

# Daytonski sporazum i uloga Visokog predstavnika Bosne i Hercegovine kroz prizmu recentnih odluka

---

Lisičak, Maria

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:794318>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-18**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE**

**Maria Lisičak**

**DAYTONSKI SPORAZUM I ULOGA VISOKOG  
PREDSTAVNIKA BOSNE I HERCEGOVINE KROZ  
PRIZMU RECENTNIH ODLUKA**

**ZAVRŠNI RAD**

mentor: prof. dr. sc. Đorđe Gardašević

Zagreb, 2024.

## Sadržaj

Posegnemo li duboko u političku povijest Bosne i Hercegovine nakon rata, fokusirajući se na ulogu visokog predstavnika, posebno prema odredbama Daytonskog sporazuma i njegovim naknadnim promjenama, otkrit ćemo kako je uloga visokog predstavnika proizašla iz potrebe za stabilizacijom zemlje nakon rata, ali su se ovlasti tog položaja proširile i postale značajne za funkcioniranje državnih institucija.

Visoki predstavnik je dobio ovlasti koje su originalno bile privremene, no zbog stalnih političkih izazova, te ovlasti su se proširile. Te ovlasti obuhvaćaju kontrolu nad provedbom Daytonskog sporazuma, intervenciju u političkim i medijskim pitanjima, čak i donošenje zakona i odluka umjesto domaćih institucija.

Ovaj rad također preispituje odluke visokog predstavnika te ukazuje na nesigurnost i nedostatak jasne strategije u primjeni ovlasti visokog predstavnika, što ponekad rezultira taktičkim odlukama umjesto strateških. Kroz različite slučajeve iz prakse visokog predstavnika, ovaj rad analizira kako su se ovlasti visokog predstavnika proširile tijekom vremena, ali i kako je nedostatak jasne strategije u njihovoj primjeni moguće i doprinio nestabilnosti u već poprilično nestabilnoj susjednoj nam Bosni i Hercegovini.

## Sadržaj

1.	Uvod.....	1
2.	Daytonski sporazum i uloga visokog predstavnika.....	2
2.1.	Sklapanje Daytonskog sporazuma .....	2
2.2.	Najvažnije odredbe Daytonskog sporazuma.....	2
2.3.	Odredbe Daytonskog sporazuma o Visokom predstavniku .....	3
2.3.1.	Uvod.....	3
2.3.2.	Uloga visokog predstavnika.....	4
2.3.3.	Pravni karakter visokog predstavnika .....	4
2.4.	<i>Bonnske ovlasti</i> .....	7
2.4.1.	Ovlasti prema Aneksu 10.....	7
2.4.2.	Bonnske ovlasti.....	8
3.	Odluke visokog predstavnika.....	10
3.1.	Pitanje imenovanja Vlade Federacije BiH.....	10
3.1.1.	Okolnosti donošenja Odluke visokog predstavnika od 27. travnja 2023. kojom se deblokira imenovanje Vlade Federacije BiH.....	10
3.1.2.	Sadržaj i analiza Odluke o deblokadi.....	11
3.2.	Pitanja vezana uz ustavne amandmane .....	13
3.2.1.	Okolnosti donošenja Odluke visokog predstavnika kojom se donose amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine od 2. listopada 2022. godine .....	13
3.2.2.	Sadržaj odluke.....	14
3.3.	Pitanja vezana uz status odluka Ustavnog suda BiH .....	15
3.3.1.	Okolnosti donošenja Odluke kojom se sprječava stupanje na snagu Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, od 1. srpnja 2023. godine.....	15
3.3.2.	Sadržaj Odluke.....	15
3.3.3.	Suprotstavljena mišljenja .....	16
3.4.	Pitanja vezana uz financiranje (ekonomiju).....	17
3.4.1.	Okolnosti donošenja Odluke kojom se donosi Odluke o privremenom financiranju Federacije Bosne i Hercegovine za razdoblje siječanj-ožujak 2011. godine, od 26. siječnja 2011. godine 17	
3.4.2.	<i>Sadržaj Odluke o financiranju</i> .....	18
3.4.3.	Kritika Odluke o financiranju .....	18
3.5.	Pitanja vezana uz samoupravu .....	19
3.5.1.	Okolnosti donošenja Odluke kojom se donosi izmjena Statuta Grada Mostara od 14. prosinca 2009. godine .....	19
3.5.2.	Sadržaj Odluke o izmjeni Statuta Grada Mostara .....	20
3.5.3.	Kritika Odluke o izmjeni Statuta Grada Mostara.....	20
3.6.	Odluka visokog predstavnika o donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine od 19. listopada 2007. godine .....	21
3.6.1.	Okolnosti donošenja odluke.....	21
3.6.2.	Sadržaj Odluke o Vijeću ministara .....	22

3.6.3.    Suprotstavljena mišljenja .....	23
4.    Zaključak.....	24
5.    Literatura.....	27
5.1.    Knjige i stručni članci .....	27
5.2.    Propisi .....	27
5.3.    Odluke visokog povjerenika .....	28
5.4.    Ostala literatura.....	29

## Daytonski sporazum i uloga visokog predstavnika Bosne i Hercegovine kroz prizmu recentnih odluka

Sažetak:

*Visoki predstavnik Bosne i Hercegovine međunarodni je predstavnik u Bosni i Hercegovini uspostavljen Daytonskim mirovnim sporazumom 1995. Uloga je stvorena za nadzor provedbe sporazuma, koji je okončao rat na tim područjima. Visoki predstavnik odgovoran je za nadzor i koordinaciju rada civilnih tijela u Bosni i Hercegovini te promicanje razvoja demokracije i ljudskih prava u zemlji. Visoki predstavnik ima ovlast donositi obvezujuće odluke u ime međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovine, a podupire ga Ured visokog predstavnika, koji pruža administrativnu i tehničku potporu. Trenutno tu funkciju obnaša visoki predstavnik Christian Schmidt iz Njemačke, od kolovoza 2021.*

Ključne riječi: visoki povjerenik, Bosna i Hercegovina, odluka, federacija

The Dayton Agreement and the role of the High Representative of Bosnia and Herzegovina through the prism of recent decisions

Abstract:

*The High Representative of Bosnia and Herzegovina is an international representative in Bosnia and Herzegovina that was created by the Dayton Peace Agreement in 1995. The role was created to oversee the civilian implementation of the agreement, which ended the war on these areas. The High Representative has been responsible for supervising and coordinating the work of the civilian authorities in Bosnia and Herzegovina, as well as promoting the development of democracy and human rights in the country. The High Representative has the authority to make binding decisions on behalf of the international community in Bosnia and Herzegovina and is supported by the Office of the High Representative, which provides administrative and technical support. The current High Representative of Bosnia and Herzegovina is Christian Schmidt from Germany, who has held the position since August 2021.*

Key words: high representative, Bosnia and Herzegovina, decision, federation

### **Izjava o izvornosti**

Ja, Maria Lisičak pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ime i prezime: \_\_\_\_\_

Datum: \_\_\_\_\_

## 1. Uvod

Kao što navodi Thorsten Gromes, „od ratova koji su se dogodili kao posljedica raspada Jugoslavije, rat za Republiku Bosnu i Hercegovinu (dalje: „BiH“) bio je najduži rat s najvećim brojem žrtava. Predmet konflikta prije rata bilo je pitanje da li se Socijalistička Republika BiH treba odcijepiti od Jugoslavije. Velika većina Bošnjaka i Hrvata forsirala je nezavisnost od Jugoslavije, dok je većina Srba glasala protiv secesije“.<sup>1</sup> Mirovni pregovori rezultirali su sklapanjem tzv. Daytonskog sporazuma (Općeg okvirnog sporazuma o miru u Bosni i Hercegovini; dalje: „Daytonski sporazum“), formalno potpisanog 14. prosinca 1995. u Parizu uz sudjelovanje međunarodnih medijatora.

Krakić navodi da je institucija visokog predstavnika predviđena aneksom 10. Daytonskog sporazuma, pod nazivom *Sporazum o provedbi civilnih aspekata mirovnog rješenja*. Prema njemu, ugovorne strane pristaju na postavljanje visokog predstavnika kako bi strankama olakšao napore, pokrenuo i koordinirao aktivnosti organizacija i ustanova koje su uključene u civilni aspekt sklapanja mira.<sup>2</sup> Mandat mu se sastoji i od održavanja tijesnih veza sa stranama radi promicanja njihova potpunog pridržavanja s civilnim aspektima mirovnoga rješenja i promicanja visokoga stupnja suradnje između njih i agencija koje sudjeluju u tom aspektu.<sup>3</sup>

Međutim, Krakić navodi da je institucija visokog predstavnika kao međunarodnog tijela *sui generis* tumačenjem sporazuma stekla *inter alia* ovlasti nametanja zakonodavstva.<sup>4</sup> Upravo se navedena ovlast u nastavku ovog rada analizira kroz prizmu recentnih kao i davnijih odluka koje je visoki predstavnik donio te koje su stupile na snagu, a koje su potencijalno u suprotnosti s načelom suvereniteta države. Riječ je o instituciji uspostavljenoj Daytonskim sporazumom koji nejasno ili općenito definira mandat, a kasnijim je tumačenjem tog mandata stekao široke ovlasti u unutarnjem djelovanju BiH.

---

<sup>1</sup> Gromes, 2011.: 39

<sup>2</sup> Krakić, 2010.: 1065

<sup>3</sup> Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, članak 2., <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>, pristupljeno 22. rujna 2023.

