

Valentin Inzko – "Bolesnik s Miljacke"

Darko Martinović

Logično je što se Inzko smješta u društvo Schwartz-Schillinga i Lajčaka – visokih predstavnika defenzivnog garda, bez znatnije moći i autoriteta, čija se zadaća obično svodila na discipliniranu provedbu naloga Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira: "Gledaj, slušaj, procjenjuj i – ništa ne poduzimaj!"

Tko je Valentin Inzko i kako je postao Visoki predstavnik?

Austrijski diplomat Valentin Inzko treći je po redu "posljednji" visoki predstavnik međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini (BiH) nakon Christiana Schwarz-Schillinga i Miroslava Lajčaka. I njihovo je imenovanje, poput Inzkova, bilo praćeno neostvarenim očekivanjima o skorome i konačnom zatvaranju Ureda visokog predstavnika (Office of High Representative, OHR). No stalno pogoršavanje političkih odnosa u BiH, osobito nakon propasti travanjskog paketa ustavnih promjena iz 2006,¹ uvjetovalo je produljenje života te dejtonske institucije, protivno interesima i željama mnogih u zemlji i međunarodnoj zajednici koji je smatraju nepotrebnom, zastarjelom i nevrjednom znatnije političke potpore.

Valentin Inzko bio je drugi izbor Vijeća EU-a za Visokog predstavnika i posebnog predstavnika EU-a u BiH nakon što je najizgledniji kandidat, bivši britanski veleposlanik u UN-u i NATO-u sir Emyr Jones Parry, u posljednji čas povukao kandidaturu. U prvi mah Inzko nije dobio potporu nove američke administracije koja je smatrala da složena i potencijalno konfliktna situacija u BiH zahtijeva politički jaču osobu odnosno autoritativnijega Visokog predstavnika koji se, poput Paddyja Ashdowna, ne bi bojao posegnuti za kontroverznim banskim ovlastima. S druge strane, dužnosnici EU-a – koji su već dulje zagovarali brzo gašenje i tranziciju OHR-a u samostalan ured posebnog predstavnika EU-a tako da bi se lokalnim političkim elitama napo-

Darko Martinović, na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu obranio 2011. magistarski rad "Visoki predstavnik – glavni akter međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini". Zaposlen u Institutu za istraživanje i razvoj obrambenih sustava Ministarstva obrane Republike Hrvatske. E-pošta: darko.martinovic@morh.hr

kon mogla prepustiti odgovornost za uređenje zajedničke države – nisu imali većih prigovora na izbor karijernog diplomata bez posebne karizme, ali odličnog poznavatelja odnosa u BiH i na zapadnom Balkanu općenito. Stoga je i Visoki predstavnik EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku Javier Solana, nakon odustajanja Jonesa Parryja, čvrsto stao iza Inzkove kandidature, a i svi ministri vanjskih poslova EU-a suglasili su se s tim stavom. Američki je otpor popustio tek nakon što su Rusija i Turska kao važne članice Vijeća za provedbu mira (Peace Implementation Council, PIC) poduprle Inzka, tako da je BiH 26. ožujka 2009. dobila sedmoga Visokog predstavnika.

Inzko je rođen u Klagenfurtu (Celovcu) u obitelji koruških Slovenaca. Završio je srednju slovensku školu u rodnom gradu i studirao južnoslavenske jezike i ruski jezik u Grazu, gdje je 1972. stekao doktorat s područja prava. Nakon što je završio diplomatsku akademiju u Beču, od 1974. do 1980. bio je zamjenik direktora terenskih misija UN-ova programa za razvoj (UNDP) u Mongoliji i Sri Lanki. Uz brojne diplomatske dužnosti koje je obavljao, poput rada u misiji Austrije pri UN-u, funkcije direktora Austrijskoga kulturnog instituta u Pragu, šefa odjela Ministarstva vanjskih poslova Austrije za srednju, istočnu i južnu Europu te srednju Aziju i južni Kavkaz, treba istaknuti njegov diplomatski rad na prostoru bivše Jugoslavije. Od 1982. do 1986. Inzko je bio savjetnik za kulturu i medije u veleposlanstvu Austrije u Beogradu, a tijekom 1992. šef misije OSCE-a u Sandžaku. Od 1996. do 1999. bio je austrijski veleposlanik u Sarajevu, a od 2005. do imenovanja za Visokog predstavnika u BiH bio je veleposlanik Austrije u Ljubljani.

