

POLITIČKI PRISTUP PROVEDBI USTAVA BOSNE I HERCEGOVINE

POLITICAL APPROACH TO THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Zenaid Đelmo

Mirzo Selimić

Sažetak

Slovo Ustava Bosne i Hercegovine ni danas nije na cjelokupnom njenom prostoru ostvarilo jednak značaj i djelovanje. Rješenja koja su tada prihvaćena praktično su potvrđivala negativne strane Dejtona koje se različito tumače i danas. O tome, ali i o mnogo čemu drugom uopće ne postoji konsenzus političkih snaga u Bosni i Hercegovini.

Jedni se u njega zaklinju i žele zadržavanje *statusa quo*, dok su drugi za promjenu.

Potrebnu podršku nemaju za sada ni jedni ni drugi.

Ključne riječi: ustav, država, nacija, odgovornost, ugovor

Summary

The Constitution of Bosnia and Herzegovina has not achieved its full significance and has not entered into force in the whole territory of BH. The solutions then accepted practically confirmed the negative points of the Dayton Accords, which are still interpreted differently even today. There is no consensus of political forces in Bosnia and Herzegovina on this as well as many other matters. While many rely on and swear an oath to the Dayton Accords wanting the status quo to remain, others are pro change. Neither of those have had the necessary support so far.

Keywords: constitution, state, nation, responsibility, contract

1. Uvod

Probosanski orijentisane partije, posebno one koje naginju »ulijevo« smatraju da je neophodno pristupiti promjeni Ustava kako bi država bila stvarna zajednica i postala viši oblik zajedništva koji bi bio veći od bilo koje nacije ili svih nacija zajedno. Zahtijevaju se takva ustavna rješenja koja će u pravi plan staviti čovjeka-građanina Bosne i Hercegovine. Zagovornici ustavnih reformi smatraju da bez građanina, Bosna i Hercegovina ne može ponovo postati društvo i biti normalna država u kojoj će njeni građani moći izgovoriti jednu rečenicu: »Ja sam državljanin Bosne i Hercegovine«. Ovom rečenicom uspostavlja se klasični odnos država-društvo koji je neophodan da bi se Bosna i Hercegovina rekonstruisala.

Nedostaci Dejtonskog ustava su, objektivno takvi da ne pružaju dovoljno optimizma ni u drugačijim uslovima. Ipak, Ustav i ovakav kakav je, nalaže konsenzus u provođenju, legalistički pristup, a to je u Bosni i Hercegovini izostalo. Njegova izmjena, mada prijeko potrebna, za sada, jednostavno nije moguća. O ustavnim reformama ne postoji elementarni politički konsenzus. To znači da nema dovoljno vidljive političke volje i snage, kao sveopćeg društvenog pokreta koji bi to omogućio. Svima, i onim koji to javno ne kažu, jasno je da su reforme neophodne i da je Bosna i Hercegovina u toj mjeri pretrpjela promjene ustavne konstitucije i toliko je preoblikovana njena ustavna struktura, da bi se to moralo, barem, amandmanski riješiti. S druge strane, princip etničke podjele se potvrdio kao katastrofalno rješenje i njegovo dalje zadržavanje sprječava Bosnu i Hercegovinu da postane normalna država svih njenih građana. Kao treće, jasno je da legalizacija ratnih osvajanja i postojanje entiteta koči državu i njene institucije. Dakle, mnoga pitanja koja se nisu mogla kvalitetnije riješiti, suviše dugo koče demokratski razvoj Bosne i Hercegovine. Posebno se radi o pitanjima koja se tiču zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda koja su došla do izražaja u provedbi odluke Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine, kao i u drugim odlukama. Ovlasti Visokog predstavnika koje su značajne, ipak nisu dovoljne da se stanje promijeni i revitalizuju mnogi segmenti društva. Također, redefinisanje uloge međunarodne zajednice i njenog prisustva u Bosni i Hercegovini, do sada nije dalo očekivane rezultate, kako u pogledu jačanja institucija Bosne i Hercegovine, tako ni povratka izbjeglica i oživljavanja privrede. Znamo da svaki od ovih elemenata predstavlja tkivo, odnosno biće Bosne i Hercegovine i da su pomaci postignuti, ali još uvijek se čini da, bez aktivnog učešća međunarodnih predstavnika, vlast ne bi bila trajno održiva. Posebno važno pitanje i poseban značaj za Bosnu i Hercegovinu predstavlja nastavak nedovršenih hegemonističkih procesa na Balkanu, te pristup evropskim integracijama. Uz to, značajna su i pitanja

