NEZAVISNOST I SUVERENOST BOSNE I HERCEGOVINE U KONTEKSTU DOMAĆEG I MEĐUNARODNOGA PRAVA

Sažetak: U radu govorimo o tome da je neophodno prestrukturiranje institucija i državnih organa u kojim su do sada preovladavali politički interesi etnija, umjesto političkih interesa građana, uz ustavnu zaštitu i kolektivnih interesa etnija, da bi Bosna i Hercegovina mogla biti efikasna država. U tom smislu bit će neophodno izvršiti izmjene u postojećem Ustavu Bosne i Hercegovine i dovesti ga u sklad sa međunarodnim pravom.

Ključne riječi: **Bosna i Hercegovina, nezavisnosti, suverenost, Dejtonski sporazum, entiteti, Bošnjaci, Srbi, Hrvati, Ostali, građani, ustav**

■ KATEGORIJA RADA: IZVORNI ZNANSTVENI RAD

Uvod

Na referendumu ZA ili PROTIV nezavisnosti i suverenosti Bosne i Hercegovine održanom 29. februara i 1. marta 1992. godine od 64,13% izašlih glasača sa pravom glasa za nezavisnu i suverenu Bosnu i Hercegovinu glasalo je 99,44% birača. Referendum su nadgledali posmatrači međunarodne zajednice i s njihove strane nije bilo primjedaba na tok i rezultate glasanja. Evropska zajednica je 6. aprila 1992. godine priznala rezultate referenduma i donijela odluku o međunarodno-pravnom priznanju nezavisnosti i suverenosti Bosne i Hercegovine. U procesu međunarodnoga priznanja nezavisnosti i suverenosti republikâ bivše SFRJ, koja je bila u raspadu, Evropska zajednica je definirala svoja tri stava: (1) vanjske granice republika se moraju poštovati, (2) demarkacijske linije između Hrvatske, Srbije i Bosne i Hercegovine mogu se mijenjati samo putem slobodnog i međusobnog dogovora i (3) ako do dogovora ne dođe, prijašnje granice



■ GRBOVI:
- REPUBLIKE BOSNE I HERCEGOVINE U SASTAVU SFRJ
- NEZAVISNE REPUBLIKE BOSNE I HERCEGOVINE
- DEJTONSKE BOSNE I HERCEGOVINE



POZIVNI PLAKATI ZA REFERENDUM O NEZAVISNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE – 1992.

poprimaju karakter granica koje štiti međunarodno pravo, tj. postaju državne granice. Time je Bosna i Hercegovina postala subjektom međunarodnoga prava i iste godine je primljena u članstvo OUN i OSCE i stekla pravo prijema u druge relevantne međunarodne organizacije i agencije.

Srbija, Crna Gora i Hrvatska nisu poštovale tri gore navedena pravna principa u procesu disolucije SFRJ i odlučile su se da silom prekrajaju granice Bosne i Hercegovine. Izvršile su agresiju na Bosnu i Hercegovinu i pozvale svoje sunarodnike u Bosni i Hercegovini da im se pridruže i time pokušaju svoju agresiju prikazati pred međunarodnom javnošću, kao građanski rat. Bosna i Hercegovina je uspjela odbraniti svoju nezavisnost i suverenost, a tu činjenicu su priznali i agresori „Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini" parafiranom u Dejtonu 21. novembra, a potpisanom u Parizu 14. decembra 1995. godine. Dejtonski sporazum su potpisali Alija Izetbegović u ime Bosne i Hercegovine, Franjo Tuđman u ime Hrvatske i Slobodan Milošević u ime SR Jugoslavije (Srbija i Crna Gora), dok su ga svojim potpisima svjedočili Evropska unija i zemlje kontakt grupe SAD, Rusija, Francuska, Njemačka i Velika Britanija.

1. Sporazum s pravnom snagom međunarodnog ugovora



PO POTPISIVANJU DEJTONSKOG SPORAZUMA – 14. 12. 1995.

Dejtonski sporazum je kompleksan i maksimalno uravnotežen međunarodni sporazum koji nije podložan promjenama. Njega nije moguće djelimično realizirati, da se može reći, da je u cijelosti realiziran. Njega nije moguće ni parcijalno mijenjati, a da se ne dovede u pitanje njegova cjelovita arhitektura. On je napravljen s namjerom da bude u cijelosti implementiran i da se Bosna i Hercegovina uspostavi sa svim svojim funkcijama kao normalna evropska država. Konačni tumač vojnoga dijela sporazuma (Aneks 1-A) komandant je IFOR-a (SFOR-a), a danas EUFOR-a. Konačni tumač civilnoga dijela sporazuma na terenu je visoki predstavnik - OHR (Aneks 10, član 5.).

On je stupio na snagu i postao primjenjiv od dana njegovoga potpisivanja.

Ono što čini ovaj sporazum kompleksnim jeste činjenica da su ga potpisale tri države: Republika Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska i SR Jugoslavija i da su njegov sastavni dio jedanaest aneksa, koje su, zavisno od materije, potpisale Republika Hrvatska, SR Jugoslavija i Republika Bosna i Hercegovina sa svoja dva entiteta, ili samo Republika Bosna i Hercegovina sa njena dva entieteta: Federacija BiH i Republika Srpska ili samo entiteti.

Tako su Aneks 1-A, Aneks 1-B i Aneks 10 pored tri države potpisnice potpisala i oba bh. entiteta. Aneks 2 (o međuentitetskoj liniji), pored BiH, potpisala su oba entiteta, a potvrdile Hrvatska i SR Jugoslavija. Aneks 3 (Izbori), Aneks 4 (Ustav BiH), Aneks 6 (Ljudska prava), Aneks 7 (Izbjeglice i raseljena lica), Aneks 8 (Očuvanje nacionalnih spomenika), Aneks 11 (Međunarodne policijske snage), pored Bosne i Hercegovine, potpisala su i oba bh. entiteta. Aneks 5 (Arbitraža) i Aneks 9 (Javne korporacije BiH) potpisali su samo bh. entiteti.

Ako se zna da se nešto u sporazumima može promijeniti samo saglasnošću volja strana potpisnica sporazuma, to čini Dejtonski sporazum teško izmjenjivim aktom i iz razloga što su o ovom sporazumu postigle saglasnost i pet zemalja kontakt-grupe i specijalni pregovarač u ime Evropske unije. Ni u jednom od ovih sporazuma nije predviđena mogućnost njihove promjene. Jedino je to predviđeno za Ustav Bosne i Hercegovine sadržan u Aneksu 4. Naime, tamo je u članu X rečeno da se ovaj ustav može mijenjati amandmanima od strane Parlamentarne skupštine BiH dvotrećinskom većinom u Predstavničkom domu.

Ako se izuzme Aneks 1-A (vojni aspekt sporazuma), Aneks 1-B (regionalna stabilizacija), Aneks 10 (visoki predstavnik) i Aneks 11 (međunarodna policija), materija svih drugih aneksa je obuhvaćena Ustavom Bosne i Hercegovine, pa prema tome i mogućnošću njihove promjene. Aneks 3 (izbori) trebalo je da se iscrpi s održavanjem prvih izbora 1996. godine, a svi budući izbori prema članu IV stav 2a. Ustava BiH trebaju se organizirati prema izbornom zakonu. Prema članu III 5a. Ustava BiH, materija Aneksa 5, 6, 7 i 8



SFOR U BOSNI I HERCEGOVINI – RASPORED MULTINACIONALNIH SNAGA



EUFOT – VIZUELNI IDENTITET

je u nadležnosti Bosne i Hercegovine. Aneksom 9, koji su potpisali bh. entiteti, predviđeno je osnivanje javnih korporacija Bosne i Hercegovine, kao što su komunalne, energetske, poštanske, saobraćajne, kao i upravljanje vodom i drugim prirodnim resursima. Pošto entiteti čine unutrašnju strukturu državnog uređenja BiH, to i pitanja njihovog razgraničenja (Aneks 2) ulaze u ustavnu materiju (Amandman I na Ustav BiH o Brčkom distriktu BiH) podložnu amandmanskim promjenama prema proceduri sadržanoj u članu X Ustava BiH. Otuda iz navedenih razloga ne treba očekivati bilo kakve nove konferencije za eventualnu promjenu Dejtonskog sporazuma.

Pošto je materija iz skoro svih aneksa preuzeta i čini sadržaj Ustava Bosne i Hercegovine, s još dodatnih 15 međunarodnih konvencija i ugovora (Aneks I na Ustav BiH), koji čine sastavni dio Ustava BiH, postoje, dakle, mogućnosti da se predviđenom procedurom amandmanskih promjena i dopuna nastavi usavršavanje ustavne strukture Bosne i Hercegovine, u skladu s vremenom i potrebama njenih građana. A za to je, kao što smo vidjeli, nadležna Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. To znači da se u skladu s političkom voljom naroda i građana Bosne i Hercegovine, amandmanima na Ustav BiH, može mijenjati i nadopunjavati sve ono što je sadržano u Ustavu BiH, bez sazivanja novih međunarodnih konferencija. Proces unutrašnjih ustavnih prilagođavanja i promjena postajat će naša politička realnost sve više s učvršćivanjem uzajamnoga povjerenja među narodima i građanima u Bosni i Hercegovini, kao i priključivanjem BiH evropskim političkim i ekonomskim integracijama, kao i evro-atlantskom odbrambeno-sigurnosnom sistemu.

Engleska verzija Ustava Bosne i Hercegovine (Anex 4) dogovoreni je i potpisani tekst iz Mirovnog sporazuma. Tekstovi na bosanskom, srpskom i hrvatskom jeziku nemaju isti, oficijelni status, već predstavljaju prevode sa engleskog, kojima se strane služe.

