



Revus

Journal for Constitutional Theory and Philosophy of
Law / Revija za ustavno teorijo in filozofijo prava

11 | 2009

Ustavno pravo Zahodnega Balkana

Pravna priroda bosanskohercegovačkog pluralnog društva i najznačajnije specifičnosti njegovog savremenog ustavnog uređenja

Dženeta Mirašćić and Zlatan Begić



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/revus/1114>

DOI: 10.4000/revus.1114

ISSN: 1855-7112

Publisher

Klub Revus

Printed version

Date of publication: 1 décembre 2009

Number of pages: 73-96

ISSN: 1581-7652

Electronic reference

Dženeta Mirašćić and Zlatan Begić, « Pravna priroda bosanskohercegovačkog pluralnog društva i najznačajnije specifičnosti njegovog savremenog ustavnog uređenja », *Revus* [Online], 11 | 2009, Online since 02 February 2012, connection on 19 April 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revus/1114> ; DOI : 10.4000/revus.1114

All rights reserved

Dženeta Mirašćić, Zlatan Begić

Pravna priroda bosanskohercegovačkog pluralnog društva i najznačajnije specifičnosti njegovog savremenog ustavnog uređenja

Politična prihodnost međunarodne skupnosti usmerja razvojne tokove o odnosu med državlansko (individualno) in nacionalno (kolektivno) identiteto. Danes ni mogoče govoriti o demokraciji in demokratičnih načelih z vidika katerekoli družbeno-politične skupnosti, če ona, na kakršenkoli način in v kateremkoli obsegu zanika značaj individuumu v procesu ustvarjanja in oblikovanja sodobnih družbeno-političnih odnosov. Poleg številnih zahtev, ki jo nanjo naslavljajo kot na primarni subjekt mednarodnopravnega reda in ki so povezane z določenimi trajnimi procesi državno-pravnega prilagajanja sodobnim mednarodnim odnosom, se moderna država nacij sooča tudi z velikim izzivom notranje narave – s pojavom multikulturnih (pluralnih) družb, ki s seboj prinašajo tudi novo posledico. Namreč, vsaka sodobna država nacij predstavlja sočasno tudi skupnost državljanov in “skupnost skupnosti” (skupnost narodnih/etničnih skupnosti), ker se z oblikovanjem različnih družbenih organizacij in asociacij omogoča posamezniku, da laže uresničuje pravice in svoboščine. Po drugi strani pa se zaradi teh istih organizacij in asociacij posameznik srečuje z omejitvami svobodnega ravnanja. Članek mag. Dženete Mirašćić in mag. Zlatana Begića s pravne fakultete v Tuzli objavljamo v izvirniku.

Ključne besede: pluralna družba, multikulturnost, liberalizem, konstitutivnost, konstitutivni narodi, ustavna ureditev

1 POJMOVNO ODREĐENJE PLURALNOG DRUŠTVA

Zahvaljujući J. S. Furnivall-u, koji je prvi definisao pluralna društva kao društva koja su sastavljena od različitih segmenata koji su međusobno razdvojeni dubokim društvenim rascjepima i pri čemu se pojedinac identifikira samo sa pojedinim segmentima a ne sa društvom ili državom u cjelini, u pravnoj (ali i političkoj) teoriji započinje proces definiranja optimalnih modela državnog režima i državnog uređenja kojima bi se društveni segmenti, u što većoj mjeri, približili jedni drugima, te putem kompromisa i međusobne saradnje omogućili o(p)stanak podijeljenog društva¹. Naime, za razliku od ranijih društava koja

1 Prema Furnivallu, pluralno društvo ne predstavlja ništa drugo nego „... smjesu (naroda) budući da se miješaju, ali ne i stapaju.“. Preuzeto iz: Arend Lijphart, *Demokracija u pluralnim društvima*, Školska knjiga, Zagreb, 1992, 24.

nisu bila obilježena pluralnošću, nego ih je karakterisalo postojanje jednog centra moći (tzv. centripetalna društva), savremena društva predstavljaju tzv. centrifugalna, odnosno poliarhična društva – društva koja se karakterišu postojanjem više centara moći, i koja se kao takva suočavaju sa vlastitom pluralnošću, dok se, s druge strane, pred njih postavlja i izuzetno zahtjevan zadatak definisanja subjekta u čije ime će se obnašati politička vlast na datom teritoriju². Teorija o narodnoj suverenosti, koja se javlja u XVIII stoljeću, proklamuje ideju o narodu kao nosiocu cjelokupne vlasti u određenoj državi, naglašavajući pri tome da narod, kao isključivi titular suverenosti, vršenje te vlasti prenosi na izabrane pojedince. Međutim, zahvaljujući historijskoj činjenici da se u Francuskoj, koja je krajem XVIII i početkom XIX stoljeća bila homogena u nacionalnom smislu, pojam naroda³ izjednačavao sa pojmom nacije⁴, te se u ovom periodu razvija i ideja o nacionalnoj suverenosti, koja će svoje puno značenje dobiti pojavom i razvojem višenacionalnih zemalja.