globalizacije, kao i mnoga politička pitanja u kojima domaća politička scena postaje međunarodna i obratno. Sve su to pitanja koja su direktno vezana za pitanje odgovornosti o budućnosti Bosne i Hercegovine. Kao jedno od ključnih pitanja za njenu stabilnost nesumnjivo je pitanje partnerstva Bosne i Hercegovine sa međunarodnom zajednicom. U nedostatku značajnije političke kulture, pa čak i minimuma potrebnog povjerenja i uvažavanja, neophodnih da bi se moglo govoriti o makar najlabavijem obliku zajednice, pojedine nacionalne zajednice hvale Dejton sa toliko cinizma i licemjerstva da bi im na tome pozavidio njegov tvorac, američki diplomata Ričard Holbruk koji je i sam smatrao da je Dejton ostvario svoju najveću zadaću koju je imao, te da ga treba mijenjati. I pored dobrih strana Dejtonskog mirovnog sporazuma i višegodišnjeg implementiranja, u Bosni i Hercegovini je i dalje na djelu aparthejd, a posebno na religijskom, nacionalnom i političkom.

Postavlja se pitanje, šta je u takvim uvjetima budućnost Bosne i Hercegovine? Da li je ona vezana za provedbu Dejtonskog mirovnog sporazuma ili samo za promjenu nekih njegovih rješenja ili je u pitanju potreba da se što prije donese novi, moderan Ustav? Bilo koji pristup da se unaprijed usvoji, ne znači i najbolje rješenje.¹

Od političkih subjekata Republike Srpske, stalno se insistira i naglašava kako je Republika Srpska “*de facto*” država, te da se ne smije dozvoliti njen nestanak, jer ona trajno štiti interese srpskog naroda u Bosni i Hercegovini. Njih ne zabrinjava što su u njoj Bošnjaci i Hrvati, skupa sa ostalima, diskriminirani i što je ona leglo aparthejda u kojem se krše osnovna ljudska prava. Ne zabrinjava ih što su ratni zločinci i koljači - nacionalni heroji i što se na svakom koraku glorifikuje njihova uloga i značaj u stvaranju Republike Srpske. Samo što se javno ne traži amnestija genocida i etničkog čišćenja. Tako se ne nudi perspektiva državno-pravnom razvitku Bosne i Hercegovine. Ulazak u Vijeće Evrope i pridruživanje Evropskoj Uniji jesu bliže perspektive Bosne i Hercegovine, ali ne znači da će ulaskom Bosne i Hercegovine u evropske integracije, biti riješeni svi njeni problemi, pogotovo

¹ Svjestan krajnjih dometa koje je Dejtonski mirovni ugovor postigao, bivši Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, Wolfgang Petrić je rekao: “Put za budućnost Bosne i Hercegovine je Evropa. Dejton jeste obaveza, on je postigao određene rezultate, ali budućnost Bosne i Hercegovine je Evropa, njene institucije, njene integracije, njeni zakoni... Zato, manje ‘Dejtona’, a više Evrope. Ispunite uvjete za ulazak u Vijeće Evrope i oslobodit ćete se “Dejtona”. Ne sumnjajući u dobre namjere Visokog predstavnika, moramo izraziti neslaganje, ne sa globalnim rješenjem koje je on istakao, već sa prihvatanjem negativne strane ‘Dejtona’ i, “*sine iusta causa*”, nemijenjanja onog što je kočnica njegovom provođenju.

STRUČNI ČASOPIS U P R A V A ako se ima u vidu dosadašnje ponašanje Evrope prema njoj. Tu se prije svega misli na njenu nekonzistentnost i neprincipijelnost. U sadašnjem trenutku Bosna i Hercegovina nema alternativu Dejtonu i njegovo neprovođenje vodi njenoj daljoj destrukciji i nestabilnosti. Stoga, u trenutnoj situaciji najbolje je držati se stare latinske izreke koja kaže "*ex duobus malis minimum eligere oportet*", odnosno od dva zla treba izabrati manje. Za sada, to se svodi na dalje jačanje centralnih organa Bosne i Hercegovine na račun entiteta. Pretpostavljanje entiteta državi, naročito od strane Republike Srpske, ne smije biti nastavljeno i trebalo bi biti vezano za njen opstanak. Bez provedbe odluke Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine, zadržavanje postojećeg stanja slabilo bi položaj Bosne i Hercegovine u međunarodnoj zajednici.