U Preambuli Ustava stoji da su na osnovi Osnovnih načela usaglašenih u Ženevi 8. 9. 1995. i u Njujorku 26. 9. 1995, Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalim), i građani Bosne i Hercegovine utvrdili Ustav Bosne i Hercegovine. Iz teksta Preambule dakle, proizlazi da Bosna i Hercegovina nije samo država tri naroda,

već da je i država građana, i pripadnika „ostalih" naroda i narodnosti koji imaju njeno državljanstvo i kojima je ona domovina.

U normativnom dijelu Ustava uređeno je (član 1. tač. 1.) da Republika Bosna i Hercegovina, koja će ubuduće imati zvanično ime „Bosna i Hercegovina" (1) nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, (2) sa unutrašnjom strukturom od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (član 1. tač. 3.), (3) sa postojećim međunarodno priznatim granicama (od 6. aprila 1992), (4) ostaje članica Ujedinjenih naroda i (5) pod novim imenom (Bosna i Hercegovina) može zadržati članstvo u međunarodnim organizacijama u kojima je primljena kao Republika Bosna i Hercegovina ili zatražiti prijem u organizacijama unutar sistema Ujedinjenih naroda, kao i u drugim međunarodnim organizacijama.

Ustavom Bosne i Hercegovine je uređeno da je Bosna i Hercegovina suverena država sa međunarodno-pravnim subjektivitetom i sa postojećim međunarodno priznatim granicama. Iako je sastavljena od dva entiteta, Bosna i Hercegovina prema obliku državnog uređenja nije federacija, jer entiteti nisu države, odnosno federalne jedinice, a nije ni konfederacija ni unija, jer entiteti nisu suverene države. Bosna i Hercegovina je prosta decentralizirana država u kojoj entiteti imaju visok stupanj autonomije, ali ne toliki da bi i formalno bili države. Iz pojedinih odredaba Ustava BiH mogu se izvoditi i drugačije interpretacije, s obzirom na postojanje instituta tzv. „entitetske većine" u procesu donošenja odluka u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, instituta tzv. „destruktivne odluke po vitalni interes entiteta" u procesu odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini i Predsjedništvu BiH i instituta pretpostavljene nadležnosti entiteta, kao i postojanje Doma naroda. To su upravo oni elementi u Ustavu BiH koji je čine nefunkcionalnom državom i koje treba mijenjati ustavnim promjenama da bi se približila evropskim demokratskim standardima.



■ DEJTONSKI USTAV BOSNE I HERCEGOVINE

Bosna i Hercegovina je demokratski uređena država koja funkcionira u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

2. Pravni poredak Bosne i Hercegovine

Pravni poredak Bosne i Hercegovine i entiteta uređen je članom III. stavom 3. Ustava Bosne i Hercegovine. Ustavom su uređena tri važna načela za funkcioniranje pravnoga poretka:

Prvo, uređena je pretpostavljena nadležnost u korist entiteta. Sve funkcije i ovlašćenja vlasti „koja nisu ovim Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima". Ovdje je važno istaći da je riječ o funkcijama i ovlašćenjima koja nisu povjerena „ovim ustavom", a ne „ovim članom", kako poneko voli da tumači ovu ustavnu odredbu o pretpostavljenoj nadležnosti entiteta, čime se sužavala mogućnost zakonodavnih i izvršnih organa Bosne i Hercegovine u reguliranju i izvršavanju svojih Ustavom utvrđenih funkcija i ovlašćenja.

Drugo načelo jeste uspostavljanje obaveze potpunoga pridržavanja Ustava BiH i odluka institucija Bosne i Hercegovine od strane entiteta i njihovih administrativnih jedinica. Iz ovog načela proizlazi i obaveza države da uspostavi institucije kontrole i praćenja sprovođenja Ustava, zakona, uredaba i drugih propisa koji se donose na državnom nivou koje su entiteti, kantoni i općine dužni da izvršavaju. Primjena ovog načela u praksi je potpuno zanemarena.

Treće načelo jeste da su Opća načela međunarodnoga prava sastavni dio pravnoga poretka Bosne i Hercegovine i entiteta i da Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. Samo što se primjena ovog načela u sudskoj i upravnoj praksi ne osjeti na terenu u svakodnevnom životu običnih ljudi.

To znači da postoji subordinacija u sistemu odlučivanja i sprovođenja odluka. Ustavom nije izuzeta nijedna institucija Bosne i Hercegovine, čije odluke ne bi bile obavezne za entitete. Međutim, nedostaju adekvatni mehanizmi kojim će se sankcionirati entiteti i njihove administrativne jedinice u slučaju kada odbijaju ili opstruiraju primjenu odluka institucija Bosne i Hercegovine.

U Ustavu nema odgovora na pitanje: čime se entiteti mogu natjerati da sprovode odluke institucija Bosne i Hercegovine. Vjerovatno to treba riješiti dopunom Ustava BiH. Mehanizmi koje danas primjenjuje Ured visokoga predstavnika pokazali su se neefikasnim, iako iza njih stoji politička, ekonomska i vojna moć međunarodne zajednice. Kada se međunarodna zajednica povuče iz BiH i kada prestanu djelovati njeni današnji prisutni instrumenti prinude, postavlja se pitanje, šta će te instrumente zamijeniti u Bosni i Hercegovini, kao državi, koja nema nekih važnih jedinstvenih institucija i nema jedinstvenog ekonomskog sistema i jedinstvene ekonomske politike i strategije razvoja.

Na uspostavljanju ovih mehanizama je neophodno raditi prije nego što se međunarodna zajednica povuče iz BiH. Bez toga će se BiH jednostavno raspolutiti na svoja dva entiteta. Ovo je realna opasnost, s obzirom na to da i nakon više godina oba entiteta nisu uskladila svoje ustave i zakone sa Ustavom Bosne i Hercegovine (član 3. tač. 3). U ovom slučaju su odgovorni i državni funkcioneri koji su ovlašćeni da pokreću postupke pred Ustavnim sudom BiH, a ne pokreću ih.

Ne mogu entiteti svojim zakonima proglašavati prestanak važenja ranijih državnih zakona, već to može učiniti samo Parlamentarna skupština BiH. Ne mogu entitetske vlade i njihovi ministri potpisivati međudržavne ugovore u ime Bosne i Hercegovine, ako zato nisu ovlašćeni i sl.

Upravo, imajući u vidu potrebu za postepenim prelazom na novi ustavni poredak, Aneksom II na Ustav Bosne i Hercegovine uređene su „prelazne odredbe". U tač. 2. prelaznih odredaba pod naslovom „Kontinuitet pravnih propisa" piše: „Svi zakoni, propisi i sudski poslovnici koji su na snazi na teritoriji Bosne i Hercegovine u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostaće na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom dok drukčije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine".

Iako stavlja u istu ravan propise Republike Bosne i Hercegovine sa propisima Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine (jer su propisi Herceg-Bosne već trebali prestati da važe sa donošenjem propisa Federacije), propisi RBiH će važiti, ako

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA
Bosne i Hercegovine



PROSTOR PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BOSNE I HERCEGOVINE



VIJEĆE MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE



ZGRADA PREDJEDNIŠTVA BOSNE I HERCEGOVINE

nisu u suprotnosti sa Ustavom i dok drukčije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine. Ova odredba „dok drukčije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine" odnosi se samo na propise Republike Bosne i Hercegovine, s obzirom na državnopravni kontinuitet BiH (član 1. tač. 1.).

Umjesto da aktivira „nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine", a to je Ustavni sud Bosne i Hercegovine, koji treba da ocijeni ustavnost zatečenih propisa entiteta; umjesto da aktivira Vijeće ministara, Predsjedništvo i Parlamentarnu skupštinu u donošenju novih zakona, u preuzimanju ranijih republičkih zakona, kao zakona države Bosne i Hercegovine ili da ih eventualno, u hodu, usklađuju sa novim Ustavom i tako izgrađuju novi pravni poredak države, Ured Visokoga predstavnika je kompletno zakonodavstvo države Bosne i Hercegovine doveo u pitanje, kao da je Bosna i Hercegovina startala sa ledine, a ne kao što piše u članu 1. Ustava, da „Republika Bosna i Hercegovina nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država" pod novim imenom „Bosna i Hercegovina".

Tako su se neuvažavanjem zakona Republike Bosne i Hercegovine vještački napravile pravne praznine u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, čime je doveden u pitanje regularan život države. Tako je pospješen proces razgradnje države, umjesto njene reintegracije. Nasuprot tome, jačaju entiteti na račun države. Dolazi do preuzimanja suverenih prava države od strane entiteta i time slabljenja državnog subjektiviteta u međunarodnim odnosima.

Ista primjedba na ponašanje Ureda Visokoga predstavnika može se staviti i na kontinuitet državnih organa. U prelaznim odredbama, tač. 4. piše: „Dok ne budu zamijenjeni novim sporazumom ili zakonom, organi vlasti, institucije i druga tijela Bosne i Hercegovine će funkcionirati u skladu s važećim propisima". A šta je uradio Visoki predstavnik (Carl Bildt)? Suprotno praksi demokratskih država, suspendirao je parlament i vladu Bosne i Hercegovine prije nego što su izabrani nova vlada i novi parlament 1996. Zatim su suspendovani ambasadori Bosne i Hercegovine (Vestendorp).

