



РЕПУБЛИКА СРПСКА
ПРЕДСЈЕДНИК РЕПУБЛИКЕ

Бана Милосављевића 4, Бања Лука, тел: 051/248-101, факс: 051/248-161, e-mail: info@predsjednikrs.net

Бања Лука, 30. септембар 2015. године

Његова екселенција
Бан Ки-Мун
Генерални секретар Уједињених нација
1 United Nations Plaza
New York, New York, USA 10017-3515

Поштовани генерални секретару,

Обраћам Вам се са Одговором на специјални извјештај који Вам је 4. септембра 2015. године упутио високи представник у Босни и Херцеговини. Високи представник није доставио примјерак специјалног извјештаја Републици Српској, а објелоданио га је тек 17. септембра 2015. године. Република Српска изражава снажно противљење специјалном извјештају, у ком високи представник "закључује" да Република Српска крши Дејтонски мировни споразум. Из разлога које детаљно образлажемо у Одговору Републике Српске (у прилогу), високи представник нема правни ауторитет да проглашава такав закључак, а његово правно резонување и чињенице које је изнио у прилог свог закључка у потпуности су неосновани.

Наводни основ за овај закључак је план Републике Српске да одржи референдум и тако затражи мишљење грађана о противправном наметању закона Босни и Херцеговини, укључујући законе о Суду БиХ и Тужилаштву БиХ. Извјештај представља наставак дугогодишњег обрасца сузбијања неслагања са самопрокламованим ауторитетом високог представника да једнострано, путем одлука, октроише законе, мијења уставе и кажњаве све који се не слажу са његовим поступцима. У извјештају се наводи да "мјере [високог представника] у примјени Општег оквирног споразума за мир [Дејтонски мировни

споразум] у посљедњих 20 година не смију бити доведене у питање“. У свом Одговору на извјештај високог представника, Република Српска аргуентује зашто Савјет безбједности и остали припадници међународне заједнице треба да се придруже Републици Српској у одбијању „закључка“ високог представника и тешких грешака у погледу закона и чињеница изнесених у његовом извјештају.

Прво: Република Српска доказује да високи представник, упркос његовим тврдњама, није „врховни ауторитет“ за тумачење Дејтонског мировног споразума. Анекс 10. Дејтонског мировног споразума, као једини извор ауторитета високог представника, даје му право да тумачи само Анекс 10. Штавише, тврдња високог представника да је врховни ауторитет за тумачење Устава БиХ и одлука Уставног суда БиХ правно је неутемељена. Уз то, високи представник нема ауторитет да проглашава да Република Српска „крши“ Дејтонски мировни споразум: то право имају само уговорне стране.

Савјет безбједности никада није имао намјеру да прошири ограничен ауторитет високог представника из Анекса 10. Посебно, високом представнику никада није дао дозволу да одлукама намеће законе, кажњава грађане изван суда, заобилази Уставни суд или на други начин влада као да је у потпуности изнад Босне и Херцеговине и међународног права. Република Српска никада није прихватила противправно присвајање ауторитета високог представника.

Треће: планирани референдум Републике Српске заштићен је Уставом БиХ, Дејтонским мировним споразумом и међународним правом. Устав БиХ приоритет изричито ставља на заштиту људских, политичких и грађанских права и основних слобода у односу на сваки други закон, и Републици Српској изричито даје право и обавезу да обезбједи поштовање тог начела. Република Српска има уставну дужност да штити права својих грађана, која су високи представник - наметнутим законима и поступцима - и институције које је креирао нарушили. Сваки покушај сузбијања референдума, којим се тражи мишљење јавности, представљао би повреду права на слободу изражавања гарантованог Европском конвенцијом о људским правима и Међународним пактом о грађанским и политичким правима. Референдум гарантује заштиту нарочито зато што је високи представник спријечио свако оспоравање његових поступака и вансудски кажњавао грађане који су им се успротивили.

Четврто: планирани референдум Републике Српске значајан је елемент њених настојања да се спроведу кључне реформе правосуђа Босне и Херцеговине. Реформе су нужне, на примјер, да би се прекинула дискриминација српских жртава ратних злочина, зауставило незаконито проширење надлежности Суда БиХ, унаприједила транспарентност правосуђа БиХ и извршила битна одлука Европског суда за људска права. Референдум је нужан дјелимично и зато што је високи представник спријечио сваку правну ревизију својих одлука и других поступака, било пред Уставним судом БиХ, Европским судом за људска права или било ком институцијом. Упоредо са припремама за референдум, Република Српска енергично прати реформу правосуђа у оквиру структурисаног дијалога о правосуђу са Европском унијом, иницијативом која је недавно показала прве наговјештаје напретка. Планирани референдум Републике Српске је битан и легитиман механизам подршке настојањима Републике Српске да реформише институције које имају директан и негативан утицај на њене грађане.

Коначно, у извјештају се погрешно претпоставља да ће Република Српска одговорити на резултате референдума незаконитим поступцима. На референдуму се не доноси никаква одлука, већ грађани Републике Српске исказују своје мишљење, што је загарантовано као право грађана у свим демократским државама. Дакле, не може се рећи да одржавање референдума представља кршење Дејтонског мировног споразума. Према Закону о референдуму и грађанској иницијативи Републике Српске, Народна скупштина Републике Српске доноси одговарајуће одлуке тек након одржаног референдума, у року од шест мјесеци. Овај процес доношења одговарајућих одлука биће предмет расправе у институцијама Републике Српске и Босне и Херцеговине. Шта год да Република Српска одлучи да предузме као одговор на резултат референдума биће у складу са уставима БиХ и Републике Српске. Високи представник је погрешно осудио Републику Српску за поступке након референдума које није навео, а које Република Српска није ни предузела.

Из ових и других разлога које детаљније износимо у приложеном Одговору, Република Српска тражи да генерални секретар, Савјет безбједности и чланови међународне заједнице одбију специјални извјештај високог представника. Уз дужно поштовање, молимо да примјерак овог писма и приложени Одговор доставите члановима Савјета безбједности.



**Одговор Владе Републике Српске на Специјални извјештај
високог представника генералном секретару Уједињених нација
септембар 2015.**

Одговор Владе Републике Српске на Специјални извјештај високог представника генералном секретару Уједињених нација

Кратак преглед документа

У свом недавно објелодањеном "специјалном извјештају" генералном секретару Уједињених нација, високи представник каже да је "закључио" да Република Српска крши Општи оквирни споразум за мир (Дејтонски мировни споразум), посебно Анекс 4. (Устав БиХ) и Анекс 10. Наводни основ за овај закључак је план Републике Српске да одржи референдум и тако затражи мишљење грађана о противправном наметању закона БиХ, укључујући законе о Суду БиХ и Тужилаштву БиХ. Извјештај представља наставак дугогодишњег обрасца сузбијања неслагања са противправном владавином високог представника путем одлука. У извјештају се наводи да "мјере [високог представника] у примјени Општег оквирног споразума за мир у посљедњих 20 година не смију бити доведене у питање". У одговору Републике Српске на извјештај високог представника објашњава се зашто Савјет безбједности УН и остали припадници међународне заједнице треба да се придруже Републици Српској у одбијању „закључка“ високог представника и тешких грешака у погледу закона и чињеница изнесених у његовом извјештају.

У дијелу II, доказује се да је високи представник у свом извјештају прекорачио свој мандат. Високи представник, упркос његовим тврдњама, нема ауторитет да тумачи Дејтонски мировни споразум. Анекс 10. Дејтонског мировног споразума, као једини извор његовог ауторитета, високом представнику даје право да тумачи само Анекс 10. Високи представник нема право да тумачи Устав БиХ нити одлуке Уставног суда БиХ. Штавише, високи представник нема ауторитет да проглашава кршење Дејтонског споразума.

У дијелу III, објашњава се да се планираним референдумом тражи мишљење грађана Републике Српске о поступцима високог представника за које није овлашћен Анексом 10. нити резолуцијама Савјета безбједности УН; као такав, референдум не представља повреду ни Анекса ни резолуција. Анекс 10. високом представнику даје крајње ограничено право у погледу пружања помоћи - а не диктаторска овлашћења на која се позива када намеће законе који су предмет планираног референдума Републике Српске. Иако високи представник има ауторитет да тумачи Анекс 10, тај ауторитет подлијеже услову тумачења у доброј вјери и другим начелима међународног права.

Савјет безбједности Уједињених нација никада није намјеравао да прошири овлашћења високог представника из Анекса 10, и никада му није дао дозволу да одлукама намеће законе, кажњава изван суда, заобилази Уставни суд или на други начин влада БиХ као диктатор. Република Српска никада није прихватила противправно присвајање ауторитета високог представника.

У дијелу IV, Република Српска објашњава зашто је планирани референдум заштићен Уставом БиХ, Дејтонским мировним споразумом и међународним правом. Устав БиХ, који приоритет изричито ставља на заштиту људских, политичких и грађанских права и

основних слобода у односу на сваки други закон, Републици Српској изричито даје право и обавезу да обезбиди поштовање тог начела. Сваки покушај сузбијања референдума, којим се тражи мишљење јавности, представљао би повреду права на слободу изражавања, које је гарантовано Европском конвенцијом о људским правима и Међународним пактом о грађанским и политичким правима. Референдум је потребно заштитити нарочито зато што је високи представник спријечио свако оспоравање његових поступака и вансудски кажњавао грађане који су им се успротивили.