<sup>4</sup> Krakić, 2010.: 1067



## **2. Daytonski sporazum i uloga visokog predstavnika**

### **2.1. Sklapanje Daytonskog sporazuma**

Hrvatska enciklopedija navodi kako je Daytonski sporazum potpisan 20. studenog 1995. u američkoj zrakoplovnoj bazi Wright–Patterson kraj Daytona (savezna država Ohio), nakon pregovora između bošnjačke, hrvatske i jugoslavenske (srpske) delegacije (na čelu s predsjednicima A. Izetbegovićem, F. Tuđmanom i S. Miloševićem), vođenih od 1. studenog 1995. pod nadzorom SAD-a i međunarodne kontaktne skupine. Daytonskim sporazumom je 1995. okončan rat u BiH i uspostavljena trenutna politička struktura BiH te je stvoren položaj visokog predstavnika za BiH. Također, sporazumom je podržana i teritorijalna cjelovitost i suverenost BiH, određeni su entiteti u BiH (Republika Srpska i Federacija BiH) i predviđene međunarodne snage za provedbu sporazuma (IFOR).<sup>5</sup>

### **2.2. Najvažnije odredbe Daytonskog sporazuma**

Kako to opisuje Gromes, Daytonski sporazum unio je demokraciju kao cilj, i to upravo u tekst Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno u njegovoj preambuli. BiH dobila je federalnu strukturu. Slično kao i drugi mirovni sporazumi, Daytonski sporazum obvezivao je ugovorne stranke da povuku trupe s ranijeg fronta te je obvezivao postaviti vojne sile izvan četiri kilometara duge separacijske linije između entiteta. Postavljene su međunarodne mirovne trupe Implementation Force (IFOR). Osim toga, u okviru sigurnosno političkih odredaba bila je određena i redukcija teškog oružja. Pored procesuiranja ratnih zločinaca i demokratizacije, predviđen je povratak izbjeglica i prognanika te da im se vrati imovina oduzeta u ratu, odnosno kompenzacija u slučaju nemogućnosti povrata imovine. Ljudskim pravima je dat osobit značaj u tekstu Daytonskog sporazuma. Osim toga, sporovi se rješavaju putem obvezujućeg arbitražnog postupka.<sup>6</sup>

Uz opći tekst, tekst Daytonskog sporazuma sadržava i dodatne sporazume (anekse) za različita vojna, politička i društvena pitanja (pri čemu je Aneks 4 Ustav Bosne i Hercegovine)

---

<sup>5</sup> Daytonski sporazum. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=14064>, pristupljeno 14. svibnja 2023.

<sup>6</sup> Gromes, 2011.: 44-45

kojima je regulirano djelovanje IFOR-a i međunarodne policije (posebno i snaga NATO-a), nadgledanje razoružanja, razgraničenje entiteta (uz arbitražu za područje Brčkoga), raspisivanje izbora, povratak izbjeglica i raseljenih, unaprjeđivanje ljudskih prava, osnivanje javnih poduzeća, rješavanje sporova među entitetima, očuvanje nacionalnih spomenika i dr.<sup>7</sup>

## **2.3. Odredbe Daytonskog sporazuma o Visokom predstavniku**

### **2.3.1. Uvod**

U pogledu definicije institucije Visokog predstavnika, E. Omerović navodi sljedeće: „Ured visokog predstavnika međunarodne zajednice je *ad hoc* međunarodna institucija koja ima status diplomatske misije međunarodne zajednice država, koja na osnovu ovlasti i odluka Upravnog odbora vijeća za implementaciju mira, međunarodnog tijela koje upravlja mirovnim procesom u BiH, predstavlja konačni autoritet u tumačenju i provedbi Daytonskog sporazuma“.<sup>8</sup>

Vijeće sigurnosti UN-a je Rezolucijom 1031 (1995) od 15. prosinca 1995. odobrilo osnivanje Ureda visokog predstavnika te je prvi tu ulogu preuzeo gospodin Carl Bildt. U ovom trenutku, navedenu funkciju obnaša njemački političar Christian Schmidt. Danas visoki predstavnik donosi odluke u različitim državnim, pravnim, ekonomskim i političkim područjima, kao što su to državni simboli i pitanja na državnom nivou, ekonomija, pravna reforma, odluke za područje Federacije, Mostara i Hercegovinsko-Neretvanskog Kantona, o smjenama i suspenzijama, o medijima, imovinskim zakonima, povratku raseljenih osoba i izbjeglica te o pojedincima osumnjičenim za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Daytonski sporazum. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=14064>, pristupljeno 14. svibnja 2023.

<sup>8</sup> Omerović, 2011.: 136

<sup>9</sup> OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/odluke-visokog-predstavnika-2/>, pristupljeno 1. kolovoza 2023.

### 2.3.2. Uloga visokog predstavnika

T. Gromes iznosi kako sukladno Daytonskom sporazumu strani akteri preuzimaju važne uloge u institucijama BiH. Autor nadalje pojašnjava kako je inicijalno visoki predstavnik sukladno Aneksu 10. Daytonskog sporazuma imao jako ograničene ovlasti, međutim kasnije su njegove ovlasti postale šire. U početku je visoki predstavnik trebao podržati napore strana u sukobu te koordinirati implementaciju civilnih odredaba sporazuma pri čemu je bio u kontaktu sa stranama u sukobu podržavajući njihovo potpuno poštivanje mirovnog sporazuma u civilnom segmentu. Također, visoki predstavnik je imao i ovlast formiranja različitih komisija koje su mu pomagale da izvrši svoj mandat. Visoki predstavnik odgovarao je državama zainteresiranim za BiH i internacionalnim organizacijama, ali je i pisao izvještaje generalnom sekretaru Ujedinjenih naroda (dalje: „UN“), unatoč činjenici što nije odgovarao Vijeću sigurnosti UN-a.

Upravljački odbor Vijeća za implementaciju mira davao je političke upute visokom predstavniku. Tako je, prema T. Gromesu, *de facto* Daytonski sporazum proglasio visokog predstavnika „posljednjom instancom 'na terenu' za implementaciju Aneksa 10“. Pozivanjem na navedenu odredbu, Vijeće za implementaciju mira je u prosincu 2007. na konferenciji u Bonnu drastično proširio mandat visokog predstavnika, koji je od tada smio sankcionirati dužnosnike i razriješiti ih dužnosti. Pored toga, mogao je odluke parlamenta ili vlada proglasiti nevažećim, izmijeniti ih ili sam nametnuti zakone.<sup>1011</sup>

### 2.3.3. Pravni karakter visokog predstavnika

BiH funkcionira kao protektorat pod zaštitom i vrhovnim nadzorom međunarodne zajednice čiji visoki predstavnik od 1997. ima proširen mandat da sam donosi odluke koje ustavna tijela ne mogu donijeti. Prema Daytonskom sporazumu, kako to smatra Omerović, BiH pod svojevrsnim protektoratom međunarodne zajednice, dok se njen Ustav u bitnim segmentima ne provodi. Ustav je najvažniji strateški politički akt koji utvrđuje načela razvitka političkog, gospodarskog i pravnog sustava. Međutim, Omerović navodi kako često visoki

---

<sup>10</sup> Gromes, 2011.: 45

<sup>11</sup> Tako je do kolovoza 2010. godine razriješio dužnosti preko 200 dužnosnika te je ukupno koristio bonske ovlasti u otprilike 900 slučajeva. Službena stranica visokog povjerenika <http://www.ohr.int/decisions/archive.asp>, pristupljeno 13. svibnja 2023., Gromes, 2011.: 45

predstavnik preuzima ulogu ustavotvorca, s obzirom na to da svojim odlukama donosi amandmane na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Visoki predstavnik često preuzima i ulogu zakonodavca budući da svojim odlukama često donosi, odnosno nameće cijele zakone. Nerijetko visoki predstavnik predstavlja i utjelovljenje izvršne vlasti kao i sudske. Iz navedenog Omerović zaključuje kako je Ustavom BiH proklamirani državni suverenitet supstituiran stvarnim suverenitetom visokog predstavnika pa ta institucija djeluje izvan okvira Ustava jer iz ustavne pozicije konstitutivnih naroda, pozicije visokog predstavnika i državne cjeline, proizlazi da na jedinstvenom teritoriju konkurira više nositelja suvereniteta. Naime, ako suverenost obuhvaća nezavisnost državne vlasti, državnu vlast kao najvišu vlast u odnosu na druge vlasti unutar države te njenu pravnu neograničenost, Omerović zaključuje da koncept visokog predstavnika pravno ugrožava potpuni suverenitet BiH.<sup>12</sup>

Suvremeni demokratski ustav polazi od narodnog suvereniteta, sukladno kojem konceptu vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu, kao zajednici slobodnih i ravnopravnih državljana. Pehar smatra kako zajednički teritorij i ime nisu ono što državu čini državom, već da je čini suveren ili određena suverena instancija u vrlo precizno definiranom smislu. Nadalje navodi da je za svaku državu od ključnog značenja to što u njoj vladaju jasno objavljeni zakoni. Skup zakona ono je što ljudske zajednice čini državama. No da bi zakon vladao, mora postojati jedna instancija koja će, kad dođe do sporenja o značenju i tumačenju zakona, imati neku vrstu posljednje riječi, čije će tumačenje zakona biti ultimativno, odnosno uzeto kao obvezujuće za sve. To znači da je suveren naprosto onaj tko ima posljednju riječ u odnosu prema zakonu, onaj čije je tumačenje zakona za sve konačno i neupitno.<sup>13</sup>

Pravne ovlasti visokog predstavnika, kako su navedene u Daytonskom sporazumu i naknadnim dokumentima, uključuju provođenje civilnih aspekata mirovnog sporazuma. Visoki predstavnik odgovoran je za nadzor provedbe civilnih aspekata Daytonskog sporazuma, što uključuje osiguravanje da propisi, odnosno Ustav, zakoni i podzakonski akti BiH budu u skladu sa Daytonskim sporazumom. Visoki predstavnik može provesti odluke donesene radi održavanja Daytonskog sporazuma, uključujući razrješenje javnih dužnosnika ili poduzimanje