Valentin Inzko prihvatio je mandat svjestan da je Visoki predstavnik, a uz njega i OHR, da parafraziramo nadaleko čuvenu frazu, postao "bolesnik s Miljacke", odnosno da su nepovratno prošla vremena gotovo neograničene moći visokih predstavnika, prije svih Wolfganga Petritscha i Paddyja Ashdowna.² Gotovo analogno suprotstavljenim stavovima u međunarodnoj zajednici u pogledu na stvarne kapacitete novoga Visokog predstavnika, a pogotovo u pogledu na sudbinu te institucije uopće, domaći politički akteri gajili su različita očekivanja. Politička vodstva bošnjačkih stranaka, tradicionalno uglavnom naklonjena OHR-u, očekivala su od Inzka mnogo proaktivniji pristup od pristupa Schwarz-Schillinga i Lajčaka koji su, prema njihovu sudu, uglavnom bili "promatrači i komentatori". Ne izjašnjavajući se posebno o samom Inzku, čelnici vodećih hrvatskih stranaka isprva su također smatrali da je prerano za ukidanje OHR-a bez provedenih ustavnih reformi. No Milorad Dodik, najmoćniji političar ne samo u Republici Srpskoj nego i u cijeloj zemlji, uputio je "dobrodošlicu" Inzku javno proglašivši OHR najvećom prijetnjom stabilnosti BiH zato što provodi "uzurpaciju i okupaciju zemlje, prije svega zbog proizvoljnog tumačenja Daytonskog sporazuma i krivotvorenja njegova sadržaja".³

Inzkov sukob s Dodikom

Novi visoki predstavnik – od kojega su jedni očekivali da, ponajprije uz pomoć nove američke administracije, pridonese oživljavanju reformskih procesa u BiH koji su gotovo potpuno zamrli nakon propasti travanjškog paketa iz 2006, a drugi da broj 10 - lipanj 2012.

bude stečajni upravitelj OHR-a – kao svoj glavni prioritet istaknuo je projekt pet ciljeva i dva uvjeta (5+2)⁴ te ustavnu reformu.

Inzko se odmah nastojao na razne načine – koji nisu nužno bili konvencionalni, poput posjeta Vijeću ministara BiH ili utakmicama nogometne reprezentacije sa šalom BiH – predstaviti kao stari prijatelj zemlje, a ne samo jedan od mnogih stranaca u prolazu. Želio je profitirati i od činjenice da zahvaljujući svoime prijašnjem diplomatskom stažu u Sarajevu poznaje već dva naraštaja bosanskohercegovačkih političara, odnosno poznaje zemlju bolje od ijednoga svoga prethodnika.

U duhu otvorene potpore bosanskohercegovačkom, ponajprije bošnjačkom patriotizmu, otvoreno je optužio vodstvo RS-a kao glavnog krivca za zastoj BiH na "europskom putu" i brojne opstrukcije reformskih procesa. Bio je to odmak od Schwarz-Schillingove i osobito Lajčakove politike stroge ekvidistancije prema ključnim suprotstavljenim stranama i ličnostima u zemlji

U svojem prvom izvješću Vijeću sigurnosti UN-a 21. svibnja 2009. Inzko je spomenuo određeni napredak u zemlji, osobito u donošenju državnog proračuna i rješavanju statusa Distrikta Brčko. No u duhu otvorene potpore bosanskohercegovačkom, ponajprije bošnjačkom patriotizmu, otvoreno je optužio vodstvo RS-a kao glavnog krivca za zastoj BiH na "europskom putu" i brojne opstrukcije reformskih procesa.⁵ Bio je to odmak od Schwarz-Schillingove i osobito Lajčakove politike stroge ekvidistancije prema ključnim suprotstavljenim stranama i ličnostima u zemlji, ponajprije prema Miloradu Dodiku i Harisu Silajdžiću, koju je prihvatao i najveći dio američke administracije, a koju je dobar dio bošnjačke javnosti smatrao "unproforskom" odnosno krajnje nepravdom.

Oštiri Inzkova nastupa pridonijeli su i zaključci Narodne skupštine RS-a iz svibnja 2009. kojima je otvoreno doveden u pitanje autoritet Visokog predstavnika. U njima je ta institucija osporena i okarakterizirana kao akter protuustavnoga višegodišnjeg procesa prijenosa ovlasti s institucija entiteta na institucije BiH – spomenuto je 68 primjera koji to potvrđuju – a koji se od 1997. u najvećoj mjeri temeljio na primjeni "zloglasnih" bonskih ovlasti Visokog predstavnika. Stoga je od Inzka zatraženo da se odmah odrekne bonskih ovlasti kao "nelegitimnoga i nedemokratskog sredstva upravljanja BiH".⁶

Budući da ni Inzkovi pregovori s Dodikom ni slanje službenih pisama u dva navrata, kao ni ultimatum vlastima RS-a da do danog roka povuku sporne zaključke nisu urodili plodom, Inzko je donio odluku da poništi sporne zaključke s obrazloženjem da je riječ o očitom narušavanju Dejtonskog sporazuma.⁷ Premda je uz ultimatum najavio i moguće sankcije, poput smjenjivanja odgovornih dužnosnika ili zamrzavanja njihovih finansijskih sredstava, to se nije dogodilo zbog nedovoljne potpore PIC-a i EU-a. I sama odluka o poništenju zaključaka odobrena je tek nakon mukotrpnih pregovora jer je Inzko bio izložen snažnim pritiscima iz Bruxellesa da pokuša izbjeći upotrebu bonskih ovlasti i pronađe kompromisno rješenje. Još jedna radikalna upotreba bonskih ovlasti jednostavno se nije uklapala u stajalište vodstva EU-a s obzirom na njegovo dosljedno nastojanje da se OHR napokon transformira u EUSR.

