

Проф. др Милан Благојевић
Ванредни професор на Универзитету
за пословни инжењеринг и менаџмент у Бањалуци
и судија Окружног суда у Бањалуци

Прегледни научни рад
UDK: 342.4(497.6)

СПЕЦИФИЧНОСТИ ЈЕДНОГ ИЗВОРА УСТАВНОГ ПРАВА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Апстракт

Извори уставног права се у науци уобичајено дијеле на уставе, законе парламента, делегиране законе, декрете-законе, уредбе извршне власти, парламентарне пословнике, обичаје и уставне конвенције те одлуке уставних судова. Искључивши делегиране законе, затим декрете-законе као и уставне конвенције (које су као извор уставног права својствене енглеској уставноправној традицији), остале изворе уставног права познаје и уставноправни поредак у БиХ. Међутим, оно по чему се тај поредак издваја јесте један извор уставног права који познаје Устав БиХ. Ради се о споразуму о преузимању додатних надлежности Босне и Херцеговине као посебном извору уставног права, који се не сусреће у другим земљама у свијету. Том извору посвећен је овај рад у којем су приказане његове специфичности и објашњена њихова суштина.

Кључне ријечи: извори уставног права, устав, делегирани закони, уредбе извршне власти, споразум о преузимању додатних надлежности.

1. Уводни дио

У науци уставног права извори уставног права уобичајено се дијеле на уставе, законе парламента, делегиране законе, декрете-законе, уредбе извршне власти, парламентарне пословнике, обичаје и уставне конвенције те одлуке уставних судова. У случају делегираних закона њихов доносилац није парламент већ неки други орган, који то право изводи на основу делегације законодавне власти парламента. Декрети-закони су акти извршне власти са законском снагом. Оваква подјела врши се на основу одговарајућег нормативног материјала који се затиче у уставноправним порецима држава. Након подсјећања на данас доминантну присутност устава као главног извора ове гране права, у овом уводном дијелу осврнућу се кратко на појмове делегираних закона и декрета-закона.

Дакле, устав у формалном смислу, као највиши и најважнији извор уставног права, затиче се у највећем броју држава савременог свијета, с обзиром на чињеницу да је број оних који немају овај извор права данас много мањи.

У случају делегираних закона они се најчешће одређују као преношење од стране парламента на извршну власт овлаштења да у одређеним областима доноси нормативне акте са законском важношћу. Такав примјер можемо наћи у нашем окружењу, у Републици Хрватској у којој већ неколико година Хрватски сабор доноси законе о овлаштењима Владе Републике Хрватске да уредбама уређује поједина питања из дјелокруга тог сабора. Тако је важећим Законом о овлаштењу Владе Републике Хрватске да уредбама уређује поједина питања из дјелокруга Хрватског сабора, од 28. септембра 2012. године („Народне новине“, број 108/12), Влада Хрватске овлаштена да уредбама уређује питања текуће привредне политике из дјелокруга Хрватског сабора, осим измјена државног буџета и прописивања пореза те оних питања која према Уставу Хрватске може уређивати само Хрватски сабор. Ово овлаштење дато јој је за одређени период (од 15.12.2012. до 15.1.2013. и од 15.7. до 15.9.2013. године). Према члану 2. овог закона Влада Хрватске је овлаштена да уређује поједина питања (дакле и друга питања, а не само питања текуће привредне политике) из дјелокруга Хрватског сабора, и то у