Bonskim sporazumom iz decembra 1997. godine izjednačeni su državni organi

Republike Bosne i Hercegovine sa paradržavnim organima Herceg-Bosne i time napravljen haos u pravnom poretku i Federacije i države Bosne i Hercegovine. Delegitimirani su državni organi Bosne i Hercegovine prije nego što su zamijenjeni novim, a pravni poredak Herceg-Bosne nesmetano funkcionira pred očima međunarodne zajednice do današnjih dana preko udruženja građana tzv. Zajednice Herceg-Bosne.

Problem Ureda Visokoga predstavnika jeste da se u metodu svoga rada u Bosni i Hercegovini služi političkim pragmatizmom, umjesto da i za njega bude obavezan Ustav Bosne i Hercegovine kao sastavni dio Općeg mirovnog sporazuma i da, slijedeći ustavne norme, pomogne da se izgrađuje novi pravni poredak zemlje koji će je integrirati.

Mnogo šta može se prigovoriti političarima i funkcionerima u entitetima i organima Bosne i Hercegovine. Osnovno što im se može prigovoriti jeste nepostojanje političke volje da se Mirovni sporazum provodi u cjelini. Neki od njih bi provodili samo ono što odgovara njihovoj političkoj opciji.



URED VISOKOG PREDSTAVNIKA BOSNE I HERCEGOVINE

Osnovno sporenje među njima jeste u pitanju dimenzija nadležnosti i funkcija Bosne i Hercegovine. Neki bi najradije da uopće i nema države Bosne i Hercegovine i da svoj „komad vlasti“ i terena koji kontroliraju prisajedine svojoj „matičnoj zemlji”, na račun Bosne i Hercegovine, u ime koje obavljaju svoju političku i državnu funkciju. Drugi bi da jačaju državne funkcije Bosne i Hercegovine, u okvirima koje Ustav omogućava, ali nailaze na ambiciozne lidere entiteta, koji bi da jačaju funkcije i nadležnosti entiteta na račun države.

U pitanju je neažurnost organizacije posla na izradi državnog zakonodavstva. U uvjetima kada treba praviti nove projekte zakona kojim treba da se uspostavi novi pravni poredak Bosne i Hercegovine, zamjenom starih zakona novim, susrećemo se sa činjenicom da u mnogim oblastima taj posao nije ni započet, a u nekim nije daleko odmakao.

U tom kontekstu se postavlja jedna važna zadaća da se u organiziranju državnih institucija i njihovom funkcioniranju ostvari ravnoteža između nacionalne i građanske dimenzije Bosne i Hercegovine, a da se istovremeno postigne efikasnost donošenja i izvršavanja političkih i pravnih odluka, bez dužih blokada koje bi dovele u pitanje

funkcioniranje političkog i pravnog sistema Bosne i Hercegovine u cjelini.

U tome svemu nezamjenjiva je uloga Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (član 6. tač. 3. i 4.). Ustavni sud može mnogo da uradi na stabiliziranju političkih odnosa u zemlji time što će, kao najviša sudska ustanova u zemlji, nepristrasna u dnevnim političkim nadmetanjima i sporenjima, svojim odlukama reći šta je ustavno, a šta nije, i time ekstremne političke opcije pretvorene u zakone dovoditi na mjeru općih interesa utvrđenih u Ustavu, kako pojedinih etničkih grupa, tako i pojedinih građanskih opcija artikuliranih u programima i odlukama političkih stranaka i njihove izborne većine u skupštinama, koja ih pretvara u zakone.



SUDIJE USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE

U Ustavu je propisana obaveza Ustavnog suda Bosne i Hercegovine da svoje odluke donosi u skladu s Ustavom. Ustavni sud je jedini nadležan da donese odluku o sporu dva entiteta u nekom pitanju koje proizlazi iz Ustava Bosne i Hercegovine. Zatim u sporu između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine. Posebno je potencirana nadležnost Ustavnog suda da odlučuje da li su ustavne odluke entiteta, da uspostavi paralelne odnose sa susjednom državom, kao i o tome da li je bilo koja odredba ustava ili zakona entiteta u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. Zato treba osposobiti državne službe i urede da prate donošenje zakona u entitetima koje bi ovlašćenim pokretačima postupka davale prijedloge za pokretanje postupka za utvrđivanje ustavnosti entitetskih zakona.

U demokratskim zemljama ustavno sudstvo je dalo neizmjeran doprinos izgradnji političkog sistema i demokratskoga društva, posebno u ostvarivanju ljudskih i građanskih prava i osnovnih sloboda. Otuda prema odlukama Ustavnog suda imat će dužan respekt i Visoki predstavnik, mada ga te odluke ne moraju obavezivati, jer je Visoki predstavnik „konačni arbitar na terenu", ali bi se sigurno ustručavao da tim odlukama ospori njihov legitimitet, s obzirom na to da u odlučivanju učestvuju međunarodne sudije, a i zbog pravnog autoriteta samog Ustavnog suda.

Veoma je važna odredba Ustava (član 6. tač. 3b.) koja uređuje da Ustavni sud „ima drugostepenu nadležnost" u pitanjima koja su sadržana u Ustavu Bosne i Hercegovine,

kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini. Iz ovih odredaba proizlaze tri ograničenja: prvim je određena drugostepena nadležnost ovog suda samo o onim pitanjima koja propisuje Ustav Bosne i Hercegovine i koja su time data pod zaštitu tog ustava, drugim je drugostepena nadležnost rezervirana samo za sudske presude, a ne i za odluke uprave, i trećim se daje mogućnost drugostepene nadležnosti na presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini koji je odlučivao u prvom stepenu o nekom pravu zaštićenom Ustavom Bosne i Hercegovine.

Na nivou države postojao je i Dom za ljudska prava, koji predstavlja snažnu zaštitu ljudskih prava i sloboda garantirana, ne samo Ustavom, već i međunarodnim konvencijama, posebno Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima. Njemu je krajem 2003. godine istekao mandat, a njegove poslove preuzela je Komisija za ljudska prava u okviru Ustavnog suda BiH.

Na nivou države Ustavni sud je postao apelacioni (žalbeni) sud za ona pitanja koja su sadržana u Ustavu Bosne i Hercegovine. Za pitanja koja su sadržana u ustavima entiteta, kantona i sl. nadležni su općinski, kantonalni i vrhovni sud entiteta. Ostaje da se rasprave pitanja drugostepene nadležnosti između pojedinih sudova, kada su neka prava i slobode zaštićene i entitetskim i državnim Ustavom. Ta će se pitanja morati regulirati državnim zakonodavstvom.

U još jednom pitanju odlučivanja Ustavnog suda BiH potvrđuje se supremacija države Bosne i Hercegovine u odnosu na entitete. To je u slučaju kada mu bilo koji sud u BiH, od općinskoga pa naviše, proslijedi neko ustavno pitanje, u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju ovisi njegova odluka, kompatibilan sa Ustavom BiH, sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine; ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog općega pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

Da bi se sadašnje i buduće sudije osposobile da mogu postavljati ovakva ustavna pitanja pred Ustavni sud BiH, potrebna je njihova odgovarajuća edukacija. Neophodno je inovirati nastavne planove i programe pravnih fakulteta u zemlji i organizirati

kontinuirane stručne seminare na kojima će se sudije upoznati sa sadržajem odgovarajućih međunarodnih konvencija.

Pošto su odluke Ustavnog suda BiH konačne i obavezujuće, možda tu leži i odgovor na pitanje postavljeno u ovom tekstu: ko će osigurati funkcioniranje složenog mehanizma vlasti u Bosni i Hercegovini poslije povlačenja međunarodne zajednice iz Bosne i Hercegovine. Naime, ako su presude konačne i obavezujuće, dopunama Ustava Bosne i Hercegovine trebat će odgovoriti i na pitanje: koja je institucija Bosne i Hercegovine nadležna da upotrijebi prinudu, ako neko, na koga se ta presuda odnosi, odbije da je provede.

Prije svega to pitanje treba regulirati u krivičnom zakonodavstvu, da onaj ko odbije da primijeni odluku Ustavnog suda time čini krivično djelo i da za to treba da odgovara: od člana Predsjedništva BiH, preko ministra u Vijeću ministara, do entitetskog, kantonalnog i općinskog funkcionera. U sve ovo trebat će involvirati i Evropski sud za ljudska prava, kojim će se internacionalizirati obaveza provođenja odluka Ustavnog suda i Državnog suda Bosne i Hercegovine, time što će se moći podići tužba i protiv države Bosne i Hercegovine.

Samo ovakav pristup u osiguranju provođenja državnih odluka, a posebno odluka Državnog i Ustavnog suda BiH, daje osnova za tvrdnju da Ustav utvrđuje supremaciju države Bosne i Hercegovine nad entitetima u svome sastavu.

Da je drukčije, kako bi Bosna i Hercegovina bila suverena država i subjektom međunarodnoga prava, kako je to uređeno Ustavom Bosne i Hercegovine? Tu činjenicu ne bi trebalo nikada da izgube iz vida Ured Visokoga predstavnika i vlasti entiteta pri donošenju novih zakona u Bosni i Hercegovini. Međunarodno pravo ne obavezuje lokalne vlasti, već državu Bosnu i Hercegovinu.

3. Nadležnosti Bosne i Hercegovine

U stavu 1. i 2. člana III Ustava BiH uređene su nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine i nadležnosti entiteta. Iako su od a) do j) taksativno pobrojane nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, ne može se zaključiti da su to jedine nadležnosti.*[1] Naime, u istom članu III stavu 5. navedene su „dodatne nadležnosti" i Bosne i Hercegovine i entiteta. Također u cijelom tekstu Ustava BiH nalazimo odredbe kojim se određena pitanja stavljaju u nadležnost Bosne i Hercegovine ili njenih institucija i entiteta, o čemu ćemo kasnije nešto više reći.

