

Pregledni naučni rad
Primljen: 20.12.2013.

UDK: 342.24(497.6)(045)

BOSNA I HERCEGOVINA I FEDERALIZAM
BOSNIA AND HERZEGOVINA AND FEDERALISM

Prof. dr Lada Sadiković

Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije
Univerziteta u Sarajevu
lsadikovic@fknbih.edu

Sažetak

Federacija je oblik države koji nastaje dobrovoljnim ujedinjavanjem već postojećih država. To ujedinjavanje se vrši radi ostvarenja određenih ciljeva koji su zajednički za sve članove te federacije. Radi se po pravilu o pitanjima odbrane, ekonomskih, komercijalnih, finansijskih ciljeva, diplomatskih odnosa i sl. Sve države članice federacije takođe imaju svoje ustave i određene kompetencije koje nisu prenijele na zajedničku državu tj. federaciju. Od sredine desetog stoljeća pa do turskog osvajanja 1463. godine, Bosna i Hercegovina je bila jedinstvena, nezavisna, samostalna feudalna država u kojoj su vlast imali isključivo monarh i feudalci. Poslije osvajanja Bosne i Hercegovine od strane Austro-Ugarske Monarhije, 1878. godine, Bosna i Hercegovina je takođe bila specifičan oblik državnosti (*corpus separatus* u okviru Austro-Ugarske Monarhije), ali takođe kao jedinstvena država. Isti takav karakter država Bosna i Hercegovina je zadržala i za vrijeme Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, kao i za vrijeme Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Bosna i Hercegovina je bila uvijek samo jedinstvena država bez ikakvih elemenata federalizma.

Međutim, tokom rata koji je vođen protiv Bosne i Hercegovine (1992-1995.) formirana je Federacija Bosne i Hercegovine na onom dijelu državne teritorije koja nije bila okupirana od strane Jugoslavenske narodne armije i na kojoj je bila formirana tzv. Republika Srpska. Takođe, i poslije rata, cijela Bosna i Hercegovina se sada kao cjelina u pojedinim dokumentima

tretira kao federalna država. Tako u Mišljenju Venecijanske komisije iz 2005. godine Bosna i Hercegovina se tretira kao federacija sastavljena od dva entiteta: Republika Srpska i Federacija Bosne i Hercegovine.

U posljednje vrijeme takođe su se javile brojne rasprave kako u domaćoj tako i u međunarodnoj stručnoj i naučnoj javnosti, da je Bosna i Hercegovina federacija ili da treba da bude federacija. Ovaj rad ima za cilj da utvrdi kakav je stvarni karakter unutrašnjeg političkog uređenja (vertikalna organizacija vlasti) države Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: ustav, jedinstvena država, federalizam, konfederalizam, država, Bosna i Hercegovina, Opći okvirni sporazum za mir u BiH.

Summary

Federation is a form of a state composed of a voluntarily united already existing states into this form. This unison has as its objective an implementation of specific goals shared by all members of the Federation. Usually these goals are the matters of defense, economy, commerce, finances, diplomacy and alike. All member states have their own constitutions and certain competencies which have not been transferred onto the common state, that is the federation. From the mid 10th century till the Ottoman conquest in 1463 Bosnia and Herzegovina was a united, independent, feudal state governed only by a monarch and feudalists. After it had been conquered by the Austro-Hungarian Monarchy in 1878, Bosnia and Herzegovina was shaped into a very unique form of state (*corpus separatus* within the Austro-Hungarian Monarchy), but still continued to exist as united. It had retained the same characteristics during its having been both the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenians and the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. Bosnia and Herzegovina has always been only unitary state with no elements of federalism.

However, during the war against Bosnia and Herzegovina (1992-1995) the Federation of Bosnia and Herzegovina was formed in the territory not occupied by the Yugoslav national army forces meaning the so-called Republika Srpska part. Also, even after the war, the whole of Bosnia and Herzegovina has been treated as a federal state in some documents.

Accordingly, the Venice Commission stated in 2005. that Bosnia and Herzegovina is to be treated as the Federation of two entities: Republika Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina.

Recently, both domicile and foreign expertise public, have begun to reconsider the notion of Bosnian and Herzegovina being truly the federation at present or should it only become such in the future. The objective of this paper is to establish a true nature of the inner political state form (vertical organization of authorities) of the state of Bosnia and Herzegovina.

Key words: Constitution, Unique State, Federalism, Confederalism, State, Bosnia and Herzegovina, General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina

Uvod

U svom hiljadugodišnjem postojanju država Bosna i Hercegovina (u daljnjem tekstu: BiH) nije imala nikakvog federativnog iskustva i tradicije. Preko pet stotina godina država BiH je bila jedinstvena država monarhističkog tipa u kojoj su dominantnu vlast imali kralj i feudalci. Unutrašnja struktura države je bila organizirana na centralistički način kako je to inače bio slučaj u Evropi toga vremena. Takvu jedinstvenu centralističku organizaciju BiH je zadržala u osnovi i u vremenu kada je došla pod vlast turske imperije. Ništa se bitno nije desilo ni u vrijeme kada je poslije Berlinskog kongresa, 1878. godine BiH došla pod jurisdikciju Austro-Ugarske Monarhije. Ta tradicija centralističko - unitarističke organizacije BiH se zadržala i poslije 1918. godine kada je došla u okvir Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca.

Poslije II Svjetskog rata BiH je postala socijalistička republika, takođe sa centralističko-unitarističkom organizacijom kao dio federalne jedinice Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije Ustavom iz 1974. godine došlo je do promjene u karakteru organizacije Federacije pa samim tim i do promjene u organizaciji Republike BiH unutar te Federacije. Pokazalo se da kod određenja karaktera države u odnosu na jedinstvenu državu, regionalnu državu ili federaciju, bitnu ulogu igra karakter vlasti koju vrši država.

Federativno državno uređenje jeste fenomen koji se javio tokom posljednja dva stoljeća razvoja ustavnosti i državnosti u Evropi. Feudalni društveni sistem sa svojim načinom proizvodnje i komunikacije među državama nije imao potrebu za stvaranjem složenih država kao što su regionalna i federalna država. Državom su upravljali monarh i feudalci dok narod, svakako, nije imao nikakvog pristupa u upravljanju državom.

