oružja također pokreće pitanje odlaganja viška teškog oružja. SFOR i međunarodna zajednica će nastaviti nadgledati ovaj proces kako bi se uskladile lokacije za skladištenje oružja / municije.

Za omogućavanje smanjenja municije, entitetima će trebati asistencija u utvrđivanju koje se zalihe municije trebaju uništiti. Iako će se neke zalihe utvrditi nakon što konačna struktura Oružanih snaga Bosne i Hercegovine bude poznata, za ostatak će biti potrebna tehnička pomoć u formi laboratorijske opreme i obrazovanja.

Entitetima su potrebna sredstva za testiranje njihovih pokretnih sila kako bi se utvrdile parcele koje treba zatvoriti. Neuspjeh u utvrđivanju ovoga može imati katastrofalne posljedice, posebno pod ovim uvjetima. Prema studiji albanskih oružanih snaga iz 1999. godine, troškovi Laboratorije za visoku izvedbu tačne kromatografije (HPLC) su otprilike 91.000 eura, sa 11.000 eura u godišnjim troškovima funkcioniranja opreme.

Entiteti moraju znati kako da upravljaju svojom municijom u skladu sa standardima NATO-a. Od njih se ne može očekivati da tumače serije kompliciranih standarda NATO-a bez obrazovanja. Za obuku osoblja entitetske vojske bit će potrebno otprilike 180.000 eura.

Komisija za reformu u oblasti odbrane navodi da su entiteti i SFOR do sada posvećivali punu pažnju ovom pitanju. Komisija preporučuje gašenje devet lokacija i podstiče ubrzan proces, koji je orijentiran ka sigurnosti da bi se uništili ili odstranili svi viškovi municije i opreme.

8.6. Oslobađanje od viškova

Oba entitetska ministarstva odbrane čine napore da se oslobode viškova poslovanja i imovine. Oslobađanje od njih daje drugim vladinim institucijama sredstva za njihovo funkcioniranje i smanjuje finansijski teret ministarstvima odbrane.

U vezi sa vojnom imovinom, VRS planira preraspodjelu svojih jedinica u okviru trinaest garnizona i dva garnizonska centra do kraja 2003. godine. U ovom procesu zatvorit će se dvadeset devet lokacija. Svi objekti koji nisu imovina Ministarstva odbrane Republike Srpske čuvat će se dok se ne donese konačna odluka o njihovom budućem statusu. Federacija Bosne i Hercegovine je odredila trideset pet lokacija koje će se zatvoriti, što ostavlja dvadeset šest lokacija za VFBiH. Ministarstvo odbrane će donijeti odluku o statusu zatvorene infrastrukture.

Komisija za reformu u oblasti odbrane predlaže da se napori za oslobađanje od viška imovine i poslovanja ubrzaju i da ministarstva i vojske povećaju napore za oslobađanje viška udjela u poslovanjima. To je pitanje koje će nadležni organi detaljnije razmotriti.

8.7. Pitanja politike za personal

U skladu sa predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine (član 81), ministar odbrane će imenovati Zajedničku komisiju za procjenu sistema upravljanja personalom i dati preporuke za stvaranje jedinstvenog sistema.

Ovaj dio predstavlja preporuke koje se tiču pitanja ljudstva, konkretno za razvoj jedinstvenog sistema upravljanja personalom za odbrambene institucije i strukture. One se ne trebaju smatrati konačnom listom, te Komisija za reforme u oblasti odbrane predlaže da budući ministar odbrane, zajedno sa Zajedničkom komisijom, detaljnije ispita ovo i druga pitanja.

8.7.1. Sistem upravljanja personalom

Kao dio programa Opremi i obuci za VFBiH, MPRI je izradio kompletan sistem upravljanja vojnim personalom, napravljen prema onome koji se koristi u Vojski SAD-a. VFBiH su dostavljene verzije kompletnih procedura i propisa za taj sistem na lokalnim jezicima, a predloženi sistem je sličan onome koji koriste vojne snage drugih država NATO-a.

Osim ograničene upotrebe, primarno na nivou Ministarstva odbrane, VFBiH još nije implementirala sistem upravljanja personalom prema standardima Vojske SAD-a. Usljed raznih razloga, zajednički Zakon o službi u Vojski / Zakon o službi, koji bi sadržavao te odredbe, nikada nije usvojen. Međutim, izrada takvog sistema zahtijevala bi amandmane na postojeće zakone o odbrani i zapošljavanju.

Sistem upravljanja personalom Vojske Republike Srpske je ranije organiziran i zasnovan je na sistemu za personal Vojske Jugoslavije, ali je usklađen sa zakonima i propisima Republike Srpske. Zakon o odbrani, Zakon o Vojski i Pravilo službe VRS-a čine postojeći sistem.

Glavne razlike između sistema upravljanja personalom dvaju entiteta

- a. Podoficirski hor: Iako mora preći dug put, VFBiH je započela proces izgradnje profesionalnog podoficirskog hora. Podoficirski hor u VRS-u je zasnovan na principima stare Vojske Jugoslavije, tj. podoficiri imaju malu ulogu. Kao posljedica toga, VRS ima oficire koji izvode mnoge poslove dodijeljene podoficirima u VFBiH. Međutim, VRS je zainteresirana za to da se razvije podoficirski hor.

- b. Struktura činova: Struktura vojnih činova između VFBiH i VRS-a je različita. Strukture činova bi trebale biti usklađene.
- c. Stope plaća, naknada i dnevnica: Postoje značajne razlike u plaćama i beneficijama između VFBiH i VRS-a. Naime, osoblje VFBiH prima znatno više novca nego osoblje VRS-a.
- d. Druge razlike: Postoje i druge razlike između dvaju sistema koji su trenutno u upotrebi, te između svakog od ovih sistema i sistema upravljanja personalom po standardu Vojske SAD-a, koji još nije usvojen u Federaciji Bosne i Hercegovine. Preporuka Komisije za reforme u oblasti odbrane je da se dodatno ispita ovo pitanje kada se uspostavi zajednička komisija u skladu sa članom 81 predloženog Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine.

Prilikom razmatranja nedostataka postojećeg(ih) sistema, imperativ je da sistem personala zadovoljava sljedeće kriterije:

- da se jednako primjenjuje unutar Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- da je jednostavan za razumijevanje i upravljanje;
- da pruža otvoreno i transparentno rukovođenje svim vojnim osobljem i civilnim osobljem zaposlenim na podršci odbrane;
- da eliminiira razlike u plaćama, beneficijama i naknadama između entitetskog vojnog osoblja;
- da je zasnovan na principima kompetentnog obavljanja dužnosti, ocjeni i rezultatima i
- da je usklađen u postizanju zajedničkih činova i funkcija podoficirskog hora.

Sve strane su svjesne beneficija koje se mogu izvući iz postojanja jednog sistema upravljanja personalom, a koji bi se primjenjivao na sve vojno osoblje u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. VRS nije protiv implementacije sistema upravljanja personalom po standardu Vojske SAD-a, ali nije spremna

da ga prihvati kao optimalni sistem dok ne bude imala priliku da ga detaljno pregleda.

Komisija za reforme u oblasti odbrane predlaže da VFBIH i VRS ispitaju sistem po standardu Vojske SAD-a, tj. da ocijene da li on ispunjava zahtjeve i da (ako je ocjena generalno gledano pozitivna) identificiraju koje dijelove sistema treba modificirati. Treba izraditi Plan implementacije, koji će stupanjem na snagu osigurati da je dogovoreni sistem implementiran.

8.7.2 Situacija sa alternativnom službom

Zakoni koji reguliraju alternativnu službu zbog prigovora savjesti postoje u oba entiteta, ali nisu u potpunosti usklađeni. Postoje odredbe koje nude dvije alternative za obavezu služenja vojnog roka: alternativna služba može se obavljati u vojnim jedinicama bez nošenja oružja ili u pravnim organima, izvan oružanih snaga, koje odredi Ministarstvo odbrane.

Trajanje alternativne službe je tri mjeseca duže od trajanja vojnog roka u Federaciji Bosne i Hercegovine i šest mjeseci duže od trajanja vojnog roka u Republici Srpskoj. Kako je navedeno, ove kao i ostale odredbe trebaju se uskladiti između entiteta, u skladu sa međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine kao što su standardi Vijeća Evrope i obaveze nakon priključenja, koji određuju da se zakoni o prigovoru savjesti i alternativnom služenju vojnog roka trebaju usvojiti u roku od tri godine nakon priključenja.

Situacija u Republici Srpskoj

Trenutno, četiri pravna organa su potpisala ugovore sa Ministarstvom odbrane da primaju osobe u alternativnu službu u njihovim institucijama. Ministarstvo odbrane trenutno pregovara sa još dva pravna organa i pokušava zainteresirati i druge institucije.

Pet osoba trenutno služi alternativnu službu (jedna osoba u muzeju u Prijedoru, četiri u "Karitasu" u Banjoj Luci a dvije osobe trebaju početi službu u Instituciji za invalide u Banjoj Luci).

Samo jedna osoba služi po prigovoru savjesti, bez nošenja oružja, u Vojsci Republike Srpske.

Proces provođenja alternativne službe upravo je počeo u Republici Srpskoj i Ministarstvo odbrane smatra da su uspjeli u predstavljanju prednosti ovog pitanja za društvo. Ministarstvo odbrane očekuje da će ubuduće više osoba podnijeti zahtjev za alternativnu službu.

Ministarstvo odbrane mora snositi troškove za osobe u alternativnoj službi koji se odnose na plaće, odjeću i obuču. Organ u kojem se obavlja služba ima obavezu da pokrije sve ostale troškove (prijevoz, smještaj i hranu). Administrativne troškove podnošenja zahtjeva snosi Ministarstvo odbrane.

Situacija u Federaciji Bosne i Hercegovine

Provođenje alternativne službe je u Federaciji Bosne i Hercegovine bilo sporije. Međutim, interesiranje za alternativnu službu je mnogo veće nego u Republici Srpskoj.

Trenutno postoji 600 zahtjeva za alternativnu službu, od kojih je 500 prošlo kroz proceduru. Predviđa se da će prvi kontingent početi službu do kraja godine. Svi dostavljeni zahtjevi odnose se na alternativnu službu izvan oružanih snaga.

Ministarstvo odbrane je u augustu dužno potpisati ugovore sa četrdeset pravnih organa i odrediti jedinice za alternativno služenje. Ministarstvo je za regrute već prikupilo informacije koje se tiču mogućnosti alternativnog služenja.

Ministarstvo odbrane je obavezno pokriti troškove plaća i zdravstvene zaštite za osobe u alternativnoj službi izvan oružanih snaga. Pravni organi u kojima se obavlja služba imaju obavezu snositi sve ostale troškove (oprema, prijevoz, smještaj i hrana). Administrativni troškovi podnošenja zahtjeva i popratni administrativni troškovi su podijeljeni između komisije pod nadležnošću Ministarstva pravde i Ministarstva odbrane.

8.7.3. Sukob interesa

Etičko ponašanje

Sprečavanje sukoba interesa vladinih zaposlenika je podskup šireg pitanja etičkog ponašanja ovih službenika. Standardi etičkog ponašanja, kako su ih osmislile mnoge vlade, sadrže pravila i propise koji reguliraju etička pitanja koja se primjenjuju na vladine zaposlenike i koja su sačinjena kako bi se osiguralo da vladini zaposlenici obavljaju poslove Vlade efikasno, objektivno i bez neprikladnog utjecaja.

Većina država NATO-a, ako ne i sve, imaju zakone, direktive, propise i/ili smjernice koje analiziraju etičko ponašanje vojnog osoblja i civilnog osoblja koje obavlja dužnosti na pozicijama koje se odnose na odbranu. Mnogi od ovih propisa su prilično detaljni. Naprimjer, Zajednički etički pravilnik Ministarstva odbrane SAD-a sadržan je na otprilike 130 stranica. On daje šire tumačenje etičkog ponašanja osoblja Ministarstva odbrane, a govori i o specifičnim zahtjevima u okviru tih smjernica. Oružane snage Njemačke imaju slične pravilnike i smjernice.

Zakoni koji reguliraju etičko ponašanje javnih zaposlenika na nivou države

Etičko ponašanje javnih zaposlenika na državnom nivou u Bosni i Hercegovini, uključujući sukob interesa, regulirano je raznim postojećim zakonima. Ovi zakoni su objavljeni u službenim listovima obaju entiteta i sve strane su ih prihvatile kao opisivanje smjernica za izbjegavanje sukoba interesa javnih zaposlenika. Osim toga, *Uputstva komandanta SFOR-a Stranama* – dokument o implementaciji njegovih ovlaštenja na osnovu sporazuma – obuhvata sukob interesa za oficire u činu generala i za ostale pripadnike Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Također se primjenjuje i na civile koje odredi komandant SFOR-a, a koji su ekvivalentni sa oficirima u činu generala. Međutim, pozicija "(entitetskog) ministra odbrane" je isključena iz ovih odredaba.

Penzionisano / razriješeno osoblje

Dok je pitanje sprečavanja sukoba interesa za aktivno vojno osoblje i civilne zaposlenike više ili manje usmjereno i obuhvaćeno postojećim zakonima, neka pitanja koja se tiču sukoba interesa penzionisanog, te bivšeg vojnog i civilnog osoblja, nisu analizirana.

- ***Utjecaj nakon penzionisanja:*** Evidentno je da oficir na aktivnoj vojnoj dužnosti ne bi trebao koristiti svoj čin ili položaj kako bi izvukao korist za privatne aktivnosti u kojima on ili ona ima interes, npr., ne bi trebao sklopiti ugovor za posao između preduzeća koje je njegovo vlasništvo i vladine institucije. Slijedi da taj isti oficir, kada ode u penziju, ne bi trebao biti u mogućnosti da upotrijebi svoj bivši ured kako bi osigurao takav ugovor u sličnim okolnostima.
- ***Vremensko ograničenje:*** Komisija za reforme u oblasti odbrane preporučuje da se ustanovi ograničenje za penzionisano osoblje, koje propisuje da oni ne mogu tražiti poslove vezane za odbranu dok ne istekne određeni period. Preporuka Komisije je da nadležni organi dodatno razmotre ovo pitanje.
- ***Ograničenja za razriješeno osoblje:*** Pitanje je da li bi se vremensko ograničenje trebalo primjenjivati samo na osoblje koje je penzionisano iz vojne službe ili bi se trebalo primjenjivati i na osoblje koje je napustilo vojnu službu prije penzionisanja? Ograničenje bi se trebalo primjenjivati i na jedne i na druge, ali možda na različite načine, posebno uzimajući u obzir da je li riječ o bivšem podoficiru ili oficiru ili o običnom vojniku.
- ***Primjena na civilno osoblje:*** Da li bi se vremensko ograničenje trebalo primjenjivati na civilno osoblje? Takva ograničenja bi se trebala primjenjivati na civile koji obavljaju dužnosti vezane za odbranu, ali bi nadležni organi trebali ispitati na koji se nivo takvih civila to treba odnositi i da li bi trebala postojati različita ograničenja prema nivou tih zaposlenika.

U smislu ispitanih opcija, Komisija za reforme u oblasti odbrane predlaže da se razmotre sljedeća pitanja u okviru svih rješenja:

1. Četrnaesto poglavlje *Uputstva komandanta SFOR-a* se koristi kao osnova za promjene zakona, te se njegove odredbe trebaju nastaviti primjenjivati čak i nakon odlaska SFOR-a iz države.
2. Zakoni koji su napisani ili modificirani kako bi se odnosili na sukobe interesa primjenjuju se na aktivno i penzionisano vojno osoblje i civilne zaposlenike koji obavljaju dužnosti iz oblasti odbrane.
3. Takvi zakoni, koji se primjenjuju i na vojno i na civilno osoblje koje obavlja dužnosti iz oblasti odbrane, trebali bi obuhvatati barem sljedeće oblasti:
 - a. **Finansijski interesi:** Nijedan zaposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje odbrambene institucije i strukture neće koristiti svoj položaj ili čin kako bi utjecao na bilo kakvu odluku koja rezultira ili bi mogla biti opažena da rezultira finansijskom dobiti za pojedinca ili bilo koga u njegovoj ili njenoj porodici ili bilo kojoj organizaciji u kojoj pojedinac služi kao zvaničnik, direktor, povjerenik ili zaposlenik.
 - b. **Naknada izvana:** Nijedan zaposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje institucije i strukture odbrambenog sistema, neće primati naknadu iz drugog izvora osim od Vlade Bosne i Hercegovine ili entiteta za obavljanje njegovih ili njenih zvaničnih dužnosti.
 - c. **Predstavničke aktivnosti:** Nijedan bivši zaposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje odbrambene institucije i strukture, bez obzira na to da li je penzionisan iz vladine službe ili samo razriješen, neće predstavljati drugu osobu ili organizaciju pred Vladom Bosne i Hercegovine ili entitetima sa namjerom da utječu na donošenje odluka u određenim pitanjima, uključujući organizacije u kojima su on / ona bili angažirani kao dio njegovih / njenih zvaničnih dužnosti dok su obavljali poslove kao vladini zaposlenici. Ovo će ograničenje ostati na snazi za period od jedne godine, koji počinje danom razrješavanja pojedinca sa dužnosti u instituciji.
 - d. **Upotreba zvaničnih informacija:** Nijedan zaposlenik, vojni ili civilni, iz bilo koje odbrambene institucije i strukture, neće

otkrivati tajne i slične informacije koje dobije u toku obavljanja zvanične dužnosti ili kao rezultat zaposlenja u Vladi, posebno u slučajevima kada bi otkrivanje takvih informacija moglo rezultirati finansijskom dobiti ili omogućavanjem finansijske dobiti za zaposlenika ili bilo koga ko je povezan s njim.

Pitanja

Potrebno je dodatno istraživanje kako bi se verificiralo da li se četrnaesto poglavlje *Uputstva komandanta SFOR-a Stranama* primjenjuje i na više civilne zvaničnike u odbrani, jer je trenutno nejasno u kojim se slučajevima navedeno poglavlje primjenjuje.

Također je potrebno odrediti dužinu perioda nakon penzionisanja u kojem bi se trebalo na vojno osoblje primjenjivati sprečavanje sukoba interesa.

Također je potrebno proučavanje kako bi se odredilo da li trenutni zakoni koji se primjenjuju na civilne vladine zaposlenike obuhvataju sve odredbe koje se nalaze u četrnaestom poglavlju *Uputstva komandanta SFOR-a Stranama*.

Primanje pune plaće na drugim poslovima

Pitanje je da li bi penzionisani vojni oficir ili penzionisani civilni zvaničnik trebao biti u mogućnosti da prima penziju od Vlade a da istovremeno prima i punu plaću na drugim poslovima.

Pravila SAD-a

Većina država NATO-a ima pravila ili zakone koji reguliraju ovu temu. U SAD-u pravila su sljedeća:

1. Drugi posao u vladi

- a. **Penzionisano vojno osoblje:** Ranije su postojala ograničenja za penzionisano vojno osoblje da zarađuju plaću na novom državnom poslu nakon penzionisanja uz istovremeno primanje penzije od prvog posla. Posljednjih godina, međutim, ovo je ograničenje ukinuto. Sada, sa nekim izuzecima, većina

penzionisanog vojnog osoblja može obavljati poslove za Vladu i primati i svoju punu penziju i svoju punu civilnu plaću Vlade.

