

BLOG BROJ: 24

AKTUELNA VANJSKA POLITIKA  
II GODINA IZDANJA

# EU SANKCIJE DODIKU: NEKAD ILI NIKAD

AUTOR: ARMINTUFO  
Mart 2022.

## Program: Aktuelna vanjska politika

Aktuelna vanjska politika je platforma namijenjena mladim aktivistima/kinjama za izradu i objavu kratkih online članaka u različitim formatima (analiza, blog, policy brief i sl.) o aktuelnim temama iz sfere vanjske politike usmjerene ka ili vođene od strane BiH. Platforma je prostor gdje mladi mogu da kreiraju sopstveni sadržaj, razvijaju svoju ekspertizu i dobiju prostor u javnosti.

Više informacija na: [www.fes.ba](http://www.fes.ba) i [www.vpi.ba](http://www.vpi.ba)

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) | ured u BiH  
Kupreška 20, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina  
Odgovorni: Dr. Peter Hurrelbrink  
Tel.: +387 33 722 010  
Fax: +387 33 613 505  
e-mail: [fes@fes.ba](mailto:fes@fes.ba)  
[www.fes.ba](http://www.fes.ba)  
DTP: Adisa Ošijan  
Naslovnica: Korišteni dizajn ilustracije od Starline - Freepik.com  
Publikaciju možete naručiti na e-mail: [fes@fes.ba](mailto:fes@fes.ba). Stavovi, mišljenja i zaključci u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati stavove Friedrich-Ebert-Stiftung. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za tačnost podataka koji su izneseni u publikaciji.

Sva prava zadržana od Friedrich-Ebert-Stiftung.

U partnerstvu sa:  
Vanjskopolitička inicijativa BH

TUFO, ARMIN  
Aktuelna vanjska politika: "Izmjene Izbornog zakona u BiH između nekoliko vatri" / Daniel Lazarević - Sarajevo : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022. - 4 str. A4 format

## EU sankcije Dodiku: nekad ili nikad

**Autor: Armin Tufo**

### Prvobitne ekonomske sankcije

Još od 2017. godine, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine iz reda srpskog naroda, Milorad Dodik, pod američkim je sankcijama. Ured za kontrolu imovine stranaca (OFAC), pri Ministarstvu finansija SAD-a, oglasio se u januaru te godine, navodeći da tadašnji predsjednik Republike Srpske predstavlja [rizik u svom opstruiranju sprovođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma](#). Preciznije, sankcije su obuhvatale imovinu koja se nalazila u Sjedinjenim Američkim Državama, ali su također djelovale kao i [zabrana na putovanje i poslovanje na teritoriji ove države](#), zbog čega je Dodik izgubio priliku prisustvovati inauguraciji tadašnjeg predsjednika, Donalda Trampa. Ovi koraci su poduzeti nakon što je Dodik odbio odluku Ustavnog suda BiH iz novembra 2015. godine, a koja se odnosila na održavanje referenduma povodom obilježavanja Dana Republike Srpske, 9. januara, proglašenog da [nije u skladu sa Ustavom BiH](#), kao i [Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije](#) i [Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda](#). No, propagiranje secesionističke retorike od strane Dodika, ali i ostalih dužnosnika RS-a, kao i podrivanje državnih institucija i spoticanje BiH na putu euroatlantskih integracija se intenziviralo. Samim tim, postavlja se pitanje koliko su ekonomske sankcije, kao sredstvo intervencije između puke diplomatije, s jedne strane, i oružane prijetnje, s druge, efikasne u iziskivanju nužnih promjena u ponašanju i politikama pojedinaca.

### Zaoštavanje američkih sankcija i uzroci

Pet godina poslije prvih, Dodiku je upućen i drugi 'oštriji' val ekonomskih sankcija, nakon što je [OFAC objavio dodatne mjere](#) među kojima stoji da je sva imovina sankcionisanih subjekata, a koja je pod

jurisdikcijom SAD-a, blokirana i da su svi subjekti u kojima sankcionisani imaju više od 50% vlasništva također blokirani. Nekadašnji visoki zvaničnik OFAC-a, John Smith, izjavio je kako će gorenavedene mjere učiniti Dodika, ali i njegovog "ličnog" oglašivača, Alternativnu Televiziju, ["ekonomski izoliranima"](#), napominjući da će rijetko koja institucija i organizacija odlučiti da posluje s istima zbog straha da bi se i oni mogli naći na udaru američkih sankcija.