2. Fenomenologija konstitutivnosti naroda u BiH

Da bismo uopšte mogli govoriti o konstitutivnosti, morali bi prethodno definisati njegov etimološki smisao i sadržaj.² Izvan prava, konstitutivnost ima široku primjenu i upotrebu u mnogim naučnim disciplinama i u svakodnevnom životu. Pravno-politički gledano, pojam konstitutivnosti je bio nerazdvojni dio političkih i ustavnih sistema socijalističkih država Istočne Evrope i SFR Jugoslavije. Njegova upotreba u pravu, posebno ustavnom, ima svoju historijsku i ideološku pozadinu na prostoru Jugoslavije od 1918. godine, odnosno, od momenta stvaranja Države SHS, ali je termin preuzela Jugoslavija koja se konstituirala Drugim zasjedanjem AVNOJ-a u Jajcu, 1943. godine, zadržavajući ga u svim ustavima do konačnog raspada. Pravno značenje konstitutivnosti ostalo je nepromijenjeno i označava državotvornost. Većina pravnih teoretičara smatra da je to „moć naroda” da donese ustav, odnosno moć naroda da “stvari državu”. Međutim, političko značenje nikada nije ostalo sadržajno konzistentno, jer je uvijek zavisilo od trenutnih potreba i političkih okolnosti, podložno je višeznačnosti i nepreciznom tumačenju.

Kao što smo naprijed spomenuli, Bosna i Hercegovina predstavlja unikum jedinstvene države u kojoj postoji konstitutivnost naroda koja nigdje na svijetu ne postoji, ali ovdje, i politički, i pravno to je pojam koji obavezuje. Tako konstitutivnost Aneksa IV Dejtonskog mirovnog sporazuma i danas izaziva mnoge kritike, od onih koji pojam konstitutivnosti vezuju za sve nedaće koje su

² Pojam konstitutivnosti potiče od latinske riječi »constitutio« od *constitutus* i po svom značenju predstavlja sastav, odnosno utemeljenost, pa, shodno tome i riječ konstitucija ima slično značenje i predstavlja: uredbu, ustrojstvo, ustav, osnovni zakon koji određuje načela i oblike državnog uređenja, građu državnih organa, izborni sistem, prava i dužnosti građana. Proizilazi da riječ konstitutivnost znači: koji određuje, osnovni, sastavni temeljni, bitan, utvrđen itd., prema: Bratoljub Klaić, *ibid.*, str. 728.

nas zadesile, do onih koji ga smatraju faktorom stabilnosti Bosne i Hercegovine.³ Shvaćen kao pojam kolektiviteta, konstitutivnost se u pravnoj literaturi najčešće tumači kao državotvornost jednog naroda koja proističe iz činjenice da taj narod sam, ili sa nekim drugim narodom, tvori ili konstituira vlastitu državu. Normalno je zapitati se šta je to opredjeljujuće za sticanje statusa konstitutivnosti ili, čime i kako narod konstituira državu? Da li se to događa samim postojanjem naroda na određenom prostoru kao posebne grupe u vezi sa drugim narodima ili se događa neakvim društvenim ugovorom, prirodnim pravom ili na neki drugi način? Suprotno ovom, zapitaćemo se kako konstitutivnost nestaje i kako se gubi? Zatim, kako svojstvo konstitutivnosti korespondira svojstvu ravnopravnosti i da li to znači da bez konstitutivnosti nema ravnopravnosti? Nije li to privilegovano pravo većinskih naroda da diskriminiraju manjinske narode u višenacionalnoj zajednici, samim tim što su jedni konstitutivni (državotvorni, ravnopravni), a drugi to nisu? Ako konstitutivnost dovodimo u korelaciju sa pravom na samoodređenje, stiže se utisak da je konstitutivnost promjenljiva kategorija, jer, u jednom slučaju ovaj pojam znači integrativnost, a u drugom slučaju dezintegrativnost državne zajednice. Ali, bez obzira na sva pitanja i eventualne nedoumice, čine se ispravnim ona mišljenja teoretičara, prije svih pravnika i politologa, da je konstitutivnost suvišna politička konstrukcija koja ne postoji u demokratskim državama. Stoga je to naprosto ambivalentan pojam. Dok postoji u Ustavu BiH izazivaće različite rasprave i mišljenja.⁴

³ “ ‘Konstitutivni narodi’, kao legitimaciona baza državne vlasti, nisu ništa drugo do ‘državna nacija’ koja zasniva princip ‘nacionalne države’; neprikosnovenost ljudskih prava, podjelu vlasti sa primatom parlamentarnog zakonodavstva, nezavisnost pravosuđa i sudska kontrola akata državne vlasti nisu ništa drugo do segmenti pravne države koja zasniva princip zaštite apstraktnog čovjeka”. (Edin Šarčević, *Ibid.*, str.75.).

⁴ „Time pada u vodu i teza o konstitutivnim narodima, kao njenim suvlasnicima koji je mogu razbaštiniti, koja je direktno uperena protiv onoga što smo nazvali subjektivitetom Bosne, njenim idiomom i paradigmom, ili bosanskim duhom, kao iskazom zajedničkog boravišta zavičajnosti i tuđine, autonomije i heteronomije, onoga što jeste ovdje i onoga što jeste tamo, a što je sve imalo svoje reperkusije i na stvarnje jedne etike i estetike utemeljene na iskustvu mnogostrukog, rasredištenog, poliperspektivnog. Jedino u tom smislu može, sintagma-bosanski duh, biti produktivna u izgradnji projekcija i perspektiva opstanka i razvoja Bosne i Hercegovine“. (Sadudin Musabegović, *Iskustvo mnogostrukog, rasredištenog, poliperspektivnog, Bosanski duh-Biblioteka Bosna i Hercegovina mogućnosti i perspektive razvoja, Sarajevo 1999.*, str. 23.).