Штавише, планирани референдум Републике Српске тиче се ствари у уставној надлежности Републике Српске као ентитета. Устав БиХ не даје судску власт (осим Уставног суда БиХ) институцијама БиХ и изричито прописује да „све владине функције и овлашћења, која нису овим Уставом изричито дата институцијама Босне и Херцеговине, припадају ентитетима“. Злоупотреба мандата високог представника из Анекса 10. је ентитетско питање зато што Република Српска, као страна Анекса 10, може да предузме све радње које нису забрањене важећим прописима ради заштите ентитетских надлежности. Правосудна питања спадају у надлежност Републике Српске као ентитета.

У дијелу V, показујемо да је високи представник у свом извјештају дао тешку мискарактеризацију образложења и посљедица планираног референдума Републике Српске. Супротно тврдњама високог представника, референдум није напад на суверенитет и територијални интегритет БиХ, што Република Српска стално и јасно истиче. Референдум неће, упркос тврдњама изнесеним у извјештају, поништити све законе и институције које је високи представник противправно наметнуо БиХ; то је чињеница коју је Република Српска показала у својим детаљним приједлозима реформе, а не укидања, Суда БиХ и Тужилаштва БиХ. Без обзира на неутемељене претпоставке високог представника, шта год да Влада Републике Српске одлучи да предузме као одговор на резултате референдума биће у складу са законом.

Планирани референдум Републике Српске значајан је елемент њених настојања да се спроведу кључне реформе правосуђа БиХ. Реформе су нужне, на примјер, да би се прекинула дискриминација српских жртава ратних злочина, зауставило незаконито проширење надлежности Суда БиХ, унаприједила транспарентност правосуђа БиХ и извршила битна одлука Европског суда за људска права. Референдум је нужан дјелимично и зато што је високи представник спријечио сваку правну ревизију његових одлука и других поступака, било пред Уставним судом БиХ, Европским судом за људска права и свим другим институцијама. Упоредо са припремама за референдум, Република Српска енергично прати реформу правосуђа у оквиру структурисаног дијалога о правосуђу са Европском унијом, иницијативом која је недавно показала наговјештај напретка. Планирани референдум Републике Српске је битан и легитиман механизам подршке настојањима Републике Српске да реформише институције које имају директан и негативан утицај на њене грађане.

Одговор Владе Републике Српске на Специјални извјештај високог представника генералном секретару Уједињених нација

Садржај

I	Увод	1
II	Високи представник је у извјештају прекорачио свој правни ауторитет.	3
A.	Високи представник нема ауторитет да тумачи Дејтонски споразум.	3
1.	Анекс 10. високом представнику даје овлашћење да тумачи само Анекс 10....	3
2.	Резолуције Уједињених нација, укључујући резолуције поменуте у извјештају високог представника, показују да је његово право тумачења ограничено на Анекс 10.	4
B.	Високи представник нема ауторитет да тумачи Устав БиХ нити одлуке Уставног суда БиХ.....	5
C.	Високи представник нема ауторитет да проглашава кршење Дејтонског споразума.	6
III	Планираним референдумом тражи се мишљење грађана Републике Српске о поступцима високог представника за које није овлашћен Анексом 10. нити резолуцијама Савјета безбједности УН; као такав, не представља повреду ни Анекса ни резолуција.	6
A.	Услови Анекса 10. високом представнику дају само ограничена овлашћења у служби пружања помоћи.	7
1.	Анекс 10. високом представнику не даје овлашћење да намеће законе одлукама, пренебрегава извршне и судске институције и званичнике нити да грађане кажњава у поступцима у којима је и тужилац и судија.	7
2.	Ауторитет високог представника у погледу тумачења Анекса 10. подлијеже закону.	8
B.	Ниједна резолуција Савјета безбједности високом представнику не даје ванредна овлашћења која упражњава и наставља да присваја.	9
1.	Савјет безбједности никада није ни желио да прошири ограничен ауторитет високог представника из Анекса 10.	10
2.	Савјет безбједности никада није дао дозволу за присвојена диктаторска овлашћења високог представника.....	10
C.	Република Српска никада није прихватила противправно присвајање ауторитета високог представника.	11
IV	Планирани референдум Републике Српске заштићен је Уставом БиХ, Дејтонским мировним споразумом и међународним правом.	12
A.	Према Уставу БиХ, заштита људских, политичких и грађанских права и основних слобода има приоритет у односу на сваки други закон.	12

B.	Република Српска има изричито право и обавезу да подржи ово начело и заштити права грађана.....	12
C.	Сваки покушај сузбијања референдума, којим се тражи мишљење јавности о јавним институцијама и високом представнику, представљао би кршење члана II.....	12
D.	За планирани референдум потребна је већа заштита због његовог предмета.	12
E.	Планирани референдум Републике Српске подршку има и у важећем међународном праву.....	13
F.	Планирани референдум Републике Српске тиче се ствари у надлежности Републике Српске као ентитета.....	14
1.	Злоупотреба мандата високог представника је ентитетско питање.....	14
2.	Судска власт такође спада у надлежност ентитета.	14
V	Високи представник намјерно погрешно карактерише сврху и посљедице планираног референдума. Референдум је жеља да се искористи законом успостављен механизам демократског управљања ради залагања, правним и мирољубивим путем, за реформу дисфункционалних и дискриминаторних институција и овлашћења власти које су незаконито уведене.	16
A.	Референдум није напад на суверенитет и територијални интегритет БиХ.....	16
B.	Референдум неће поништити све законе и институције које је високи представник наметнуо.	17
C.	Одговор Републике Српске на резултате референдума биће у складу са законом.....	17
D.	Република Српска одржава референдум у оквиру дугогодишњих напора да се реформише правосуђе БиХ.....	18
1.	Реформе су нужне да би се зауставиле злоупотребе од стране Суда и Тужилаштва БиХ.....	18
2.	Високи представник спречава све правне лијекове против његових поступака или било какву ревизију.....	21
3.	Република Српска наставља да слиједи реформе у оквиру структурисаног дијалога.....	21
4.	Планирани референдум је битан и легитиман механизам подршке настојањима Републике Српске да реформише институције које имају директан и негативан утицај на грађане Републике Српске.....	22

I. Увод

1. Дана 17. септембра 2015. године, високи представник објелоданио је “специјални извјештај” који је поднио генералном секретару Уједињених нација 4. септембра 2015. године. У овом извјештају, високи представник објављује: „Закључио сам да Република Српска (РС) недвосмислено крши Општи оквирни споразум за мир, а посебно Анексе 4. и 10“. Основ за овај такозвани "закључак" је да Република Српска оспорава легалитет поступака високог представника. У свом Извјештају, високи представника наводи да "[његове] мјере у примјени Општег оквирног споразума за мир у посљедњих 20 година не смију бити доведене у питање“. Генерални секретар, Савјет безбједности и остали припадници међународне заједнице треба да се придруже Републици Српској у одбијању овог „закључка“ и материјалних грешака у погледу закона и чињеница изнесених у његовом извјештају, укључујући присвајање права да изјави да једна страна Дејтонског мировног споразума (ДМС) крши тај споразум.

2. Током протеклих година, путем званичних извјештаја Савјету безбједности Уједињених нација и других званичних комуникација, Република Српска је у више наврата детаљно изложила свој став да је високи представник, у бројним случајевима, прекршио Устав БиХ и међународно право, између осталог повредама основних политичких и људских права грађана БиХ. Високи представник је поднио специјални извјештај *управо у овом тренутку* зато што Република Српска жели да путем референдума затражи мишљење грађана о овом питању. Овај референдум је дозвољен законом и заштићен међународним уговорима који штите права грађана на изражавање мишљења и учешће у јавним пословима.

3. Битно је напоменути да високи представник црпи своје постојање и овлашћења из Републике Српске и других страна потписница Анекса 10. Општег оквирног споразума за мир (у прилогу овог документа). Високи представник је уговорна творевина. Као такав, његова овлашћења ограничена су на овлашћења која су му стране дале наведеним уговором. Непоштујући ограничен предмет своје надлежности утврђеним Анексом 10, високи представник тврди да је изнад закона, конкретно Устава БиХ и међународних механизма заштите људских, грађанских и политичких права – а тако и поступа. Садашњи и бивши вршиоци ове дужности учинили су тешка кршења људских права, као и закона БиХ и међународног права. Поред наметања закона путем одлука – заобилазећи законодавни процес који налаже Устав БиХ – високи представник, надаље, тврди је да његово наметање закона не подлијеже ревизији чак ни од стране Уставног суда БиХ, чији је мандат управо давање мишљења на те законе. Такође је блокирао правни лијек пред Европским судом за људска права, те тврди да његови поступци не подлијежу ревизији од стране ниједне судске институције у свијету уопште.

4. Уговорне стране које су створиле високог представника нити су му дале овлашћење да влада и кажњава путем одлука, нити су то могле учинити. Фундаментални елемент Дејтонског мировног споразума је уважавање суверенитета и обавезе БиХ да штити политичка и људска права својих грађана. Присвојена овлашћења високом представнику није дао ни Савјет безбједности Уједињених нација. У свом извјештају, високи представник сада захтијева да се сузбије изражавање воље грађана Републике Српске и за тај поступак тражи подршку Уједињених нација. Након двадесет година мира и стабилности од Дејтонског мировног споразума, високи представник присваја право да блокира изражавање критике његових поступака током протекле двије деценије, укључујући и планирани референдум. Ово присвајање, укључујући његов "закључак" да планирање референдума представља повреду Дејтонског мировног споразума, једноставно је посљедњи у низу напада на владавину права, демократију и суверенитет у оквиру БиХ.