U međuvremenu je između Visokog predstavnika i vodstva RS-a otvorena još jedna fronta vezana za utvrđivanje i raspodjelu državne imovine. No sukob je dosegnuo vrhunac u rujnu kada je Inzko u jednom danu nametnuo čak osam zakona, a još je jedan dodatni zakon nametnuo njegov energični zamjenik, Amerikanac Raffi Gregorian, kao supervizor za Brčko. Svrha je tih zakona, prema Inzkovu iskazu, bilo to da se omogući normalno funkcioniranje državnog poduzeća Elektroprijenos BiH, izloženoga stalnim opstrukcijama iz RS-a, i s time povezana pitanja distribucije električne energije u Distrikt Brčko. I to je pitanje za sve suprotstavljene i zainteresirane strane, osim gospodarske i finansijske dimenzije, imalo je golemu simboličko-političku odnosno etničko-teritorijalnu važnost. Vlada RS-a, koja se kao manjinski dioničar smatrala oštećenom stranom u pogledu na dobiti Elektroprijenosa, odbacila je svih devet zakona proglašavajući ih nastavkom protudejtonskog ugrožavanja njihova entiteta. Uz Dodikovu usputnu primjedbu da su "visoki predstavnici već duži period očigledno izvor problema, a ne rješenja u BiH"⁸ upućena je i prijetnja da će se srpski zastupnici povući iz svih državnih institucija, što bi izazvalo ustavnu krizu i bilo neka vrsta reprize događanja s kraja 2007. Pritom je Dodik – koji nikad nije dovodio u pitanje nazočnost vojnih misija EUFOR-a i NATO-a u BiH – osporio ne samo legitimnost Visokog predstavnika nego i PIC-a. Sukobima Visokog predstavnika s vođama i institucijama RS-a nije se nazirao kraj. Tome su dodatno pridonijeli i novi zaključci Narodne skupštine RS-a, zapravo iscrpan vladin dokument pod nazivom "Bosna i Hercegovina – neproglašeni protektorat i zarobljena država (Priprema stavova i izlaganja Vlade Republike Srpske)", u kojemu je institucija Visokog predstavnika prikazana kao najveća zapreka normalizaciji stanja u BiH, a bonske ovlasti kao ugrožavanje Dejtonskog sporazuma i kršenje međunarodnog prava.⁹

Nastavak marginalizacije Visokog predstavnika nakon butmirskih pregovora

Unatoč formalnoj potpori PIC-a Inzkovim odlukama, uz očekivano izuzeće predstavnika Rusije, mnoge su članice tog tijela, kao i članice EU-a, bile nesklone nastavku sukobu s RS-om. Premda su im Dodikov robusni stil i retorika, koja je uključivala i otvoreno poricanje genocida u Srebrenici i drugih ratnih zloči-

na, bili neprihvatljivi, nisu mogli zanemariti njegovu neupitnu lidersku poziciju i široku potporu građana u RS-u. Nisu mogli zanemariti ni činjenicu da su u pogledu na sudbinu OHR-a s njim dijelili mnogo zajedničkih stavova. Stoga buntovna reakcija institucija RS-a na Inzkove odluke nije dovela do sankcija ili drugih radikalnih mjera OHR-a i PIC-a, što je razočaralo većinu bošnjačkih političara. Umjesto toga, uslijedio je viđeni scenarij međusobnog ublažavanja stavova i dodatnog pregovaranja kako bi se došlo do prihvatljiva kompromisa – riječju, traženja "časnog izlaza" iz naizgled bezizlazna stanja.

Mogući izlaz ubrzo je ponuđen u ambiciozno zamišljenoj zajedničkoj diplomatskoj inicijativi SAD-a i EU-a – u oblikovanju koje je aktivno sudjelovao i prvi Visoki predstavnik Carl Bildt, sadašnji ministar vanjskih poslova Švedske – da se pokrenu pregovori s čelnicima vodećih stranaka o ustavnoj reformi, čiji bi uspjeh omogućio zatvaranje OHR-a i ubrzanje puta ka EU i NATO.¹⁰ Iskazujući nužnu lojalnost, Inzko je podupro pregovore u sjedištu EUFOR-a u zračnoj bazi Butmir kod Sarajeva u listopadu 2009. No njegova uloga u procesu u kojemu se pregovaralo i o sudbini OHR-a bila je upadljivo marginalna, pa je sastancima nazočio samo u svojstvu posebnog predstavnika EU-a.

Butmirski je proces zbog nepremostivih razlika u gledanjima na uređenje države bio osuđen na sudbinu prijašnjih reformskih inicijativa poput travanjskog paketa, reforme policije ili prudskog procesa.¹¹ Propast "Butmira" značila je da se neće ukinuti OHR, koji je nakon butmirskih pregovora dodatno izgubio ugled i autoritet, ali ne i pravo na puko postojanje. Nastavak erozije autoriteta Visokog predstavnika ilustrira i Inzkovo odstupanje od prvobitnog stava da svi strani tužitelji i suci, kao jedini potpuno pouzdani jamci nepristrasnosti pravosuđa, trebaju ostati u BiH, unatoč Dodikovoj prijetnji da će raspisati referendum u RS-u o njihovom odlasku. U Parlamentarnoj skupštini BiH razmjerno je lako postignuta suglasnost o tome da strani tužitelji i suci odu, jer su brojne istrage pogađale političare i javne osobe iz sva tri naroda. Stoga je Inzko najavljavao nametanje odluka o produžetku njihova rada u BiH, tvrdeći da za to ima široku međunarodnu potporu. Od toga se, međutim, odustalo te je Inzkovom odlukom mandat produljen samo tužiteljima i sucima u odjelu za ratne zločine Tužiteljstva i Suda BiH, dok su njihove kolege koji su se bavili gorućim pitanjem organiziranog kriminala morali otići ne riješivši brojne otvorene slučajeve.