“Kakvi konstitutivni narodi? Taj narod bi se morao konstituirati, a kroz šta se konstituirati? Kroz državu! Pa nisu Hrvati, Srbi i Muslimani stvorili Bosnu, nego je Bosna u svom historijskom razvoju omogućila formiranje različitih entiteta kao što su, recimo, Muslimani, ili Hrvati ili Srbi itd. Ne mogu oni polagati prava na to da raspolažu sa tom državom. Oni mogu raspolagati tom državom samo pod uvjetima vrlo precizne definicije: šta je polazište uopšte konstatacije suverenih prava? Pa to je individualna politička pojava, u cijelom svijetu univerzalno prihvaćen princip”. Muhamed Filipović, *Ibid.*, str. 36.

Ustav Bosne i Hercegovine, “*de constitutione lata*”, u preambuli definiše konstitutivnost Bošnjaka, Srba i Hrvata. Međutim, mnogi protivnici konstitutivnosti nastojali su umanjiti značaj Preambule u odnosu na normativni dio Ustava. Posebno su isticali da Preambula Ustava BiH ne sadrži nikakvu pravnu normu iz koje bi nastala prava ili obaveze. Navodno, ona predstavlja distinkciju u odnosu na normativna rješenja sadržana u Ustavu Bosne i Hercegovine, što znači da jedno s drugim nije u vezi. Također, nije u redu ni činjenica da su Bošnjaci, Srbi i Hrvati u Bosni i Hercegovini konstitutivni narodi po državnom Ustavu, a da to nisu po ustavima entiteta. To znači da konstitutivnost po Ustavu BiH nije ostvarena.⁵ Međutim, nesporno je da je Preambula sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine, a to znači da se iz nje razvio pravni poredak kakav je danas u Bosni i Hercegovini. “Za razliku od ustava mnogih drugih zemalja, Ustav BiH u Aneksu IV Dejtonskog sporazuma je sastavni dio jednog međunarodnog sporazuma. Stoga se u članu 31. Bečke konvencije o ugovornom pravu - koja utemeljuje opći princip međunarodnog prava, a ti principi su prema članu III/3. (b) Ustava BiH “sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta”- mora primjenjivati u tumačenju svih njegovih odredbi, uključujući i Ustav BiH. Da li to znači da u uslovima trostepene ustavnosti Bosne i Hercegovine, konstitutivnost naroda postoji samo kroz entitete? Znači li to da ni jedan od tri naroda nije konstitutivan u oba entiteta? Ako je to tako, onda tzv. ostali i građani nisu konstitutivni nigdje. To potvrđuje da je Bosna i Hercegovina stvoren empirijski model koji sadrži konstitutivnost koja je veoma pogodna za zloupotrebu.

U vrijeme disolucije SFRJ, Srbi u Bosni i Hercegovini su bili konstitutivni sa ostalim narodima, ali su, ipak, nastojali stvoriti državu - naciju čije se državne granice i granice nacionalnog identiteta podudaraju.⁶ Zbog toga što je bilo očigledno da su oni odbacili Bosnu i Hercegovinu kao (i) svoju državu, Komisija im je dodijelila prava koja pripadaju manjinama. Nezadovoljstvo koje je iz te odluke Komisije proisteklo bilo je dvostruko. U prvom redu, ono je bilo vezano za onemogućavanje otcjepljenja i pripajanje Srbiji, a drugi razlog nezadovoljstva bila je sankcija kojom je onemogućeno stvaranje vlastite države. Danas se čini kako arbitražne odluke imaju veću vrijednost, nego u vrijeme kada su donesene. Naime, težnje za razbijanjem Bosne i Hercegovine i planovi o njenoj podjeli, nisu nestali. Oni postoje i danas zaogrnuti plaštom demokratije. Odluke tzv. Badinterove komisije bile su, a i danas su, smrtonosni udarac takvim secesionističkim

⁵ Presuda Vrhovnog suda Kanade (*»Reference re Secession of Quebec«* (1998), 2.S.C.R. u st 49. do 54.), prema djelimičnoj odluci Ustavnog suda BiH, od 30. juna i 1. jula 2000., Bilten Ustavnog suda Bosne i Hercegovine 2000., Sarajevo, 2001, str. 59.

