

OTVORENO PISMO LORDU EŠDAUNU

Sarajevo, 16. jul 2003. godine

Ukidanje bonskih ovlašćenja

Dragi Lorde Ešdaun,

Želeli bismo da objasnimo zašto smatramo da vanredna ovlašćenja Visokog predstavnika više ne predstavljaju prikladno sredstvo za pružanje međunarodne pomoći Bosni i Hercegovini. Verujemo da su ova ovlašćenja postala kontraproduktivna – prepreka razvoju efikasnih institucija i zdravog demokratskog procesa. Takođe bismo želeli da Vam iznesemo na razmatranje konkretan predlog o načinu na koji bi se ovlašćenja Visokog predstavnika postepeno ukidala.

Pročitali smo u Vašem članku koji je nedavno objavljen u nemačkom dnevnom listu *Frankfurter Allgemeine Zeitung* da postoji izvestan broj tačaka u kojima se slažete sa nama. Uočili ste da je Bosna u 2003. godini više skoro ne liči na zemlju koja je upravo doživela užase rata pre samo nekoliko godina. Naglasili ste da će konačni sud o Vašoj vlasti dati narod Bosne, "na čijem pristanku međunarodna ovlašćenja u zemlji uistinu počivaju". Pozdravili ste činjenicu da se "sada približavamo danu kada će se međunarodna zajednica odreći svojih ovlašćenja". Međutim, Vi takođe tvrdite kako niste dostigli tu kritičnu tačku jer Bosna još uvek ima "nefunkcionalan politički sistem, slabe institucije i društvo ugroženo kriminalom i korupcijom".

Mi verujemo da će razvoj efikasnog bosanskog državnog aparata biti onemogućen dok god zemlja bude bila međunarodni protektorat. Mi verujemo da bi proces postepenog ukidanja neposrednih ovlašćenja Visokog predstavnika u oblasti domaćeg ustavnog prava i poretka trebalo da započne odmah.

Želeli bismo da vam ukratko iznesemo neke od razloga za ovakav stav.

VLADAVINA PRAVA

Verujemo da su borska ovlašćenja nekompatibilna međunarodnim naporima da se izgradi demokratija i uspostavi vladavina prava, kao i da ona nisu u skladu sa najboljim namerama Vaše kancelarije da pomognete Bosni na njenom putu ka Evropi. Uloga Visokog predstavnika u nametanju međunarodnog protektorata pospešuje najgore osobine stare jugoslovenske političke kulture: sklonost politici *čvrste ruke* koja deluje poput *deus ex machina* izvan političkog procesa. Ovakav personalizovan način vođenja politike, u okviru koga zadnju reč uvek ima jedna harizmatična ličnost, je upravo ono što bi demokratizacijom trebalo prevazići.

Ukoliko Visoki predstavnik može zanemariti ustavni poredak i demokratski proces da bi nametnuo sopstveni politički program, zašto onda bosanski političari ne bi trebalo da dobiju svoju šansu? Ako Visoki predstavnik može istovremeno da optužuje i da presuđuje javnim zvaničnicima, bez odgovarajuće procedure ili prava na žalbu, zašto bi onda građani Bosne trebalo da ukažu poverenje domaćem pravosuđu? Jedna od glavnih žrtava borskih ovlašćenja je sama *ustavnost* – razvoj političke kulture u okviru koje je vlast podređena zakonu.

Prema našem mišljenju, nije dovoljno tvrditi da polažete račune Savetu za implementaciju mira, čiji je Bosna član. Savet za implementaciju mira, u praksi, ne kontroliše pojedinačne odluke Vaše kancelarije i nije definisao nikakva pravila za kontrolu upotrebe borskih ovlašćenja. Nijedna institucija za ljudska prava u Bosni nema ovlašćenja da kritički razmatra vaše odluke. Nije dovoljno spekulirati da možda postoji pravo žalbe međunarodnom sudu u Strazburu, kada ne postoji pravni lek u domaćem zakonodavstvu.

BONSKA OVLAŠĆENJA I DEMOKRATSKI PROCES

Nakon mnogo godina praćenja situacije u posleratnoj Bosni, uvereni smo da postojanje bosnskih ovlašćenja fundamentalno menja dinamiku političkog procesa. U Bosni danas, socijalni i ekonomski problemi se nagomilavaju dok se na drugoj strani raspoloživi resursi vlasti za rešavanje problema smanjuju. Stoga se kreatori politike u Bosni suočavaju sa dugim nizom veoma teških problema gde moraju da načine ozbiljne rezove. Da li bi trebalo da smanje beneficije ratnih veterana kako bi pružili bolju socijalnu zaštitu siromašnima? Da li bi trebalo da sprovedu stečaj u gubitaškim firmama? Da li bi trebalo da skrešu državni budžet otpuštanjem državnih službenika ili kresanjem plata zaposlenih u državnoj administraciji?