периоду од дана распуштања или истека мандата тог сабора па до дана засједања новоизабраног Сабора. У овом случају Влада Хрватске не може уредбама уређивати питања која према Уставу Хрватске може уређивати само Хрватски сабор нити може доносити или мијењати државни буџет или прописивати порезе. Но, не ради се о делегираним законима само онда када се парламентарна овлаштења за доношење закона преносе на извршну власт. О томе се ради и онда када се ова овлаштења преносе и на друге органе јавне власти који нису извршна власт државе. Примјер за ово пружа важећи Устав Републике Италије, који у члану 117. став 6. даје могућност централној државној власти да законодавну функцију у некој од својих искључивих надлежности делегира регионима. О делегираном законодавству ради се и онда када парламент своја законодавна овлаштења повјери неком од својих радних тијела. Примјер за то пружа Устав Исламске Републике Иран. „Према члану 85. Устава овај законодавни орган не може пренијети своја законодавна овлаштења појединцу или комитету. Међутим, када је неопходно Исламска консултативна скупштина може доношење одређених закона (Устав не каже којих) повјерити својим комитетима као радним тијелима. У том случају закони усвојени у овим тијелима примјењују се на привременој основи за период који одреди Скупштина, која у коначном и потврђује такве законе.“¹ Овакву могућност предвиђа и Устав Италије, јер је у члану 72. став 3. тог устава дата могућност да пословницима домова италијанског парламента буде прописано да се приједлози закона упуте на расправу и изгласавање у комитетима (као радним тијелима) парламента.² И у вези с овим Босна и Херцеговина, тачније Република Српска и Федерација БиХ, има специфична рјешења. Наиме, у уставима Републике Српске, односно Федерације БиХ, предвиђена је могућност да законе усваја посебна комисија као парламентарно тијело, у случајевима прописаним тим уставима. Тако је Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске прописано да се приликом доношења закона и других аката у вези са виталним интересима, уколико у Вијећу народа није могућа сагласност, образује заједничка комисија. Ову комисију на паритетном основу чине представници (посланици) Народне скупштине Републике Српске и представници

¹ М.Благојевић, Исламски конституционализам на ирански начин (Кратка анализа основа уставног уређења Ирана), Бања Лука, 2012, 59.

² У мали број земаља чији уставни предвиђају овакве могућности спадају још Сенегал и Филипини.

(делегати) Вијећа народа. Комисија одлуке доноси консензусом, а уколико он буде постигнут у комисији, закон, односно други акт, сматра се усвојеним. Амандманом XXXIX на Устав Федерације БиХ прописана је процедура за законе у вези са виталним националним интересом, па је одређено да уколико сагласност није могућа у Дому народа или уколико се на приједлог амандмана не добије сагласност (у Заступничком дому Парламента Федерације БиХ) формира се заједничка комисија од представника ова два парламентарна дома на паритетном основу. И овдје та комисија одлуке доноси консензусом. Она, између осталог, усаглашава текст закона и уколико га усагласи закон се сматра усвојеним.

Уставом Руске Федерације послужићу се као примјером за декрете-законе. Чланом 90. тог устава прописано је да предсједник Руске Федерације, између осталог, доноси и декрете (у Уставу се за овај правни извор користи термин „указ) који су обавезујући на цијелој територији Федерације. Иако је ставом 3. овог члана прописано да укази предсједника Федерације не смију бити супротни Уставу Федерације и федералним законима, то предсједничке указе не лишава законске снаге.

Напријед побројани извори јесу извори уставног права који се сусрећу у уставноправним порецима широм свијета. На њих се, дакле, у свакодневном уставноправном животу своди материја извора ове гране права, одакле их је потом излучила наука уставног права. Искључивши делегиране законе, у облицима који су напријед кратко приказани, затим декрете-законе као и уставне конвенције (које су као извор уставног права својствене енглеској уставноправној традицији), остале изворе уставног права познаје и уставноправни поредак у БиХ. Међутим, оно по чему се тај поредак издваја јесте један извор уставног права који познаје Устав Босне и Херцеговине, на који се, како ће бити показано, не наилази у уставима других земаља. О том извору говорићу у наставку на начин што ћу најприје изложити одговарајућу одредбу савезног Устава која је основ правне егзистенције овог извора уставног права код нас, те навести примјере из досадашње праксе у којој је дошло до његове примјене. Потом ћу указати на његову практичну важност на коју указује један политички споразум који су недавно постигли лидери двије политичке странке у БиХ. С тим у вези указаћу на релевантни дио тог споразума. Да би се разумила једна од специфичности овог извора биће потребно

ту уставну одредбу упоредити са стањем у уставима неколико федерација широм свијета. Но, специфичност овог извора права није само у томе што представља јединствен примјер у свијету, већ и што указује на могућност допуна Устава БиХ без одговарајуће процедуре предвиђене у том уставу за његову промјену. У том смислу појам „допуна устава“ схватам и као измјену устава, будући да свака допуна устава, а о томе је ријеч код овог извора уставног права, подразумијева да након ње устав доживљава и сопствену промјену (јер у садржајном погледу то више није устав какав је постојао до те промјене). У вези са тим на крају стоји и питање како се, у чистоправном смислу, треба односити према овом уставноправном извору у тренутку када однос релевантних политичких снага достигне тачку послије које се захтијева измјена (у цијелости или дјелимично) правних односа који су до тада били уређени на другачији начин који је за свој правни темељ имао управо тај извор уставног права. То су, дакле, питања којима ћу се бавити у наставку рада.

