

Izvještaj OHR-a i specijalnog predstavnika EU za BiH Evropskom parlamentu: juni – decembar 2004

Izvještaj za Evropski parlament: juni – decembar 2004. godine

Sažetak

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

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

Uslovi iz Studije izvodljivosti Evropske komisije (EK) za otpočinjanje pregovora o stabilizaciji i pridruživanju sa BiH su dominirali političkom scenom u drugoj polovini 2004. godine. Vlasti BiH su u toku cijelog perioda izvještavanja ostvarivale stalni napredak u pogledu ispunjavanja uslova koji se tiču usvajanja relevantnih zakona, dok se provedba ovih zakona nije ostvarivala planiranom dinamikom. Prijeako je

potrebno ostvariti značajan napredak u pojedinim ključnim oblastima kao što su saradnja sa MKSJ-om, borba protiv kriminala i ekonomski razvoj.

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

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

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

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

procesa stabilizacije i pridruživanja.

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

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

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

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

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

Na inicijativu premijera Terzića, uspostavljena je Komisija za restrukturiranje policije sa mandatom da «predloži jedinstvenu policijsku strukturu za Bosnu i Hercegovinu». Komisija je predala svoj izvještaj u januaru, uz preporuku da nadležnosti za sva pitanja policije trebaju biti isključivo na državnom nivou, uključujući i zakondavne i budžetske funkcije. Provedba preporuka Komisije za restrukturiranje policije biće glavni prioritet u 2005. godini.

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

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

Događaji na političkoj sceni

U periodu izvještavanja, u oktobru 2004. godine, održani su općinski izbori koje su po prvi put u potpunosti organizirale domaće institucije. Izbori su bili dobro organizirani, iako ih je obilježio slab odziv birača (45%). U Federaciji, SDA, stranka sa većinskim muslimanskim članstvom, je zadržala svoju

poziciju kao vodeća među bošnjačkim strankama kako u pogledu ukupnog broja osvojenih glasova tako i u pogledu procenta osvojenih glasova. HDZ, stranka sa većinskim hrvatskim članstvom, je takođe odnijela prilično ubjedljivu pobjedu. U Republici Srpskoj, SNSD (sa Dodikom na čelu) je bio relativni pobjednik osvojivši po prvi put više glasova od SDS-a. Ipak, na kraju je SDS, zajedno sa PDP-om, formirao Vladu.

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

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

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

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

Osim toga, specijalne snage Policije Republike Srpske uhapsile su osam bosanskih Srba zbog njihovog potencijalnog učešća u ratnim zločinima iako nisu bili na listi optuženika Haškog tribunala. Nalog za njihovo hapšenje je izdao Kantonalni sud u Sarajevu. Iako su ovi znakovi ocijenjeni kao pozitivni, BiH po drugi put nije uspjela ispuniti kriterije za članstvo u Partnertsvu za mir.

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

Pomenute mjere su obuhvatile:

- Smjenu 9 zvaničnika za koje se vjerovalo da pružaju pomoć ratnim zločincima i njihovim mrežama podrške.
- Blokiranje bankovnih računa ovim osobama iz istih razloga.
- Instrukcija premijeru Republike Srpske Draganu Mikereviću da osnuje grupu koja bi pod nadzorom Policijske misije Evropske unije prostudirala dokumentaciju koju je sakupila Komisija za Srebrenicu te identificirala zvaničnike čije se imena pominju u vezi sa događajima iz jula 1995. godine. Radna grupa je završila svoj posao tako što je svoj izvještaj prezentirala visokom predstavniku 31. marta. Odluka će biti donesena u toku narednih nekoliko sedmica. Tužilac Bosne i Hercegovine je takođe dobio ovaj izvještaj.
- Zahtjev je upućen ministru odbrane Bosne i Hercegovine Radovanoviću da ispita pomoć koju su neke osobe iz Vojske Republike Srpske pružile osobama koje su na slobodi te da sugerira konkretne mjere da se spriječi ponovno dešavanje istoga.
- Ubrzanje reforme odbrane. Funkcije koje su donedavno vršila entitetska ministarstva odbrane moraju se prenijeti na državno Ministarstvo odbrane, a entitetska ministarstva odbrane moraju prestati da postoje. Ovaj proces treba završiti do jeseni naredne godine.
- Izrada jedinstvenog policijskog sistema u skladu sa

preporukama Komisije za restrukturiranje policije u skladu sa kriterijima Evropske komisije navedenim u Studiji izvodljivosti. Ove reforme trebaju takođe biti usvojene početkom naredne godine.