5. Високи представник темељи свој став на три аргумента. Конкретно, тврди да планирањем референдума Република Српска: (1) крши обавезе по основу Анекса 10. Дејтонском мировног споразума и резолуције Савјета безбједности Уједињених нација; (2) крши обавезе по основу Анекса 5. Дејтонског мировног споразума; и (3) реализује наводни план „сецесије и растакања државе“. Како показујемо у даљем тексту, сви ови аргументи су потпуно нетачни и неутемељени у погледу чињеница и закона.

6. Међутим, оно што је погубније за тврдњу високог представника је његова основна премиса да је он "врховни ауторитет" за тумачење Дејтонског мировног споразума и да, као такав, има право да доноси правни закључак да једна страна Општег оквирног споразума за мир крши један или више његових уговора, укључујући Устав БиХ (Анекс 4). Високи представник нема такав ауторитет те, сљедствено томе, његов специјални извјештај нема правни основ.

7. Оно о чему је данас стварно ријеч у БиХ је озбиљна разлика између високог представника и оних који желе да реформишу битне аспекте дисфункционалне и неуставне структуре власти створене одлукама високог представника током протеклих 20 година. Таквом реформом поново би се успоставио децентрализовани систем који штити људска, политичка и грађанска права утврђена Уставом БиХ и успостављена Дејтонским мировним споразумом. Високи представник и одређене политичке странке у БиХ, подржани одређеним припадницима међународне заједнице, противе се реформи и желе да се незаконите активности високог представника наставе унедоглед, све док се путем одлука спроводи њихова воља. Међутим, владавина одлукама и незаконитим уплитањем у демократске процесе успостављене Уставом у потпуној је супротности са европским стандардима демократије и самоуправљања, те жељом већине грађана БиХ да имају уставну власт и приступе Европској унији. Влада Републике Српске наставиће да мирољубивим и правним средствима тражи реформу и противи се незаконитим поступцима високог представника. То је, у ствари, и сврха планираног референдума.

8. Прије него што се детаљније позабавимо извјештајем специјалног представника, напомињемо да је у мјесецу јулу, прије извјештаја, предсједник Републике Српске Милорад Додик упутио писмо припадницима међународне заједнице, између осталог и највећим амбасадама и дипломатским мисијама у Сарајеву, у ком изражава ваљане разлоге у домену политике и законског права на планирани референдум; међутим, високи

представник одлучио је да игнорише изнесене ставове Републике Српске. Овај документ служи као допуна писма предсједника Републике Српске и одговор на поједине погрешне тврдње изнесене у специјалном извјештају високог представника.

II. Високи представник је у извјештају прекорачио свој правни ауторитет.

9. У првој реченици свог извјештаја, високи представник наводи правни основ за присвојено право да донесе "закључак" да је Република Српска "недвосмислено прекршила" Дејтонски мировни споразум:

У својству врховног ауторитета у погледу тумачења Општег оквирног споразума за мир (GFAP), који ми је дат Анексом 10. наведеног Споразума и разним резолуцијама Савјета безбједности Уједињених нација (УН), желим да обавијестим Савјет безбједности да сам закључио да Република Српска (РС) недвосмислено крши GFAP, а посебно Анексе 4. и 10. (курзив додат).

10. Међутим, ни Анекс 10. ни резолуције Савјета безбједности не дају овлашћење високом представнику да дјелује као „врховни ауторитет“ у погледу тумачења Дејтонског мировног споразума. Чак и да су му стране дале такав ауторитет, а нису, високи представник и даље не би имао право, са становишта међународног права, да "закључује" да једна страна крши споразум. То право резервисано је за стране Дејтонског мировног споразума. Посљедично, његов закључак је *ultra vires*. То је још један примјер тешког прекорачења овлашћења високог представника у вршењу мандата.

A. Високи представник нема ауторитет да тумачи Дејтонски споразум.

11. Осим ограниченог права тумачења Анекса 10, које је дато високом представнику, право тумачења Устава БиХ дато Анексом 4. Уставном суду БиХ и одређена права тумачења дата Анексом 1А команданту ИФОР-а, сва права тумачења Дејтонског мировног споразума припадају странама Дејтонског мировног споразума и његових анекса. Ово је основно начело општег међународног права, између осталог и Бечке конвенције о уговорном праву.

1. Анекс 10. високом представнику даје овлашћење да тумачи само Анекс 10.

12. Високог представника створиле су Република Српска и остале уговорне стране Анекса 10. Дејтонског мировног споразума, чији је назив: "Споразум о цивилној имплементацији мировног рјешења". Члан V Анекса 10 гласи: "Високи представник је врховни ауторитет на терену у погледу тумачења *овог Споразума о цивилној имплементацији мировног рјешења*". Дакле, јасним језиком Анекса 10. стране високом представнику јасно дају право тумачења које је изричито ограничено на сâм Анекс 10. Чак је и уско право тумачења Анекса 10, који представља међународни уговор, ограничено општим међународним правом и другим изворима позитивног права. Његов ауторитет ограничен је, на примјер, обавезом по основу Бечке конвенције да Анекс 10. тумачи „у

доброј вјери у складу са уобичајеним значењем услова уговора у њиховом контексту и у свјетлу његовог предмета и сврхе".

13. Исто тако, неспојиво је са структуром Дејтонског мировног споразума тврдити да право тумачења Анекса 10. високом представнику даје и право тумачења цјелокупног Дејтонског мировног споразума. У другим анексима Дејтонског мировног споразума, уговорне стране изричито дају ауторитет тумачења одређених аспеката споразума другима. На примјер: члан XII Анекса IА, Споразум о војним аспектима мировног рјешења, гласи: "У складу са чланом I [овог анекса], *командант ИФОР-а је врховни ауторитет на терену у погледу тумачења овог Споразума о војним аспектима мировног рјешења, чији су додаци његов саставни дио*" (курзив додат). Овакво давање права на тумачење Анекса IА готово је идентично праву датом високом представнику у погледу Анекса 10. Међутим, командант ИФОР-а није тврдио, нити је могао, да му та одредба даје врховни ауторитет да тумачи остале аспекте Дејтонског мировног споразума, као што то чини високи представник.

14. Фундаментално начело међународног права када се ради о уговорима је да крајња контрола над тумачењем припада уговорним странама, осим ако сâмим уговором то право није дато алтернативним изворима.¹ Дејтонски мировни споразум састоји се од Оквирног уговора и, у форми анекса, једанаест додатних уговора са различитим уговорним странама. Високи представник није страна Оквирног споразума нити иједног од једанаест анекса. Тврдити да високи представник, а не стране тих других анекса, има право да их тумачи директно је супротно међународном праву.

2. Резолуције Уједињених нација, укључујући резолуције поменуте у извјештају високог представника, показују да је његово право тумачења ограничено на Анекс 10.

15. Савјет безбједности Уједињених нација никада није усвојио ниједну одлуку која високом представнику даје право тумачења уз права дата Анексом 10. Потврђујући јасан језик Анекса 10, у својој првој резолуцији о БиХ након Дејтонског мировног споразума, Савјет безбједности усвојио је резолуцију у којој „потврђује да је високи представник врховни ауторитет на терену у погледу тумачења Анекса 10. о цивилној имплементацији мировног споразума . . .” (курзив додат), Резолуција Савјета Савјета безбједности 1088 (1996). Овај исти језик понавља се и у наредним резолуцијама Савјета безбједности.²

¹ Као што истиче професор Гардинер, основно правило обичајног међународног права је да крајња контрола тумачења уговора коначно лежи на уговорним странама. Опште начело у основи овог правила наводи, између осталог, и Стални суд: „. . . утврђено је начело да право ауторитативног тумачења законског правила припада искључиво лицу или тијелу које има право да га мијења или укида“. (Утврђивање границе између Пољске и Чехословачке (питање Јаворине), Стални суд међународне правде, Савјетодавно мишљење, серија Б, бр. 8. стр. 37. Штавише, уговори се извршавају према домаћем праву, а у ту сврху их генерално тумачи извршна власт уговорне стране. Richard Gardiner, TREATY INTERPRETATION, str.109, 126 Oxford U. Press (2008).

² Видјети, нпр, Резолуција Савјета безбједности 1174 (1998) (“потврђујући да је високи представник врховни ауторитет на терену у погледу тумачења Анекса 10. о цивилној имплементацији Мировног споразума . . .”).

16. У свом извјештају, високи представник слаже се, пошто мора, са овом тачком. Параграф 18. гласи:

Конкретно, Савјет безбједности Уједињених нација усвојио је Резолуцију 1031 по основу Поглавља VII Повеље Уједињених нација, у којој потврђује да је *високи представник врховни ауторитет на терену у погледу тумачења Анекса 10. о цивилној имплементацији мировног споразума*. Од тада је Савјет безбједности потврдио ауторитет високог представника у својим годишњим резолуцијама о БиХ. (курзив додат).

17. Међутим, упркос јасном језику резолуција Савјета безбједности, високи представник, кроз цјелокупан извјештај, дјелује као да му је Савјет безбједности дао опште право тумачења поред права датог одредбама Анекса 10.

В. Високи представник нема ауторитет да тумачи Устав БиХ нити одлуке Уставног суда БиХ.

18. Право тумачења Устава БиХ имају стране Анекса 4. и Уставни суд – а не високи представник. Стране уживају ово право, како је горе наведено, према општем међународном праву, укључујући и Бечку конвенцију, у својству уговорних страна. Уставни суд има право тумачења Устава на основу тога што су му то право дале стране Анекса 4. чланом VII Устава.