Međutim, osvrnimo se na uzroke zaoštavanja sankcija uvedenih od strane administracije Joe Bidena ka akterima iz RS-a. Katalizator pogoršanja političke situacije u BiH, koju su mnogi nazvali najtežom poslijeratnom krizom, bio je donošenje odluke bivšeg visokog predstavnika, Valentina Inzka, [o dopuni Kaznenog zakona BiH](#), prema kojem se propisuju kazne zatvora od šest mjeseci do pet godina ukoliko se javno "odobri, porekne, grubo umanju ili pokuša opravdati zločin genocida...", slijedeći [presude](#) Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju. Kako većina zastupnika Narodne skupštine RS-a, prije svega, ne priznaje spomenute presude, ova odluka, iako u potpunosti u skladu sa propisanim [Bonskim ovlastima](#), koje opunomućuju visokog predstavnika da mijenja i nadopunjuje kako zakone, tako i Ustav BiH, ali i da smjenjuje političke i druge aktere u okviru svojih moći, bila je odbijena. Kao odmazda, vlasti RS-a su samo sedam dana nakon izrečene izmjene KZ BiH, 30. jula '21., usvojile zakone kojima se odbacuju Inzkove promjene, tj. djelovanje istih prestaje na teritoriji ovog entiteta BiH, što bi značilo sukobljavanje legislative entiteta i države, naročito uzimajući u obzir da je [RS donijela i zakone o kažnjavanju](#) onih koji budu nazivali ovaj entitet "genocidnim". Time je direktno onesposobljeno djelovanje OHR-a i sprovođenje Dejtona, a koje je dodijeljeno [Aneksom 10, član 2](#). Također, ovi potezi se mogu okarakterisati kao podrivanje sudova i organa za sprovođenje zakona BiH, što bi značilo i slabljenje vladavine prava–ključnog aspekta demokratske zajednice. Istovremeno je započet i [bojkot svih državnih institucija od strane zastupnika RS-a](#), a odluka za neprisustvovanje

sjednicama i daljnjoj opstrukciji rada državnih institucija je direktan odgovor na Inzkov "nametnuti" zakon.

Epilog već podmakloj secesionističkoj retorici desio se 10. decembra 2021. godine, kada je Narodna skupština Republike Srpske započela sa prikupljanjem potrebnih informacija za [prijenos državnih nadležnosti na nivo entiteta](#). Predviđen je prijenos dužnosti u sferi indirektnog oporezivanja, odbrane i sigurnosti, pravosuđa, ali i drugih državnih funkcija. Povrh toga, izrečeno je u Deklaraciji o ustavnim principima da se odluka visokog predstavnika o izmjeni Kaznenog zakona BiH [neće primjenjivati u RS-u](#), kao i da neće biti saradnje sa državnim organima u sprovođenju istaknute izmjene. Navedeni prijenos nadležnosti i Deklaracija o ustavnim principima su u općoj suprotnosti u odnosu na [Ustav BiH](#), Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, gdje stoji da promjene u vidu prenošenja nadležnosti na državni nivo (i obrnuto) spadaju isključivo pod državno zakonodavstvo te da se entiteti moraju pridržavati propisanih pravila Ustava. Nekadašnji visoki predstavnik, Christian Schwarz-Schilling, okarakterisao je bojkot državnih institucija [državnim udarom, podsjećajući da čelnici RS-a također ne priznaju novog visokog predstavnika](#), Christiana Schmidta, što itekako ima prizvuk ruske i kineske retorike. Podsjetimo da su ove dvije članice Vijeća sigurnosti lobirale da se u rezoluciji [2604 \(2021\) izostavi klauza o Uredu visokog predstavnika](#), nakon što je Schmidt u svom izvještaju opisao situaciju u BiH zabrinjavajućom, zahvaljujući separatističkim akcijama čelnika bosanskih Srba.

### Reakcije i mehanizmi Evropske unije

Pored osuda domaćih političara, pljuštale su i međunarodne kritike na postupke čelnika iz RS-a. Ističe se [podrška američkim sankcijama britanske ministricе vanjskih poslova](#), Liz Truss, kao i [njemačke šefice za vanjske poslove](#), Annalene Baerbock. Među konkretnijim reakcijama, izdvaja se [poziv holandske europarlamentarke](#), Tineke Strik, koja je apelovala EU

organe da se obustavi finansijska pomoć u vidu grantova i kredita RS-u, ali i nametne zabrana ulaska i korištenje sredstava i imovine koje se trenutno nalaze u uniji, a koja pripadaju Dodiku i bliskim saradnicima. Također, u kontekstu napretka BiH euroatlantskim integracijama, evropski komesar za proširenje, Oliver Varhelyi, naglasio je da je prethodna godina za Bosnu i Hercegovinu bila izgubljena, imajući u vidu [stagniranje u ispunjavanju 14 prioriteta Evropske komisije](#) te je, u skladu sa ovom izjavom, objavio na oficijelnom Twitter profilu da sporazumi za projekat koridora 5C, u vrijednosti od 600 miliona eura, [neće imati podršku Evropske unije](#) sve dok se ne desi puno funkcionisanje državnih institucija. Secesionizam i aktivno građenje paralelnih institucija nauštrb državnih, kao i korupcija te stajanje na put Dejtonu, bili su dovoljni za većinu evropskih predstavnika i članica kao povod za uvođenje restriktivnih mjera propisanim vanjskom i sigurnosnom politikom EU, vodeći se [Članom 29 Ugovora o Evropskoj uniji kao i Članom 215 Ugovora o funkcioniranju Evropske unije](#). Slijedi da se usvajanje sankcija vrši po prijedlogu visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku – to je trenutno Josep Borell – i da bi predložene mjere bile razmatrane unutar relevantnih radnih skupina i odbora (uključujući i Odbor stalnih predstavnika COREPER II), da bi se, u konačnici, prijedlozi i režim sankcija morao potvrditi [jednoglasno](#), dajući izuzetne moći državama članicama da vladaju vanjskom politikom Evropske unije. S druge strane medalje, međutim, prisutna je [negativna reakcija mađarskih vlasti na istoimene sankcije](#), na čelu s Viktorom Orbanom, koji bi mogao znatno usporiti donošenje tzv. EU restriktivnih mjera i sprovođenje ciljeva vanjske i sigurnosne politike Evropske unije.