Najčešće, Srednji vijek u Evropi je bio karakterističan po tome što je to bio vijek jedinstvenih (unitarnih) država. Po pravilu, radilo se o tipičnim feudalnim državama u kojima su suverenu vlast imali kralj, monarh ili feudalci, dok je narod bio potpuno isključen iz svakog oblika upravljanja državom. Međutim, tokom devetnaestog i dvadesetog stoljeća opći trend razvoja uloge države u ekonomskom i uopće socijalnom razvoju opća je karakteristika razvoja evropske državnosti. Država je danas označena politikom protekcionizma, subvecionizma i svakog drugog intervencionizma u tržišnim ekonomskim i drugim kretanjima. Ako država ne drži korak sa ovim kretanjima, ona zaostaje i od subjekta postaje objekt globalizacije koju predvode najmoćnije svjetske države. Ako je ekonomska intervencija države postala glavna oznaka djelovanja države i koncentracija vlasti u centralnim organima države, onda to ne znači da nema promjena i u drugim sferama držve. Primjetne su, naime promjene u unutrašnjoj strukturi države koje se prilagođavaju novom načinu organiziranja i djelovanja države kao cjeline i koje nastoje da svoja ovlaštenja i mogućnosti ukomponiraju u opće djelovanje države.

Razvoj kapitalističkih društvenih odnosa i tehnološki napredak koji je ostvaren tokom devetanaestog i dvadesetog stoljeća doveli su do usložanjavanja društvenih i političkih procesa, kako unutar pojedinih država tako i među državama. To je postepeno dovelo do potrebe da se države međusobno ujedine radi ostvarenja određenih ciljeva kao što su zajednički nastup u međunarodnim odnosima, organiziranje odbrane, ekonomski razvitak, razvoj komunikacija i sl. Dakle, stvaranje federacije nije značilo i ukidanje država koje su ulazile u sastav takve jedne asocijacije, nego se uvijek postavljalo pitanje unutrašnjeg uređenja države s gledišta, što je moguće, veće efikasnosti i djelotvornosti u ostvarivanju svojih funkcija.

Federativno uređene države nisu nikad bile uređene po određenom šablonu jer je njihova struktura uvijek bila određena karakterom interesa kojima su se rukovodile države, kao i drugim elementima, kao što su historijski razvitak pojedinih država, etnička, nacionalna i druga struktura populacije, geografski položaj država, privredni, kulturni i drugi stepen razvoja itd. Međutim, i pored takve velike raznolikosti država koje su počele da stvaraju regionalne ili federalne države, moguće je izvući i neke zajedničke karakteristike koje su bitne za sve oblike federalnog uređenja države. Federalno uređene države karakteriziraju tzv. principi raspodjele ovlasti: „U federalnim državama, ustavna podjela vlasti je ustanovljena između federalne države koja vrši vlast nad cijelom nacionalnom teritorijom i federalnih entiteta koji vrše nezavisnu vlast nad njihovom teritorijom. Raspodjela ovlasti je izvršena u ustavu federalne države.“¹ Ovo je posebno važno za državu BiH, s obzirom na okolnost, da ona nikad u svojoj hiljadugodišnjoj historiji nije imala bilo kakve elemente federalizma. O federaciji u BiH počelo se govoriti tek u toku rata protiv BiH (1992-1995.) i genocida nad bošnjačkim narodom na okupiranom dijelu te države.

I Ciljevi stvaranja federacija

Ako se federacije stvaraju kao države udruživanjem drugih već ranije postojećih država radi ostvarenja određenih zajedničkih ciljeva, onda, zaista, država BiH nikako ne može biti takav slučaj. Tokom preko deset stoljeća postojanja države BiH nikada unutar nje nisu postojale neke državotvorne jedinice, koje bi bile neki zaseban interes, zaokružena geografska cjelina ili pak neki pravni sistem, makar se radilo o i zasebnom običajnom pravu. Nekoliko stotina godina država BiH je bila zasebna centralistički uređena država kojom je upravljao monarh. Nakon okupacije od strane osmanske imperije 1463. godine BiH je nastavila postojati na isti takav centralistički način nekoliko stoljeća pod turskom upravom, zadržavajući uvijek izvjestan

¹ *European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the Law of the Republika Srpska on the Status of State Property Located on the Territory of the Republika Srpska and under the Disposal Ban, CDL-AD(2011)030, 18 October 2011, Par. 17 – „There are different means of distribution powers (exclusive, concurrent, residual powers), combining different criteria (direct attribution or delegation of powers etc.). Historical factors may also be taken into account. The federal constitution distributes in the first place the primary powers of each component of the federal state.“*

stepen svoje vlastite autonomije. Poslije Berlinskog kongresa, 1878. godine BiH je došla pod upravu Austro-Ugarske Monarhije, takođe kao centralistički uređena cjelina (*corpus separatus*). Ulaskom u Kraljevinu Jugoslaviju BiH je zadržala istu takvu jedinstvenu organizaciju, tako da nije bilo moguće govoriti o bilo kakvom obliku njene regionalizacije ili federalizacije.

Međutim, prema Ustavu Socijalističke Republike BiH iz 1974. godine BiH je bila uređena prema tzv. komunalnom sistemu u kojem su općine postale mini regioni u okviru trostepenosti njene vlasti: centralna vlast Republike, općine i lokalne zajednice (mjesne zajednice). Federacija nastaje udruživanjem država radi ostvarivanja određenih ciljeva kao što su ekonomski razvoj, odbrana i ostalo. Međutim, federacije mogu nastati i prerastanjem konfederacija u federativne države kao što je to slučaj sa Sjevernom Njemačkom konfederacijom, Američkom konfederacijom i Švicarskom konfederacijom.

Federalizam u Evropi se transformirao uporedo sa afirmacijom države i njenih centralnih organa. Tokom posljednjih nekoliko decenija razvoja društva i države u Evropi, došlo je do značajnih promjena u funkciji države, pa samim tim i u strukturi i organizaciji državnog aparata. Usljed dinamičnih promjena u ekonomskom razvoju, te posebno snaženja nekontroliranih promjena na tržištu, javila se potreba da država interevenira u te odnose u namjeri da ih stavi koliko je to moguće, pod kontrolu. To se nastojalo izvesti na način da se na put slobodnog tržišta uvažavaju tržišne zakonitosti, ali da se uklanjaju negativne posljedice „divljanja“ tržišnih tokova. Država i njena funkcija sve više su označeni politikom protekcionizma, subvencionima i svih drugih oblika intervencije u tržišne procese. Ovakva kretanja u pogledu autonomije države i ciljevi koje je trebalo tim postići, vodili su ne prosto samo jačanju države, nego naročito centralne vlasti unutar državne strukture. Nametnute potrebe radi ekonomske funkcije države nisu prolazile bez otpora klasičnih sfera regionalizma i partikularizma. Ali, redovno u razvijenim državama Evrope postiže se saglasnost u pogledu snaženja centralnih organa i omogućavanja njihove efikasne funkcije ukoliko znače uvjet za ekonomski prosperitet društva kao cjeline.