- b. **Penzionisani civilni zvaničnici:** Postoje ograničenja za civilne zaposlenike Vlade SAD-a koji primaju punu penziju dok nastavljaju da rade za Vladu.

2. Drugi posao u privatnom sektoru

- a. **Penzionisano vojno osoblje:** U SAD-u ne postoje ograničenja za penzionisano vojno osoblje, oficire ili podoficire što se tiče primanja njihovih punih penzija dok su zaposleni u privatnom sektoru.
- b. **Penzionisani civilni zvaničnici:** Ne postoje ograničenja za vladino penzionisano civilno osoblje što se tiče primanja njihovih punih vladinih penzija dok su zaposleni u privatnom sektoru.

Pravila BiH:

U Bosni i Hercegovini, nijedan bivši zaposlenik Vlade, vojni ili civilni, ne može primati plaću u vladinom ili privatnom sektoru, a u isto vrijeme primati vladinu penziju. Ovo je ograničenje rezultat trenutne ekonomske situacije u državi, gdje nema dovoljno plaćenih poslova za sve.

Ovo veoma važno pitanje imat će duboke posljedice na profesionalizaciju sistema odbrane Bosne i Hercegovine i možda bi trebalo biti tema razmatranja za nadležne organe tokom izrade zajedničkog sistema personala.

Pitanja koja treba riješiti uključuju:

Tokom razrade zajedničkog sistema personala treba proučiti odnos između dužine vremena potrebnog za vojno penzionisanje u Bosni i Hercegovini (trenutno četrdeset godina službe) i zabrane daljnjeg zapošljavanja. Ako se broj godina provedenih u službi potrebnih za penzionisanje smanji, postojat će veća potreba za fleksibilnošću ograničenja za zapošljavanje nakon penzionisanja.

Drugi faktori koji zahtijevaju dodatno proučavanje su, npr., da li bi se trenutna ograničenja u Bosni i Hercegovini trebala jednako primjenjivati na penzionisane podoficire i na penzionisane vojnike (one čija je penzija znatno manja od penzionisanih oficira).

Privatne aktivnosti

Općenito, u većini država NATO-a vojno osoblje je slobodno da se angažira u raznim aktivnostima u svoje slobodno vrijeme, bez uniforme, i izvan posla. Ovo, evidentno, nije slučaj u Bosni i Hercegovini pošto, navodno, postoje stroga ograničenja o takvim stvarima kao što je drugi posao za vojno osoblje dok nije na dužnosti. Međutim, čak i u državama NATO-a, zbog karaktera vojske, određene aktivnosti nisu prikladne za angažiranje vojnog osoblja bez obzira na to da li je ono na dužnosti i/ili u uniformi.

1. Općenito, postoje aktivnosti koje mogu prouzrokovati da opća javnost izgubi povjerenje u vojsku kao instituciju dostojnu javnog poštovanja.
2. Osim toga, zabranjene aktivnosti uključuju i one koje mogu doprinijeti degradaciji reda i discipline u vojsci.
3. Aktivnosti svih u vojsci moraju se pozitivno odražavati na vojsku 24 sata dnevno, sedam dana u sedmici.

U BiH postoje ograničenja za vrste političke aktivnosti u kojima vladini zaposlenici mogu biti angažirani. Vojnom osoblju nisu dozvoljene nikakve političke aktivnosti osim prava na glasanje kao i svakom drugom građaninu. Civilno osoblje je obuhvaćeno postojećim Zakonom o civilnoj službi i, općenito, ne može aktivno učestvovati u radu političkih stranaka.

Komisija za reforme u oblasti odbrane predlaže da se ova pitanja dodatno razmotre u svrhu pisanja ili modificiranja Zakona kako bi se specificiralo da pripadnik oružanih snaga u aktivnoj službi može učestvovati u privatnim aktivnostima. To bi trebalo uključiti one aktivnosti za koje on / ona ostvaruju plaću, sve dok te aktivnosti nisu dio njegovih ili njenih svakodnevnih vojnih

dužnosti i dok se one ne odražavaju negativno na oružane snage kao instituciju.

9. Implementacija

Uzimajući u obzir važnost efikasne imlementacije uspješnog programa reforme, ovaj dio obrađuje značajne procese implementacije.

9.1. Reforme u oblasti odbrane na državnom nivou

Ministarstvo odbrane

Ministarstvo odbrane na državnom nivou je na vrhu nove organizacije odbrane Bosne i Hercegovine. Njegovo puno uspostavljanje i 'stavljanje na noge' je od izuzetnog značaja. Ministarstvo mora biti u stanju da obavlja svoju integralnu ulogu u okviru odbrane, kako je predviđeno predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine.

U nadogradnji postojećih i izgradnji budućih struktura trebalo bi se iskoristiti što je moguće više postojećih resursa. Trebalo bi uzeti u obzir postojeće angažmane, obaveze i obećanja u vezi sa poboljšanjem odbrambenih institucija na državnom nivou. Ovi faktori su uzeti u obzir prilikom prethodnog restrukturiranja, a neke od tih funkcija trebale bi se ponovo pojaviti u novim strukturama, zbog čega bi ih trebalo identificirati što prije tokom procesa implementacije.

Stvaranje Ministarstva ne bi trebalo ugroziti niti smije biti smetnja ispunjavanju postojećih angažmana i obaveza. Također, ne bi trebalo opstruirati niti odgađati obećanja koja je Bosna i Hercegovina dala za multi- i bilateralne saradnje.

Ministarstva bi trebalo sačinjavati otprilike sto ljudi. Proces zapošljavanja osoblja mora se provesti na način da se osigura najviši nivo profesionalizma i stručnosti. Procedure za zapošljavanje bi trebale biti u skladu sa postojećim

zakonima i propisima, poput procesa zapošljavanja u državnoj službi preko Agencije za državnu službu i kroz transparentne procedure zapošljavanja, uključujući komisije za odabir vojnog ljudstva i pomoćnog osoblja. U rukovodećem osoblju trebaju biti zastupljeni konstitutivni narodi.

Kako bi se osigurala korektnost, jednakost i dosljednost, u skladu sa potrebom zajedničkog sistema za personal, sve osoblje na državnom nivou bi trebalo biti plaćeno i imati pravo na nadoknade prema državnim standardima i državnom budžetu.

Također, glavne vještine moraju biti razvijene kako bi se ispunile misije i zadaci utvrđeni u predloženom državnom Zakonu o odbrani. Trebalo bi osigurati obuku ljudstva i njegovo obrazovanje o misijama i zadacima u smislu obaveza prema UN-u, OSCE-u, Partnerstvu za mir / NATO-u i obavezama prema Evropskoj uniji.

Veliki prioritet je osigurati da su Oružane snage Bosne i Hercegovine i njene odbrambene strukture interoperabilne, kompatibilne i da funkcioniraju kao cjelina. Glavni cilj je usklađivanje u svim oblastima. U isto vrijeme, ne može se zanemariti interoperabilnost i kompatibilnost sa međunarodnim standardima, prije svega standardima Partnerstva za mir / NATO-a. U tom smislu, bitno je izvršiti detaljnu funkcionalnu analizu postojećih entitetskih ministarstava odbrane, Generalštaba VRS-a i Zajedničke komande VFBiH, koristeći izmijenjene nadležnosti propisane predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine.

Državni budžet (kratkoročni za tekuću / sljedeću godinu i prihvaćena procjena za četiri godine prema Odluci sa sastanka SKVP-a održanog 8. maja 2003. godine) će biti na raspolaganju (također i za nove strukture) prije početka implementacije.

U maju 2003. godine, SKVP je usvojio set od četiri pravilnika o radu. Oni predviđaju Sekretarijat SKVP-a kao profesionalni štab za planiranje i rad generalnog sekretara SKVP-a; time bi se trebala osigurati početna osnova za osoblje i stvaranje Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine. Barem na početku, ovi pravilnici o radu će predstavljati osnovu novih struktura.

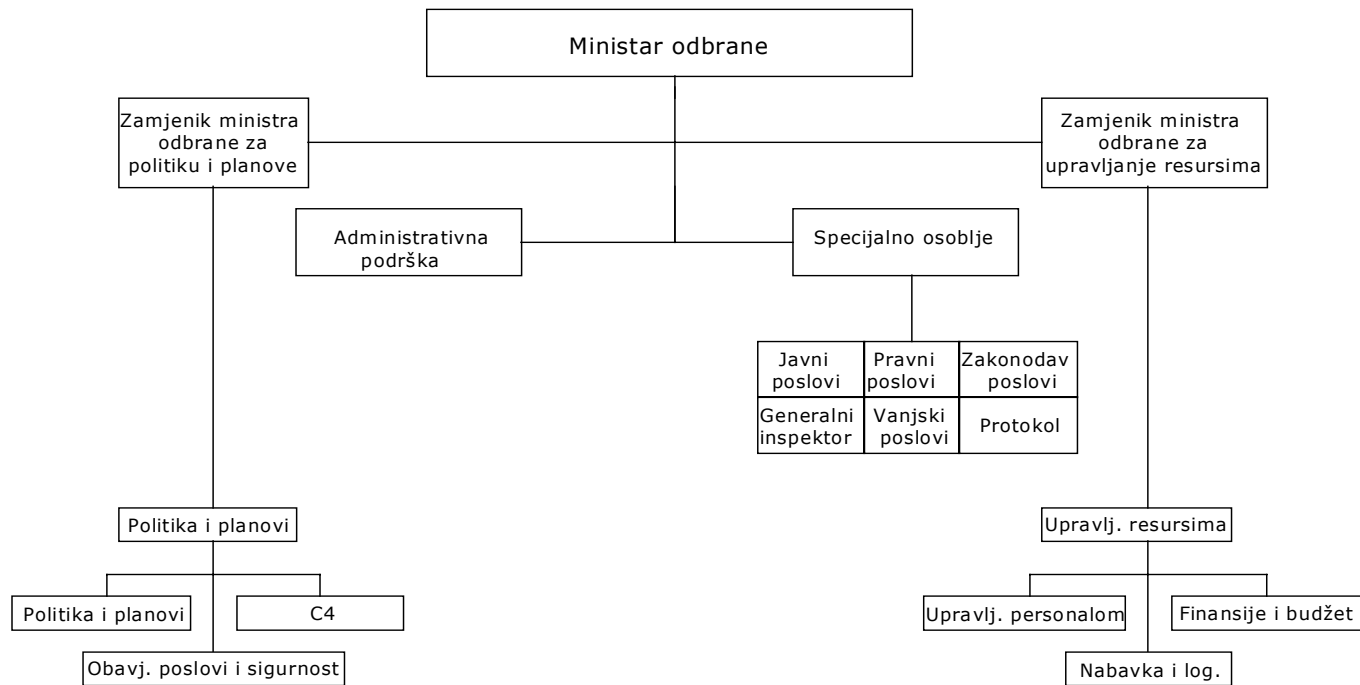
Sekretarijat SKVP-a, kako je predviđeno, trenutno u svojoj strukturi ima 88 pozicija, kao kombinaciju uglavnom civilnog osoblja (64 pozicije) i pozicija

Glavnog štaba (24 pozicije). Trenutno dogovoreni planovi predviđaju ostvarenje od 50 posto gore spomenute strukture do oktobra 2003. godine, te 100-postotno ostvarenje gore spomenute strukture najkasnije u januaru 2004. godine. Postojeći budžet, međutim, omogućava zapošljavanje samo do 50 posto civilnog osoblja unutar budžetskih ograničenja. SKVP je planirao da se izvrši rebalans budžeta za Sekretarijat SKVP-a do jula 2003. godine, čime bi se omogućila nadogradnja do 100% u 2003. godini. Prema trenutno važećem planu, predviđeno je da ovaj proces počne najranije u septembru 2003. godine.

Trenutni Sekretarijat SKVP-a ima ograničene operativne kapacitete i trebao bi "stati na noge" što je moguće prije kako bi bio u stanju da u potpunosti funkcioniše kao organ na državnom nivou. Ovaj organ mora biti sposoban pomoći ministru odbrane u izvršavanju zadataka predviđenih predloženim Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine.

Potpuno uspostavljeno Ministarstvo trebalo bi biti sposobno da se nosi sa većinom tipičnih zadataka, a njegova struktura mora odražavati odbrambene potrebe države. Komisija za reforme u oblasti odbrane predlaže strukturu ilustriranu na sljedećoj strani:

Predložena struktura Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine



Navedena struktura prikazuje da Ministarstvo odbrane mora imati kapacitete kako bi pružilo pomoć ministru odbrane u provođenju odluka i komandi, a trebalo bi i osigurati funkcije podrške u stvaranju i održavanju odbrambenih kapaciteta Bosne i Hercegovine.

Ministarstvo odbrane mora pružiti tehničku, stratešku, operativnu i administrativnu ekspertizu ministru odbrane u obavljanju administrativnih poslova, u izradi, pregledu, ažuriranju zajedničke odbrambene i sigurnosne politike i u svim poslovima potrebnim za osiguranje djelotvornosti države Bosne i Hercegovine u pitanjima iz oblasti odbrane.

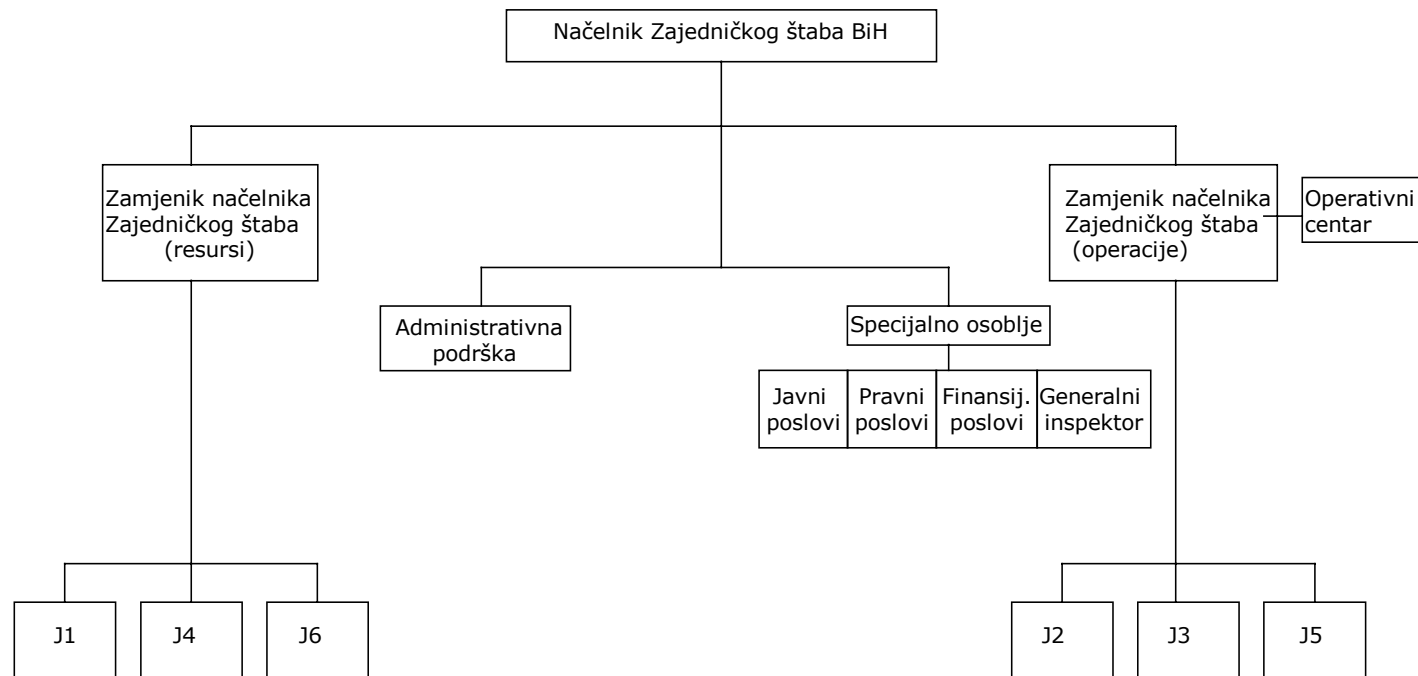
Zajednički štab Bosne i Hercegovine

Zajednički štab je u sastavu Ministarstva odbrane. On služi kao jedno od osnovnih sredstava civilnog nadzora budući da su načelnik Štaba, njegovi zamjenici i komandant Operativne komande pod kontrolom civilnog ministra odbrane Bosne i Hercegovine.

Planovi za Zajednički štab trebali bi biti gotovi do kraja 2003. godine. Komisija predlaže da se Zajednički štab uspostavi sa oko 50 ljudi. Ta brojka ne uključuje službe za opću podršku, tj. osoblje ili objekte za stražu, kuhinju, čišćenje ili skladišta.

Zajednički štab bi trebao biti sposoban za izvršavanje, nadzor i kontrolu operacija, a njegova struktura mora odražavati te zadatke. Trebao bi biti u skladu sa standardima NATO-a, te Komisija za reformu u oblasti odbrane predlaže strukturu koja je prikazana na sljedećoj stranici kao primjer mogućih opcija:

Predložena struktura Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine



Zajedničkom štabu je potrebna nadležnost za komandu, kontrolu i upravljanje Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, kao i za vojnu strategiju, planove i zahtjeve. Zajednički štab mora imati kapacitet da provede odluke ministra odbrane na državnom nivou, te odluke koje dolaze od Predsjedništva kao vrhovnog komandanta Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Kao sastavni dio ovih funkcija, Zajednički štab mora biti sposoban da se bavi svim pitanjima koja se tiču ljudskih resursa (vojnih i civilnih), što uključuje pripravnost ljudstva, personalne službe i kapacitet za upravljanje komandom – J1 (kako je prikazano gore). Osim toga, on mora imati kapacitet kako bi se bavio pitanjima koja se tiču vojnoobavještajnih poslova, kontraobavještajnih poslova i sigurnosnih poslova – J2. Zajednički štab mora biti sposoban da provede komande koje se tiču operacija i planova, razvoja snaga, modernizacije i obuke – J3. Trebao bi imati sposobnost koordinacije logističke integracije nabavke, održavanja, transporta i usluga za komandu – J4, što je primarna veza između jedinica za podršku, komandanta i ostatka Zajedničkog štaba. Mora biti sposoban da procijeni utjecaj civilno-vojnih operacija i da ojača i održi odnose između vojnih snaga i civilnih organa vlasti – J5. Komanda Zajedničkog štaba mora imati kapacitet da osigura komunikacije, uključujući upravljanje tehnologijom baziranom na informatičkim sistemima i komunikacijama – J6.

U sastavu predložene strukture Zajedničkog štaba nalazi se Centar za operacije, koji je komunikacijski centar i soba za praćenje situacije. Centar bi radio 24 sata dnevno uz minimalan broj osoblja, npr., 2–3 dežurna oficira, u redovnim okolnostima, uz dodatnu popunu iz drugih ureda za vježbe i vanredne situacije. Ukoliko bude potrebno, on se kasnije može proširiti. To bi omogućilo izvršavanje, nadzor i kontrolu operacija na državnom nivou 24 sata dnevno. Centar za operacije trebao bi stajati na raspolaganju za komunikaciju među svim organima na državnom i entitetskom nivou koji donose odluke, posebno za hitne potrebe i u kriznim situacijama. Ti organi bi, naprimjer, mogli biti organi u operativnom i administrativnom lancu komandovanja, uključujući Predsjedništvo, ministra odbrane, Zajednički štab, ministre odbrane entiteta i entitetski Generalštab / Zajedničku komandu.