Kod uređenja nadležnosti entiteta primijenjen je drukčiji metod. Nisu pobrojana pitanja u kojima su entiteti nadležni, već obaveze i prava entiteta:

Prvo, pravo entiteta da uspostave paralelne posebne odnose sa susjednim državama, uz ograničenje da to bude u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom Bosne i Hercegovine. Nije navedeno da Federacija BiH uspostavlja posebne odnose sa Hrvatskom, a Republika Srpska sa Srbijom ili Crnom Gorom, već oba „sa susjednim državama", a susjedne države sa kojima se BiH graniči su Republika Srbija, Republika Crna Gora i Republika Hrvatska, jer se entiteti ne graniče ni sa jednom susjednom državom. Samo država BiH ima granice sa susjedima.

Drugo, pravo svakog entiteta da može sklapati sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama uz ograničenje da prethodno traže saglasnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Zakonom se može predvidjeti da za određene vrste sporazuma takva saglasnost nije potrebna. Međutim, do danas takav zakon još nije donesen.

Treće, obaveza entiteta je da pruže svu potrebnu pomoć vladi Bosne i Hercegovine kako bi joj se omogućilo da ispoštuje međunarodne obaveze Bosne i Hercegovine, s tim što su entiteti sami dužni da ispoštuju svoje međunarodne finansijske obaveze do kojih je došlo do 14. septembra 1996. godine, do prvih parlamentarnih izbora, osim ukoliko je ta obaveza bila neophodna za nastavak članstva Bosne i Hercegovine u nekoj međunarodnoj organizaciji.

*[1] Metodom enumeracije u stavu 1. sljedeća pitanja nalaze se u nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine: a) Vanjska politika; b) Vanjskotrgovinska politika; c) Carinska politika; d) Monetarna politika, kao što je predviđeno članom VII; e) Finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine; f) Politika i reguliranje pitanja migracije, izbjeglica i azila; g) Provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnopravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom; h) Uspostavljanje i funkcioniranje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava; i) Reguliranje međuentitetskoga transporta; j) Kontrola vazdušnog saobraćaja.

Četvrto, obaveza entiteta je da ispune sve uvjete za pravnu sigurnost i zaštitu lica pod svojom jurisdikcijom, održavanjem civilnih ustanova za primjenu pravnih propisa, koje će funkcionirati u skladu sa međunarodno priznatim standardima, uz poštovanje međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda iz člana II ovog Ustava i poduzimanjem ostalih odgovarajućih mjera.

Kao što se vidi iz ovoga prikaza nadležnosti entiteta, Ustav im u stavu 2. uređuje dva prava i dvije obaveze. Po tome bi entiteti imali veoma skromne nadležnosti, uglavnom u pitanjima osiguranja sigurnosti ljudi i zaštiti njihovih prava i osnovnih sloboda, dakle u sferi policije i sudstva. Otuda šire polje nadležnosti entiteta vjerovatno treba tražiti u primjeni navedenog načela pretpostavljene nadležnosti, tj. izvan funkcije i ovlašćenja koja nisu Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine.

U okviru člana III Ustava koji uređuje nadležnosti i odnose institucija Bosne i Hercegovine i entiteta, bit će zanimljive ustavne odredbe koje se odnose na međuentitetsku koordinaciju i dodatne nadležnosti. Naime, međuentitetsku koordinaciju Ustav BiH pretpostavlja, a u nekim slučajevima i obavezuje entitete na saradnju. U stavu 4. Ustav daje pravo Predsjedništvu da na osnovu svoje odluke može podstaći međuentitetsku saradnju u stvarima koje se ne nalaze u okviru nadležnosti Bosne i Hercegovine predviđene Ustavom, razumije se pod uvjetom da se nijedan entitet tome ne usprotivi. Smatramo da ovo pravo inicijative Predsjedništvo nije u dovoljnoj mjeri koristilo.

U članu III – 5. a), u prvoj rečenici, Ustav BiH izričito uređuje da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost u onim stvarima u kojima se o tome postigne saglasnost entiteta. Isto to pravo i obavezu Ustav utvrđuje u stavu 5b. U njemu se govori o dodatnim nadležnostima države i entiteta. Naime, Ustav obavezuje entitete da u periodu od 6 mjeseci od stupanja na snagu ustava (14. decembra 1995.) dakle, do 14. juna 1996., započnu razgovore s ciljem uključivanja i drugih pitanja u nadležnost institucija Bosne i Hercegovine, uključujući korišćenje izvora energije i zajedničke privredne projekte. Ove ustavne odredbe su od izuzetnog ustavno-pravnog značaja, kojima se u praksi uopće nije pridavao značaj koje one imaju. One predstavljaju Ustavni osnov

da se na nivou države Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom IV-4. e), zakonom reguliraju društveni odnosi koji su primjenom načela o pretpostavljenoj nadležnosti dodijeljeni kao nadležnost entiteta.

Naprotiv, zagovornici entitetskog ekskluziviteta, na račun izgradnje državne infrastrukture, svaki pokušaj pokretanja inicijativa da se neka pitanja iz dosadašnje nadležnosti entiteta rješavaju na nivou države su obeshrabivali tvrdnjom da te inicijative, odnosno zakonsko reguliranje na nivou države, nemaju osnova u Ustavu Bosne i Hercegovine, kako oni kažu „nije u skladu sa Dejtonom". Ako je Ustav BiH Aneks 4. Dejtonskog sporazuma, ako on, dakle, obavezuje entitete na međusobnu saradnju, da u periodu od 6 mjeseci od njegovog stupanja na snagu započnu „pregovore s ciljem uključivanja i drugih pitanja u nadležnost institucija Bosne i Hercegovine", onda zaista nema mjesta ovakvim prigovorima. Dakle, nije u pitanju da li to „Dejton" omogućuje, već obavezuje entitete da to čine. Ali kod njih ne postoji politička volja da se BiH institucionalno i u pogledu svoje nadležnosti uspostavi kao normalna evropska država.



BOSNA I HERCEGOVINA – ADMINISTRATIVNA PODJELA NA ENTITETE

Otuda nije neophodno mijenjati Ustav BiH da bi se mogle izgrađivati državne institucije BiH i proširivati njihova nadležnost. Današnji Ustav daje mogućnost da se stvaraju i nove institucije i da se novim zakonima proširuje nadležnost BiH. Samo je potrebna politička volja za to. Ne može se sav život u BiH zabetonirati sa 1995. godinom, kao da se u nas i u svijetu ništa ne mijenja. Dakle, entiteti su imperativnom ustavnom normom ovlašćeni da na državu BiH prenose svoje nadležnosti, a u periodu od 6 mjeseci od stupanja na snagu Ustav ih obavezuje da o tome započnu razgovore. U tom slučaju o prenesenim nadležnostima zakone i odluke donose državni organi i nije moguće da u tome suodlučuju i organi entiteta, kao što je predviđeno u državnom Zakonu o indirektnom oporezivanju.

To je jedan način na koji BiH stiče dodatne nadležnosti. Drugi način je uređen samim Ustavom i o tim pitanjima nije potreban prethodni sporazum između entiteta. Naime, u članu III. stavu 5. pod tačkom a), doslovno je uređeno da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost u stvarima koje su predviđene u Aneksima 5 do 8 Općeg okvirnog



IZBJEGLICE I PROGNANA LICA

sporazuma, a to znači u Aneksu 5 Sporazuma o arbitražnom rješavanju sporova među dva entiteta, u Aneksu 6 Sporazuma o ljudskim pravima, u Aneksu 7 Sporazuma o izbjeglicama i raseljenim licima i u Aneksu 8 Sporazuma o Komisiji za očuvanje nacionalnih spomenika. Drugo je pitanje što entiteti, koristeći se pravom entitetske većine u parlamentarnoj proceduri, ne dozvoljavaju Bosni i Hercegovini da vrši svoje funkcije i ovlašćenja iz ovih aneksa, a međunarodna zajednica je do sada blagonaklono gledala na to, ne želeći sankcionirati neustavno ponašanje entiteta.

U istom stavu 5. pod tačkom a) uređeno je da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost u onim stvarima koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine, u skladu sa podjelom nadležnosti između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. U istom stavu 5. stoji: "Dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi za vršenje ovih nadležnosti". Iz ovih ustavnih odredaba proizlazi da su u nadležnosti zakonodavne, sudske i izvršne vlasti Bosne i Hercegovine sva pitanja koja se tiču suvereniteta, političke nezavisnosti, teritorijalnog integriteta i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine i da se mogu uspostavljati nove institucije koje će ta ovlašćenja vršiti. Da nabrojimo samo neka pitanja: uspostavljanje državne vojske i njeno civilno upravljanje i skupštinska kontrola; državne policije i obavještajne službe; uniformirana državna policija; sigurnost stranaca u BiH i staranje za bosansku dijasporu; institucije koje će se baviti međunarodnim i međuentitetskim kriminalom, trgovinom drogom, trgovinom ljudima, terorizmom i dr.; pitanjima međunarodne saradnje između država kao što su obrazovanje, nauka, kultura, zdravstvo, sport i socijalna zaštita i sl. Uspostavljanje Granične policije, Državnog suda i Tužilaštva je dobar pravac u kome treba ići u uspostavljanju drugih državnih institucija kao što su jedinstvene carine i poreski sistem, jedinstven ekonomski sistem, jedinstveno tržište radne snage, roba i kapitala, kao i donošenje državnog zakona o slobodi kretanja građana u cilju zapošljavanja i nastanjivanja na cijelom prostoru zemlje pod jednakim uvjetima. Ovo proizlazi iz člana I stav 4. Ustava BiH, koji uređuje slobodu kretanja širom Bosne i Hercegovine, a državi i

entitetima se zabranjuje ometanje pune slobode kretanja lica, roba, usluga i kapitala širom Bosne i Hercegovine.