2. Споразум о преузимању додатних надлежности БиХ

Уставноправни основ за постојање овог извора уставног права код нас налази се у члану 3 (5) Устава БиХ. Том одредбом је, да подсетим, прописано неколико модалитета преузимања додатних надлежности БиХ, мимо оних које су тим уставом прописане као њене искључиве надлежности. Једна од тих могућности је и да БиХ преузме надлежности о којима се споразумију ентитети.³ Устав

³ Након образовања Брчко дистрикта, а посебно након усвајања Амандмана I на Устав БиХ (у марту 2009. године), код примјењивања наведене уставне одредбе мора се водити рачуна и о уставноправном положају овог дистрикта. Наиме, овлаштења Брчко дистрикта у вршењу јавне власти на територији тог дистрикта одговарају у потпуности овлаштењима, то јест надлежностима које остала два ентитета (Република Српска и Федерација БиХ) врше на својој територији. Стога се код закључивања евентуално нових споразума о преносу/преузимању додатних надлежности БиХ, тај пренос, односно преузимање, у дијелу који се односи на Брчко дистрикт не би могао вршити без његове сагласности. Уколико би то којим случајем ипак било учињено, тиме би дошло до повреде Амандмана I, сада члан 6(4) Устава БиХ, којим је, између осталог, прописано да Брчко дистрикт има сопствене институције, законе, прописе, овлаштења и статус *коначно* прописан одлукама Арбитражног трибунала за спор у вези с међуентитетском линијом разграничења у области Брчког. Ради заштите тог свог положаја надлежни органи Брчко дистрикта се према наведеном амандману могу обратити Уставном суду БиХ, пред којим могу покренути спор против БиХ, а и против друга два ентитета, ради заштите свог уставноправног положаја.

садржи и одредбу (члан 3(5)б) према којој ће ентитети у року од шест мјесеци по ступању тог устава на снагу започети преговоре са циљем да у надлежности БиХ укључе и друга питања. Ово је, дакле, основ правне егзистенције споразума о преузимању додатних надлежности БиХ као специфичног извора уставног права код нас. Он се, како ће касније бити показано, не среће у уставима осталих федерација у свијету, у чему је једна од његових специфичности. У вези с њом стоји чињеница да Уставом БиХ није предвиђена могућност закључивања споразума у обрнутом смјеру. *De lege lata* нема, дакле, уставне могућности да БиХ и њени ентитети закључе споразум о преносу надлежности са БиХ на ентитете. Но, ако нема такве могућности не треба зазирати од њеног увођења, што би се могло и требало учинити одговарајућим амандманом на Устав БиХ током промјена овог устава које се очекују.

У наставку ћу изнијети два примјера споразума које су до сада закључили Република Српска и Федерација БиХ, а који су били правни основ за преузимање надлежности од стране БиХ.

Први од тих споразума је Споразум о преносу надлежности у области одбране, потписан (од стране ентитетских премијера) 30.12.2005. године између Републике Српске и Федерације БиХ.⁴ У наставку ћу изнијети правно релевантне одредбе тог споразума, при чему ћу одговарајућа мјеста у тексту означавати курзивом ради тога да бих указао како се, у чистоправном смислу, ради о одредбама које имају уставноправни карактер, из чега, између осталог, извире уставноправна снага овог правног извора. Дакле, у члану 1. Споразума је одређено да су стране сагласне да се, на основу члана 3(5)(а) Устава БиХ, све надлежности ентитета у области одбране пренесу на институције Босне и Херцеговине. Чланом 2. Споразума је одређено да стране потписнице признају да ће све надлежности које ентитети пренесу на основу тог споразума у потпуности и искључиво вршити институције Босне и Херцеговине. Овакве одредбе другим ријечима говоре да су потписивањем тог споразума институције БиХ постале искључиво надлежне за све надлежности ентитета у области одбране. Када се садржина овог споразума доведе у везу са чланом 3 (1) Устава БиХ, којим су одређене надлежности институција БиХ, то значи да је листа дотадашњих уставних надлежности након потписивања наведеног споразума проширена, тако да институције БиХ сада имају

⁴ Овај споразум објављен је у Службеном гласнику Републике Српске, бр. 4/06.