Ljudstvo

Nakon odobrenja novih struktura, pripreme za stvaranje mogu početi primjenom dvaju različitih pristupa u skladu sa postojećim zakonima i propisima:

1. Bit će identificirane funkcije i ljudstvo iz postojećeg Sekretarijata SKVP-a, koje će se prebaciti na nove pozicije.
2. Trebaju se identificirati nove / dodatne funkcije i objaviti konkursi za posao za početak procedura zapošljavanja (trebale bi biti uzete u razmatranje odvojene kategorije za državne službenike i pomoćno osoblje).

Nakon što sredstva budu stavljena na raspolaganje i nakon što bude donijeta odluka o uspostavi nove strukture, raspoloživo osoblje se jednostavno može prebaciti na nove pozicije, a dodatno / novo osoblje, koje bi trebalo da je već prošlo proceduru zapošljavanja, može se zaposliti.

U slučajevima gdje nema dovoljno kvalificiranog ljudstva, trebali bi postojati kursevi za obrazovanje i obuku kao priprema za procedure zapošljavanja i stvarna sklapanja ugovora / postavljenja.

Objekti i oprema

Objekti

Ministarstvo odbrane i Zajednički štab Bosne i Hercegovine, uključujući Centar za operacije, koji im je dodijeljen, trebali bi biti smješteni na istoj lokaciji. Pod istom lokacijom podrazumijeva se da budu u jednoj zgradi / objektu, jednom kompleksu sa više zgrada ili u različitim zgradama uz razdaljinu koja se može preći pješke. To će omogućiti lakšu komunikaciju, koordinaciju i kooperativne radne odnose.

Iako se preferira da civilni Sekretarijat ministarstva, Zajedničkog štaba i Centar za operacije budu na istoj lokaciji, ako je potrebna razdvojenost zbog ograničenog prostora, Centar za operacije bi trebao ostati pri Zajedničkom štabu.

Najviše bi odgovaralo ako bi objekat bio u glavnom gradu, blizu drugih državnih institucija. Objekti u kojima se trenutno nalaze Sekretarijat SKVP-a i Ministarstvo odbrane Federacije Bosne i Hercegovine su kandidati za smještaj civilnog Sekretarijata Ministarstva, Zajedničkog štaba i Centra za operacije.

U maju 2003. godine, SKVP je donio odluku da se osiguraju adekvatne prostorije, oprema i osoblje za Sekretarijat SKVP-a. Usvojeni planovi za Sekretarijat SKVP-a predviđaju smještaj na gornja dva, potpuno renovirana, sprata zgrade od tri sprata, plus dodatne nusprostorije kao što su podrum i okolina sa garažom itd., koja se nalazi u Sarajevu, Trg Austrije, Bistrik. Renoviranje dva sprata obuhvatilo je ugradnju mreže za modernu informacijsku tehnologiju, što je koštalo nekoliko stotina hiljada KM. Vojna misija za vezu RS-a pri Ministarstvu odbrane FBiH, uspostavljena prema Aneksu 1B, članu II Dejtonskog sporazuma, te Ured za vezu Kantona Sarajevo pri Ministarstvu odbrane FBiH trenutno zauzimaju prvi sprat. Ako je potrebno više prostora, prizemlje nudi prostor za proširenje. Nakon formiranja Zajedničkog štaba entiteti mogu odustati od osnivanja vojnih misija za vezu jednih prema drugima i time bi ovaj prostor bio na raspolaganju. Centar za operacije bi se mogao smjestiti u podrumu ili drugoj zgradi. Možda će postojati potreba, a i preporuka je, da se nađu nove prostorije za smještaj Ureda za vezu Kantona Sarajevo pri Ministarstvu odbrane FBiH, koji trenutno obavlja administrativne dužnosti u vezi sa regrutacijom i drugim pitanjima.

Oprema

Oprema u postojećim strukturama sastoji se od manje količine visokokvalitetnog uredskog namještaja i kompjuterske opreme za rukovodeće osoblje, uz dodatnu uredsku i kompjutersku opremu dobrog kvaliteta za otprilike 15 ljudi. Ne postoji sistem telefonske centrale, LAN niti WAN, usljed nedostatka terminala i vanjskih linija.

Kao rezultat prethodnih pregovora, Sjedinjene Američke Države su se ponudile da osiguraju novu uredsku opremu i moderan informatički sistem (telefonski sistem i kompjuterski terminali za mrežnu konfiguraciju) za otprilike puni sastav od 90 ljudi, uključujući i nešto dodatnih linija. Oprema će biti osigurana prema uvjetima strane vojne prodaje uz očekivanu isporuku u tri pošiljke nakon odobrenja i sklapanja ugovora. Cijena ponude iznosi više stotina hiljada KM.

Treba uzeti u obzir brojne faktore za popunu osobljem, kao što su pružanje modernog kompjuterskog sistema, opskrba uredskom opremom, razvijanje osnovnih stalnih operativnih procedura i dokumenata za politiku za standardizaciju politika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Prijelazni upravni ured (PUU)

Efikasno rukovođenje za koordiniranu implementaciju zahtijeva relativno malu, centralno usmjerenu i nadgledanu upravnu organizaciju sa odgovarajućim ovlaštenjima. Za prijelazni proces potreban je Prijelazni upravni ured (PUU). Ovaj PUU mora uživati potpuno povjerenje najvišeg rukovodstva u Bosni i Hercegovini i imati pristup njemu. U krajnjoj liniji, on bi trebao da podnosi izvještaje Predsjedništvu Bosne i Hercegovine i da ima ovlaštenje da daje zadatke većim agencijama koje rade na svim prijelaznim koracima na državnim i entitetskim nivoima. Uloga PUU-a je da nadzire prijelazni proces od početka do kraja, da utvrdi problematične dijelove i da o tome redovno obavještava bosanskohercegovačko rukovodstvo. U vezi s tim, PUU bi trebao razviti detaljan Plan implementacije da bi olakšao svoj rad. Postojeće strukture upravljanja trebale bi se koristiti kada je to moguće. Plan implementacije trebao bi biti u skladu sa evropsko-atlantskim standardima, Konceptom Komisije za reformu u oblasti odbrane, predloženim Zakonom o odbrani na državnom nivou i dijagramom lanca komandovanja za 2003. godinu. Kada se donesu sve odluke, PUU će biti u mogućnosti da razvije detaljan Plan implementacije, koji će prijelazni proces izvesti do kraja.

Vodeće načelo procesa implementacije je usklađenost sa evropsko-atlantskim standardima. Nove strukture moraju odražavati nadležnosti propisane državnim Zakonom o odbrani, posebno supremaciju države za pitanja odbrane, demokratski civilni nadzor Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i interoperabilnost i kompatibilnost struktura odbrane širom Bosne i Hercegovine.

Implementacija bi se trebala nadgledati uz korištenje konsenzusa Komisije za reformu u oblasti odbrane, uključujući zastupljenost države, entiteta i međunarodne zajednice.

Važno je zapamtiti da će potpuna implementacija trajati nekoliko godina i tokom tog vremena će zahtijevati prilagođavanja.

Struktura upravljanja i razmatranja

Struktura PUU-a može biti slična onoj koju ima sadašnja Upravna grupa za odbranu i sigurnost. Njom bi trebali kopredsjedavati predstavnik međunarodne zajednice i lokalna osoba, koja je priznati stručnjak sa visokim integritetom i stručnošću, a grupu čine predstavnici međunarodne zajednice i Bosne i Hercegovine. Lokalni kopredsjedavajući ne mora neophodno da bude ministar odbrane na državnom nivou, jer bi ovo moglo da donese nepotreban teret odgovornosti na istu osobu i da je spriječi da obavlja ministarske dužnosti.

Struktura PUU-a mogla bi se podijeliti na radne grupe po potrebi, a trebala bi uključivati predstavnike svih konstitutivnih naroda sa državnog i entitetskih nivoa.

Tokom zasjedanja, PUU bi mogli činiti kopredsjedavajući i dva predstavnika Radne grupe (jedan međunarodni, jedan lokalni), koji će podnositi izvještaj za svaku od radnih grupa. Predstavnici koji podnose izvještaj zauzvrat bi imali svoje mreže kontakata na državnom i entitetskim nivoima. PUU bi ukupno imao 8–10 članova osoblja. Mali broj posmatrača mogao bi se pozvati da prisustvuje mjesečnim sastancima.

Iako bi ured NATO-a, koji je lociran u Sarajevu, mogao biti poželjan izvor savjeta i pomoći, predstavnik NATO-a, raspoređen u Sarajevo, kao integralni dio napora implementacije bi, u tom slučaju, bio nepotreban. Bez obzira na to, predstavnik NATO-a bi se mogao pozivati da prisustvuje mjesečnim sastancima PUU-a kao posmatrač.

U iščekivanju članstva u Partnerstvu za mir, Vlada Bosne i Hercegovine i Ministarstvo odbrane bi, ipak, trebali planirati ojačano prisustvo vojnog atašea u Briselu, kao i oficire za vezu pri sjedištu NATO-a, odjelu Partnerstva za mir pri školi NATO-a (SHAPE) i sjedištu Saveznih snaga "Jug" (AFSOUTH) u Napulju. Za pitanja koja su više političke prirode, Ministarstvo vanjskih poslova trebalo bi uspostaviti svoje veze pri sjedištu NATO-a. Članstvo u Partnerstvu za mir zahtijevat će što bližu koordinaciju između Ministarstva odbrane i Ministarstva vanjskih poslova. Odgovornost je Vlade Bosne i

Hercegovine da osigura da sva relevantna ministarstva između sebe uspostave procedure koordinacije kao i veze pri sjedištu NATO-a.

Kada PUU počne potpuno funkcionirati, tokom vremena, učesnici iz međunarodne zajednice trebali bi se povući i, od tog momenta, to bi postao Prijelazni upravni ured Bosne i Hercegovine. PUU će tada biti integralni dio Ministarstva odbrane i podnositi će izvještaj ministru.

Tokom prijelaznog procesa implementacije, PUU mora osigurati da se pažnja konstantno posvećuje interoperabilnosti u najširem smislu. Interoperabilnost se ne bi trebala ograničiti samo na sisteme komunikacija, hardvere i softvere itd. za državnu komandu i sistem kontrole između državnog i entitetskih nivoa. Interoperabilnost također znači: savladan engleski jezik (zajednički jezik u NATO-u); poznavanje evropsko-atlantskih sistema planiranja odbrane za nacionalno planiranje odbrane; poznavanje terminologije NATO-a (skraćenica, činova i veličine jedinica) i sisteme planiranja odbrane s ciljem spremnosti za učešće u Partnerstvu za mir i u vježbama NATO-a i operacijama podrške miru.

Operacije podrške miru

Komisija preporučuje da bi Bosna i Hercegovina trebala tražiti načine kako da doprinese međunarodnoj sigurnosti, posebno putem ranog razmještanja snaga u misije podrške miru. Ovo bi demonstriralo zalaganje za izvršavanje reforme u oblasti odbrane čak i nakon članstva u Partnerstvu za mir i pomoglo bi u procesu razvijanja zajedničkih praksi za Oružane snage. Jedna mogućnost, koja se tiče navedenog, uspostava je Transportne jedinice na državnom nivou za međunarodne operacije podrške miru. Dana 8. maja 2003. godine, SKVP je potvrdio ranije odluke za stvaranje ovakve jedinice, koja bi učestvovala u operacijama podrške miru i koja bi bila spremna do oktobra 2003. godine. Komisija preporučuje da se ova jedinica uspostavi što je prije moguće.

Centar za obuku za operacije podrške miru

U maju 2003. godine, SKVP je odlučio da usvoji prijedlog Ministarstva odbrane Velike Britanije za uspostavu Centra za obuku za operacije podrške

miru (COOPM). Velika Britanija također djeluje kao vodeća nacija za konzorcij partnera spremnih da finansiraju uspostavu objekata i da podrže projekat daljnjim finansiranjem, kadrom i savjetima.

Centar će godišnje pružati tri kursa obuke o principima, procedurama, planiranju i izvršavanju međunarodnih operacija podrške miru. Kursevi će se obavljati za 40 kapetana i majora, otprilike 30 iz Bosne i Hercegovine i 10 iz drugih zainteresiranih zemalja članica UN-a. Na kursovima će podučavati osoblje s međunarodnog fakulteta, koje osiguravaju partnerske države, Bosna i Hercegovina i, eventualno, druge zemlje koje su predmet dodatnih odluka donesenih konsenzusom po osnovu od slučaja do slučaja.

Memorandum o razumijevanju između Ministarstva odbrane Velike Britanije, koja djeluje u ime partnera, i Bosne i Hercegovine je u procesu pregovora. Cilj je započeti izgradnju novih objekata u ljeto 2003. godine, a prvi kurs bi počeo u ljeto 2004. godine. Zbog pregovora koji se još vode, izgradnja neće početi prema planovima. Zbog toga će se i početak redovnih kurseva u objektima odgoditi. Najmanje jedna cijela godina će biti potrebna za izgradnju objekta.

Korištenje privremenih objekata ne pruža odgovarajuću okolinu za upotrebu planiranih modernih nastavnih metoda. Također, neće biti jednostavno opravdati ili pronaći dodatna novčana sredstva potrebna za dodatnu privremenu pokretnu opremu. Ipak, daljnja odgađanja bi mogla ugroziti čitav projekat zbog pravnih i fiskalnih odredaba na strani sponzora. Zbog toga, Komisija za reformu u oblasti odbrane predlaže:

1. Treba dati podršku bilo kojoj opciji za brzo zaključivanje Memoranduma o razumijevanju između Bosne i Hercegovine i Ministarstva odbrane Velike Britanije i Sporazuma o obavljanju kurseva, tako da bi izgradnja objekta mogla početi početkom jeseni.
2. Sporazum o prvom kursu u privremenom objektu počeo bi u jesen 2004. godine (sredina septembra 2004. godine), prema razmatranju opcija sa OSCE-ovim Odjelom za sigurnost i saradnju i sa koordinatorom projekta Velike Britanije.
3. Treba pripremiti planove za potpuno popunjavanje mjesta predviđenih za bosanskohercegovačke polaznike kursa.

4. Treba pokrenuti odluke o doprinosima mješavinom akademskog / obučnog osoblja i osoblja podrške, u skladu sa predloženim tekstom Memoranduma.
5. Treba razviti planove za primopredaju od partnera, nakon dvije do tri godine po uspješnoj uspostavi Centra, da bi se Centar vodio pod odgovornošću i vođstvom Bosne i Hercegovine, po mogućnosti sa međunarodnim osobljem.

Nakon nedavnih razgovora sa novim koordinatorom projekta, partneri su sada spremni da započnu program u privremenom objektu u septembru 2004. godine kako se ne bi gubilo više vremena. Međutim, jedan od preduvjeta je da pregovori naprave pomak, tako da bi izgradnja objekta mogla početi u jesen 2003. godine.

Transportna jedinica za međunarodne operacije podrške miru

U maju 2003. godine, SKVP je potvrdio odluke koje su ranije donošene o stvaranju Transportne jedinice iz Bosne i Hercegovine za učešće u međunarodnim operacijama podrške miru, koja bi bila spremna u oktobru 2003. godine.

U junu, SKVP je primijetio da bi, kao komandant Transportne jedinice za međunarodne operacije podrške miru, prije trebao biti imenovan vojni oficir iz Bosne i Hercegovine nego strani vojni oficir.

Bosna i Hercegovina je ponudila Vladi SAD-a da osigura Transportnu jedinicu, a Vlada SAD-a bi asistirala u uspostavljanju veze sa Centralnom komandom SAD-a za razmještaj u poljski sektor u Iraku.

Prijedlog za Transportnu jedinicu za operacije podrške miru općenito je podržan, ali se javila zabrinutost u vezi sa priuštivošću stalne, dobro opremljene i obučene jedinice, finansiranja zaposlenih i pokrivanja vojnika u slučajevima nesreća / žrtava. Trebala bi se razmotriti odredba odgovarajućeg zakona i propisa. Zasnovoano na iskustvu drugih zemalja, pretpostavlja se da bi odgovarajuća obuka, uključujući jezik i doktrine partnera koji će se podržati, trajala oko šest mjeseci zbog postojećih minimalnih priprema. Koraci za razrađivanje uključuju:

1. imenovanje komandanta / zamjenika komandanta;
2. popunu postojeće/-g (kadra) strukture/-a;
3. da Radna grupa sa ministrom odbrane i ministrima odbrane / članovima vojski entiteta pregovara o mogućnostima obuke, finansiranju itd.;
4. odluku o zapošljavanju, uključujući i logistiku;
5. obuku i pripremu jedinice za raspored;
6. početak sa vodovima entiteta;
7. miješani kadar nakon prve ili druge rotacije;
8. odluku o stalnoj mirnodopskoj stanici i komandama i kontroli;
9. odluku o statusu stalne jedinice na nivou države, sa imenovanjem obučених oficira, podoficira i vojnika iz ministarstava odbrane entiteta, zbog njihove odgovornosti u administrativnom lancu komandovanja.

Deminerska jedinica

U maju 2003. godine, Oružane snage Bosne i Hercegovine su se dogovorile u vezi sa zajedničkom obukom za deminiranje, a u augustu 2003. godine SFOR je predložio formiranje deminerske jedinice kombiniranjem postojećih deminerskih timova iz entiteta. Kombinirana jedinica mogla bi biti spremna do kraja 2003. godine.

Postojeći deminerski timovi čine 25–30% deminerskih aktivnosti u Bosni i Hercegovini, ali u potpunosti zavise od podrške međunarodne zajednice. Ova podrška se dosta smanjuje i ako se finansijsko stanje ne promijeni, deminiranje koje provode oružane snage će postati neodrživo nakon isteka 2003. godine. Ukidanje deminiranja koje provode oružane snage moglo bi poslati negativan signal međunarodnoj zajednici, što bi negativno utjecalo na međunarodnu pomoć za ostale aktivnosti na deminiranju. Kao posljedica toga, usporavanje na poslovima deminiranja produžilo bi vrijeme potrebno da Bosna i Hercegovina postane mjesto bez mina.

SFOR je predložio kombiniranje entitetskih deminerskih jedinica u jednu organizaciju. To će poslati bitan signal međunarodnoj zajednici da su Oružane snage Bosne i Hercegovine spremne raditi zajedno kako bi se riješio jedan od najvećih problema zemlje. Štaviše, slanje dijelova ove organizacije u operacije podrške miru daje Bosni i Hercegovini jedinstven potencijal.

Sljedeći koraci će biti potrebni za stvaranje deminerske jedinice:

1. imenovanje komandanta i ključnog osoblja;
2. popuna postojeće strukture;
3. proširenje postojeće Radne grupe za deminiranje kako bi se pružile neophodne funkcije podrške za plaće i logistiku;
4. obuka i izrada standardnih operativnih procedura;
5. odluka o mirnodopskim stanicama.