19. Ни на једном мјесту, ни у Анексу 4. ни у Анексу 10. (нити било ком другом анексу Дејтонског мировног споразума) није високом представнику дато право тумачења у погледу Устава БиХ. Било би невјероватно да високи представник има судска овлашћења да доноси правне закључке у погледу уставности поступака ентитета, БиХ или институција БиХ. Језик Анекса 4. и Анекса 10. лишен је било каквог наговјештаја у том правцу. У Анексу 4. заиста се и каже:

Уставни суд има искључиву надлежност да одлучује у споровима који по овом Уставу настају између ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између институција Босне и Херцеговине

20. Без обзира на јасне услове Дејтонског споразума, високи представник износи невјероватну тврдњу да је управо он врховни ауторитет за тумачење Устава. Још 19. септембра 2015, високи представник је изјавио:

Имам јасан мандат *као врховни тумач* цивилних аспеката Мировног споразума, *што* укључује устав ове земље.³

21. Овакав суд окреће владавину права и независност Уставног суда наглавачке. Уистину, извјештај високог представника представља противправно инструисање

³ Коментари високог представника Валентина Инцка на конференцији „20 година Дејтонског мировног споразума – погледи“, Канцеларија високог представника, 19. септембар 2015.

Уставног суда како да одлучи о референдуму ако би се то питање нашло пред Судом. Нажалост, високи представник има дуг историјат противправног утицања и уплитања у рад Уставног суда, гдје је чак је поништавао судске одлуке. На примјер: већ у петој години Дејтонског мировног споразума, издејствовао је тајну обавезу судија Уставног суда да увијек подржавају законе високог представника. Када је Закон о Суду БиХ, који је високи представник наметнуо одлуком, оспорен пред Уставним судом БиХ, четири од шест судија из БиХ правилно су закључили да је Закон неуставан. Међутим, Закон је подржан, гласовима 5:4, зато што су три стране судије Уставног суда гласале као блок, заједно са двојицом бошњачких судија, и заштитиле креацију високог представника. Један од тих судија, аустријски професор Јозеф Марко, касније је писао да је постојао „прећутан договор између Суда и високог представника да Суд . . . увијек потврђује меритум његових закона . . .“.

22. Када је овај „прећутни договор“ већина судија Уставног суда игнорисала у одлуци из 2006. године, у којој се истиче да појединци морају имати прилику на жалбу против вансудских казни донесених одлуком високог представника, високи представник одговорио је одлуком којом је поништио одлуку Суда. Одлука, коју високи представник никада није повукао, такође забрањује сваки поступак пред Уставним или било којим судом којим се „на било који начин оспорава било која одлука високог представника“.⁴

С. Високи представник нема ауторитет да проглашава кршење Дејтонског споразума.

23. Само страна Дејтонског мировног споразума има право да изјави да су друге стране прекршиле споразум, а ниједна страна то до сада није учинила.⁵ Страна која изјављује повреду то мора учинити у складу са процедурама из члана 65. Бечке конвенције, који налаже да та страна "предложи мјере које ће се подузети у погледу уговора и разлоге за њих". Права и обавезе у погледу изјављивања повреду уговора припадају само уговорним странама, никако трећим државама, међународним организацијама или неком другом.

24. Међутим, у првој реченици свог специјалног извјештаја високи представник извјештава Савјет безбједности да је „закључио да Република Српска (РС) недвосмислено крши Општи оквирни споразум за мир, а посебно Анексе 4. и 10“. Изјава повреду Дејтонског мировног споразума иде много даље од предмета „тумачења“ било које одредбе Анекса 10. и даље од било ког другог овлашћења које је високом представнику дато Анексом 10. или било којом резолуцијом Савјета безбједности. Нарочито, Анекс 10. високом представнику не даје овлашћења уговорне стране Дејтонског мировног споразума. Из тог разлога, „закључак“ нема правну снагу.

III. Планираним референдумом тражи се мишљење грађана Републике Српске о поступцима високог представника за које није овлашћен Анексом 10. нити резолуцијама Савјета безбједности УН; као такав, не представља повреду ни Анекса ни резолуција.

⁴ Канцеларија високог представника (ОХР), Наредба о спровођењу Одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине у апелацији Милорада Билбије и др. бр. АП-953/05, 23. март 2007. (курзив додат).

⁵ Бечка конвенција о уговорном праву, чл. 26, 34, 56, 60 и 65.

25. У специјалном извјештају, високи представник тврди да планирани референдум крши Анекс 10. и резолуције Савјета безбједности УН зато што доводи у питање многе недозвољене и незаконите судске, извршене и законодавне поступке које је наметнуо *високи представник*. Не постоји повреда ни права уговора ни резолуција, и то из два разлога. Прво: ни Анекс 10. ни резолуције Савјета безбједност не дозвољавају наметање судских, извршних и законодавних поступака путем одлука високог представника. Управо је високи представник повриједио услове Дејтонског мировног споразума екстремном злоупотребом ограниченог ауторитета из Анекса 10. Друго: ни Анекс 10. ни резолуције Савјета безбједности не искључују стране уговора којим је креиран високи представник из испитивања или тражења мишљења грађана о његовим поступцима, нарочито оним поступцима који се односе на повреду политичких, грађанских и људских права.

А. Услови Анекса 10. високом представнику дају само ограничена овлашћења у служби пружања помоћи.

1. Анекс 10. високом представнику не даје овлашћење да намеће законе одлукама, пренебрегава извршне и судске институције и званичнике нити да грађане кажњава у поступцима у којима је и тужилац и судија.

26. Непостојање законског овлашћења високог представника да одлукама доноси законе очигледно је свима који су прочитали његов строго ограничен мандат из Анекса 10. Дејтонског споразума. Како је сажето приказао Метју Периш, бивши правник у ОХР-у, високи представник треба да буде „руководилац напора међународне заједнице на изградњи мира у поратном периоду и посредник између домаћих страна“.⁶ Анекс 10. Дејтонског споразума не садржи ријечи ни фразе које би могле указати на постојање овлашћења за доношење обавезујућих одлука по БиХ, ентитете или њихове грађане, или за дјеловање у законодавном, извршном или судском капацитету.

27. Код дефинисања законског овлашћења високог представника, у Анексу 10. користе се глаголи и изрази попут "прати", "промовише", "координира", "олакшава", "учествује на састанцима", „извјештава“ и „усмјерава“. Анекс 10. налаже високом представнику да „поштује аутономију“ грађанских организација и агенција „у њиховој сфери дјеловања и да им по потреби даје *опште усмјерење* у погледу утицаја њихових активности на спровођење мировног рјешења“.⁷ Анекс 10. Дејтонског споразума не садржи ријечи ни фразе попут „доноси законе“, „обуставља“, „поништава“, „намеће“, „наређује путем одлука“, „кажњава“, „забрањује“, нити било коју другу ријеч која би указала на постојање овлашћења за доношење обавезујућих одлука по БиХ, ентитете или њихове грађане – а засигурно не одлуке којима се крше људска и политичка права.

28. Да би проширио свој правни мандат из Анекса 10, високи представник присвојио је огромна додатна овлашћења, која су постала позната као "бонска овлашћења". Израз

⁶ Matthew T. Parish, *The Demise of the Dayton Protectorate* [Пропаст дејтонског протектората], 1 J. INTERVENTION AND STATEBUILDING, Special Supp. 2007, стр. 13.

⁷ Споразум о цивилној имплементацији мировног рјешења (Анекс 10. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини), чл. II(1)(ц) (курзив додат).

„бонска овлашћења“ потиче из декларације Савјета за имплементацију мира („ПИК“) и *ad hoc* скупа земаља са конференције која је одржана у њемачком граду Бону, двије године након Дејтона. „Бонска овлашћења“ присвојио је високи представник - није их дао ПИК, као што се види из јасног језика Бонске декларације. ПИК у својој декларацији није ни покушао дати додатна овлашћења високом представнику, нити је могао, с обзиром на то да нема правни ауторитет да мијења Дејтонски мировни споразум. ПИК би тешко могао присвојити ауторитет да мијења правно обавезујући уговор који је потписало шест чланица ПИК-а само двије године раније.

29. Умјесто тога, ПИК наводи да „поздравља намјеру високог представника да користи свој врховни ауторитет на терену у погледу тумачења [Анекса 10] са циљем доношења обавезујућих одлука” о одређеним питањима. У најбољу руку, ово је изјава из домена политике, а не давање ауторитета. Дакле, „бонска овлашћења“ нису ништа друго до правно неутемељена одлука високог представника да прошири свој мандат пружања помоћи у периоду послје рата на свеобухватно право да влада уз злоупотребу „тумачења Анекса 10.“ као климавог покрића. У том тренутку, како је написао бивши правник у ОХР-у Периш, „високи представник је изненада од „помоћника“ и медијатора постао неко ко издаје „обавезујуће одлуке“, познате као „бонска овлашћења“. Као што је Периш признао, бонска изјава ПИК-а „иде сасвим супротно духу и слову Анекса 10. [Дејтонског споразума], и *правно је потпуно необрањива*“.⁸

30. Бивши британски амбасадор у БиХ Чарлс Крофорд, који је помогао у креирању „бонских овлашћења“, написао је : „Колико видим, бонска овлашћења немају никакав стваран правни основ“. Изродила су се у међународно политичко блефирање у игри моћи, коју су високи представници узастопно умотавали у правнички језик да би цијела ствар изгледала импозантно и неизбјежно“.⁹ Међутим, ово право тумачења сада, како високи представник тврди, обухвата, између осталог, дјеловање умјесто Уставног суда БиХ као врховног тумача Устава БиХ.