---

<sup>12</sup> Omerović, 2011.: 139-140

<sup>13</sup> Pehar D., *Bosna i Hercegovina kao veleposlanstvo Visokog predstavnika – republikanska Kritika*. Političke analize 10, 2012., 4, Zagreb, [https://www.fpzg.unizg.hr/images/50016358/PA\\_10.pdf](https://www.fpzg.unizg.hr/images/50016358/PA_10.pdf), pristupljeno dana 19. svibnja 2023. godine

drugih mjera kako bi se osigurala usklađenost. U određenim situacijama visoki predstavnik može i donositi zakone kako bi osigurao usklađenost s Daytonskim sporazumom.<sup>14</sup> Kako to navodi Smailagić, visoki predstavnik nadzire primjenu Daytonskog sporazuma u oba entiteta, kako u Federaciji BiH tako i u Republici Srpskoj, a i na državnoj razini. Visoki predstavnik radi na očuvanju sigurnog okruženja, iako se pitanjima sigurnosti prvenstveno bave međunarodne vojne snage pod vodstvom NATO-a<sup>15</sup>. Međutim, visoki predstavnik ima ovlast upućivanja kaznenih predmeta Međunarodnom kaznenom sudu za bivšu Jugoslaviju radi provođenja istrage i eventualnog kaznenog progona okrivljenika. Osim navedenog, visoki predstavnik ima značajnu ulogu u promicanju ljudskih prava, demokratske uprave i vladavine prava u BiH. Visoki predstavnik ima određene ovlasti fiskalnog nadzora, posebno u vezi s osiguravanjem da subjekti poštuju svoje financijske obveze prema Daytonskom sporazumu. U okviru obavljanja svojih ovlasti i dužnosti, visoki povjerenik imenuje osoblje, ako smatra da je to potrebno, koje bi mu pomoglo u provedbi navedenih zadaća.<sup>16</sup>

Franić napominje da su ovlasti visokog predstavnika u početku bile namijenjene da budu privremene i usmjerene na pomoć u stabilizaciji zemlje nakon sukoba. Međutim, ured je ostao na mjestu duže vrijeme zbog stalnih izazova u političkim odnosima Bosne i Hercegovine. Daytonski sporazum i naknadni sporazumi vremenom su se mijenjali, a uloga visokog predstavnika prilagodila se u skladu s tim.<sup>17</sup>

Visoki predstavnik općenito je ovlašten donositi odluke u raznim pitanjima, kao što su to državni simboli i pitanja na državnom nivou, ekonomija, pravna reforma, mediji, imovinski zakoni, povratak raseljenih osoba i izbjeglica i slično.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, članak 2., <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>, pristupljeno 1. veljače 2024.

<sup>15</sup> Smailagić, *Međunarodne organizacije.*, Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini, Analiza postdejtonskog političkog sistema, str. 557.

<sup>16</sup> Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>, pristupljeno 22. rujna 2023.

<sup>17</sup> Franić, 47-49

<sup>18</sup> OHR, <https://www.ohr.int/odluke-visokog-predstavnika-2/>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

## **2.4. Bonnske ovlasti**

### **2.4.1. Ovlasti prema Aneksu 10.**

Visoki predstavnik je ključna figura u postkonfliktnom procesu obnove i stabilizacije, posebno u zemljama koje su prošle kroz složene etničke sukobe poput BiH. Uloga visokog predstavnika iznimno je važna u osiguravanju stabilnosti i promicanju mira među različitim stranama. Daytonski sporazum detaljno definira ovlasti visokog predstavnika, pružajući mu autoritet za provođenje ključnih aktivnosti u cilju postizanja trajnog mira u regiji.

Članak I. Daytonskog sporazuma nabraja široki raspon aktivnosti koje su obuhvaćene ovlastima visokog Predstavnika. To uključuje kontinuirano praćenje implementacije mirovnog sporazuma, održavanje bliskih kontakata s uključenim stranama radi promicanja njihovog punog poštivanja civilnih aspekata sporazuma te koordinaciju aktivnosti civilnih organizacija i agencija u BiH radi učinkovite provedbe sporazuma. Osim toga, visoki Predstavnik ima ovlast da olakša rješavanje svih poteškoća koje se pojave u vezi s implementacijom civilnih aspekata sporazuma te da sudjeluje na sastancima organizacija kako bi osigurao potporu za obnovu i rekonstrukciju zemlje. Također, on redovito izvještava relevantne međunarodne organizacije, uključujući UN, EU, SAD, Rusiju i druge zainteresirane strane, o napretku u implementaciji mirovnog sporazuma.<sup>19</sup>

U okviru članka II, visoki predstavnik ima ovlast da osnuje i predsjedava zajedničkom civilnom komisijom, kao i potkomisijama na lokalnoj razini, kako bi olakšao suradnju između strana u implementaciji sporazuma. Također, ima dužnost da održava redovitu komunikaciju s IFOR-om, koji je odgovoran za vojne aspekte sporazuma, kako bi se osigurala usklađenost civilnih i vojnih napora.<sup>20</sup>

Ovlaštenja visokog predstavnika su također regulirana u članku III., koji određuje njegovu ovlast imenovanja dužnosnika te osigurava potrebnu potporu za njegove aktivnosti u BiH.

---

<sup>19</sup> Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>, članak I., pristupljeno 1. veljače 2024.

<sup>20</sup> Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>, članak II., pristupljeno 1. veljače 2024.

Osim toga, članak IV. Daytonskog sporazuma naglašava obvezu suradnje s visokim predstavnikom i međunarodnim organizacijama i agencijama. Napokon, članak V. dodjeljuje visokom predstavniku ovlast u tumačenju Daytonskog sporazuma, čime se osigurava dosljednost u primjeni sporazuma i olakšava rješavanje eventualnih sporova ili nesuglasica koje bi se mogle pojaviti.<sup>21</sup>

U cjelini, ovlasti visokog predstavnika su sveobuhvatne i nužne za uspješnu implementaciju Daytonskog sporazuma u Bosni i Hercegovini. Njegova uloga igra ključnu ulogu u osiguravanju stabilnosti i promicanju mira u regiji.

#### **2.4.2. Bonnske ovlasti**

Kako to opisuje Franić, kada je stigao u BiH, prvi visoki predstavnik Carl Bildt odmah se suočio s dva ključna problema. Prvo, shvatio je da međunarodna zajednica nema jasnu političku strategiju za provođenje mandata iz Aneksa X Daytonskog mirovnog sporazuma. Također je uvidio da će morati nositi se s raznolikim akterima i središtima moći unutar međunarodnih struktura, što će znatno otežati njegovu misiju koordinacije. Drugi problem, kako to smatra Franić, bio je hitna potreba za provedbom općih izbora kako bi se uspostavila legitimna vlast, što su posebno naglašavali Amerikanci. Međutim, na tim izborima pobijedile su predratne nacionalne stranke, što su shvatile kao mandat za nastavak stare politike, pogoršavajući podjele i blokirajući formiranje funkcionalnih državnih institucija.<sup>22</sup>

U svibnju 1997., Vijeće za provedbu mira (PIC) u Sintri je prvi put proširilo ovlasti visokog predstavnika, dajući mu pravo da intervenira ili obustavi medijske mreže ili programe koji krše Daytonski sporazum. Ove promjene u ovlastima visokog predstavnika poklapale su se s političkom krizom u Republici Srpskoj uzrokovanom unutarstranačkim sukobom u SDS-u. Nakon što je Radovan Karadžić povukao sa vlasti i iz politike, Biljana Plavšić je preuzela vlast u entitetu.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>, članak III.-V., pristupljeno 1. veljače 2024.

<sup>22</sup> Franić, 47

<sup>23</sup> Franić, 47

Međutim, visokom predstavniku ovlasti su proširene na sastanku Vijeća za provedbu mira, održanom u Bonnu u prosincu 1997.<sup>24</sup>

Jedna od ključnih promjena je davanje visokom predstavniku ovlasti u vezi s interpretacijom Daytonskog sporazuma. Ova nova ovlast omogućava visokom predstavniku da donosi obvezujuće odluke o pitanjima kao što su vrijeme, mjesto i predsjedavanje sastancima zajedničkih institucija, kao i privremene mjere koje su potrebne u slučaju nesuglasica između strana. Osim toga, visoki predstavnik ima ovlasti poduzeti druge mjere kako bi osigurao punu implementaciju Daytonskog sporazuma u cijeloj BiH i njenim entitetima. Ovo je rezultiralo time da je visoki predstavnik postao ključna figura u BiH, neovisna od podjele vlasti, s ovlastima koje su mogle biti poništene samo novom odlukom visokog predstavnika.<sup>25</sup>

Druga značajna promjena je u vezi s izvještavanjem visokog predstavnika. Vijeće je podržalo njegovu namjeru da nastavi s izvještavanjem u skladu s odredbama Daytonskog sporazuma, posebno u pogledu podnošenja izvještaja o tome koliko se pojedine općine pridržavaju odredaba sporazuma. Ova nova ovlast omogućava visokom predstavniku da prati provođenje sporazuma na lokalnoj razini i poduzima odgovarajuće mjere ako se uoče kršenja ili nedostaci.<sup>26</sup>