Komisija za reformu u oblasti odbrane podržava prijedlog da se deminerske jedinice entitetskih vojski spoje u jednu jedinicu za poboljšanu djelotvornost i efikasnost, što će Bosni i Hercegovini osigurati jedinstven potencijal za međunarodne operacije podrške miru. Komisija vjeruje da će to osigurati idealnu priliku da se NATO-u i drugim organizacijama pokaže da je Bosna i Hercegovina posvećena reformama u oblasti odbrane i da bi bila kredibilan kandidat za Partnerstvo za mir.

Počasna jedinica

U maju 2003. godine, SKVP je potvrdio Odluku o osnivanju, opremanju i obuci počasne jedinice, koja treba biti spremna do kraja 2003. godine.

Iako ne postoji izričita vojna potreba za počasnom jedinicom, njena politička vrijednost je velika, počevši od aspekta protokola do povećanja tolerancije i lojalnosti, koja se pokazuje mješovitom jedinicom sa članovima iz reda svih konstitutivnih naroda / građana. Konsenzus o ovom osjetljivom pitanju bio bi najpozitivniji korak u smislu uspostavljanja državnih simbola na način povećanja tolerancije i lojalnosti državi. Međutim, Komisija zapaža da počasna jedinica mora biti priuštiva.

Treba razmotriti opcije da se jedinici dodijele sekundarni zadaci u svrhu podrške u drugim oblastima ili da se za počasne funkcije uzmu članovi drugih štabova / jedinica, koji/-e bi bili/-e obavezni/-e pružati podršku državnom Ministarstvu odbrane i Zajedničkom štabu.

Za stvaranje počasne jedinice potrebni su sljedeći koraci:

1. razviti Pravilnik (sa primarnom i sekundarnom misijom);
2. donijeti odluku o kasarni / smještaju;
3. postaviti komandanta / zamjenika komandanta i administrativno osoblje;
4. donijeti odluku o strukturi jedinice, razmatrajući tri opcije:
 - donijeti odluku o stalnoj jedinici mješovitih vodova / grupa sa osobljem iz entitetskih ministarstava odbrane na zahtjev, zbog njihove odgovornosti u administrativnom lancu komandovanja;
 - donijeti odluku o stalnoj jedinici mješovitih vodova / grupa, koja je rutinski dodijeljena, zbog njihovih dužnosti u administrativnom lancu komandovanja; ili
 - da se počasna jedinica, koju daju snage entiteta, rotira sa predsjedavajućim Predsjedništva.
5. donijeti odluku da komandant / zamjenik komandanta imaju mandat na dvije do tri godine ili da se rotiraju sa predsjedavajućim Predsjedništva Bosne i Hercegovine;
6. da se jedinica oprema i obučava pod nadležnošću države ili da se osnovna obuka i oprema pruži iz entiteta, a da se u potpunosti finansira iz državnog budžeta;
7. da jedinica bude spremna za prvi naredni značajan događaj.

Prijelazne aktivnosti

Sljedeće prijelazne aktivnosti, kao dio okvirnog plana, ilustrativne su i nisu sveobuhvatne. Komisija za reformu u oblasti odbrane predlaže da se one

detaljnije odrede, odnosno da se odredi paket vremenskih rokova i da Prijelazni upravni ured razvije detaljan Plan implementacije. Plan implementacije bi trebao uskladiti ove prijelazne aktivnosti sa sadašnjim planiranim aktivnostima Partnerstva za mir i u isto vrijeme trebao bi biti u skladu sa Konceptom Komisije za reforme u oblasti odbrane, predloženim državnim Zakonom o odbrani i dijagramom lanca komandovanja BiH za 2003. godinu. Periodično ažuriranje bit će potrebno radi praćenja.

Komisija za reformu u oblasti odbrane predlaže da se preduzmu sljedeći koraci, koji su prikazani u listi bez utvrđenog redoslijeda po značaju:

Predloženi prijelazni koraci

- | | |
|--|---|
| 1. uspostaviti prijelaznu upravnu strukturu | 10. popuniti aktuelni Sekretarijat SKVP-a 50% |
| 2. uspostaviti parlamentarni Sigurnosni / Politički komitet BiH | 11. obuka osoblja da bi se dostigli standardi NATO-a / Partnerstva za mir |
| 3. formalizirati bh. državnu i entitetsku parlamentarnu koordinaciju | 12. popuniti aktuelni Sekretarijat SKVP-a 100% |
| 4. usvojiti zakonodavstvo odbrane na državnom nivou | 13. razviti Pravilnik za aktuelni Zajednički štab BiH |
| 5. usvojiti zakonodavstvo odbrane na entitetskom nivou u FBiH | 14. uspostaviti budžet za odbranu za 2004. godinu i smjernice za 2005–2007. |
| 6. usvojiti zakonodavstvo odbrane na entitetskom nivou u RS-u | 15. uspostaviti Nacrt budžeta za odbranu za 2005–2007. |
| 7. uspostaviti sistem budžeta za odbranu na državnom i entitetskom nivou | 16. obuka za personal Zajedničkog štaba da bi se dostigli standardi NATO-a / Partnerstva za mir |
| 8. uspostaviti sistem revizije odbrane na državnom i entitetskom nivou | 17. odrediti buduće osoblje državnog Ministarstva odbrane |
| 9. ministar odbrane, punopravni član Vijeća ministara | 18. odrediti buduću Zajednički štab BiH |

- | | |
|--|---|
| 19. usvojiti Pravilnik za buduće osoblje Ministarstva odbrane | 34. restrukturirati i smanjiti Oružane snage |
| 20. usvojiti Pravilnik za buduću Zajednički štab BiH | 35. smanjiti infrastrukturu Oružanih snaga, uključujući mjesta za skladištenje municije i mjesta za skladištenje oružja |
| 21. imenovati načelnika, zamjenike načelnika Zajedničkog štaba BiH i komandanta Operativne komande | 36. donijeti odluku o vojnom obrazovanju / Višoj državnoj školi za odbranu |
| 22. prebaciti Sekretarijat SKVP-a / zaposliti osoblje Ministarstva odbrane | 37. izraditi Plan obuke za interoperabilnost sa NATO-om / Partnerstvom za mir |
| 23. prebaciti Sekretarijat SKVP-a / zaposliti osoblje Zajedničkog štaba BiH | 38. izvršiti interoperabilnu obuku za NATO / Partnerstvo za mir |
| 24. prebaciti / zaposliti osoblje Centra za operacije | 39. razmotriti interoperabilni hardver NATO-a / Partnerstva za mir |
| 25. uspostaviti C4 sistem na državnom nivou | 40. imenovati osoblje za Evropsko-atlantsko vijeće za partnerstvo / Partnerstvo za mir, NATO, Brisel |
| 26. donijeti odluku o vojnoj obavještajnoj službi | 41. imenovati osoblje za Odjel Partnerstva za mir, škola NATO-a (SHAPE) |
| 27. sprovesti odluke o vojnoj obavještajnoj službi | 42. imenovati osoblje za vezu pri regionalnom sjedištu NATO-a |
| 28. donijeti odluku o prijelaznoj lokaciji Ministarstva odbrane | 43. osigurati prostorije za ured NATO-a u Sarajevu |
| 29. donijeti odluku o budućoj lokaciji Ministarstva odbrane | 44. popuniti i obučiti Transportnu jedinicu za operacije podrške miru |
| 30. pripremiti prijelaznu infrastrukturu Ministarstva odbrane | 45. uspostaviti, opremiti i obučiti počasnu jedinicu |
| 31. donijeti odluku o konstrukciji, lokaciji i finansiranju budućeg Ministarstva odbrane | 46. izgraditi Centar za obuku za operacije podrške miru (COOPM) |
| 32. restrukturirati i smanjiti entitetska ministarstva odbrane | 47. pokrenuti i voditi kurseve obuke, COOPM |
| 33. restrukturirati i smanjiti Generalštab VRS-a / Zajedničku komandu VFBiH | |

9.2. Implementacija ojačanog parlamentarnog nadzora i nadzora nad budžetom

Implementacija preporuka Komisije za reformu u oblasti odbrane za poboljšani parlamentarni nadzor i nadzor nad budžetom za odbranu zahtijevat će pojedinačne i koordinirane aktivnosti državnih i entitetskih parlamenata i ministarstava odbrane u 2004. godini, a i nakon toga.

Aktivnosti na državnom nivou

Na državnom nivou, novo Ministarstvo odbrane i Parlamentarna skupština će odrediti nove nadležnosti i uključiti novo osoblje kada se u parlamentima budu odobrali prijedlozi za imenovanja visokih vojnih i civilnih zvaničnika, kada nova parlamentarna komisija počne sa nadzorom vojne strukture i kada i Ministarstvo odbrane i parlament budu vršili pripreme za dostavljanje i razmatranje cjelokupnog budžeta za odbranu za 2005. godinu. Ministarstvo odbrane i zvaničnici i osoblje parlamenta morat će koordinirati ove aktivnosti.

Uspostavljanje Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost u državnoj Parlamentarnoj skupštini glavna je preporuka Komisije za reformu u oblasti odbrane za poboljšanje parlamentarnog nadzora. Potrebne aktivnosti u vezi sa ovom novom komisijom su navedene ispod.

Uspostaviti Zajedničku komisiju za odbranu i sigurnost u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine

Potrebne aktivnosti:

1. odobriti povelju u Poslovniku i imenovati članove;
2. odrediti odgovornosti za popratne aktivnosti;
3. zaposliti / uključiti stalno osoblje.
4. Obuka u nadzoru nad odbranom:

- posjete članova / osoblja odabranim evropskim parlamentarnim komisijama za odbranu;
- obuka / pomoć na licu mjesta.

5. Treba razviti planove / procedure za:

- pregled / odobrenje ministra i njegovog zamjenika i generala;
- nadzor i pregled budžeta;
- koordinaciju sa javnim revizorima;
- čuvanje osjetljivih informacija.

6. Izgraditi bazu podataka Komisije o Oružanim snagama Bosne i Hercegovine (uključujući stručnu biblioteku).

7. Učestvovati u diskusijama sa ministarstvima odbrane i drugim parlamentarnim komisijama za razvoj novih sistema i procedura za planiranje i izradu budžeta za odbranu.

Vremenski raspored važnih događaja:

Oktobar–decembar 2003:	Pregled preporuka Komisije za reformu u oblasti odbrane, uključujući novi Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine.
Januar 2004:	Podrška parlamentarnom razmatranju / odobrenju imenovanja za novog ministra odbrane i načelnika Štaba.
April–maj 2004:	Provesti nadzor nad izvršenjem budžeta za 2004. godinu i implementaciju reforme.
Juni–septembar 2004:	Priprema za pregled cjelokupnog budžeta za 2005. godinu.
Septembar–novembar 2004:	Pregled cjelokupnog budžeta i odobravanje budžeta za državne institucije.

Aktivnosti na nivou entiteta

Aktivnosti na nivou entiteta za jačanje parlamentarnog nadzora imale bi sličan sadržaj i vremenski raspored kako je navedeno iznad, osim činjenice da parlamentarne komisije već postoje i da za civilne zvaničnike i generale na državnom nivou nije potrebno odobrenje parlamenata entiteta. Entitetska ministarstva odbrane i parlamentarne komisije također trebaju učestvovati u diskusijama sa organima na državnom nivou u razvijanju novih sistema i procedura za planiranje, izradu budžeta i nadzor odbrane.

Zajednička aktivnost: uspostavljanje veze između Ministarstva odbrane i parlamenta

Ministarstva odbrane trebala bi podržati proces parlamentarnog nadzora stvaranjem ureda za vezu sa parlamentima u svrhu koordiniranja zajedničkih potreba za informacijama. Parlamentarni uredi za vezu trebali bi biti odgovorni Uredu ministra odbrane.

Koordinirane aktivnosti

Državno i entitetska ministarstva odbrane i parlamentarne komisije bit će uključeni u nove procese sa ciljem bliže koordinacije i nadzora nad planovima i budžetima za odbranu. Detalji ovih procesa moraju se utvrditi tako da uloge i funkcije ministarstava i osoblja parlamenta mogu biti određene u redovnom, godišnjem ciklusu aktivnosti, koji razumiju svi učesnici. Osim toga, od ključnog je značaja da Ministarstvo i osoblje parlamenta koriste isti paket podataka u radu, uključujući prikladne kategorije u svrhu planiranja odbrane i procesa budžeta. Sve ovo osoblje ima zajedničku potrebu za koordinacijom kako se institucije budu približavale pripremi, pregledu i odobravanju cjelokupnog budžeta za odbranu za 2005. godinu.

Serijal radionica, sačinjenih od državnog i entitetskih ministarstava odbrane i parlamentarnog osoblja, u kojima pomažu međunarodni stručnjaci, preporučuje se za koordiniranje ovih procedura. Tokom 2004. godine, ove radionice bi uspostavile nove procedure za koordiniranje cjelokupnog budžeta za odbranu i utvrdile jedinstvene kategorije za planiranje odbrane i razvoj budžeta. Nakon toga, redovne konferencije za odbranu bi podržale strukturiranu koordinaciju državnog i entitetskih poslovanja, za ministarstva

odbrane kao i za parlamentarne komisije. Okvirni Nacrt pitanja i ciljeva radionica ili konferencije:

Radionice za planiranje i koordinaciju odbrane (4)

1. Treba odrediti sadržaj, raspored, procedure za koordiniranje na državnom nivou entitetskih planova / budžeta za 2005. godinu (potrebno učešće rukovodstva).

Cilj: dogovoreni, godišnji ciklus aktivnosti, koji opisuje uloge i funkcije svih strana

2. Treba dogovoriti / uspostaviti zajedničke kategorije budžeta za planiranje i izradu budžeta (zahtijeva Vojnu i Tehničku grupu).

Cilj: identificirati ključne elemente / zahtjeve za sistem upravljanja resursima za odbranu [naprimjer, kompjuterizirano, integrirano sa izvršenjem budžeta i sa sistemom upravljanja finansijskim informacijama]

3. Treba razmatrati pitanja u izvršenju budžeta za odbranu za 2004. godinu.

Cilj: utvrditi politiku, program i pitanja budžeta za pripremu cjelokupnog budžeta za odbranu za 2005. godinu

4. Treba riješiti ključna pitanja za program / budžet za odbranu i razmatrati pripreme za izvještaj Ministarstvu finansija i drugim vladinim zvaničnicima.

Stalne polugodišnje konferencije Ministarstva odbrane trebaju biti namijenjene za:

- pregled izvršenja budžeta;
- diskusiju / koordinaciju državnih i entitetskih planova / budžeta za sljedeću godinu;
- koordiniranje pripreme za izvještaj vladama države i entiteta.

Stalne polugodišnje konferencije za kopredsjedavajuće i osoblje parlamenata trebaju biti namijenjene za:

- diskusiju / koordiniranje planova / statusa saslušanja i revizija za nadzor / inspekcijskih izvještaja.

Uvođenje zajedničkog sistema za upravljanje odbrambenim resursima

Jednostavan sistem za upravljanje odbrambenim resursima, koji bi bio prikladan potrebama Bosne i Hercegovine, trebao bi se uspostaviti u uredima Ministarstva odbrane i parlamenata kako bi se pomoglo u razvoju i upotrebi zajedničke baze podataka. Sistem bi trebao biti prikladan potrebama planova i budžeta za odbranu, civilnih i vojnih ureda i trebao bi biti prikladan finansijskim sistemima poput sistema upravljanja finansijskim informacijama. Takav sistem bi pomogao u pripremi istovjetnih sažetaka aktivnosti odbrane i rashoda, koji su korisni rukovodstvu Bosne i Hercegovine i NATO-a. Također, on bi podržao poboljšanje transparentnosti i pružio parlamentima i njihovom osoblju detalje o budžetu, koji su potrebni za efikasan nadzor.

Uvođenje takvog sistema uključivalo bi procjenu sadašnjeg sistema i potreba, nabavku prikladnog kompjuterskog hardvera i softvera, njihovu instalaciju, te višemjesečnu obuku na licu mjesta (uključujući obuku za podršku sistema).

9.3. Procjene finansijskih efekata – troškovi i uštede

Utjecaj reforme u oblasti odbrane na budžet odbrane Bosne i Hercegovine ostaje teško predvidjeti zbog dva konkurentna trenda. Stalno smanjenje i eliminacija viška osoblja, opreme, objekata i sjedišta bi proizveli uštede. U isto vrijeme, Bosna i Hercegovina ima nedovoljno finansirane oblasti kao što su obuka, održavanje i logistika. Izvjesna investiranja se vrše u modernu opremu ili objekte, što je uvjet za Bosnu i Hercegovinu da postane partner koji može dati doprinos u Partnerstvu za mir i NATO-u. Skupa gledano, ovi trendovi će voditi ka značajnom restrukturiranju oružanih snaga i ukupnog budžeta odbrane Bosne i Hercegovine. Uštede povezane sa smanjenjem veličine oružanih snaga lahko bi mogle biti izjednačene sa troškovima preoblikovanja i poboljšanja njenih ukupnih sposobnosti.

Gledajući u budućnost, nastaviti će se tenzija između ciljeva smanjenja rashoda odbrane do održivog nivoa, dosljednog njenom ekonomskom kapacitetu, i ubrzanja integracije Bosne i Hercegovine kao kredibilnog

partnera u evropsko-atlantskim sigurnosnim strukturama. Posebno u nastupajućem periodu, međunarodna zajednica će morati dati ocjenu o nivou, fokusu i trajanju finansijske, tehničke ili materijalne podrške koju pruža Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Ovakve ocjene će najvjerovatnije utvrditi kako su ova dva cilja balansirana: kako brzo se smanjuju rashodi odbrane i kako brzo se vojne sposobnosti poboljšavaju.

Ovaj dio navodi početne procjene troškova i ušteda povezanih sa reformama odbrane preporučenih u drugim dijelovima izvještaja. Dvije široke oblasti reforme uključuju stvaranje novog Ministarstva odbrane, Zajedničkog štaba i druge mogućnosti na državnom nivou, te restrukturiranje oružanih snaga entiteta. Komisija za reformu u oblasti odbrane je svjesna da postoje prijedlozi i za druge inicijative na državnom nivou iznad ovih navedenih ovdje, ali se ograničila samo na onu materiju koju je analizirala Komisija. K tome, nisu stvorene nikakve pretpostavke vezane za prijenos iz resursa entiteta ili iz vanjskog finansiranja.

Komisija za reformu u oblasti odbrane je pripremila procjenu zasnovanu na podacima koje su dostavili OSCE, lokalna ministarstva odbrane i drugi. Procjene su navedene u lokalnoj valuti da bi se osiguralo lakše snalaženje u odnosu na ukupni budžet Bosne i Hercegovine, koji (uključujući rashode Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske) čini ukupno otprilike 352 miliona KM u 2003³. godini. Pretpostavlja se da bi se troškovi i uštede mogli primijeniti u 2004. godini. Jednokratni i godišnji troškovi su prikazani kao takvi.

Procijenjeni troškovi i uštede – preporuke Komisije za reformu u oblasti odbrane

(KM 000)

***Popuna državnog Ministarstva odbrane i Zajedničkog štaba* 4,349**

Procjene uključuju kadrovske i druge troškove za osoblje Ministarstva odbrane (100 civila), Zajednički štab i Operativnu komandu (50 vojnih) i osoblje

³ Koristio se sljedeći odnos valuta: USD = 1.0; KM = .58; Euro = 1.16.