2. Ауторитет високог представника у погледу тумачења Анекса 10. подлијеже закону.

31. Пошто у Анексу 10. не постоји ништа што би подржало самоприсвојена овлашћења високог представника, Бонска декларација покушала је да их образложи позивајући се на одредбу Анекса 10. према којој је високи представник „врховни ауторитет на терену у погледу тумачења овог Споразума [Анекса 10] о цивилној имплементацији мировног рјешења“. Међутим, као што смо већ рекли, ауторитет високог представника у погледу тумачења Анекса 10, као међународног уговора - или предузимања било ког поступка - ограничен је његовим мандатом из Анекса 10, међународним правом уопште и другим изворима важећег права.

32. Његов ауторитет је ограничен, на примјер, обавезом по основу Бечке конвенције о уговорном праву да Анекс 10. тумачи „у доброј намјери и у складу са уобичајеним

⁸ *Id.*, стр. 14 (курзив додат).

⁹ Charles Crawford, *Bosnia: the Bonn Powers Crawl Away to Die*, видјети на адреси: charlescrawford.biz/2011/07/05/bosnia-the-bonn-powers-crawl-away-to-die/ (курзив додат).

значењем које се даје условима из уговора у њиховом контексту и у свјетлу његовог објекта и сврхе“. Присвајањем и примјеном права да влада путем одлука, вансудског кажњавања и других аутократских овлашћења, високи представник прекршио је ову обавезу тумачења у доброј вјери. Услови из Анекса 10. очигледно не дају високом представнику никакву законодавну, извршну нити судску власт. Анекс 10. не може се, у доброј вјери, тумачити као да високом представнику даје овлашћење да одлуком доноси законе или на било који други начин поступа као извршни, тужилачки или судски службеник крајње инстанце. Незамисливо је да би Република Српска и друге стране Анекса 10. пристале да се лише управо оних демократских права на владавину која су садржана у Уставу БиХ, тј. Анексу 4. тако што би високом представнику дале тако широка аутократска овлашћења.

33. Поред обавезе из међународног права у погледу дјеловања у доброј вјери, тумачење Анекса 10. од стране високог представника мора бити у складу са другим изворима права, укључујући Устав БиХ, Међународни пакт о грађанским и политичким правима (МПГПП) и Конвенцију о људским правима, чија је БиХ потписница. Наравно, наметање закона од стране високог представника супротно је Уставу БиХ. Високи представник нема никакву улогу према Уставу БиХ, који дефинише демократске процесе за усвајање закона. У Уставу се високи представник чак ни не помиње, осим једне једине референце у анексу о прелазним аранжманима (Анекс предвиђа да високи представник предсједава састанцима Заједничке привремене комисије, привременог тијела чије је једино овлашћење да "разговара о практичним питањима" и "даје препоруке и приједлоге").¹⁰

34. Присвајање права од стране високог представника да обавља функције резервисане за извршну и судску власт у БиХ путем одлука забрањују, са становишта права, демократска права гарантована Уставом БиХ и МПГПП.

35. Уз то, правно ваљано тумачење мандата високог представника из Анекса 10. мора се руководити каноном тумачења уговора, који каже да се не може тумачити да је уговором дато оно што није изричито наведено. Када се на међународног службеника уговором преносе одговорности које се дотичу демократског управљања државом, налаже се крајње рестриктивно тумачење дате одредбе уговора.¹¹ Међутим, такво рестриктивно тумачење није нужно да би се са лакоћом закључило да Анекс 10. високом представнику не даје присвојену аутократску моћ. Свако читање Анекса 10. у доброј намјери наводи на такав закључак.

В. Ниједна резолуција Савјета безбједности високом представнику не даје ванредна овлашћења која упражњава и наставља да присваја.

¹⁰ Устав БиХ, Анекс II(1).

¹¹ *Budjemu W. Michael Reisman, Reflections on State Responsibility for Violations of Explicit Protectorate, Mandate, and Trusteeship Obligations*, 10 MICH. J. INT'L L. 231, 234 (1989).

1. Савјет безбједности никада није ни желио да прошири ограничен ауторитет високог представника из Анекса 10.

36. У специјалном извјештају погрешно се тврди да високи представник има два одвојена извора ауторитета: Анекс 10. и резолуције Савјета безбједности УН. Савјет безбједности никада није донио одлуку да прошири ограничен ауторитет високог представника из Анекса 10. Дакле, Анекс 10. је једини извор ауторитета високог представника, а сви његови поступци који иду даље од Анекса 10. су *ultra vires*.

2. Савјет безбједности никада није дао дозволу за присвојена диктаторска овлашћења високог представника.

37. Различите резолуције Савјета безбједности које се тичу БиХ немају за циљ давање дозволе да се путем одлуке врши било какво наметање, што високи представник чини и даље упражњава. Уистину, није вјероватно да би високи представник уопште могао имати правни ауторитет да прихвати таква овлашћења, пошто је његов ауторитет ограничен мандатом из Анекса 10. Пракса Уједињених нација је да именују и овласте посебно одређене званичнике УН-а или државе за извршавање задатака који су одређени резолуцијама Савјета безбједности. На примјер: резолуција Савјета безбједности из 1999. године налаже именовање специјалног представника за Косово и изричито наводи административна овлашћења тог специјалног представника.¹²

38. Насупрот томе, високог представника и његове функције дефинисале су стране Анекса 10, а његов ауторитет дефинисан је Анексом 10, а не резолуцијама Савјета безбједности. Сигурно је да се тако висок степен овлашћења који високи представник присваја не подразумијева на основу ниједне досадашње резолуције Савјета безбједности.

39. Савјет безбједности високом представнику никада није дао дозволу да октроише законе или уставне амандмане. Па ипак, високи представник је одлукама наметнуо велики број закона на нивоу БиХ, Федерације БиХ и Републике Српске, а чак 105 амандмана на уставе Републике Српске и Федерације БиХ.

40. Савјет безбједности високом представнику никада није дао дозволу да вансудски кажњава појединце, без икаквог дужног процеса, супротно њиховим грађанских правима. Међутим, високи представник управо то и чини, одлукама којима је смијенио и забранио рад у јавној служби преко 200 грађана БиХ, укључујући изабране предсједнике, припаднике законодавне власти, судије и друге званичнике. Високи представник издао је и посебне одлуке којима је овим лицима блокирао банковне рачуне и одузео путне исправе, на неодређено вријеме. Приликом кажњавања, високи представник жртве ни на који начин није обавијестио о томе шта им се ставља на терет нити који докази постоје против њих, није им дао право да се суоче са тужитељима, прилику да оповргну оптужбе, нити право жалбе. Вансудска кажњавања као ова, како многи посматрачи закључују, представљају кршење Европске конвенције о људским правима и Међународне

¹² Поређења ради, видјети Резолуцију Савјета безбједности 1244 (1999) у погледу административне управе на Косову и именовања специјалног представника са детаљним административним овлашћењима.

конвенције о грађанским и политичким правима, које су обавезујуће међународно право и право БиХ.

41. Савјет безбједности високом представнику никада није дао дозволу да надгласава Уставни суд БиХ или забрањује судске поступке у којима се оспорава његов ауторитет. Међутим, високи представник је управо то учинио 2007. године. Након што је Уставни суд у својој одлуци из 2006. истакао да појединци морају имати прилику на жалбу против вансудских казни донесених одлуком високог представника, високи представник одговорио је одлуком којом је поништио одлуку Суда. Одлука, коју високи представник никада није повукао, такође забрањује сваки поступак пред Уставним или било којим судом којим се „на било који начин оспорава било која одлука високог представника“.¹³

42. Савјет безбједности никада није усвојио ниједну одлуку која високом представнику даје дозволу да доноси „обавезујуће одлуке“ којима се крше међународни уговори о људским, грађанским и политичким правима, друге области међународног права, Устав БиХ, нити било који закон БиХ или ентитета. Укратко: Савјет безбједности високом представнику никада није дао дозволу да прекорачи ограничени ауторитет који има по основу Анекса 10.

С. Република Српска никада није прихватила противправно присвајање ауторитета високог представника.

43. Република Српска, као страна Дејтонског мировног споразума, никада није прихватила присвајање ауторитета од стране високог представника у погледу увођења закона путем одлуке, као ни његова друга присвојена диктаторска овлашћења. Република Српска активно и мирољубиво оспорава присвајање таквог ауторитета, и у јавним и у приватним иступима, а са становишта званичног праћења пред Савјетом безбједности УН већ годинама. У свом специјалном извјештају, високи представник наводи ове формалне и неформалне приговоре, са становишта домаћег и међународног права, као основ за „закључак“ да Влада Републике Српске „недвосмислено крши GFAP“. Истина је управо супротна. Република Српска инсистира на враћању законских права грађанима и њеним законски изабраним и именованим органима управо на начин који прописује међународног право. То што је у специјалном извјештају могуће „закључити“ да формално и мирољубиво позивање Републике Српске на права из Дејтонског мировног споразума представља повреду тог уговора добар је доказ колико је вршење ауторитета високог представника удаљило БиХ од стандарда владавине права.

44. Невјероватно је да је високи представник заузео став да Анекс 10. и резолуције Савјета безбједности забрањују једној страни Дејтонског мировног споразума и њеним грађанима да изразе свој став у погледу фундаменталних аспеката Дејтонског мировног споразума. То је још неvjероватније када се узму у обзир обје чињенице: да је високог представника креирала Република Српска (и друге стране Анекса 10) и да су предмет планираног референдума управо питања од највећег приоритета у цивилном спровођењу Дејтонског мировног споразума, наиме, заштита политичких и људских права.

