

Dr. sc. Selma Delalić
Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) /
State Investigation and Protection Agency (SIPA)
Američki univerzitet u Bosni i Hercegovini /
American University in Bosnia and Herzegovina

UDK 327(73:497)“199“

**VANJSKA POLITIKA SAD-a PREMA ZAPADNOM BALKANU
POČETKOM 1990-ih**

**US FOREIGN POLICY TOWARDS THE WESTERN BALKANS
IN THE EARLY 1990s**

Sažetak

Vanjsku politiku SAD-a prema Zapadnom Balkanu od početka devedesetih karakteriziraju nesigurnost, neodlučnost, kontradikcije i kontroverze. Rat u BiH desio se u trenutku kada su SAD bile u potrazi za misijom u svijetu bez Sovjetskog saveza i ulogom u posthladnoratovskom svijetu. U okolnostima odsustva vitalnog nacionalnog interesa i jasne američke strategije na Zapadnom Balkanu početkom 1990-ih, administracija Georgea W. Busha odlučila je da se ne miješa u rat u BiH kao, prema njihovom mišljenju, potencijalni Vijetnam i balkanski građanski rat u strateški marginalnom regionu. Također, pozivi na humanitarnu akciju na Kosovu su nailazili na jednake kritike i u Pentagonu i u američkom Kongresu. Odluka američkih zvaničnika da upotrijebe vojnu silu, kako bi okončali rat u BiH, došla je tek nakon dramatičnih promjena u političkoj poziciji Clintonove administracije te izmjeni vojne situacije na terenu. Iako je intervencijom SAD-a zaustavljeno etničko čišćenje Albanaca na Kosovu, te premda je američka intervencija u BiH bila najveća međunarodna humanitarna intervencija ikada provedena, njen angažman je ipak bio nešto više od pukog altruizma, s obzirom da se na probleme u BiH gledalo i u kontekstu vlastite nacionalne sigurnosti i američkih finansijskih interesa.

Cljučne riječi: vanjska politika, Sjedinjene Američke Države, Zapadni Balkan, Bosna i Hercegovina, Kosovo, William J. Clinton

Summary

US foreign policy towards the Western Balkans from the early 1990s has been characterised by uncertainty, indecisiveness, contradiction, and controversy. The war in BiH broke out at the time when America was in the quest of mission in the world without the Soviet Union and the role in the post-Cold War world. In the circumstances lacking vital national interest as well as clear American strategy in the Western Balkans, in early nineteen nineties, George W. Bush Administration decided not to get involved in the war in BiH as, in their opinion, potential Vietnam

and Balkan civil war in a strategic marginal region. Likewise, appeals for humanitarian action in Kosovo were met with equal critics both in the Pentagon and the US Congress. The decision of the US officials to use military force, in order to end the war in BiH, was made only after dramatic changes in the political position of the Clinton Administration, and the change of the military situation on the ground. Even though the US intervention stopped ethnic cleansing of Albanians in Kosovo, and although American intervention in BiH was the biggest international humanitarian intervention ever conducted, the US involvement was still something more than mere altruism, due to the fact that the problems in BiH were also observed in the context of the American national security as well as the financial interests.

Keywords: *Foreign policy, United States of America, Western Balkans, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, William J. Clinton.*

Uvod

Geopolitički značaj Zapadnog Balkana

Geografski smješten između Istoka i Zapada ali i drugih evropskih regija, Zapadni Balkan pet stoljeća bio je područje sudara tektonskih ploča interesa i utjecaja carskih evropskih sila. Svaku naciju na Balkanu, u nekom vremenu u njenoj historiji, podržavala je jedna od evropskih sila, a te historijske veze donekle su relevantne i danas. Prvenstveno su Austro-Ugarsko carstvo, Rusija i Osmanlijsko carstvo ali i carska Njemačka, Francuska i Velika Britanija smatrali nužnim zaštititi svoje interese na ovom području.

Upravo je nestabilnost na Zapadnom Balkanu utjecala na formiranje novih političkih pristupa nekoliko sila, koje imaju tradiciju odnosa sa ovim područjem. Njemačka, Velika Britanija, Francuska, Sjedinjene Američke Države te Rusija nastoje iznaći uporišta za unapređenje svojih interesa ali i za vraćanje svojih nekadašnjih pozicija. Ratovi u bivšoj Jugoslaviji za Moskvu kao i Sjedinjene Države bili su motiv za prvu ozbiljnu debatu o vanjskoj politici i nacionalnim interesima u postbipolarnim međunarodnim odnosima.¹ Stoga Zapadni Balkan, iako ne pripada njihovoj primarnoj zoni interesa, ipak, ima važno mjesto u geopolitičkom i geostrateškom promišljanju i politici velikih svjetskih sila.

¹ Guskova, Jelena (1996) *Evolucija ruske spoljne politike na Balkanu u devedesetim godinama dvadesetog veka*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, str. 67–135.

Glavni dio

Rat u Bosni i Hercegovini i tromost međunarodne zajednice

Nakon raspada SFRJ na pet suverenih država tokom 1991. i 1992. godine (Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, SR Jugoslaviju, Hrvatsku i Sloveniju), Bosna i Hercegovina a krajem 1990-ih i Kosovo postali su glavna meta geopolitičkih aspiracija međunarodne zajednice na Zapadnom Balkanu. Gotovo od samog početka rat u Bosni i Hercegovini bio je u središtu pažnje UN-a, OSCE-a, EEZ-e, NATO-a, WEU, Arapske lige i drugih organizacija. Glavnu ulogu u rješavanju krize inicijalno je imao UN, koji je upotrijebio gotovo cijeli niz instrumenata predviđenih njegovim poveljama, uključujući političke, diplomatske, ekonomske i druge akcije.²

Potom je Evropska zajednica pokušala diplomatskim putem zaustaviti rat u BiH jednako bezuspješnim, međunarodnim mirovnim konferencijama. To je trajalo sve do početka 1994. godine, kada je administracija SAD-a na čelu sa tadašnjim predsjednikom Billom Clintonom poduzela diplomatsku akciju za rješavanje bosanskog pitanja, koja je rezultirala uspostavljanjem Federacije Bosne i Hercegovine, Vašingtonskim sporazumom od 31. 3. 1994. godine i naredne godine Dejtonskim sporazumom, koji je potpisan 21. 11. 1995. godine u Parizu. Uprkos višegodišnjim nastojanjima međunarodne zajednice, brutalni četverogodišnji rat u Bosni i Hercegovini završen je nakon snažnog diplomatskog angažmana Sjedinjenih Američkih Država.

Powellova doktrina i oklijevanje Sjedinjenih Američkih Država

Analize američke intervencije na Zapadnom Balkanu umotane su u kontroverzu. Uloga politike je, čini se, bila od odlučujućeg značaja – od inicijalnih imperativa Clintonove administracije da se aktivno uključi u bosansko pitanje do oklijevanja SAD-a da pošalju kopnene trupe na Kosovo.³ U ratovima u Bosni i na Kosovu američki zvaničnici su bili podijeljeni na one koji su vjerovali da Sjedinjene Države imaju moralnu obavezu da zaustave ubijanje u zemljama Zapadnog Balkana i one koji nisu

² Voblenko, V. V. (2001) „Multinational Peacekeeping Operations in the Balkans: Past and Present“, Military Thought, str. 25–67.

³ Redd, Steven B. (2005) „The Influence of Advisers and Decision Strategies on Foreign Policy Choices: President Clinton's Decision to Use Force in Kosovo“, International Studies Perspectives, Blackwell Publishing, Oxford. Cviic, Christopher (1991) *Remaking the Balkans*, Pinter Publishers, London.

bili spremni da se Amerika stavi u ulogu policajca u slučaju evropskih problema. Dalje, američke koncepcije nacionalnih interesa bile su predmetom značajne transformacije nakon završetka hladnog rata. Američko djelovanje na Zapadnom Balkanu predstavljalo je važno poglavlje u američkoj potrazi za misijom u svijetu bez Sovjetskog saveza, što je rezultiralo značajnim implikacijama na odnose SAD-a sa Zapadnom i Istočnom Evropom.⁴

Pored toga, odsustvo jasnog vitalnog nacionalnog interesa kompliciralo je opravdanje za slanje Amerikanaca u nesigurno područje. Samo moralno humanitarno opravdanje bilo je nekonzistentno sa ranijom američkom praksom i nije pružalo snažno opravdanje za uključivanje u takve operacije. Naime, prema Powellovoj doktrini o upotrebi vojne sile, koja je formalno uobličena i kodificirana nakon rata u Vijetnamu i dodatno osnažena zlokobnom intervencijom američkih snaga u Bejrutu 1983. godine, američke vojne snage se ne bi trebale koristiti ukoliko Američka vlada nema jasan politički cilj, ukoliko nije spremna da upotrijebi značajne snage da bi postigla pobjedu i ukoliko već nije precizirala prihvatljivu izlaznu strategiju.⁵

Hegemonija ove doktrine čini mogućnost korištenja vojne sile za unapređenje američke vanjske politike ekstremno rigidnom. Korištenje sile je sve ili ništa i lišava političke lidere fleksibilnosti korištenja ograničene i definirane sile za postizanje lokaliziranih i partikularnih ciljeva. Rigidnost koju je Powellova doktrina institucionalizirala u samom srcu američke vanjske politike podstakla je nastanak podjednako rigidne koncepcije američkih nacionalnih interesa i diskursa vanjske politike. Sukobi poput rata u Bosni su ili uključivali američke nacionalne interese ili ne. Sukob je bio ili jednostavan slučaj međunarodne agresije od velike države protiv manje (analogija Kuvajta) ili kompleksni i nesavladiv građanski rat (analogija Libana ili Sjeverne Irske).

Pod predsjedavanjem generala Colina Powella,⁶ Generalštab američke vojske donio je odluku da raspad Jugoslavije i kasniji rat u Bosni ne uključuje ozbiljne američke nacionalne interese, što je bilo u skladu sa preovlađujućim geopolitičkim promišljanjem Bushove administracije, posebno državnog sekretara Jamesa Bakera, koji je duhovito primijetio da „mi nemamo konja

⁴ Geshkoff, Theodore I. (1940) *Balkan Union: A Road to Peace in Southeastern Europe*, Columbia University Press, New York, str. 78–90.

⁵ Pratt, J. W., *A History of United States Foreign Policy* (više izdanja).

⁶ Posljednji vojni angažman Collina Powella od 1. oktobra 1989. do 30. septembra 1993. je kao 12. predsjedavajući združenog Generalštaba američke vojske, što je bila najviša vojna pozicija u Ministarstvu odbrane SAD-a.

za ovu trku“.⁷ Powell i gotovo sve njegove kolege su zaključili da je Jugoslavija potencijalni Vijetnam, vojna močvara koja nije zaslužila američki angažman.

Kako je Powell opazio, „američki političari su skloni da uvedu američko prisustvo u problematična mjesta bez definirane misije, kao simbol, a ne kao dio strategije nacionalne sigurnosti.“⁸ Za vrijeme srpsko-hrvatskog rata 1991. godine, dok su srpske snage usmjeravale artiljerijska oružja ka Dubrovniku, tadašnji zapovjednik američkih zračnih snaga, general Tony McPeak, snažno je zagovarao zračne napade. Međutim, Powell i vrhovni zapovjednik savezničkih NATO-snaga, general John Galvin (vrhovni zapovjednik savezničkih snaga je uvijek Amerikanac), odbacio je tvrdnje McPeaka i odbio da intervenira. U svom prikazu američkog vojnog promišljanja u to vrijeme, Halberstam navodi Galvinovo razmišljanje u kojem centralno mjesto zauzima metafora močvare:

„Poput Powella, on (Galvin) je vjerovao (...) da ne možete staviti samo prst (...) ukoliko stavite prst u slučaju Dubrovnika, neizbježno će vam uzeti ruku, a kada vam ode ruka, i ostatak tijela može biti povučen. Ukoliko se uključimo, ko će stati uz nas? Koliko daleko će naši saveznici ići? Gdje je Kongres i gdje će mediji biti?“⁹

U ovom zaključivanju ne postoji stvarna analiza rata u Bosni. Metafora predodređuje sukob. Američko vojno rukovodstvo, koristeći rezonovanje poput Galvinovog, snažno se borilo da izbjegne intervenciju u ratu u Bosni. Kada su otkriveni koncentracioni logori bosanskih Srba u augustu 1992. i kada je većini bilo jasno da su bosanski Srbi umiješani u ratne zločine nad Bošnjacima, Powell je snažno argumentirao unutar administracije da se američka vojska ne bi trebala miješati u ono što je on predstavio kao balkanski građanski rat: „U Bosni se susrećemo sa zamršenim etničkim sukobom čiji korijeni sežu hiljadu godina unatrag. Upotreba ograničene vojne sile ga ne bi riješila.“¹⁰ Slično ovom promišljanju, za predsjednika Georgea W. Busha rat u BiH bio je „krvna osveta i kompleksni, zamršeni

⁷ Citirano u: Halberstam, David (2001) *War in a time of peace: Bush, Clinton, and the Generals*, Scribner, New York, str. 46.