Politička budućnost međunarodne zajednice usmjerava tokove razvoja odnosâ između građanskog i nacionalnog identiteta, te danas nema demokracije niti u jednoj političkoj zajednici koja ne polazi od “pojedince kao temelja i svrhe političke (kao, uostalom, i svake druge) artikulacije... Nema, naravno, ni demosa, jer je ovaj moguć jedino na pretpostavci punog i nezamjenljivog političkog subjektiviteta pojedinca. Različiti oblici posredovanja i supstitucije pojedinca kao temelja demokracije (koliko god se na njega pozivali) znače njegovo političko desubjektiviranje.”⁵

- 2 Za razliku od srednjovjekovnih država koje su se zasnivale na personalnom principu, moderna država, čiji su temelji „udareni“ Vestfalskim mirom iz 1648. godine, zasniva se na teritorijalnom principu prema kojem država nastaje i opstaje zahvaljujući jedinstvenom teritoriju, stanovništvu koje na njemu živi kao i suverenoj i bezličnoj vlasti koja se na njemu sprovodi.
- 3 Premda savremeni teoretičari, zahvaljujući prevashodno univerzalnom karakteru ljudskih prava i sloboda, kao i opštem i jednakom pravu glasa, naglašavaju gubljenje razlika između narodne i nacionalne suverenosti, ipak se većina njih opredjeljuje za pojam naroda kao zbir svih građana jedne zemlje, dok pod pojmom nacija podrazumijevaju relativno prisnu i trajnu zajednicu ljudi koji su povezani jedinstvom teritorije, ekonomskog života i jedinstvom kulture, na osnovu čega se razvijaju i ostale zajedničke osobine.
- 4 U pravnoj i političkoj teoriji veoma često se susreće i definicija nacije koju je dao Ernst Renan, a prema kojoj su nacije „duhovna bića, zajednice koje postoje sve dok su u glavama i srcima ljudi, a nestaje kada se o njima ne bude mislilo i kada se budu želele; nacije počivaju na nacionalnoj svesti. Nacije će se opet prepoznavati po zajedničkoj istoriji, zajedničkoj slavi i zajedničkim žrtvama...“ Hagen Šulce, *Država i nacija u evropskoj istoriji*, Filip Višnjić, Beograd, 2002, 77. Kada govorimo o naciji onda je neophodno naglasiti da pojmovno određenje nacije nije isto u zapadnoevropskim teorijama i u srednjoevropskim (i južnoevropskim) teorijama. Naime, prema zapadnoevropskom shvatanju nacija se ne odvaja od pojma države, dok prema srednjoevropskim i južnoevropskim shvatanjima ne postoji podudarnost između nacije i države. Pokušavajući dati najadekvatnije objašnjenje pojma nacije, Sieyès naciju definiše kao “skup ujedinjenih individua koji stoje pod zajedničkim zakonom a koje zastupa ista zakonodavna skupština.” Preuzeto iz: Ljubomir Tadić, *Nauka o politici*, IRO, Rad, Beograd, 1998, 202.
- 5 Jovan Mirić, *Demokracija u postkomunističkim društvima*, Prosvjeta, Zagreb, 1996, 49.

Međutim, kada govorimo o čistom, odnosno idealnom obliku građanske države, onda je neophodno naglasiti da ona pojam *nacije*, odnosno *nacionalnosti*, izjednačava sa građanstvom⁶, pri čemu je pojam nacije očišćen od svih kulturno - etničkih elemenata. Ukoliko bi se u ovakvom idealnom državnom organizacionom obliku prednost dala kulturno - etničkim elementima došlo bi do odstupanja od temeljnih odrednica same građanske države, jer bi se načelo jednakosti pojedinaca zamijenilo *načelom nejednakosti*, a uživanje osnovnih prava i sloboda ovisilo bi o pripadnosti određenoj kulturno-etničkoj grupaciji.

Dakle, zadatak državnog organizacionog oblika jeste da stvori takve uslove u kojima će se građani moći iskazati i afirmisati u svim sferama društvenog (ali i individualnog!) života. Da bi se i *de iure* i *de facto* država determinisala kao građansko - demokratska neophodno je da obezbijedi svakom pojedincu - svom građaninu (koji se u mnogome razlikuje od ostalih individua te iste države!) mogućnost da: a) kreira i „*živi svoj intimni svijet*“⁷; b) u svojstvu društvenog bića učestvuje u radu brojnih društvenih organizacija, institucija, asocijacija i ostalih profesionalnih grupa, i c) uživa osnovna prava i slobode.