II Dobrovoljnost udruživanja država

Bitna karakteristika federacije jeste da države dobrovoljno ulaze u savez sa drugim državama, poštujući ustavno uređenje cjeline uz zadržavanje vlastitog ustava i niza osobenosti. BiH je tokom rata i ratnog pregovaranja uz neprestano vođenje oružanih sukoba bila nasilno podijeljena na tzv Republiku Srpsku i Federaciju BiH 1994. godine.² To je prvi put da se uz pojam BiH, suverene i demokratske države javlja i pojam federacije³. Naime, nakon invazije oružanih snaga Savezne Republike Jugoslavije i genocida nad bošnjačkom populacijom, formirala se tzv. Republika Srpska. Na prostoru koji je ostao van teritorije Republike Srpske formirana je tzv. Federacija Bosne i Hercegovine. Ustavotvorna skupština Federacije Bosne i Hercegovine usvojila je 30. marta 1994. godine Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, a prije toga postignut je Vašingtonski sporazum koji je ustanovio kantone, da bi poslije toga sporazuma u Beču, u maju 1994. godine bila utvrđena načela za konstituiranje kantona. Tim sporazumom bilo je predviđeno osam kantona i Distrikt Sarajevo da bi kasnije, 12 juna 1996. godine Ustavotvorna skupština usvojila i Zakon o federaciji. Poslije završetka rata BiH je ustavno zadržala jedinstvenost države. Ustav BiH iz 1995. godine, koji je dat u vidu Aneksa 4 Općeg okvirnog sporazuma za mir

² Član I.1(1) – Uspostavljanje federacije – „Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima, i građani Republike Bosne i Hercegovine, ostvarujući svoja suverena prava, preoblikuju unutrašnju strukturu teritorija sa većinskim bošnjačkim i hrvatskim stanovništvom u Republici Bosni i Hercegovini u Federaciju Bosne i Hercegovine koja se sastoji od federalnih jedinica sa jednakim pravima i odgovornostima.“ 30. mart 1994. godine

³ Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004 od 11. Marta 2005., Par. 5 - „Ustav drugog entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine, usvojen u junu 1994. godine, bio je dio Washingtonskog sporazuma i odražavao je kompromis, postignut uz američko posredovanje, između Bošnjaka i Hrvata ... Odluke o ustavnom statusu teritorija sa većinskim srpskim stanovništvom ostavljene su za buduće pregovore. Ustav je uspostavio izuzetno decentraliziranu federaciju deset kantona, sa pet kantona prvenstveno bošnjačkog karaktera, tri kantona prvenstveno hrvatskog, i dva mješovito bošnjačko/hrvatskog. Na nivou Federacije, predviđeni su komplicirani aranžmani da se osigura da brojčano manje hrvatsko stanovništvo ne bi bilopreglasano od Bošnjaka. Uz direktno izabran prvi dom, uspostavljen je indirektno izabrani drugi dom, dom naroda, sastavljen od jednakog broja hrvatskih i bošnjačkih predstavnika. U ovom Domu, 'odluke koje se tiču vitalnih interesa bilo kog konstitutivnog naroda', tražile su saglasnost većine delegata oba naroda. Bilo je dosta kompliciranih ustavnih aranžmana koji su osiguravali da i u izvršnoj vlasti oba konstitutivna naroda imaju isti utjecaj“.

u BiH, BiH je definirana kao „demokratska i pravna država sa slobodnim i poštenim izborima“.⁴

Međutim, Vecenijanska komisija (Demokracija putem prava) kao radno tijelo Vijeća Evrope, izrazila je već 1996. godine⁵, neposredno po usvajanju Ustava BiH stav, da je BiH zapravo federalna država, „iako se izričito ne navodi“⁶. Venecijanska komisija smatra da je BiH Federacija koja se sastoji od dva entiteta: Federacije BiH i Republike Srpske. Takvo svoje opredjeljenje Venecijanska komisija je objasnila činjenicom da, prema Ustavu država BiH ima tačno nabrojanja ovlaštenja, a entiteti imaju sve ono što nije kompetencija države BiH.

Venecijanska komisija je i u svom dokumentu iz 2000. godine pod nazivom „A General legal reference framework to facilitate the settlement of ethno-political conflicts in Europe“ potvrdila svoj stav da je BiH federalna država, navodeći da se federalne države obično baziraju na simetričnom sistemu raspodjele ovlasti (primjeri su Austrija, Bosna i Hercegovina, Kanada, Njemačka, Švicarska i Sjedinjene Države).⁷ Međutim, iako u ovom dokumentu Venecijanska komisija navodi da je BiH federalna država, samo osam godina kasnije, tačnije 2008. godine objašnjava teritorijalno uređenje države Bosne i Hercegovine na slijedeći način: „Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH), koja je formirana u aprilu 1994. godine, u cilju

⁴ Član 2 Ustava Bosne i Hercegovine

⁵ *European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), Opinion on the compatibility of the constitutions of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska with the constitution of Bosnia and Herzegovina, CDL(1996)056, 18 November 1996, Rev. 2; European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the Law of the Republika Srpska on the Status of State Property Located on the Territory of the Republika Srpska and under the Disposal Ban, CDL-AD(2011)030, 18 October 2011*

⁶ *European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), Draft Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina, CDL(2012)039, 1 June 2012, par. 12 – „The Constitution of BiH was agreed at Dayton as Anenex IV of the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, As the Venice Commission stated in its previous opinions, this Constitution, without expressly saying so, established a federal State.“*

⁷ *European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), A General legal reference framework to facilitate the settlement of ethno-political conflicts in Europe, CDL-INF(2000)16, 3 Novemebr 2000, Par. 2*

zaustavljanja rata između Muslimana/Bošnjaka i Hrvata, kao i politički entitet „Republika Srpska“ (RS), koja se nasilno izdvojila 1992. godine od međunarodno priznate Republike Bosne i Hercegovine, priznati su „entiteti“ Bosne i Hercegovine u članu 1. Ustava BiH, u aneksu 4. Dejtonskog sporazuma.⁸ Ako Venecijanska komisija tvrdi da je Republika Srpska ‘politički entitet koji se nasilno izdvojio 1992. godine’, onda uopće ne može biti govora o federaciji ‘kao dobrovoljnoj asocijaciji država’. Rat, ratna osvajanja i podjele ne mogu biti osnova za stvaranje federacije saglasno općevažećem pravnom principu da niko kršenjem prava ne može steći neko novo pravo (*ex in uria, ius non oritur*).⁹