Ustavom je uređena dužnost Bosne i Hercegovine i entiteta da osiguraju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. U tom smislu je uređeno, članom II, da se Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini, ne čekajući da se ova pitanja reguliraju domaćim zakonima, kao i da ova konvencija ima prioritet nad svim ostalim zakonima.

Veoma je važno istaći to da su u članu II Ustava, kojim su uređena ljudska prava i osnovne slobode, u stavu 3., taksativno od a) do m), navedena prava koja ovaj Ustav garantira svim licima na teritoriji Bosne i Hercegovine. Prema tome, država Bosna i Hercegovina, pošto su ova prava navedena u njenom Ustavu, dužna je da ih zakonom regulira i osigura institucije i pravne mehanizme koji će ova prava zaštititi jednako svakom licu na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. Zbog značaja ovih prava ovdje ćemo ih doslovno citirati: a) Pravo na život; b) Pravo lica da ne bude podvrgnuto mučenju niti nečovječnom ili ponižavajućem tretmanu ili kazni; c) Pravo lica da ne bude držano u ropstvu ili potčinjenosti, ili na prisilnom ili obaveznom radu; d) Pravo lica na ličnu slobodu i sigurnost; e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom; f) Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku; g) Slobodu misli, savjesti i vjere; h) Slobodu izražavanja; i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima; j) Pravo na brak i zasnivanje porodice; k) Pravo na imovinu; l) Pravo na obrazovanje; m) Pravo na slobodu kretanja i prebivališta.

Ovo je, dakle, katalog prava koje država Bosna i Hercegovina Ustavom garantira svojim građanima, pa i šire, svim licima koji su nastanjeni na njenoj teritoriji. Zato će, za ostvarivanje i zaštitu ovih prava, biti neophodno donijeti odgovarajuće zakone i osnovati odgovarajuće institucije koje će se praktično baviti jednakom primjenom zakona i zaštitom ovih prava, među kojima i Vrhovni sud Bosne i Hercegovine.

Posebno treba istaći da u nadležnost Bosne i Hercegovine spada provođenje 15 dodatnih

konvencija i paktova o ljudskim pravima koji imaju snagu ustavne norme, jer su pobrojani u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine*[2] i sastavni su dio Ustava. Bosna i Hercegovina je obavezna da sadržaj ovih konvencija, kao ustavne norme svoga ustava, pretoči na adekvatan način u svoje zakonodavstvo i stvori odgovarajuću institucionalnu infrastrukturu za njihovo provođenje, kao i mehanizme jednake zaštite za sve građane Bosne i Hercegovine.

U svakom članu Ustava BiH, zavisno od materije koju uređuje, navedena je nadležnost institucija Bosne i Hercegovine, ili Bosne i Hercegovine i entiteta. Međutim, problem je nedostatak političke volje nekih vodećih političkih stranaka ili entiteta da državne institucije i Bosna i Hercegovina u punom kapacitetu vrše svoje ustavne funkcije i ovlašćenja.

4. Mononacionalne teritorije, institucije, organi vlasti, javne ustanove i preduzeća u suprotnosti su sa Ustavom BiH i međunarodnim pravom

Svaka teritorijalna homogenizacija jednog od tri bosanska naroda, posebno kada se ona uobličava u neke političko-administrativne forme s ovlašćenjima vlasti, u Bosni i Hercegovini, prijeti, s jedne strane, njenoj teritorijalnoj dezintegraciji, a s druge strane, za pripadnike druga dva naroda koji ostanu živjeti na tom teritoriju manifestira se kao diskriminacija po nacionalnom ili vjerskom osnovu.

Otuda je Dejtonski sporazum akceptirao Federaciju BiH kao federaciju, ne Bošnjaka i Hrvata u BiH, već kao federaciju kantona, koji ne mogu imati nacionalni predznak. Isti ustavni princip važi i kad je riječ o drugom bh. entitetu, Republici Srpskoj, nezavisno od njegovog naziva. On nije entitet samo Srba već i Bošnjaka i Hrvata i drugih koji u njemu žive. Poslije donošenja presude Ustavnog suda BiH (2000. god.) o konstitutivnosti sva tri bh. naroda: Bošnjaka, Srba i Hrvata, takvo rješenje iz Dejtona je ponovo potvrđeno i otklonjene su u tom pogledu, bar kad je riječ o pravnoj strani problema, sve nedoumice. Ostaje, dakle, problem njene implementacije u praksi. I to u njena tri aspekta koji čine suštinu Dejtona: (1) institucionalne izgradnje, (2) povratka izbjeglih

*[2] Zbog njihovog značaja treba ih nabrojati: 1. Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948); 2. Ženevske konvencije I-IV o zaštiti žrtava rata (1949) i Dopunski protokoli I i II (1977); 3. Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica (1951) i Protokol (1966); 4. Konvencija o državljanstvu udatih žena (1957); 5. Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961); 6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965); 7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i Opcioni protokoli (1966 i 1989); 8. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966); 9. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene (1979); 10. Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (1987); 11. Evropska konvencija o sprečavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kažnjavanja (1987); 12. Konvencija o pravima djeteta (1989); 13. Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika-migranata i članova njihovih porodica (1990); 14. Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina (1992) i 15. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1994).

i raseljenih lica u zavičaje i na njihova imanja i (3) jednake zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda bez kojih se Bosna i Hercegovina ne može početi uključivati u evropske integracione procese.

Ako Dejtonski sporazum ne poznaje čiste nacionalne političko-teritorijalne i administrativne rezervate, to još više važi za institucije Bosne i Hercegovine. Zato bi se moglo reći jasno, kao što Dejton ne poznaje nacionalne entitete i kantone, Dejton ne poznaje ni jednonacionalnu vojsku, ni jednonacionalnu policiju, ni jednonacionalna ministarstva, ni jednonacionalne vlade, ni jednonacionalne sudove, škole, univerzitete, bolnice, dječije ustanove i preduzeća. To je jasno precizirano u Ustavu Bosne i Hercegovine, u članu II stav 4. u tzv. antidiskriminacionoj klauzuli u kojoj stoji: *„Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno i socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje i drugi status".*



FEDERACIJA KANTONA BOSNE I HERCEGOVINE – SHEMATSKO-KARTOGRAFSKI PRIKAZ

Upravo zbog činjenice da je Bosna historijska paradigma dugovjeke multikonfensionalne i multietničke strukture svoga stanovništva, ona je moguća i kao država i kao zajednica svojih naroda i građana, samo tako što će sve njene javne strukture biti multietničke, otvorene za pripadnike svih naroda i građana koji u njoj žive. Dakle, ovdje se prije svega misli na javnu sferu djelovanja, od političkih stranaka, preko državnih institucija, do javnih preduzeća i ustanova. U suprotnom, BiH ne može funkcionirati kao država. Ako bi se doslovno slijedila ova antidiskriminacijska klauzula, bile bi neustavne sve političke stranke, javne ustanove, preduzeća, a pogotovo državne ustanove i organi koji su organizirani po nacionalnom principu, odnosno znače nacionalni unitarizam.

Dosadašnje iskustvo funkcioniranja nezavisne i suverene BiH jasno govori da ona, upravo zbog toga što je multietnička zajednica, kao država ne može funkcionirati u slučaju uspostavljanja isključivo nacionalnih teritorijalno-političkih i administrativnih bantustana i ekskluzivnih nacionalnih političkih stranaka. S druge strane, jasno je da

BiH kao država, ne može biti ni anacionalna, kao ni njene institucije, također. Ovdje trebamo učiti od već uspostavljenih demokratskih država, koje, također, imaju multietničku strukturu stanovništva, kao što su Belgija i Švicarska. Svi građani Belgije i Švicarske su prema njihovim ustavima Belgijanci i Švicarci (nacije državljana) i kao članovi svojih građanskih političkih stranaka, koje učestvuju u institucijama vlasti, ali i očuvanju kulturnog identiteta etno-grupe u pogledu jezika, kulturne tradicije i običaja. Razumije se, vodeći uvijek računa o tome da je svaki od njih kao pripadnik određene etnije ili jezičke grupe, ali i kao građanin, čovjek, jednako zaštićen u pogledu ostvarivanja svojih javnih i privatnih prava i sloboda. U tom pogledu imaju ne samo zaštitu sudova i državnih upravnih organa već kroz određenu paralmentarnu strukturu i demokratsku proceduru i zaštitu svojih kolektivnih etnokulturnih prava. Ali ne na račun prava druge etno-grupe, i ne na štetu države, da ona ne može funkcionirati.

Bosna i Hercegovina se u institucionalnom pogledu danas nalazi na razmeđu uspostavljanja funkcionalne građanske institucionalne strukture, ali s mehanizmima zaštite kolektivnih nacionalnih prava, ili pred blokadom institucija i normalnog funkcioniranja države u ime navodnih nacionalnih interesa. Može se otvoreno postaviti pitanje: šta je stvarni interes jednog naroda u BiH? Da država funkcionira i time zadovoljava potrebe i interese svojih naroda i građana, ili da država ne funkcionira, čime dovodi u pitanje egzistencijalni opstanak svojih građana i naroda? Zato se zapadna demokratija i naziva predstavničkom demokratijom, ne pojedinog naroda, već većine birača, kao građana, kao individualnih subjekata političkog odlučivanja.