- Izmjena i dopuna Zakona o reviziji u Republici Srpskoj na odredbe koje se tiču plaćanja u Zakonu o reviziji u Republici Srpskoj i u javnom sektoru Republike Srpske kako bi se osiguralo da postoji mogućnost finansiranja posebne revizije u ključnim preduzećima u predstojećim mjesecima i godinama. Već je identificirano šest preduzeća. To su Telekom RS-a, Pošte RS-a, Elektroprivreda RS-a, Željeznice RS-a, Rafinerija nafte Brod, Pošte RS-a i Srpske šume.
- Izmjene i dopune Krivičnih zakona BiH i entiteta kojima se zahtijeva da svi članovi porodice optuženih osoba osim supružnika, roditelja i djece surađuju sa policijskom istragom i podnose dokaze na suđenjima za ratne zločine.

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

Plan implementacije misije

Plan implementacije misije za 2004. godinu je sadržavao 4 ključna zadatka koji se sastoje od 26 programa. Od 26 programa

4 su završena u potpunosti: jačanje vladavine prava uklanjanjem opstrukcionista mreža iz ključnih institucija; nadzor države BiH nad identifikacionim dokumentima; nadzor Parlamenta BiH nad oružanim snagama; i Sigurnosna politika BiH. Otprilike 50% svih stavki sadržanih u 26 programa su završeni do kraja 2004. godine u utvrđenim rokovima.

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

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

Učvršćivanje vladavine prava

OHR je nastavio da radi na izgradnji potencijala Suda BiH tokom druge polovine 2004. godine. OHR-ov Tim za vladavinu prava je nadgledao zapošljavanje međunarodnih sudija i tužilaca za Posebna vijeća za organizirani finansijski kriminal unutar Suda BiH. OHR je takođe imao ključnu ulogu u stvaranju domaćih potencijala za suđenja u slučajevima ratnih zločina putem uspostave Posebnog odjela za ratne zločine pri Tužilaštvu BiH i posebnog vijeća i Ureda registrara pri Sudu BiH. Zakonski propisi i međunarodni sporazumi koji ovo omogućavaju su usvojeni u zadnjim mjesecima 2004. godine nakon skoro dvije godine intenzivnih priprema i iznalaženja sredstava. Predsednik Haškog tribunala i glavni tužilac i njihovi timovi su imali neprocjenjivu ulogu u ostvarivanju

ovog zadatka.

Napori ka uspostavi solidnog programa borbe protiv pranja novca su takođe uznapredovali. Nakon usvajanja novog Zakona o spriječavanju pranja novca i osnivanju SIPA-e sa Finansijsko obavještajnim odjelom (F00), SIPA je postala osnovna agencija u BiH odgovorna za prikupljanje i analiziranje informacija o finansijskim transakcijama u svrhu pokretanja odgovarajućih krivičnih istraga.

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

Uspostavljanje Suda BiH i Tužilaštva BiH i imenovanje međunarodnih sudija i tužilaca da bi se pomoglo njihovo popunjavanje osobljem su omogućili OHR-u da 1. oktobra 2004. godine raspusti svoje Odjeljenje za vladavinu prava i zamijeni ga značajno manjim Odjelom za vladavinu prava. OHR-ov Odjel za borbu protiv kriminala i korupcije (ACCU) je takođe bio u mogućnosti da svoj rad reorganizira prepuštajući ovim novim tijelima svoju primarnu nadležnost za istragu, krivično gonjenje i suđenje u većini velikih slučajeva organiziranog kriminala i korupcije. Usvajanje novih zakona o krivičnom postupku na državnom i entitetskom nivou znači da tužioci, a ne sudije i policijski službenici, sada provode istrage lokalnog karaktera. ACCU istražitelji i tužioci i dalje pružaju pomoć međunarodnim i lokalnim tužiocima i službenicima agencija za provođenja reda na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou u njihovom radu.