Operativnog centra (10 vojnih). Ovi troškovi uključuju plaće, poreze i beneficije, plus troškove putovanja, prijevoza, uredske opreme i drugih režija.

***Sanacija, unajmljivanje i funkcioniranje objekata
Ministarstva odbrane***

3,816

Procjena je zasnovana na sanaciji i korištenju postojeće zgrade SKVP-a i kolokacije Ministarstva odbrane, Zajedničkog štaba i Operativnog centra. Uključuje troškove sanacije i postavljanje novih instalacija na prizemlju i u podrumskim prostorijama (1.000 KM) i godišnji trošak unajmljivanja, režije i održavanja zgrade (2.816 KM).

Operativni centar

5,172

Procijenjeni troškovi sistema komunikacije za podršku komande i kontrole na državnom nivou uključuju uvezanost između objekata Predsjedništva, Ministarstva odbrane i Zajedničkog štaba i operativnih jedinica u okviru Bosne i Hercegovine i inozemstva.

***Uspostavljanje jedinica na državnom nivou i sistema /
aktivnosti Ministarstva odbrane***

10,554

Procjena pokriva formiranje počasne vojne jedinice za podršku državnim funkcijama (259) i troškove prve godine za unapređivanje opreme za deminiranje (4,752) – kao podrška premještanju entitetskih jedinica za deminiranje na državni nivo. Unapređenje opreme bi pomoglo u ubrzavanju deminerskih aktivnosti u Bosni i Hercegovini i tokom vremena bi omogućilo stvaranje deminerskih kapaciteta koji bi se potencijalno mogli koristiti za međunarodne operacije podrške miru. Komisija odobrava ove kapacitete bez obzira na to da li oni funkcioniraju u okviru Ministarstva odbrane.

Uspostava mogućnosti osnovnog vojnog obrazovanja (1,600) i predstavljanje kadrovske i resursne sistema upravljanja (450 x 2) Ministarstvu odbrane bi pomoglo u razvoju i upravljanju sistemom zajedničkog obrazovanja, personala i izrade budžeta.

Članstvo u Partnerstvu za mir bi podržao sistem upravljanja informacijama Partnerstva za mir u Ministarstvu odbrane (172) i tri dodatna atašea (po jedan u Briselu, Monsu i Napulju) (540). Uspostava Centra obuke za mirovne

operacije (prema početnim procjenama, troškovi bi iznosili od 1.680) pomogla bi u prijelazu novih vojnih misija u kojima NATO igra bitnu ulogu.

Smanjenje snaga entiteta ~ 19.500 na 12.000

-77,063

Smanjenje od 7.500 profesionalnih vojnika bi uključivalo 5.000 vojnika iz Vojske Federacije Bosne i Hercegovine i 2.500 vojnika iz Vojske Republike Srpske. Procjena polazi od pretpostavke da bi se ova smanjenja mogla desiti do kraja 2003. godine i da je godišnji trošak svakog vojnika (16.000 KM i 9.100 KM pojedinačno) zapravo uključen u budžet za samo devet mjeseci. Ako je tako, godišnje uštede budžeta odbrane, počevši od januara 2004. godine, ukupno bi iznosile 60 miliona KM za Federaciju Bosne i Hercegovine i otprilike 17 miliona KM za Republiku Srpsku.

Troškovi otpremnine i prekvalifikacije za 7.500 profesionalnih vojnika

64,700

Prema ovoj procjeni, pretpostavlja se da bi svaki od 7.500 vojnika otpuštenih iz entitetskih vojski dobio otpremninu u iznosu od 7.000 KM, što ukupno iznosi 52,5 miliona KM. [Otpremnina od 7.000 KM predstavlja sredinu raspona od 4.000 do 10.000 KM, što su opcije o kojima se trenutno raspravlja.]

Pored toga, prema procijenjenoj brojki, pretpostavlja se da bi vojnici dobili prijelaznu pomoć za prekvalifikaciju prema programu poput onoga što ga vodi Međunarodna organizacija za migracije (IOM). Oko 62 posto vojnika koji na to imaju pravo prijavilo se za ovu pomoć pri prekvalifikaciji nakon otpuštanja u 2001. godini. Pretpostavlja se da bi 62 posto od 7.500 vojnika apliciralo za pomoć, a da bi prema programu IOM-a bilo osigurano oko 2.580 KM po vojniku, što ukupno iznosi 12,2 miliona KM.

[Troškovi neriješenih i nefinansiranih aplikacija iz 2001. godine, za koje nije iznesena pretpostavka, povećali bi ovu procijenjenu brojku za dodatnih 17,6 miliona KM.]

Otpremnina i prijelazna pomoć su jednokratni troškovi.

**Smanjenje regruta za 50 posto i ograničenje služenja
vojnog roka na četiri mjeseca**

- 36,500

Prema *Odbrambenoj politici Bosne i Hercegovine*, procijenjeni broj obučenih regruta godišnje iznosi 23.000 (16.800 u Federaciji Bosne i Hercegovine i 6.200 u Republici Srpskoj), uz vojni rok od šest mjeseci. Godišnji troškovi ovog programa, uključujući administraciju, iznose oko 71 milion KM (56 miliona KM i 15 miliona KM pojedinačno). Na osnovu ovih pretpostavki, smanjenje godišnjeg cilja na manje od 12.000 i smanjenje trajanja vojnog roka na četiri mjeseca imalo bi za posljedicu uštede u budžetu od 27 miliona KM u Federaciji Bosne i Hercegovine i 8,5 miliona KM u Republici Srpskoj, što je ukupno 36,5 miliona KM. Međutim, tačne brojke je bilo teško dati pošto entiteti u budžet ne unose kompletan iznos, oni nisu ispunili godišnje ciljeve i već su realizirali programe za raniji otpust. Prema tome, gore navedena procijenjena brojka mogla bi biti prevelika u smislu mogućih ušteda na osnovu predloženog smanjenja u broju regruta i služenju vojnog roka.

**Smanjenje osoblja entitetskih ministarstava odbrane
za 25 posto najkasnije do juna 2004. godine**

-1,800

Ukupan broj osoblja u entitetskim ministarstvima odbrane iznosi oko 1.919 (1.328 u Federaciji Bosne i Hercegovine i 588 u Republici Srpskoj). Dogovoreno smanjenje od 25 posto bi, prema tome, rezultiralo smanjenjem broja od 332, odnosno 147 ljudi. Prema procjeni, pretpostavlja se da je prosječni godišnji trošak po osobi 21.800 KM za 479 ljudi, uz uštedu za samo šest mjeseci u 2004. godini. To bi rezultiralo uštedom za šest mjeseci u iznosu od 5,2 miliona KM, što je kompenzacija za jednokratne otpremnine u iznosu od 3,4 miliona KM (479 X 7.000 KM). Neto ušteda je 1,8 miliona KM u 2004. godini. Međutim, buduća ušteda bi iznosila do 10,4 miliona KM godišnje.

**Smanjenje rezervnog sastava za 75 posto
(sa 240.000 na 60.000)**

-30,500

OSCE pretpostavlja da troškovi za osoblje, obuku i administraciju za snage od 240.000 rezervista iznose 37,3 miliona KM za Federaciju Bosne i Hercegovine i 14,9 miliona KM za Republiku Srpsku. Smanjenje od 75 posto veličine snaga

rezervnog sastava dovelo bi do uštede od 22,4 miliona KM u Federaciji Bosne i Hercegovine i 8,1 miliona KM u Republici Srpskoj, što ukupno iznosi 30,5 miliona KM. Međutim, kao što je slučaj i sa regrutima, nije jasno da li 240.000 aktivnih rezervista trenutno postoji ili da li se redovno obučavaju, te da li postojeći budžeti za odbranu uzimaju u obzir procijenjene troškove za podršku. Prema tome, gore navedena procjena mogla bi preuveličati moguće uštede na osnovu predloženog smanjenja rezervnog sastava.

Sažetak preporuka Komisije o procijenjenim troškovima i uštedama u 2004. Godini (u 000 KM)	
<u>Uspostava MO BiH i državnih kapaciteta</u>	23,891
Popuna MO, Zajedničkog Štaba, Operativnog centra	4,349
Renoviranje, unajmljivanje, rad objekta MO	3,816
Operativni centar	5,172
Uspostava državnih jedinica/aktivnosti MO	10,554
<u>Restrukuriranje entitetskih oružanih snaga</u>	-81,163
Smanjenje na ukupno 12,000 (smanjenje od 7,500)	-77,063
Otpremnine i prelazna pomoć (7,500 vojnika)	64,700
Smanjenje regrutnog sastava za 50%, skraćanje roka na 4 mjeseca	-36,500 *
Smanjenje osoblja MO za 25% najkasnije do juna 2004. Godine	-5,200
Otpremnine za osoblje MO	3,400
Smanjenje rezervnog sastava za 75%, sa 240,000 na 60,000	-30,500 *
* Procjena ušteda može biti prevelika	

Korišten je sljedeći omjer valuta: USD = 1.0; KM = 0.58; EURO = 1.16.

-radni prijevod-

ODLUKA VISOKOG PREDSTAVNIKA

Broj: 139/02

Koristeći se ovlaštenjima koja su Visokom predstavniku data u članu V Aneksa 10. (Sporazum o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prema kojem je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji u pogledu tumačenja gore navedenog Sporazuma o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora; i posebno uzevši u obzir član II 1. (d) istog Sporazuma prema kojem Visoki predstavnik “pomaže, kada ocijeni da je to neophodno, u rješavanju svih problema koji se pojave u vezi sa implementacijom civilnog dijela Mirovnog ugovora”;

Pozivajući se na stav XI.2 Zaključaka Konferencije za implementaciju mira održane u Bonu 9. i 10. decembra 1997. godine, u kojem je Vijeće za implementaciju mira pozdravilo namjeru Visokog predstavnika da iskoristi svoj konačni autoritet u zemlji u vezi sa tumačenjem Sporazuma o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora, kako bi pomogao u iznalaženju rješenja za probleme u skladu sa gore navedenim “donošenjem obavezujućih odluka, kada ocijeni da je to neophodno”, o određenim pitanjima, uključujući i (prema tački (c) stava XI.2) “mjere kojima se obezbjeđuje implementacija Mirovnog sporazuma na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i njenih entiteta”;

S obzirom na član III 5. (a) Ustava BiH koji predviđa da će “Bosna i Hercegovina preuzeti odgovornost za”, između ostaloga, stvari “koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine.”

Pozivajući se na član V 3. (a) Ustava Bosne i Hercegovine u skladu sa kojim je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine nadležno za vođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine.

Pozivajući se dalje na član V 3. (c) Ustava BiH kojim se određuje da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine nadležno za predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim institucijama i evropskim organizacijama i institucijama;

Pozivajući se na član V 5. (a) Ustava BiH kojim se određuje, između ostaloga, da “će svaki član Predsjedništva, po službenoj dužnosti, vršiti funkciju civilnog zapovjednika oružanih snaga” i da “će sve oružane snage u Bosni i Hercegovini funkcionisati u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine”;

Uzimajući u obzir član V. 5 (b) Ustava BiH kojim se reguliše da “će članovi Predsjedništva izabrati Stalni komitet za vojna pitanja koji će koordinirati aktivnosti oružanih snaga u Bosni i Hercegovini.”

S obzirom na aktivnosti Bosne i Hercegovine prema Kodeksu o političko-vojnim aspektima sigurnosti Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi uključujući i aktivnosti vezano za demokratsku političku kontrolu vojnih snaga;

Uzimajući u obzir Komunique kojim je Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira sa sjednice održane 28. marta 2003. godine u vezi prodaje oružja Iraku koju je izvršio Vazduhoplovni zavod Orao, “naglasio da je, s obzirom na pitanja sistemske reforme i političke odgovornosti, od ključne važnosti poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se spriječilo da ponovo dođe do takve situacije” i da “očekuje punu saradnju svih mjerodavnih organa vlasti u BiH u smislu ispunjavanja obaveza koje imaju prema Dejtonsko-pariškome mirovnom sporazumu i kao organi zemlje članice Ujedinjenih nacija. Upravni odbor je također naglasio potrebu za reformom odbrane u cilju rješavanja pitanja koja su u suprotnosti sa Ustavom BiH i pripreme BiH za integraciju u evro-atlantske strukture”;

Prisjećajući se obećanja koja su vezano za oblast odbrane, 28. januara 2003. godine, u prisutvu političkih direktora Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira dali organi vlasti Bosne i Hercegovine a posebno obećanja da “se provedu odbrambene reforme koje će ubrzati integraciju Bosne i Hercegovine u evropsku porodicu te učiniti zemlju i širi region dugoročno stabilnijim”, kao i da “se ojačaju one institucije na nivou države koje vrše civilnu komandu i kontrolu nad oružanim snagama u Bosni i Hercegovini u skladu sa najvišim međunarodnim standardima”.

Imajući na umu sva prethodno navedena pitanja, Visoki predstavnik donosi sljedeću odluku:

ODLUKA

kojom se uspostavlja Komisija za odbrambenu reformu

Član 1.

Komisija za odbrambenu reformu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: “Komisija”), koja se ovom odlukom uspostavlja, bit će odgovorna, u skladu s uputama predsjedavajućeg navedene Komisije, za izradu i vršenje izmjena i dopuna zakona čije donošenje se može tražiti od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i zakonodavnih tijela Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, u oblastima utvrđenim u skladu sa tekstom ove odluke. Komisija će takođe biti nadležna za izradu propisa, bude li to smatrala neophodnim radi osiguravanja provedbe tih zakona.

Član 2.

Komisija će razmatrati pravne mjere neophodne za reformu odbrambenih struktura u Bosni i Hercegovini, utvrditi ustavne i zakonske odredbe koje se kose sa takvim potrebama i predlagati zakone i druge pravne instrumente u skladu sa sljedećim principima:

- 1) Odbrambene strukture u Bosni i Hercegovini kao i zakoni kojima se te strukture uspostavljaju moraju biti usklađeni sa evro-atlantskim standardima, s ciljem da se, kao minimum, osigura prihvatljiva kandidatura Bosne i Hercegovine za ulazak u program Partnerstvo za mir.
- 2) Odbrambene strukture u Bosni i Hercegovini kao i zakoni kojima se te strukture uspostavljaju moraju poštivati i biti u potpunosti usklađeni sa obavezama koje je Bosna i Hercegovina preuzela u sklopu političko-vojne dimenzije Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE).
- 3) Demokratski civilni nadzor nad oružanim snagama u Bosni i Hercegovini mora se uspostaviti kako na državnom tako i na entitetskom nivou.
- 4) Komanda i kontrola na državnom nivou moraju biti zajamčene time što će se, pored ostalog:
 - a. osigurati da Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bude u mogućnosti da u punoj mjeri ispunjava svoju odgovornost za zaštitu suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine;
 - b. osigurati da Predsjedništvo Bosne i Hercegovine bude u punoj mjeri nadležno za zastupanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim i evropskim organizacijama i institucijama u vezi s odbrambenim pitanjima;
 - c. osigurati da državni organi vlasti imaju isključivu nadležnost da na međunarodnom nivou razmijeste oružane snage iz Bosne i Hercegovine (npr. u doprinosu operacijama mirovne podrške);
 - d. osigurati transparentnost svih odbrambenih struktura u Bosni i Hercegovini;
 - e. osigurati da relevante državne institucije budu u mogućnosti da vrše nadzor nad odbrambenim strukturama u cijeloj Bosni i Hercegovini;
 - f. osigura pokretanje mehanizama zaštite kako bi se omogućila puna usklađenost sa slijedećim odredbama u članu V.5(a):

“Nijedan entitet neće prijetiti silom niti upotrebljavati silu protiv drugog entiteta”; i

“Sve oružane snage u Bosni i Hercegovini će funkcionisati u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine”.
- 5) Međusobna operativnost odbrambenih struktura u cijeloj Bosni i Hercegovini mora biti osigurana.
- 6) Finansiranje za odbrambene strukture u Bosni i Hercegovini mora se kretati unutar fiskalnih granica utvrđenih od strane političkih organa vlasti putem demokratskog procesa.

Član 3.

U skladu s principima navedenim u članu 2. Komisija, pored ostalog, priprema:

1. zakone na državnom nivou, uključujući i državni zakon o odbrani;
2. izmjene i dopune na ustave entiteta; i
3. zakone na nivou entiteta, uključujući i izmjene i dopune zakona.

Član 4.

U sastav Komisije će ući najviše dvanaest članova od kojih jednog imenuje Visoki predstavnik da obavlja funkciju predsjedavajućeg.

Članovi Komisije će biti generalni sekretar Stalnog komiteta za vojna pitanja i zamjenici generalnog sekretara Stalnog komiteta za vojna pitanja.

Predsjednik Republike Srpske i predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine će u Komisiju imenovati po dva civilna predstavnika. Po jedan predstavnik iz svakog od entiteta bit će entitetski ministar odbrane.

U svojstvu specijalnog predstavnika Evropske unije, Visoki predstavnik će u sastav Komisije odrediti jednog člana iz reda svog osoblja.

Organizacija zemalja sjevernoatlantskog saveza (NATO), Stabilizacijske snage (SFOR), te Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE) bit će pozvane da imenuju po jednog predstavnika u Komisiji.

Član 5.

Sjedinjene Američke Države, Predsjedništvo Evropske unije, Turska u svojstvu predstavnika Organizacije islamskih zemalja i Ruska Federacija mogu imenovati po jednog stalnog posmatrača u Komisiji.

Predsjedavajući takođe može angažovati eksperte za pružanje stručne pomoći i dokaza na sastancima Komisije, bude li to smatrao neophodnim radi ispunjenja mandata Komisije u skladu s odredbama ove odluke.

Član 6.

Imenovanja u Komisiji potvrđuje Visoki predstavnik.

Član 7.

Predsjedavajući je nadležan za usmjeravanje rada Komisije. Predsjedavajući izrađuje plan rada i poslovnik o radu, te zakazuje sastanke Komisije, koji u skladu s potrebama mogu biti održavani na lokacijama u cijeloj Bosni i Hercegovini. Za održavanje sastanaka Komisije nije potreban poseban kvorum.

Član 8.

Predsjedavajući može zahtijevati formiranje radnih podgrupa, bude li to smatrao neophodnim radi ispunjenja mandata Komisije u skladu s odredbama ove odluke.

Član 9.

Komisiju će opsluživati pomoćno osoblje i pružat će joj se tehnička pomoć u skladu s onim što naknadno može biti utvrđeno.

Član 10.

Ova odluka stupa na snagu odmah i odmah se objavljuje u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine”.

Sarajevo, 8. maja 2003.

Paddy Ashdown
Visoki predstavnik

NATO

Generalni sekretar

Lord Robertson of Port Ellen

SG(2002)1215

11. novembar 2002. godine

Htio bih da vam čestitam na izboru u Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Želim vam uspješan rad i obećavam nastavak podrške vašem radu od NATO-a i mene lično.