⁶ Vidjeti šire: Dr. Nurko Pobrić, *Ustavno pravo, Ibid.*, str. 101.

planovima. Njima se “*de iure*” onemogućava i sprječava razbijanje Bosne i Hercegovine pod okriljem ostvarivanja prava na samoodređenje radi stvaranja vlastite nacionalne države. Istovremeno, navedenim odlukama trajno se štiti teritorijalna cjelovitost Bosne i Hercegovine i osigurava ravnopravnost svih njenih naroda i jednakost građana. Nesporno je da svaku savremenu državu konstituišu njeni građani, a kroz građane, konstituišu je i njeni narodi. Nikakvi etnički omeđeni prostori kakvi su se stvarali etničkim čišćenjem i agresijom, ne mogu konstituisati državno-pravni okvir u kojem bi se ekskluzivitet pripadnosti jednom narodu nametnuo u svom dvostrukom značenju - jednom kao čarobna formula koja bi potvrdila silu i stavila je iznad prava, a drugi put, koja bi dio stavila iznad cjeline države. To je historijski potvrđeno neprihvatanjem referenduma o nezavisnosti i suverenitetu Bosne i Hercegovine, kao i isticanjem referenduma na dijelu njene teritorije kad sila nije polučila očekivani rezultat. Danas, kad je konstitutivnost ustavno projicirana, a ravnopravnost naroda i jednakost građana faktički ne postoji, zaključujemo da je konstitutivnost formalna, a neravnopravnost stvarna i suštinska. I dalje se zagovara stvaranje države - nacije što je put prema daljoj dezintegraciji Bosne i Hercegovine. Branioci formalne konstitutivnosti predstavljaju se legalistima i protive se usvajanju demokratskih standarda koji ne poznaju konstitutivnost. Problem konstitutivnosti u Bosni i Hercegovini ne svodi se na institucionalizaciju ljudskih prava koja je, zapravo nedovoljna - više služi politikantskoj svrsi. Zagovornici i protagonisti konstitutivnosti bi se radi dokazivanja lojalnosti morali založiti za njeno ostvarivanje na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. Da bi u tome uspjeli, oni bi morali “svoj” narod malo osakatiti da bi oni „drugi” bili, barem donekle ravnopravni, jer “mora se znati razlog postojanja naloga (zahtjeva) za konstitutivnost naroda u državi”.⁷

3. Značaj odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda za njen državno-pravni razvitak

Današnji etno-patrioti, bolje reći ogoljeni nacionalisti, deklaratornu konstitutivnost naroda sadržanu u posljednjoj alineji preambule Ustava Bosne i Hercegovine, javno su podržavali predstavljajući se legalistima koji sarađuju sa međunarodnom zajednicom. Oni su preko preambule Ustava nastojali spriječiti donošenje odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine i tako sačuvati dostignuća etničkog čišćenja i genocida na kojima je sadašnja etno-teritorijalizacija i nastala.

⁷ Carl J. Friedrich, *Constitutional Reason Of State-The Survival Of The Constitutional*, Brown University Press, 1957., str.250.

Entitetski dušebrižnici su se uvijek, između nacionalne homogenizacije i državno-pravne integracije, opredjeljivali za entitet, a time i za destrukciju Bosne i Hercegovine. To je i razlog (ne i jedini), zbog čega odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti naroda na cijelom njenom prostoru još uvijek nije u cjelosti provedena. U takvoj situaciji Republika Srpska zvanično nije država,⁸ ali je istina da je Bosna i Hercegovina danas, manje država nego što je bila u vrijeme kada je bila republika u sastavu SFRJ.

Etnička teritorijalizacija Bosne i Hercegovine, prema kojoj su Bošnjaci i Hrvati konstitutivni u Federaciji, a Srbi u Republici Srpskoj, *prima facie* čini se, ne isključuje postojanje saglasnost sa preambulom Ustava BiH, po kojoj su Bošnjaci, Srbi i Hrvati konstitutivni u Bosni i Hercegovini. Također, stiče se utisak da je Bosna i Hercegovina nekakva simetrična federacija u kojoj su konstitutivni elementi dvije federalne jedinice. Međutim, poznato je da je republika oblik vlasti, a federacija, oblik državnog uređenja. *In abstracto*, republika je unitarna država u kojoj stanovništvo bira vrhovnu vlast, dok je federacija savez federalnih država (jedinica) u kojem federalne jedinice učestvuju u organizaciji središnje vlasti, zadržavajući svaka svoju političku i kulturnu samostalnost. Sagledavajući *in concreto*, vidimo da u Republici Srpskoj imamo atribut države koja sadrži sve potrebne elemente, odnosno, koja se sastoji od teritorije, stanovništva koje je isključivo srpsko i koje artikulira političku volju, odnosno suverenitet vlasti. Na drugoj strani, federacija je limitirana svojim postojanjem, samo ukoliko je tvore dvije ili više federalnih jedinica.⁹ Kao jedan od vidova decentralizacije, izvršene na etničkoj i teritorijalnoj osnovi (pored onih izvršenih na funkcionalnoj ravni), političko-teritorijalna samostalnost Bosne i Hercegovine predstavlja oblik unutrašnjeg državnog uređenja kakav ne poznaju ni historijska, ni savremena ustavno-pravna nauka i doktrina. Njen veći dio koji se naziva Federacija Bosne i Hercegovine sastoji se od teritorije koju čine nacionalni kantoni. Dualizam Bošnjaka i Hrvata, proširen malim brojem Srba, postoji samo u sastavu tijela državne vlasti i načinu odlučivanja. Ovakva realistična slika dijela Bosne i Hercegovine pravno zamagljuje njen prostor, dovodeći joj, dodatno, u pitanje opstojnost. Složeno državno uređenje je potpuno netipično i neuobičajeno iz razloga što je asimetrično i sa trostepenom ustavnošću. Sama konstitutivnost