Odjel za vladavinu prava OHR-a i dalje nastavlja svoje aktivnosti, u tijesnoj saradnji s EUPM-om, Evropskom komisijom i drugim partnerima, kako bi utemeljio agenciju SIPA kao kompletnu policijsku agenciju na državnom nivou s resursima i

ovlaštenjima koja su joj potrebna za borbu protiv organiziranog i međunarodnog kriminala, korupcije i terorizma. Od usvajanja Zakona o uspostavi SIPA-e u julu 2004. godine, ova Agencija je vrlo brzo postala potpuno operativna institucija. Do kraja godine SIPA je zaposlila skoro 30% potrebnog osoblja i pokrenula aktivnosti svog odjela za krivične istrage, odjela za prikupljanje finansijsko-obavještajnih podataka, odjela za zaštitu svjedoka i odjela za ratne zločine. SIPA je uz pomoć SFOR-a u novembru uhapsila osobu koju je domaći sud optužio za ratne zločine. To je bila prva operacija ove vrste u kojoj su učestvovala policijske snage s državnog nivoa. Nadalje, krim-inspektori SIPA-e su pružili pomoć tužilaštvima u rješavanju velikog broja slučajeva finansijskog i organiziranog kriminala. Očekuje se da će do kraja 2005. godine SIPA ostvariti svoj puni kapacitet.

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

Organi vlasti na državnom i entitetskom nivou, kao i organi vlasti Brčko Distrikta, su početkom 2004. godine postigli dogovor o formiranju jedinstvenog Visokog sudskog i tužilačkog vijeća (VSTV), koje svim ovim organima pruža svoje usluge. Iako VSTV nije formalno povezano s OHR-om svoje aktivnosti provodi ostvarujući tijesnu saradnju s Odjelom za vladavinu zakona i Pravnim odjelom OHR-a, u pogledu pitanja koja su od zajedničkog interesa.

Proces reimenovanja svih sudija i tužilaca na svim nivoima u BiH, koji je predvodilo VSTV, zatijevao je poduzimanje

ogromnih napora tokom većeg dijela 2004. godine. Objavljeno je skoro 1.000 konkursa. Primljeno je i razmotreno preko 1.700 zahtijeva. Provjere kandidata su se vršile u okviru postupka koji je podrazumijevao i detaljnu istragu svih ličnih podataka kandidata. Razgovor je obavljen sa više od 900 kandidata. Kao rezultat, imenovano je (odnosno reimenovano je) 877 sudija i tužilaca. Upraznjene su ostale samo one funkcije na koje se prijavio nedovoljan broj kandidata i nedovoljno stručan kadar.

Pitanje plata u sudstvu je i dalje problematično. Plate u prvosudnim institucijama su u velikoj mjeri neproporcionalne platama u drugim organima vlasti. U velikom broju slučajeva na plate u pravosudnim institucijama otpada 80 ili 90% ukupnog sudskog budžeta zbog čega sudovi bukvalno nisu u mogućnosti da plaćaju svoje operativne troškove, što za posljedicu ima potpunu nefunkcionalnost sudova. OHR sarađuje s VSTV na rješavanju ovog problema. Rješavanje ovog problema bi moglo biti moguće početkom 2005. godine.

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

Reforma ekonomije

Ekonomija BiH će uskoro početi osjećati pozitivne efekte različitih pravnih, fiskalnih i strukturalnih reformi poduzetih tokom proteklih nekoliko godina. Lokalni organi vlasti i nevladine institucije sve više preuzimaju odgovornost, posebno u oblastima fiskalne reforme i poboljšanja sveukupnog poslovnog okruženja.

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

U zadnjem kvartalu 2004. godine ostvaren je značajan uspjeh u pogledu rebalansa budžeta institucija vlasti BiH. Novi budžetski aranžmani za 2005. godinu će osigurati plaćanje velikog dijela javnih prihoda na jedinstveni račun prije nego što ta sredstva budu preraspodjeljena u skladu s sporazumom postignutim između državnog i entitetskih ministara financija, uz odobrenje MMF-a.

