

DODATNE NADLEŽNOSTI KAO MEHANIZAM INTEGRACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

SAD i Evropska unija preko svojih političkih predstavnika mogle bi pomoći Bosni i Hercegovini tako što bi aktualizirali odredbe dejtonskog Ustava o dodatnim nadležnostima države Bosne i Hercegovine sadržane u članu III stav 5. dejtonskog Ustava te insistirali da se visoki predstavnik, kao krajnji tumač civilnog dijela Dejtonskog sporazuma, odredi prema njima i da tumačenje navedenih odredbi. Time bi Bosna i Hercegovina, pored taksativno navedenih nadležnosti koje su određene članom III Ustava Bosne i Hercegovine, dobila i druge nadležnosti potrebne da bi ona mogla funkcionisati kao država u punom kapacitetu.

U tom smislu treba istaći da u članu III stav 1. stoji da su sljedeća pitanja nadležnost institucija BiH:

a) vanjska politika, b) spoljnotrgovinska politika, c) carinska politika, d) monetarna politika, kao što je predviđeno članom VII, e) finansiranje institucija i plaćanje međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, f) imigracija, izbjeglice i azil, g) provođenje međunarodnih i međuentitetskih politika i regulacija krivičnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom, h) uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacija, i) regulisanje međuentitetskog transporta, j) kontrola zračnog prometa.¹

Članom III stav 3. entitetima su u nadležnost date sve vladine funkcije i moći koje nisu izričito date u ovom ustavu institucijama Bosne i Hercegovine.² Međutim, nadležnost institucija Bosne i Hercegovine određena je ne samo članom III stav 1. već i članom III stav 5. kojim su utvrđene i dodatne nadležnosti Bosne i Hercegovine. Tu stoji: „Bosna i Hercegovina će preuzeti nadležnost za takva pitanja o kojima se entiteti slože; koje su u skladu sa Aneksima 5-8. Općeg okvirnog sporazuma; ili koje su potrebne da se očuva suverenitet, teritorijalni integritet, politička nezavisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine, u skladu sa raspodjelom odgovornosti među institucijama Bosne i Hercegovine. Dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi kako bi vršile ove nadležnosti.“³

Nažalost, iako ova odredba predstavlja slovo a ne duh Dejtona, nijedan visoki predstavnik od 1995. godine do danas nije dao tumačenje ove odredbe.⁴ Istina, pojedini visoki predstavnici, posebno Ešdaun i Petrič, koristili su mogućnosti navedene odredbe kako bi otklonili blokade u donošenju zakona i nametnuli svojim odlukama zakone koji su imali integrirajuću ulogu za Bosnu i Hercegovinu.

1 Član III stav 1. Ustava Bosne i Hercegovine, Ustav BiH, Aneks 4. (1996), Dejtonski mirovni sporazum, proširano izdanje, JP NIO „Službeni list RBiH“, Sarajevo.

2 Član III stav 3. Ustava Bosne i Hercegovine, Ustav BiH, Aneks 4. (1996), Dejtonski mirovni sporazum, proširano izdanje, JP NIO „Službeni list RBiH“, Sarajevo.

3 Član III stav 5. Ustava Bosne i Hercegovine, Ustav BiH, Aneks 4. (1996), Dejtonski mirovni sporazum, proširano izdanje, JP NIO „Službeni list RBiH“, Sarajevo.

4 Mora se reći da su neki visoki predstavnici koristili mogućnosti ove odredbe pa su u tom smislu donijeli odluke o proglašenju zakona koje su imale veliki značaj za Bosnu i Hercegovinu. Problem je što je to bilo paušalno korištenje odredbe prema potrebi, dok bi mnogo značajnije bilo da je dato tumačenje ove odredbe.

Slovom Dejtona predviđeno je da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost za sva pitanja o kojima se entiteti slože. Iako bi, teorijski, entiteti sve svoje ovlasti mogli prebaciti na državu Bosnu i Hercegovinu, u sadašnjim odnosima bilo kakvo prenošenje nadležnosti sa entiteta na državu izgleda nerearno, posebno zbog politike manjeg entiteta u kojem zasad preovladavaju snage koje priželjkuju podjelu Bosne i Hercegovine. Međutim, dodatne nadležnosti ne zavise samo od saglasnosti entiteta, jer u daljnjem tekstu odredbe stoji da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost i za takva pitanja koja su u skladu sa Aneksom 5-8. Shodno tome, posebno se izdvajaju pitanja koja su regulisana aneksima 6. i 7, a odnose se na ljudska prava te povratak izbjeglih i raseljenih lica. Ovom odredbom ta pitanja su slovom Dejtona data u nadležnost državi Bosni i Hercegovini. Ni ovaj dio odredbe o dodatnim nadležnostima nije realiziran.