Međutim, očito je da se radi o posve pogrešnom tumačenju pozicije strukture i prirode države BiH jer u Ustavu stoji da BiH ima sva ovlaštenja koja su joj neophodna da sačuva „suverenitet, teritorijalnog integriteta, političke neovisnosti i međunarodnog subjektiviteta BiH“.¹⁰ Venecijanska komisija je zanemarila činjenicu da je Ustav propisao neposrednu primjenu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u BiH i njen prioritet nad svakim drugim pravom.¹¹ A to je značilo da je, zapravo, u Ustav BiH ovim putem unijet jako veliki broj svih onih ovlaštenja koja znače izvršavanje njene obaveze da osigura zaštitu ljudskih prava svakog pojedinca u okviru svoje jurisdikcije. Najzad, isto tako su zanemarili činjenicu, da se u državi BiH primjenjuju sve odredbe ranijeg Ustava BiH iz 1974. godine, ukoliko nisu u suprotnosti sa novim ustavom, izmijenjenim putem usklađivanja sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava.¹²

⁸ CDL-AD(2008)027 – *Amicus Curiae Brief in the Cases of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina* Oending before the European Court of Human Rights, 22 October 2008, Par. 7

⁹ Sadiković, Čazim, *Bosna i Hercegovina u enciklopediji svjetskih ustava – BiH nije federacija – Dani*, 21.09.2012., str. 40 - „Prema općeprihvaćenoj elementarnoj teoriji federacija predstavlja dobrovoljnu asocijaciju država, dok je podjela države Bosne i Hercegovine na entitete izvršena nasilno prema liniji okupacije, etničkog čišćenja i genocida koji je izvršen tokom iredentističkog rata 1992-1995. Federacija je oblik unutrašnjeg uređenja države koji mora biti detaljno i pouzdano reguliran ustavom kao što je to slučaj sa svim sadašnjim evropskim federacijama (Njemačka, Švicarska, Rusija, Austrija i Belgija).“

¹⁰ Član III.5 Ustava Bosne i Hercegovine

¹¹ Član II.2 Ustava Bosne i Hercegovine

¹² Aneks II(2) Ustava Bosne i Hercegovine – *Kontinuitet pravnih propisa* - „Svi zakoni, propisi i sudski poslovnici, koji su na snazi na teritoriji Bosne i Hercegovine u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostaće na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom dok drugačije ne odredi nadležni organ vlasti Bosne i Hercegovine.“

Prema tome, BiH ni na koji način nije uskraćena u svojim suverenim pravima i ovlaštenjima, uključujući svakako i pravo da mijenja odredbe Dejtonskog mirovnog sporazuma ukoliko su u suprotnosti sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava.

Evropski parlament je takođe pokušao nametnuti tzv. ‘načela federalizma’ naglašavajući u svojoj zadnjoj Rezoluciji iz februara 2014. godine da je „važno slijediti načela federalizma i legitimnog predstavljanja kako bi se osigurao put BiH u Evropsku uniju“.¹³ Iako Evropski parlament prvo naglašava da je „ustavna reforma ključna za preobrazbu Bosne i Hercegovine u djelotvornu i funkcionalnu državu“, što je potvrđeno u desetak rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope, u nastavku traži samo od Entiteta Federacije Bosne i Hercegovine, isključujući Entitet Republiku Srpsku i Distrikt Brčko, da razmotri konkretne prijedloge u vezi sa time, „uključujući spajanje nekih kantona i preraspodjelu nadležnosti radi pojednostavljenja njezine složene institucionalne strukture, osiguravanja uravnotežene zastupljenosti svih konstitutivnih naroda i građana, suzbijanja etničke diskriminacije i kako bi državni aparat postao funkcionalniji, jeftiniji i odgovorniji prema svojim građanima“.¹⁴

Takođe, Evropski parlament u istom dokumentu poziva sve političke stranke da „sudjeluju u tom procesu na konstruktivan i otvoren način“ iako Komunique Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira od 22. maja 2014. godine poziva, upravo suprotno, institucije i političke stranke da se „suzdrže od poteza koji bi podrivali pravni i ustavni poredak u zemlji“¹⁵.

I konačno, Evropski parlament poziva političke stranke da“ iskoriste savjete i smjernice koje im Venecijanska komisija može pružiti tijekom tog procesa“ (rekonstrukcije Federacije BiH, op. aut.) iako se Venecijanska komisija već prije osam godina izjasnila, da „centralni element prve faze ustavne reforme mora biti prenos nedlažnosti sa entiteta na BiH, putem amandmana na Ustav BiH, što je – kako to izričito naglašava Venecijanska

¹³ Rezolucija Evropskog parlamenta od 6. februara 2014. godine, par. 2

¹⁴ Rezolucija Evropskog parlamenta od 6. februara 2014. godine, par. 11

¹⁵ Komunique Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira od 22.05.2014., par. 2

komisija - neizostavan korak ako će se postići bilo kakav napredak u procesu evropskih integracija u BiH.¹⁶

Evropski parlament je već u prijašnjim rezolucijama naglašavao važnost cjelovite ustavne reforme, pa je u tom smislu, u Rezoluciji od 23. maja 2013. godine, čak pozvao posebno diplomatsko tijelo Evropske unije pod nazivom 'European External Action Service', kojom je tada predsjedavala Katrin Ashton i Komisiju da¹⁷ iniciraju široke i otvorene konsultacije kao i javnu diskusiju o ustavnim promjenama sa svim nosiocima vlasti u državi, naglašavajući da sve partije i udruženja moraju biti aktivno uključene u taj proces, što bi vodilo konkretnim rezultatima.¹⁷ Iz svega proizilazi da politika Evropske unije nije konzistentna kao politika Vijeća Evrope u pogledu onih reformi, koje je neophodno uraditi kako bi država BiH mogla napredovati prema punopravnom članstvu u Evropskoj uniji.

