



Конституисање власти после октобарских избора није ни завршено, а питање уставних реформи у Босни и Херцеговини поново је актуелизовано у политичким токовима ове државе два ентитета. Усковитлана прича у троуглу различитих интереса тражи по још један пут заједнички језик. Циљ је једноставан; ускладити политичку вољу за дјеловање у том правцу. Правна природа Устава БиХ одређује свеукупну комплексност процеса призиваних реформи. Међутим, од самог потписивања Дејтонског мировног споразума, појавили су се одређени проблеми, како у његовом тумачењу, тако и у његовој примјени. У послеријатном периоду најочигледније су се манифестовале управо отворене тежње за његовом ревизијом за које би се у Босни и Херцеговини, могло рећи да имају карактер цикличног појављивања. Данас говоримо само о реанимацији идеје тих реформи. Поред тога, у протеклом периоду донесена су, или, како се то већ уобичајено, каже наметнута су од стране међународне заједнице многобројна рјешења која су суштински другачија од усвојених (и прокламованих) уставних принципа, што, управо и представља највећи недостатак уставно – правног поретка БиХ. Тако данас Устав Босне и Херцеговине (поред његовог специфичног карактера) фактички представља нешто друго у односу на оно прописано њиме, дакле – нормативно (важеће).

Устав Босне и Херцеговине (поред његовог специфичног карактера) фактички представља нешто друго у односу на оно прописано њиме, дакле – нормативно (важеће).

Устав Босне и Херцеговине је, по много чему, у односу на општи појам устава као највишег правног акта, специфичан. Он представља један од једанаест анекса Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини. Са теоријско – правног гледишта, овај анекс, по својој садржини, представља Устав Босне и Херцеговине и такав назив и носи. Но, у правној науци постоје гледишта да је његов формални аспект (смиао) под знаком питања. [\[1\]](#) Наиме, у малобројним радовима који обрађују ову проблематику, истиче се да би, с обзиром на начин настанка Босне и Херцеговине, тј. начин доношења њеног устава, могло да се ради о једном специфичном уговору, тј. савезу држава – конфедерацији или унији, или пак о тзв. “подареном” уставу, тј. наметнутом уставу

[\[2\]](#)

, или напосредом, да

Дејтонски устав, по начину настанка

у ствари и није устав, ни са становишта уставног права, ни са становишта међународног права

[3]

См

атра се да је овај устав “по много чему необичан у формалном и материјалном смислу” и да се “битно разликује од многих других”.

[4]

Наводе се и неке његове специфичности као нпр. да се ради о уставу само по имену; његови доносиоци нису уставотворни органи; поступак доношења није одговарајући; не регулише комплетну уставноправну материју; није израђен уобичајеном догматско-правном методом и др.

[5]

Сматра се да је овај устав “по много чему необичан у формалном и материјалном смислу” и да се “битно разликује од многих других”.

У складу са наведеним, измјене Устава БиХ подразумјевале би измјене Анекса IV Дејтонског мировног споразума, дакле дијела међународног уговора, за шта Босна и Херцеговина једнострано посједује капацитет, што је одређено чланом X Устава, иако њен Устав представља саставни дио акта међународног јавног права. [6] Са друге стране, израда и доношење новог документа уставног карактера нису једноставни као што је то случај у многим другим сложеним државама свијета, јер, то би готово сигурно, с обзиром на различите позиције и интересе конститутивних народа у БиХ, за правни поредак успостављен Дејтонским мировним споразумом представљало изузетну опасност. Наиме, и у схватању и дефинисању Дејтонског мировног споразума, тачније његовог Анекса IV, у БиХ су се утемељила три дијаметрално супротна концепта, национална. Ово изгледа као да „Босна и Херцеговина представља партију преферанса“

[7]

гдје се двојица играча удружују против једног и тако до бесконачности играју игру, али реална (материјална) ситуација, заиста није далеко од тога.

Уколико сва ова спорна питања оставимо по страни, петнаест година након доношења Устава БиХ (потписивањем Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини), поставља се питање да ли и колико Дејтонски устав одговара стварности.

Но, уколико сва ова спорна питања оставимо по страни, петнаест година након доношења Устава БиХ (потписивањем Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини), поставља се питање да ли и колико Дејтонски устав одговара стварности. Ово питање је, без сумње, значајно, јер правна свијест, која се увијек изражавала у спознаји садржине права и заузимању става према њему, оцјењујући га са гледишта постојећег или замишљеног правног поретка, има велик значај за стварање правних норми. Процес правног нормирања прате осјећања друштвених и моралних вриједности. Човјек је носилац свијести о самом себи, о друштву, о друштвеним и човјековим вриједностима и добрима.