Ovlaštenja visokog predstavnika BiH prema Bonnskim ovlastima su obuhvaćala intervencije u medijima. Visoki predstavnik imao je pravo ukidanja ili obustavljanja medija ili programa koji su, kako to navodi Franić, konstantno kršili duh i slovo Daytonskog mirovnog sporazuma.<sup>27</sup> Također, imao je ovlast regulirati i odrediti parametre održavanja sastanaka zajedničkih institucija. U slučaju da strane nisu mogle postići dogovor, visoki predstavnik imao je pravo nametnuti privremene mjere koje bi vrijedile dok Predsjedništvo ili Vijeće ministara ne bi donijeli odluku u skladu s Daytonskim sporazumom. Ovlaštenja su uključivala primjenu mjera protiv osoba koje su obavljale javne dužnosti ili dužnosnika koji su izostali s sastanaka

---

<sup>24</sup>OHR, <https://www.ohr.int/medunarodna-zajednica-u-bih-2/vijece-za-provedbu-mira-i-upravni-odbor/>, posjećeno 10. veljače 2024. godine

<sup>25</sup> OHR, <https://www.ohr.int/bonska-konferencija-o-implementiranju-mira/#11>, pristupljeno dana 1. veljače 2024. godine

<sup>26</sup> OHR, <https://www.ohr.int/bonska-konferencija-o-implementiranju-mira/#11>, pristupljeno dana 1. veljače 2024. godine

<sup>27</sup> Franić, 47



bez valjanih razloga te osoba koje su smatrane odgovornima za kršenje pravnih obveza utvrđenih Daytonskim sporazumom ili rokovima za njihovu implementaciju.<sup>28</sup>

Međutim, ovakav način primjene ovlasti nije doprinio uspostavi stabilnosti, jer je često rezultirao smjenama osoba i donošenjem odluka koje su više bile taktičke nego strateške. To je dovelo do nedostatka jasne strategije u primjeni ovlasti visokog predstavnika, što je omogućilo različita tumačenja njegovih ovlasti, često bez odgovornosti prema domaćim ili međunarodnim institucijama.<sup>29</sup>

U nastavku rada analizirat će se pojedine odluke koje je visoki predstavnik donio u okviru svog djelovanja, a podijeljene su sukladno bitnim pitanjima o kojima visoki predstavnik ima ovlasti odlučivati.

### **3. Odluke visokog predstavnika**

#### **3.1. Pitanje imenovanja Vlade Federacije BiH**

##### **3.1.1. Okolnosti donošenja Odluke visokog predstavnika od 27. travnja 2023. kojom se deblokira imenovanje Vlade Federacije BiH**

U aktualnim događajima na bošnjačkohercegovačkoj političkoj sceni dogodila se situacija nemogućnosti imenovanja nove Vlade Federacije BiH, zbog takozvane 'blokade', kako je pojašnjeno u ostatku odlomka. Iz navedene situacije proizašla je jedna od najvažnijih odluka trenutnog visokog povjerenika Christiana Schmidta koja se i aktualno komentira u medijima. Naime, predsjednica Federacije, članica političke stranke HDZ BiH, donijela je odluku o imenovanju novog premijera i ministara, prema kojoj novi entitetski premijer treba biti član političke stranke SDP, njegov zamjenik iz HDZ-a, a dopremijer iz SDP-a. Predsjedateljica Zastupničkog doma parlamenta Federacije najavila je prethodno kako će to tijelo zasjedati odmah nakon što visoki povjerenik donose potrebnu odluku pa će se o potvrđivanju nove vlade odlučivati po hitnom postupku. Međutim, navedenu odluku je supotpisao srpski dopredsjednik

---

<sup>28</sup> Franić, 48-49

<sup>29</sup> Franić, D. (2013). "Bonski sustav" u Bosni i Hercegovini. *Političke analize*, 4 (13), 47-52., <https://hrcak.srce.hr/142239>, pristupljeno dana 30. listopada 2023. godine

(pripadnik političke stranke SDP), dok je bošnjački dopredsjednik Federacije BiH (iz političke stranke SDA) odbijao potpisati. Naime, upravo su političke stranke HDZ i SDP okosnica koalicije koja je dogovorena nakon izbora provedenih u listopadu 2022. godine pri čemu je vrijedilo da politička stranka SDA (pripadnik koje stranke nije potpisao odluku imenovanju novog premijera i ministara) više ne može biti dio vladajuće većine. Sukladno navodima iz dostupnih medija, SDA se koristio svim postojećim mehanizmima koji stoje na raspolaganju kako bi onemogućio provedbu tog dogovora. Unatoč tome, SDA nije uspjela okupiti većinu u Zastupničkom domu koja bi podržala njihov prijedlog za sastav nove Vlade.<sup>30</sup>

### 3.1.2. Sadržaj i analiza Odluke o deblokadi

Visokom povjereniku na čelu međunarodne uprave u BiH na raspolaganju stoje široke ovlasti. On je i iskoristio borska ovlaštenja dana 27. travnja 2023., kada je omogućio (ili nametnuo) izbor nove vlade u Federaciji BiH čime je omogućio deblokadu formiranja Vlade bosanskohercegovačkog entiteta Federacija BiH donošenjem Odluke kojom se deblokira imenovanje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine br. 09/23<sup>31</sup> (dalje: „Odluka o deblokadi“).

U članku 1. Odluke o deblokadi navodi se sljedeće: *„Premijer, zamjenici premijera i ministri Vlade Federacije koje je predsjednica Federacije BiH predložila u prijedlogu odluke koji je potpisala 30. ožujka 2023. godine, sa kojim se jedan od dopredsjednika suglasio 3. travnja 2023. godine i koji je izmijenjen 27. travnja 2023. godine, ovom Odlukom se smatraju imenovanim u skladno članku IV.B.5. stavak (1) Ustava Federacije. Za svaki potpis koji je potrebno priložiti, suglasnost koju konkretno trebaju dati dopredsjednici Federacije, te konzultacije koje je potrebno izvršiti u cilju ostvarivanja imenovanja Vlade Federacije sukladno članku IV.B.5, stavak (1) Ustava Federacije, ovom odlukom se smatra da su priloženi, dati i izvršeni u primjerenom i propisanom obliku.“*

Članak 2. Odluke o deblokadi određuje način imenovanja Vlade Federacije: *„Vlada Federacije će biti izabrana nakon što njeno imenovanje bude potvrđeno većinom glasova u*

---

<sup>30</sup> HRT Vijesti, <https://vijesti.hrt.hr/svijet/bih-vlada-federacije-i-dalje-ceka-schmidtovu-odluku-ne-zna-se-dokad-10740775>, pristupljeno dana 19. svibnja 2023. godine

<sup>31</sup> Službene novine Federacije BiH br. 69/23, OHR <https://www.oht.int/odluka-kojom-se-deblokira-imenovanje-vlade-federacije-bosne-i-hercegovine-2/>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

*Zastupničkome domu Federacije BiH sukladno članku IV.B.5, stavak (1) Ustava Federacije. Predsjedatelj Zastupničkoga doma će sazvati žurnu sjednicu koja će se održati najkasnije do 28. travnja 2023. godine. Potvrđivanje imenovane Vlade bit će jedina točka dnevnoga reda ove sjednice.”*

U daljnjem članku 3. Odluka o deblokadi opisuje nastojanja Parlamenta Federacije o donošenju amandmana na Ustav federacije BiH koji bi omogućio da nadležne institucije u Federaciji ispoštuju svoju obvezu da osiguraju da Vlada Federacije bude izabrana. Takav je amandman sastavni dio Odluke o deblokadi, a stupa na snagu 1. svibnja 2024. godine ako Parlament Federacije ne odluči drugačije. S druge strane, kao iznimka od navedenog, amandman ipak stupa na snagu danom raspuštanja Parlamenta Federacije ili bilo kojeg njegovog doma ukoliko raspuštanje nastupi prije 1. svibnja 2024. godine. Nakon stupanja na snagu, amandman će imati prvenstvo u odnosu na bilo koje nekonzistentne odredbe bilo kojeg zakona, propisa ili akta pri čemu nije potreban niti jedan dodatni normativni akt kako bi se osigurao pravni učinak amandmana. Međutim, vlasti u Federaciji BiH i dalje imaju obvezu da takve zakone, propise i akte usklade s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.<sup>32</sup>

Dakle, Zastupnički dom Federacije BiH moći će odlučivati o potvrđivanju imenovanja nove vlade i bez potpisa obaju dopredsjednika entiteta, kako je to do sada propisivao Ustav Federacije, koji se prema stavu visokog povjerenika pokazao manjkavim jer nije predvidio mehanizam deblokade.<sup>33</sup>

Predmetna odluka možda je najznačajnija odluka visokog predstavnika u posljednjih 20 godina. Toj se odluci oštro protivi najveća bošnjačka stranka, SDA budući da je izbačena iz vladajuće koalicije koju sada čine stranke probošnjačke trojke okupljene oko SDP-a i grupacije Hrvatskog narodnog sabora BiH koju predvodi HDZ.<sup>34</sup>

Visoki predstavnik je u medijskoj izjavi naveo kako se prilikom njenog donošenja vodio principom onoga što je najbolje za BiH i njene građane, sukladno uzajamnom poštovanju konstitutivnih naroda. Podsjetio je da je nekoliko tjedana ranije poslao posljednji poziv

---

<sup>32</sup> OHR, <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-deblokira-imenovanje-vlade-federacije-bosne-i-hercegovine-2/>, pristupljeno dana 1. srpnja 2023. godine

<sup>33</sup> HRT Vijesti, <https://vijesti.hrt.hr/svijet/bih-vlada-federacije-i-dalje-ceka-schmidtovu-odluku-ne-zna-se-dokad-10740775>, pristupljeno dana 19. svibnja 2023. godine

<sup>34</sup> Index vijesti, <https://www.index.hr/vijesti/clanak/schmidt-ako-bude-blokada-opet-cu-intervenirati-u-bih/2463865.aspx>, pristupljeno dana 19. svibnja 2023. godine

političarima da riješe blokadu i brzo formiranje vlade u Federaciji BiH, gotovo sedam mjeseci nakon izbora. Kako navodi u medijima, visoki predstavnik nije vidio nijedan drugi formalni ili neformalni alternativni prijedlog te je zbog toga izdao novu odluku da odblokira formiranje Vlade Federacije čime će omogućiti Predstavničkom domu da ispuni svoju dužnost i glasa za novu vladu, s obzirom da Ustav ne daje pravi odgovor na ovu situaciju. Radi sprječavanja blokade u budućnosti, sve stranke su pozvane na razgovor i pronalazak trajnog rješenja.<sup>35</sup> Međutim, ostaje otvoreno pitanje je li visoki povjerenik pronašao instant rješenje ne uzimajući u obzir suverenitet države te njegov ustavni poredak u cjelini.