Bosna i Hercegovina se dovodi se u vezu s federalizmom i u postdejtonskom periodu. Mogu se naime susresti tumačenja da je cijela država Bosna i Hercegovina federacija. Tako, Venecijanska komisija konstatno insistira na stanovištu da je Bosna i Hercegovina federacija, bez obzira na činjenicu da Ustav BiH državu BiH tretira kao jedinstvenu državu koja je pravna i demokratska država sa slobodnim i poštenim izborima.¹⁸

Tokom posljednjih decenija došlo je do snaženja federalnih država i slabljenja uloge federalnih jedinica. Istraživanja političkog života i ponašanja država u novije vrijeme pokazuje snaženje centralnih organa države. Kada je riječ o federaciji, onda se to snaženje ogleda u povećanoj aktivnosti centralnih organa federalnih država i sužavanje prostora za djelovanje država članica. Radi se o evoluciji koja je prihvaćena pa i poduprta djelovanjem država članica, pošto se radi o prosperitetu država nacija u sve oštrijem konkurenciji na međunarodnom tržištu. Čak i države sa izrazitom decentraliziranom strukturom, pokazuju spremnost

¹⁶ *Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004 od 11. Marta 2005., Par. 102*

¹⁷ *European Parliament resolution of 23 May 2013 on the 2012 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (2012/2865(RSP)), par. 18*

¹⁸ *Član 2 Ustava Bosne i Hercegovine*

da centralne organe države osposobe za efikasno, prodorno i ofanzivno djelovanje u međunarodnim tržišnim odnosima i kretanjima.

Do određenih promjena u organizaciji države, u smislu njene decentralizacije koja je bliska regionalizaciji došlo je u vremenu razvoja tzv. komunalnog sistema. Radi se o stvaranju općinskog sistema koji je značio stvaranje relativno samostalnih jedinica vlasti, sa elementima sudske vlasti. Taj period u razvoju unutrašnjeg uređenja BiH mogao bi se tretirati kao period svojevrsne regionalizacije države koja je vrlo bliska evropskoj antiunitarističkoj doktrini tri stepena vlasti, i to mjesne zajednice, općine i centralna vlast države BiH.

Uspješnost ostvarivanja ciljeva koji su zapravo teorijsko-politički osnov federacije mjerilo je uspješnosti federacije kao cjeline i to je način opravdanja napora da se države ujedine u federaciju, bez obzira na okolnost što su se države - članice federacije lišile dijela svojih autonomnih izvornih kompetencija. Kako država nije sama sebi cilj, tako ni federacija kao asocijacija tih država takođe nije sebi cilj. Udruživanje bi bilo besmisleno ukoliko napredak svake države članice, i federacije kao cjeline, ne bi bio brži, nego bi se to moglo očekivati bez stvaranja federacije.

III Obavezna ustavna regulacija unutrašnjeg uređenja federacije

Unutrašnje uređenje jedne federativno uređene države mora biti jasno i krajnje precizno ustavno utvrđeno da se radi o federalnoj državi. Apsolutno je neprihvatljivo prosto samovoljno navesti da „iako nije ustav izričito naveo“ da se radi o federaciji. Međutim, da je ustavotvorac htio utvrditi da je BiH federacija, on bi onda izričito naveo da je federacija BiH sastavljena od Republike Srpske i Federacije BiH, kao što je to već urađeno kod postojećih pet evropskih federacija:

- Ruska Federacija - Ruska Federacija je definirana kao demokratska federalna pravna država sa republikanskim oblikom vladavine.¹⁹
- U Švicarskoj švicarski narod i kantoni Cirihi, Bern, Lucern, Uri, Schwyz, Obwald i Nidwald, Glarus, Zug, Fribourg, Solothurn, Basel-City, Basel

¹⁹ Član 1 Ustava Ruske Federacije

- Land, Schaffhausen, Apenzold, Ouster Rhodes and Appenzel, Inner Rhodes, St. Gall, Grisons, Aargau, Thurgau, Ticino, Vaud, Valais, Neuchatel, Geneva and Jura, formiraju Švicarsku Konfederaciju.²⁰ Švicarska konfederacija definira konfederaciju kao „izraz koji se upotrebljava u Švicarskoj da opiše centralnu državu“.²¹
- „Austrija je federalna država.“²²
 - „Belgija je federalna država sastavljena od zajednica i regiona.“²³
 - „Savezna Republika Njemačka je demokratska i socijalna federalna država.“²⁴

IV Bikameralizam

Najzad, nezaobilazna oznaka svih evropskih federacija jeste dvodomno uređenje parlamenta, pri čemu su u donjem domu predstavljeni građani, a u gornjem domu države članice federacije. U BiH bikameralizam u izvornom smislu riječi ne postoji s obzirom na to da su i u gornjem i u donjem domu predstavljena tri konstitutivna naroda, Bošnjaci, Hrvati i Srbi. U tom smislu član IV Ustava BiH predviđa dvodomni sistem, sa Predstavničkim domom i Domom naroda, oba doma sa istim ovlaštenjima. Dvodomni sistemi su tipični za federativne države, te stoga i ne iznenađuje – kako to navodi Venecijanska komisija, da se Ustav BiH opredjelio za dva doma. Međutim, dalje se ističe, da je uobičajena svrha drugog doma u federativnim državama da se osigura jača zastupljenost manjih entiteta. U tom smislu, jedan dom je sastavljen na osnovu broja stanovništva, a u drugom svi entiteti imaju isti broj mjesta, kao što je to u Švicarskoj i Sjedinjenim Američkim državama, ili su barem manji entiteti – kao što je to u Saveznoj Republici Njemačkoj – sa većom zastupljenošću. Ustav BiH to sasvim regulira na drugačiji način i to, u oba doma dvije trećine članova dolaze iz Federacije BiH, s razlikom da su u Domu naroda iz Federacije BiH zastupljeni samo Bošnjaci i Hrvati, dok su iz Republike Srpske zastupljeni samo Srbi. Prema tome, kako to Venecijanska

²⁰ Član 1 Ustava Švicarske Konfederacije

²¹ Andreas Kley, *Encyklopedia of the World Constitutions*, p. 887

²² Član 2 Ustava Republike Austrije

²³ Član 1 Ustava Belgije

²⁴ Član 1. Ustava Savezne Republike Njemačke

komisija dalje obrazlaže – „Dom naroda nije odraz federativnog karaktera države, već je dodatni mehanizam koji ide u korist interesa konstitutivnih naroda.“ Stoga je osnovna funkcija Doma u skladu sa Ustavom BiH da bude dom, gdje će se „koristiti veto na osnovu vitalnog interesa.“²⁵

Venecijanska komisija Vijeća Evrope daje Domu naroda BiH ‘negativnu ulogu’ koja ne ide na ruku samom uspjehu zakonodavnog procesa, i stoga predlaže potpuno ukidanje Doma naroda navodeći kao obrazloženje slijedeće:

„Nedostatak ovakvog aranžmana je da Predstavnički dom postaje dom gdje se obavlja zakonodavni rad i donose neophodni kompromisi da bi se postigla većina. Uloga Doma naroda je samo negativna, kao doma za veto, gdje članovi vide odbranu interesa svoga naroda kao svoj isključivi zadatak, bez učešća u uspjehu zakonodavnog procesa. Stoga djeluje, da bi moglo biti bolje korištenje veta na osnovu vitalnog interesa premjestiti u Predstavnički dom i ukinuti Dom naroda. Ovo bi uskladilo procedure i omogućilo usvajanje zakona bez ugrožavanja legitimnih interesa bilo kod naroda. To bi i riješilo problem diskriminatornog sastava Doma naroda.“²⁶

V Snaženje centralne vlasti u evropskim državama

Tokom protekla dva stoljeća došlo je do velikog snaženja uloge centralnih organa države usljed potrebe da se vrše sve brojnije i sve raznovrsnije intervencije u ekonomska i druga društvena kretanja. Ta anagažiranost centralnih organa države, kao i institucija koje su potpuno u skladu sa stremeljenjima dijelova unutrašnje strukture i organizacije države, nije mimoišla ni federalne jedinice. Centralna državna vlast rješava sva ona pitanja koja traže jedinstvene odgovore, a takvih pitanja svakim danom je sve više u modernoj državi.

Od vremena tzv. petrolejske krize početkom sedamdesetih godina neprestano u Evropi snaži centralna valst država bez obzira na to da li su jedinstvene, regionalne ili federalne države. Teorijska istraživanja i

²⁵ *Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004 od 11. Marta 2005., Par. 35*

²⁶ *Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004 od 11. Marta 2005., Par. 36*

praktična iskustva koja su provedena u evropskim državama pokazuju da nije dovoljno da država bude koordinator ekonomske i svake druge socijalne funkcije nego i da bude aktivni akter u podsticanju i razvoju ekonomije i ukupnog društvenog razvoja. Od tog vremena pa sve do danas državnu funkciju karakterišu subvencionizam, protekcionizam i svi drugi razni oblici intervencije u ekonomske i sve druge društvene tokove. Upravo na taj način dolazi do snaženja centralnih organa vlasti a naročito vlade, što se jednako odnosi na sve oblike države kao što su jedinstvena, regionalna i federalna država.

Konkretnije gledano, slabi značaj federalnog uređenja i politička i ekonomska moć se koncentriše u centralnim organima države. Naravno, tome pridonosi potreba regulacije tržišta u uvjetima snažnog tehnološkog i svakog drugog napretka. Posebno veliku ulogu u tome igraju međunarodni ekonomski i drugi odnosi jer je centralna vlast ta koja isključivo komunicira sa drugim državama, prihvata međunarodne obaveze i odgovornosti za njihovo izvršavanje. Tome treba dodati da je u svim tim državama opće prihvaćen princip da međunarodne konvencije, kojih je svakim danom sve više, postaju dio unutrašnjeg pravnog sistema i u slučaju nesaglasnosti međunarodnog prava i domaćih propisa, prednost se daje međunarodnim propisima.

Sve navedene federacije u Evropi držale su se principa, da sve što nije izričito navedeno kao kompetencija centralne vlasti je područje djelovanja federalnih jedinica kao što su provincije, leneri, regioni i kantoni. Posebno je u tom smislu karakteristična i promjena Ustava Švicarske konfederacije izvršena 2000. godine gdje je navedeno da ona štiti ljudska prava i slobode, da promovira opću dobrobit, teži da osigura na duži rok napredak države kao cjeline. Prema najnovijim ustavnim odredbama cilj Ustava Švicarske konfederacije jeste da ta Konfederacija vrši one ovlasti koje joj daje ustav. Međutim, dodaje se u stavu 2. da ona vrši i sve druge ovlasti koje zahtijevaju jedinstvenu regulaciju. Tako je praktično centralna vlast u Švicarskoj stvorila mogućnost da regulira sve oblasti društvenog života ako je za to potrebna jedinstvena regulacija. Na sličan način ponašaju se sve ostale federacije u Evropi.

Snaženje cetralnih organa države u federaciji se izrazilo kao jačanje federalne države. Općenito, snaženje centralne državne vlasti u evropskim

državama, u državama koje su federalno uređene, odrazilo se kao snaženje federalne države na račun ovlaštenja federalnih jedinica. Organi federacije dobili su nova ovlaštenja i nove institucije koje vrše ta ovlaštenja. Sve je manje primjetan federalni dualizam koji je karakterisao razvoj klasičnih federacija. Sve ovo što se dešavalo sa federativno uređenom državom (SR Njemačka, Ruska Federacija, Švicarska i Belgija) dešavalo se i sa regionalno uređenim državama kao što su Španjolska, Italija i sl.

Savremena država je izuzetno angažirana država. To se dešava zato što političke partije i drugi instrumenti djelovanja društva diktiraju takvo ponašanje države. Duboke promjene u funkciji i strukturi države danas zajednički su za sve države, pa prema tome i za Bosnu i Hercegovinu. Država svakim danom sve više prihvata nove kompetencije i svakako stvara i organe koji će te funkcije obavljati. Ne postoji više u razvijenim državama neutralna vlast nego je država postala angažirana u ekonomskom životu putem centralne vlasti, u čijoj je funkciji prisutna sve manje vlast federalnih jedinica ili regiona, ako se radi o regionaliziranoj državi poput Španjolske, Italije i drugih. Ukupna organizacija države sa svim svojim institucijama svakako je brana svakom svjesnom ili nesvjesnom nastojanju da osnaži država na nedemokratski način. Dakle na način kako to snaži vlast u nerazvijenim zemljama Azije i Afrike, gdje usljed nepostojanja demokratske strukture države, efikasnost države se osigurava različitim oblicima diktatura, despotizmom i slično, što onda u najvećoj mjeri odgovara velikim državama kao nosiocima globalizacije.

Na političkoj sceni danas je snaženje države u njenom središnjem dijelu, pri čemu nikakvu smetnju u tome ne predstavljaju ni federalne ni regionalne vlasti. Ovo je opći trend u evoluciji države danas i nema još nikakvih znakova da će se uskoro u tom pogledu nešto mijenjati. Jer, očito je, dok je dobro svima, ni federalne jedinice niti regioni ne prave nikakve smetnje, ukoliko su, naravno, svjesne potreba da se države angažiraju u općem interesu svih građana i njihovih organizacija.