искључиву уставну надлежност и у области одбране. Осим што је за последицу имало проширење надлежности БиХ то је, неизоставно, довело и до образовања оружаних снага БиХ као нове институције на том нивоу.

Други споразум, истина не други према хронолошком редослиједу, је Споразум о преношењу одређених надлежности ентитета кроз оснивање Високог судског и тужилачког савјета БиХ. Овај споразум потписан је 11. марта 2004. године од стране тадашњег предсједника Владе Републике Српске, с једне, и премијера Федерације БиХ с друге стране. Тачком 1. тог споразума стране потписнице су се сагласиле да "...дају сагласност да се успостави институција државе Босне и Херцеговине под називом Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине (Савјет)...". Потом је тачком 2. Споразума одређено да је "Савјет одговоран за самосталност, независност, стручност и дјелотворност правосуђа, што укључује и тужилачку функцију, у Федерацији и Републици Српској, као и на нивоу Босне и Херцеговине. Тачком 4. Споразума одређено је да "Босна и Херцеговина преузима надлежности које су ентитети на њу пренијели, као што је одређено овим споразумом." Дакле, и у случају овог споразума важи да је њиме листа надлежности из члана 3 (1) Устава БиХ проширена новим надлежностима у области правосуђа, као и новом институцијом на нивоу БиХ у виду Високог судског и тужилачког савјета БиХ.

3. Практична важност овог извора уставног права

Да напријед наведени и други споразуми који у будућности буду закључени нису само пуко слово на папиру, већ да се ради о изворима права уставноправне снаге, најбоље се може уочити на једном примјеру из праксе. Наиме, недавно су лидер Савеза независних социјалдемократа, господин Милорад Додик, и лидер Социјалдемократске партије БиХ, господин Златко Лагумџија, у том својству потписали Споразум о програмској/пројектној сарадњи у законодавној и извршној власти у БиХ за период 2012-2014. година. Тачком 3.4. тог споразума предвиђа се "...измјена закона о Високом судском и тужилачком вијећу БиХ (ВСТВ) у сљедећем правцу:

- Конкурсне процедуре за главне тужиоце, њихове замјенике и тужиоце проводи ВСТВ;

- Главне тужиоце на свим нивоима власти именују надлежна законодавна тијела на приједлог Савјета министара, ентитетских и кантоналних влада са листе успјешних кандидата које је утврдио ВСТВ уз постојање механизма деблокаде у поступку избора тј. уколико надлежна тијела не изврше именовање у року од 3 мјесеца, ВСТВ именује вршиоца дужности главног тужиоца док надлежно законодавно тијело не именује главног тужиоца са листе успјешних кандидата;

- Замјенике тужилаца на државном, ентитетском, кантоналном и окружном нивоу, укључујући и Брчко Дистрикт БиХ именује главни тужилац односног нивоа са листе успјешних кандидата коју утврђује ВСТВ;

- Тужиоце на државном, ентитетском, кантоналном и окружном нивоу, укључујући и Брчко Дистрикт БиХ именује главни тужилац...”