Ako je riječ o narodima (nacijama), odnosno, etničkim ili jezičkim zajednicama, za njih se može govoriti da su kolektivni subjekt nekoga prava, koje predstavljaju izabranici tog naroda, ali ne kao građani, već kao pripadnici dotičnog naroda, odnosno, etničke zajednice. Zato i postoji razlika između predstavničkoga doma, kao doma građana, i doma naroda, kao doma predstavnika više naroda. Ako se izbori provode za predstavnički dom, dom građana, potpuno je irelevantno kojem narodu pripadaju građani birači, jer oni biraju svoje građanske predstavnike u predstavnički dom.

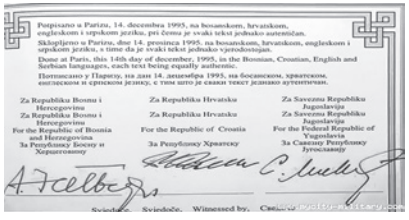
Otuda u predstavničkoj demokratiji kakva je na Zapadu, ako jedna politička stranka sebe imenuje nacionalnom, a bori se za predstavnički dom parlamenta, ona rizikuje, da narod koji ona zastupa ne bude u poziciji da vlada, već u opoziciji, ako političke građanske stranke koje su joj bile suprotstavljene uspiju samostalno ili u koaliciji obrazovati vladu koja će imati podršku većine u parlamentu.

Kao što Dejtonski sporazum ne poznaje nacionalne administrativne entitete, tako on, ako bi se strogo primjenjivale antidiskriminacijske klauzule, ne poznaje ni političke stranke koje članstvo u njoj diskriminiraju po bilo kom osnovu, a posebno, po nacionalnom i vjerskom. Otuda politička perspektiva BiH nije u nacionalnim strankama, niti u nacionalnim entitetima, kantonima i općinama, kao i nacionalnim institucijama, koje imaju javni, državni i politički značaj.

Ali to ne znači da u institucijama javne vlasti u multietničkom društvu ne treba osigurati, upravo iz razloga nediskriminacije, zastupljenost pripadnika različitih nacionalnih interesa. Ali tako da i institucija bude prohodna, funkcionalna, ali i da daje zaštitu nacionalnog interesa. U tom slučaju će se zahtijevati kompromisna odluka, ali ne i blokada odlučivanja.

U tom slučaju Bosni i Hercegovini bi najviše odgovarale multietničke stranke ili multietničke predizborne koalicije na svim nivoima vlasti koje bi ponudile jedinstvenu multietničku izbornu listu posebno za svaki nivo vlasti, što bi omogućavalo da Bošnjaci, Hrvati, Srbi i ostali glasaju kao građani – birači za jednu od tih lista, a ne za „svoje“ nacionalne stranke svake posebno.

5. Ustav BiH u čl. IV i V preferira entitete i etnije na račun države i građana, što je suprotno međunarodnom pravu, zbog čega država Bosna i Hercegovina nije funkcionalna


Potpisano u Parizu, 14. decembra 1995, na bosanskom, hrvatskom, engleskom i srpskom jeziku, pri čemu je svaki tekst jednako autentičan.
Sklopljeno u Parizu, dne 14. prosinca 1995. na bosanskom, hrvatskom, engleskom i srpskom jeziku, s time da je svaki tekst jednako vjerodostojan.
Done at Paris, this 14th day of december, 1995, in the Bosnian, Croatian, English and Serbian languages, each text being equally authentic.
Потписано у Паризу, на дан 14. децембра 1995, на босанском, хрватском, енглеском и српском језику, с тим што је сваки текст једнако аутентичан.
Za Republiku Bosnu i Hercegovinu / Za Republiku Bosnu i Hercegovinu / For the Republic of Bosnia and Herzegovina / За Републику Босну и Херцеговину
Za Republiku Hrvatsku / Za Republiku Hrvatsku / For the Republic of Croatia / За Републику Хрватску
Za Saveznu Republiku Jugoslaviju / Za Saveznu Republiku Jugoslaviju / For the Federal Republic of Yugoslavia / За Савезну Републику Југославију
Svjedoci: Svjedoče. Witnessed by. Сведоци:

FAKSIMIL POTPISNIKA DEJTONSKOG SPORAZUMA

Dejtonski sporazum je na donjoj granici kompromisa nacionalne i građanske političke opcije za BiH. Sam Ustav BiH, kao dio aranžmana iz Dejtona, u tome nije bio konzistentan. Upravo ta nekonzistentnost proizlazi ustupcima ekstremnim nacionalnim opcijama koje su željele da razore državnost BiH. Naime, u članu IX stav 3. općih odredaba Ustava BiH piše: *„Funkcioneri imenovani na položaje u institucijama Bosne i Hercegovine u pravilu odražavaju sastav naroda Bosne i Hercegovine"*, dakle, naroda BiH, a ne naroda entiteta. Međutim, u članovima IV i V Ustava, kojim se uređuje sastav i izbor Parlamentarne skupštine i Predsjedništva Bosne i Hercegovine, uređeno je suprotno članu IX Ustava. Narodi BiH su podijeljeni po entitetima kao izbornim jedinicama, tako da je Bošnjacima i Hrvatima uskraćeno u Republici Srpskoj da se kandidiraju za Dom naroda i člana Predsjedništva iz reda Bošnjaka i Hrvata i da učestvuju u njihovom izboru, i obrnuto, to je pravo uskraćeno Srbima u Federaciji, kada je riječ o izboru srpskih predstavnika u Dom naroda Parlamentarne skupštine i člana Predsjedništva BiH.

Ovakvo ustavno rješenje je suprotno Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda jer narušava političko pravo građana da biraju i da budu birani u organe vlasti na nivou države BiH na cijelom njenom prostoru, a ne samo u okviru entiteta. Ovo pravo proizlazi iz paragrafa 7. Dokumenta drugog sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji, Konferencije o sigurnosti i saradnji u Evropi, Kopenhagen (Copenhagen) 1990, *kojim se garantira da u svakoj državi članici OSCE-a za sva mjesta u najmanje jednom domu nacionalnog zakonodavstva bude slobodno takmičenje u direktnom glasanju (7.2.); garantiraju univerzalna i jednaka glasačka prava za sve punoljetne građane (7.3.) i poštovanje prava građana da se kandidiraju za političku ili javnu funkciju, individualno ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija bez diskriminacije (7.5.).*

Ako se ovi članovi ustava amandmanskim promjenama ne usklade s presudom Ustavnog suda BiH (2000. godine), iako se presuda ne odnosi na njih, već na entitetske ustave, onda će se postići to, da će entiteti biti multietnički, a BiH neće biti multietnička zajednica građana. Njena multietničnost će biti posredovana multietničošću entiteta. Kao posljedica toga je i Presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić-Finci protiv Bosne i Hercegovine iz 2009. godine, koja se odnosi na oba ova člana Ustava BiH.

Za ostvarivanje Ustavne odluke o konstitutivnosti sva tri naroda u BiH smatramo čak važnijim uskladiti s tom odlukom čl. IV i V Ustava BiH, nego formalno uskladiti ustave entiteta s Ustavom BiH. Za sudbinu države i ravnopravnost sva tri njena naroda u BiH smatramo važnijim da državne organe u BiH biraju svi građani BiH, s jednakim aktivnim i pasivnim biračkim pravom u više izbornih jedinica, nego da se u entitetima postigne ta ravnopravnost, a na nivou države zadrže sadašnja izborna prava po entitetima, a time nejednakost građana BiH.

Bez pasivnog i aktivnog biračkoga prava svih građana u oba entiteta BiH u izboru državnih organa, nema građanina BiH, postojat će samo građani entiteta, a to znači trajnu opasnost za cjelovitost teritorijalnog integriteta i političku nezavisnost BiH. Ne samo da neće biti građanina BiH, već neće biti ni Bošnjaka, Srbina i Hrvata, za cijelu Bosnu i Hercegovinu, već samo Bošnjaci, Srbi i Hrvati u entitetima. Kao što smo citirali Ustav BiH (član 9. tačka 3.), riječ je o tome da funkcioneri imenovani na položaje u institucijama BiH, u pravilu, odražavaju sastav naroda BiH, a ne naroda entiteta.

Usklađivanje čl. IV i V Ustava BiH s Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, priznavanjem građanima i narodima BiH jednakoga pasivnog i aktivnoga biračkoga prava doprinijelo bi unutarnjoj političkoj reintegraciji BiH. Visoki predstavnik možda nije ni svjestan toga da je njegovo donošenje odluka o proglašavanju zakona bila posljedica greške u ustavnoj konstrukcijji BiH – sadržanoj u čl. IV i V, jer su po njima birani organi Bosne i Hercegovine koji ne funkcioniraju, pa mora intervenirati visoki predstavnik.