Otkako sam na dužnosti generalnog sekretara, vidio sam da je Bosna i Hercegovina učinila veliki napredak. Ali još uvijek treba dosta toga uraditi kako bi vaša zemlja postala stabilna, moderna i samoodrživa država unutar evropsko-atlantske zajednice. Nedavno saznanje da je tehnologija izrade oružja izvezena iz BiH u Irak, što je kršenje rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija i vaših obaveza prema Dejtonskom mirovnom sporazumu, jasan je podsjetnik da je potrebno hitno učiniti dodatni napredak, posebno na jačanju vladinih struktura na državnom nivou. Afera Orao je pokazala da vaše odbrambene institucije imaju malo odgovornosti na državnom nivou, što ne bi trebala biti praksa. Stoga bi se ovim pitanjem trebalo pozabaviti bez odlaganja.

U julu 2001. godine, kao odgovor na izjave vaših prethodnika da BiH želi krenuti prema NATO-u, odredio sam oblasti u kojima je potrebno učiniti napredak prije razmatranja članstva BiH u Partnerstvu za mir. Siguran sam da su vam te oblasti poznate. Iako ne predstavljaju listu uvjeta za članstvo u Partnerstvu za mir, one su ključne oblasti u kojima vaša zemlja mora napraviti promjene kako bi se priključila Partnerstvu za mir.

Dvije od ovih mjera će biti od posebnog značaja za članice NATO-a: efikasna i kredibilna struktura komande i kontrole oružanih snaga na državnom nivou, te ispunjenje obaveza Bosne i Hercegovine prema Međunarodnom sudu za ratne zločine počinjene na prostoru bivše Jugoslavije, posebno kad je u pitanju hapšenje i izručenje ovom sudu osoba optuženih za ratne zločine.

U svjetlu nedavnih događaja, htio bih da stavim naglasak na prvo od ovih pitanja. Vaši prethodnici su napravili krupan korak prema uspostavi jačeg odbrambenog identiteta BiH. Čestitam im na donošenju odluka o reorganizaciji Stalnog komiteta za vojna pitanja (SKVP) i stvaranju proširenog Sekretarijata, koji ima izvršnu vlast, a na čijem je čelu generalni sekretar. Te bi se odluke trebale odmah implementirati.

Međutim, ove mjere predstavljaju samo jedan korak naprijed prema stvaranju strukture komande i kontrole na državnom nivou. Poboljšani mehanizmi koordinacije nisu dovoljni kako bi se zadovoljile članice NATO-a, tj. nije dovoljno što je centar gravitacije u oblasti odbrane prebačen sa entiteta na državu. Za to vam treba Ministarstvo za vojna pitanja i Glavni štab na nivou države. Kratkoročno gledano, smatram da je proširena uloga generalnog sekretara SKVP-a od suštinskog značaja. Kao vodeći predstavnik za pitanja u oblasti odbrane na državnom nivou u BiH, generalni sekretar bi trebao

odbrane na državnom nivou u BiH, generalni sekretar bi trebao upravljati ministarskim nivoom. Također mu se moraju dati moć i ovlaštenja, potrebni za oblikovanje i vođenje procesa reformi, te za izvršavanje njegovih ostalih odgovornosti. Mora mu se dati podrška u smislu odgovarajuće strukture ljudstva kako bi se osiguralo da se zakonska naređenja i direktive vaših državnih organa komande izvršavaju.

Sljedeće, podstakao bih vas da iskoristite političku tranziciju koja je u toku, te pouke iz afere Orao, kako bi se brzo nadogradile pozitivne promjene, koje ste već pokrenuli u vašoj odbrambenoj strukturi, u cilju transformacije novih izvršnih organa odbrane na državnom nivou u Ministarstvo za vojna pitanja i Glavni štab na državnom nivou. To bi dalo znak međunarodnoj zajednici da ste preduzeli aktivne mjere za transformaciju BiH u državu moderne evropske demokratije.

Osim ove ključne oblasti komande i kontrole oružanih snaga na državnom nivou, i druge mjere koje sam prethodno naglasio su od izuzetnog značaja za vašu zemlju na putu ka Partnerstvu za mir. Stoga sam od direktora NATO-ove Grupe za Balkan zatražio da generalnom sekretaru SKVP-a dostavi više detalja o tim mjerama.

Još jednom vam čestitam na imenovanju i želim vam sve najbolje u suočavanju sa izazovima koji su pred vama. Radujem se danu kada ćete ući u Partnerstvo za mir i kada će BiH zauzeti svoje punopravno mjesto u evropskoj porodici država.

Ovo pismo ću dostaviti i lordu Ashdownu, generalpotpukovniku Wardu, ambasadoru Kleinu i ambasadoru Beecroftu.

Predsjednici Šarović, Čović i Tihić
Predsjedništvo Bosne i Hercegovine
M. Tita 16
71000 Sarajevo
Bosna i Hercegovina

OSCE
Organization for Security and Co-operation in Europe

**KODEKS PONAŠANJA O VOJNO-POLITIČKIM
ASPEKTIMA SIGURNOSTI**

Budimpešta, 3. decembar 1994.

Program za trenutno djelovanje serije, br. 7

Bilješka: Ova dokument je usvojen na 91. Plenarnom sastanku Specijalnog komiteta
CSCE Foruma za sigurnosnu saradnju u Budimpešti 03.12.1994. (referenca
FCS/sluzbene novine br. 94.)

DOC. FCS/1/95

03.2.1994

original:engleski

korigovana verzija 21.12.1994.

KODEKS PONAŠANJA O VOJNO-POLITIČKIM ASPEKTIMA SIGURNOSTI

PREAMBULA

Države učesnice Konferencije za evropsku sigurnost i saradnju (KESS) Priznavajući porebu za poboljšanjem saradnje na području sigurnosti, uključujući putem daljnjeg poticaja normi odgovornog i kooperativnog ponašanja na području sigurnosti,

Potvrđujući da ništa u ovom kodeksu ne umanjuje vrijednost i primjenjivost svrhe i načela Povelje Ujedinjenih naroda ili drugih odredbi međunarodnog prava,

Ponovo potvrđujući neumanjenu valjanost vodećih načela i zajeničkih vrijednosti Helsinškog završnog akta, Pariške povelje i Helsinškog Dokumenta iz 1992, a koji uključuju uzajamnu odgovornost država jedne prema drugoj i vlada prema svojim narodima kao i valjanost drugih KESS obaveza,

Usvojile su slijedeći Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima sigurnosti:

I

1. Države učesnice naglašavaju da je puno poštivanje svih načela KESS-a koja su uključena u Helsinškom završnom aktu, te provedba, u dobroj vjeri, svih obaveza preuzetih u sklopu KESS-a, od temeljne važnosti za stabilnost i sigurnost te shodno tome sačinjava predmet direktne i zakonske brige za svaku od njih.
2. Države učesnice potvrđuju trajnu valjanost svog sveobuhvatnog koncepta sigurnosti kao što je naznačeno u Završnom aktu, a koji stavlja u suodnos održavanje mira i poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda. Koncept povezuje ekonomsku saradnju na zaštiti okoline s miroljubivim odnosima među državama.
3. Države ostaju u uvjerenju da je sigurnost nedjeljiva i da je sigurnost svake od njih nerazdvojivo vezana za sigurnost svih ostalih. One neće osnaživati svoju sigurnost na račun sigurnosti drugih država. Slijedit će svoje vlastite interese sigurnosti u skladu sa za-

jedničkim naporom za unaprijeđivanjem sigurnosti i stabilnosti na području KESS-a i šire.

4. Potvrđujući svoje međusobno poštovanje jednakost u suverenitet i individualnosti kao prava koja su svojstvena suverenitetu i njome obuhvaćene države učesnice će temeljiti svoje međusobne sigurnosne odnose na pristupu saradnje. One naglašavaju da u tom pogledu ključnu ulogu ima KESS. One će nastaviti razvijati komplementarne i međusobno potpomagajuće institucije koje uključuju evropske i transatlantske organizacije, multilateralne i bilateralne obaveze, te razne oblike regionalne i subregionalne saradnje. Države učesnice će surađivati u osiguravanju da sve sigurnosne mjere budu u skladu s načelima KESS-a i obavezama ovog Kodeksa.
5. One su čvrsto odlučile solidarno djelovati u slučaju da se prekrše pravila i obaveze KESS-a i omogućiti usaglašene odgovore u slučaju prijetnje sigurnosti s kojom bi se mogle suočiti. One će se odmah savjetovati u skladu s njihovim obavezama u sklopu KESS-a , s državom članicom koja traži pomoć u ostvarenu svoje individualne ili kolektivne samoodbrane. One će zajedno razmotriti prirodu prijetnje i radnje koje bi mogle biti potrebne za odbranu svojih zajedničkih vrijednosti

II

6. Države učesnice neće podržavati terorističko djelovanje u bilo kojem obliku i poduzeti će primjerene mjere kako bi spriječile i suzbijale terorizam u svim njegovim oblicima. One će u potpunosti surađivati u suzbijanju prijetnje od terorističkih aktivnosti putem provođenja međunarodnih instrumenata i obaveza o kojima su se s tim u vezi usaglasile. One će posebno poduzeti korake kako bi ispunile zahtjeve međunarodnih sporazuma kojima su se obavezale da će sudski goniti ili izručiti teroriste.

III

7. Države učesnice potvrđuju da su sva načela Helsinškog završnog akta od prvenstvene važnosti i prema tome će ona biti jednako i bezrezervno primjenjiva, a svako od njih će se tumačiti u kontekstu s drugima.
8. Države učesnice neće pružiti pomoći ili pomagati države koje su prekršile svoje obaveze za uzdržavanjem od prijetnje ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države, ili koje su na bilo koji način nedosljedne s Poveljom Ujedinjenih Naroda i Deklaracijom o načelima vodećih odnosa između država učesnica sadržanim u Helsinškom završnom aktu.

IV

9. Države učesnice ponovo potvrđuju inherentno pravo kao što je priznato u Povelji Ujedinjenih Naroda na individualnu i kolektivnu samoodbranu.

10. Svaka država učesnica, imajući na umu legitimne sigurnosne brige drugih država, slobodna je sama odrediti svoje sigurnosne interese na temelju suverene jednakosti, te ima pravo slobodno odabrati svoje vlastite sigurnosne aranžmane u skladu sa međunarodnim pravom i obavezama sadržanim u načelima i ciljevima KESS-a.
11. Države učesnice imaju suvereno pravo biti odnosno ne biti članicama međunarodnih organizacija kao i biti, odnosno ne biti stranom u bilateralnim ili multilateralnim ugovorima, uključujući ugovore o savezima; one isto tako imaju pravo promjeniti svoj status u ovom pogledu, što podliježe relevantnim sporazumima i procedurama. Svaka država učesnica će poštovati prava svih ostalih u ovom pogledu.
12. Svaka država učesnica uzdržavat će samo onoliko vojnih kapaciteta koji su u srazmjeru s njihovim individualnim ili kolektivnim legitimnim potrebama sigurnosti, uzevši u obzir svoje obaveze u skladu s međunarodnim pravom.
13. Svaka država učesnica odrediće svoje vojne kapacitete na temelju nacionalnog demokratskog postupka imajući na umu legitimnu sigurnosnu brigu ostalih država kao i potrebu za pružanjem doprinosa međunarodnoj sigurnosti i stabilnosti. Nijedna država učesnica neće pokušati uspostaviti vojnu nadmoć nad nekom drugom zemljom učesnicom.
14. Država učesnica može postaviti svoje oružane snage na teritoriji druge države učesnice u skladu s njihovim međusobno slobodno dogovorenim sporazumom kao i u skladu s međunarodnim pravom.

V

15. Države učesnice sprovede će u dobroj namjeri svaku od svojih obaveza na području kontrole naoružanja, razoružanja i izgradnje povjerenja i sigurnosti kao značajnog elementa njihove nedjeljive sigurnosti.
16. S namjerom poboljšanja sigurnosti i stabilnosti na području KESS-a, države učesnice potvrđuju da će slijediti svoje obaveze u kontroli naoružanja, razoružanja, mjerama izgradnje povjerenja i sigurnosti.

VI

17. Države učesnice obavezuju se na saradnju, uključujući i da kroz razvoj zdravih ekonomskih uslova kao i uslova okoline, izbjegnu napetosti koje mogu dovesti do sukoba. Izvori takvih napetosti uključuju narušavanje ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i drugih obaveza u okviru ljudske dimenzije, izražavanja agresivnog nacionalizma, rasizma, šovinizma, ksenofobije i antisemitizma, koji isto tako ugrožavaju sigurnost.
18. Države učesnice naglašavaju važnost, kako ranog otkrivanja mogućih sukoba, tako i njihovih udruženih napora na području sprječavanja sukoba, postupanja u kriznim situacijama i mirnog rješavanja sporova.
19. U slučaju oružanog sukoba one će nastojati omogućiti djelotvorno obustavljanje neprijateljstva i nastojati stvoriti uslove koji pogoduju političkom rješenju sukoba. One će sarađivati u podršci humani-

tarne pomoći kako bi olakšala patnje civilnog stanovništva, uključujući olakšanje kretanja osoblja i sredstava namjenjenih za takve zadatke.

VII

20. Države učesnice smatraju demokratski politički nadzor vojnih, paravojnih (i snaga unutarne sigurnosti kao i obavještajnih službi) i policije neodvojivom sastavnicom stabilnosti i sigurnosti. One će i nadalje pomagati integraciju svojih oružanih snaga s civilnim društvom kao važan izraz demokratije.
21. Svaka država učesnica u svako će doba omogućiti i održati djelotvorno upravljanje i nadzor svojih vojnih, paravojnih i sigurnosnih snaga od strane ustavno postavljenih vlasti koje imaju demokratski legitimitet. Svaka država učesnica osigurat će nadzor kako bi se zajamčilo da takve vlasti izvršavaju svoje ustavne i zakonske odgovornosti. One će jasno odrediti zadatke i uloge takvih snaga i njihovu obavezu da djeluju samo unutar ustavnog okvira.
22. Svaka država učesnica osigurat će zakonsko odobrenje za troškove odbrane. Svaka država učesnica uz dužno poštovanje potreba nacionalne sigurnosti, iskazat će suzdržanost za svoje troškove za vojku i osigurat će transparentnost i pristup javnosti informacijama koje se odnose na oružane snage.
23. Svaka država učesnica će uz omogućenje pojedinim članovima službe korištenja njegovih ili njezinih građanskih prava, osigurati političku neutralnost svojih oružanih snaga kao takvih.
24. Svaka država učesnica omogućit će i podržati mjere kako bi se zaštitila od nehotičnog i neovlaštenog korištenja vojnih sredstava.
25. Države učesnice neće trpjeti ili podržavati snage koje nisu odgovorne prema ili nadzirane od njihovih ustavno uspostavljenih vlasti. Ukoliko država učesnica nije u mogućnosti izvršiti svoja ovlaštenja nad takvim snagama, može tražiti savjetovanje unutar KESS-a kako bi se razmotrili koraci koje je potrebno poduzeti.
26. Svaka država učesnica osigurat će da se, u skladu sa svojim međunarodnim obavezama, njezine paravojne snage suzdrže od stjecaja viška borbenih mogućnosti od onih za koje su utemeljene.
27. Svaka država učesnica osiguraće da regrutiranje ili poziv osoba u službu u vojnim, paravojnim i sigurnosnim snagama budu dosljedni s njihovim dužnostima i obavezama u smislu poštivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda.
28. Države učesnice navest će u svojim zakonima ili drugim relevantnim dokumentima prava i dužnosti pripadnika oružanih snaga. One će razmotriti uvođenje oslobađanja od vojne službe ili alternative vojnoj službi.
29. Države učesnice učinit će opšte dostupnim međunarodno humanitarno ratno pravo u svojim zemljama. One će odražavati, u skladu sa nacionalnom praksom, svoje obaveze u tom području kroz programe za vojnu obuku i kroz pravila.
30. Svaka država učesnica uputit će svoje pripadnike oružanih snaga u međunarodno humanitarno pravo, uloge, konvencije i obaveze koji se moraju poštovati u vojnim sukobima i osigurat će da takve

osobe budu svjesne da su pojedinačno odgovorne, prema nacionalnim i međunarodnim zakonima za svoja djela.

31. Države učesnice osigurat će da pripadnici oružanih snaga kojima su dodjeljena komandna ovlaštenja obavljaju službu u skladu sa odgovarajućim nacionalnim kao i međunarodnim pravom, te da su svjesni da oni mogu biti smatrani pojedinačno odgovornim prema tim zakonima za nezakonito obavljanje službe i da se naređenja u suprotnosti s nacionalnim i međunarodnim zakonima ne smiju izdavati. Odgovornost pretpostavljenih ne isključuju podređene od bilo koje njihove pojedinačne odgovornosti.
32. Svaka država učesnica osigurat će da pojedinci vojnih paravojnih i sigurnosnih snaga budu u mogućnosti uživati i izvršavati svoja ljudska prava i temeljne slobode koji su navedeni u dokumentima KESS-a i međunarodnom pravu, u saglasnosti s odgovarajućim ustavnim i zakonskim odredbama i sa zahtjevima službe.
33. Svaka država učesnica omogućit će odgovarajuće zakonske i administrativne postupke kako bi zaštitila prava svih pripadnika svojih snaga.

VIII

34. Svaka država učesnica osigurat će da se njihovim oružanim snagama u miru i ratu zapovjeda, upravlja, uvježbava te da su opremane na način koji je dosljedan odredbama međunarodnog prava, kao i pojedinim njihovim dužnostima i obavezama koje se odnose na upotrebu oružane snage u oružanom sukobu, uključujući kao primjenjive Haške konvencije iz 1907 i 1954., Ženevske konvencije i 1949., i njezin Dodatni protokol 1977., kao i Konvencije o upotrebi pojedinih konvencionalnih oružja iz 1980.
35. Svaka država učesnica će osigurati da njezina odbrambena politika i doktrina budu u skladu sa međunarodnim pravom koje se odnosi na upotrebu oružanih snaga uključujući i u oružanom sukobu, i odgovarajućim obavezama ovog Kodeksa.
36. Svaka država učesnica će osigurati da bilo koja odluka koja se donosi za upotrebu njezinih vojnih snaga za unutrašnje sigurnosne zadatke bude donesena u skladu sa ustavnim postupcima. Takve odluke propisat će zadatke oružanih snaga osiguravajući da će one biti izvršene pod efektivnom kontrolom ustavno uspostavljenih vlasti i podložan zakonskoj kontroli. Ukoliko pribjegavanje sili ne može biti izbjegnuto u izvršenju unutrašnjih sigurnosnih zadataka svaka država učesnica će osigurati da njezina upotreba bude primjerena s potrebama za provođenjem. Oružane snage poduzet će dužnu brigu kako bi spriječile povredu civila ili njihovog vlasništva.
37. Države učesnice neće upotrijebiti oružane snage kako bi ograničile mirno i zakonsko izvršenje ljudskih građanskih prava osoba kao pojedinaca ili kao predstavnika grupa niti kako bi im uskratile njihov nacionalni, vjerski, kulturni, jezički i etnički identitet.

IX

38. Svaka država učesnica odgovorna je za provođenje ovog Kodeksa. Ako se traži, država učesnica pružit će odgovarajuće pojašnjenje

vezano za provođenja ovog Kodeksa. Odgovarajuća tijela KESS-a, mehanizmi i procedure će se upotrijebiti za provjeru, ispitivanje i poboljšanje po potrebi, provođenja ovog Kodeksa.