Из наведеног проистиче темељна дилема која гласи; да ли је уопште неопходно приступити измјенама уставног оквира БиХ и на који начин? Ја бих на прво питање одговорио позитивно, али само у области формалног прилагођавања норми са појединим материјалним односима, јер постојећи уставни оквир БиХ представља довољну основу за функционисање државе у којој се налази Република Српска, као ентитет. Проблем мањкавости, тј. функционалности државно-правног поретка БиХ крије се у другим правним актима, прије свега у Уставу Федерације БиХ, јер дисфункционални систем кантона представља највећи камен спотицања организације заједничке државе. Сматрам да је крајње вријеме да по питању реформи правног оквира другог ентитета БиХ, почне сазријевати политичка воља у БиХ. Такође и у нижим документима, тј. законским рјешењима можемо пронаћи низ недостатака нормативно-правне природе, међутим, то су већ питања ентитетских законодавстава, али о том неком другом приликом.

Дакле, ревизија – *Emendationovum* не, преинака и усклађивање да! То би значило конкретно нормирање само реалних друштвених односа (праксе) који су у БиХ присутни и који представљају уставну материју, а који нису регулисани основним текстом Устава. Оваква потреба се сама по себи намеће, јер је потребно усклађивање одредаба са материјално-правном праксом која је, ипак отишла неколико корака испред нормативног оквира. Такође, једини начин да се уставне промјене реализују мора бити унутар институционалног оквира (у надлежним органима) уз потпуно поштивање воље народа и такав, демократски (правни) начин мора се посматрати као императив. Дакле, легална процедура за било какве измјене системске природе је неопходна. У одлучивању о промјени Устава БиХ референдум, као глас народа је пожељан, јер обезбјеђује легитимитет уставно-правних рјешења. Дакле, воља народа треба да представља *ius cogens* у смислу свих државно-правних и евентуалних уставних реформи. Напосљетку, то и јесте стуб модерне правне државе, која преузима обавезу на себе да обезбједи демократски поредак, дакле да призна вољу народа као темељ државне власти и у потпуности поштује права на учествовање у управљању земљом.

[8]

Ово све наглашавам из разлога што су раније постојали покушаји уставних реформи путем тзв. центлменских договора, поновних организовања међународних конференција, па и наметања и сл. што је за било коју државу која се сматра демократском и правном потпуно неприхватљиво.

Поштовање воље народа у БиХ, носи са собом изузетну специфичност, понајприје у смислу организације државе, положаја њених становника и свакако принципа конститутивности народа. У том смислу, потребно је очувати уставно-правни поредак успостављен Дејтонским мировним споразумом и у оквиру њега извршити, прије свега имплементацију пресуде Суда за људска права у Стразбуру која је донесена у поступку Сејдић и Финци против БиХ, број: 27996/06 и 34836/06 из 2009. године, а потом извршити додатно нормирање постојећих материјалних односа и института који нису садржани у одредбама Устава БиХ. У случају пресуде Суда за људска права ради се о међународној обавези коју је БиХ преузела безусловном ратификацијом Европске конвенције о људским правима и њених протокола. Овом пресудом, Суд је констатовао да је у Босни и Херцеговини прекршен члан 14. конвенције у вези са чланом 3. Протокола 1 као и члан 1. Протокола 12. Европске конвенције о људским правима. [\[9\]](#)

У одлучивању о промјени Устава БиХ референдум, као глас народа је пожељан, јер обезбјеђује легитимитет уставно-правних рјешења. Дакле, воља народа треба да представља *ius cogens* у смислу свих државно-правних и евентуалних уставних реформи.