Sljedeća konstrukciona greška Ustava, koja se, također, nalazi u članu IV stav 3.

d) odnosi se na proceduru donošenja odluka u oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine: Predstavnički dom i Dom naroda. Naime, u oba doma se preferiraju entiteti na račun građana i naroda. Ako se zna da u Domu naroda dolaze delegacije tri konstitutivna naroda izabrana u parlamentima entiteta, a u Predstavnički dom dolaze predstavnici građana izabrani od birača iz oba entiteta, nelogičnim se čini uvjetovati odluku saglasnošću najmanje jedne trećine glasova delegata ili članova s teritorije svakog entiteta. Naime, predstavnički dom u parlamentarnoj demokratiji, svugdje gdje on postoji, predstavlja građane kao političke subjekte; to su domovi građana, birača u najširem smislu riječi. U predstavničkim domovima se odlučuje većinom onih koji su prisutni i koji glasaju. Uvjetovanjem odluke saglasnošću jedne trećine glasova iz entiteta, gubi se politički subjektivitet građanina. Na taj način se Predstavnički dom kao dom građana pretvara u dom *entiteta*, a Dom naroda, iako dom *naroda*, se također pretvara u dom *entiteta*. Iz prvog je izbačen politički interes građanina, a iz drugoga politički interes naroda. Za rješavanje političkog interesa naroda data je mogućnost da se postavi pitanje „vitalnog interesa" jednog od tri naroda (član IV, stav 3e.). Međutim, građani nemaju nikakve ustavne mogućnosti da kroz Parlament izraze svoj interes. Zato nije čudo da oni zbog toga često izlaze na ulicu ili zaprečavaju glavne saobraćajnice i na taj način pokušavaju da njihov interes dođe do ušiju Vlade i Parlamentarne skupštine BiH.

Ništa bitno ne mijenja u našem zaključku o defektnosti ovakvog rješenja ni ustavna norma (član IV-3d), da ukoliko odluku donese većina delegata ili članova jednog od domova, u kojoj nije uključena jedna trećina glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta, odluka će važiti pod uvjetom da glasovi protiv odluke ne uključe dvije trećine ili više delegata ili članova izabranih iz svakog entiteta. To nam liči na onu narodnu kad se nešto „preljeva iz šupljeg u prazno". Ova normativna ekvilibiristika ništa neće pomoći da interes građanina, birača, bude predstavljen u Predstavničkom domu, a naroda u Domu naroda.

Ovakav način odlučivanja u Predstavničkom domu bosanskoga parlamenta učinio

je taj dom nefunkcionalnim i nepropusnim bastionom onih političkih opcija koje su vodile rat protiv države Bosne i Hercegovine želeći je zbrisati s geografske karte svijeta. Zato nije čudo što opstruiraju donošenje bitnih zakona na nivou države. To je pravi razlog zbog koga je visoki predstavnik donio sve važnije zakone Bosne i Hercegovine, jer predstavnici izabrani u Republici Srpskoj i Herceg-Bosni su bili protiv tih zakona. Razumije se uz nastojanje da samu Republiku Srpsku, iako entitet, afirmiraju kao suverenu državu ili da HDZ tim opstrukcijama isposluje zaseban hrvatski entitet. Da ovakva odredba postoji u ustavima SAD, Njemačke i Ruske Federacije, nijedna od ovih država ne bi mogla funkcionirati, a one su bile sponzori ovakvog rješenja za BiH u Dejtonu.

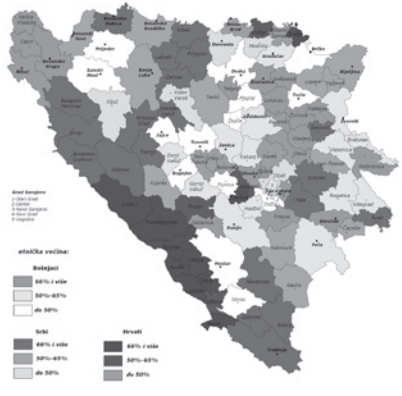
Naime, iz koncepta Ustava BiH proizlazi da su precizno podijeljene nadležnosti između entiteta i države. I o onome što je u nadležnosti države treba da odlučuju predstavnici građana sa cijelog prostora BiH, vodeći računa o njihovom ukupnom interesu kroz sagledavanje interesa Bosne i Hercegovine kao cjeline, bez obzira na entitete, jer entiteti imaju svoje nadležnosti i neka o njima i odlučuju. Čak prema Ustavu BiH, entiteti imaju i pretpostavljenu nadležnost o svim pitanjima kojima se ne odlučuje na državnom nivou. Kroz donošenje državnih zakona, osigurava se ravnopravnost naroda i građana, a ne entiteta. To je najbolji način da se napravi ravnoteža između onog što nazivamo političkim interesom građana i političkim interesom naroda, ali na nivou cijele države Bosne i Hercegovine.

Evo iz tih razloga je neophodno da visoki predstavnik i OSCE pomognu usklađivanje ove tri konstrukcione greške Ustava BiH s navedenom Evropskom konvencijom. Ako su ove konstrukcione greške bile svjesno projektovane radi uspostavljanja mira u BiH 1995. godine, one će, ako se ne uklone, dovesti u pitanje statiku zgrade koja se zove Bosna i Hercegovina i biti razlogom stalnih frustracija koje mogu dobiti i neželjene oblike. Neka nam primjer s HDZ-om i njihovom tzv. Hrvatskom samoupravom i kamenovanje učesnika postavljanja kamena temeljca za džamiju u Trebinju i u Banjoj Luci budu ozbiljna opomena, da se te konstrukcione greške moraju pod hitno ispraviti

da bi se BiH upisala u red normalnih država i mogla biti politički samoodrživa i bez prisustva OHR-a u BiH, u skladu sa međunarodnim pravom.

Ne treba zanemariti ni činjenicu da zbog ovih konstrukcionih grešaka u Ustavu BiH, nastalih u Dejtonu, Milorad Dodik i njemu slični promoviraju politiku secesije jer je BiH po njima nemoguća država, a sami nisu spremni na to da se u normalnoj proceduri ustavnih promjena te odredbe, koje su i inače u suprotnosti sa Evropskom konvencijom za zaštitu osnovnih sloboda i ljudskih prava, uklone. Uglavnom zbog čl. IV i V u svome ustavu Bosna i Hercegovina dobro kasni na putu prema evroatlantskim integracijama, a na unutrašnjem planu koče njen ukupni razvoj, što frustrirajuće djeluje na građanstvo, koje protestuje na ulici jer svoja prava ne može ostvariti putem institucija sistema.

6. Neophodno prestrukturiranje institucija i državnih organa Bosne i Hercegovine



GRAFIČKO–KARTOGRAFSKI PRIKAZ OPĆINA U REPUBLICI BOSNI I HERCEGOVINI SA NAZNAČENOM ETNIČKOM STRUKTUROM STANOVNIŠTVA 1991.

Republika Bosna i Hercegovina u vrijeme sticanja nezavisnosti 6. aprila 1992. godine imala je dvostepenu organizaciju državne vlasti: općinske (109) i republičke organe državne vlasti, a Sarajevo kao glavni grad imalo je status Grada sa deset općina. Dejtonskim sporazumom Federacija BiH i Republika Srpska legitimirane su u obliku entiteta, čime im je oduzeto obilježje samoproglašenih država i svedene su na oblik administrativno-političkog entiteta sa pravom na unutrašnju autonomnu organizaciju vlasti u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Entiteti su bili obavezni da svoje ustave usklade sa Ustavom Bosne i Hercegovine u roku od tri mjeseca, odnosno do 14. marta 1996. godine. Kako nisu bile predviđene sankcije, odnosno prestanak važenja neusklađenih normi entitetskih ustava sa Ustavom Bosne i Hercegovine po sili samog Ustava BiH, to se ovi ustavi ni do danas nisu u potpunosti usaglasili sa Ustavom Bosne i Hercegovine, a ni sa Odlukom Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata na cijelom teritoriju BiH, donesene 2000. godine.

Zadržavanje tih državnih atribucija od strane entiteta i danas je aktuelno i pored svih intervencija Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i Visokoga predstavnika međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini. Nameće se neophodnim prestrukturiranje institucija i državnih organa Bosne i Hercegovine, kojim će se omogućiti politička samoodrživost države Bosne i Hercegovine i njenih institucija, kao i njihovo funkcioniranje bez vojnog prisustva i OHR-a u Bosni i Hercegovini, i time se približiti evropskim demokratskim standardima u organizaciji državne vlasti. Ovo prestrukturiranje institucija i organa vlasti BiH mora se temeljiti na ustavno-pravnoj i političkoj teoriji i praksi demokratskih zemalja; na specifičnostima Bosne i Hercegovine, u kojoj ravnopravno žive tri etničke zajednice i „ostali", kao i općeprihvaćenim milenijskim vrijednostima i političkoj i kulturnoj tradiciji bosanskohercegovačkoga društva.

Smatramo neophodnim da umjesto sadašnjega kolektivnog šefa države Bosna i Hercegovina ima inokosnog šefa države – predsjednika. Ova inovacija zahtijeva da se ujednači trajanje mandata predsjednika države, predsjednika predstavničkoga doma parlamenta, predsjednika doma naroda i premijera vlade, s tim što će ove četiri funkcije u istom mandatu biti podijeljene između pripadnika tri etničke zajednice i „ostalih". Etničke zajednice i „ostali" bi se na tim funkcijama rotirali nakon isteka ustavom utvrđenog mandata (4 godine), s tim što bi se moglo predvidjeti da se etnički mandat na istim funkcijama može obnoviti još jedanput. Na isti način to treba učiniti i sa funkcijama predsjednika Ustavnog suda BiH, Državnog suda Bosne i Hercegovine, Državnog javnog tužioca BiH i Ombudsmena BiH.