⁸ Powell, Colin (1995) *My American Journey*, Ballantine, New York, str. 581.

⁹ Halberstam, str. 38–39.

¹⁰ Powell, Colin (1992) „Why Generals Get Nervous“, *New York Times*, New York, str. 559.

sukob između balkanskih naroda oko stoljećima starog feuda i drevnih animoziteta.“¹¹

Ova priča je bila očigledno i dokazano netačna, ali su Pentagon i Bushova administracija insistirali na njoj jer je bila u službi njihovih interesa neuplitanja u bosansko pitanje u izbornoj godini i ne dozvoljavajući američkoj vojsci da bude uvučena u rat u, kako su to oni konstruirali, strateški marginalnom regionu.¹²

Bushova administracija nije se osvrnula na jugoslavenske ratove. Njen osnovni – i ispravan – diplomatski kalkulus je bio taj da samo vojna sila može spriječiti ambicije Miloševića i Tuđmana. Njen osnovni – i neispravan – politički kalkulus je bio da se takva intervencija nikada ne bi mogla prodati američkom narodu.¹³ Ovakva procjena bila je zasjenjena odlučnošću predsjednika Busha da ne pokuša. Uključivanje u rješavanje bosanskog pitanja nije smatrao američkim interesom, a njegovi evropski saveznici samo su pojačavali njegov skepticizam. Umjesto toga Bushova administracija je tretirala Bosnu kao humanitarnu noćnu moru u srcu Evrope. Suština je bila da bi cijena u žrtvama bila ogromna i da se neophodna podrška američkog naroda onom stepenu sile, koji je bio neophodan u slučaju Bosne, nikada ne bi mogla dobiti, niti zadržati.

Clintonova administracija i zaokret američke vanjske politike

Slabost politike Bushove administracije prema ratu u Bosni i Hercegovini postalo je značajno pitanje za vrijeme američkih predsjedničkih izbora. Clinton je u predizbornoj kampanji obećao sasvim drugačiju politiku. Optuživao je da je Bushova administracija bila nemoralna zbog toga što je okrenula leđa nasilju i kršenju osnovnih ljudskih prava, pozivajući

¹¹ Bush, George, H. W (1992) „Remarks and an Exchange with Reporters on Departure from Colorado Springs“, Public Papers of the Presidents: George Bush, US Government Printing House, Washington, str. 67.

¹² Rieff, David (1995) *Slaughterhouse: Bosnia and the Failure of the West*, Simon and Schuster, New York, str. 160–230. Bildt, Carl (1999) *Peace Journey: The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld and Nicholson, London.

¹³ O’Tuathail, Gearoid (2005) „The Frustrations of Geopolitics and the Pleasure of War: Behind Enemy Lines and American Geopolitical Culture“, Geopolitics, Routledge, Taylor & Francis Inc, London, str. 356–377. Kegly, C. W. Jr., E. R. Witkopf, *American Foreign Policy: Pattern and Process*, Wadsworth Company, Belmont.

predsjednika Busha da pokaže stvarno vođstvo.¹⁴ Kandidat Clinton je pobijedio na predsjedničkim izborima u Americi 1992. godine, a u memorandumu koji je 13. januara 1993. Holbrooke uputio Warrenu Christopheru i Tonyju Lakeu, sedam dana prije nego što će Clinton preuzeti položaj, između ostalog, stoji: „Bosna će biti ključni test za američku politiku u Evropi. Stoga moramo uspjeti bilo šta da pokušamo. Administracija ne može sebi priuštiti da počne ili sa međunarodnom katastrofom ili da zapadne u škripac. Vjerujem da je, uprkos teškoćama i opasnostima, nedjelovanje ili nastavak Bushove politike u Bosni od Clintonove administracije najmanje poželjan kurs. Kontinuirano nedjelovanje nosi sa sobom dugoročne rizike koji mogu biti razorni za američko-evropske odnose, oslabiti NATO, povećati napetost u Grčkoj i Turskoj i izazvati pomutnju u Moskvi (...).“¹⁵

Međutim, pozivi američkog predsjednika Clintona na okončanje etničkog čišćenja u Bosni nailazili su na podjednako glasne kritike republikanaca u Kongresu, koji su se plašili da američke trupe ne zaglube u beskrajnu močvaru u ovom dijelu svijeta. Isto tako, pozivi na efikasnu humanitarnu akciju na Kosovu su nailazili na kritike kako u Pentagonu tako i u Kongresu, zbog straha od dodatnih žrtava u regionu, koji nije bio krucijalan za američke nacionalne interese.¹⁶ Odluka američkih zvaničnika da upotrijebe vojnu silu kako bi okončali rat došla je tek nakon dramatičnih promjena u političkoj poziciji Clintonove administracije te izmjeni vojne situacije na terenu. Amerika je u međuvremenu promijenila stav prema pregovaranju sa bosanskim Srbima od pristupa „uzmi ili ostavi“ 1994, kada se Kontakt grupa pod američkim vođstvom suprotstavila konfederaciji bosanskih Srba sa Srbijom, do spremnosti na pregovore sa bosanskim Srbima o ovim pitanjima 1995. godine. Pobjeda Republikanske stranke na izborima za Kongres u novembru 1994. godine i otvorena podrška ključnih republikanskih kongresnih lidera podizanju embarga na oružje podstakli su Clintonovu

¹⁴ Banks, William C., Jeffrey D. Straussman (1999) „A New Imperial Presidency? Insights from U.S. Involvement in Bosnia“, Political Science Quarterly, The Academy of Political Science, New York. Kokta, Robert M. (2003) „Sharing Risks, Burdens and Benefits: American Foreign Policy in the Balkans in the 1990s“, Southeast European and Black Sea Studies, Published by Frank Cass, London.

¹⁵ Holbrooke, Richard (1998) *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo, str. 48. i 49.

¹⁶ Banks, William C., Jeffrey D. Straussman (1999) „A New Imperial Presidency? Insights from U.S. Involvement in Bosnia“, Political Science Quarterly, The Academy of Political Science, New York.

administraciju da djeluje prije nego što Bosna postane pitanje predsjedničke kampanje na američkim predsjedničkim izborima 1996. godine.¹⁷

Rat se mogao završiti u maju 1993. da je predsjednik Clinton ispunio svoje obećanje iz predizborne kampanje i ukinuo embargo na oružje Bosancima te izvršio zračne udare na Srbe. U to vrijeme Clinton je poslao državnog sekretara Warrena Christophera da ispita mišljenje Evropljana o zračnim udarima i podizanju embarga na oružje. Ali Christopher je dobio instrukcije da se konsultira, a ono što je čuo bilo je protivljenje i zabrinutost za evropske vojnike u sastavu UN-snaga za zaštitu (UNPROFOR), nesklonost ka navodnoj američkoj aroganciji i upozorenja da bi se NATO mogao raspasti.¹⁸ Za vrijeme brifinga dan nakon povratka Christopher je rekao Clintonu da su „podizanje embarga i udari na Srbe još uvijek održivi, ali da će to zahtijevati pristup sirove sile koji će jasno Evropljanima reći da je Amerika čvrsto odlučila da krene naprijed sa preferiranom opcijom i da očekuje od njih da ih podrže.“¹⁹

Državni sekretar Warren Christopher nije imao punu podršku Pentagona kada je Evropljanima predložio zračne udare u Bosni u proljeće 1993. Kao što je britanski diplomata David Owen napisao u svojim memoarima *Balkan Odyssey (Balkanska odiseja)*, ono što je združeni Generalštab „želio da izbjegne po svaku cijenu jeste da pošalje američke kopnene trupe u Bosnu i Hercegovinu, bilo da implementiraju sporazum ili da ga nametnu.“²⁰

Neuspjeh NATO-ovih zračnih napada u novembru 1994. godine na bosanske Srbe uvjerio je američke visoke zvaničnike da sila može biti upotrijebljena jedino kao podrška političkom rješenju sukoba, što je pred SAD stavilo zahtjev da ponovo otvore pregovore.²¹

Tek u augustu 1995, kada je donesena odluka da se krene sa Holbrookeovom shuttle diplomatijom, Washington se već opredijelio za vojno prisustvo u

¹⁷ Hames, Tim (1999) *The Clinton Presidency: The first term, 1992-1996*, Foreign policy, Basingstoke. Bardos, Gordon N. (2007) „Notes from the Balkans“, The National Interest, The Nixon Center, Washington.

¹⁸ Christopher, Warren (1998) „In the stream of history: shaping foreign policy for a New era“, Stanford University Press, Palto Alo, Stanford.

¹⁹ Isto, str. 54.

²⁰ Citirano u: Worth, Robert (1998) „Clinton's Warriors The Interventionists“, World Policy Journal, Spring, str. 92.

²¹ Kavalski, Emilian (2005) „The Balkans after Iraq: Iraq after the Balkans: Who's Next?“, Perspectives on European Politics and Society, Koninklijke Brill, Leiden. Burg, Steven L. (1998) *The War in Bosnia and Herzegovina: ethnic conflict and international intervention*, Armonk, M. E. Sharpe, New York.

Bosni, a da toga nije bio u potpunosti svjestan. Studija o Bosni i Hercegovini State Departmenta potvrđuje da su najistaknutiji zvaničnici vanjske politike, vjerovatno i sam predsjednik, bili iznenađeni kada su u junu 1995. godine saznali da će američke trupe uskoro biti na putu za Bosnu, svidjelo se to administraciji ili ne. Zabuna je proistekla iz ranije predsjedničke odluke da, ukoliko situacija na terenu postane toliko haotična, spriječi UNPROFOR – bespomoćnu UN-ovu mirovnu misiju koja je već bila u Bosni – da funkcioniše, NATO će intervenirati kako bi pomogao plavim šljemovima da se povuku. Clintonova administracija je potvrdila ovu opredijeljenost krajem 1994. i NATO-ovi vojni planeri su otpočeli da rade na operativnom planu 40104, koji je zagovarao angažiranje 20.000 američkih vojnika u sastavu snaga za evakuaciju koje su se sastojale od 60.000 ljudi.²²

Kako je impotentnost UN-ovih mirovnih snaga svakim danom postajala sve očiglednija, jedini način na koji je Washington mogao preduprijeti misiju povlačenja na koju se obavezala jeste da natjera strane da sklope mir – bolja opcija, ali opcija koja je još uvijek zahtijevala slanje američkih trupa u Bosnu.

Ono što je jedan Clintonov savjetnik nazvao „najtežom odlukom Clintonovog mandata – da pošalje trupe u Bosnu“²³ – donesena je a da niko toga nije bio svjestan. Ratna situacija se svakim danom pogoršavala. Srpski masakri hiljade Bošnjaka u julu 1995. u UN-ovim zaštićenim zonama Srebrenici i Žepi – što je predstavljalo najteže ratne zločine u Evropi od vremena nacista – sramotu UNPROFOR-a učinili su potpunom.

Evropske zemlje, čije su se snage nalazile u sastavu UNPROFOR-a, počele su upozoravati da će uskoro povući svoje trupe, što bi pokrenulo ono što su američki najviši zvaničnici nazivali „mašina sudnjeg dana“²⁴ – intervencija potaknuta poniženjem. Nekoliko visokih zvaničnika, uključujući američku ambasadoricu pri UN-u Madeleine K. Albright i savjetnika za nacionalnu sigurnost Anthony Lake, počeli su isticati da su američke trupe ionako na putu za Bosnu i da bi administracija trebala nastojati da implementira uspjeh, a ne ratificira neuspjeh. Clintonov tim za vanjsku politiku, sada predvođen militarističkom Madeleine Albright, utemeljio je „Clintonovu doktrinu ograničene intervencije u mjestima poput Bosne, Haitija, Makedonije i

²² Freedman, Lawrence (1995) „Why the West Failed“, Foreign Policy, br. 94; Glenny, Misha (1996) „The Fall of Yugoslavia“, Harmondsworth, Penguin; Hurd, Douglas (1997) „Searching for Peace: A Century of Peace Diplomacy“, Little Brown and Co, London.

²³ Citirano u: Hames, Tim (1999) *The Clinton Presidency: The first term, 1992-1996*, Foreign policy, Basingstoke, str. 76.

²⁴ Isto, str. 94.

Ruande.²⁵ Predvođeni uglavnom Lakeom i osobljem Vijeća za nacionalnu sigurnost, visoki zvaničnici su ostatak ljeta proveli u žurbi kako da sačine plan. U augustu je počela Holbrookeova misija.