Из цитираног текста Споразума могу се, између осталог, извести два закључка која су од значаја за предмет овог рада. Први закључак је да Споразум предвиђа да ће се извршити дјелимични пренос надлежности са институција БиХ на ентитете и друге нивое јавне власти у БиХ наведене у Споразуму. Други закључак је у непосредној вези са првим, а суштина му је у томе да Споразум предвиђа да се дјелимични пренос надлежности изврши у поступку доношења савезног закона. Да се ради о дјелимичном преношењу надлежности са нивоа БиХ на ниже нивое власти може се закључити из чињенице да о именовању главних тужилаца, замјеника главних тужилаца и тужилаца више не би одлучивала институција БиХ (Високи судски и тужилачки савјет БиХ) већ законодавни органи нижих нивоа власти, односно главни тужиоци који су опет органи тих нижих нивоа власти. То је, у суштини, пренос надлежности са нивоа БиХ на ентитете и друге нивое јавне власти у БиХ наведене у Споразуму. Ако се овај закључак можда и не може непосредно извести из текста Споразума (али се сасвим извјесно може извести посредно), онда се без икакве сумње може непосредно закључити да би закон (савезни) требао бити инструмент помоћу којег би то требало учинити, будући да се на почетку тачке 3.4. Споразума предвиђа да

треба извршити измјене Закона о Високом судском и тужилачком савјету БиХ у наведеним правцима.

И управо овакви примјери показују о како специфичном извору уставног права у БиХ се ради када је ријеч о споразуму о преузимању додатних надлежности БиХ. Наиме, ради се о извору права уставноправне снаге, коју има из три разлога. Први разлог лежи у чињеници да овај споразум представља уставни институт, будући да га *expressis verbis* прописује Устав БиХ. Но, тај устав не прописује изричито само постојање овог института него му одређује и садржину, а то је пренос надлежности са нивоа федералних јединица на ниво федералних власти. Дакле, у питању је *materia constitutio- nis*, што је други разлог због којег овај споразум има уставноправну снагу. Најзад, такву снагу он има и због трећег разлога који се више него јасно препознаје и у тексту споразума чије релевантне одредбе су претходно цитиране у раду. Наиме, када се на примјер у члану 1. Споразума о преносу надлежности у области одбране каже да су стране сагласне да се, на основу члана 3(5)(а) Устава Босне и Херцеговине, све надлежности ентитета у области одбране пренесу на институције Босне и Херцеговине, односно да ће све надлежности које ентитети пренесу на основу тог споразума у потпуности и искључиво вршити институције Босне и Херцеговине, не треба пуно објашњавати како се ради о правним одредбама које уставном снагом уређују једно прије свега уставноправно питање. Исто важи и за тачку 4. Споразума о преношењу одређених надлежности ентитета кроз оснивање Високог судског и тужилачког савјета БиХ, којом је одређено да БиХ преузима надлежности које су ентитети на њу пренијели, као што је одређено тим споразумом.

Ради се, дакле, о уставноправном извору, усљед чега се он не може мијењати обичним савезним законом.

4. Кратки компаративни приказ

Осим претходно наведених специфичности овај извор уставног права је специфичан и по томе што се не затиче у уставима других федерација у свијету. На овом мјесту кратко ћу изложити стање из неколико федерација у свијету.

У случају Сједињених Америчких држава тамошњим Уставом извршена је расподјела надлежности на начин што постоји претпоставка надлежности у корист држава чланица те федерације. Надлежност савезне државе одређена је методом енумерације њених надлежности (члан I, одјељак 8. Устава), док државе чланице располажу свим преосталим надлежностима. Дакле, овај устав не познаје могућност закључивања споразума којим би федералне јединице преносиле своје надлежности на савезну државу.⁵ Исто стање затиче се и у Канади, другој великој федерацији Сјеверне Америке. Канадски устав, који је првобитно имао назив Закон о Британској Сјеверној Америци (од 1867.), садржи занимљиво рјешење о расподјели надлежности између те федерације и њених покрајина, које се разликује од већине других федерација у свијету. Наиме, тим уставом је прописано (Поглавље VI, чл. 91. и 92.) да федералне јединице располажу само оним надлежностима које су им изричито додијелене уставним одредбама, што значи да сва остала власт представља надлежност федерације.

Питање расподјеле надлежности између Јужноафричке федерације и њених покрајина уређено је у нормативном дијелу Устава, у чл. 43, 44. и 104, као и додацима том уставу (Schedules) 4 и 5. У релевантим одредбама тог устава не наилази се на овакав уставноправни институт.