¹³ Канцеларија високог представника (ОХР), Наредба о спровођењу Одлуке Уставног суда БиХ у апелацији Милорада Билбије и др. бр. АП-953/05, 23. март 2007. (курзив додат).

IV. Планирани референдум Републике Српске заштићен је Уставом БиХ, Дејтонским мировним споразумом и међународним правом.

A. Према Уставу БиХ, заштита људских, политичких и грађанских права и основних слобода има приоритет у односу на сваки други закон.

45. Члан II.2 Устава БиХ гласи: "Права и слобода из Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и њених протокола директно се примјењују у БиХ и имају приоритет у односу на сваки други закон" (курзив додат). Сви судови и институције у БиХ – и све међународне организације у својим односима са БиХ – морају уважавати приоритет заштитних механизма из Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и њених протокола и других споразума о људским правима из Анекса 1 Устава.

B. Република Српска има изричито право и обавезу да подржи ово начело и заштити права грађана.

46. Члан II.1 Устава налаже да „Босна и Херцеговина и оба ентитета обезбиједи највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода“. (Члан II.1). У ставу б. члана II одговорност се изричито и директно ставља на „све судове, установе, органе власти те органе којима руководе ентитети или који дјелују унутар ентитета“ за примјену људских права и основних слобода признатих чланом II. Ова одговорност очигледно обухвата и начин на који правосуђе третира грађане у Републици Српској који су под његовом надлежношћу.

C. Сваки покушај сузбијања референдума, којим се тражи мишљење јавности о јавним институцијама и високом представнику, представљао би кршење члана II.

47. Грађани цијеле БиХ, укључујући Републику Српску, имају право, по основу члана II, да изразе свој став о раду и законитости свих институција које њима управљају, позивају на реформу или укидање тих институција и траже од своје ентитетске владе да предузме све мјере у оквиру њене надлежности.

48. Сваки покушај сузбијања референдума, којим се тражи мишљење јавности представљао би повреду права на слободу изражавања гарантованог чланом 10. Европске конвенције о људским правима и члана 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима (МПГП). Тиме би се грађани лишили права на „учешће у вођењу јавних послова“, које признаје члан 25. МКПГП.

49. Планирани референдум заштићен је чланом II као мирољубив и легално структурисан механизам на основу ког грађани Републике Српске имају слободу изражавања да изразе свој став и мишљење о јавним институцијама и високом представнику.

D. За планирани референдум потребна је већа заштита због његовог предмета.

50. Референдумско питање односи се на вршење законодавних, судских и извршних функција од стране високог представника, које директно утичу на људска, политичка и грађанска права и основне слободе грађана Републике Српске. Већа заштита посебно је оправдана зато што је високи представник спријечио свако оспоравање његових поступака и казнио грађане који су им се успротивили, без икаквог дужног процеса, што смо већ детаљније изложили. Спречавање референдума блокирало би један од неколико инструмената који грађани имају на располагању за изражавање својих политичких ставова у погледу поступака високог представника, без страха од одмазде.

51. Као што је већ речено, одлуком високог представника из 2007. године, која није укинута, забрањује се сваки поступак пред Уставним или било којим другим судом којим се "на било који начин оспорава било која одлука високог представника". На оптужбе да крши људска права, високи представник поступао је слично. Године 2007, високи представник тврди, у једном предмету пред Европским судом за људска права, да његови поступци не могу бити предмет разматрања пред Европским судом или судом било које државе.¹⁴ У свом специјалном извјештају, високи представник наводи да је само Републици Српској одлукама наметнуо педесет закона.¹⁵ Високи представник октроисао је 45 амандмана на Устав Републике Српске, простом одлуком. У специјалном извјештају наводи да наметнути закони не могу бити мијењани или укинати осим ако их не усвоји парламент. Међутим, у одлукама којима је наметнуо законе, такође је изричито навео да парламенти имају обавезу да усвоје његове законе без измјена - што у специјалном извјештају не помиње. На овај начин, високи представник је неовлашћено мијењао и допуњавао Анекс 4. – Устав БиХ. Након таквог изнуђеног прихватања од стране Парламента БиХ, бошњачке политичке странке су одбијале да озбиљно размотре неуставност тако донесених закона, већ су сматрале да је ниво БиХ трајно добио ту надлежност, иако није поштована процедура промјене Устава као анекса међународног уговора.

52. Обавеза Републике Српске (и свих влада и институција у БиХ) да обезбиједи заштиту и приоритет стави на људска и политичка права изнад сваког другог закона, по основу члана II, односи се на заштиту њених грађана од повреда политичких и људских права од стране високог представника.

Е. Планирани референдум Републике Српске подршку има и у важећем међународном праву.

53. С обзиром на то да је Устав БиХ један од анекса Дејтонског мировног споразума, који има статус међународног уговора, уставне заштите и права о којима је било ријечи подједнако су и механизми заштите и права гарантовани међународним правом које се примјењује на БиХ и ентитете као потписнике. Језик, предмет и сврха Дејтонског мировног споразума уважавају суверенитет БиХ, широку аутономију два ентитета, успостављање демократске власти и спровођење, у пуном обиму, међународно признатих људских и политичких права свих грађана.

¹⁴ Писмене напомене испред високог представника у предмету *Берић против БиХ*, 16. јуни 2006.

¹⁵ Специјални извјештај, параграф 16.

Ф. Планирани референдум Републике Српске тиче се ствари у надлежности Републике Српске као ентитета.

1. Злоупотреба мандата високог представника је ентитетско питање.

54. Ентитети су стране Анекса 10. Дејтонског мировног споразума, којим је креиран високи представник и одређен предмет његовог ограниченог ауторитета. Као главни елемент демократске структуре власти у БиХ, Република Српска може да предузима радње које нису забрањене важећим законом ради заштите ентитетских надлежности, а нарочито, као што је то овдје случај, када високи представник преузима законодавне, извршне или судске функције резервисане за БиХ или ентитете према важећим уставима. Надаље, заштита људских и политичких права грађана Републике Српске у односу на високог представника или било ког другог лица спада у надлежност Републике Српске. Као што је речено, члан II.1 Устава БиХ налаже да Република Српска „обезбјеђује највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода“.

2. Судска власт такође спада у надлежност ентитета.

55. У Уставу БиХ изричито се каже: „Све владине функције и овлашћења, која нису овим Уставом *изричито дата* институцијама Босне и Херцеговине, припадају ентитетима“.¹⁶ Устав БиХ помно наводи надлежности БиХ, од којих се ниједна, осим Уставног суда БиХ, не тиче правосудних питања. Дакле, правосудна питања су у надлежности ентитета.

56. Ту спадају питања Суда БиХ и Тужилаштва БиХ из најмање три разлога. Прво: Суд и Тужилаштво БиХ успостављени су противправно. Као што је речено у Извјештају Међународне кризне групе из 2014. године:

„Судбина Суда Босне и Херцеговине, државног суда, показује како је изградња државе кренула наопако. *Дејтон је питања правосуђа додијелио ентитетима, осим државног Уставног суда.* Године 2000, ПИК је наредио лидерима БиХ да оснују државни суд; када то законодавац није урадио, ОХР је наметнуо закон којим је основан Суд БиХ“.¹⁷

57. Као што је објашњено, високи представник никада није имао законско овлашћење да Босни и Херцеговини намеће законе. Упркос томе, високи представник основао је Суд и Тужилаштво БиХ путем одлуке. Према одлуци високог представника из 2000. године којом је наметнуо Закон о Суду БиХ, закон остаје на снази „све док Парламентарна

¹⁶ Устав БиХ, члан 3(а) (курзив додат).

¹⁷ Међународна кризна група, Будућност Босне и Херцеговине, 10. јули 2014, стр. 27. (курзив додат).

скупштина Босне и Херцеговине не усвоји овај Закон у прописаној форми, *без амандмана и без услова*¹⁸.

58. Усвајање закона од стране Парламентарне скупштине према стриктним инструкцијама високог представника у суштини нема значај, нарочито зато што је до њега дошло у вријеме када је високи представник рутински издавао одлуке којима је смјењивао политичаре са функција, забрањивао им рад у јавној служби, одузимао путне исправе и замрзавао банковне рачуне.

59. Поред тога, Парламентарна скупштина БиХ није имала право да усвоји законе о Суду БиХ и Тужилаштву БиХ зато што, како је већ објашњено, судска питања, осим Уставног суда, уставом су резервисана за ентитете.

60. Друго: поступци Суда БиХ и Тужилаштва БиХ директно се тичу грађана Републике Српске. Суд и Тужилаштво БиХ често користе оптужбе према ентитетским законима као политичко оружје против високопозиционираних функционера. Постоје значајни докази [о чему говоримо у даљем тексту] бројних активности Суда БиХ и главног тужиоца које утичу на грађане Републике Српске, а спадају у надлежност ентитета и супротне су признатим стандардима правосуђа и владавине права. Исто тако, постоје значајни докази дискриминације на националној основи од стране Суда БиХ и Тужилаштва БиХ. Супротно важећем политичком праву и праву људских права. Дакле, с обзиром на то да су Суд БиХ и Тужилаштво БиХ, између осталог, незаконито задрли у судску власт, која припада ентитетима, поступци Суда БиХ и Тужилаштва БиХ такође спадају у надлежност Републике Српске.