Tešku kompromitaciju Visokog predstavnika, premda su formalno posrijedi bile optužbe Gregoriana a ne Inzka, uzrokovala je i medijska objava takozvane "sheme OHR-a" u kojoj se analiziraju navodni političko-kriminalni odnosi gotovo svih vodećih bošnjačkih političara, vjerskih dužnosnika, gospodarstvenika i vlasnika medijskih kuća. Ogorčenost bošnjačke svjetovne i vjerske elite natjerala je Inzka da pokrene internu istragu i da se javno ispriča zbog nastalog skandala.

Nakon neuspjeha butmirskih pregovora Inzko je 2010. uglavnom proveo u nekoj vrsti "hibernacije", ne intervenirajući u politička događanja u BiH, ne donoseći službene odluke i ne koristeći bonske ovlasti, osim u slučaju amnestiranja sankcioniranih dužnosnika. Inzkovi uzaludni apeli na domaće političare da se u izbornoj godini, poslovično najnepovoljnijoj za kompromise, umjesto šovinističkih prepucavanja i pridobivanja birača

maksimalističkim parolama o "Bosni kao prolaznoj, a Republici Srpskoj kao trajnoj kategoriji", "trećem entitetu" ili "jedinstvenoj i građanskoj Bosni", posvete poboljšanju alarmantnog stanja u gospodarstvu i reformama, nailazili su na ignoriranje, a kad je riječ o Dodiku, i na otvoreno omalovažavanje i vrijeđanje.¹²

Kriza vlasti u Federaciji BiH i referendum u Republici Srpskoj

Premda je nakon listopadskih izbora 2010. Inzko, motiviran tolerantnom ili, bolje rečeno, kurtoaznom komunikacijom s novim članovima Predsjedništva BiH, izražavao neuvjerljiv optimizam u pogledu na formiranje poslijeizbornih vlasti na svim razinama, većina analitičara bila je vrlo skeptična s obzirom na pojačanu stranačko-etničku homogenizaciju u ionako podijeljenom društvu. Očekivalo se dugo i mukotrpno razdoblje stranačkog dogovaranja s krajnje neizvjesnim ishodom.

Nakon što cijelu prethodnu godinu, sukladno napucima PIC-a, Inzko nije donio nijednu relevantnu odluku u skladu s bonskim ovlastima, početkom 2011. silom prilika opet je oživjela gotovo zamrla institucija Visokog predstavnika. Problem državne imovine, usko povezan sa zatvaranjem OHR-a, ponovno je aktualiziran kada je Narodna skupština RS-a u rujnu 2010. usvojila zakon kojim se sva imovina bivše SR BiH na teritoriju RS-a jednostrano proglašava vlasništvom tog entiteta.¹³ Kada je taj zakon, koji otvoreno ignorira sve prijašnje odluke visokih predstavnika o zabrani raspolaganja državnim imovinom,¹⁴ stupio na snagu početkom 2011, a predsjednik SDA Sulejman Tihić kao jedan od supredsjedatelja Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH podnio zahtjev Ustavnom sudu BiH za ocjenu njegove ustavnosti, Inzko je, iskoristivši bonske ovlasti nakon duljeg vremena, donio nalog da se zakon suspendira do konačne odluke Ustavnog suda.¹⁵ Dodik je ubrzo ustvrdio da Inzko uopće nije važan i stoga nalog neće biti objavljen u Službenom glasniku RS-a. Ipak, Upravni odbor PIC-a, s iznimkom Rusije, dao je potporu Inzku, podsjećajući da su na svojim sjednicama u lipnju i prosincu 2010. jednoglasno apelirali na vlasti u BiH da se suzdrže od poduzimanja jednostranih mjera u svezi s državnim imovinom.¹⁶

Budući da se, za razliku od gotovo jednoetničkog RS-a, u Federaciji zbog temeljnih neslaganja SDP-a i SDA, s jedne, i dva HDZ-a, s druge strane, nije mogao postići dogovor o formiranju entitetskih vlasti, Inzko se tijekom veljače odlučio uključiti u proces nastojeći posredovati kako bi se došlo do kompromisna rješenja i prekida blokade. Pregovori pod pokroviteljstvom OHR-a, a djelimice i američkog veleposlanstva, okončani su uspjehom 16. ožujka zbog, kako je Inzko rekao, nesuglasica o dva ministarska mjesta za HDZ i HDZ 1990. Dan poslije alijansa koju su, uz SDP i SDA, činile i dvije male hrvatske stranke HSP i Narodna stranka "Radom za boljitak", održala je sjednicu nepotpunog Doma naroda te izabrala predsjednika i imenovala vladu Federacije. Uvaživši žalbu dva HDZ-a da su zakonodavna i izvršna tijela Federacije izabrana nelegalno zbog nepoštivanja Ustavom predviđene etničke (hrvatske) kvote, Središnje izborno povjerenstvo (SIP) 24. ožujka poništilo je izbor čelnika kantona. Tada je na pozornicu opet stupio Inzko i 28. ožujka suspendirao broj 10 - lipanj 2012.