Država Bosna i Hercegovina prema dejtonskom uređenju nije sposobna da obavlja sve funkcije koje danas vrši jedna savremena demokratska država. Upravo zato dejtonski ustavotvorac je predvidio postojanje posebnog organa koji će otkloniti sve ove nedostatke. U Mišljenju o ustavnoj situaciji

u Bosni i Hercegovini koje je Venecijanska komisija uradila 1996. godine naglašava se već u prvoj rečenici Aneksa 10 da je njegov zadatak da, uz ostalo, „uspostavi političke i ustavne institucije“ bez obzira na to što je Aneks 4 nazvan Ustav BiH²⁷.

U pogledu snaženja centralne vlasti BiH ne bi mogla nikako biti izuzetak. Naime, zaključak Venecijanske komisije jeste da je neophodno preispitivanje sadašnjih ustavnih aranžmana u BiH koji nisu ni efikasni ni racionalni i nemaju demokratski sadržaj, pa je samim tim ustavna reforma neizostavna.²⁸ U tom smislu ministar vanjskih poslova Austrije Sebastian Kurz govoreći o potrebi donošenja novog ustava ističe da Bosna i Hercegovina svoj Ustav ne može sebi priuštiti ni finansijski ni ekonomski: „Nijedna država sebi ne može priuštiti tako mnogo uprave i toliko nivoa vlasti. Novi ustav stoga bi morao osigurati efikasno funkcioniranje države na svim nivoima, da bude u skladu s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i da pojedincu omogućí efektivno učestvovanje u demokratskom procesu odlučivanja.“²⁹

Prema tome, prvo što bi trebalo uraditi jeste da se izvrši prenos nadležnosti sa entiteta na BiH putem amandmana na Ustav BiH ili donošenjem novog ustava. Slijedeće što proistiće iz toga jeste, da se hitno mora preispitati teritorijalna organizacija države BiH u skladu sa savremenim zahtjevima koji se stavljaju pred svaku državu članicu Vijeća Evrope i svih drugih oblika međunarodnog povezivanja i integracije. To je i izričiti zahtjev Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope koja je zatražila od vlasti Bosne i Hercegovine da, najkasnije do oktobra 2010. izvrše urgentnu ustavnu reformu kako bi se ispunila tri ključna zahtjeva i to da se mehanizam etničke zastupljenosti zamijeni zastupljenošću po građanskom principu, pronađu efikasne i racionalne procedure za donošenje odluka i revidira

²⁷ *European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), Opinion on the compatibility of the constitutions of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska with the constitution of Bosnia and Herzegovina, CDL(1996)056, 18 November 1996*

²⁸ *Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004 od 11. Marta 2005. – „U rezimeu, izgleda da je sazrelo vrijeme za proces preispitivanja sadašnjih ustavnih aranžmana u BiH i poticaj Parlamentarne skupštine u tom smislu je svakako dobrodošao. Ustavna reforma je neizostavna jer sadašnji aranžmani nisu ni efikasni ni racionalni, i nemaju demokratski sadržaj.“ – Par. 101.*

²⁹ *Sebastian Kurz, Dnevni list „Avaz“ od 27.04.2014.*

teritorijalna organizacija države i nižih nivoa, sa ciljem povećanja efikasnosti i održivosti.³⁰

Država Bosna i Hercegovina ne bi trebala biti nikakav izuzetak u odnosu na sve ove države o kojima je bilo govora ako želi da osigura prosperitet na osnovama tržišne ekonomije. BiH bi morala biti snažna efikasna, učinkovita, intervencionistička država kako bi osigurala napredak u ekonomskoj sferi, ali i u domenu socijalne pravde kakva je moguća u uvjetima privatnog vlasništva i tržišne ekonomije. Međutim, država BiH je po ovlaštenjima i instrumentima za ostvarivanje tih ovlaštenja „slaba u usporedbi sa entitetima“, ističe Doris Pack u deklaraciji Osigurati mir Bosni i Hercegovini. Ustavna struktura državnog aparata sprječava efiksno funkcioniranje države, time i svake politike koja može imati dejstvo izvan određene nacionalne gupe. Državni troškovi su zbog udvostručavanja i utrostručavanja državnog aparata ekstremno visoki i na višestruke načine opterećuje ekonomsku perspektivu zemlje. Naglašena pravna nesigurnost spada u praktične posljedice ove strukture. Ovo stanje je trajno neodrživo kako ekonomski tako i politički.

VI Dejtonski ustav predviđa snaženje centralne vlasti

Dejtonski ustav takođe navodi spisak kompetencija centralne vlasti, s tim da sve što nije izričito navedeno predstavlja nadležnost ili ovlasti entiteta.³¹ Međutim, Ustav BiH takođe predviđa neprestano snaženje centralne vlasti na račun entiteta i to naročito kroz dodatne ovlasti i kroz prihvatanje sada već velikog broja međunarodnih konvencija. U tome, svakako, najveći značaj ima odredba člana II.2 Ustava BiH u kojem se navodi obaveza direktne primjene Evropske konvencije i njene prednosti nad svakim drugim

³⁰ Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 1513(2006) „Ustavne reforme u Bosni i Hercegovini“, Par. 20(1-3)

³¹ Član III.1 Ustava Bosne i Hercegovine – „Slijedeća pitanja su u nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine: a) Vanjska politika, b) Vanjskotrgovinska politika, c) carinska politika, d) Monetarna politika, kao što je predviđeno članom VII, e) Finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, f) Politika i regulisanje pitanja imigracije, izbjeglica i azila, g) Provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnopravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom, h) Uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava, i) Regulisanje međuentitetskog transporta i j) Kontrola vazdušnog saobraćaja.“

pravom. Primjena svakog pojedinačnog prava ili slobode predpostavlja stvaranje i ovlaštenja države da stvori odgovarajući zakonodavni sistem. To znači mogućnost da se enormno proširi funkcija centralnih organa države ukoliko je to u općem interesu.