Zaključak

Na neki način Clintonova administracija najviše liči ranijoj administraciji republikanskog realiste Richarda M. Nixona. Nixon je pobijedio na izborima 1968. tvrdeći da ima tajni plan da okonča rat u Vijetnamu. Clinton je također obećao okončanje rata u Bosni osuđujući politiku Busha i Bakera.²⁶ Uprkos stalnim upozorenjima o ograničenjima sile, oklijevanju Evrope i nedostatku američkog interesa u bivšoj Jugoslaviji, administracija je konačno intervenirala. Američko djelovanje je bilo motivirano zabrinutošću za održavanje vlastitog kredibiliteta, osiguranje koherentnosti NATO-snaga i djelovanje u skladu sa političkim interesima kod kuće. Jedan od argumenata za uključivanje američke administracije u rat u BiH bio je taj da će američki angažman služiti većim američkim strateškim interesima.²⁷

Charles C. Krulak, načelnik Korpusa marinaca devedesetih godina, isticao je potrebu uklanjanja prijetnji prije nego one prerastu u istinsku opasnost, tvrdeći da „SAD i svijet ne smiju dopustiti da kriza preraste u prijetnju vitalnim interesima SAD-a i ostatka svijeta.“²⁸ Također, naglasio je da „angažman američkih vojnih snaga u cijelom svijetu, pa i u Bosni i Hercegovini, služi i finansijskom interesu – ostavljajući otvorena tržišta za američku trgovinu – ali također ohrabruje i unapređuje demokratiju.“²⁹

Sljedeći interes bio je budućnost zapadnog savezništva: prolongiranje rata u BiH i nesuglasice među saveznicima bili su otrovni za samo savezništvo, a

²⁵ Butfoy, Andrew (2006) „The Rise and Fall of Missile Diplomacy? President Clinton and the 'Revolution in military affairs' in Retrospect“, Australian Journal of Politics and History, Blackwell Publishing, Boston, str. 11.

²⁶ Nation, R. Craig (2003) *War in the Balkans 1991-2002*, Strategic Studies Institute, Pennsylvania. Hames, Tim (1999) *The Clinton Presidency: The first term, 1992-1996*, Foreign policy, Basingstoke. Worth, Robert (1998) „Clinton's Warriors The Interventionists“, World Policy Journal, Spring.

²⁷ Za više informacija vidi: Foreign Policy (2000) „Clinton's Foreign Policy“, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.

²⁸ Citirano u: Worth, Robert (1998) „Clinton's Warriors The Interventionists“, World Policy Journal, Spring, str. 4.

²⁹ Isto, str. 7.

nekoherentnost zapadne politike, koja je rezultat toga, bila je otrovna za kredibilitet NATO-a.³⁰

Ipak, ne smijemo zaboraviti da je intervencija Sjedinjenih Država u BiH i na Kosovu bila najveća međunarodna humanitarna intervencija koja je ikada provedena, iako je Clinton krizu na Kosovu posmatrao ne samo kao humanitarni izazov i vanjskopolitički problem nego i kao „neobičnu i izvanrednu prijetnju nacionalnoj sigurnosti (...) Sjedinjenih Država“.³¹

Clintonova administracija u praksi je postupila u skladu sa onim što je zagovarala, kada je predvodila vojne intervencije (mada zakašnjelo) kako bi zaustavila etničko čišćenje u Bosni i na Kosovu. Takozvana Clintonova doktrina – prema kojoj će Sjedinjene Države i njeni saveznici intervenirati tamo gdje to bude potrebno da bi spriječile genocid i druge humanitarne katastrofe – predstavlja smjelo odstupanje od načela hladnog rata da samo uski strateški interesi mogu opravdati vojni angažman u inostranstvu.³²

Može se reći da američka intervencija u Bosni i Hercegovini predstavlja najznačajnije dostignuće predsjednika Billa Clintona u Evropi. Ironično, njegovoj akciji suprotstavljala se većina njegovih političkih savjetnika. Štaviše, istraživanje javnog mnijenja u to vrijeme je pokazalo da je Clintonovu odluku da intervenira podržavalo samo 36% američke javnosti, koja je očekivala velike američke žrtve. Kako se ispostavilo, ta očekivanja su bila pogrešna. Više od deset godina nakon potpisivanja Dejtona niti jedan američki ni NATO-vojnici nije stradao u neprijateljskoj akciji u Bosni i Hercegovini.³³

³⁰ Fouskas, Vassilis (2003) „The European Dream“, *DEBATES*, Journal of Southern Europe and the Balkans, Carfax Publishing, Taylor and Francis Group, London, str. 40-87. Joseph, Edward P. (2005) „Back to the Balkans“, *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, New York.

³¹ Clinton, Bill (1998) „Izvršni nalog 13088“ (Bijela kuća, 10. 6. 1998).

³² *Foreign Policy* (2000) „Clinton's Foreign Policy“, Carnegie Endowment for International Peace, Washington. Bardos, Gordon N. (2007) „Notes from the Balkans“, *The National Interest*, The Nixon Center, Washington, str. 112.

³³ Curtiss, Richard H. (2005) „Bosnia Ten Years Later“, *Washington Report on Middle East Affairs*, Washington, str. 44-45,

Literatura

1. Banks, William C., Jeffrey D. Straussman (1999) „A New Imperial Presidency? Insights from U.S. Involvement in Bosnia“, Political Science Quarterly, The Academy of Political Science, New York.
2. Bardos, Gordon N. (2007) „Notes from the Balkans“, The National Interest, The Nixon Center, Washington.
3. Bass, Warren (1998) „The Triage of Dayton“, Foreign Affairs, Council on Foreign Relations, New York.
4. Bildt, Carl (1999) *Peace Journey: The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld and Nicholson, London.
5. Burg, Steven L. (1998) *The War in Bosnia and Herzegovina: ethnic conflict and international intervention*, Armonk, M. E. Sharpe, New York.
6. Bush, George, H. W (1992) „Remarks and an Exchange with Reporters on Departure from Colorado Springs“, Public Papers of the Presidents: George Bush, US Government Printing House, Washington.
7. Butfoy, Andrew (2006) „The Rise and Fall of Missile Diplomacy? President Clinton and the 'Revolution in military affairs' in Retrospect“, Australian Journal of Politics and History, Blackwell Publishing, Boston.
8. Christopher, Warren (1996) „Advancing U.S. – Russia effort for peace in Bosnia“, US Department of State Dispatch, Washington.
9. Christopher, Warren (1998) „In the stream of history: shaping foreign policy for a New era“, Stanford University Press, Palo Alto, Stanford.
10. Clark, Wesley K. (2001) „Waging Modern War“, Public Affairs, Jackson, Cambridge.
11. Clinton, William J. (1996) „Letter to Congressional leaders on Bosnia“, Weekly Compilation of Presidential Documents, Washington.
12. Clinton, Bill (1998) „Izvršni nalog 13088“ (Bijela kuća, 10. 6. 1998).
13. Clinton, Bill (2004) *Moj život*, Naklada Ljevak, Zagreb, 2004.
14. Cviic, Christopher (1991) *Remaking the Balkans*, Pinter Publishers, London.
15. Čehulić, Lidija (2001) „Clintonova vanjskopolitička strategija i novi svjetski poredak“, pogovor: Radovan Vukadinović, Politička kultura, Zagreb.
16. Dawisha, Karen (1997) „Politics, power, and the struggle for democracy in South-East Europe“, Cambridge University Press, Cambridge.
17. Foreign Policy (2000) „Clinton's Foreign Policy“, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.
18. Fouskas, Vassilis (2003) „The European Dream“, *DEBATES*, Journal of Southern Europe and the Balkans, Carfax Publishing, Taylor and Francis Group, London.
19. Freedman, Lawrence (1995) „Why the West Failed“, Foreign Policy, br. 94; Glenny, Misha (1996) „The Fall of Yugoslavia“, Harmondsworth, Penguin; Hurd, Douglas (1997) „Searching for Peace: A Century of Peace Diplomacy“, Little Brown and Co, London.

20. Geshkoff, Theodore I. (1940) *Balkan Union: A Road to Peace in Southeastern Europe*, Columbia University Press, New York.
21. Guskova, Jelena (1996) *Evolucija ruske spoljne politike na Balkanu u devedesetim godinama dvadesetog veka*, Institut za međunarodnu politiku i privredu.
22. Halberstam, David (2001) *War in a time of peace: Bush, Clinton, and the Generals*, Scribner, New York.
23. Hames, Tim (1999) *The Clinton Presidency: The first term, 1992-1996*, Foreign policy, Basingstoke.
24. Harden, B., i J. M. Broder (2002) „Clinton's Aims: Win the War, Keep the U.S. Voters Content“, New York Times.
25. Holbrooke, Richard (1998) *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo.
26. Hurd, Douglas (1997) „Searching for Peace: A Century of Peace Diplomacy“, London, Little Brown and Co.
27. Joseph, Edward P. (2005) „Back to the Balkans“, Foreign Affairs, Council on Foreign Relations, New York.
28. Kavalski, Emilian (2005) „The Balkans after Iraq: Iraq after the Balkans: Who's Next?“, Perspectives on European Politics and Society, Koninklijke Brill, Leiden.
29. Kegly, C. W. Jr., E. R. Witkopf, *American Foreign Policy: Pattern and Process*, Wadsworth Company, Belmont.
30. Kennan, George (1997) „Diplomacy without Diplomats“, Foreign Affairs, Council on Foreign Relations, New York.
31. Kennedy, Paul (1999) *Uspon i pad velikih sila*, CID, Podgorica.
32. Kokta, Robert M. (2003) „Sharing Risks, Burdens and Benefits: American Foreign Policy in the Balkans in the 1990s“, Southeast European and Black Sea Studies, Published by Frank Cass, London.
33. Lehne, Stefan (2004) „Has the 'Hour of Europe' come at last?“, Batt, The Western.
34. Nation, R. Craig (2003) *War in the Balkans 1991-2002*, Strategic Studies Institute, Pennsylvania.
35. O'Tuathail, Gearoid (2005) „The Frustrations of Geopolitics and the Pleasure of War: Behind Enemy Lines and American Geopolitical Culture“, Geopolitics, Routledge, Taylor & Francis Inc, London.
36. Owen, David (1995) *Balkan Odyssey*, Book Harcourt Brace & Company, cop., New York.
37. Powell, Colin (1992) „Why Generals Get Nervous“, New York Times, New York.
38. Powell, Colin (1995) *My American Journey*, Ballantine, New York.
39. Power, Samantha (2002) *A Problem from hell: America and the age of genocide*, Basic Books, New York.
40. Pratt, J. W., *A History of United States Foreign Policy* (više izdanja).
41. Rathfelder, Erich (2000) *Rat u Bosni i Hercegovini: Reportaže i zapisi*, Durieux, Zagreb.

42. Redd, Steven B. (2005) „The Influence of Advisers and Decision Strategies on Foreign Policy Choices: President Clinton's Decision to Use Force in Kosovo“, International Studies Perspectives, Blackwell Publishing, Oxford.
43. Rieff, David (1995) *Slaughterhouse: Bosnia and the Failure of the West*, Simon and Schuster, New York.
44. Rozen, Laura Kay (1996) „Keeping Bosnia whole: Why the world cares“, Christian Science Monitor.
45. Voblenko, V. V. (2001) „Multinational Peacekeeping Operations in the Balkans: Past and Present“, Military Thought.
46. Woodward, Susan L. (1995) *Balkan tragedy: chaos and dissolution after the cold war*, The Brookings Institution, Washington.
47. Worth, Robert (1998) „Clinton's Warriors The Interventionists“, World Policy Journal, Spring.

Mirsad Čizmić, MA
Internacionalni univerzitet Burch / International Burch University
Hamdija Neretljak, dipl. kriminalist / Grad. Criminologist
Interplay-playland, doo Sarajevo

UDK 342.1(497.6)

**IZGRADNJA PRAVNE DRŽAVE U
BOSNI I HERCEGOVINI**

**DEVELOPING THE RULE OF LAW IN
BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Sažetak

Kada se govori o pojmu pravne države, najčešće se misli na onu državu u kojoj se općenito poštuju ustavne slobode i prava čovjeka i građanina, u kojoj se poštuje načelo ustavnosti i zakonitosti, u kojoj su sudovi nezavisni od utjecaja drugih nivoa vlasti i političkih struktura, državu u kojoj djeluje podjela vlasti, te u kojoj su svi nosioci državnih funkcija politički i pravno odgovorni – za takvu državu se kaže da je pravna država. Rad je podijeljen u tri dijela. Prvi dio rada govori općenito o državi i pravu, gdje ćemo definirati pojam države, pojam prava, pravnu državu i vladavinu prava. Drugi dio posvećen je demokratskoj pravnoj državi. Treći dio rada referira o Bosni i Hercegovini kao pravnoj državi u okviru čega govorimo o državnompravnom uređenju Bosne i Hercegovine, ustavnim obilježjima entiteta, zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, ljudskim pravima i političkoj krizi u Bosni i Hercegovini. Nakon toga slijede zaključna razmatranja.

Ključne riječi: država, pravo, pravna država, suverenitet države, ljudska prava, demokratija, Bosna i Hercegovina

Summary

When we talk about the concept of the Rule of Law, it usually refers to a state where constitutional rights and freedoms of man and citizen are generally observed, which in addition, respects the principles of constitutionality and legality, in which the courts are independent from the influence of other levels of government and political structures, the state in which it operates separation of power, and in which all holders of government functions are politically and legally responsible-for such a state is said to have embraced the rule of law. The paper is divided into three parts. The first part of the paper discusses general State and Law, where we define the concept of the state, the concept of rights, and the rule of law. The second part is devoted to the democratic constitutional state. The third part of the paper discusses Bosnia and Herzegovina as a state of law within which we talk about the

state-legal order of Bosnia and Herzegovina, constitutional features of the entity, the legislative and executive authorities, human rights and political crisis in Bosnia and Herzegovina. This is followed by the concluding remarks.