odluku SIP-a do konačnog očitovanja Ustavnog suda Federacije uz obrazloženje da njegova odluka treba zajamčiti pravnu sigurnost kako bi vlasti obavljale svoje vitalne funkcije u privremenom razdoblju dok domaća pravosudna tijela ne završe svoj posao. Naglašeno je, također, da je odluka bila potrebna zbog pravne neizvjesnosti nastale velikim dijelom zbog odbijanja tri većinska hrvatska kantona da izaberu zastupnike u Dom naroda četiri mjeseca nakon rokova utvrđenih u Ustavu Federacije i izbornom zakonu BiH.¹⁷

Vodstva dva HDZ i nekoliko manjih hrvatskih stranaka službenim su priopćenjem žestoko reagirali na Inzkovu odluku, proglašivši je uvođenjem izvanrednog stanja i rušenjem ustavnog poretka te političkim etnocidom nad Hrvatima. Najavili su i tužbe međunarodnim institucijama te formiranje Hrvatskoga narodnog sabora i obnovu ideje o trećem entitetu. SDP, SDA i američko veleposlanstvo, bez čije potpore Inzko ne bi ni mogao djelovati, snažno su poduprli odluku, dok su vodstvo RS-a na čelu s Dodikom i rusko veleposlanstvo stali na stranu dva HDZ-a, osporavajući legitimnost nove federalne vlade. I dio neovisnih analitičara doveo je u pitanje Inzkov postupak.¹⁸ Premda su i neki dužnosnici EU-a diskretno izrazili nezadovoljstvo Inzkovom odlukom kako zbog njezine kontroverznosti tako i zbog toga što je Visoki predstavnik opet počeo koristiti bonske ovlasti, presudila je činjenica da su SAD novu vlast u Federaciji smatrale legalnom i legitimnom te odmah počele surađivati s njom, a tu su praksu slijedile i mnoge zapadne vlade. U međuvremenu je i federalni Ustavni sud prekinuo postupak budući da je bivša predsjednica Federacije Borjana Krišto (HDZ) povukla svoj zahtjev za ocjenom ustavnosti konstituiranja Doma naroda i izbora predsjednika i potpredsjednika Federacije, pa je tako Inzkova odluka ostala na snazi.

**U budućnosti ne bi trebalo biti
mjesta za prevladanu instituciju
Visokog predstavnika. Prije konačnog
odlaska, on bi neko vrijeme zadržao
bonske ovlasti samo za najnužnije
slučajeve, a potom bi ta institucija
bila "izmještena" u Bruxelles, Beč ili
Ženevu**

Dok je pozornost međunarodnih dužnosnika u BiH bila usmjerena na događaje u Federaciji i najavljeni Hrvatski narodni sabor u Mostaru sredinom travnja, iz RS-a je stigao novi izazov međunarodnoj zajednici i Visokom predstavniku. Prema Dodikovom prijedlogu, Narodna skupština RS-a, u skladu s jasno izraženom tendencijom povratka "izvornom, predbonskom Daytonu", donijela je 13. travnja odluku o održavanju referenduma sa sugestivnim pitanjem: "Podržavate li nametnute zakone od strane Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH,

osobito o Sudu i Tužilaštvu BiH, i njihovu neustavnu verifikaciju u Parlamentarnoj skupštini BiH?¹⁹ Referendum je trebao biti održan 45 dana nakon stupanja odluke na snagu. Uz to je usvojeno i 28 zaključaka u kojima se obrazlažu razlozi za održavanje referenduma, poput tvrdnje da Sud i Tužilaštvo BiH imaju selektivan pristup u istraživanju i procesuiranju ratnih zločina na štetu srpskog naroda, te se osporava legitimnost Visokog predstavnika i drugih državnih institucija nametnutih bonskim ovlastima.

Čelnici RS-a nestrpljivo priželjkuju prestanak rada Visokog predstavnika i OHR-a, u čemu ih podupire Rusija, a od prošle godine i vodstva dva HDZ-a, dok bošnjačka politička elita u njima još uvijek vidi određene jamce stabilnosti i sigurnosti, u čemu je podupiru Turska i SAD

Budući da je u velikom dijelu međunarodne zajednice taj potez percipiran kao dotad najotvoreniji napad administracije Milorada Dodika na Dejtonski sporazum, Ustav i državne institucije BiH te na autoritet Visokog predstavnika, odnosno kao smišljena provokacija čije bi toleriranje moglo imati dalekosežne posljedice za opstanak zemlje, uslijedila je brza i oštra osuda iz OHR-a, Upravnog odbora PIC-a i američkog veleposlanstva. Duboku zabrinutost iskazali su i Odbor šefova glavnih međunarodnih organizacija u BiH, visoka predstavnica EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku Catharine Ashton te Paddy Ashdown koji je naglasio da se, bude li to potrebno, međunarodna zajednica ne treba ustručavati ni od upotrebe sile. Prema Inzku, koji je iskazao spremnost da poništi referendum i zaključke te uvede najoštrije sankcije vodstvu RS-a, to je bila najozbiljnija kriza od potpisivanja Dejtonskog sporazuma koja je mogla poništiti sve što je dotad postignuto.²⁰