X

39. Propisi prihvaćeni u ovom Kodeksu o ponašanju politički su obavezujući. U skladu s tim, ovaj Kodeks nije moguće registrirati pod članom 102 Povelje Ujedinjenih naroda. Ovaj kodeks će stupiti na snagu 01.01.1995.
40. Ništa u ovom Kodeksu ne mijenja prirodu i sadržaj obaveza koje stoje u drugim dokumentima KESS-a.
41. Države učesnice nastojat će osigurati da njihovi relevantni unutarnji dokumenti i procedure ili gdje je to moguće, zakonska sredstva, navedu obaveze koje stoje u ovom Kodeksu.
42. Tekst Kodeksa će biti objavljen u svakoj državi učesnici koja će ga razdijeliti i učiniti ga poznatim u najvećoj mogućoj mjeri.

OBRAMBENI CILJEVI BOSNE I HERCEGOVINE - MISIJA I OBEĆANJA

Poruka građanima Bosne i Hercegovine

Građani Bosne i Hercegovine žele živjeti u mirnoj i sigurnoj zemlji. Oni žele biti moderna europska zemlja, punopravni član europske porodice. Naša zemlja teži da što prije postane član europske unije i euroatlantske obrambene strukture. Poradi toga, svjesno smo kako moramo sprovesti reforme. To bi nam omogućilo da naša težnja postane stvarnost.

Obrana će biti bitan element ovih reformi. Mi moramo uspostaviti učinkovito civilno zapovijedanje svakog člana Predsjedništva BiH nad našim oružanim snagama ukoliko želimo postati kredibilan kandidat NATO-ovog programa Partnerstva za mir što je prije moguće, a u roku od 18 mjeseci, kao što se i nadamo.

Demokratsko društvo mora isto tako osigurati postojanje odgovarajućeg civilnog zapovijedanja i parlamentarne kontrole po svim pitanjima obrane.

Isto tako moramo ispitati koliko točno možemo priuštiti da potrošimo na naše oružane snage. Mi znamo da bi naš prioritet trebao biti obrazovanje naših mladih, osiguranje mirovima za naše starije, izgradnja jake infrastrukture kako bi se unaprijedilo naše gospodarstvo i druga važna pitanja.

Stoga, izdavanja moraju biti u okviru prihvaćenih svjetskih standarda.

Na kraju, moramo odlučiti koja je to odgovarajuća razina snaga koja je potrebna kako bi se zaštitio teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine i koja je to odgovarajuća obuka koja je potrebna našim snagama kako bi sudjelovala u međunarodnim operacijama potpore miru.

Reforme koje su izložene u ovom dokumentu biti će sukladne Ustavu BiH i omogućit će nam ostvarenje namjere postanka ravnopravnog člana porodice europskih država.

One predstavljaju nastavak već započetog, kroz usvojenu Obrambenu politiku BiH, usvajanje Odluke o ustrojstvu i radi institucija obrane BiH, uspostavljanje nove strukture SPVP-a, Vojne komisije, Glavnog tajnika i Tajništva SPVP-a, smanjenje i preustroj oružanih snaga, smanjenje i transparentnost proračuna za obranu, upućivanje vojnih promatrača u mirovne misije UN-a i dr.

Ovo potvrđuje naše opredjeljenje provedbe reformi s ciljem stvaranja održivih i suvremenih rješenja u oblasti obrane.

Naša misija

Provedba reformi u oblasti obrane kako bi se osigurala sigurnost i stabilnost u BiH i jugoistočnoj Europi

Imamo jedan vodeći cilj za oblast obrane: preustrojiti oružane snage u Bosni i Hercegovini kako bi postale suvremene, kredibilne, priuštive i sposobne zaštititi suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine. Ovo će omogućiti Bosni i Hercegovini zauzimanje mjesta koje joj pripada u aktivnostima u području obrane, ucrtavajući put za njeno napredno integriranje u europske i euroatlantske strukture.

Kako bi se ovo uradilo, prvo treba izvršiti reformu našeg sigurnosnog sektora, uspostaviti civilno zapovijedanje svakog člana Predsjedništva BiH nad našim oružanim snagama na državnoj razini, osigurati parlamentarnu kontrolu po svim pitanjima obrane.

Da bi mir bio trajan i samoodrživ, potrebno nam je civilno zapovijedanje i kontrola, transparentnost proračuna, te obrambena doktrina koja odražava naš status u regionu i koja se mora fokusirati na interese cijele Bosne i Hercegovine.

Naše oružane snage moraju biti sposobne djelovati zajedno s drugima u okviru međunarodnih mandata u potpori miru i pravdi.

Upućivanjem UN promatrača iz BiH već je dat signal da je novo stoljeće započelo u BiH, te da naši vojnici podržavaju proces potpore miru u inozemstvu.

Naše međunarodne obveze uključuju poštivanje svih rezolucija Sigurnosnog Vijeća Ujedinjenih Naroda kao i svih međunarodnih pravnih i političkih obveza, uključujući punu suradnju s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY) i suradnju s međunarodnom zajednicom na sprječavanju međunarodnog terorizma.

Postizanje dugotrajne stabilnosti rezultirati će i jačanju međunarodnog ugleda Bosne i Hercegovine. Ovo će jačati povjerenje u zemlju i region zajedno sa svim pozitivnim ishodima za širu provedbu programa reformi koje iz toga proizilaze.

Naša obećanja

Naša obećanja po pitanju obrane su:

Obećanje 1: Sprovesti ćemo obrambene reforme koje će ubrzati integriranje BiH u europsku porodicu i učiniti zemlju i širi region stabilnim u dugoročnom smislu, tako što ćemo:

- Usvojiti sveobuhvatnu Sigurnosnu politiku čiji je ključni dio Obrambena politika.
- Uspostaviti jasne nadležnosti na državnoj razini i učinkovitu parlamentarnu kontrolu za pitanja obrane i sigurnosti
- Sprječavati sve paravojne aktivnosti i osigurati da niti jedna vojna aktivnost ne predstavlja prijetnju sigurnosti BiH ili stabilnosti u okviru regiona.
- Ispunjavati međunarodne obveze BiH prema UN-u, OEES-u i ostalim međunarodnim organizacijama.

Obećanje 2: Jačat ćemo one institucije na državnoj razini koje vrše civilno zapovijedanje i kontrolu nad oružanim snagama u BiH, sukladno najvišim međunarodnim standardima, tako što ćemo:

- Omogućiti svakom članu Predsjedništva BiH vršenje uloge vrhovnog zapovjednog autoriteta nad oružanim snagama u BiH.
- Jačati postojeće Stalno povjerenstvo za vojna pitanja (SPVP) tako da može sprovoditi odluke Predsjedništva BiH koje se odnose na sigurnost i obranu BiH.
- Afirmirati ulogu Glavog tajnika SPVP-a njegovim punim sudjelovanjem u radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine.
- Jačati Tajništvo Stalnog povjerenstva za vojna pitanja tako da može koordinirati aktivnosti između oružanih snaga u BiH i osigurati potporu Glavnom tajniku u obavljanju njegovih dužnosti.

Obećanje 3: Osigurat ćemo sveobuhvatanu, učinkovitu i transparentnu parlamentarnu kontrolu nad institucijama obrane na državnoj razini kako bi se jamčilo da se oružane snage u BiH koriste u najboljem interesu zemlje i građana BiH, tako što ćemo:

- Tražiti brzo uspostavljanje odgovarajuće i primjereno osposobljene i ovlaštene Komisije za sigurnosnu politiku od Parlamentarne skupštine BiH.
- Donijeti pravnu regulativu koja će osigurati učinkovitu parlamentarnu kontrolu nad svim strukturama obrane na državnoj razini.
- Izgraditi strukture i procedure koje će osigurati punu transparentnost svih doprinosa i rashoda za potrebe obrane.
- Osposobiti Stalno povjerenstvo za vojna pitanja i Tajništvo SPVP-a u tijelo sposobno da predstavlja BiH na međunarodnoj razini s drugim zemljama i međunarodnim organizacijama uz puno poštivanje vanjske i obrambene politike BiH.

Obećanje 4: Osigurati ćemo da BiH ima profesionalne, moderne i priuštive oružane snage sposobne zaštititi suverenitet i teritorijalni integritet BiH, tako što ćemo:

- Uskladiti zakone i procedure oružanih snaga u BiH kako bi postale instrumenti moderne države, slične i kompatibilne sa oružanim snagama drugih europskih zemalja.
- Osigurati da naše oružane snage imaju odgovarajuće resurse, da su primjereno opremljene i uvježbane do razine koja odražava njihove ključne zadaće i sigurnosne potrebe BiH. To znači da, kapacitet i položaj oružanih snaga u BiH treba odraziti njihovu primarnu svrhu – zaštita suvereniteta Bosne i Hercegovine i obrana njezinog teritorijalnog integriteta.
- Preustrojiti naše oružane snage tako da budu priuštive, što podrazumijeva racionalizaciju kako bi se postigla maksimalna učinkovitost u okviru ograničenih resursa BiH.

Obećanje 5: Preustrojit ćemo naše oružane snage tako da budu sposobne sudjelovati u Partnerstvu za mir, te da se integriraju u šire euroatlantske strukture; i uključe u operacije potpore miru i druge humanitarne zadaće u cijelom svijetu, tako što ćemo:

- Razviti obrambenu doktrinu kompatibilnu standardima NATO-a, sukladno Obrambenoj politici BiH.
- Suradivati s drugim zemljama, NATO-om i drugim međunarodnim organizacijama, kako bi se osiguralo da BiH postigne standarde koji se zahtijevaju od euroatlantskih obrambenih struktura, posebice NATO-vog programa Partnerstva za mir, s ciljem da BiH što prije postane kredibilan kandidat za članstvo u okviru 18 mjeseci.
- Razvijati sposobnosti za izvođenje operacija humanitarne pomoći i operacija pomoći u slučajevima prirodnih nepogoda, kako unutar BiH tako i izvan nje, i sudjelovati u međunarodnim naporima na održavanju međunarodnog mira i sigurnosti.
- Razvijati bližu regionalnu suradnju kroz koordinirane obrambene programe između zemalja.
- Osigurati obuku visokog kvaliteta za naše snage u pogledu vojnih vještina, ljudskih prava za pripadnike vojske, i primjenu međunarodnog humanitarnog prava.

Ispunjavanje naših obećanja

Obećanje 1. Sprovest ćemo obrambene reforme koje će ubrzati integriranje Bosne i Hercegovine u europsku porodicu i postaviti zemlju i širi region u stabilnom i dugoročnom smislu, tako što ćemo:

- **Usvojiti sveobuhvatnu Sigurnosnu politiku čiji je ključni dio Obrambena politika, čime će se osigurati političke smjernice za Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara za dalju implementaciju.**
- Raditi na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini kako bi se provodila ova politika.
- Uspostaviti jasne nadležnosti na državnoj razini i učinkovitu parlamentarnu kontrolu za pitanja obrane i sigurnosti
- Tražiti brzo uspostavljanje odgovarajuće osposobljene i ovlaštene Komisije za sigurnosnu politiku od Parlamentarne skupštine BiH.
- **Uspostaviti veze s drugim državama kako bi se razvila parlamentarna suradnja u području obrane.**
- **Sprječavati sve paravojne aktivnosti i osigurati da niti jedna vojna aktivnost ne predstavlja prijetnju sigurnosti BiH ili stabilnosti u okviru regiona.**
- Doprinositi unutarnjim i vanjskim mjerama izgradnje povjerenja kroz čitav region.
- Uspostaviti obuku po međunarodnim standardima u vojnim vještinama i međunarodnom pravu.
- **Ispunjavati međunarodne obaveze BiH prema UN-u, OEES-u i ostalim međunarodnim organizacijama.**
- Raditi s međunarodnom zajednicom kako bi se osiguralo da Bosna i Hercegovina ispuni sve standarde za koje se obvezala po raznim međunarodnim sporazumima i ugovorima.

Obećanje 2: Jačat ćemo one institucije na državnoj razini koje vrše civilno zapovijedanje i kontrolu nad oružanim snagama u BiH, sukladno najvišim međunarodnim standardima, tako što ćemo:

- **Omogućiti svakom članu Predsjedništva BiH da u potpunosti vrši svoju ulogu vrhovnog zapovjednog autoriteta nad oružanim snagama u BiH.**
- U potpunosti sprovesti Pravilnik o radu Stalnog povjerenstva za vojna pitanja.
- **Jačati postojeće Stalno povjerenstvo za vojna pitanja (SPVP) tako da može provoditi odluke Predsjedništva BiH koje se odnose na sigurnost i obranu BiH.**
- Učiniti Glavnog tajnika SPVP-a i njegove zamjenike središnjim fokusom i središnjom točkom kontakata po pitanjima obrane u BiH.

- Razviti bilateralne i kolektivne sporazume SPVP-a s ostalim državama i obrambenim organizacijama kao što su NATO, EU i OESS.
- **Afirmirati ulogu Glavnog tajnika SPVP-a njegovim punim sudjelovanjem u radu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine.**
- Tržiti promjenu Poslovnika o radu Vijeća ministara, kako bi se osigurao status Glavnog tajnika SPVP-a.
- **Jačati Tajništvo Stalnog povjerenstva za vojna pitanja tako da može koordinirati aktivnosti između oružanih snaga u BiH, i osigurati potporu Glavnom tajniku u obavljanju njegovih dužnosti.**
- Osigurati financiranje za dogovoreno proširenje Tajništva SPVP-a.
- Identificirati stručno osoblje kako bi se uspostavio puni sastav Tajništva SPVP-a u funkcionalno tijelo SPVP-a.
- U potpunosti sprovesti dogovoreni Program SPVP-a za 2003. godinu.

Obećanje 3: Osigurati ćemo sveobuhvatanu, učinkovitu i transparentnu parlamentarnu kontrolu nad institucijama obrane na državnoj razini kako bi se garantiralo da se oružane snage u BiH koriste u najboljem interesu zemlje i građana BiH, tako što ćemo:

- **Tražiti brzo uspostavljanje odgovarajuće i primjereno osposobljene i ovlaštene Komisije za sigurnosnu politiku od Parlamentarne skupštine BiH.**
- Tražiti izmjenu Poslovnika Parlamentarne skupštine BiH kako bi se uspostavila i ovlastila ova komisija.
- **Donijeti pravnu regulativu koja će osigurati učinkovitu parlamentarnu kontrolu nad strukturama obrane na državnoj razini.**
- Raditi na usuglašavanju postojećih zakona obrane i sigurnosti u BiH.
- Izgraditi strukture i procedure koje će osigurati punu transparentnost svih doprinosa i rashoda za potrebe obrane.
- Uspostaviti sustav kontrole svih aspekata rashoda za potrebe obrane u BiH, koji može osigurati punu transparentnost svih doprinosa i rashoda za potrebe obrane.
- **Osposobiti Stalno povjerenstvo za vojna pitanja i njegovo Tajništvo u tijelo koje je sposobno predstavljati BiH na međunarodnoj razini s drugim zemljama i međunarodnim organizacijama uz puno poštivanje vanjske i obrambene politike BiH.**
- Razvijati vezu SPVP-a i njegovog Tajništva s drugim državama i međunarodnim organizacijama.
- Osigurati da se suradnja s međunarodnim organizacijama po pitanjima obrane odvija kroz SPVP i njegovo Tajništvo.

Obećanje 4: Osigurat ćemo da BiH ima profesionalne, moderne i priuštive oružane snage sposobne zaštititi suverenitet i teritorijalni integritet BiH, i ostvariti svoju ulogu, sukladno Ustavu BiH, tako što ćemo:

- Uskladiti zakone i procedure oružanih snaga u BiH kako bi postale instrumenti moderne države, slične i kompatibilne sa oružanim snagama drugih europskih zemalja.
- Razviti obrambenu doktrinu i procedure kako bi oružane snage u BiH mogle djelovati u službi interesa BiH.
- **Osigurati da naše oružane snage imaju odgovarajuće resurse, da su adekvatno opremljene i uvježbane do razine koja odražava njihove ključne zadaće i sigurnosne potrebe BiH. To znači da, kapacitet i položaj oružanih snaga u BiH treba odraziti njihovu primarnu svrhu – zaštita suvereniteta Bosne i Hercegovine i zaštita njezinog teritorijalnog integriteta.**
- Sprovesti Sigurnosnu politiku BiH uključujući Obrambenu politiku.
- Revidirati procjenu prijetnji BiH.
- Ojačati postojeće mjere izgradnje povjerenja u regionu kako bi se reducirale tenzije i gradilo povjerenje.
- Poboljšati operativnu učinkovitost kroz koordiniranu obuku između oružanih snaga u BiH.
- **Preustrojiti naše oružane snage tako da budu priuštive, što podrazumijeva racionalizaciju, kako bi se postigla maksimalna učinkovitost u okviru ograničenih resursa BiH.**
- Razmotriti ulogu, neophodnost i strukturu novačenja u BiH.
- Razmotriti zadaće pričuvnih snaga u BiH, njihovu strukturu, ulogu i opremu koja im je potrebna.
- Zajedno djelovati s međunarodnom zajednicom kako bi se razvio program reduciranja viška naoružanja i streljiva koje se čuva u BiH.

Obećanje 5: Preustrojit ćemo naše oružane snage tako da budu sposobne sudjelovati u Partnerstvu za mir, te da se integriramo u šire euroatlantske strukture; i uključimo u operacije potpore mira i druge humanitarne zadaće u cijelom svijetu, tako što ćemo:

- **Razviti obrambenu doktrinu kompatibilnu standardima NATO-a, sukladno Obrambenoj politici BiH.**
- Razviti doktrinu za operacije potpore miru, pomoći u slučaju nepogoda, te zaštitu teritorijalnog integriteta, sukladno NATO standardima.

- **Surađivati s drugim zemljama, NATO-om i drugim međunarodnim organizacijama da bi se osiguralo da BiH postigne standarde koji se zahtjevaju od euroatlantskih obrambenih struktura, posebice NATO-vog programa Partnerstva za mir s ciljem da Bosna i Hercegovina što prije postane kredibilan kandidat za članstvo u okviru 18 mjeseci.**
- Izraditi sveobuhvatan plan, zajedno s međunarodnom zajednicom, kako bi oružanih snaga u BiH bile kompatibilne sa drugim vojskama NATO-a.
- **Razvijati sposobnosti za izvođenje operacija humanitarne pomoći i operacija pomoći u slučajevima nepogoda kako unutar BiH tako i izvan nje, sudjelovati u međunarodnim naporima na održavanju međunarodnog mira i sigurnosti.**
- Uvježbati i razviti sposobnosti oružanih snaga u BiH da rade zajedno u operacijama humanitarne pomoći.
- Nastaviti s razvojem struktura i procedura koje će omogućiti da oružane snage u BiH zauzmu veću ulogu u međunarodnim operacijama potpore miru.
- **Razvijati bližu regionalnu suradnju kroz koordinirane obrambene programe između zemalja.**
- Jačati regionalnu suradnju na osnovu postojećih sporazuma s drugim državama u regionu i međunarodnim organizacijama.
- Razvijati bilateralne veze s ostalim državama u oblasti obrane.
- **Osigurati izobrazbu visokog kvaliteta za naše snage u pogledu vojnih vještina, ljudskih prava za pripadnike vojske, i primjeni međunarodnog humanitarnog prava.**
- Koordinirati programe obuke kroz Tajništvo SPVP-a.
- Izraditi i sprovesti individualnu i kolektivnu politiku obuke.