Schmidt vjeruje kako je njegova intervencija imala učinka, zbog čega je izabrano vodstvo Federacije BiH, popunjen Ustavni sud te imenovana nova vlada Federacije, na što se čekalo godinama te je deblokiran i europski put zemlje. Visoki međunarodni predstavnik vjeruje i kako će njegove intervencije u izborni zakon pogodovati političkom pluralizmu, odbacujući prigovore da je izmjenama Izbornog zakona i Ustava pogodio vodećoj hrvatskoj stranci, HDZ-u BiH.<sup>36</sup>

## **3.2. Pitanja vezana uz ustavne amandmane**

### **3.2.1. Okolnosti donošenja Odluke visokog predstavnika kojom se donose amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine od 2. listopada 2022. godine**

Uvodno, visoki predstavnik je povijesno inicirao amandmane na Ustav Federacije BiH. Jedna od nedavnih odluka u tom smislu jest Odluka visokog predstavnika kojom se donose amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine od 2. listopada 2022. godine (dalje u tekstu: „Odluka o amandmanima na Ustav“)<sup>37</sup>, donesena upravo na dan općih izbora u BiH i to u samoj izbornoj noći. Odluka o amandmanima na Ustav od izravne je važnosti za odabir članova Predsjedništva te se nove odredbe primjenjuju na izbore koji su održani istog dana kada je donesena predmetna Odluka. Odluka o amandmanima na Ustav sadrži dvadeset amandmana na Ustav BiH.

---

<sup>35</sup> Aljezeera balkans, <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/4/27/schmidt-donosi-nove-odluke-kako-bi-se-formirala-vlast-u-fbih>, pristupljeno dana 19. svibnja 2023. godine

<sup>36</sup> Index vijesti, <https://www.index.hr/vijesti/clanak/schmidt-ako-bude-blokada-opet-cu-intervenirati-u-bih/2463865.aspx>, pristupljeno dana 19. svibnja 2023. godine

<sup>37</sup> Službene novine Federacije BiH br. 6/22, OHR <https://www.ohr.int/decision-enacting-amendments-to-the-constitution-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina-5/>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

Odluka o amandmanima na Ustav vezana je uz Odluku kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama izbornog zakona Bosne i Hercegovine (dalje u tekstu: „Odluka o izbornom zakonu BiH), a koja je donesena istog datuma. Navedeni Zakon sadrži petnaestak novih članaka koji se odnose na tri konstitutivna naroda BiH, kao i na sve druge nacionalnosti koje naziva „Ostalima“.

### **3.2.2. Sadržaj odluke**

Odluka o amandmanima na Ustav odnose se u bitnome na Dom naroda Federacije te izbor predsjednika entiteta i zamjenika. Sukladno Amandmanu CXI, izmijenjen je i preciziran broj delegata konstitutivnih naroda, sa ranijih 17 na 23 delegata iz reda svakog od konstitutivnih naroda te 11 delegata iz redova Ostalih. U sljedećem Amandmanu CXII određen je izborni postupak za delegate u Domu naroda, osiguravajući zastupljenost konstitutivnih naroda, kao i ostalih. Sukladno Amandmanu CXII, delegate Doma naroda biraju kantonalne skupštine proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva. Oni se biraju iz reda njihovih predstavnika, ako drugačije nije predviđeno zakonom. Pri tome se Dom naroda sastoji najmanje od jednog Bošnjaka, jednog Hrvata, jednog Srbina te jedan delegat iz reda Ostalih iz svakog kantona koji ima najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu.

Nadalje, Amandman CXIII određuje način odabira delegata od strane Skupštine kantona te utvrđuje rok Skupštinama kantona da izaberu svoje delegate u Domu naroda te opisuje postupak za preraspodjelu mjesta ako rok nije ispunjen. Spomenuti Amandman CXIII određuje da skupštine kantona biraju svoje delegate u Dom naroda u roku od trideset (30) dana od dana objave rezultata izbora. Zakonom će se precizirati način preraspodjele mjesta dodijeljenih jednom ili više konstitutivnih naroda i/ili skupini Ostalih iz kantona, ukoliko kantonalna skupština u tom kantonu ne izabere delegate iz reda jednog ili više relevantnih konstitutivnih naroda ili iz skupine Ostalih u Dom naroda u roku predviđenom ovim člankom.

Amandman CXIV zahtijeva da svaki Dom omogući građanima sudjelovanje u svom radu, uključujući pravo da iniciraju određene zakone, dok Amandman CXV utvrđuje vremenski okvir za svaki Dom da odobri ili odbaci zakonodavstvo i određuje posljedice propuštanja rokova. Nadalje, Amandman CXXVIII dopušta korištenje posljednjih rezultata

popisa stanovništva za određene izračune vezane uz izbor delegata u Domu naroda. Naime, objavljeni rezultati posljednjeg popisa stanovništva u BiH koristit će se za izračunavanja koja zahtijevaju demografske podatke, a potrebna su za izbor delegata u Dom naroda.<sup>38</sup>

### **3.3. Pitanja vezana uz status odluka Ustavnog suda BiH**

#### **3.3.1. Okolnosti donošenja Odluke kojom se sprječava stupanje na snagu Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, od 1. srpnja 2023. godine**

Odluka kojom se sprječava stupanje na snagu Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (dalje u tekstu: „Odluka”)<sup>39</sup> donesena je dana 1. srpnja 2023. godine kojom se stavlja van snage Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda. Upozorava se i na moguće kaznene posljedice za one koji pokušavaju provesti poništeni Zakon.

Obavijest o Zaključku u svezi sa Zakonom o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koji je donijela Narodna skupština Republike Srpske na svojoj sjednici održanoj 27. lipnja 2023. (dalje u tekstu: „Zaključak“), donesen je zbog toga što je „za Milorada Dodika i druge članove vladajuće koalicije Republike Srpske sporno što je Ustavni sud BiH izmijenio pravila, odlučivši da sada na sjednicama na kojima se odlučuje o određenim pitanjima ne moraju prisustvovati suci Republike Srpske te tako spriječio moguće blokade odlučivanja iz ovog bosanskohercegovačkog entiteta.”<sup>40</sup>

#### **3.3.2. Sadržaj Odluke**

U bitnome se Odlukom obustavlja zakonodavni postupak za donošenje Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda. Svi akti i radnje poduzete tijekom zakonodavnog

---

<sup>38</sup> OHR, <https://www.ohr.int/decision-enacting-amendments-to-the-constitution-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina-5/>, pristupljeno dana 1. kolovoza 2023. godine

<sup>39</sup> Službene novine Federacije BiH br. 14/23, OHR <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-non-application-%d0%b0ef-decisions-of-the-constitutional-court-of-bosnia-and-herzegovina-3/>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

<sup>40</sup> Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/parlament-rs-nepostivanje-odluka-ustavni-sud-bih/32477735.html>, pristupljeno 15. kolovoza 2023. godine

postupka, uključujući i usvajanje zakona od strane Narodne skupštine Republike Srpske, proglašene su ništetnim, odnosno, od početka bez pravnog učinka. Od svih nadležnih tijela i dužnosnika zahtijeva se da prestanu s djelovanjem kojim bi se omogućilo stupanje na snagu i primjena tog zakona, uključujući njegovo proglašenje i objavljivanje.

Ovom Odlukom daje se prednost nad svim suprotstavljenim odredbama Ustava Republike Srpske ili svim postojećim ili budućim zakonima, propisima ili aktima. Navodi da sve radnje ili radnje navedene u članku 2. u vezi sa Zakonom mogu biti predmetom kaznenog gonjenja prema određenim člancima Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine. Odluka stupa na snagu odmah nakon objavljivanja na službenoj internetskoj stranici Ureda visokog predstavnika.<sup>41</sup>

### **3.3.3. Suprotstavljena mišljenja**

Prema Ustavu BiH, entiteti i sve njihove niže administrativne jedinice obvezne su se u cijelosti pridržavati Ustava BiH i zakona na državnoj razini, dok je BiH demokratska država koja funkcionira u skladu sa zakonom. Ova Odluka ima prednost u odnosu na nedosljedne odredbe Ustava Republike Srpske, bilo koji zakon, propis ili akt, postojeći ili budući. Odluka će se direktno primjenjivati i nije potrebna nikakva daljnja radnja da bi se osiguralo njeno pravno djelovanje.

S obzirom na donošenje prethodno opisane Odluke, Narodna skupština Republike Srpske donijela je 27. lipnja 2023. godine Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine na svom teritoriju čime je nastavljeno produblјivanje političke krize u zemlji. Zakon predviđa da se odluke Ustavnog suda BiH neće primjenjivati i izvršavati na teritoriji entiteta Republika Srpska, dok Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne donese zakon o Ustavnom sudu BiH. Do tada se odluke suda neće objavljivati u entitetskom službenom glasilu, a osobe zadužene za njihovo provođenje bit će zaštićene od kaznenog progona u skladu sa kaznenim zakonodavstvom BiH.