Kako vodstvo RS-a nije htjelo popustiti ni nakon misije pomirenja u koju je bio upućen Lajčak kao visoki dužnosnik EU-a, Inzko nije u prvi mah posegnuo za bonskim ovlastima nego je 6. svibnja uputio ultimatum Dodiku da u roku od sedam dana odustane od referenduma ako želi izbjeći sankcije Zapada. Tri dana poslije, u izvješću Vijeću sigurnosti UN-a, ponovio je teške optužbe na račun predsjednika i Vlade RS-a, za što je dobio snažnu potporu SAD-a i vodećih zemalja EU-a, ali i očekivanu kritiku Rusije.²¹ Na posljednji dan Inzkova ultimatum 13. siječnja 2011. taj je gordijski čvor, uz asistenciju Lajčaka, presjekla Catharine Ashton koja je u Banja Luci od Dodika ishodila odustajanje od referenduma, uz jamstva da će Europska komisija početi dijalog o opsežnoj reformi pravosuđa koja je nužna za nastavak puta BiH ka EU.²² Dogovor Ashton – Dodik protumačen je na različite načine. Dok su ga Dodikovi politički protivnici

u Sarajevu i oporba u RS-u proglasili političkim porazom i povlačenjem pred međunarodnim političkim pritiskom, sam Dodik, uz potporu njemu naklonjenih medija u Banja Luci, smatrao je da je nakon okončanja krize RS ojačala svoj položaj i nametnula se kao samostalan partner EU-a.

Nekoliko dana nakon banjalučkog dogovora američka državna tajnica Hillary Clinton na susretu s Catharine Ashton izrazila je punu potporu Inzku i njegovim ovlastima. To je moglo značiti neku vrstu kompenzacije zbog poljuljanog autoriteta, ali i izraz skeptičnosti u stalno osporavanu sposobnost jedinstvena nastupa Europe u rješavanju balkanskih sukoba bez pomoći SAD-a. S druge strane, dužnosnici u Bruxellesu imali su razlog za zadovoljstvo, budući da se način okončanja krize uklopio u strateške planove institucija EU-a prema kojima u budućnosti ne bi trebalo biti mjesta za prevladanu instituciju Visokog predstavnika. Prije konačnog odlaska, on bi neko vrijeme zadržao bonske ovlasti samo za najnužnije slučajeve, a potom bi ta institucija bila "izmještena" u Bruxelles, Beč ili Ženevu. Najrelevantniji dužnosnik međunarodne zajednice postao bi predstavnik EU-a koji bi od Visokog predstavnika preuzeo ovlasti, osoblje i infrastrukturu. Dio tog plana počeo se ostvarivati početkom rujna 2011. kada je Vijeće EU-a imenovalo Danca Petera Sorensena posebnim predstavnikom EU-a u BiH. Odlukom visoke predstavnice Ashton on je postao i šef delegacije i veleposlanik EU-a u BiH. U Sorensenovom dolasku Inzko nije vidio ništa sporno. Isticao je da će aktivnosti dviju međunarodnih institucija biti jasno podijeljene i komplementarne, jer će se Visoki predstavnik sa svojim timom nastaviti brinuti za provedbu i poštivanje Dejtonskog sporazuma, a posebni predstavnik EU-a preuzet će vodstvo u pružanju podrške BiH u europskim pitanjima.

Najdugovječniji Visoki predstavnik nakon Ashdowna

Nakon smirivanja bure izazvane "slučajem referendum" Inzko je ponovno sveo uporabu bonskih ovlasti samo na amnestiranje dužnosnika koje su smijenili njegovi prethodnici, osobito nakon uhićenja Ratka Mladića. Ostale javne aktivnosti uglavnom su se svodile na službena reagiranja na Dodikove provokacije,²³ neučinkovite apele čelnicima šest vodećih stranaka da formiraju izvršnu vlast i usvoje državni proračun, kao i na pozive međunarodnoj zajednici da unatoč globalnoj gospodarskoj krizi i usredotočenosti na mnogo važnija krizna žarišta u svijetu ne izgubi zanimanje za još nestabilnu i nejaku državu BiH: "Moramo ostati angažirani. Mislim da bi prestanak angažmana međunarodne zajednice dao priliku onima koji žele oslabiti državu, što bi opet dovelo do kaosa."²⁴

Nakon što je u siječnju 2012. formirano Vijeće ministara nakon gotovo 15 mjeseci od parlamentarnih izbora i postignut načelni dogovor političkih čelnika o vojnoj imovini ponovno je, na inicijativu Njemačke i Francuske, aktualizirano izmještanje Visokog predstavnika sa sarajevske adrese. To kompromisno rješenje – čelnici RS-a nestrpljivo priželjkuju prestanak rada Visokog predstavnika i OHR-a, u čemu ih podupire Rusija, a od prošle godine i vodstva dva HDZ-a, dok bošnjačka politička elita u njima još uvijek vidi određene jamce stabilnosti i sigurnosti, u čemu je

podupiru Turska i SAD – po svemu sudeći neće biti realizirano prije kraja 2012. Ni Inzko nije pokazao pretjerani entuzijazam: "Ideja o izmještanju OHR-a nije nova. Koliko je dobro učiniti to sada, procijenite sami".