Међутим, управо неопходност поштивања воље народа у БиХ најбоље је аргументована у издвојеним мишљењима уз пресуду Суда за људска права. Напомене садржане у Издвојеном мишљењу судије Мијовић којем се придружио судија Хаџијев: “понајприје су усмерене на чињеницу да је, како је то у свом издвојеном мишљењу нагласио и судија Бонело, Велико вијеће омануло у анализи, како историјске позадине, тако и околности под којима је Устав БиХ донесен. Вјерујем да је Суд, поступивши тако, занемарио и сопствену претходну праксу у којој се у сваком предмету бавио изучавањем свих фактора релевантних за значај крајње одлуке. Околности овог предмета лично сматрам изузетно значајним, јер су управо те и такве околности и довеле до структуре државног уређења Босне и Херцеговине у њеном садашњем облику”. [\[10\]](#) Такође, судија Бонело је констатовао у свом Издвојеном мишљењу следеће: „Након крајње жестоких догађаја из 1992. који су се огледали у ужасним крвопролићима, масакрима на етничкој основи и безграничним осветама, међународна заједница је интервенисала: прво је покушала да постигне примирје између Бошњака, Срба и Хрвата, а касније и трајније решење – Дејтонски мировни споразум из 1995. Споразум је постигнут дуготрајним и упорним преговарањем чији циљ је био стварање институционалних тијела која су се скоро

искључиво базирала на систему контрола и балансирања између три зарађене етничке групе. Коначно, била је то најнеизвјеснија равнотежа која је са тешким напором постигнута, а која је резултирала крхком трајном симетријом насталом из неповерења и храњеном сумњама. Само је деловање такве филигранске конструкције угасило пожар пакла који је представљала Босна и Херцеговина. То можда није била најбоља конструкција, али је била једина која је натерала супарничке стране да оружје замијене дијалогом.“ [\[11\]](#)

Уставне реформе су у смислу пресуде Суда за људска права неопходне. Такође, потребно је у будућа уставна ријешења инкорпорирати постојеће институције које садашњи Устав не познаје

Дакле, уставне реформе су у смислу пресуде Суда за људска права неопходне. Такође, потребно је у будућа уставна ријешења инкорпорирати постојеће институције које садашњи Устав не познаје, (нпр. постојање Министарства одбране, заједничких безбједносних служби ОСА и СИПА и др што није нормирано на овај начин) наравно, опет уз постигнут консензус. У слиједу свега наведеног, измјене Устава БиХ овакве природе су реалне и могуће, али само унутар правног оквира који је успостављен Анексом IV Дејтонског мировног споразума. Стога, потпуно поштивање воље свих народа у БиХ као *modus vivendi*, у поступку евентуалних уставних реформи, не смије бити упитно.

[1] Шире в. С. Савић, *Република Српска послје Дејтона*, Бањалука 1999. година.

[2] Види Р. Кузмановић, *Уставно право*, Бањалука, 1999. стр. 374 као и С. Stahn, Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Gleichstellung, der drei ethnischen Voklsgruppen in den bosnischen Teilrepubliken – Neue Hoffnung fur das Friedensmodell von Dayton, *Zeitschrift fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht*, 60/3-4, p. 663-701; R.M. Hayden, *The constitutional Logic of the Yugoslav*, Blue prints a House Divided, Conflicts, The University of Michigen Press, 1999. p. 131.

[3] М. Поповић, *Правна природа Републике Српске, Изградња и функционисање правног система Републике Српске*, Бањалука, 1997. стр. 54., при чему аутор закључује да би се у овом случају могло рећи да је дејтонски устав “у ствари мултилатерални међународни уговор”.

[4] Р. Кузмановић, цит. дј. стр. 374.

[5] Исто.

[6] Дејтонски мировни споразум потписан је у ваздухопловној бази Рајт-Петерсон у Сједињеним Америчким Државама 21. новембра 1995. године. Потписнице Дејтонског мировног споразума су Босна и Херцеговина, Република Хрватска и Савезна Република Југославија, а гаранти – свједоци споразума били су Република Француска, Савезна Република Њемачка, Руска федерација, Уједињено краљевство Велике Британије и Сјеверне Ирске и Сједињене Америчке Државе.

[7] Види Е Влајки, Интервју *Press RS*, Бања Лука 2010. година.

[8] Члан 21. Опште декларације Уједињених нација о људским правима (Universal Declaration of Human Rights).

[9] Протокол 12. је забрањивао, уопште било коју врсту дискриминације.

[10] Пресуда Европског суда за људска права у Стразбуру 22. децембра 2009. године, види; Издвојено мишљење судије Мијовић којем се придружио судија Хаџијев.

[11] Исто, види: Издвојено мишљење судије Бонела.

Воља народа и уставне промјене у Босни и Херцеговини

Пише: Матеј Савић

недеља, 05 децембар 2010 12:31