Keywords: *government, law, rule of law, state sovereignty, human rights, democracy, Bosnia and Herzegovina.*

Uvod

Država je klasna tvorevina i kao organizacioni oblik povezana je sa stepenom razvoja ljudskog društva koji nazivamo civilizacijom. Bliže rečeno, država je nastala onda kada se sa čisto naturalne privrede prešlo na robnonovčanu privredu. Pravo je sistem društvenih normi koje reguliraju društveni život i razvoj, a time aktivno utječu ne samo na učvršćivanje i zaštitu osnovnih društvenih odnosa nego i na njihovu stagnaciju, mijenjanje pa i svjesno razvijanje viših društvenih i političkih formi. Pravna država je ona u kojoj se općenito poštuju ustavne slobode i prava čovjeka i građanina, u kojoj se poštuje načelo ustavnosti i zakonitosti, u kojoj su sudovi nezavisni i u kojoj djeluje podjela vlasti, te u kojoj su svi nosioci državnih funkcija politički i pravno odgovorni – za takvu državu se kaže da je pravna država, tj. država gdje sve službene osobe djeluju samo na temelju pravnih normi, a ne samovoljno, i gdje je veoma ograničeno diskreciono odlučivanje.

1. O državi i pravu

Država je politička zajednica onih koji vladaju i onih kojima se vlada, uređena na osnovi pravila koja prihvataju (svojevoljno ili pod prinudom) svi članovi.¹ U širem značenju, država je posebnim sistemom pravila (pravom) uređena društvena organizacija sa monopolom fizičke prinude koja određeno stanovništvo na određenom teritoriju drži pod suverenom vlašću (vlast, moć upravljanja, odnos između lica gdje postoji nadređenost i podređenost), sa ciljem da u datom društvu održi postojeći način proizvodnje i političke odnose koji su u interesu vladajuće klase. U užem smislu, pod pojmom države podrazumijeva se državna organizacija ili državni aparat. Državna organizacija je hijerarhijski ustrojen i pravom organiziran sistem organa koji

¹ Visković, N. (1997) *Država i pravo*, drugo i izmijenjeno izdanje, Centar za dopisno obrazovanje, Birotehnika, Zagreb, str. 21.

raspolože monopolom za fizičku prinudu i moći stvaranja pravila ponašanja. Država je jedna od društvenih organizacija koja ne postoji iznad društva, nego predstavlja njegov sastavni dio. Dakle, država je posrednik između čovjeka i čovjekove slobode.² Država je organizacija koja raspolože monopolom za fizičku prinudu odnosno suverenom vlašću i koja služi za održavanje onog načina proizvodnje koji je u interesu vladajuće klase.³ Bliže rečeno, država je nastala onda kada se sa čisto naturalne privrede prešlo na robnovčanu privredu. Državi je neposredno prethodila prvobitna zajednica. U prvobitnoj zajednici ljudi su bili povezani u rodovske i plemenske organizacije u okviru kojih je bila prilično razvijena naturalna privreda. Plemenska organizacija počivala je na jačanju moći ratnika, koji su se u uvjetima sve češćih ratnih sukoba između plemena bogatili i pretvarali u posebnu privilegiranu klasu – klasu bogatih. Ova podjela na bogate i siromašne i uvođenje novčanih elemenata u do tada isključivo naturalnu privredu primorala je klasu bogatih da stvore takav oblik organizacije društva u kome bi njihove privilegije bile očuvane. Ova novostvorena organizacija koja je imala zadatak da putem sile štiti interese klase na vlasti jeste država.⁴ U društvu, pored države, mogu postojati i druge organizacije koje vrše vlast. Međutim, država se od njih razlikuje prema tome što je njeno vršenje vlasti obezbijedeno aparatom za prinudu koji je najjači u datom društvu.

Druge organizacije koje u okvirima države vrše vlast ili prinudu obično ova ovlaštenja crpe iz vrhovne državne vlasti i tada su to organizacije priznate od države i prava. Moguće je da postoje i takve grupe i organizacije koje vrše vlast i primjenjuju prinudu koja je u suprotnosti sa interesima države, odnosno uperena protiv nje. Takve organizacije su protivpravne i država zabranjuje i suzbija njihov rad svojim aparatom za prinudu. Da bi mogla funkcionirati, država mora raspolagati aparatom prinude koji je najjači u datom društvu, dakle, monopolom fizičke prinude, od čega u krajnjoj liniji zavisi i opstanak same države kao takve. Postojanje države je činjenično pitanje i određena klasa samo je dotle na vlasti dok posjeduje takav aparat za fizičku prinudu, koji je jači od svih drugih u društvu. Onog trenutka kada neka druga klasa uspije da utvrdi i učvrsti svoj monopol fizičke prinude, njena vlast ujedno postaje državna vlast. Nova klasa koja zauzima vlast utvrđuje i novi način proizvodnje koji najbolje odgovara njenim klasnim interesima. Svoju vlast država vrši putem svojih organa. Organi državne

² Marx, K., F. Engels (1971) *Dela*, tom 3, preveli Lj. Tadić i S. Bošnjak, Institut za izučavanje radničkog pokreta, Izdavačko preduzeće Prosveta, Beograd, str. 130.

³ Lukić, R. (1995) Uvod u pravo, Službeni list SRJ, Beograd, str. 63.

⁴ Fakultet za mediteranske poslovne studije Tivat, link: www.fms-tivat.me/, datum pristupa: 6. 9. 2013.

vlasti dijele se na civilne i oružane. Ovi drugi imaju zadatak da primjenjuju prinudu, kada se za to ukaže potreba. Najpoznatiji i najmoćniji oružani organi državne vlasti svake države jesu vojska i policija, a posebno vojska kao najmasovnija oružana sila. Civilni državni organi dijele se na zakonodavne, upravno-izvršne i sudske.⁵ Pravo je poredak društvenih normi, zaštićenih mogućnošću primjene državnog nasilja, kome je cilj da volju vladajućih društvenih klasa izrazi kroz zakonsku formu i da zaštiti njihove osnovne ekonomske, političke i ideološke interese, te da u njihovu korist riješi klasni konflikt koji bi bez svoje organizirane prinudne regulacije doveo u pitanje opstanak samog društva.⁶ Pravo, kao poseban oblik društvenih normi, nije postojalo prije države. Pojavljujući se u historiji zajedno s državom, pravo je nastalo ne kao proizvod države nego kao njezin sastavni dio. Unutarnji element države i prava čini njihova unutarnja funkcija – i država i pravo služe za održavanje onog načina proizvodnje koji je u interesu vladajuće klase i koji se ne bi mogao održati kada država i pravo ne bi raspolagali monopolom za fizičku prinudu – svojim vanjskim elementom.⁷

Koje sve sfere društvenih odnosa, koliko i na koji način pokriva pravo, ovisi o stepenu društvenog razvoja te društvenog i političkog uređenja pojedine zemlje. Pravo je, dakle, sredstvo za reguliranje onih društvenih odnosa za koje postoji nužnost da se reguliraju državnom silom, jer se inače ne mogu regulirati onako kako ide u korist vladajuće klase. Najvažniji takvi odnosi jesu ekonomski i politički, a ponekad i drugi. Krajnji cilj prava pri tom reguliranju jeste uvijek da se, posredno ili neposredno, obezbijedi onaj način proizvodnje koji ide u korist vladajuće klase.⁸ Antička i novovjekovna tradicija oduvijek su pravo razumjele kao sredstvo političke moći mudrih, boljih i jakih i to onda kada se pravo reklamiralo kao dobrovoljno ograničenje moći dobrih, plemenitih i jakih te naroda i njegove političke elite.⁹

Stvar konvencije, uzajamnog dogovora, nije činjenica da izvjesne društvene norme imaju državnu sankciju – to je činjenica, koja je, kao i svaka činjenica, nezavisna od konvencije. Ali je pitanje konvencije hoćemo li mi te norme nazvati pravom ili ćemo taj naziv koristiti i za neke druge norme. Bitno je da li postoje norme koje sankcionira država i norme koje ona ne sankcionira i bitno je zašto postoje jedne i druge, a nije bitno kako ćemo te

⁵ Ibid.

⁶ Muhić, F. (1998) *Teorija države i prava*, Magistrat, Sarajevo, str. 219.

⁷ Lukić, R. (1995) *Uvod u pravo*, Službeni list SRJ, Beograd, str. 63.

⁸ Lukić, R. (1964) *Teorija države i prava*, Savremena administracija, Beograd, str. 17–53.

⁹ Rodin, D. (2006) „Demokracija nije vladavina naroda niti vladanje narodom“, *Politička misao*, Vol. XLIII, Zagreb, str. 5.

razne vrste normi nazvati. Naziv je stvar konvencije, zaista. Pri postavljanju normi čovjek se, dakle, kreće između spontanog poretka, koji ne želi, i idealnog, koji želi, ali ga ne može dostići, te postavlja normativan poredak, koji je minimum kojim se može zadovoljiti. Sve se norme dijele u dvije velike grupe: u tzv. tehničke norme i u društvene norme u užem smislu riječi. Tehničke norme su norme koje propisuju način ponašanja čovjeka uglavnom prema prirodi. Društvene norme u užem smislu riječi, pak, jesu norme koje propisuju način ponašanja čovjeka prema ostalim članovima društva. Stoga se one mogu nazvati društvenim zapovijestima ili propisima. Tehničke norme zato po pravilu nemaju nikakvu sankciju. Društvene norme, pak, po pravilu, imaju sankciju i to najčešće negativnu, tj. za njihov prekršaj na prekršioca se primjenjuje neka prinuda, nanosi mu se neko zlo. Tehničke norme se mogu također pretvoriti u društvene norme.¹⁰ Ostaje da se pravom nazovu jedino one norme koje sankcionira država svojom fizičkom prinudom. Ne moraju sve norme sadržane u takvim aktima biti pravne ako nemaju suštinske i vanjske potrebne osobine. Ne određuje se karakter jedne norme karakterom akta u kome se ona nalazi, jer se upravo karakter tog akta određuje karakterom normi koje u njemu pretežu. Definicija koja vezuje pravo za državnu prinudu ne glasi da je pravna norma samo ona norma koja se uvijek ili u većini slučajeva izvršava prinudom nego da je pravna norma ona norma koja se, u slučaju neizvršavanja, izvršava državnom prinudom.¹¹

1.1. Pravna država i vladavina prava

Pravna država je sklop određenih institucija proizvodnje i primjene prava kao i kvalitete samog sustava pravnih normi.¹² To je država u kojoj se općenito poštuju ustavne slobode i prava čovjeka i građanina, u kojoj se poštuje načelo ustavnosti i zakonitosti, u kojoj su sudovi nezavisni i u kojoj djeluje podjela vlasti, te u kojoj su svi nosioci državnih funkcija politički i pravno odgovorni – za takvu državu se kaže da je pravna država, tj. država gdje sve službene osobe djeluju samo na temelju pravnih normi, a ne samovoljno, i gdje je veoma ograničeno diskreciono odlučivanje. Osnovno načelo pravne države je zapravo to da sva pravna pravila koja su donesena i koja su na snazi imaju podjednako djelovanje kako za one koji upravljaju

¹⁰ Lukić, R. (1964) *Teorija države i prava*, Savremena administracija, Beograd, str. 17–53.

¹¹ Ibid.

¹² Zakošek, N. (1997) „Pravna država i demokracija u postsocijalizmu“, *Politička misao*, Vol. XXXIV, Zagreb, str. 80.

tako i za one kojima se upravlja.¹³ Pojam pravne države (Rechtsstaat) pojavljuje se u Njemačkoj 1813. godine. Zamisao pravne države koja se, na naslijeđu njemačke liberalno usmjerene filozofije te pod utjecajima iz Francuske i uz poznavanje doktrine rule of law, pojavljuje u južnonjemačkim zemljama, zapravo je najbliža zahtjevu za uvođenjem pravne jednakosti i ustavnosti, ali na način koji ne bi izazvao asocijacije na ozloglašenu Francusku revoluciju. U ondašnjim političkim okolnostima i rasporedu društvene i političke moći zamisao pravne države nudi umjereno liberalnu i kompromisnu osnovu unutarnjeg ustavnog uređenja u kojem bi vlast bila podijeljena između (dotada apsolutističkih) vladara i parlamenata u kojima bi građanska klasa zadobila razmjerno značajan utjecaj. To bi bila osnova na koju bi se putem zakonodavne djelatnosti parlamenata i načela odgovornosti vlade uspostavilo ograničenje izvršne vlasti i nadzor nad radom upravnih organa.¹⁴ Jedan od osnovnih zadataka pravne države je dosljedno poštivanje ustavom zagaraniranih ljudskih prava i sloboda. Ljudska prava nisu otkriće novijeg doba, jer su prisutna u životu čovjeka od formiranja prvih civilizacija. Svaki čovjek posjeduje neotuđiva prava koja svi drugi članovi društva moraju poštovati.¹⁵ U članu 1. Opće deklaracije o ljudskim pravima stoji da se sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima, te da su obdarena razumom i svijješću i da treba jedan prema drugom da postupaju u duhu bratstva.¹⁶

Doktrina vladavine prava (rule of law) uobličava se tokom XVIII i XIX stoljeća u anglosaksonskom okružju koje još od konca XVII stoljeća karakterizira pravno neograničena vlast parlamenta ali i njegova faktična ograničenost. Ta ograničenost proističe iz samoograničenja parlamenta (što je rezultat funkcioniranja stranačkog sistema te stabilne i uravnotežene društvene strukture u Engleskoj) i činjenice da se volja parlamenta može izraziti jedino saglasnošću obaju domova i krune. K tome, ograničenje parlamenta i vladavina prava uvjetovani su i položajem engleskih sudova s obzirom na prihvaćeno shvatanje da je pravo samo ona norma koju primjenjuju sudovi, a engleski sudovi već su se davno prije modernog razdoblja izborili za svoju neovisnost.¹⁷

¹³ Alijević, M. (2010) „Pravna država: ideal ili stvarnost“, Sinergija – VI naučni skup, Bijeljina, str. 471.