Poduzete su i dodatne značajne mjere za okončanje procesa uspostave jedinstvenog ekonomskog prostora i kreiranja jednakih uslova za poslovanje. Državni Zakon o javnim nabavkama je usvojen tokom jeseni. Novi Zakon o računovodstvu

i reviziji BiH će između ostalog uspostaviti jedinstvene računovodstvene i revizijske standarde. Ove promjene će poboljšati standarde za financijsko izvještavanje u BiH i, nadati se, učiniti Bosnu i Hercegovinu pristupačnijom i privlačnijom zemljom za strana ulaganja.

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

Od rata 1992.-1995. godine evropski sektor snabdijevanja električnom energijom bio je podijeljen na dvije mreže, a granica između tih mreža prolazila je teritorijom BiH. Ponovno priključenje te dvije mreže, izvršeno 10. oktobra, bio je historijski događaj.

Stoga su fizička rekonstrukcija i institucionalna reforma u BiH došle zajedno da bi pomogle u ponovnom stvaranju najveće sinhronizovane zone snabdijevanja električnom energijom u svijetu. [\[1\]](#) Dalje trenutne reforme u sektoru energije u BiH trebaju rezultirati u poštivanju Direktive o električnoj energiji Evropske unije i stvoriti osnovu za funkcionalno regionalno tržište energijom.

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

Alarmanтни primjeri lošeg upravljanja, nestručnosti i

političkog krojenja teritorija i dalje postoje u preduzećima u javnom vlasništvu u Republici Srpskoj. Stoga je u decembru visoki predstavnik donio izmjene ključnih zakona kojim se traže obavezne posebne revizije u takvim preduzećima. Kao odgovor obje entitetske vlade su se obavezale na provođenje reformi u cilju poboljšanja upravljačke prakse i eliminiranja endemskih primjera korupcije. Usvajanjem Zakona o javnoj nabavci u BiH u septembru su uspostavljeni jedinstveni propisi u oblasti nabavki na svim nivoima vlasti u skladu sa *Acquis Communautaire* Evropske unije.

Jačanje potencijala vladajućih institucija u BiH posebno na državnom nivou

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

Uspostavljanje civilne komande i kontrole nad oružanim snagama na državnom nivou, reforma sigurnosnog sektora i utiranje puta integraciji u evroatlantski okvir

Nastavljen je napredak u reformi odbrane ispunjavanjem svih osim jednog od NATO-ovih 13 tehničkih uslova za ulazak u Partnerstvo za mir. Propusti Bosne i Hercegovine da u potpunosti sarađuje sa Haškim tribunalom su spriječili NATO da uputi pozivnicu za priključenje u Partnerstvo za mir na svom sastanku na ministarskom nivou održanom 8. i 9. decembra u Briselu. Vanjski ministri zemalja članica NATO-a su još jednom naglasili da Bosna i Hercegovina i njeni susjedi moraju u potpunosti sarađivati sa Haškim tribunalom i da će BiH biti

dobrodošla u Partnerstvo za mir tek nakon što ispuni utvrđene uslove.

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

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

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

Mjerama visokog predstavnika najavljenim 16. decembra 2004. godine te njegovom Odlukom od 31. decembra kojom se proširuje i prilagođava mandat Komisije za reformu odbrane utvrđen je ambiciozan plan reforme sektora odbrane za 2005. godinu. Transfer preostalih entitetskih nadležnosti u odbrani na državnom nivou će se ubrzati. Rigorozan budžet za uspostavu bh. sektora odbrane u 2005. godini će predstavljati izazov u

tom smislu naglašavajući potrebu za hrabrim odlukama. Cilj ostaje jasan: stvoriti moderan sistem odbrane koji BiH ekonomski može podnijeti, uživa povjerenje svih građana BiH, pod punom i nedvosmislenom je komandom i kontrolom na državnom nivou i može ispuniti standarde NATO-a.

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

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

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

Bosna i Hercegovina u regionu

U okviru sve naglašenijeg međunarodnog pritiska na Srbiju i Crnu Goru i Republiku Srpsku da u potpunosti sarađuju sa MKSJ-

om naglašena je potreba za prekograničnom saradnjom.

