

The Congress of Local and Regional Authorities



22. sastanak

Strasbourg, 20.- 22. marta 2012.

Lokalna i regionalna demokratija u Bosni i Hercegovini

Preporuka 324 (2012)¹

1. Kongres lokalnih i regionalnih vlasti pri Vijeću Evrope upućuje na:

a. Član 2., stav 1.b, zakonske Rezolucije CM/Res (2011) 2 koji se odnosi na Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Evrope, koji predviđa da će jedan od ciljeva Kongresa biti „podnošenje prijedloga Komiteta ministara u cilju unapređenja lokalne i regionalne demokratije”;

b. Član 2., stav 3, zakonske Rezolucije CM/Res (2011) 2 koji se odnosi na Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Evrope, koji predviđa da „Kongres redovno priprema izvještaje za svaku zemlju pojedinačno o situaciji lokalne i regionalne demokratije u svim državama članicama i u državama koje su podnijele zahtjev za pridruživanje Vijeću Evrope, i da, u posebnoj mjeri, osigura implementiranje principa Evropske povelje o lokalnoj samoupravi”;

c. Rezolucija 307 (2010) REV koja utvrđuje postupak nadzora primjene Evropske povelje o lokalnoj samoupravi;

d. Rezolucija Kongresa 299 (2010), koja predviđa da će Kongres u svojim aktivnostima nadzora koristiti Referentni okvir za regionalnu demokratiju Vijeća Evrope, kao i odgovor Komiteta ministara na Preporuku Kongresa 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282final] u kojem se vlade država članica potiču da poštuju prethodno navedeni referentni okvir u svojim politikama i reformama;

e. Obrazloženje ove preporuke o lokalnoj i regionalnoj demokratiji u Bosni i Hercegovini.

2. Kongres utvrđuje da:

a. je Bosna i Hercegovina 12. jula 2002. ratificirala Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi (ETS br. 122, u daljem tekstu “Povelja”), bez ograđivanja ili izjava, i da je 1. novembra 2002. instrument za ovu zemlju stupio na snagu;

b. Bosna i Hercegovina nije potpisala Dodatni protokol Evropske povelje o lokalnoj samoupravi o pravu učešća u poslovima lokalne vlasti (CETS br. 207);

¹ O kojem je Kongres raspravljao i koji je usvojen dana 21. marta 2011., 2. zasjedanje (vidi dokument [CG\(22\)12](#) Obrazloženje), Izvjestioci: B. Hirs, Švajcarska (L, ILDG), J-M. Belliard, Francuska (R, EPP/CD).



c. je situacija lokalne i regionalne demokratije u Bosni i Hercegovini bila predmet monitoring izvještaja i Preporuke Kongresa 202 (2006.);

d. su 23. marta 2011., gospodin Jean-Marie Belliard (Francuska, R, EPP/CD) i gospodin Beat Hirs (Švajcarska, L, ILDG) imenovani kao izvjestioci sa zadatkom podnošenja novog izvještaja o lokalnoj i regionalnoj demokratiji u Bosni i Hercegovini Kongresu;

e. je delegacija Kongresa izvršila dvije posjete, od 11. do 14. aprila 2011. odn. 12. i 13. decembra 2011. Sastanci su se održavali u Sarajevu, Banjoj Luci, Brčkom i Mostaru sa predstavnicima državnih institucija, sastavnih entiteta – Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske – i Distrikta Brčko, kao i sa lokalnim vlastima i udruženjima lokalnih vlasti te sa međunarodnom zajednicom;

f. izvjestioci se žele zahvaliti Stalnom predstavništvu Bosne i Hercegovini pri Vijeću Evrope i svim ljudima koje su upoznali tokom svoje posjete.

3. Kongres sa zadovoljstvom konstatira:

a. opću usklađenost zakona o lokalnoj samoupravi Bosne i Hercegovine sa principima Povelje. Zakonodavni okvir u Bosni i Hercegovini i entitetima se poboljšao i sada se izričito poziva na Povelju;

b. povećanu pravosudnu zaštitu lokalne samouprave u oba entiteta;

c. konsenzus o potrebi osiguranja dosljednosti u zakonima o lokalnoj samoupravi na svim nivoima;

d. proširenje međuopćinske saradnje između Sarajeva i Istočnog Sarajeva;

e. napredak zakonodavstva na lokalnom nivou na područjima kao što su obrazovanje, lokalni transport i cestovne mreže;

f. osnivanje Ministarstva uprave i lokalne samouprave Republike Srpske u januaru 2010. i praksu polugodišnjih konsultacija između članova Vlade Republike Srpske, gradonačelnika i udruženja zajednica i manjih gradova;

g. usvajanje Zakona o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova 3. februara 2012. od strane Doma naroda Bosne i Hercegovine;

h. razvoj regionalnih inicijativa koje vode ka pomirenju u regionu.