¹⁴ Čepulo, D. (2001) *Vladavina prava i pravna država: Europska i hrvatska pravna tradicija i suvremeni izazovi*, Pravni fakultet, Zagreb, str. 23–87.

¹⁵ Opća deklaracija o ljudskim pravima, link: www.ffzg.hr/hre-edc/Deklaracijalj.pdf, datum pristupa: 6. 9. 2013.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Čepulo, D. (2001) *Vladavina prava i pravna država: Europska i hrvatska pravna tradicija i suvremeni izazovi*, Pravni fakultet, Zagreb, str. 23–87.

Kao najznačajnije opće odrednice rule of law moglo bi se navesti načelo ograničene vlade legitimirane upravo ograničenom svrhom svoga konstituiranja, osnovne lične i političke slobode i prava, neutralizacija mogućnosti uzurpacije političke vlasti (dioba vlasti) uz imperativ nezavisnosti sudske vlasti. U državi u kojoj ne bi bili ispunjeni ti zahtjevi – osim u slučaju sadržajno i vremenski ograničenih izuzetaka vezanih uz izvanredne okolnosti – ne bi postojala vladavina prava bez obzira na moguću pravno korektnu izvedenost takve regulative. Postupno utvrđivanje liberalnih dosega ustavnosti do razine neupitnosti u XX stoljeću i istovremeno narastanje značenja problema socijalne države dovest će u doktrini rule of law do pomicanja težišta s parlamenta prema sudovima kao i prema razvijenijem osjećaju za socijalna pitanja – ali bez bitnijih izmjena toga koncepta.¹⁸

1.2. Demokratska pravna država

Veza između demokratije kao sistema i slobodnih građanskih izbora je neraskidiva. Prema Arendu Lijphartu, izborni sistem je suštinski element predstavničke demokratije.¹⁹ Demokratija funkcionira kao jedno osjećanje. Lično osjećanje onih sa dna državne hijerarhije je važnije nego osjećanje onih što sistem ima da opslužuje i onih prava i dobara što treba da stvore.²⁰ Izborni sistemi su jedan od suštinskih elemenata oblikovanja demokratske političke prakse. U svakom demokratskom ustavu nalazi se izjava – formulirana na ovaj ili onaj način – da državna vlast proizlazi od naroda i da je narod nosilac suvereniteta. Prema tome, državna vlast je demokratski legitimirana samo onda ako je na slobodnim izborima dobila podršku naroda. Glavni politički akteri u demokratskom političkom sistemu su stranke, koje u predstavničkoj demokraciji nastupaju kao primarni mehanizmi posredovanja „tvorbe kolektivne političke volje“, „agregacije i artikulacije interesa“ i selekcije političkog vodstva.²¹ Stoga je izlaganje o izborima bespredmetno početi bez izlaganja o demokratiji i suverenitetu.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Lijphart, A. (1994) „Electoral Systems and party systems, a study of twenty seven democracies, 1945–1990“, Oxford University Press, str 1.

²⁰ Muratović, R. (2008) *Moć i nemoć države blagostanja*, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti i međunarodnog prava, Sarajevo, str. 106.

²¹ Zakošek, N. (1997) „Pravna država i demokracija u postsocijalizmu“, *Politička misao*, Vol. XXXIV, Zagreb, str. 79.

1.3. Suverenitet države

Suverenitet je veoma složen pojam, koji je prošao kroz različite faze razvoja i različita tumačenja, ali je u kontekstu demokratije i izbornog sistema najznačajnija definicija suvereniteta. Pojam suverenosti označava transepohalni projekt preobrazbe moći u vlast posredstvom prava, podvrgavajući je zakonima.²² Pored shvatanja suvereniteta kao samostalnosti države u odnosu na druge, postoji i unutarnje shvatanje, daleko značajnije za samu demokraciju. Prema tom shvatanju, suverenitet je „najviša vlast u državi koja je odgovorna za stanovništvo i teritoriju i koja je sposobna da kreira pravni poredak i da sankcionira nepoštivanje propisanih normi ponašanja.“²³ Riječ „suverenitet“ ili „suverenost“ potječe od latinske riječi „supremus“ koja znači najviši, vrhovni.²⁴ I u starofrancuskom se javlja riječ „sovrain“ sa istim značenjem. Ovaj termin danas je općeprihvaćen u evropskim jezicima, a kod nas se uporedo i ravnopravno upotrebljavaju termini *suverenitet* i *suverenost*. Da bi akt konstituiranja jedne državne vlasti bio potpun, on mora da bude suveren.²⁵ Termin *suverenitet* koristi se da bi se označio neki subjekt koji je vrhovni u svom domenu. To zapravo znači da je subjekt koji je suveren nezavisan od drugih subjekata, a da su oni u odnosu na njega niži i prema tome zavisni. Primijenjen na državnu vlast, pojam suvereniteta izaziva velike nesporzume, prije svega zbog složenosti samog pojma budući da se kroz suverenitet prelamaju fundamentalni problemi države i društva. Ukratko, nastanak, razvoj i koncepcija suvereniteta blisko su povezani sa nastankom i razvojem države. Suverenost je, dakle, pravni odraz jedne činjenice – monopola fizičke sile koji znači relativnu neograničenost.²⁶ Prema mišljenju nekih teoretičara, suverenitet definiran u smislu isključive vlasti i kontrole nad teritorijom i ljudima nastanjenim na njoj jeste pojava koja prati sve oblike života grupa, plemena itd. Razlikuje se suverenost države od suverenosti u državi. Pravni nosilac suverenosti je država shvaćena kao poseban pravni subjekt, a pravni vršilac suverenosti može biti kralj ili parlament ili drugi državni organi, što je određeno pozitivnim propisima svake države. Najčešće se smatra da suverenitet države obuhvata sljedeća tri elementa: nezavisnost državne vlasti, nadmoć državne vlasti, pravna neograničenost državne vlasti, tj. puna sloboda u donošenju i

²² Lavić, D. (2005) „Suverena država – temeljni pravopolitički projekt moderne“, Politička misao, Vol. XLII, Zagreb, str. 39.

²³ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 173.

²⁴ Isto, 171.

²⁵ Muhić, F. (1998) *Teorija države i prava*, Magistrat, Sarajevo, str. 67.

²⁶ Lukić, R. (1995) *Uvod u pravo*, Službeni list SRJ, Beograd, str. 45.

primjeni prava.²⁷ Postoje shvatanja koja dovode u pitanje pravnu prirodu suvereniteta budući da se subjekt koji se određuje kao suveren stavlja van okvira prava ili izvan njega. Neki osporavaju suverenitet u međunarodnoj zajednici zbog činjenice da se u njoj suverenitet jedne zemlje sukobljava sa suverenitetima drugih zemalja koje su pravno jednake, a stvarno nejednake. Suverena država je epohalni politički novum, jer je prva organizacija političke vlasti u povijesti koja samoograničava svoju moć da bi osigurala osobnu sigurnost i neovisnost pojedinca, njegovo pravo na raspolaganje sobom.²⁸ Pojam suverenosti shvaćen u smislu savremenog međunarodnog prava definiran je principom suverene jednakosti država u Deklaraciji o osnovnim principima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu sa Poveljom UN-a koju je Generalna skupština UN-a usvojila rezolucijom 2625/XXV 24. oktobra 1970. Suverenitet predstavlja, zapravo, poštovanje sloboda i prava čovjeka kao pojedinca, prava koja mu sama po sebi pripadaju, a nisu mu dodijeljena od vlasti. Ta prava ograničavaju samu vlast, koja ne smije da djeluje na način koji bi ugrozio pojedinca. Na ovom shvatanju temelji se i samo ustavno pravo. Ljudi ne vladaju pomoću suvereniteta, niti se suverenitetu pokoravaju.²⁹ Suverenitet je moguće realizirati u demokratskim zemljama, prema ustavnoj teoriji i odredbama ustava. Učešće naroda može se ostvariti na dva načina: neposrednom demokratijom i predstavničkom demokratijom. U većini ustavnih sistema ova dva oblika ostvarivanja suvereniteta naroda se kombiniraju, a pritom je više zastupljena predstavnička demokratija.

1.4. Podjela/dioba vlasti

Podjela vlasti ima organizaciono-tehničko značenje. Ona upućuje na činjenicu da jedno lice, ili jedan organ, ne može samo vršiti vlast, nego da mora postojati podjela koja je tim složenija i razuđenija što je država veća i razvijenija.³⁰ U političkoj nauci termin „podjela vlasti“ koristi se obično kao sinonim za federalizam.³¹ Nauka o podjeli vlasti podrazumijeva

²⁷ Ibid.

²⁸ Lavić, D. (2005) „Suverena država – temeljni pravno-politički projekt moderne“, Politička misao, Vol. XLII, Zagreb, str. 41.

²⁹ Hinsley, F. H. (1989) *Sovereignty*, Cambridge University Press, August Cesarec d.o.o., Zagreb, str. 9.

³⁰ Muhić, F. (1998) *Teorija države i prava*, Magistrat, Sarajevo str. 190.

³¹ Lijphart, A. (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Copyright by Yale University, New Haven – London; prevele A. Knežević V. Golubin (2003): Modeli demokratije: Oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja, Službeni list SCG, Beograd, str. 201.

tradicionalnu, „horizontalnu diobu vlasti”, ali pored toga, paralelno se uspostavlja i nauka o „vertikalnoj diobi vlasti”, koja doprinosi do modernog federalizma (i konfederalizma) i u najnovije vrijeme, do aktualnih nastojanja konstituiranja svojevrsnih nadnacionalnih zajednica (Evropska unija je najbolji primjer za to). Načela i teoriju danas općenito prihvaćene verzije diobe vlasti prvi je cjelovito oblikovao Montesquieu (1689–1755). Njegov model podjele vlasti na „zakonodavnu, izvršnu i sudsku” nije oštra podjela između triju grana državne vlasti, već je to međusobna saradnja i uzajamni nadzor jednog tijela ili vlasti nad drugim, da bi se ograničivali, radi očuvanja političkih sloboda građana. Prema Montesquieuu, najopasnije je da sva najviša vlast bude koncentrirana u istome tijelu, u rukama iste osobe.³² Čini se, dakle, potrebnim da se u modernim demokratskim političkim sistemima, zasnovanim na tržišnim ekonomskim sistemima slobodnog poduzetništva i privatnog vlasništva, u diobu vlasti inkorporira i monetarna vlast, kao samostalan ogranak vlasti koja ponekad ima i veći utjecaj u nacionalnoj ekonomiji od izvršne vlasti. Ukratko, „trodjelna” je podjela vlasti u modernim političkim i ekonomskim sistemima prevladana. Monetarna vlast, institucionalizirana u centralnoj banci, postala je „četvrta tačka demokratskog političkog sistema”. Teorija podjele vlasti sadrži, dakle, dva bitna demokratska elementa: ograničavanje nosilaca jedne od druge vlasti i zaštitu sloboda i prava pojedinca.³³ Ustavno-pravni položaj nezavisne monetarne vlasti, nacionalne centralne banke, nezaobilazan je u razmatranju razvitka demokratizacije na modernim načelima podjele vlasti. Princip podjele vlasti postao je osnovna demokratska tekovina građanske misli i prakse.³⁴ Model moderne diobe vlasti (zakonodavne, izvršne, monetarne, sudske i ustavnog suda) morao bi uspostaviti međusobnu ravnotežu i uzajamnu kontrolu svih dijelova vlasti na osnovama demokratskih standarda.³⁵ Vanjski akteri ne mogu potaknuti demokratizaciju i dovesti do stabilnih političkih poredaka ako snažni unutarnji politički akteri ne „upravljaju” elementima državnosti i modernizacije, te nužno dolazi do protektorata koji ograničava suverenost nacionalne države i koji najčešće dugoročno predstavlja nestabilan režim.³⁶

³² Radošević, D. (2001) „Politička demokratizacija i neovisnost Centralne banke u Hrvatskoj“, Ekonomski institut, Zagreb, str. 29–56.