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

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

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

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

BiH i proces približavanja Evropskoj uniji

Studija izvodljivosti Evropske komisije

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

Bh. vlasti su, u toku 2004. godine, ostvarile značajan

napredak ka ispunjavanju uslova u oblasti zakonodavstva iz Studije izvodljivosti Evropske komisije. Uspostavljeno je 27 državnih agencija i usvojena su 42 nova zakona od kojih mnogi uvode značajne strukturalne promjene u oblasti sprječavanja kriminaliteta, pravosuđa, carina i oporezivanja, uspostave jedinstvenog ekonomskog prostora i tržišta električne energije.

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

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

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

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

c) onemogućiti bilo kakvo kršenje i osigura poštivanje odgovornosti u okviru uloge propisane aneksima 1A i 2 daytonskog/pariškog sporazuma (Opći okvirni sporazum za mir u BiH); i

d) u skladu sa svojim mandatom doprinese stvaranju bezbjednog okruženja u BiH koje je neophodno kako bi se ispunili osnovni zadaci iz Plana implementacije misije OHR-a i procesa stabilizacije i pridruživanja.

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

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

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

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

Ovakav razvoj događaja takođe potvrđuje dublju saradnju između Evropske unije i NATO-a. Na terenu, EUFOR i novo sjedište NATO-a usko sarađuju, a nalaze se i na zajedničkoj lokaciji kampa Butmir u Sarajevu. Vojna operacija Evropske unije se

provodi uz pomoć sredstava i kapaciteta NATO-a u skladu sa aranžmanom «Berlin plus».

EUPM

U proteklih šest mjeseci je državno Ministarstvo sigurnosti ostvarilo uočljiv napredak po pitanju zapošljavanja novog osoblja i uspostavljanja internih odjela koja pokrivaju sve zone odgovornosti tog Ministarstva. Ministar sigurnosti je preuzeo predsjedavanje Konsultativnim sastankom o pitanjima policije na ministarskom nivou (prvobitno uspostavljeno od strane UNMiBH/IPTF) koji koordinira i nadgleda političke aspekte svih policijskih agencija na državnom nivou. U proteklih šest mjeseci izrađen je nacrt niza važnih zakona koji su usvojeni, pri čemu je EUPM imao savjetodavnu ulogu, uključujući Zakon kojim je stvorena i regulirana nova Službu za imigracije, ažurirani zakon koji upravlja radom Državne granične službe (DGS), te Zakon o policijskim službenicima. Oformljen je prošireni tim savjetnika EUPM-a za pružanje podrške i davanje stručnih savjeta u vezi pitanja policije.

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

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

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

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

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

Specijalni predstavnik Evropske unije (EUSR)

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

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

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

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

Osnovni izazov za sljedećih šest mjeseci ostaje implementacija zahtjeva koje je postavila Evropska komisija u Studiji izvodljivosti. Ispunjenje ovih zahtjeva je jedan od krupnih strateških prioriteta za BiH a EU će BiH vlasti nastaviti podržavati u njihovim nastojanjima da ispune ove ciljeve. EUSR

će također tražiti da se dodatno poboljša koordinacija i koherentnost akcija i instrumenata EU, uključujući pružanje političkih smjernica i druge podrške EUFOR-u i EUPM-u kada za to postoji potreba. EUSR će također političkim savjetima pomoći ključna pitanja kao što su saradnja sa Haškim tribunalom i reforma policije. EUSR će dalje tražiti od zemalja-članica i institucija da se uključe u diskusiju o budućnosti OHR-a i njegove eventualne tranzicije ka misiji predvođenom Uredom EUSR-a, imajući pritom na umu da će odluke o budućnosti OHR-a na kraju biti pitanje za Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira.

[\[1\]](#) Unija za koordinaciju prenošenja električne energije (UCTE) je mreža koja obuhvata nekih 500 miliona ljudi u 24 evropske zemlje.

[2](#) EUMM nema svoju vlastitu internet stranicu, pa se stoga navodi na internet stranici EUSR-a.