4. Posmatrajući nedostatak aktivnosti u vezi sa lokalnom i regionalnom demokratijom na osnovu Preporuke Kongresa (202) 2006., Kongres sa zabrinutošću konstatira da:

a. politički i institucionalni čorsokak na nivou države, koji sprečava bilo kakvu decentralizirajuću reformu u zemlji, ozbiljno utiče na funkcioniranje lokalne samouprave;

b. ustavne garancije koje reguliraju odnose između različitih nivoa samouprave još nisu uspostavljene;

c. je nepostojanje popisa stanovništva od 1992. posebno problematičan u zemlji u kojoj je cijeli politički sistem zasnovan na nacionalnom principu;

d. i dalje ne postoji jasnoća pri raspodjeli ovlaštenja između entiteta, kantona i općina;

e. je nivo finansijske autonomije lokalnih vlasti u Bosni i Hercegovini relativno nizak. Finansijske lokalnih vlasti ovise o realokaciji PDV-a, za šta su postojeći mehanizmi nedjelotvorni;

f. još uvijek ne postoji zakonski okvir za odobravanje općinske svojine, što utiče na proračun osnovice lokalnih prihoda;

g. velika fragmentacija teritorije Bosne i Hercegovine znači da neke općine nisu u stanju izvršiti svoja ovlaštenja;

h. međuopćinska saradnja postoji u veoma ograničenom obliku, iako se čini da se pokreću inicijative u tom pravcu;

i. postojeći zakonski okvir ne uzima u obzir poseban status Sarajeva i njegova posebna ovlaštenja i odgovornosti kao glavnog grada Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine;

j. grad Banja Luka, koji djeluje kao *de facto* glavni grad Republike Srpske, nema poseban status;

k. što se tiče Statuta grada Mostara, nejednakost izbornih prava u općinskom vijeću predstavlja kršenje člana 3. Povelje, što je konstatirala i Venecijanska komisija u Mišljenju br. 594/2010 od 16. oktobra 2010. Štaviše, Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine je Statut grada Mostara proglasio neustavnim.

5. S obzirom na gore navedeno, *Kongres preporučuje da Komitet ministara pozove vlasti Bosne i Hercegovine da:*

a. zahtijevaju od entiteta Bosne i Hercegovine da izrade planove reforme o decentralizaciji i praktičnoj implementaciji principa koji su izneseni u Povelji;

b. revidiraju Ustav u skladu sa Mišljenjem br. 308/2004 Venecijanske komisije usvojenog 12. marta 2005. i da u se u Ustavu pozovu na princip lokalne samouprave;

c. usvoje i implementiraju Zakon o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova u Bosni i Hercegovini i da daju političku, administrativnu i finansijsku podršku za pripremu i organizaciju popisa, u cilju izrade i implementacije učinkovite javne politike na nivou lokalnih vlasti;

d. revidiraju zakone o lokalnoj samoupravi unutar entiteta, kantona i općina, u svrhu osiguravanja jasne raspodjele ovlaštenja lokalnih vlasti;

e. lokalnim vlastima dodijele dovoljno finansijskih resursa u skladu sa njihovim ovlaštenjima i odgovornostima, preispitujući pritom posebno postojeće zakonske odredbe o finansijskom izjednačavanju;

f. usvoje okvirni zakon koji priznaje općinsku svojinu;

g. potiče međuopćinsku saradnju i zajedničko pružanje određenih javnih usluga;

h. dopune Ustav Federacije Bosne i Hercegovine i Ustav Kantona Sarajeva u cilju proširenja područja ovlaštenja specifičnih za glavni grad Sarajevo i povećaju resurse do nivoa koji je odgovarajući za ovlaštenja koja su dodijeljena u skladu sa Preporukom Kongresa 219 (2007.) o statusu glavnih gradova;

i. nastave razgovore u svrhu revizije Ustava Republike Srpske, u cilju dodjele posebnog statusa gradu Banja Luci u Republici Srpskoj i dodjelu odgovarajućih ovlaštenja i resursa;

j. bez odlaganja revidira Statut grada Mostara i izborno pravo Federacije Bosne i Hercegovine, kako bi se uskladili sa članom 3. Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi;

k. u bliskoj budućnosti razmatra potpisivanje i ratificiranje Dodatnog protokola Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi o pravu učešća u poslovima lokalne vlasti (CETS br. 207);

l. se pozovu na ekspertizu i pomoć Kongresa, u saradnji sa svim relevantnim akterima, u izradi svih programa reforme koji imaju za cilj povećanje decentralizacije, u skladu sa Poveljom.