Navedenim promjenama oštro se protivio visoki povjerenik kao i međunarodna zajednica jer su protivne Ustavu BiH, dok Republika Srpska mora u potpunosti poštovati odluke institucija BiH, što uključuje konačne i obavezujuće presude Ustavnog suda BiH. Navedenu obvezu ne može sukladno nijednom pravnom shvaćanju jednostrano poništiti niti može

---

<sup>41</sup> OHR, <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-non-application-%d0%bf-decisions-of-the-constitutional-court-of-bosnia-and-herzegovina-3/>, pristupljeno dana 15. kolovoza 2023. godine

ignorirati činjenicu da su određene odluke Ustavnog suda BiH donesene. Istovremeno, Milorad Dodik sprječava imenovanje dvojice sudaca Ustavnog suda BiH, kao predstavnika Republike Srpske.<sup>42</sup> Stoga neki smatraju da je tim potezom Milorad Dodik lišio svoje građane osnovnih prava koje se odnose na slobodu medija, govora i okupljanja.<sup>43</sup>

### **3.4. Pitanja vezana uz financiranje (ekonomiju)**

#### **3.4.1. Okolnosti donošenja Odluke kojom se donosi Odluke o privremenom financiranju Federacije Bosne i Hercegovine za razdoblje siječanj-ožujak 2011. godine, od 26. siječnja 2011. godine**

S obzirom da visoki predstavnik ima ovlasti glede tumačenja Daytonskog sporazuma u odnosu na civilni segment, isti pomaže, kada ocijeni da je to neophodno, u rješavanju svih problema koji se pojave u svezi s provedbom civilnog dijela Mirovnog ugovora, pa i segmentu financija BiH. Tako je donio i Odluku o privremenom financiranju Federacije Bosne i Hercegovine za razdoblje siječanj-ožujak 2011. godine, od 26. siječnja 2011. godine<sup>44</sup> (dalje u tekstu: „Odluka o financiranju“), s obzirom da gotovo tri mjeseca nakon što su objavljeni rezultati općih izbora u Bosni i Hercegovini još uvijek nisu bili konstituirani organi vlasti Federacije Bosne i Hercegovine, uključujući i Dom naroda Parlamenta Federacije, a s obzirom da nekoliko kantona nije izvršilo izbor delegata/izaslanika u Dom naroda Federacije unatoč mnogobrojnim zahtjevima da se to učini. Naime, prema Ustavu Federacije BiH Dom naroda Parlamenta Federacije BiH morao biti sazvan “najkasnije dvadeset dana nakon izbora kantonalnih zakonodavnih tijela” te su prema Izbornom zakonu BiH kantonalna zakonodavna tijela bila obvezna izabrati delegate/izaslanike u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine

---

<sup>42</sup> Inače, Ustavni sud BiH sastoji se u skladu s odredbama Daytonskog sporazuma od 9 sudaca od kojih 4 imenuje Parlament Federacije BiH, a dvoje Narodna skupština Republike Srpske. Trojicu stranih sudaca imnuje predsjednik Europskog suda za ljudska prava.

<sup>43</sup> Aljazeera Balkans, <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/6/27/danas-posebna-sjednica-nsrs-o-neprijemljenju-odluka-ustavnog-suda-bih>, pristupljeno dana 17. kolovoza 2023. godine

<sup>44</sup> Službene novine Federacije BiH br. 2/11, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-odluka-o-privremenom-financiranju-federacije-bosne-i-hercegovine-za-razdoblje-sijecanj-ozujak-2011-godine-2/?print=pdf>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine



“odmah po sazivanju kantonalne skupštine nakon izbora za kantonalne skupštine, a najkasnije mjesec dana nakon ovjere izbora”.<sup>45</sup>

### **3.4.2.    *Sadržaj Odluke o financiranju***

Odluka o financiranju određuje iznos privremenog financiranja Federacije BiH do donošenja Proračuna Federacije BiH za 2011. godinu, a koja se odnosi na razdoblje od siječnja do ožujka 2011. godine.

### **3.4.3.    **Kritika Odluke o financiranju****

Odluke o privremenom financiranju, poput predmetne odluke koju je donio visoki povjerenik, često proizlaze iz političkih zastoja ili nemogućnosti postizanja dogovora u vezi s proračunom ili financijskim pitanjima. S obzirom da bi se u predmetnom razdoblju radilo o političkom zastoju, ovakvu odluku možemo ocijeniti nužnom kako bi se osiguralo kontinuirano funkcioniranje institucija ili vitalnih sustava unutar države.

Privremeno financiranje predstavlja privremeno rješenje koje omogućuje funkcioniranje institucija ili sustava unutar neke zemlje kada se ne može postići sporazum ili usvojiti konačan proračunski plan za određeno razdoblje. Osim političkog zastoja ili neslaganja oko proračunskih prijedloga, ovakva se odluka može donijeti i kada proces donošenja odluka zastane zbog političkih ili proceduralnih razloga. Uobičajeno je da države imaju zakonske odredbe koje omogućuju privremeno financiranje kako bi se izbjeglo potpuno zaustavljanje rada vlade ili ključnih javnih službi. Specifične odredbe o privremenom financiranju u BiH, uključujući uvjete, postupke i uvjete njegove primjene, nalaze se u proračunskim zakonima i drugim relevantnim financijskim zakonima, kao što je to primjerice Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22; dalje u tekstu: „Zakon o finansiranju“). Uobičajeno je da ovi zakoni sadrže odredbe koje daju ovlasti institucijama da privremeno financiraju određene javne službe ili projekte u slučaju nedostatka usvojenog proračuna za određeno razdoblje. Ta privremena financijska

---

<sup>45</sup> Vlada Federacije Bosna i Hercegovne, <https://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/odluke%20vp/1hrv.htm>, pristupljeno 17. kolovoza 2023. godine

ovlaštenja obično imaju ograničeno trajanje i ne bi trebale biti zamjena za usvajanje konačnog proračuna.

Tako primjerice, sukladno članku 11. Zakona o finansiranju ako Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ne usvoji Zakon o proračunu prije početka fiskalne godine, financiranje će biti privremeno sve do stupanja na snagu tog zakona.

Međutim, privremenim rješenjima često nedostaje element dugoročnog planiranja, koji je ključan u uspješnom funkcioniranju države. Osim toga, takvo privremeno rješenje može imati negativne ekonomske posljedice i stvarati neizvjesnost u financijskom sektoru zemlje.

### **3.5. Pitanja vezana uz samoupravu**

Spajić navodi sljedeće: „Mostar je 1993. podijeljen vojno i politički na dva dijela - jedan nadziru Hrvati, a drugi Bošnjaci. Međunarodna teritorijalna uprava postala je nužna onoga trenutka kada je postalo jasno da nikakvi pregovori ne mogu dosegnuti stupanj konsenzusa koji bi omogućio normalan suživot“.<sup>46</sup> Prema Spajiću, tu se zapravo radi o rješavanju problema suvereniteta nad određenim teritorijem.

#### **3.5.1. Okolnosti donošenja Odluke kojom se donosi izmjena Statuta Grada Mostara od 14. prosinca 2009. godine**

Situacija u Gradu Mostaru je kompleksna, posebno u političkom kontekstu. Grad se godinama suočava s političkim podjelama, a ključna tema i izazov je funkcioniranje lokalne samouprave. Međunarodna zajednica, nakon dugogodišnjeg političkog zastoja, pokušava potaknuti reforme kako bi se omogućilo normalno upravljanje gradom. Grad Mostar je specifičan jer je dugo vremena bio podijeljen na hrvatski i bošnjački dio, što je rezultiralo blokadom donošenja ključnih odluka na razini lokalne uprave. Ova podjela uzrokovala je da Grad Mostar nije imao mogućnost provedbe redovitih izbora za Gradsko vijeće, što je dovelo do određenih problema u donošenju odluka i vođenju gradske uprave.

Poseban Aneks Daytonskog sporazuma tiče se statusa Grada Mostara, koji je definiran kao cjelovit i jedinstven, sa 6 multietničkih općina čiji je zajednički nazivnik zajednička

---

<sup>46</sup> Spajić H., *Protectorat u međunarodnom pravu.*, <https://hrcak.srce.hr/file/54225>, pristupljeno dana 1. veljače 2024.

gradska administracija. O njegovoj važnosti govore i inicijative koje smatraju kako bi Mostar trebalo proglasiti glavnim federalnim gradom, što bi omogućilo brži ekonomski razvoj, ali bi potencijalno omogućilo prestanak postojećih i izuzetno izraženih nacionalnih i političkih podjela.<sup>47</sup> Visoki povjerenik je Odlukom kojom se donosi izmjena Statuta Grada Mostara od 14. prosinca 2009. godine<sup>48</sup> (dalje u tekstu: Odluka o izmjeni Statuta Grada Mostara) izmijenio Statut Grada Mostara kako slijedi u nastavku teksta.

### **3.5.2. Sadržaj Odluke o izmjeni Statuta Grada Mostara**

Odluka o izmjeni Statuta Grada Mostara odnosi se na mnoga važna pitanja. Prije svega, donesena je izmjena Statuta Grada Mostara, koja je zamišljena da bude privremeno na snazi sve dok ga gradsko vijeće ne usvoji u istom obliku, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta. Neovisno o tome, Predsjedniku Gradskog vijeća naređeno je da u roku od tri dana sazove sjednicu radi izbora gradonačelnika Mostara. Novoizabrani gradonačelnik mora predložiti gradski proračun za 2009. godinu i odluku o njegovom izvršenju u roku od tri dana od izbora. Predsjednik Gradskog vijeća mora sazvati sjednicu u roku od tri dana nakon što je gradonačelnik predložio proračun kako bi razmotrio usvajanje gradskog proračuna za 2009. godinu. Od svih političkih stranaka zastupljenih u gradskom vijeću očekuje se da osiguraju prisustvo svojih vijećnika i aktivno sudjelovanje na navedenim sjednicama. Ako gradsko vijeće ne uspije usvojiti proračun za 2009. na sjednici, gradonačelnik može upotrijebiti zakonsko ovlaštenje za proglašavanje proračuna, uzimajući u obzir prigovore koji su spriječili njegovo usvajanje.