61. Треће: чак и када би се сматрало да су Суд БиХ и Тужилаштво БиХ легитимно основани и да нису у супротности са политичким и људским правима грађана Републике Српске, што није случај, активности ових институција и даље би спадале у надлежност Републике Српске. Разлог за то је очигледан и заснован на примарном темељу државе БиХ, наведеном у Уставу, тј. да је БиХ демократска држава, у којој владавина почива на владавини права. Суд и Тужилаштво БиХ успостављени су законима БиХ. Ови закони су предмет измјена, а институције које су тако основане подлијежу реформи и, по потреби, укидању кроз различите процесе уређене Уставом и другим законима. Уистину, цјелокупно правосуђе БиХ тренутно се налази у процесу сагледавања и реформе, у оквиру преговора о приступању Европској унији. Интерес грађана Републике Српске да ефективно изразе свој став о овим питањима кроз упућивање своје владе да предузме адекватне кораке очигледан је. Једнако је очигледно и то да би, ако би високи представник успио да блокира или изманипулише разне ставове о овим реформама који се могу чути у реформском процесу, дјелотворна реформа била онемогућена. Институције које је високи представник незаконито основао постале би имуне на демократски процес управљања успостављен Уставом БиХ.

62. Одржавање референдума у Републици Српској је и уставно и примјерено, пошто је референдум форум на којем грађани изражавају своје мишљење о институцијама које

¹⁸ Одлука о наметању Закона о Државном суду БиХ, Канцеларија високог представника, 12. новембар 2000. године (курзив додат)

имају моћ над њима. Ово је нарочито тачно када се ради о институцијама које је наметнуо високи представник, умјесто да су их формирали њихови представници у легитимном законодавном процесу.

V. Високи представник намјерно погрешно карактерише сврху и посљедице планираног референдума. Референдум је жеља да се искористи законом успостављен механизам демократског управљања ради залагања, правним и мирољубивим путем, за реформу дисфункционалних и дискриминаторних институција и овлашћења власти које су незаконито уведене.

63. У извјештају се настоји приказати референдум као дио шеме чији је циљ „растакање“ БиХ, што носи ризик од "дезинтеграције" земље. Ово је тешка мискарактеризација намјере Републике Српске у погледу одржавања референдума и његових резултата.

64. Као што је, говорећи о референдуму, предсједник Додик навео у јулском писму припадницима међународне заједнице:

. . . Желио бих појасним неколико везаних ставова Републике Српске

Прво: Република Српска остаје опередијељена за наставак структурисаног дијалога о правосуђу са Европском унијом, који је покренут прије неколико година договором лидера Републике Српске и ЕУ са циљем рјешавања озбиљних проблема у правосуђу Босне и Херцеговине.

Друго: руководство Републике Српске у потпуности је опередијељено настојањима на која су многи у међународној заједници и овдје у БиХ позвали са циљем реформе институција власти, којом би се учиниле ефикаснијима и одговориле на потребе грађана. Наша влада наставиће да сарађује са европским и другим стручњацима и залагати се за реформе које ће оснажити нашу привреду и проширити сарадњу са другим државама у региону и широј међународној заједници.

Треће: циљ референдума није да се на било који начин оспори територијални интегритет Босне и Херцеговине, него учврсти Дејтонски споразум и њиме предвиђена рјешења.

65. Као што објашњавамо у даљем тексту, далеко од тога да представља напад на суверенитет и територијални интегритет БиХ, референдум је дио настојања Републике Српске да реформише законе и институције и тако ријеши озбиљне проблеме и унаприједи власт.

A. Референдум није напад на суверенитет и територијални интегритет БиХ.

66. У извјештају високог представника наводи се да је референдум Републике Српске „директан напад на суверенитет државе Босне и Херцеговине“. Међутим, високи представник не објашњава на који начин тражење мишљења грађана о законима и институцијама које им је наметнуо страни дипломата представља напад. Република Српска је небројено пута јасно ставила до знања да се референдумом не доводи у питање суверенитет и територијални интегритет БиХ. Као што је у јулском писму међународној заједници предсједник Додик нагласио, „циљ референдума није да се на било који начин оспори територијални интегритет Босне и Херцеговине”

В. Референдум неће поништити све законе и институције које је високи представник наметнуо.

67. Планирани референдум неће резултирати поништавањем свих закона и институција које је високи представник наметнуо БиХ у протеклих 20 година. То није ни намјера Републике Српске, иако су ти закони и институције незаконито наметнути. Међутим, Република Српска је чврсто определијелена за реформу свих закона и институција, укључујући оне које је наметнуо високи представник, у складу са сљедећим начелима: поштовање владавине права и политичких и људских права; ефикасност и функционалност; стандарди приступања ЕУ и поштовање устава БиХ и Републике Српске.

68. Овај став је очигледан кроз учешће Републике Српске у структурисаном дијалогу о правосуђу, који и данас траје. У структурисаном дијалогу, Република Српска не тражи распуштање Суда БиХ и Тужилаштва БиХ, упркос незаконитом настанку и раду. Умјесто тога, Република Српска тражи конкретне реформе закона који уређују рад ових институција. На примјер: ту спадају реформа са циљем заустављања праксе Суда БиХ да проширује своју надлежност на ентитетске законе, тражење независног другостепеног суда и обезбјеђивање недискриминаторне и транспарентне праксе процесуирања ратних злочина, ради усклађивања рада ових институција са наведеним начелима.

69. Република Српска има и право и обавезу да реформе тражи свим законитим средствима, укључујући референдум, ради постизања ових циљева. Не постоји правни основ за тврдњу високог представника да закони и институције које је наметнуо одлукама не подлијежу потенцијалној реформи од стране оних политичких институција и изабраних званичника који имају уставно овлашћење и обавезу да их доносе.

С. Одговор Републике Српске на резултате референдума биће у складу са законом.

70. У извјештају се погрешно претпоставља да ће Република Српска одговорити на резултате референдума незаконитим поступцима. Ова претпоставка је неоправдана. Шта год да Република Српска одлучи да предузме као одговор на резултат референдума биће у складу са уставима БиХ и Републике Српске. Високи представник погрешно је осудио Републику Српску за њене поступке након референдума које није навео, а које Република Српска није ни предузела. Дакле, на референдуму се не доноси никаква одлука, већ се исказује мишљење, што је загарантовано као право грађана у свим демократским државама. Зато се не може говорити да је одржавање референдума кршење Дејтонског споразума. Према Закону о референдуму Републике Српске, тек након одржаног

референдума, Народна скупштина Републике Српске, у року од 6 мјесеци, доноси одговарајуће одлуке. Тај процес доношења одговарајућих одлука биће предмет расправе у институцијама Републике Српске, а и БиХ.

D. Република Српска одржава референдум у оквиру дугогодишњих напора да се реформише правосуђе БиХ.

1. Реформе су нужне да би се зауставиле злоупотребе од стране Суда и Тужилаштва БиХ.

71. Планирани референдум је битан и легитиман механизам подршке настојањима Републике Српске да реформише законе и институције, између осталог реформисањем Суда БиХ и Тужилаштва БиХ. Умјесто да је сличан референдум одржала прије четири године, Република Српска је пристала да учествује у структурисаном дијалогу о правосуђу и тако постигне ове конкретне реформе. Међутим, четири године касније, није дошло ни до једне измјене ниједног закона или институције. Иако Република Српска наставља да у доброј вјери учествује у структурисаном дијалогу, и даље има право и обавезу да тражи друга правна средства реформе, нарочито зато што се тешка кршења Устава БиХ, укључујући кршење људских и политичких права, настављају несмањеном жестином.

72. Структурисани дијалог о правосуђу са ЕУ показао је да правосуђе на нивоу БиХ обилује мањкавостима, а да су модели рада његових институција неспојиви са европским стандардима и представљају повреду међународних споразума о људским, грађанским и политичким правима. У наставку износимо неке од најдубљих проблема правосуђа БиХ.

а) Постоји доказано предубјеђење против српских жртава ратних злочина и у корист највеће бошњачке странке.

73. Постоје значајни докази дискриминације на националној основи од стране Суда БиХ и Тужилаштва БиХ. Таква дискриминација представља озбиљан изазов за помирење након сукоба и фундаменталну структуру БиХ успостављену Дејтонским мировним споразумом и Уставом БиХ. Ратни злочини морају бити процесуирани и кажњени без обзира на етничку групу или политичке везе починилаца и жртава. Умјесто тога, правосуђе БиХ показало је досљедан образац дискриминације српских жртава ратних злочина и склоност да поступа према жељама бошњачке Странке демократске акције. Тиме се негира равноправност Срба пред законом, на коју имају право, и подрива помирење.

74. Међународна кризна група критиковала је Тужилаштво због непроцесуирања неких од најжаснијих ратних злочина над Србима. Чак је и замјеник шефа америчке мисије Николас М. Хил недавно примијетио да се "генерално сматра да је главни тужилац под великим утицајем бошњачких политичких снага" и да постоје "притужбе да тужилаштво има превише тврдокорних сљедбеника СДА". Сарајевски *Bosnia Times*, анализирајући да ли Тужилаштво може да се "докаже као независно и непристрасно" подизањем оптужнице против бошњачких генерала, сматра: " Питање је само смије ли затражити и хоће ли

добити политички “благослов” владајућих бошњачких структура. Тај благослов ће прво бити затражен од Бакира Изетбеговића”.¹⁹

75. Један бивши међународни савјетник у Тужилаштву БиХ рекао је, 2012. године, да многи тужиоци испољавају крајње оклијевање када је ријеч о процесуирању Бошњака за злочине против Срба и да такве предмете не прате енергично. Ово непоступање огледа се у резултатима рада Тужилаштва БиХ. Од 7.480 погинулих српских цивила (према процјени МКСЈ), Суд БиХ изрекао је правоснажну осуђујућу пресуду за свега 10 погинулих.