Da bi se zakonodavna vlast učinila efikasnom i racionalnom, neophodno je podijeliti današnju nadležnost Parlamentarne Skupštine BiH između Predstavničkog doma i Doma naroda, tako što će biti uvedeno „jednodomo", umjesto „dvodomog" donošenja zakona. Da se Predstavničkom domu daju u nadležnost pitanja od općega domaćeg i međunarodnoga političkog značaja, a Domu naroda pitanja koja su od vitalnog nacionalnog interesa. Da bi se izbjegla blokada odlučivanja zakonodavne vlasti, neophodno će biti ugraditi ustavni mehanizam da prijedlog zakona koji nakon tri



ZASTAVA I GRB FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE



ZASTAVA I GRB REPUBLIKE SRPSKE

uzastopna glasanja ne dobije većinu u parlamentu, a predsjednik države ocijeni da bi zbog toga mogla nastati nenadoknadiva šteta za državu i njeno stanovništvo, donese ukaz o proglašenju prijedloga zakona kao zakona sa privremenim trajanjem dok ne bude izglasan u parlamentu. Time bi današnja ovlašćenja OHR-a, odnosno Visokoga predstavnika međunarodne zajednice u Ustavu BiH bila uređena kao nadležnost predsjednika države.

Kad je riječ o Vijeću ministara, njega treba organizirati kao Vladu Bosne i Hercegovine i današnjem njenom sastavu treba dodati ministarstvo nauke i tehnologije, ministarstvo za kulturu i sport, ministarstvo za obrazovanje, ministarstvo za rad, zdravlje i socijalnu zaštitu, ministarstvo za privredu i ministarstvo za trgovinu i turizam.

Odredbe Ustava BiH o pretpostavljenoj nadležnosti entiteta se zloupotrebljavaju od strane entiteta koji Bosni i Hercegovini kao suverenoj državi negiraju pravo da zakonom uređuje i institucionalizira neke društvene oblasti u kojima država Bosna i Hercegovina ima svoje međunarodne obaveze kao subjekt međunarodnih odnosa (član III-5a Ustava BiH). Kao što su obrazovanje, nauka, socijalna zaštita, sport, kultura, rad i zdravstvo, koje su danas u nadležnosti entiteta. Entiteti su te nadležnosti uzurpirali od države BiH u vrijeme rata, kada su sebe proglasili državama i u svoje ustave to unijeli kao samo svoje nadležnosti. Zato je potrebno ukinuti pretpostavljenu nadležnost entiteta u korist države, a zakonima dimenzionirati nadležnost entiteta u tim oblastima. Ovo i radi nesmetane saradnje države sa Evropskom unijom.

Prema odredbama Ustava BiH iz člana III. 5. a), proizlazi da su u nadležnosti države sva pitanja u kojima se BiH kao država pojavljuje u svojstvu suverene države i međunarodnim pravnim subjektom i time odgovornom pred međunarodnom zajednicom i njenim organizacijama u pitanjima kao što je sport, obrazovanje, kultura, nauka, zdravstvo itd. Zato Bosna i Hercegovina, pored entitetskih,treba da ima izgrađene i svoje institucije iz ovih oblasti, kako bi kao država mogla odgovoriti međunarodnim obavezama i utvrditi jedinstvene standarde za cijelu zemlju, a koji odgovaraju standardima Evropske

Literatura

a) Knjige

• Kasim Begić, *Bosna i Hercegovina od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma,* Bosanska knjiga, Sarajevo, 1997.
• Derek Chollet, *Tajna povijest Daytona,* Golden marketing-tehnička knjiga, Zagreb, 2007.
• Muhamed Filipović, *Bosna i Hercegovina – najvažnije geografske, demografske, historijske, kulturne i političke činjenice,* Compact-E, Sarajevo, 1997.
• Richard Holbrook, *Završiti rat,* Šahinpašić, Sarajevo, 1998.
• Omer Ibrahimagić, *Državnopravni i politički razvitak Bosne i Hercegovine,* Autor, Sarajevo, 2009.
• Omer Ibrahimagić, *Dejton=Bosna u Evropi, Pravna suština Dejtona* (na bosanskom i engleskom jeziku), VKBI, Sarajevo, 2001.
• Brendan Simms, *Najsramniji trenutak – Britanija i uništavanje Bosne,* Buybook i Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, u saradnji sa: The Bosnian Institute, London, Sarajevo–Beograd, 2003.
• Edin Šarčević, *Ustav i politika,* Kult B-V-KBI, Sarajevo, 1997.

unije u koju želi da uđe, kao i evro-atlantski sigurnosni sistem. Kao i vođenje državne politike u ovim oblastima.

U BiH nije moguće praviti civilno društvo, u skladu sa evropskom demokratskom tradicijom, ako svi članovi njenoga društva nemaju jednaka građanska prava i osnovne slobode na državnom nivou, kao i jednaku, pravom osiguranu, institucionalnu zaštitu za ostvarivanje tih prava. To država može postići svojim jedinstvenim zakonodavstvom i izgradnjom institucionalnog mehanizma za jednak pristup u ostvarivanju tih prava. U tom smislu potrebno je ukinuti entitetsko državljanstvo, jer entiteti nisu države, niti je BiH savezna država. Bosna i Hercegovina jeste složeno multietničko i multikonfesionalno društvo, ali ona nije složena država tipa federacije ili konfederacije, već prosta decentralizirana država, danas podijeljena na dva entiteta, a sutra moguće u četiri historijske i ekonomske regije: Tuzlansku, Banjalučku, Mostarsku i Sarajevsku, kako je Bosna i Hercegovina administrativno bila organizirana jedno vrijeme poslije Drugog svjetskog rata (1949-1952), da bi one bile ekonomski samoodržive, u skladu sa evropskim standardima koji se odnose na regije.

Zaključak

Ovim razmatranjima smo ukazali na značaj kontinuirane institucionalne izgradnje države BiH prema demokratskim standardima u skladu sa domaćim i međunarodnim pravom. Bosna i Hercegovina je, dakle, kao nezavisna i suverena država, neupitna, a njeno unutrašnje uređenje će biti kako se dogovore njena tri naroda i ostali, kao i njeni građani.

b) Dokumenti i normativni akti

• *Dejtonski mirovni sporazum,* JP NIO Službeni list RBiH, Sarajevo, 1996.
• *Statistički bilten,* broj 1934/JUI-SNN0084-4365, Prvi rezultati popisa stanovništva 1991,
Savezni zavod za statistiku, Beograd 1991.
• *Odluka o raspisivanju republičkog referenduma za utvrđivanje statusa Bosne i Hercegovine,* Službeni list RBiH, broj 2, 27. marta 1992.
• *Rezultati referenduma objavljeni 6. marta 1992.,* Službeni list RBiH, broj 7, 27. marta 1992.
• *Sažetak mišljenja Arbitražne komisije;* 10-15. januara 1991, V.: Politički sistem BiH, knj. 1.
• *Odluka o priznavanju državnosti Bosne i Hercegovine,* Službeni list SRBiH, 20. decembra 1991. Sarajevo.
• *Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnihsloboda* (Rim, 4. studenoga 1950), Ministarstvo vanjskih poslova Hrvatske, Zagreb, 1996.
• *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima visokog predstavnika, Venecijanske komisije* (mart 2005), Ured Vijeća Evrope u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2005.

INDEPENDENCE AND SOVEREIGNTY OF BOSNIA AND HERZEGOVINA IN THE CONTEXT OF DOMESTIC AND INTERNATIONAL LAW

Summary: On 6 April 1992 Bosnia and Herzegovina, which at the time had a Constitution from 1974, received international recognition as an independent and sovereign state. At the time of Bosnia and Herzegovina's international recognition, Serbia, Croatia and Montenegro committed act of aggression on Bosnia and Herzegovina. The Annex 4 to the 1995 General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina introduced a new Constitution of Bosnia and Herzegovina, thus replacing the Constitution from 1974. Bosnia and Herzegovina continued existence as an independent and sovereign state, under the name "Bosnia and Herzegovina", as a member of UN and other international organizations. Bosnia and Herzegovina kept its full legal and state subjectivity under the international law. Internally, Bosnia and Herzegovina consists of two Entities – Federation of Bosnia and Herzegovina and RepublikaSrpska - and of Brcko District of Bosnia and Herzegovina.

The Dayton General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, signed by Republic of Croatia, Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) and Bosnia and Herzegovina, has legal power of an international treaty. The Agreement has eleven Annexes which regulate the signing parties' obligations under the international law. Only in the Annex 4 to the Dayton Agreement (Constitution of Bosnia and Herzegovina), in the Article 10, procedure for amending the Constitution is regulated. Constitution can be amended by a two-third majority in the Parliamentary Assembly of BiH. The Constitution sets forth a new legal structure of Bosnia and Herzegovina. The Constitution regulates distribution of powers and the relations between the State and its Entities and empowers the Constitutional Court of BiH to decide upon the disputes between them, with no right to appeal.

Creation of mono-ethic units of any of three ethnicities – Serbs, Croats and Bosniaks - at any part of the territory, as well as mono-ethnic structure of governmental institutions, public institutions and public enterprises is against the Dayton Agreement and its Annex 4 (Constitution of Bosnia and Herzegovina). European Court of Human Rights ruled the sections of the Constitution of BiH - Articles 4 and 5 - to be contrary to the European Convention for Protection of Human Rights and Fundamenta-

Freedoms for limiting the passive and active electoral rights of certain categories of citizens and members of ethnic communities in the Entities.

Consequently, for Bosnia and Herzegovina to be an efficient state, it is necessary to reconstruct the institutions and the government in which the political interests of the ethnicities have prevailed over the political interests of the citizens. At the same time, collective rights of the ethnicities too should be protected by the Constitution. Accordingly, amendments to the existing Constitution of Bosnia and Herzegovina will be necessary in order to bring the Constitution into accord with the international law.

Key words: **Bosnia and Herzegovina, independence, sovereignty, the Dayton Agreement, the Entities, Bosniaks, Serbs, Croats, Others, citizens, constitution**