### **3.5.3. Kritika Odluke o izmjeni Statuta Grada Mostara**

Postoje različiti politički interesi i stavovi među strankama i etničkim skupinama u gradu. Borba za model izbora, kao i pitanje raspodjele vlasti i resursa između hrvatskog i bošnjačkog dijela, bio je ključni politički problem. Ove podjele su stvorile političku nestabilnost i otežale funkcioniranje lokalne samouprave. Međunarodne institucije, poput

---

<sup>47</sup> Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/mostar-kao-glavni-grad-fbih-oporavak-ili-betoniranje-dejtona/24905710.html>, pristupljeno 28. kolovoza 2023. godine

<sup>48</sup> Službene novine Federacije BiH br. 82/09, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-izmjena-statuta-grada-mostara-4/>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

visokog predstavnika i EU, pokušavaju posredovati i potaknuti dogovor kako bi se riješila ova situacija. Visoki predstavnik kao međunarodni predstavnik ima ovlasti da posreduje i intervenira u političkim pitanjima u BiH. On može koristiti svoje ovlasti kako bi potaknuo političke aktere na dogovor i suradnju te intervenirao u slučajevima gdje lokalne stranke nisu u mogućnosti postići sporazum. S druge strane, EU ima mogućnost pružiti financijsku i tehničku podršku reformama lokalne uprave kako bi se osiguralo transparentno, odgovorno i učinkovito upravljanje gradom. No, političke podjele, povijesni kontekst i pitanja o raspodjeli vlasti i nadležnosti i dalje predstavljaju izazov u postizanju dogovora i stabilizaciji političke situacije u Gradu Mostaru.

### **3.6. Odluka visokog predstavnika o donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine od 19. listopada 2007. godine<sup>49</sup>**

Tijekom promišljanja o funkciji i ulozi visokog povjerenika, kao glavno se nameće pitanje legitimnosti međunarodne intervencije i nerazmjernost moći koja pripada visokom predstavniku i lokalnoj vlasti. Dobar primjer toga je slučaj Špirić, u kojem je glavnu ulogu imalo tijelo zaduženo za izgradnju državnih institucija.<sup>50</sup>

#### **3.6.1. Okolnosti donošenja odluke**

Visoki predstavnik iskoristio je bonske ovlasti kako bi promijenio sustav glasovanja u BiH. Predsjedatelj Vijeća ministara BiH Nikola Špirić podnio je ostavku, nakon što je Upravni odbor Vijeća za provedbu mira u BiH (PIC) podržao sve mjere visokog predstavnika za BiH Miroslava Lajčaka o izmjenama Zakona o Vijeću ministara BiH kojima je pojednostavljen način odlučivanja u bosanskohercegovačkoj vladi. Podršku odluci izrazio je i glavni tajnik NATO-a, što je sve ubrzalo ostavku i dovelo do pada bosanskohercegovačke vlade. Prema Zakonu o Vijeću ministara, Predsjedništvo BiH je trebalo razmotriti ostavku i odlučiti o njezinom prihvaćanju. Državni vrh mogao je ponovo predložiti istog ili drugog mandataru, a takvu odluku treba potvrditi Zastupnički dom Parlamenta BiH i to u roku od 30 dana od dana

---

<sup>49</sup> Službene novine Federacije BiH br. 38/02, 30/03, 42/03, 81/06 i 76/07, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-o-donosnju-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-vijecu-ministara-bosne-i-hercegovine-2/?print=pdf>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

<sup>50</sup> Jurišić, Galić, 2012.: 403

donošenja. Predsjedatelj potom predlaže ministre, a njihovo imenovanje ponovo podliježe potvrđi na Zastupničkom domu.<sup>51</sup>

### 3.6.2. Sadržaj Odluke o Vijeću ministara

Sukladno članku 1. Odluke visokog predstavnika o donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine od 19. listopada 2007. godine (dalje: „Odluka o Vijeću ministara“), *“Zamjenik ministra koji sudjeluje na sjednici Vijeća ministara umjesto odsutnog ministra u skladu sa stavkom (3) ovog članka, ima pravo odlučivati u njegovo ime po svim ili po pojedinim pitanjima sukladno ovlastima koje mu odsutni ministar prenese i koji o tome pismeno obavijesti predsjedavajućeg Vijeća ministara.”* Člankom 5. Odluke o Vijeću ministara određeno je da se umjesto prethodnog načina glasovanja na sjednici, *“od ukupnog broja svojih članova”* glasa u odnosu na broj *“članova koji su prisutni i glasaju”*.

Dva mjeseca nakon donošenja Odluke o Vijeću ministara, dana 3. prosinca 2007. godine donesena je i Odluka o donošenju Autentičnog tumačenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine donesenog Odlukom visokog predstavnika od 19. listopada 2007. godine (dalje: „Autentično tumačenje“), koje čini sastavni dio Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine donesenog Odlukom o Vijeću ministara te ima zakonsku snagu. Autentičnim tumačenjem, određeno je da se Odlukom o Vijeću ministara *„...ne zadire u sveukupni sastav VM-a, i to konkretno u jednaku zastupljenost konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine...“*, da se *„...osigurava da nijedan od članova VM-a ne može opstruirati njegov rad time što jednostavno neopravdano i nedopušteno izostaje sa sjednica, kao i potreba da Vijeću ministara bude omogućeno da stalno donosi odluke.“*, kao i da *„Izmjene i dopune nisu na štetu bilo kojeg konstitutivnog naroda i bilo kojeg od entiteta Bosne i Hercegovine. One će se provoditi u dobroj namjeri.“*<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Poslovni dnevnik, <https://www.poslovni.hr/hrvatska/nikola-spiric-ostavkom-izazvao-krizu-vlasti-u-bosni-i-hercegovini-59169>, pristupljeno dana 2. lipnja 2023. godine

<sup>52</sup> Službene novine Federacije BiH br. 81/07, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-o-donosanju-autenticnog-tumacenja-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-vijecu-ministara-bosne-i-hercegovine-donesenog-odlukom-visokog-predstavnika-od-19-listopada-2007-godine-2/>, pristupljeno dana 12. rujna 2023. godine

U odnosu na kvorum za održavanje sjednica, u Autentičnom tumačenju navodi se sljedeće: *„Zakonom je izmijenjen i dopunjen članak 16(3) Zakona o Vijeću ministara kako bi se omogućilo Vijeću ministara da održava sjednicu ako je na toj sjednici prisutno više od jedne polovine njegovih članova. Ovom izmjenom i dopunom umanjuju se mogućnosti da se Vijeće ministara blokira pukim izostajanjem članova nekog konstitutivnog naroda. Pravilo se bez razlike primjenjuje podjednako na sve takve članove, i njime se ne krši članak IX 3 Ustava BiH kojim se propisuje da „Dužnosnici postavljeni na položaje u institucijama Bosne i Hercegovine odražavat će opći sastav naroda Bosne i Hercegovine“.*“

Naime, visoki predstavnik ima ovlast tumačenja i provedbe Daytonskog sporazuma. Odluka o usvajanju autentične interpretacije donesena je na temelju te ovlasti. Donošenje autentične interpretacije ima za cilj razjašnjavanje značenja odredaba podložnih proturječnim tumačenjima. Donošenjem vjerodostojnog tumačenja, odluka o usvajanju autentične interpretacije doprinosi stabilnosti političkog i pravnog sustava. Njime se također pomaže osigurati dosljednu i pravednu primjenu zakona, što je ključno za promicanje vladavine prava i zaštitu prava pojedinaca i organizacija.

### **3.6.3. Suprotstavljena mišljenja**

U Vijeću ministara obvezujuća odluka da ministri nazoče svim sjednicama, izazvala je ogorčenost predstavnika bosanskih Srba. S druge strane, EU i SAD podržali su visokog predstavnika i zaprijetili kaznenim mjerama ako protivnici mjera nastave zadržavati politički proces u BiH dok je EU objavila slično upozorenje. Predsjedavajući Vijeća ministara Nikola Špirić dao je ostavku na sveopće nezadovoljstvo i rezigniranost političke elite, što najbolje oslikava njegov komentar: *„Situacija u Bosni i Hercegovini je apsurdna. Ako međunarodna zajednica uvijek podupire visokog predstavnika, a ne institucije Bosne i Hercegovine, onda nije bitno jesam li ja na čelu države ili Bart Simpson...“*<sup>53</sup>

S druge strane, kako je visoki predstavnik gubio legitimitet u narodu, EU je odlučila preuzeti više odgovornosti u izgradnji države. Prijelaz moći na EU dogodio se preko neformalnih mehanizama bez sudjelovanja izabраниh političara. Institucije EU su preuzele