Sve su to teške političke odluke. Ovi problemi se ne mogu rešiti tehnokratskim pristupom međunarodnih zvaničnika koji tvrde da imaju povlašćeni uvid u sve što je u najboljem interesu građana Bosne. Za ovako teške odluke je neophodan energičan i robustan politički proces u okviru koga se uspostavlja ravnoteža između različitih interesa i iz koga proističu ishodi koje rivalske interesne grupe shvataju i prihvataju kao legitimne. Dokle god Vi budete imali poslednju reč, bosanski političari neće biti prisiljeni da rade na pridobijanju podrške građana za nepopularne reforme. Oni zbog toga nemaju potrebu da se angažuju na teškom poslu iznalaženja konsenzusa među različitim grupama i različitim nivoima vlasti.

Zapravo, postoje značajni segmenti unutar bosanskog političkog procesa koji su zadovoljni situacijom u kojoj prepuštaju teške odluka Vama, pri čemu svoje napore ulažu na rasprave o pitanjima od simboličnog značaja koja su u sve većoj meri udaljena od pravih problema običnih građana Bosne i Hercegovine. Problem sa bosnskim ovlašćenjima ne leži prosto u činjenici da se ona nameću bosnskim vlastima. Radi se o tome da ova ovlašćenja, u ovom trenutku, isuviše idu u prilog interesima delova bosanskog političkog establišmenta. Svi visoki predstavnici međunarodne zajednice su molili, ubeđivali i

prisiljavali bosanske političare da preuzmu više odgovornosti. To je sve isprazna priča, dok god međunarodne institucije budu tamo da im oduzmu odgovornost koja im pripada.

U isto vreme, postojanje bosanskih ovlašćenja u znatnoj meri otežava ili onemogućava bosanskim političarima, koji imaju sopstvene stavove o kontroverznim pitanjima, da iskažu neslaganje sa Vašom politikom. Bosanski političari su isuviše svesni činjenice da Vaša kancelarija kritički nadzire njihov ulazak u organe vlasti kao i da im Vi možete zabraniti učešće u javnom životu. Bez obzira da li je to bila prvobitna *namera* ili ne, efekat koji se postiže jeste zastrašivanje. Time se bosanski političari podstiču da bez roptanja prihvate međunarodne zahteve i uslovljavanja, umesto da se posvete razvoju sopstvenih, nezavisnih političkih programa rada.

IMIDŽ BOSNE U EVROPI

Veoma smo zabrinuti zbog činjenice da se vanredna ovlašćenja Visokog predstavnika ponekad opravdavaju prikazivanjem Bosne kao jedne korumpirane države u kojoj vlada bezakonje i predstavlja opasnost kako za samu sebe tako i za zapadnu Evropu. U intervjuu za BBC televiziju 12. januara ove godine, Vi ste izjavili: "Ako želite da se obračunate sa kriminalom na ulicama Mančestera, ako želite da se borite protiv prostitucije, zavisnosti od narkotika, šverca cigareta kao i aktuelnog problema krijumčarenja oružja na ulicama Mančestera, Londona, Berlina i Pariza, vaša početna tačka je ovde – u Sarajevu. Ovo je prva linija fronta."

Mi smatramo da je ovakav imidž Bosne varljiv, te da nanosi štetu ovoj zemlji. Pretpostavljamo da dajete ovakve izjave kako bi Bosna sačuvala značajno mesto među prioritetima kreatora politike na Zapadu u vreme kada je nadmetanje za privlačenje njihove pažnje pogotovo izraženo. Ipak, ova strategija, po našem mišljenju, nas vodi stranputicom. Spolja, to utiče na vrstu pomoći koju Bosna dobija od Evrope. Na unutrašnjem planu, neprestano pominjanje kriminala i korupcije bi moglo

dovesti do erozije poverenja javnosti u celokupan politički proces. Stopa kriminala u Bosni, u ovom trenutku, je na upadljivo niskom nivou, uključujući međuetničko nasilje, a imajući u vidu sve dublju društvenu krizu i nedavne oružane sukobe. Problem sa organizovanim kriminalom sigurno nije gori ovde nego u drugim zemljama u regionu. Ni u jednoj drugoj zemlji na putu ka integraciji u evropsku porodicu međunarodna zajednica nije preporučila suspenziju zaštitnih ustavnih mehanizama radi efikasnijeg obračuna sa kriminalom.