⁵ То што је савезна држава временом повећавала своје надлежности је последица законодавне дјелатности Конгреса (кориштењем такозваних *имплицитних надлежности* федерације садржаних на крају листе федералних овлаштења у члану I одјељак 8. савезног Устава). Повећање савезних надлежности је и последица тумачења савезног Устава од стране Врховног суда САД, јер је он много пута до сада својим тумачењем и примјеном претходно споменутих *implied powers* у појединачним судским случајевима одлучивао (и тиме у коначном признавао) да федерација има инхерентне надлежности чак и тамо гдје се то према слову Устава САД не би могло рећи.

У Уставу Етиопије (чл. 51. и 52.) такође нема овакве могућности какву предвиђа Устав БиХ.

Устав Бразила (чл. 21-25.) не даје могућност за пренос додатних надлежности на ниво федерације путем споразума. Исто се може рећи и за Устав Аргентине (чл. 75. и 121.), с тим што овај устав у члану 121. садржи занимљиву одредбу којом је предвиђена могућност закључивања пакта о задржавању власти покрајина које се тек примају у ту федерацију, с обзиром на то да аргентински Устав пружа могућност пријема нових чланица у ту федерацију.

Устав Аустралије такође не познаје овакав уставноправни институт (чл. 51, 52. и 107. Устава).

Устав Индије садржи одредбе (члан 249.) које говоре о надлежности савезног парламента да у свом горњем дому (*Rajya Sabha*) донесе савезни закон о било ком питању из надлежности федералних јединица, који важи док је таква одлука на снази. Међутим, у овом случају се не ради о институту какав познаје Устав БиХ, с обзиром на то да одлука горњег дома индијског парламента не представља споразум федералних јединица о преносу њихових надлежности, него се ради о одлуци једног дома савезног парламента.

Устави Швајцарске (чл. 42-44.), Њемачке (чл. 70-75.), Белгије (чл. 35. и 38.) и Русије (чл. 71, 72. и 76.) такође не познају ову установу. Најзад, то се може рећи и за Устав Аустрије (чл. 10, 11, 12, 14а, 15. и 15а), уз напомену да члан 15а тог устава садржи наслов (рубрум) који би својом садржином могао навести на закључак како се ради о истом институту. Наиме, у рубруму тог члана стоји “Споразуми између Федерације и Држава”. Међутим, из садржине овог члана јасно произлази да се ради о споразумима између наведених субјеката о питањима из надлежности сваког од њих. Дакле, не ради се о споразумима о преносу надлежности већ о споразумима којима се уређују питања између ове федерације и њених федералних јединица која се односе на надлежности које су претходно уставом додијељене сваком од њих.

5. Закључна запажања

У завршном дијелу поновићу нека запажања која сам изнио у претходним дијеловима овог рада. Из њих (тих запажања) произлази један од могућих одговора на последње питање које се, како је наглашено у уводном дијелу, своди на то како се, у чистоправном смислу, треба односити према овом уставноправном извору у тренутку када однос релевантних политичких снага достигне тачку послије које се захтијева измјена (у цијелости или дјелимично) правних односа који су до тада били уређени на другачији начин који је за свој правни темељ имао управо овај извор уставног права.

Дакле, претходно излагање показује да споразум о преузимању додатних надлежности БиХ има више специфичности. Прва специфичност огледа се у томе што се основ његове правне егзистенције налази непосредно у Уставу БиХ. У вези са том специфичношћу је и наредна, а то је да се на овакав институт не наилази у компаративном уставном праву. Сљедећа специфичност овог споразума је у томе што он није само прописан у Уставу БиХ већ и што му тај устав одређује садржину која се, како је показано, односи на пренос надлежности са нивоа федералних јединица на ниво федералних власти. Ради се, дакле, о уставноправној материји, из које овај институт такође изводи своју уставноправну снагу. На такву снагу упућују и релевантне одредбе споразума о преносу надлежности у областима одбране и правосуђа, које су анализирани у раду. Но, искуство тих споразума указује на још једну његову специфичност која је од интереса прије свега за ентитете у БиХ, али и за БиХ. Наиме, када се путем овог института изврши пренос надлежности са ентитета на БиХ тиме се не ради само то, него се и допуњује Устав БиХ у његовом члану 3(1), којим су одређене надлежности институција БиХ. Дакле, сваки пут када се закључи овакав споразум врши се и допуна Устава БиХ, након чега се у члану 3(1) тог устава проширује списак надлежности институција БиХ. Стога у овом тренутку члан 3(1) Устава БиХ нема садржину какву је имао наком потписивања Општег оквирног споразума за мир у БиХ, то јест члан 3(1) тог устава више нема само првобитних десет тачака на колико су се првобитно сводиле надлежности институција БиХ. Ако се имају у виду споразуми који су анализирани у овом раду, онда