³³ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevu, str. 219.

³⁴ Ibid.

³⁵ Radošević, D. (2001) „Politička demokratizacija i neovisnost Centralne banke u Hrvatskoj“, Ekonomski institut, Zagreb, str. 29–56.

³⁶ Ibid.

2. Bosna i Hercegovina kao pravna država

Brojni su principi koje je potrebno kumulativno ispuniti da bi se jedna država nazvala pravnom. BiH je na dobrom putu da jednog dana postane pravna država, ali to još uvijek nije. Razlog tome nisu samo aktuelni problemi, kao npr. činjenica da Bosna i Hercegovina još uvijek nije uspjela da formira jedinstveni pravosudni sistem, a bez kojeg nije moguće zamisliti postojanje pravne države. Bosna i Hercegovina još uvijek trpi negativne posljedice tranzicije i to je jedan od glavnih razloga koji koči njen napredak.

2.1. Državnopravno uređenje Bosne i Hercegovine

U toku svih ratnih godina pojavljivale su se povremene inicijative svjetskih sila sa ciljem sprečavanja i zaustavljanja krvoprolića. Međutim, evropske mirovne inicijative nisu se pokazale uspješnim i stradanje se nastavljalo. To je potaklo SAD da se uključe. Nakon niza neuspjelih inicijativa, predsjednik Klinton 5. oktobra 1995. godine objavljuje prekid vatre u trajanju od šezdeset dana, sa namjerom da se taj period iskoristi za pregovore i pokušaj iznalaženja zajedničkog rješenja za zainteresirane strane.³⁷ Planirani pregovori počinju prvog novembra u zračnoj bazi blizu Dejtona, u SAD-u. Delegacija BiH u multinacionalnom sastavu, delegacija RH i delegacija SRJ, te američki zvaničnici kao posrednici, nakon niza – za medije zatvorenih pregovora – potpisuju *Dejtonski mirovni sporazum*. U Dejtonu (Ohio, SAD), dominantno iz praktično-političkih, utilitarno-pragmatičkih, pa tek onda (ako uopće) iz razloga pravne prirode, prihvaćen je koncept „međunarodnopravne ličnosti“ Federacije BiH i Republike Srpske.³⁸ Definiše se linija razgraničenja entiteta. Na slici 1. vidimo teritorijalnu situaciju neposredno pred potpisivanje Dejtonskog sporazuma i linije razgraničenja entiteta koje su njime nastale. Sporazum je parafiran 21. novembra 1995. godine u Dejtonu, a potpisan 14. decembra iste godine u Parizu. Potpisali su ga tri predstavnika delegacija (Izetbegović, Milošević, Tuđman), a svaka zemlja posjeduje originalne dokumente sa ove konferencije.³⁹ Dejtonski sporazum je kompleksan i maksimalno uravnotežen međunarodni sporazum i nije se odredio prema ključnom pitanju uzroka i karaktera rata u BiH.⁴⁰ Njega nije

³⁷ Kurtćehajić, S. (2007) *Politički sistem Bosne i Hercegovine*, Magistrat, Sarajevo, str. 167.

³⁸ Seizović, Z. (2008) *Međunarodno javno pravo*, zbirka eseja, Univerzitet u Zenici, Zenica, str. 22.

³⁹ Pejanović, M. (1996) *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, TKD Šahinpašić, Sarajevo, str. 17.

⁴⁰ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 106.

moguće parcijalno mijenjati, a da se ne dovede u pitanje njegova cjelovita arhitektura. On je napravljen sa namjerom da bude u cijelosti implementiran i da se Bosna i Hercegovina, prema njegovom sadržaju, uspostavi sa svim svojim funkcijama kao normalna evropska država. Dosadašnja implementacija Dejtonskog sporazuma, uz sve slabosti i nedostatke koji su iz njega generirani, pokazuje da su se već desile krupne promjene i da je dobrim dijelom modificirano ustavno uređenje BiH.⁴¹ Državnopravno uređenje Bosne i Hercegovine temelji se na njenom suverenitetu, teritorijalnoj cjelovitosti i političkoj nezavisnosti, što su osnove za koje postoji historijski kontinuitet, a na koje se poziva i Ustav Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina podijeljena je na dva entiteta – Federaciju BiH i Republiku Srpsku, te Distrikt Brčko koji ne potpada pod teritorij nijedne od ovih jedinica. Federacija Bosne i Hercegovine, koja zauzima 51% teritorije, podijeljena je na deset kantona koji se smatraju federalnim jedinicama u okviru ovog entiteta. Republika Srpska organizirana je na unitarnom principu. Iako se o karakteru i položaju entiteta stalno potežu pitanja, činjenica je da postoji suprematija države u odnosu na entitete, da postoji visok stepen autonomije entiteta te participacija entiteta u ostvarivanju nadležnosti države.⁴² Ustav prihvata princip podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Nositelj zakonodavne vlasti je Parlamentarna skupština BiH, koja ima neposredni izborni legitimitet, a organi izvršne vlasti su: Predsjedništvo BiH, također sa neposrednim izbornim legitimitetom, i Vijeće ministara. Sudska funkcija nije izvedena na zadovoljavajući način, te se različite institucije smatraju nosiocima nekih dijelova te vlasti (Ustavni sud BiH, Sud BiH, Tužilaštvo BiH, Pravobranilaštvo BiH i Institucija ombudsmena BiH). Važno je napomenuti da su sve navedene institucije na državnom nivou, na nivou cijele Bosne i Hercegovine, što pokazuje njen legitimitet kao države u odnosu na entitete.

2.2. Ustavna obilježja entiteta u Bosni i Hercegovini

Dejtonska odnosno (post)dejtonska BiH potvrđuje se kao darvinističko-spenserovska realija, kao mehaničko sabiranje dvaju entiteta čiji zbir ne nudi liberalno-demokratsku državu, već potvrđuje trijumf sile: *naše (dejtonsko) iskustvo iskovano je u ognju rata*.⁴³ Entiteti u Bosni i Hercegovini – Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska – ustavnopravno imaju status federalnih jedinica u okviru države Bosne i Hercegovine, ali nemaju

⁴¹ Isto, str. 107.

⁴² Isto, str. 254.

⁴³ Ćurak, N. (2011) *Izveštaj iz periferne zemlje: Gramatika geopolitike*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, str. 27.

status država članica.⁴⁴ Entiteti nemaju status država i moraju poštivati teritorijalni integritet i suverenitet Bosne i Hercegovine. Entiteti kao kreacija unutarnjeg prava nemaju status države u međunarodnom pravu.⁴⁵ Entiteti imaju svoje ustave i pravo na samoorganizaciju. Ustavi entiteta moraju biti u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud Bosne i Hercegovine ovlašten je da ukine ustavne, zakonske i druge odredbe koje nisu u saglasnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Uređenje entiteta mora se zasnovati na demokratskim principima, oba entiteta moraju osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih sloboda i prava.⁴⁶ Entiteti su obavezni da garantiraju pravnu sigurnost i punu zaštitu svim svojim građanima. Odnos entiteta i institucija Bosne i Hercegovine zasniva se na principu kooperativnog federalizma. Uređenje entiteta mora se zasnivati na demokratskim principima, mora se osigurati vladavina prava i legitimitet institucija mora se zasnivati na slobodnim, fer i demokratskim izborima.⁴⁷ Zakoni Bosne i Hercegovine provode se na cijeloj teritoriji i nadređeni su drugim propisima entiteta. Organizacija vlasti u entitetima je raspoređena na principu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, samo što se na jednom nivou vlasti (Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH i Narodna skupština Republike Srpske) predstavnici biraju neposredno, a na drugom posredno (Dom naroda Parlamenta Federacije BiH i Vijeće naroda Republike Srpske). Federacija Bosne i Hercegovine sama ima složenu strukturu, sastoji se od deset jedinica-kantona sa jednakim pravima i odgovornostima. Kantoni imaju značajne nadležnosti, visok stepen autonomije. Ustav Republike Srpske poslije stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine više puta je izmijenjen. Međutim, i nakon usaglašavanja neke ključne odredbe Ustava Republike Srpske ostale su neusaglašene sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

2.3. Zakonodavna i izvršna vlast u Bosni i Hercegovini

Zakonodavnu vlast na nivou BiH vrši Parlamentarna skupština BiH. Parlamentarna skupština BiH sastoji se iz dva doma: Predstavničkog doma i Doma naroda. Predstavnički dom ima 42 poslanika koji se biraju direktno na općim izborima i to: 28 poslanika iz FBiH i 14 poslanika iz RS. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH ima stalne komisije

⁴⁴ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 262.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ustav Bosne i Hercegovine, OHR, Sarajevo, član 2, tačka 1.

⁴⁷ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 262.

(Ustavnopravna komisija, Komisija za ljudska prava, imigraciju, izbjeglice i azil, Komisija za vanjske poslove, Komisija za vanjsku trgovinu i carine, Komisija za finansije i budžet, Administrativna komisija, Komisija za saobraćaj i komunikacije i Komisija za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u BiH), zatim privremene komisije i zajedničke komisije (Zajednička komisija za evropske integracije i Zajednička bezbjednosno-obavještajna komisija za nadzor nad radom Obavještajno-bezbjednosne agencije BiH).⁴⁸ Dom naroda ima 15 delegata (5 Srba, 5 Hrvata i 5 Bošnjaka) i oni se biraju posredno, tj. iz entitetskih skupština. Dom naroda ima stalne komisije (Ustavno-pravna komisija, Komisija za vanjsku trgovinsku politiku i Komisija za finansijske i administrativne poslove) te privremene i zajedničke komisije (sa Predstavničkim domom). Komisije Parlamentarne skupštine BiH daju svoja mišljenja, podnose prijedloge i izvještaje domovima koji su ih formirali. Komisije odlučuju o pitanjima koje im domovi prenesu u nadležnost, ali im domovi ne mogu prenijeti nadležnost za usvajanje zakona.⁴⁹ Izvršnu vlast na nivou BiH vrše Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara. Predsjedništvo BiH sastoji se od tri člana, jednog Srbina koji se bira sa teritorije RS, te jednog Hrvata i jednog Bošnjaka koji se biraju sa teritorije FBiH. Mandat članovima Predsjedništva BiH traje četiri godine, a biraju se na općim izborima, putem direktnog glasanja. Predsjedništvo BiH ima funkciju kolektivnog šefa države, tj. vodi vanjsku politiku BiH, imenuje ambasadore i druge međunarodne predstavnike BiH, izvršava odluke Parlamentarne skupštine BiH. Pored toga, Predsjedništvo BiH imenuje predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH. Konačno, Predsjedništvo BiH ima nadležnosti u vezi sa oružanim snagama, tj. vrši funkciju civilnog komandanta oružanih snaga u BiH kroz tzv. Stalni komitet za vojna pitanja.⁵⁰ Vijeće ministara je organ izvršne vlasti BiH. Vijeće ministara ima svog predsjedavajućeg i ministre. Predsjedništvo BiH imenuje predsjedavajućeg Vijeća ministara, a njegov kabinet, tj. ministre, bira Parlamentarna skupština BiH. Trenutno, Vijeće ministara ima devet ministarstava. Mandat Vijeća ministara traje četiri godine. Iako predstavnički dom potvrđuje imenovanje predsjedavajućeg i članove Vijeća ministara, ono mora uživati podršku obaju domova Parlamentarne skupštine.⁵¹ Sastav Vijeća ministara odražava

⁴⁸ Transparency International BiH (2005) *Bosna i Hercegovina: Procedure usvajanja i izmjene zakona i propisa*.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 323.

trenutnu parlamentarnu većinu. Vijeće ministara za svoj rad odgovara Parlamentarnoj skupštini BiH.⁵²

2.4. Sudstvo u Bosni i Hercegovini

Pravosuđe je jedna od funkcija državne vlasti koja autoritetom države primjenjuje pravo na konkretne slučajeve, odnosno u konkretnim sporovima konačno utvrđuje šta je pravo.⁵³

Nezavisnost sudstva je posljedica velike demokratske tekovine podjele vlasti i neophodni je preduvjet pravne države.⁵⁴ Karakteristike ustavnopravnog okvira onemogućavaju i funkcioniranje pravosuđa u skladu sa demokratskim principima i vladavinom prava. Vladavina prava, između ostalog, kao osnovni preduvjet za uspješno funkcioniranje demokratskog društva, podrazumijeva nezavisnost pravosuđa i zaštitu ljudskih prava. Ljudska prava i podvođenje svih akata države pod opće norme čine ono što je znano kao vladavina prava.⁵⁵ Nijedna država koja nema nezavisno pravosuđe nije u stanju zagarantirati osnovna prava pojedinca i zaštititi ga od proizvoljnosti vlasti. Relevantni međunarodni standardi nalažu da u domaćem sistemu nezavisnost pravosuđa mora biti zagarantirana na najvišem nivou, dakle, u samom ustavu.