10. 5. Uloga sudstva i odnos sa oružanim snagama

Sudstvo i vojska su, zajedno sa funkcioniranjem javne uprave, suštinski elementi funkcioniranja države.

U okviru državnih ovlaštenja, vojska pripada izvršnim organima, za razliku od zakonodavnih organa i sudstva. U preddemokratskim političkim sistemima, ova druga dva faktora bi mogla, praktično nekontrolirano, upotrijebiti izvršna ovlaštenja. Međutim, sa razvojem demokratije i vladavine zakona, uloge zakonodavnih organa znatno jačaju. Ne samo da izvršni akti moraju biti zasnovani na zakonu, nego oni, u pravilu, postaju predmetom nadzora parlamenata, koji imaju zakonodavna ovlaštenja. Nadalje, oni postaju predmetom nadzora nezavisnog sudstva, u okviru sudskog sistema ili od strane posebnog suda.

Uloga nezavisnog sudstva i njegov odnos sa oružanim snagama može se posmatrati kao validno mjerilo vladavine zakona, slično kao što je uloga parlamentarnog nadzora mjerilo demokratske kontrole oružanih snaga.

Problem

Jako i nezavisno sudstvo je nezamjenjiv preduvjet za vladavinu zakona i zaštitu osnovnih ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, koji su karakteristika moderne države. Za nedemokratske / preddemokratske sisteme bilo je tipično da uspostave sudstvo, dok su, u isto vrijeme, u praksi, nekoliko sektora javnog života izdvojili iz vladavine zakona. Takozvani "sektori moći", sastavljeni od policije, vojske, raznih obavještajnih i sigurnosnih službi, uglavnom su bili izuzeti. Iako su ove institucije, u formalnom smislu, bile stvorene u skladu sa zakonima, ovo su obično bili općeniti zakoni, koji su, u praksi, prenosili neograničena ovlaštenja na "sektore moći" na način da se oni mogu miješati u osnovna ljudska prava i fundamentalne slobode. Time zakoni nisu bili sačinjeni s namjerom da štite ljudska prava i osnovne slobode, nego da daju plašt legalnosti za njihova narušavanja. Krajnji rezultat je bio da se sektor moći izdvaja iz sudske kontrole.

Ovim se ne ignoriraju inherentne tenzije između poštovanja osnovnih ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, s jedne strane, i potrebe za sigurnosnim sektorom u najširem smislu, uključujući u njega i vojsku, s druge strane.

Akcije u sigurnosnom sektoru često se miješaju u osnovna prava. Opseg miješanja rasprostire se od oduzimanja imovine (novčana globa), ograničavanja slobode kretanja (hapšenje), oštećenja imovine i ugrožavanja života drugih ljudi, a ponekad i do direktnog ubijanja (ratna djelovanja).

Razlika između sistema zasnovanog na vladavini zakona i autoritarnog sistema ogleda se u načinu na koji je ta tenzija riješena. Ako je sistem autoritaran, prednost se daje sigurnosnom sektoru, kao nezamjenjivom stubu postojanja sistema. To znači da bi djela određene institucije, u pravilu, bila shvaćena kao "opravdana". Time, praktično, ne bi bilo šanse da ih nezavisno sudstvo (ako bi ono uopće i postojalo u ovakvom sistemu) kontrolira, ali bi situacija mogla biti okarakterizirana kao "institucionalni imunitet".

S druge strane, sistem zasnovan na vladavini zakona postiže kompromis između zahtjeva sigurnosti i poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Iako se time ne mogu ignorirati potrebe sigurnosti i potrebe miješanja u ljudska prava i fundamentalne slobode, to bi uspostavilo jasne i primjenjive pravne kriterije za ovakve slučajeve. Oni bi se, s jedne strane, ticali apsolutnih ograničenja (npr., zabrane mučenja), a, s druge strane, strogih kriterija za izuzetke. To bi, također, dalo prednost zaštiti ljudskih prava nad navodnim "neophodnostima".

Da bi se garantirao ovaj odnos, legalnost svih ovakvih djela mora, na ovaj ili onaj način, postati predmetom pravne kontrole od strane nezavisnog sudstva. Ova kontrola je dvostruka. Ona uključuje utvrđivanje zakonitosti pojedinačnih i institucionalnih djela, kao i sudsko razmatranje zakonodavstva – radi osiguranja njegove usklađenosti sa osnovnim ljudskim pravima i fundamentalnim slobodama kao što je zagantirano Ustavom.

Primjena na situaciju u Bosni i Hercegovini

Trenutna pravna situacija u oblasti odbrane u Bosni i Hercegovini uglavnom je naslijeđena od zakona o odbrani uspostavljenih u okviru bivše Socijalističke federativne republike Jugoslavije (SFRJ) i u biti je praktično neizmijenjena u oba entitetska zakona. Naprimjer, zakoni se još uvijek odnose na ulogu "preduzeća" u odbrani. Ova uloga je direktno izvedena iz bivšeg sistema "samoupravnog socijalizma", u kojem su preduzeća u isto vrijeme bila i

nosioi političkih funkcija.¹ Na isti način, određeni zakoni su uvijek ječili neka "stara mišljenja", npr., u odnosu na "institucionalni imunitet" kako je ranije navedeno. Oni praktično daju potpunu slobodu vojsci u vezi sa oduzimanjem ljudskih prava, tj. općenito sa njihovim narušavanjem, bez potrebnog pojašnjenja koje definira okolnosti koje bi legitimirale ovakva djela itd.

S ciljem uspostave smislenog sistema sudskog nadzora oružanih snaga, sudstvo mora biti u mogućnosti da razmotri institucionalne akte oružanih snaga, ali i zakonodavstvo koje se primjenjuje na oružane snage.

Zaključci

Uloga sudstva u vezi sa oružanim snagama mora se posmatrati iz dvije različite perspektive:

- Prva se tiče formalne strane, tj. pitanje prava sudstva, kao institucije, da razmatra zakonitost akcija koje poduzme vojska.
- Druga se tiče pitanja suštine. U ovom kontekstu to zavisi od kvaliteta dotičnih zakona, koji se koriste kao mjerilo za mjerenje zakonitosti. Glavni kriterij bi trebao biti jasan i pravno primjenjiv. Zakoni moraju regulirati materiju na način da se "zakonitost" ili "nezakonitost" djela može utvrditi sa dovoljno jasnoće. "Općeniti zakoni" ne ispunjavaju ovaj kriterij.

Pitanje sudskog nadzora nad vojskom mora uzeti u obzir obje perspektive. Sudski nadzor mora biti uspostavljen u formalnom smislu, tj. vojska ne smije biti postavljena izvan sudske kontrole i njeno djelovanje ne smije biti u sukobu sa minimalnim standardima vladavine zakona. Međutim, za to je također potreban dobro razvijen sistem zakona, koji reguliraju vojsku i koji dozvoljavaju sudsko razmatranje. Zakoni koji ne uspostave jasan i primjenjiv kriterij ili općeniti zakoni, koji praktično opravdavaju svako djelo koje učine

¹Naprimjer, Socijalistička republika Bosna i Hercegovina je imala parlament, koji je činila Skupština sa 320 zamjenika i tri vijeća - jedno Socijalističko vijeće za rad (160 zamjenika), jedno Vijeće općina (80 zamjenika) i jedno Socio-političko vijeće (80 delegata partijskih organizacija Socijalističke federacije radnog naroda Bosne i Hercegovine). Delegati za prvo vijeće su bili iz organizacija udruženog rada, uključujući preduzeća na koja se pozivalo u zakonima o odbrani.

određene institucije, podrivaju sudsku kontrolu. U praksi, ovo čini da su oružane snage iznad dosega zakona, što je pojam suprotan vladavini zakona.

Stoga je logično da nedemokratski sistemi često usvajaju ovaj pristup za stvaranje onoga što bi se u praksi zvalo «institucionalni imunitet».

10.6. Pregled preporuka

CILJEVI KOMISIJE ZA REFORMU ODBRANE			ZAKONI O ODBRANI U BOSNI I HERCEGOVINI		
ODLUKA VISOKOG PREDSTAVNIKA – 9. MAJ 2003.	KRITERIJI ZA PROGRAM NATO-a PARTNERSTVO ZA MIR	ODREDBE U OKVIRU KODEKSA PO-NAŠANJA OSCE-a	ZAKON O ODBRANI BiH	ZAKON O ODBRANI FBiH	ZAKON O ODBRANI RS-a
Odbrambene strukture i zakon kojim se uspostavljaju takve strukture moraju biti u skladu sa evropsko-atlantskim standardima kako bi se barem osigurala kredibilna kandidatura BiH za ulazak u program Partnerstvo za mir.		Odbrambena politika i doktrina u skladu sa međunarodnim pravom koje se tiče upotrebe oružanih snaga Poštivanje humanitarnog prava Politički neutralne snage Vojni potencijali koji odgovaraju potrebama za legitimnom samoodbranom	Članovi 5–6, 15(a), 15(d), 68–69, 71	Članovi 38, 41, 43	Članovi 1, 13
	Izraditi <i>Sigurnosnu politiku BiH</i>		Članovi 14(m), 15, 32(a)		
Demokratsko civilno nadgledanje oružanih snaga mora se uspostaviti kako na državnom tako i na entitetskim nivoima.	Demokratsko nadgledanje i kontrola Oružanih snaga BiH na državnom nivou	Demokratska kontrola vojnih, paravojnih snaga, snaga unutrašnje sigurnosti, obavještajnih službi i policije	Članovi 4, 8, 12, 14(l), 16(e), 17, 27, 35–39, 41–45	Član 21	Član 16
Mora biti zagarantirana komanda i kontrola na državnom nivou tako što će se osigurati da je Predsjedništvo BiH u mogućnosti da u potpunosti izvršava svoju odgovornost na zaštiti suvereniteta i teritorijalnog integriteta BiH.	Komanda i kontrola na državnom nivou vlastitih oružanih snaga, uključujući i ministarsku odgovornost na državnom nivou za pitanja u oblasti odbrane	Demokratski uspostavljen autoritet komande Kontrola dodijeljena organima vlasti na demokratski, zakonski način Eliminacija snaga koje nisu pod kontrolom zakonski uspostavljenih organa vlasti	Članovi 3–4, 9–11, 13–16, 21–31	Član 22	Članovi 1, 5, 8, 19

10.6. Pregled preporuka

Predsjedništvo BiH ima punu odgovornost predstavljanja BiH u međunarodnim i evropskim organizacijama i institucijama za pitanja u oblasti odbrane.			Nema konkretnih referenci za predstavljanje BiH od strane Predsjedništva Članovi 15(c), 25(c)		
Mora biti zagarantirana komanda i kontrola na državnom nivou tako što će se osigurati da državni organi vlasti imaju isključivu odgovornost za slanje oružanih snaga izvan zemlje.			Članovi 10, 14c, 14d, 16a	Članovi 4, 49	Član 9
Mora biti zagarantirana komanda i kontrola na državnom nivou tako što će se osigurati transparentnost svih odbrambenih struktura u BiH.	Osigurati punu transparentnost planova i budžeta za odbranu	Ograničenja vojnih troškova i transparentnost budžeta Zakonsko odobrenje troškova za odbranu Transparentnost i javni pristup informacijama koje se odnose na oružane snage	Članovi 15b, 17, 36, 38, 41–43, 46–47	Članovi 20–21, 25, 27	Članovi 17(2), 21, 71
Mora biti zagarantirana komanda i kontrola na državnom nivou tako što će se osigurati da su nadležne državne institucije u stanju da vrše nadzor nad odbrambenim knad-nadzor nad odbrambenim strukturama u cijeloj BiH.			Članovi 8, 14(i), 17, 57–62, 66		

10.6. Pregled preporuka

Treba stvoriti garancije kako bi se osiguralo potpuno poštivanje sljedećih klauzula iz člana V.5 (a): "Nijedan entitet neće prijetiti upotrebom sile protiv drugog entiteta." "Sve oružane snage u BiH će djelovati u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom BiH."			Članovi 1, 4–5, 7a	Članovi 2, 39	Član 1
Mora se osigurati interoperabilnost odbrambenih struktura u cijeloj BiH.	Izrada zajedničke doktrine i zajedničkih standarda za obuku i opremanje oružanih snaga (ovo uključuje i potrebu da VFBIH i VRS izvode zajedničku obuku i vježbe)		Član 15a	Članovi 4, 20	Članovi 21(14), 62
Finansiranje odbrambenih struktura u cijeloj BiH mora biti u okviru fiskalnih limita koje su ustanovili politički organi vlasti kroz demokratski proces.			Članovi 15b, 36, 38, 42–47	Član 27	Članovi 19(8), 72, 74
	Prevazići unutrašnje podjele, u potpunosti podržati jačanje institucija na državnom nivou, te unaprijediti saradnju, pomirenje i stabilnost u regionu		Članovi 74–77		
		Ljudska prava osoblja u službi	Treba obraditi drugim zakonima.		
		Oslobađanje od vojne službe ili alternativna vojna služba / prigovarači savjesti	Član 51	Članovi 72, 81	Član 29

10.7. Opis načina rada Komisije za reformu u oblasti odbrane

Komisija za reformu u oblasti odbrane, njen mandat i sastav, uspostavljena je Odlukom visokog predstavnika od 9. maja 2003. godine.

Komisija se sastojala od dvanaest članova i četiri posmatrača. Članovi su bili generalni sekretar i zamjenici generalnog sekretara Stalnog komiteta za vojna pitanja. Predsjednik Republike Srpske i predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine su imenovali po jednog civilnog predstavnika, a članove ove komisije su činila i oba ministra odbrane entiteta. Visoki predstavnik, kao specijalni predstavnik Evropske unije, imenovao je člana Komisije iz reda njegovog osoblja, a predstavnike su imenovali i NATO, SFOR i OSCE. Sjedinjene Američke Države, Predsjedništvo Evropske unije, Turska, kao predstavnik Organizacije islamskih zemalja, i Ruska Federacija su imenovali stalne posmatrače u Komisiju.

Zadatak Komisije bio je da ispita pravne mjere koje su neophodne za reformu odbrambenih struktura u Bosni i Hercegovini, da utvrdi ustavne i zakonske odredbe koje su u suprotnosti sa tim zahtjevima i da predloži zakone i druge pravne instrumente u skladu sa određenim osnovnim principima.

Komisija za reformu u oblasti odbrane otvorila je svoje zasjedanje postavljanjem ciljeva koje je morala postići, konkretno: ispunjenje principa navedenih u Odluci visokog predstavnika i stvaranje odbrambene strukture koja ispunjava kriterije da Bosna i Hercegovina postane kredibilan kandidat za program NATO-a Partnerstvo za mir. Ovi principi su uspostavili osnovu za rad Komisije. Ona je zaključila da neće moći dati preporuke koje ne zadovoljavaju ove principe i uvažila je da bi, iako standardi moraju biti ispunjeni, politička razmatranja također činila značajan dio razmatranja Komisije.

Diskusije Komisije za reformu u oblasti odbrane bile su otvorene i predsjedavajući je osigurao da se svim učesnicima pruži prilika da u potpunosti izraze svoja gledišta. Odluke su se donosile na osnovu konsenzusa i kompromisa, uvažavajući da je to bio jedini način da se postigne djelotvoran dogovor, odnosno uspostavljanje funkcionalnog odbrambenog sistema, koji se može prikladno sprovesti. Tokom razmatranja, Komisija i Sekretarijat su imali opsežne konsultacije sa visokim vladinim zvaničnicima i stručnjacima.

Komisija za reformu u oblasti odbrane koristila je Koncept kao sredstvo za fokusiranje diskusija, a on je bio pristupačniji od pravnog teksta u svrhu razmatranja ideja i alternativa. Koncept je započet kao okvir koji pokazuje spektar predloženih reformi i razmatran je, sa dodatim detaljima, kako je rad napredovao.

Komisija je održala sedmodnevni sastanak u školi NATO-a "Shape" u Oberammergau, Njemačka. Svrha ovih sastanaka bila je da se postigne konačni dogovor o pitanjima koja su postavljena u Konceptu. Namjera je bila da dogovoreni Koncept postane osnova za izradu Nacrta zakona i amandmana.

Koncept je uspostavio okvir za novu, jedinstvenu odbrambenu strukturu u Bosni i Hercegovini, koja navodi glavne nadležnosti institucija i struktura i definira operativni i administrativni lanac komandovanja. Međutim, ostale su mnoge oblasti koje zahtijevaju daljnja razmatranja, tako da se Komisija dogovorila da koristi sedam radnih grupa za pomoć u odgovaranju na ova pitanja. Na osnovu dogovorenog Koncepta i prema saznanjima radnih grupa, Sekretarijat Komisije je sačinio Izvještaj, koji je Komisiji dat na razmatranje i usvajanje.

10.8. Opis načina rada radnih grupa

Komisija za reformu u oblasti odbrane koristila je radne grupe kao pomoć Komisiji u istraživanju i elaboriranju pitanja proisteklih iz Koncepta. Radne grupe su činile vitalan dio rada Komisije, dostavljajući predložena rješenja za pitanja koja su im dodijeljena za analizu. Od njihovog uspostavljanja, jasno je navedeno da radne grupe neće same odlučivati o pitanjima, nego će Komisiji dati sveobuhvatne preporuke na razmatranje. Svaki član Komisije je imenovao stručne članove u radne grupe kako bi se osiguralo da njihov sastav odražava isti sastav Komisije za reformu odbrane. Bilo je bitno da se sva stajališta uključe u diskusije radne grupe kako bi se balansirali prijedlozi koji su se trebali donijeti i kako bi specijalizirani stručnjaci bili uključeni u izradu Nacrta Prijedloga.

Komisija za reformu u oblasti odbrane složila se da će postojati sedam radnih grupa, od kojih svaka pokriva određenu temu:

Lista Radnih grupa	
Politika	Tehnička
Pravna	Implementacija
Parlamentarni nadzor	Vojni rok
Entitetska	

Svaka radna grupa je imala dvojicu kopredsjedavajućih, koji su organizirali sastanke, određivali dnevni red i vodili diskusije. Komisija je u Oberammergau ustanovila Pravilnik i smjernice za radne grupe. Odlučeno je da će radne grupe raditi na osnovu konsenzusa koliko je god to moguće.

Radnim grupama su dodijeljeni zadaci i od njih je traženo da Komisiju izvještavaju u tri faze. Prvo su radne grupe dostavile privremeni pisani izvještaj o svojim zaključcima. Zatim su kopredsjedavajući održali usmene prezentacije za Komisiju na sastancima u julu. Na kraju, na osnovu informacija od članova Komisije i smjernica predsjedavajućeg, radne grupe su završile zadatke i predstavile konačne izvještaje Sekretarijatu Komisije u augustu. Osoblje Sekretarijata je koristilo konačne nalaze radnih grupa, zajedno sa Konceptom koji je dogovorila Komisija, za izradu Izvještaja koji se Komisiji dao na razmatranje i usvajanje.