POSTEPENO UKIDANJE BONSKIH OVLAŠĆENJA

Prema našem mišljenju, argumenti u prilog odricanju od bonskih ovlašćenja sve više jačaju. Ne postavlja se pitanje da li su određene odluke koje nameće Vaša kancelarija dobre ili loše, niti čak da li bi sami građani Bosne pozdravili donošenje takvih odluka. Negativne posledice produženog postojanja protektorata znatno prevazilaze bilo kakve koristi od pojedinih intervencija međunarodnih predstavnika.

Mi se slažemo da je Bosna prešla dugačak put od okončanja rata. Niko ozbiljno ne veruje da još uvek postoji rizik od obnavljanja sukoba, a kraj protektorata ne bi značio kraj međunarodnog vojnog prisustva, koje je odigralo veoma važnu ulogu.

Na međunarodnoj zajednici je preduzme korake ka postepenom ukidanju bonskih ovlašćenja. Ako je naša analiza ispravna, a postojanje bonskih ovlašćenja doprinosi pasivnosti bosanskih političara, onda nema svrhe čekati da bosanski političari "postanu zreliji". Bosanske vlasti će funkcionisati bolje kada budu prisiljene da preuzmu odgovornost – kada budu polagali račune za svoj rad ne Vama, već izabranim predstavnicima građana Bosne.

Uvek ste naglašavali da protektorat nije dugoročno rešenje za bosanske probleme. Evropski parlament je nedavno od Vas

zatražio da ubrzate proces prenošenja odgovornosti, a Vi ste takav korak pozdravili. Stoga predlažemo da razmotrite postepenu tranziciju kojom bi se ukinuo međunarodni protektorat u Bosni.

Prvo, Vaša ovlašćenja da razrešavate dužnosti javne zvaničnike bi trebalo odmah ukinuti. Proizvoljna razrešenja dužnosti državnih zvaničnika su očito u suprotnosti sa evropskim standardima o ljudskim pravima, a to ne priliči jednoj članici Saveta Evrope. Efekat ovakvih ovlašćenja na bosansku demokratiju je tako štetan da se time eliminiše bilo kakva mogućnost istinskog partnerstva između bosanskih vlasti i međunarodne zajednice.

Drugo, Kancelarija visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini, OHR, bi trebalo da preduzme korake kako bi ograničila svoja ovlašćenja na jasno definisana zakonodavna pitanja. Ako vaša kancelarija smatra da još uvek postoje elementi njenog dugačkog i ambicioznog Plana misije za implementaciju za koje je neophodno korišćenje bosanskih ovlašćenja, onda bi trebalo javno saopštiti koje su to oblasti pre sledećeg sastanka Saveta za implementaciju mira. U svim drugim oblastima, trebalo bi vratiti suverenitet bosanskim parlamentima. U ovom trenutku, Plan misije za implementaciju je otvoren i nedefinisan, te nema načina da se utvrdi kojom oblašću zakonodavne politike ćete se baviti. Usled toga, ne postoje oblasti za koje su bosanski parlamenti isključivo i nedvosmisleno zaduženi.

Treće, do leta 2004. godine ne bi trebalo da postoji ikakva potreba za bosanskim ovlašćenjima. Do tada bi Kancelarija visokog predstavnika trebalo da u potpunosti izmeni svoj kurs – od upotrebe specijalnih ovlašćenja kojima se supstituiše bosanska država do obezbeđivanja političkog vođstva unutar zemlje za dugoročno prisustvo Evropske Unije u Bosni. Specijalni izaslanici Evropske Unije Alen Le Roj i Aleksis Bruins su u Makedoniji posle okončanja oružanog sukoba demonstrirali vrednosti uvažениh i veoma cenjenih posrednika koji su iskazali moralni i politički autoritet u ime Evropske Unije.

Odricanje od bonskih ovlašćenja neće biti lako. Postoje moćni krugovi unutar međunarodne zajednice i bosanskog društva koje žele da sačuvaju *status quo*. Uvek će biti težnji da se sprovede samo još jedna reforma posredstvom ovlašćenja Visokog predstavnika. Nijedan od vaših prethodnika nije mogao da odoli iskušenju da intenzivira korišćenje bonskih ovlašćenja pri kraju svog mandata u svojstvu Visokog predstavnika međunarodne zajednice.

Međutim, ako se želi da se Bosni i Hercegovini omogući da samostalno krene putem ka Evropi kao jedna suverena i demokratska država, važno je da se s tim krene što je pre moguće.

Iskreno Vaši,

Markus Koks
visi urednik
Evropska inicijativa za stabilnost

Džerald Knaus
Direktor