тај првобитни списак надлежности у члану 3(1) Устава БиХ садржи још најмање двије тачке које се односе на додатне надлежности које је БиХ преузела у областима одбране и правосуђа. И тако ће бити и убудуће сваки пут када се потпише неки нови споразум о преносу (дјелимичном или потпуном) надлежности са ентитета на ниво БиХ.

Ако ствари стоје на овакав начин, а стоје ако се посматрају из чистоправног угла, онда је једино исправан закључак да је овај споразум извор права који има уставноправну снагу. У до сада познатој типологији тих извора он се *stricto sensu* не може подвести ни под један од познатих, али му то не умањује уставноправну снагу. Из овог произлази и одговор на посљедње постављено питање у овом раду. Дакле, када се желе мијењати (у потпуности или дјелимично) правни односи који су до тада били уређени (у потпуности или једним својим дијелом) оваквим споразумом, онда се то не може чинити обичним законом (како савезним, тако ни ентитетским). Уколико би се ипак поступило тако, наступила би једна неуставна ситуација. У њој би упоредо правно егзистирала два општа правна акта, од којих је један уставноправне снаге, а други има снагу обичног закона. Овај потоњи акт би исти друштвени однос уређивао (у потпуности или дјелимично) на начин другачији од онога на који је тај однос уређен споразумом, али се због тога не може сматрати да је споразум престао да важи (ни у цијелости, а ни дјелимично). Он не може престати важити, јер га не може укинути правни акт слабије правне снаге од њега. Дакле, не би се могло примјенити правило које каже да каснији закон дерогира ранији закон (*Lex posterior derogat legi priori*).

С обзиром да се у случају споразума ради о актима уставноправне снаге, који у Устав БиХ нису унијети на начин предвиђен за његову измјену (што им не умањује уставноправну снагу и што је још једна специфичност овог споразума), неопходно је у промјенама тог устава које треба да услиједи поради на сљедећем. Неопходно је да се у члану 10. Устава БиХ (који садржи одредбе о његовој измјени) унесу одредбе којима би било предвиђено да се могу преносити и надлежности са БиХ на ниво ентитета а не само, као до сада, са ентитета на БиХ. Такву могућност би требало предвидјети како за оне надлежности које су Уставом БиХ изворно предвиђене као надлежности институција БиХ, тако и за оне надлежности које су споразумима пренесене на БиХ. У било ком од тих случајева, а имајући у виду да се ради о одредбама уставноправне снаге, за такав

пренос би требало предвидјети већину потребну за измјену Устава БиХ. Доследно овоме и ентитети би у својим уставима требали јасно одредити да о преносу њихових надлежности на ниво БиХ одлучују ентитетски парламенти већином која се захтијева за промјену ентитетског устава.

Prof. Milan Blagojević Ph.D

Associate professor at the University of Business Engineering and Management in Banja Luka and Judge of the District Court in Banja Luka

**SPECIFICS OF ONE SOURCE OF CONSTITUTIONAL LAW IN
BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Summary

In the science the sources of Constitutional law are usually divided into constitutions, the laws of parliaments, delegated laws, laws-decrees, decrees of executive power, parliamentary rules of procedure, constitutional customs and constitutional conventions. If delegated laws, then laws-decrees and constitutional conventions (which as a source of Constitutional law are typical to English constitutional-legal tradition) are excluded, the rest of sources of Constitutional law are known in constitutional-legal order of Bosnia and Herzegovina. But, what is specific for that order is a source of constitutional law known only in Bosnia and Herzegovina. It is agreement on transfer of additional competences on Bosnia and Herzegovina as a special source of constitutional law. It is not known in other countries in the world. This paper is devoted to this source of law and its specificities and essence are shown and explained here.

Key words: sources of Constitutional law, constitution, delegated laws, decrees of executive powers, agreement on transfer of additional competences.