76. У случајеве одбијања Тужилаштва да затражи правду спадају сљедећи примјери:

- одбијање да истражи нове доказе – 10.000 страница докумената које је поднио бивши члан бошњачке СДА - који повезују предсједавајућег Представничког дома БиХ са злочинима садистичког одреда Ел Муцахид 3. корпуса Армије Републике БиХ (АРБиХ);
- нетражење правде за 33 српска цивила у селу Чемерно, која су убили припадници АРБиХ, међу којима су биле жене, дјеца и стари - упркос доказима који за овај злочин повезују конкретна лица;
- опструкција настојања Државне агенције за истраге и заштиту БиХ (СИПА) да истражи Шемсудина Мехмедовића, члана СДА у Представничком дому БиХ, за незаконито затварање и злостављање неколико стотина српских цивила у Тешњу, гдје је Мехмедовић обављао функцију начелника полиције (Тужилаштво БиХ је отишло толико далеко да је процесуирало директора СИПА-е, Горана Зупца, за сумњиве оптужбе, док је члан Предсједништва БиХ из СДА ликовоа "вјероватно ћемо га [Зупца] послати у затвор".²⁰);
- непроцесуирање команданта 5. корпуса Армије БиХ, Атифа Дудаковића, за низ тешких ратних злочина, упркос великом броју доказа против њега и ранијих обећања Тужилаштва да ће оптужница бити подигнута; и
- нетражење правде за ужасне и документоване злочине над Србима које је починио одред Ел Муцахид, као што је убиство 52 Србина у једном логору. Муцахидини су вршили ритуалну декапитацију жртава, што је постала, 20 година касније, стравична пракса исламске државе, над којом се згражава читав свијет.

77. Мора се ставити тачка на ова тешка кршења правде због одбијања Тужилаштва БиХ да обавља своје дужности без обзира на припадност нацији или политичкој странци.

б) Суд и Тужилаштво БиХ противправно су проширили своју надлежност.

¹⁹ Ко су Бакирови 'курбани'? BOSNIA TIMES, 3. август 2015.

²⁰ Изетбеговић: СДА мора „добро побједити“ на изборима., ОСЛОБОЂЕЊЕ, 27. авг. 2014.

78. Суд БиХ и Тужилаштво БиХ такође су проширили своју надлежност незаконитим средствима, између осталог и искориштавањем нејасних одредби члана 7.2 Закона о Суду БиХ на основу којих изузимају надлежност над кривичним дјелима инкриминисаним ентитетским законима, и то кад год им се прохтије. Као што је Високи судски и тужилачки савјет закључио у својој студији из 2014. године, у најрелевантнијим случајевима „Суд образлаже своју проширену надлежност врло уопштено, недоследно и без конкретизације, просто је подводећи без ближег објашњења под критеријуме из члана 7.2, а у значајном броју случајева образлагање је чак и изостајало“. Званичници и стручњаци ЕУ прихватили су да су члан 7.2 и пракса Суда у погледу њеног тумачења неспојиви са европским стандардима о правној сигурности и начелом природног судије.

79. Суд и Тужилаштво БиХ често користе оптужбе према ентитетским законима као политичко оружје против високопозиционираних функционера. Новији примјер, који је пробудио снажне сумње у погледу такве злоупотребе, је хапшење председника ФБиХ, Живка Будимира, у априлу 2013. године, који је био у средишту политичке борбе у настојањима да се прекомпонује Влада ФБиХ. У свом недавном извјештају, невадина организација Дом слободе (Freedom House), која има сједиште у Вашингтону, констатује да „постоји велика бојазан да су оптужбе политичке природе“.²¹ Суд БиХ је преузео надлежност над овим предметом упркос чињеници да су се наводи односили само на корупцију на нивоу ФБиХ, утврдивши да наводна дјела „свакако утичу на дигнитет државе Босне и Херцеговине и њеног правосуђа“. Предсједник Будимир касније је пуштен на слободу, а оптужбе су одбачене, али не прије него што је провео три седмице у притвору и неколико мјесеци у законском ризику.

с) Рад правосудних институција БиХ је нетранспарентан.

80. Правосуђе БиХ функционише на неприхватљиво нетранспарентан начин, чиме јавност ускраћује за информације на које има право и изазива неповјерење. На примјер: Тужилаштво БиХ недавно је одбило да судији из Велике Британије дозволи приступ истрагама које води како би извршио анализу истрага и процесуирања за Организацију за европску безбједност и сарадњу (ОЕБС). Суд БиХ зауставио је објављивање свих одлука у јесен 2012. године и даље држи све одлуке далеко од очију јавности, осим пресуде за ратне злочине. Током прошле године, Суд је је чак са своје интернет странице повукао своје раније седмичне извјештаје о раду, који су често једини начин да се утврди које одлуке је Суд донио у погледу оптужених.²²

д) Суд БиХ није извршио пресуду Европског суда за људска права.

81. У одлуци Европског суда за људска права у предмету *Мактуф* каже се да је Суд БиХ повриједио људска права оптужених лица када је — слиједећи дугогодишњу праксу Суда - осудио оптужене на основу новог кривичног закона упркос томе што би примјена закона који је био на снази у вријеме извршења кривичног дјела резултирала блажом казном. Суд БиХ се на различите начине опире извршењу одлуке Европског суда за

²¹ Freedom House, *Нације у транзицији 2014: Босна и Херцеговина*, стр. 131.

²² Денис Цицић, *Bosnian Judiciary Closes War Crimes Files to OSCE*, BIRN, 4. септембар 2015.

људска права у предмету *Мактуф*. На примјер: одбацио је приједлог да се понове поступци у којима је неспорно дошло до кршења одлуке *Мактуф*. Такође је повриједио права оптужених у новим одлукама донесеним после одлуке *Мактуф* и није учинио ништа да исправи дугогодишња кршења права оптужених у ранијим предметима.

2. Високи представник спречава све правне лијекове против његових поступака или било какву ревизију.

82. Као што смо већ изнијели у овом документу, високи представник спријечио је сваку правну ревизију његових одлука и других поступака, било пред Уставним судом БиХ, Европским судом за људска права, или било којом другом институцијом. Наложено је покоровање свим законима проглашеним одлуком без права представника које је изабрао народ да их мијења. Предложени референдум представља много слабију, али ипак битну, замјену за основне механизме заштите против злоупотребе власти и лоших политика, које у демократским друштвима која се руководе владавином права обезбјеђују правна ревизија и парламентарно дјеловање. Тамо гдје високи представник не подлијеже избору од стране оних над којима врши присвојена овлашћења, због чега не одговара изборном тијелу које би могло да изрази свој ставове или да га смијени путем гласања, предложени референдум још више добија на значају. Високи представник жели да спријечи референдум како би био сигуран да је у потпуности изнад закона и одговорности. Ако би референдум на било који начин био забрањен, који би сврсисходан лијек преостало грађанима у настојањима да заштите своја политичка, грађанска и људска права у односу на високог представника?

3. Република Српска наставља да слиједи реформе у оквиру структурисаног дијалога.

83. Република Српска већ више од четири године тражи реформу путем структурисаног дијалога о правосуђу, који није резултирао ниједном законском промјеном којом би се исправила кршења Устава БиХ и стандарда ЕУ. Међутим, структурисани дијалог је недавно показао наговјештај напретка. На посљедњем састанку у оквиру структурисаног дијалога, који је одржан 15. септембра 2015, представници БиХ, Републике Српске, Федерације и Дистрикта Брчко потписали су протокол којим је утврђен оквир одређених пријекно потребних реформи правосуђа. Једна битна реформа, предвиђена протоколом, ограничила би кривичну надлежност Суда БиХ на предмете по основу закона БиХ - ова промјена ријешила би бојазни Републике Српске и ЕУ у погледу произвољне судске праксе овог суда. Другом кључном реформом основао би се виши суд који би одлучивао по жалбама на одлуке Суда БиХ (Суд БиХ тренутно поступа као сопствени апелациони суд - чиме флагрантно крши европске стандарде у судству). У наредном кораку у оквиру структурисаног дијалога, на семинару који ће се у организацији ТАИЕХ-а одржати 1. и 2. октобра у Сарајеву, разговараће се о нацрту закона.

4. Планирани референдум је битан и легитиман механизам подршке настојањима Републике Српске да реформише институције које имају директан и негативан утицај на грађане Републике Српске.

84. Као изражавање мишљења јавности, референдум може ваљано и законски да утиче на поступке власти. У БиХ постоји широка подршка реформи различитих институција које је незаконито наметнуо високи представник, али реформе блокирају управо оне стране које оспоравају референдум. Референдум је рационално и законом заштићено средство којим грађани убрзавају и олакшавају реформска настојања.

85. Референдум је начин на који Влада Републике Српске извршава своју обавезу из става 1 члана II Устава БиХ да „обезбиједи највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода својим грађанима“ пошто тражи да референдум искористи за спровођење реформи потребних за заштиту ових права и слобода.

86. Одржавање референдума у Републици Српској је и законито и примјерено, пошто је референдум форум на којем грађани изражавају своје мишљење о институцијама које врше власт над њима упркос чињеници да су наметнуте од стране високог представника – умјесто да су их основали њихови представници у легитимном законодаваном поступку - уз флагрантно кршење Устава БиХ.