Kao osnovni aspekt garancije nezavisnosti pravosuđa podrazumijeva se nezavisnost od zakonodavne i izvršne vlasti, u mjeri u kojoj to dozvoljava priroda pravnog sistema i pravna tradicija pojedinih država. Pored načina imenovanja sudija, na nezavisnost pravosuđa direktno utječe i sistem finansiranja pravosudnih institucija. Iako je u većini zemalja finansiranje pravosuđa kao i drugih državnih institucija, podložno političkoj odluci, neophodno je zadržati nezavisnost sudstva u što većoj mjeri.⁵⁶ Postojanje nezavisnog i nepristrasnog sudstva srž je svakog pravosudnog sistema koji

⁵² Transparency International BiH (2005) *Bosna i Hercegovina: Procedure usvajanja i izmjene zakona i*

⁵³ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 341.

⁵⁴ Osnovni ciljevi SPS-a: link: http://www.sps-ks.org/programsp/strana_1.html, datum pristupa: 30. 11. 2013. godine, str. 3.

⁵⁵ Nojman, F. (2002) *The Rule of Law: Political Theory and the Legal System in Modern Society*; preveo S. Divjak: *Vladavina prava: Politička teorija i pravni sistem u modernom društvu*, „Filip Višnjić“, Beograd, str. 24.

⁵⁶ Opservatorij ljudskih prava u BiH, link: www.ljudskaprava.ba/problemi-ustavno-pravnog-okvira-u-bih-i-njegove-neprijemne/, datum pristupa: 10. 9. 2013. godine

garantira zaštitu ljudskih prava u skladu sa međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava. Jedno od osnovnih načela svake demokratske države je *načelo nezavisnosti suda*, a koje znači slobodu suda da bez utjecaja i pritiska izvršne ili zakonodavne vlasti kao i stranaka u postupku donese sudsku odluku.⁵⁷ U BiH postoje osnovne pretpostavke za ostvarivanje nezavisnosti pravosuđa, ali nedostaje demokratski ambijent. Iako se nezavisnost pravosuđa ne spominje eksplicitno u Ustavu BiH, cjelokupni ustavni koncept upućuje na to. Tako se 15 najznačajnijih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima navedenih u aneksu 1. na Ustav BiH neposredno primjenjuje, a opća pravila međunarodnog prava predstavljaju obavezujući izvor ustavnog prava. Nezavisnost pravosuđa je zagantirana članom II Ustava, koji se bavi ljudskim pravima i temeljnim slobodama, uključujući, posebno, Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda koja se neposredno primjenjuje i koja ima prioritet u odnosu na domaće zakone. Međutim, u Bosni i Hercegovini još uvijek postoje mnoge prepreke na putu ka jačanju nezavisnosti pravosuđa i uspostavljanju boljeg mehanizma zaštite ljudskih prava. Najkrupnije prepreke poštivanju ljudskih prava su, prema mišljenju ombudsmena za ljudska prava, u tome što vlasti u BiH ombudsmene i njihove izvještaje doživljavaju kao napad na državu, „ograničavanje njihovog suvereniteta“.⁵⁸ Problemi koji su istaknuti u prethodnom tekstu u vezi sa funkcioniranjem zakonodavne i izvršne vlasti prisutni su i u kontekstu pravosuđa. Naime, pored nedostataka u samom ustavnom okviru, ni pri implementaciji relevantnih odredbi ne ide se u prilog zaštiti ljudskih prava svih građana, već se prednost daje kolektivnim i teritorijalnim interesima. U prilog navedenom govori i Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH u 2011. godini, u kojem se konstatira da u BiH još nije osigurana nezavisnost pravosudnog sistema, što i dalje predstavlja razlog za ozbiljnu zabrinutost, a kao jedan od ključnih izazova za pravilno funkcioniranje sveukupnog pravosudnog sistema istaknuta je njegova složenost do koje dolazi usljed postojanja četiriju odvojenih pravosudnih sistema.

Uspostavljanje Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (VSTV), koje je, između ostalog, nadležno za izbor sudija i tužilaca i disciplinske postupke protiv njih, u znatnoj mjeri je doprinijelo nezavisnosti pravosuđa u BiH. Time je izbor sudija i tužilaca stavljen u nadležnost nezavisnog tijela regrutiranog iz pravosudnih i državnih institucija, a kriteriji za vršenje

⁵⁷ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 342.

⁵⁸ Kazić, V. (2005) „Ostvarivanje i zaštita ljudskih prava u BiH kroz praksu prava Ombudsmena i Doma za ljudska prava“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Split, str. 51.

sudske funkcije su jednaki za sudije odnosno tužioce u BiH.⁵⁹ Iako se ističu određeni problemi u vezi sa strukturom i funkcioniranjem VSTV-a, najveći broj primjedbi u tom pogledu je neosnovan i predstavlja pokušaj određenih političkih krugova da ponište pozitivne rezultate dosadašnje reforme koja je za cilj imala uspostavu nezavisnog i efikasnog pravosuđa. Prije svega, traži se uspostavljanje visokog sudskog i tužilačkog vijeća na nivou entiteta, pri čemu bi se nadležnost VSTV-a BiH ograničila na Sud i Tužilaštvo BiH. Kao glavni argument za ovu inicijativu navodi se stav da je pravosuđe u isključivoj nadležnosti entiteta. Ovo ne samo da predstavlja pogrešnu i restriktivnu interpretaciju Ustava BiH već i zanemaruje činjenicu da su entiteti dali saglasnost za uspostavljanje VSTV-a na državnom nivou u skladu sa članom III tačka 5. Ustava BiH. Dalje, pokušaj vraćanja nadležnosti u oblasti pravosuđa na entitetski nivo vidljiv je iz nacрта novog Zakona o sudovima Republike Srpske, kojim se određena zakonom utvrđena ovlaštenja VSTV-a pokušavaju prenijeti na Ministarstvo pravde RS. Time se ozbiljno narušava sistem koji pruža minimum garancija za zaštitu neovisnog i efikasnog pravosuđa, umjesto da se radi na njegovom usavršavanju.⁶⁰

2.5. Bosna i Hercegovina i ljudska prava

Osnovna karakteristika ljudskih sloboda i prava je da su ona individualna, odnosno da pripadaju svakom čovjeku kao pojedincu.⁶¹ Međutim, prema izvještaju Helsinškog komiteta u BiH u 2005. godini se desilo masivno i masovno kršenje ljudskih prava. Država BiH u 2005. godini prema ljudskim pravima počela se ozbiljnije odnositi iz razloga što je jedan od uvjeta priključenja BiH u Evropsku uniju i poštivanje ljudskih prava. Raseljene osobe i izbjeglice u velikom procentu su vraćene u prijeratne domove, ali ne u onoj mjeri u kojoj bi to trebalo biti. Međutim, razlozima može se navesti i slaba ekonomska situacija u mjestima gdje se trebaju vratiti, neizgrađeno međusobno povjerenje, nezainteresiranost nadležnih organa za njihovo vraćanje. Sve ovo stvara jednu lošu sliku BiH u pogledu poštivanja Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Država BiH, odnosno njene institucije, trebala bi povesti računa o provođenju zakona u praksi o manjinama još iz 2003. godine. Bosna i Hercegovina je 2002. godine, postavši članica Savjeta Evrope, preuzela obavezu da izmijeni Izorno

⁵⁹ Opservatorij ljudskih prava u BiH, link: www.ljudskaprava.ba/problemi-ustavno-pravnog-okvira-u-bih-i-njegove-neprimjene/, datum pristupa: 10. 9. 2013. godine

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 111.

zakonodavstvo koje diskriminira pripadnike nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i drugih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda, time što im se uskraćuje pravo da budu birani u određene državne organe. Bosna i Hercegovina je ovu reformu trebala izmijeniti uz pomoć Venecijanske komisije koja je u svom Izvještaju iz 2005. godine izrazila potrebu za izmjenom Ustava Bosne i Hercegovine. Osim pitanja diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina otvara se i pitanje diskriminacije pripadnika konstitutivnih naroda u odnosu na mjesto boravka, pri čemu je i kandidiranje i glasanje strogo određeno entitetskom linijom i nacionalnom pripadnošću.

Najznačajnija presuda Evropskog suda za ljudska prava koja je do sada donesena protiv Bosne i Hercegovine jeste presuda u slučaju „Sejdić i Finci“ protiv BiH (presuda Velikog vijeća Suda od 22. 12. 2009. godine). Ova presuda, koja zadire u srž ustavnopravnog uređenja BiH i obavezuje na njegovu izmjenu, ujedno predstavlja i prvu presudu u kojoj je Sud utvrdio povredu čl. 1. Protokola br. 12. U predmetnom slučaju aplikanti, državljani BiH, g. Dervo Sejdić i g. Jakob Finci, žalili su se da im je uslijed relevantnih odredaba Ustava BiH i Izbornog zakona BiH onemogućeno da se kandidiraju za pozicije delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH i na izborima za člana Predsjedništva BiH zbog njihovog romskog i jevrejskog porijekla. Dervo Sejdić i Jakob Finci, državljani Bosne i Hercegovine, 3. jula odnosno 18. augusta 2006. godine podnijeli su tužbu zbog nemogućnosti da se kao predstavnici romske odnosno jevrejske nacionalne manjine kandidiraju za članove Doma naroda Bosne i Hercegovine i člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine na osnovu odredaba člana IV i V Ustava Bosne i Hercegovine, koji predviđa da se u ove državne organe mogu kandidirati samo pripadnici bošnjačkog, srpskog i hrvatskog naroda.

U članu 2. Ustava Bosne i Hercegovine garantiraju se osnovna ljudska prava i slobode, navodi se direktna primjena Evropske konvencije o ljudskim pravima i prioritet Konvencije nad ostalim zakonima. Članom 2. državnog Ustava BiH i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda.⁶² Sejdić i Finci su se pred Evropskim sudom za ljudska prava pozvali na kršenje člana 14.⁶³ Evropske konvencije o

⁶² Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, str. 395.

⁶³ Član 14. Zabrana diskriminacije: Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, sveza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

ljudskim pravima u vezi sa članom 3. Protokola 1.⁶⁴ Prema mišljenju Suda, ne postoji razumno ni objektivno opravdanje na snazi postojećih odredaba kojim se čini diskriminacija, te je Sud zaključio, sa 14 glasova „za“ i 3 „protiv“, da je time prekršen član 14. zajedno sa članom 3. Protokola 1. koji garantira pravo na slobodne izbore.

Sud je našao primjenu člana 3. Protokola 1. koji se odnosi na pravo na slobodne izbore prilikom biranja zakonodavnih tijela. Sud je zaključio da karakter zakonodavnog tijela treba tumačiti u širem kontekstu i u skladu sa ustavnim uređenjem svake države. Sud je, također, naglasio da je razlikovanje po osnovu nečijeg etničkog porijekla posebno težak oblik rasne diskriminacije koja zahtijeva naročitu pažnju i angažiranje državnih organa u njenom sprečavanju. Sud je uzeo u obzir specifične društvene i političke okolnosti u kojima je donesen

Ustav Bosne i Hercegovine kao dio Dejtonskog mirovnog sporazuma i ciljeve koji su se tim Ustavom željeli postići odnosno prekid sukoba na teritoriji Bosne i Hercegovine. Sud uzima u obzir pozitivne događaje u Bosni i Hercegovini, kao što su članstvo u Savjetu Evrope 2002. godine, partnerstvo u NATO-u od 2006. godine, potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom 2008. godine, izbor Bosne i Hercegovine za člana Savjeta bezbjednosti UN-a i usvajanja određenih izmjena Ustava Bosne i Hercegovine od Parlamentarne skupštine, što svjedoči o uspostavljanju političke stabilnosti u tom regionu. Ova presuda u kojoj je utvrđena sistematska ustavna diskriminaciju svih osoba koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda obavezuje vlasti BiH da, u cilju otklanjanja utvrđene povrede prava u odnosu na aplikante, a ujedno i u odnosu na sve osobe u sličnoj situaciji, izvrše izmjene odredaba Ustava i Izbornog zakona BiH na način da se pojedincima koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda u BiH omogući da se kandidiraju za člana Predsjedništva BiH i za delegate u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH.

Kada je riječ o izvršavanju presude „Sejdić i Finci“ protiv BiH, moglo bi se reći da su vlasti BiH sa deklariranom spremnošću da izvrše ovu presudu prilično brzo sačinile akcioni plan koji je predviđao vrlo kratke rokove za kompleksan zadatak izmjene Ustava i Izbornog zakona prije održavanja općih izbora u BiH. Naime, Vijeće ministara BiH je u marta 2010. usvojilo

⁶⁴ Član 3. Pravo na slobodne izbore:

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.

akcioni plan za izvršavanje ove presude shodno kojem je formirana radna grupa koja je zadužena za pripremu prijedloga amandmana na Ustav BiH i usklađivanje Izbornog zakona sa utvrđenim amandmanima. Međutim, ova radna grupa do danas nije polučila nikakve konkretne rezultate.