Valentin Inzko ulazi u četvrtu godinu svog mandata kao najdugovječniji visoki predstavnik nakon Paddyja Ashdowna. Zbog dosljedna zauzimanja za ostanak OHR-a u Sarajevu nerijetko je, ne bez natruha malicioznosti, optuživan da je primarno zainteresiran, kao i brojni službenici njegova ureda, da što duže zadrži dobro plaćenu diplomatsku sinekuru. Kao sedmi po redu Visoki predstavnik, Inzko je bio osuđen na epizodnu ulogu tijekom svog mandata. Razloge za to ne treba tražiti samo u osobnim sposobnostima ili političkoj težini toga obrazovanog, pristojnog i iskusnog diplomata. Nejedinstvo međunarodne zajednice glede pitanja što učiniti s BiH i posljedično nepostojanje dosljedne međunarodne potpore Visokom predstavniku doveli su tu nekoć respektabilnu instituciju u vrlo inferioran položaj. Logično je što se Inzko smješta u društvo Schwartz-Schillinga i Lajčaka – visokih predstavnika defenzivnog garda, bez znatnije moći i autoriteta, čija se zadaća obično svodila na discipliniranu provedbu naloga Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira: "Gledaj, slušaj, procjenjuj i – ništa ne poduzimaj!"²⁵ Stoga Inzkove intervencije nakon posljednjih izbora predstavljaju pomalo neočekivani otklon od te višegodišnje prakse.

Bilješke

- Skup ustavnih reformi utemeljenih na američkoj inicijativi, s kojom su se suglasili EU i Vijeća Europe, usmjerenih k racionalizaciji i jačanju glavnih institucija zakonodavne i izvršne vlasti BiH.
- Moć visokih predstavnika tijekom Ashdownova, Petritscheva, a djelomice i Westendorpova mandata, ponajprije zahvaljujući intenzivnom korištenju bonskih ovlasti, ilustrira i podatak da su od 1998. do 2005. visoki predstavnici donijeli 757 odluka, smijenili 119 osoba i nametnuli 286 zakona i amandmana.
- Dodik: OHR ugrožava ustavni poredak BiH, *Jutarnji list*, 23. travnja 2009. <http://www.jutarnji.hr/dodik--ohr-ugrozava-ustavni-poredak-bih/202971/> (pristupljeno 30. svibnja 2011).
- Na sjednici krajem veljače 2008. PIC je odlučio ukinuti konkretan rok za prestanak rada OHR-a te je ustvrdio da će OHR ostati sve dok BiH ne postigne pet ključnih ciljeva i dva dodatna uvjeta (5+2). Ciljevi su: 1. prihvatljivo i održivo rješenje pitanja podjele imovine među državama i drugim razinama vlasti, 2. prihvatljivo i održivo rješenje pitanja vojne imovine, 3. potpuna provedba konačne arbitražne odluke o Brčkom, 4. uspostava fiskalne održivosti, 5. učvršćivanje vladavine prava. Dva dodatna uvjeta čine potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU-u i povoljna ocjena stanja u BiH od strane Upravnog odbora PIC-a. *Deklaracija Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira*, web stranica OHR-a, 27. veljače 2007. http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=41354 (pristupljeno 16. svibnja 2011).
- 35th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 21. svibnja 2009; http://www.ohr.int/other-doc/hr-reports/default.asp?content_id=43537 (pristupljeno 30. svibnja 2011).
- Zaključci Narodne skupštine RS-a, br. 01/787-09 i br. 10/788-09 od 14. svibnja 2009. http://www.narodnaskupstinars.net/lat/zakljucci/zakljucak.php?id_zakljucka=160 http://www.narodnaskupstinars.net/lat/zakljucci/zakljucak.php?id_zakljucka=159 (pristupljeno 31. svibnja 2011).
- Odluka kojom se ukidaju Zaključci Narodne skupštine Republike Srpske br. 01-787/09 i br. 01-788/09 doneseni 14. svibnja 2009. godine od 20. lipnja 2009. http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=43630 (pristupljeno 31. svibnja 2011).
- Dodikov dolazak na vlast u Republici Srpskoj u svojstvu entitetskog premijera početkom 1998. u velikoj je mjeri bio rezultat političkog inženjeringa međunarodne zajednice kojemu je nemali doprinos dao i ondašnji Visoki predstavnik Carlos Westendorp.
- Bosna i Hercegovina – neproglašeni protektorat i zarobljena država – Priprema izlaganja i stavova vlade Republike Srpske*, web stranica Vlade RS-a, listopad 2009. http://www.google.hr/search?source=ig&hl=hr&rlz=1G1GGLO_HRHR417&q=bosna+i+hercegovina+neprogla%C5%A1eni+protektorat+i+zarobljena+dr%C5%BEava&aq=f&aqi=&aql=&oq= (pristupljeno 18. srpnja 2010).
- Prijedlog ustavnih amandmana sastojao se od dogradnje neuspjeloga "travanjskog paketa" i komentara Venecijanske komisije Vijeća Europe. Bio je usmjeren k poboljšanje funkcionalnosti državnih institucija i nije radikalno zadirao u dvotentitetsku strukturu države. Trojno Predsjedništvo zamijenio bi predsjednik koji bi imao dvojicu potpredsjednika, a svu trojicu bi birala Parlamentarna skupština. Predsjednik bi izgubio dio ovlasti u korist Vijeća ministara u kojemu bi bila istaknutija uloga premijera. Predloženo je i da se poveća broj članova Parlamentarne skupštine, ojača Predstavnički dom, dok bi Dom naroda izgubio zakonodavnu funkciju, ali bi zadržao pravo veta radi zaštite vitalnih nacionalnih interesa.
- Sastanak vođa triju glavnih stranaka, Sulejmana Tihića, Milorada Dodika i Dragana Čovića, u malom mjestu Pруд u Bosanskoj Posavini u studenom 2008. o ustavnim promjenama i rješavanju koncepta 5+2.
- Dodik: Inzko svoju priču može objesiti mačku o rep, *Ljiljan*, 14. listopada 2009. <http://www.ljiljan.ba/bs/vijesti/dodik%3A-inzko-svoju-pri%C4%8Ddu-mo%C5%BEe-objesiti-ma%C4%8Dku-o-rep> (pristupljeno 11. lipnja 2011).
- Zakon o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriju Republike Srpske i pod zabranom je raspolaganja*, 14. rujna 2010, web stranica Narodne skupštine RS-a: http://www.narodnaskupstinars.net/lat/zakoni/zakon.php?id_zakona=552 (pristupljeno 12. lipnja 2011).
- Ashdown je 2005. donio Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom, a svi sljedeći visoki predstavnici donosili su odluke o produljenju te zabrane.
- Nalog kojim se obustavlja primjena zakona o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriju Republike Srpske i pod zabranom je raspolaganja*, 5. siječnja 2011, web stranica OHR-a:

- http://www.ohr.int/decisions/plipdec/default.asp?content_id=45679 (pristupljeno 12. lipnja 2011).
- 16 Izjava veleposlanika zemalja članica Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira, 5. siječnja 2011, web stranica OHR-a: http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=45682 (pristupljeno 12. lipnja 2011).
- 17 Nalog kojim se privremeno suspendiraju određene odluke Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine donesene na njegovoj 21. sjednici održanoj 24. ožujka 2011., kao i svi postupci u svezi s prethodno navedenim odlukama, web stranica OHR-a: http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=45887 (pristupljeno 13. lipnja 2011).
- 18 Ima li rješenja za krizu u BiH (intervju s Florianom Bieberom), *Slobodna Bosna*, 8. svibnja 2011, digitalni arhiv INFOBIRO, Media centar Sarajevo.
- 19 Odluka o raspisivanju republičkog referenduma, web stranica Narodne skupštine RS-a od 13. travnja 2011. http://www.narodnaskupstinars.net/lat/odluke/odluke.php?id_odluke=220 (pristupljeno 16. lipnja 2011).
- 20 Bosnia in worst crisis since war as Serb leader calls referendum, *Guardian*, 28. travnja 2011. <http://www.guardian.co.uk/world/2011/apr/28/bosnia-crisis-serb-leader-referendum?INTCMP=SRCH> (pristupljeno 16. lipnja 2011).
- 21 Visoki predstavnik Inzko u Ujedinjenim narodima: BiH suočena s najgorom krizom od Dayton, 9. svibnja 2011. http://www.ohr.int/ohr-dept/press/pressr/default.asp?content_id=46012 (pristupljeno 17. lipnja 2011).
- 22 *Bosnia tension eases as Serbs cancel referendum*, BBC News, 13. svibnja 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-13389051> (pristupljeno 17. lipnja 2011).
- 23 Posrijedi su bili uobičajeni Dodikovi javni zahtjevi za gašenjem OHR-a, teze o BiH kao "državnoj zajednici" a ne državi, najava inicijative o ustavnom reguliranju prava entiteta na secesiju te obnavljanje zahtjeva da se parlamentarnim putem, ako to nije moguće referendumom, ukinu državni Sud i Tužilaštvo.
- 24 Govor Visokog predstavnika Valentina Inzka na Sveučilištu u Gazu, web stranica OHR-a, 26. siječnja 2012. http://www.ohr.int/ohr-dept/press/presssp/default.asp?content_id=46787 (pristupljeno 24. ožujka 2012).
- 25 Što (ne) može OHR: Labavi dizgini visokog predstavnika, *Dnevni avaz*, 4. prosinca 2010. <http://www.dnevniavaz.ba/izdvojene-kolumne/21162-moe-OHR-Labavi-dizgini-visokog-predstavnika.html> (pristupljeno 11. lipnja 2011). ■