Unatoč prijedlozima predsjednice Evropske komisije, Ursule von der Leyen, da se princip glasanja kvalificiranom većinom primijeni i u oblasti donošenja restrikcija ka trećim državama i subjektima, kako bi se riješili [nedostaci Unije u sferi vanjske politike koja pati od usporenosti procesa](#) i neusaglašenosti vanjskih politika 27 država članica, jednoglasje i dalje ostaje pri upotrebi kod uspostavljanja istih. Ovo itekako može

dati impresiju da EU, kao zajednica država sa unaprijed definisanim i izraženim vanjskim politikama, nema političku moć ni zajedništvo potrebno za konkretne mjere. Unatoč tome, važno je istaći da je Vijeće Evropske unije donijelo [odluku o uvođenju mjera ograničavanja](#) za sve individue ili subjekte u BiH koje, između ostalog, "ugrožavaju suverenitet, teritorijalnu cjelovitost, ustavni poredak i međunarodnu osobnost Bosne i Hercegovine". Upravo se u ovome ogleda optimizam parlamentarke Strik i bivšeg visokog predstavnika: Vijeće Evropske unije donijelo je ključni okvir za uspostavljanje mjera ograničavanja (od zabrane putovanja i prijelaza EU teritorija, do zamrzavanja finansijskih i imovinskih sredstava) još 2011. godine koji se [konsekutivno obnavljao svake godine](#), produžujući trajanje spomenutog okvira na dodatnih godinu dana. Vijeće je 18. marta tekuće godine odstupilo od prakse te [produžilo Odluku 2011/173/ZVSP o mjerama ograničavanja na dvije godine, tj. do 31. marta 2024. godine](#). Međutim, došlo je i do [promjene način](#) glasanja za samo uvođenje sankcija. Dosadašnja praksa kad je u pitanju izglasavanje uredbi o sprovođenju restriktivnih mjera je zahtijevala potvrdu kvalificiranom većinom (što je trenutno 15 članica koje predstavljaju 65% EU populacije), kako bi se mogla izbjeći opozicija pojedinih članica i usvojiti paket sankcija na nivou EU. Na taj način, mjere predviđene Odlukom iz 2011, a koja je obnavljana prethodnih jedanaest godina, su bile obavezujuće po sve članice i sprovedene širom Evropske unije. No, posljednja Odluka koju je usvojilo Vijeće EU bila je uslovljena veoma važnom izmjenom koju je zahtijevala Mađarska, a to je neophodna jednoglasnost Vijeća za uspostavljanje i mijenjanje osoba i subjekata na koje se odnose restriktivne mjere. U kontekstu sankcija Dodika, ovo znači da, zbog poznatih stavova Mađarske i Hrvatske, do sankcija na nivou čitave EU očigledno neće doći.

## Sankcije: između riječi i djela

Kroz slučaj uvođenja sankcija članu Predsjedništva BiH, Miloradu Dodiku, može se zaključiti da američke sankcije nisu imale značajnog uticaja. Iako se Dodiku i njegovim bližim saradnicima ograničava sposobnost za vlasništvo imovine i međunarodnu saradnju sa brojnim firmama i institucijama, zbog opšte udaljenosti SAD-a, ove sankcije su izuzetno ograničenog karaktera. S druge strane, restrikcije Evropske unije mogu imati velike posljedice po Dodika. Nemogućnost putovanja i upravljanja imovinom u članicama EU bi efektivno isključile Dodika iz mnogobrojnih procesa, umanjujući njegovu prisutnost na međunarodnoj političkoj sceni, a mogle bi poslužiti kao i preteča žustrijim reakcijama koje bi bile usmjerene ka osnaživanju mira u BiH, njenih državnih institucija, suvereniteta, i teritorijalnog integriteta. No, popuštanje Vijeća Evropske unije pred Orbanom i mijenjanje načina glasanja za sankcionisanje Dodika, umanjilo je šanse za uvođenje sankcija za nivou cijele EU. Ipak, pojedinačne države mogu samostalno uvoditi sankcije, što se očekuje u narednom periodu. Moć ekonomskih sankcija se ogleda ne samo u zabrani finansija ili putovanja, nego i u simboličkom karakteru, poručujući da predmet zahtijeva veću pažnju međunarodne zajednice od pukih ekonomskih mjera.