2.6. Politička kriza u Bosni i Hercegovini

Bosnu i Hercegovinu u 2012. godini obilježila je eskalacija političke, privredne i socijalne krize, a takvo stanje će se nastaviti sve dok ta zemlja ne dobije vlast koja će biti odgovornija od sadašnje, ocjena je Helsinškog komiteta (HK) Bosne i Hercegovine sadržana u godišnjem izvještaju o stanju ljudskih prava u toj zemlji. U izvještaju, koji je predstavljen u Sarajevu, HKBiH je ocijenio kako Bosna i Hercegovina još uvijek nije pravna država i daleko je od onoga što podrazumijeva demokratski uređeno društvo koje poštuje ljudska prava i slobode.⁶⁵

Za lidere ključnih političkih stranaka u Bosni i Hercegovini ocijenjeno je kako se ignorantno odnose prema javnosti i obavezama koje su javno preuzeli, a kao drastičan primjer navedeno je njihovo odbijanje da provedu presudu Evropskog suda za ljudska prava iz 2009. godine u predmetu „Sejdić i Finci“, kojom je ocijenjeno da Bosna i Hercegovina krši prava pripadnika nacionalnih manjina, jer im ne dopušta kandidiranje za članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine i za delegate u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH. Ustav Bosne i Hercegovine, kao temeljni dokument države, tako je i dalje izvor diskriminacije njenih građana.⁶⁶ „Svima su puna usta reformi, korištenje množine, govori o parcijalnom pristupu, različitim reformama svega i svačega. Nama je potrebna reforma, tj. cjelovito reformiranje privrednog sistema u svim njegovim aspektima te, zajedno sa njim, sistema socijalne zaštite. Drugim riječima, to je pristupanje EU, tj. stjecanje kandidature i pregovora o izmjenama svih zakona. Za tu reformu ne mora se čekati kandidatski status i bez toga se možemo uskladiti sa EU standardima uz, naravno, poštovanje specifičnosti BiH. Ključno je pitanje koncepcijskog polazišta, osnove reforme. Očigledni krah neoliberalizma, 'tržišnog fundamentalizma' u svjetskim razmjerima, tj. kriza globalizacije na njemu zasnovana, mora biti naučena lekcija. Dakle, bh. reforma mora biti izvan i protiv matrice neoliberalizma. Sa druge strane, mora biti van logike parcijalnog 'gašenja požara' tamo gdje izbiju te izvan površnih, uveliko pretjeranih procjena o našim glavnim potencijalima i

⁶⁵ AlJazeera Balkans, link: www.balkans.aljazeera.net/vijesti/helsinski-komit-et-bih-nije-pravna-drzava, datum pristupa: 9. 9. 2013. godine

⁶⁶ Ibid.

prednostima. Anegdotski rečeno, treba prestati misliti o čarobnim štapićima kao što je traženje nafte koja će nas spasiti. Ovdje je moguće izložiti samo moguću konceptijsku osnovu, ugaone tačke cjeline reforme. Fokusiranje na realni sektor, preciznije, na industriju ('reindustrijalizacija'). To istovremeno znači razvoj njene konkurentnosti, prije svega, radikalno unapređenje poslovnog ambijenta i podršku tehnološkom razvoju. Otvoreno je pitanje modela fiksnog kursa i Centralne banke kao *currency boarda*, tj. odustajanje od aktivne monetarne politike za male zemlje u tranziciji. Ne ulazeći u analize razloga za ili protiv, očigledno je da je vrijednost KM precijenjena (što odgovara uvoznom lobiju, a smanjuje konkurentnost našeg izvoza) i da KM treba devalvirati u odnosu na EUR. Naravno, to treba biti praćeno nizom, sistemom drugih mjera jer izolirana devalvacija daje samo kratkoročne efekte. Generalno rezanje potrošnje (što je pogrešan model izlaza iz krize u EU) nije rješenje. Treba promijeniti strukturu potrošnje – javnu potrošnju, posebno administraciju, značajno smanjiti, a investicionu potrošnju značajno povećati. Time se ne omogućuje samo povećanje zaposlenosti već i promjena njene strukture kroz 'tranziciju' neproaktivno zaposlenih u javnom sektoru u produktivno zapošljavanje u industriji. Naše tržište treba otvoriti domaćim proizvođačima, prije svega, u poljoprivredi, što znači zamjenu carinske zaštite svim oblicima bescarinske zaštite; oduzimanje onoga što je ostalo poslije pljačkaške privatizacije, kada se pljačka i korupcija utvrde u pravosudnom sistemu i pokušaj revitalizacije tih privrednih subjekata. Razvoj sistema socijalne zaštite ka sistemu socijalnog uključivanja, aktivirajući socijalno ugrožene i manjinske kategorije stanovništva.⁶⁷

Zaključak

Bosna i Hercegovina zaostaje sa obavezama na poljima vladavine prava i reformi, pa joj se šanse na putu ka Evropskoj uniji smanjuju umjesto da rastu. Bosna i Hercegovina je podijeljena država i društvo, vlada opća korupcija, ekonomska situacija je katastrofalna, nema slobode medija, a političari i dalje pribjegavaju zapaljivoj retorici sukobljavanja. Državnopravno uređenje Bosne i Hercegovine temelji se na njenom suverenitetu, teritorijalnoj cjelovitosti i političkoj nezavisnosti, što su osnove za koje postoji historijski kontinuitet, a na koje se poziva i Ustav Bosne i

⁶⁷ Papić, Ž., S. Cenić, V. Hadžović, T. Dmitrović (2013) *Politička, ekonomska i socijalna kriza u BiH 2012/2013.: Put ka novim politikama*, Inicijativa za bolju i humaniju inkluziju (IBHI), Sarajevo, str. 14, dostupno na: https://www.google.ba/?gws_rd=cr&ei=WsyVUsTGA6f_ygPI44GwDQ#q=politi%C4%8Dka+kriza+u+bih.

Hercegovine. Ustav Bosne i Hercegovine predstavlja aneks IV Dejtonskog mirovnog sporazuma sklopljenog 1995. godine u cilju prestanka ratnih djelovanja na prostoru Bosne i Hercegovine i uspostavljanja stabilnosti u tom regionu. Njime je ustanovljena struktura vlasti, zasnovana na ravnoteži snaga Hrvata, Bošnjaka i Srba, koji su Ustavom proglašeni konstitutivnim narodima i time im je dato isključivo pravo kandidature za Dom naroda i Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Time se direktno narušava biračko pravo pripadnika nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i drugih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Međutim, kada govorimo o položaju nacionalnih manjima u Bosni i Hercegovini, ne možemo a da ne spomenemo još uvijek aktuelni slučaj „Sejdić i Finci“. Izborni sistem kao takav favorizira etničku zastupljenost. Tako etničke grupe glasaju za svoje stranke kao jedine svoje zaštitnike. To je posljedica kako odredbe Ustava koja predviđa nacionalnu zastupljenost u institucijama tako i činjenice da sistem nema efikasnih instrumenata kojima bi se obezbijedila sigurnost pripadnika pojedinih etničkih grupa. Da bi se izvršile određene promjene u postojećem Izbornom zakonu, trebalo bi mijenjati sve ustave – Ustav Bosne i Hercegovine, entitetske ustave i kantonalne ustave u Federaciji. Svi ovi ustavi, kao i izborni zakonodavstvo, preferiraju nacionalno izjašnjavanje i tako podstiču homogenizaciju na etničkoj osnovi. Bosna i Hercegovina i dalje zaostaje za zemljama regiona. Ono što BiH najviše treba je opsežna reforma, tj. reformiranje cjelokupnog privrednog sistema u svim njegovim aspektima te, zajedno sa njim, sistema socijalne zaštite. Sve dok se na političkoj sceni u BiH ne riješi spomenuti slučaj „Sejdić i Finci“, napredak će tapkati u mjestu, s obzirom da se ne može razmišljati o nekim evropskim standardima dok se ne riješi pitanje diskriminacije u samoj srži jedne pravne države, a to je ustav. Ono što je najbitnije, pored rješavanja presude „Sejdić i Finci“, jeste da se u svakom smislu trebaju jačati državne institucije, jer samim tim jača se i država, gdje se dolazi do veće snage same države, čime bi se mogle otkloniti sve barijere na putu jačanja BiH kao pravne države. U vezi s jačanjem državnih institucija, veliku potporu treba dati sudovima u BiH, a prije svega Sudu BiH, te zabraniti bilo kakav vid političkih i drugih napada na ove institucije, s obzirom da je zaštitni znak svake pravne države nezavisno pravosuđe.

Literatura

1. Alijević, M. (2010): „Pravna država: ideal ili stvarnost“, Sinergija – VI naučni skup, Bijeljina.
2. AlJazeera Balkans, link: www.balkans.aljazeera.net/vijesti/helsinski-komiteta-bih-nije-pravna-drzava.
3. Čepulo, D. (2001) *Vladavina prava i pravna država: Europska i hrvatska pravna tradicija i suvremeni izazovi*, Pravni fakultet, Zagreb.
4. Ćurak, N. (2011) *Izveštaj iz periferne zemlje: Gramatika geopolitike*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo.
5. Fakultet za mediteranske poslovne studije Tivat, link: www.fms-tivat.me/predavanja1god/Poslovno_pravo_do_I_kolokvijuma.pdf.
6. Hinsley, F. H. (1989) *Sovereignty*, Cambridge University Press, August Cesarec d.o.o., Zagreb.
7. Kazić, V. (1997) „Ostvarivanje i zaštita ljudskih prava u BiH kroz praksu prava Ombudsmena i Doma za ljudska prava“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Split.
8. Kurtćehajić, S. (2007) *Politički sistem Bosne i Hercegovine*, Sarajevo.
9. Lavić, D. (2005) „Suverena država: Temeljni pravopolitički projekt moderne“, Politička misao, Vol. XLII, Zagreb.
10. Lijphart, A. (1994) „Electoral Systems and party systems, a study of twenty seven democracies, 1945-1990“, Oxford University Press.
11. Lijphart, A. (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Copyright by Yale University, New Haven – London; prevele A. Knežević V. Golubin (2003): *Modeli demokratije: Oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja*, Službeni list SCG, Beograd.
12. Lukić, R. (1964) *Teorija države i prava*, Savremena administracija, Beograd.
13. Lukić, R. (1995) *Uvod u pravo*, Službeni list SRJ, Beograd.
14. Marx, K., F. Engels (1971) *Dela*, tom 3, preveli Lj. Tadić i S. Bošnjak, Institut za izučavanje radničkog pokreta, Izdavačko preduzeće Prosveta, Beograd.
15. Muhić, F. (1998) *Teorija države i prava*, Magistrat, Sarajevo.
16. Muratović, R. (2008) *Moć i nemoć države blagostanja*, Institut za istraživanje zločina protiv čovječnosti i međunarodnog prava, Sarajevo.
17. Nojman, F. (1986) *The Rule of Law: Political Theory and the Legal System in Modern Society*; preveo S. Divjak: *Vladavina prava: Politička teorija i pravni sistem u modernom društvu*, „Filip Višnjić“, Beograd
18. Opća deklaracija o ljudskim pravima, link: www.ffzg.hr/hre-edc/Deklaracijaljp.pdf.
19. Opservatorij ljudskih prava u BiH, link: www.ljudskaprava.ba/problemi-ustavno-pravnog-okvira-u-bih-i-njegove-neprijemene/.
20. Osnovni ciljevi SPS-a: link: http://www.sps-ks.org/programsp/strana_1.html.

21. Papić, Ž., S. Cenić, V. Hadžović, T. Dmitrović (2013) *Politička, ekonomska i socijalna kriza u BiH 2012/2013.: Put ka novim politikama*, Inicijativa za bolju i humaniju inkluziju (IBHI), Sarajevo, dostupno na: https://www.google.ba/?gws_rd.
22. Pejanović, M. (1996) *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, TKD Šahinpašić, Sarajevo.
23. *Politička, ekonomska i socijalna kriza u BiH 2012/2013.: Put ka novim politikama*, Inicijativa za bolju i humaniju inkluziju (IBHI), link: https://www.google.ba/?gws_rd=cr&ei=WsyVUsTGA6f_ygPI44GwDQ#q=&politi%C4%8Dka+kriza+u+bih.
24. Radošević, D. (2001) „Politička demokratizacija i neovisnost Centralne banke u Hrvatskoj“, Ekonomski institut, Zagreb.
25. Rodin, D. (2006) „Demokracija nije vladavina naroda niti vladanje narodom“, Politička misao, Vol. XLIII, Zagreb.
26. Seizović, Z. (2008) *Međunarodno javno pravo*, zbirka eseja, Univerzitet u Zenici, Zenica.
27. Transparency International BiH (2005) *Bosna i Hercegovina: Procedure usvajanja i izmjene zakona i propisa*.
28. Trnka, K. (2006) *Ustavno pravo*, drugo, dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo.
29. Ustav Bosne i Hercegovine.
30. Visković, N. (1997) *Država i pravo*, drugo i izmijenjeno izdanje, Centar za dopisno obrazovanje, Birotehnika, Zagreb.
31. Zakošek, N. (1997) „Pravna država i demokracija u postsocijalizmu“, Politička misao, Vol. XXXIV, Zagreb.