---

<sup>53</sup> Jurišić, Galić, 2012.: 403-406

kontrolu pa nema dvojbe da se dogodila tranzicija od politike koja je bila smatrana neodgovornom i ne fokusiranom. Ipak, taj prijelaz nije bio usmjeren na to da bosanski političari preuzmu vlast. Čak EU priznaje da je sposobnost BiH za reforme ograničena i da međunarodne inicijative, sredstva i pritisak izvan države vode proces tranzicije.<sup>54</sup> Chandler u ovom kontekstu navodi sljedeće: „Čini se kako je za deset godina međunarodnog upravljanja u okviru Daytonskog sporazuma učinjeno vrlo malo da se izgradi kapacitet države Bosne i Hercegovine ili da dobije legitimitet u očima građana. Moć i autoritet države bili su podređeni vanjskim činiteljima isisavajući život iz izabranih tijela zaduženih za preuzimanje odgovornosti za vlast nakon prijelaznog razdoblja od godinu dana.,<sup>55</sup>

Jurišić i Galić razmišljaju na sljedeći način: „Već je nekoliko visokih predstavnika izjavljivalo kako su došli zatvoriti ured visokog predstavnika. Time se impliciralo kako slijedi prijelaz BiH u funkcionalnu državu, ali ipak unatoč određenim pomacima, BiH nije bila spremna za tako zatvaranje. Od 2002. visoki predstavnik ujedno je i posebni predstavnik Europske unije pri Bosni i Hercegovini čime se i simbolično daje do znanja da EU preuzima brigu za europsku integraciju države.“<sup>56</sup>

#### **4. Zaključak**

Odlukom o deblokadi omogućilo se Vladi da započne s radom i suzbija goruće socijalne, gospodarske i političke probleme u Federaciji Bosne i Hercegovine. Odlukom se ponovno uspostavlja vladavina prava i rad demokratskih institucija u Bosni i Hercegovini. Visoki predstavnik dokazao je da nijedna politička stranka nije iznad zakona te da moraju poštovati Ustav i vladavinu prava u svojim političkim aktivnostima. *Deblokiranjem* imenovanja vlade stvara se stabilnost i sigurnost za ulagače, domaće i strane, koji su prethodno oklijevali prilikom odlučivanja o ulaganju, što dovodi do gospodarskog rasta i stvaranja radnih mjesta. Međutim, visoki povjerenik predstavlja intervenciju međunarodne zajednice u unutarnju politiku države, što potkopava legitimnost izabranih zastupnika i institucija u Federaciji BiH. Odluku bi se moglo smatrati stranačkom i pristranom, što je u interesu jedne političke stranke ili bloka, stvarajući mogući izgovor za povećanu političku polarizaciju i

---

<sup>54</sup> Jurišić, Galić, 2012.: 403-406

<sup>55</sup> Chandler, 2005.: 346

<sup>56</sup> Jurišić, Galić, 2012.: 403-406

nestabilnost u zemlji. Odluka bi mogla dovesti do osjećaja zadovoljstva među političkim klasama, budući da se očekuje da će vanjski akteri, kao što je međunarodna zajednica preko visokog predstavnika, riješiti političke sporove, a ne unutarnji politički akteri u pronalaženju kompromisa i rješenja.

Također, Odluka o Vijeću ministara bila je važna jer osigurava dosljednu i pravičnu primjenu zakona, jača vladavinu prava i štiti prava pojedinaca i organizacija u BiH, unatoč neslaganjima tadašnjeg predsjedatelja Vijeća ministara koji je revoltiran odstupio od navedene pozicije. Isto tako je i Autentično tumačenje značajno u promicanju stabilnosti političkog i pravnog sustava BiH, budući da je pružilo jasno i mjerodavno tumačenje relevantnog zakonodavstva što osigurava jasnoću u primjeni.

Jedno je sigurno - Daytonski sporazum je puno više od mirovnog sporazuma, on je pravno izuzetno složen dokument te je njegova velika povijesno politička, ali i trenutna i aktualna važnost za cijelo područje Balkana. Razvidno je da je Daytonski sporazum bio puno više od običnog primirja između Bošnjaka, Hrvata i Srba koji je zaustavio konflikt u konfliktu; on je temelj postojanja i funkcioniranja Federacije Bosne i Hercegovine.

Današnje ovlasti visokog predstavnika BiH odražavaju složenu političku situaciju i nastavak napora za stabilizacijom i demokratskim razvojem zemlje. S obzirom na političku situaciju u BiH, koja je i dalje obilježena etničkim podjelama i političkim zastojećima, uloga visokog predstavnika zadržava važnost. Ipak, postignuti napredak u političkoj stabilnosti i institucionalnom razvoju zemlje smanjio je potrebu za izuzetno širokim ovlastima visokog predstavnika. Ovlasti su usmjerene na podršku političkim procesima, poticanje dijaloga među političkim strankama te promicanje vladavine prava i demokratskih standarda. Visoki predstavnik i dalje ima važnu ulogu kao posrednik i podrška u postizanju dogovora među političkim akterima, ali postoji sve veći naglasak na jačanju domaćih institucija i odgovornosti lokalnih političkih lidera. Usprkos tome, povremeno se može intervenirati u slučajevima gdje politički procesi stagniraju ili postoji opasnost od destabilizacije. Suvremene ovlasti visokog predstavnika odražavaju potrebu za postupnim prelaskom prema jačanju domaćih institucija, istovremeno zadržavajući međunarodnu podršku kao nužan faktor u stabilizaciji političke situacije u BiH.





## 5. Literatura

### 5.1. Knjige i stručni članci

1. Banović D., Gavrić S. (2011), *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini, Analiza postdejtonskog političkog sistema*. Sarajevo: IKD University Press, Magistrat izdanja, Sarajevo.
2. Chandler D. (2005) *From Dayton to Europe, International peacekeeping*. 12 (3)
3. Chandler, D. (2006) *Empire in Denial: The Politics of State-Building*. Pluto Press.
4. *Daytonski sporazum*. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=14064>
5. Franić, D. (2013). "*Bonski sustav*" u *Bosni i Hercegovini. Političke analize*, 4 (13)
6. Gromes T., *Dejtonski sporazum za Bosnu i Hercegovinu*. Sarajevo: IKD University Press, Magistrat izdanja, Sarajevo, 2011.
7. Jurišić K., Galić D. (2012) *Međunarodne organizacije u post konfliktnim državama: slučaj Bosne i Hercegovine*. Zagreb: HUM
8. Krakić J. (ur.). (2010). *Međunarodna teritorijalna uprava*. Zagreb: Zbornik PFZ, 61, (3) 1037-1078 (2011)
9. Pehar D., *Bosna i Hercegovina kao veleposlanstvo Visokog predstavnika – republikanska Kritika*. Političke analize 10, 2012.
10. Spajić H., *Protectorat u međunarodnom pravu*. Pravnik, 39, 2 (80), 2005

### 5.2. Propisi

1. *Kazneni zakon* (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23)
2. *Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini*, Aneks 10 – Sporazum o civilnoj provedbi, od 14. prosinca 1995., <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/annex-10/>
3. Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22)

### 5.3. Odluke visokog povjerenika

1. Službene novine Federacije BiH br. 69/23, OHR <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-deblokira-imenovanje-vlade-federacije-bosne-i-hercegovine-2/>
2. Službene novine Federacije BiH br. 81/07, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-o-donosnju-autenticnog-tumacenja-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-vijecu-ministara-bosne-i-hercegovine-donesenog-odlukom-visokog-predstavnika-od-19-listopada-2007-godine-2/>
3. Službene novine Federacije BiH br. 82/09, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-izmjena-statuta-grada-mostara-4/>
4. Službene novine Federacije BiH br. 2/11, OHR, <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-odluka-o-privremenom-financiranju-federacije-bosne-i-hercegovine-za-razdoblje-sijecanj-ozujak-2011-godine-2/?print=pdf>
5. Službene novine Federacije BiH br. 6/22, OHR <https://www.ohr.int/decision-enacting-amendments-to-the-constitution-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina-5/>
6. Službene novine Federacije BiH br. 14/23, OHR <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-non-application-%d0%bef-decisions-of-the-constitutional-court-of-bosnia-and-herzegovina-3/>
7. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/odluke-visokog-predstavnika-2/>
8. OHR Office of the High Representative, <http://www.ohr.int/decisions/archive.asp>
9. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/odluke-visokog-predstavnika-2/>
10. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/decision-enacting-amendments-to-the-constitution-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina-5/>
11. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-non-application-%d0%bef-decisions-of-the-constitutional-court-of-bosnia-and-herzegovina-3/>
12. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-zakon-o-dopuni-kaznenog-zakonika-republike-srpske/>
13. Vlada Federacije Bosna i Hercegovne, <https://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2011/odluke%20vp/1hrv.htm>

#### 5.4. Ostala literatura

1. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/medunarodna-zajednica-u-bih-2/vijece-za-provedbu-mira-i-upravni-odbor/>
2. OHR Office of the High Representative, <https://www.ohr.int/bonska-konferencija-o-implementiranju-mira/#11>
3. HRT Vijesti, <https://vijesti.hrt.hr/svijet/bih-vlada-federacije-i-dalje-ceka-schmidtovu-odluku-ne-zna-se-dokad-10740775>
4. Index vijesti, <https://www.index.hr/vijesti/clanak/schmidt-ako-bude-blokada-opet-cu-intervenirati-u-bih/2463865.aspx>
5. Aljezeera balkans, <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/4/27/schmidt-donosi-nove-odluke-kako-bi-se-formirala-vlast-u-fbih>
6. Aljazeera Balkans, <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/6/27/danas-posebna-sjednica-nsrs-o-neprimjenjivanju-odluka-ustavnog-suda-bih>
7. Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/parlament-rs-nepostivanje-odluka-ustavni-sud-bih/32477735.html>
8. Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/mostar-kao-glavni-grad-fbih-oporavak-ili-betoniranje-dejtona/24905710.html>
9. Poslovni dnevnik, <https://www.poslovni.hr/hrvatska/nikola-spiric-ostavkom-izazvao-krizu-vlasti-u-bosni-i-hercegovini-59169>