⁸ Član 1. Ustava RS glasi »Republika Srpska je država srpskog naroda i svih njenih građana« (»Službeni glasnik Republike Srpske«, br. 3/92, 6/92, 15/92 i 19/92). (U ovom izdanju, u Prečišćeni tekst integrisani su Amandmani XXVI-XLIII, Amandmani XLI-LI, Amandmani LII, Amandmani LIV-LXV.).

⁹ Federacija je, za razliku od konfederacije, država i kao takva ona ima (i mora imati) sopstvenu organizaciju koja samostalno vrši federalnu vlast. (Miodrag Jovičić, Savremeni federalizam, Savremena administracija, Beograd, 1986., str. 22.

je razdijeljena teritorijalno i pogoduje etno-teritorijalizaciji i nacionalnoj homogenizaciji. Time se onemogućava državno-pravna integraciju Bosne i Hercegovine, tako da ne postoje pretpostavke da se u dogledno vrijeme ostvari jednakost naroda, a kamoli građana. Uostalom, građani su marginalizirani i nemaju nikakav politički subjektivitet u Bosni i Hercegovini. Naravno, ne treba ni spominjati da ga nemaju ni u entitetima.

Kao što kaže prof. Miličević: “Ključna slabost Dejtonskog sporazuma jeste što nije ostao dosljedan pri rješenju da je Bosna i Hercegovina država tri konstitutivna naroda, nego je prihvatio ishitreno, pravno neutemeljeno i opasno rješenje iz Vašingtonskog sporazuma o isparcelisanoj (teritorijaliziranoj) konstitutivnosti. Naime, iako je u preambuli Dejtonskog ustava navedeno da je Bosna i Hercegovina država tri konstitutivna naroda, iz cjelokupne njegove kompozicije i normativnih rješenja, proizilazi da i taj Ustav stoji na stanovištu podijeljene konstitutivnosti, tako da u Federaciji to svojstvo imaju Bošnjaci i Hrvati, a ne i Srbi, a u Republici Srpskoj Srbi, a ne i Bošnjaci i Hrvati. To znači da je sada u Bosni i Hercegovini takvo ustavno-pravno stanje u kome je svaki od njena tri naroda, konstituent države Bosne i Hercegovine, ali istovremeno nije i konstituent na polovini njene teritorije.¹⁰ Uz ovo, temeljni pravno-politički akt Bosne i Hercegovine sa kojim moraju biti usaglašeni ustavi entiteta, sadrži i rješenja koja su suprotna članu II/2 Ustava, a koja se odnose na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. I pored činjenice da se Konvencijom zabranjuje diskriminacija u uživanju prava, da se ona se direktno primjenjuje u Bosni i Hercegovini, te da ima prioritet nad svim ostalim zakonima, što znači da ona ima karakter imperativne norme (*ius cogens*),¹¹ i dalje postoje „široke“ mogućnosti blokade i odlučivanja na osnovama isticanja zahtjeva o destruktivnosti. Neke odluke, očito nisu u saglasnosti sa odredbama najvažnijih evropskih dokumenata o pravima navedenih nacionalnih ili etničkih grupa pojedinih država. Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, prava pojedinih entiteta unutar multietničkih

¹⁰ Dr. Neđo Miličević, *Sistem zaštite prava u Bosni i Hercegovini*, Ibid., str. 243.