BiH je zauzela potpuno suprotnu poziciju u odnosu na sve druge evropske države i sve one države u svijetu koje su uspjele da se snađu u vrtlogu globalizacije. Dok svuda snaže procesi koncentracije ovlaštenja u centralnim organima vlasti, dotle u Bosni i Heregovini neprestano snaže unutrašnji i periferni organi države kao što su entiteti i kantoni na račun ionako slabih kompetencija i mogućnosti centralne vlasti u reguliranju ekonomskih i svih drugih tokova. Ova, već na prvi pogled vidljiva teška deformacija države i njene funkcije osnovni je razlog njenog konstantnog ekonomskog i socijalnog propadanja koje se ogleda u stalnom ubrzanom povećavanju broja nezaposlenih, penzionera, pripadnika teškog parazitskog organizma birokratskog državnog aparata, povećavanju zaduživanja države što je sve zajedno javna opasnost koja prijete opstanku nacije.³²

³² Član 15 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

ZAKLJUČAK

Prema Ustav BiH iz 1974. godine predviđena su tri nivoa vlasti i to centralna vlast, središna vlast u vidu općina i mini regiona te lokalna vlast u vidu mjesnih zajednica. Međutim, tokom rata dodati su i novi oblici vlasti bez ikakvog uporišta kako ustavnog tako i međunarodnog prava BiH. Tako da sada, uz navedene ustavom predviđene nivoe vlasti, teritorijalno uređenje je prošireno entitetima, kantonima i distriktom Brčko. Svakako da je ovo posve neracionalna organizacija. Upravo zato, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je u junu 2006. godine donijela Rezoluciju br 1513 u kojoj se traži preispitivanje teritorijalne organizacije države.

Proces prinudne i vještačke federalizacije unutar jedinstvene države BiH članice Ujedinjenih nacija je nastavljen, bez obzira na činjenicu da je Ustav BiH državu BiH definirao kao demokratsku i pravnu državu sa demokratskim i poštenim izborima (Član 2 Ustava BiH). Međutim, Bosna i Hercegovina se ne može tretirati ni u kom slučaju kao federacija, s obzirom na činjenicu da nije nastala ujedinjavanjem već postojećih država u jedinstvenu federalnu državu, nego mehaničkim cijepanjem jedinstvene države Bosne i Hercegovine nasilnim putem. To je posve suprotno smislu i karakteru federacije kao oblika unutrašnjeg uređenja jedne države.

U pogledu uređenja federacije, države koje su ulazile u takav oblik složene države prenosile su na zajedničku federalnu državu sva ona ovlaštenja koja su bila neobhodna za ostvarivanje razvoja međunarodnog povezivanja zajedničkih interesa i potreba, imajući tu prvenstveno u vidu suverenost zajedničke federativno uređene države u međunarodnim odnosima. Istovremeno, države koje su ulazile u federaciju zadržavale su status države i čitav niz ovlaštenja koja su bila neobhodna za vršenje funkcije federalanih jedinica. Snaženje federalnih država na račun ovlaštenja država članica federacije je došlo kao posljedica snažnog industrijskog i uopće tehnološkog razvoja, intenziviranja međudržavnih odnosa, potrebe saradnje u modernoj proizvodnji te razvoja tržišta sa svojim poznatim zakonitostima.

Federativno državno uređenje je fenomen posljednja dva stoljeća razvoja države u Evropi i Sjedinjenim američkim državama. Feudalni društveni sistem sa vojim načinom proizvodnje i komunikcije među državama,

nije osjećao potrebu za stvaranjem državnih zajednica poput federacija, konfederacija ili pak regionalnog povezivanja u određene državne cjeline. Državom su upravljali monarhi u zajednici sa feudalcima, dok narod nije imao nikakvog pristupa upravljanju državom.

Razvoj kapitalističkih društvenih odnosa i tehnološki napredak koji je ostvaren tokom devetnaestog i dvadesetog stoljeća, doveli su do usložnjavanja društvenih odnosa kako unutar pojedinih država, tako i među državama. To je postepeno dovelo do potrebe da se države međusobno ujedinjuju radi ostvarenja određenih ciljeva kao što su zajednički nastup u međunarodnim odnosima, organiziranje odbrane i ekonomski razvitak. Bitna oznaka ujedinjavanja država u federacije bila je dobrovoljno opredjeljenje država za takav oblik političkog, društvenog i ekonomskog organiziranja.

Proces globalizacije se odvijao na podsticaj krupnih poduzeća, radi otvaranja prostora za stvaranje napretka na što širem prostoru svjetskog tržišta. Međutim, koncentracija vlasti se vršila i radi većeg stepena uključenosti privreda pojedinih zemalja u svjetske sisteme i prihvatanje međunarodne regulacije

Tokom posljednjih decenija došlo je do snaženja centralnih organa država i slabljenja uloge srednjeg nivoa vlasti pa dakle i federalnih jedinica. U devetnaestom i dvadesetom stoljeću, federacije su postale široko rasprostranjena forma ističe H. Riker i dodaje: One su bile rijetke prije devetnaestog stoljeća i možda će postati manje atraktivne u dvadeset i prvom stoljeću“. I to se upravo događa.

LITERATURA

1. Andreas Kley, Encyklopedia of the World Constitutions
2. Aneks 10 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini – Ustav Bosne i Hercegovine Član 2 Ustava Bosne i Hercegovine
3. European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), *Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the Law of the Republika Srpska on the Status of State Property Located on the Territory of the Republika Srpska and under the Disposal Ban*, CDL-AD(2011)030, 18 October 2011
4. European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), *Opinion on the compatibility of the constitutions of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska with the constitution of Bosnia and Herzegovina*, CDL(1996)056, 18 November 1996
5. European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), *Draft Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, CDL(2012)039, 1 June 2012
6. European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), *A General legal reference framework to facilitate the settlement of ethno-political conflicts in Europe*, CDL-INF(2000)16, 3 November 2000
7. European Commission for Democracy through the Law (Venice commission), *Amicus Curiae Brief in the Cases of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina Pending before the European Court of Human Rights*, CDL-AD(2008)027 – 22 October 2008
8. European Parliament resolution of 23 May 2013 on the 2012 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (2012/2865(RSP))
9. Evropska komisija za demokraciju kroz pravo (Venecijanska komisija), *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika*, CDL-AD(2005)004 od 11. Marta 2005.
10. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
11. Komuniké Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira od 22.05.2014.
12. Rezolucija Evropskog parlamenta od 6. februara 2014.

13. Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 1513(2006) „*Ustavne reforme u Bosni i Hercegovini*“
14. Riker, W.H., *Federalism, in A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Blackwell, 1993
15. Sadiković, Ćazim, *Bosna i Hercegovina u enciklopediji svjetskih ustava – BiH nije federacija* – Dani, 21.09.2012.
16. Sebastian Kurz, „Dnevni avaz“ od 27.04.2014.
17. Ustav Belgije
18. Ustav Republike Austrije
19. Ustav Ruske Federacije
20. Ustav Savezne Republike Njemačke
21. Ustav Švicarske Konfederacije