Najvažniji dio odredbe o dodatnim nadležnostima čija bi striktna implementacija omogućila integraciju države Bosne i Hercegovine i oslabila moć entiteta jeste da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnosti koje su potrebne da se očuva suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine. Pošto je formulacija postavljena u formi pravnog standarda odnosno nedovoljno određenog pojma, potrebno je dati odgovor na pitanje šta sve treba dati u nadležnost državi Bosni i Hercegovini da bi se očuvala njena suverenost, njen teritorijalni integritet, politička nezavisnost kao i međunarodni subjektivitet. Koje bi nadležnosti zadovoljile ovu formulaciju? Odgovor na ovo pitanje može dati samo visoki predstavnik jer u Aneksu 10. koji govori o civilnoj implementaciji Mirovnog sporazuma u članu V stoji da je visoki predstavnik konačni organ tumačenja ovog sporazuma o implementaciji mirovnog rješenja.⁵

Ako imamo u vidu da je u Aneksu 10, u članu I stav 1, predviđena obaveza strana, pored ostalog, u pogledu uspostavljanja političkih i ustavnih institucija u BiH te da je u stavu 2. istog člana predviđeno imenovanje visokog predstavnika kako bi pomogao i mobilizirao sve što je potrebno da bi se realizovao civilni aspekt Dejtonskog sporazuma,⁶ onda je potrebno istaći da uspostava institucija države Bosne i Hercegovine predstavlja jedan od njegovih najvažnijih segmenata. Međutim, proces uspostavljanja institucija Bosne i Hercegovine nije okončan sve dok se ne protumači i ne primijeni odredba o dodatnim nadležnostima kojima bi se proširila nadležnost institucija Bosne i Hercegovine te, pored taksativno navedenih nadležnosti predviđenih u članu III st. 1, odredile i nadležnosti koje bi bile obuhvaćene formulacijom iz člana III stav 5.

Visoki predstavnik se ne može zaklanjati ni iza koga u pogledu ove mogućnosti. Ne može se pozivati na nedostatak političke volje vodećih zemalja svijeta. Ne može se pozivati ni na nedostatak podrške Vijeća za implementaciju mira jer to tijelo nije predviđeno Dejtonskim sporazumom. Ono je oformljeno pred potpisivanje Dejtonskog sporazuma u Parizu da bude u funkciji i pomoći visokog predstavnika, a nikako obrnuto.

Istina, podrška da se da tumačenje odredbi o dodatnim nadležnostima od velikih sila, izražena preko Vijeća za implementaciju mira koje u tom tijelu ima svoje predstavnike, dala bi vjetar u leđa visokom predstavniku da izvrši tumačenje odredbi o dodatnim nadležnostima i omogući realizaciju istih, čime bi Bosna i Hercegovina započela potpuno novu fazu u svom razvoju i približila se

5 Aneks 10, član V (1996), Dejtonski mirovni sporazum, proširano izdanje, JP NIO „Službeni list RBiH“, Sarajevo.

6 Aneks 10, član I st. 1. i 2. (1996), Dejtonski mirovni sporazum, proširano izdanje, JP NIO „Službeni list RBiH“, Sarajevo.

porodici normalnih, demokratskih i funkcionalnih evropskih država. Entitetska moć bi se smanjila, a time i snaga protagonista politike razbijanja Bosne i Hercegovine, dok bi ojačale snage koje Bosnu i Hercegovinu vide kao konstantu.

Literatura i izvori

1. Duvnjak, N. (2004), *Ogledi o dejtonskoj Bosni i Hercegovini*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo.
2. Grupa autora (1974), *Uporedni pregled republičkih i pokrajinskih ustava*, Institut za uporedno pravo, Beograd.
3. Ibrahimagić, O. (2005), *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, samizdat, Sarajevo.
4. Ibrahimagić, O. (1997), *Državnost i nezavisnost Bosne i Hercegovine*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo.
5. Ibrahimagić, O. (2008), *Politički sistem Bosne i Hercegovine*, samizdat, Sarajevo.
6. Ibrahimagić, O. (1999), *Supremacija Bosne i Hercegovine nad entitetima*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo.
7. Kurtćehajić, S., O. Ibrahimagić (2007), *Politički sistem Bosne i Hercegovine*, samizdat, Sarajevo.
8. Pejanović, M. (2010), *Ogledi o državnosti i političkom razvoju Bosne i Hercegovine: studije, članci i intervjui*, „Šahinpašić“, „Udžbenici i priručnici“, Sarajevo – Zagreb.
9. Trnka, K. (2000), *Konstitutivnost naroda*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo.
10. Ustav BiH/Aneks 4. (1996), Dejtonski mirovni sporazum, proširano izdanje, JP NIO „Službeni list RBiH“, Sarajevo.

Prof. dr. Suad Kurtćehajić