¹¹ Također, rješenja u ovom Sporazumu poslužila su kao instrument davanja legitimiteta onim idejama i aktivnostima koje se mogu označiti kao diskriminacija među ljudima s obzirom na vjersku i nacionalnu pripadnost. Ovakva diskriminacija, kako to izričito predviđa Deklaracija Ujedinjenih nacija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (pod kojom se podrazumijeva i diskriminacija na nacionalnoj osnovi) predstavlja povredu ljudskog dostojanstva i treba da bude osuđena kao poricanje načela Povelje Ujedinjenih nacija, kao kršenja prava čovjeka i osnovnih sloboda, koji su proglašeni u Univerzalnoj deklaraciji o pravima čovjeka, kao prepreka za prijateljske i miroljubive odnose među narodima i kao čin koji je u stanju da poremeti mir i bezbjednost među narodima. (Prof. dr. Ibrahim Fetić, *Bosna i Ustav*, Ibid., str. 173.).

država - u našem slučaju konstitutivnih i drugih naroda - utemeljena su na pravima čovjeka i građanina, pa, kao takva uživaju i određenu zaštitu. Svi dokumenti poslijeratne Evrope, od Pariške povelje preko Kopenhaške i Bečke deklaracije, do spomenute Konvencije o zaštiti manjina, polaze od stanovišta - koje je svojevremeno u povodu BiH istakla Arbitražna komisija EZ - da prava entiteta, naroda, manjina i slično, unutar pojedinih država, čine aspekt ljudskih prava, pa je i naglasak na zaštiti prava pripadnika tih grupa¹².

Moramo imati u vidu da su mišljenja Arbitražne komisije polazila od ustavne jednakosti prava naroda (Muslimana, Srba i Hrvata) i pripadnika drugih naroda i etničkih grupa koje žive na njenoj teritoriji, potpuno izostavljajući ustavno-političke pojmove etimološkog smisla kakvi su „konstitutivni narod“ i „nacionalna suverenost“. Pri tome, Komisija, čak ni operativno, nije koristila konstitutivnost i nacionalnu suverenost, kao ideološko-političku kategoriju koja sadrži pravni susprstat čija je odrednica pravo naroda (nacije) na samoopredjeljenje do otcjepljenja. Ona je smatrala da su ove kategorije potpuno nepodobne za konstitucionalizaciju i ustavno normiranje, pa su u njenim mišljenjima, izostavljene. *Per consensus*, ustavni razvitak Bosne i Hercegovine bio je reverzibilan proces, nastao kao izraz prekida ustavnog kontinuiteta. S njim je uspostavljen model etničke demokratije, umjesto općepoznatog principa demokratije. „Kada se više od 63% građana Bosne i Hercegovine na referendumu izjasnilo za njeno državnopravno osamostaljenje, manjina (gledano statistički), upravo zbog svog etničkog homogeniteta (sa ustavnim statusom konstitutivnog naroda), odbacila je princip demokratske procedure - većinsko odlučivanje. Tako je etnicitet, ustavno imenovan konstitutivnim narodom (naravno, radilo se o većini toga naroda), promovisan u legitiman faktor koji može staviti ‘veto’ na svaku odluku većine. Neprihvatanje odluke većine „pravdalo“ se pozivom na „pravo naroda na samoopredjeljenje“ (ovo pravo, kao ustavnu deklaraciju, bez normiranja uslova i postupka za njegovo realiziranje, sadržavao je Ustav bivše SFRJ iz 1974. godine.).¹³ Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 30. juna i 1. jula 2000. godine ima, ne samo historijsku vrijednost i značaj, već predstavlja prvi i najvrjedniji pravni akt *vis-a-vis* Bosne i Hercegovine,

¹² Dr. Ćazim Sadiković, *Država BiH – ciljevi i ostvarenja*, Ibid., str. 253.).

¹³ Ibid.

nakon mišljenja Arbitražne komisije.¹⁴ Dok nacionalne oligarhije određuju mjeru građanskih prava i sloboda, najvažnijim se nameće provedba odluke Ustavnog suda BiH, čime bi bio učinjen prvi korak da se, u uvjetima parlamentarne demokratije, ostvari jednakost građana, kao izraz političke svijesti višeg ranga.

4. Zaključak

Moramo biti realni i zaključiti da striktna i dosljedna provedba Dejtonskog mirovnog sporazuma u proteklom razdoblju nije ostvarena. Previše je bilo destrukcija, kašnjenja, osporavanja i zaostajanja koja bi, da nije bilo institucije Visokog predstavnika, sasvim sigurno dovela do odustajanja.

Sasvim smo sigurni da je osnovni razlog nedjelovotvornosti ustavnih rješenja na situaciju u Bosni i Hercegovini, aktivno djelovanje istih onih snaga koje su se zalagale za nestanak Bosne i Hercegovine. Oni odavno uviđaju da normativna rješenja Dejtonskog sporazuma ne doprinose jačanju i razvoju Bosne i Hercegovine. Revizija ustavnih rješenja, kompromitovala bi sve one koji iskreno žele vidjeti Bosnu i Hercegovinu kao normalnu državu. Protivnici promjena i dalje ponavljaju da "nema povratka na staro", da "nećemo unitarnu Bosnu i Hercegovinu", itd. i samo što ne kažu, hoćemo unitarnu Republiku Srpsku. Oni svakako žele da reinkarniraju krvavu prošlost. To su riječi istih onih koji su prošlost pretvarali u budućnost i, čiji sljedbenici i dalje nastavljaju razvijati tezu o tobožnjoj ugroženosti. Međutim, bez obzira na sve zapreke i opstrukcije, promjene Dejtonskog ustava su neophodne i moguće po istom postupku i na način na koji je taj Ustav stvoren!?

Razloga za to ima i previše. Dovoljno je samo komparirati rješenja iz Ustava R BiH sa Ustavom Bosne i Hercegovine, pa da bude potpuno jasno koliko etno-političko ustrojstvo ne odgovara duhovnom biću Bosne i Hercegovine. Uz

¹⁴ A) U pogledu Ustava Republike Srpske: Ustavni sud proglašava sljedeće odredbe, odnosno dijelove odredbi neustavnim: a) stavove 1,2,3 i 5. Preambule, dopunjene Amandmanima XXVI i LIV, b) riječi: »država srpskog naroda« i člana 1., dopunjenog Amandmanom XLIV.; B) U pogledu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine: Ustavni sud proglašava sljedeće dijelove odredbi neustavnim: a) riječi: »Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima«, i kao i »ostvarujući svoja suverena prava« člana I.1.(1), zamijenjenog Amandmanom III.; Odredbe ili dijelove Ustava Republike Srpske i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koje je Ustavni sud ocijenio da su u suprotnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine prestaju važiti danom objavljivanja ove odluke u »Službenom glasniku BiH«. Ova odluka će se objaviti u »Službenom glasniku BiH«, »Službenim novinama Federacije BiH« i »Službenom glasniku Republike Srpske«. (Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Djelimična odluka, od 30. juna i 1. jula 2000.).

STRUČNI ČASOPIS U P R A V A mnoge druge zamjerke praktičnog značaja, _____
Dejtonskom ustavu se mogu uputiti i mnogi izuzetno značajni formalni nedostaci. Na osnovu svih pokazatelja kojima raspolažemo, izuzev mira koji je tim Sporazumom postignut, u svemu ostalom može mu se uputiti prigovor neispunjenog ugovora (*exceptio non adimpleti contractus*). Činjenica je da Bosna i Hercegovina, zahvaljujući svom neobičnom Ustavu nije konstituisana, bar ne dosljedno, svim njegovim rješenjima. Ustanovljena je kao netipična višenacionalna politička zajednica koja više razdvaja nego što integriše njene narode i građane.

LITERATURA:

- ☐ Besarević, M.: Priznanje i izvršenje inostranih arbitražnih odluka, Beograd, 1959.,
- ☐ Bukić, K.V.: Bosanski identitet, Bosanska knjiga, 1997.,
- ☐ Carević, M.: Kraj iluzija, Banja Luka 1998.,
- ☐ Čećez, M.: Privredni sistem i privredni razvoj Jugoslavije, Svjetlost, Sarajevo, 1987.
- ☐ Degan, V.Đ.: Jugoslavija u raspadu, Politička misao, Pravni fakultet u Rijeci, Vol. XXVIII (1991), No.4.,
- ☐ Dizdarević, R.: Od smrti Tita do smrti Jugoslavije – svjedočenja, OKO, Sarajevo, 1999.,
- ☐ Efendić, H.: Ko je branio Bosnu, "Oko", Sarajevo, 1998.,
- ☐ Ibrahimagić, O.: Državno-pravni razvitak Bosne i Hercegovine, Biblioteka: 'Posebna izdanja', br. 38., Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 1998.,
- ☐ Ibrahimagić, O.: Državnost i nezavisnost Bosne i Hercegovine, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Biblioteka, 'Posebna izdanja', Sarajevo, 1997.,
- ☐ Janković, M.: Međunarodno javno pravo, Naučna knjiga, Beograd, 1970.,
- ☐ Jovičić, M.: Savremeni federalizam, Savremena administracija, Beograd, 1986.,
- ☐ Masleša, R.: Ideologija ustaškog pokreta i njegov politički sistem- Doktorska disertacija, Sarajevo, 1994.,
- ☐ Petranović, B; Štrbac, Č.: Istorija Socijalističke Jugoslavije, Radnička štampa, Beograd, 1977.,
- ☐ Pejanović, M.: Amerika i mirovno rješenje za Bosnu i Hercegovinu, VKBI, Tribina br. 39., Sarajevo, 1995.,
- ☐ Pobrić, N.: Ustavno pravo, Slovo, Mostar, 2000.,
- ☐ Sadiković, Ć.: Sumrak Ujedinjenih nacija, Sarajevo, 1995.,
- ☐ Sadiković, Ć.: Politički sistem, Univerzitetska knjiga, Sarajevo, 2000.,