Moderna građanska država našla se pred ogromnim izazovom - pojavom pluralističkih društava, koja sa sobom nose novu konsekvencu: svaka savremena država predstavlja ujedno i *zajednicu građana* i *zajednicu zajednica*, jer se formiranjem različitih društvenih organizacija i asocijacija omogućava pojedincu da lakše uživa prava i slobode, ali se sa druge strane, putem tih istih organizacija i asocijacija, pojedinac i ograničava. Međutim, i uprkos ograničenjima koja se pojedincu nameću, ipak se organiziranim formama djelovanja u jednoj društveno-političkoj zajednici, kao i mnogobrojnim oblicima komuniciranja, dokazuje svestranost čovjeka kao *bića zajednice* i njegova sloboda da tu svestranost ispoljava.

Pluralnost društva ni u kom slučaju ne smijemo shvatiti kao faktor čije postojanje isključuje mogućnost postojanja građanske (liberalne) države. Naprotiv, moguća je koegzistencija različitih etničkih i drugih grupa u građanskoj državi.

6 Havens M. C. građanstvo određuje kao „odnos između pojedinca i države koji uključuje puno političko članstvo pojedinca u državi i njegovu stalnu vjernost državnom autoritetu... Status građanina je službeno priznanje integracije pojedinca u politički sistem...“, dok je osnovna funkcija građanstva, kako to ističe prof. Fikret Karčić, da u „unutrašnjim okvirima ujednači status pojedinaca, a na vanjskom planu da uspostavi razliku između članova jedne nacionalne države u odnosu na druge“. Detaljnije vidjeti: Fikret Karčić, *Koncept građanstva u savremenoj islamskoj pravnoj misli*, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, XLVI – 2003, Sarajevo, 2004, 314. S druge strane, prema Marshallu, građanstvo predstavlja „status koji u načelu daje individuum jednaka prava i dužnosti, slobode i ograničenja, moći i odgovornosti... Građanstvo je podrazumjevalo izvestan reciprocitet između prava i dužnosti prema političkoj zajednici. Građanstvo je podrazumjevalo pripadnost zajednici u kojoj čovek živi svoj život, a participacija je neizbežno podrazumjevala različitu meru participacije“. Dejvid Held, *Demokratija i globalni poredak – Od moderne države ka kosmopolitskoj vladavini*, Filip Višnjić, Beograd, 1997, 86.

7 Mirić 1997 (nap. 5), 51.

Kako ističe i Kymlicka, pojedinac je nosilac i “odgovarajućih prava na kulturnu pripadnost”⁸. U prilog ovoj tvrdnji je i stav Habermasa koji naglašava da su “političko demokratsko društvo i ustavna država stabilni i pod pretpostavkom identiteta političke kulture. A identitet političke kulture, pak, treba misliti kao ustavni patriotizam koji istovremeno izoštrava osjećaj za mnogostrukost i integritet koegzistirajućih formi života.”⁹

2 MULTIKULTURALIZAM vs. LIBERALIZAM

Multikulturalisti, odnosno komunitaristi¹⁰, naglašavaju da je za politički identitet pojedinca od neizmjerne važnosti “kulturno-etnički identitet čovjeka, kao neodvojiv od kulturno - etničkog identiteta posebne zajednice kojoj ovaj pripada,”¹¹ jer će kroz svoje političko djelovanje pojedinac nastojati realizovati i zaštititi interese kulturno - etničke zajednice kojoj pripada. Ukoliko bi država zanemarila značaj kulturno - etničke zajednice i uticaj koji ona ima na pojedinca, zanemario bi se, prema mišljenju multikulturalista, i uticaj ovih zajednica na kreiranje individualnog identiteta građanina¹².

Prema tvrdnjama multikulturalista, kolektiviteti koji postoje u određenoj državi imaju politički subjektivitet, stoga se za njih, kao takve, vežu određena kulturna i politička prava koja se najčešće klasificiraju u tri osnovne kategorije:

1. *prava na identitet, finansijsku podršku i pravnu zaštitu specifičnosti* koje se vežu za određeni kolektivitet (*polietnička prava*) – ovdje se prevashodno misli na jezička prava, prava na nacionalne simbole i njihovu zaštitu i dr.;
2. *specijalna reprezentativna prava* – podrazumijevaju prava (ne)etničkih grupa na participaciju u državnoj vlasti, odnosno ovom kategorijom prava kolektivitetima se garantuje određen broj mjesta u državnim organima vlasti, i

8 Preuzeto iz: Nurko Pobrić, Liberalizam i multikulturalizam, *Pregled – Časopis za društvena pitanja* (2007) 3–4, 101.

9 Pobrić 2007 (nap. 8), 101.

10 Prema mišljenju Nurke Pobrića, između termina multikulturalizma i komunitarizma, u osnovi, često se stavlja znak jednakosti, pri čemu multikulturalizam, kao oponent liberalizmu, »implicitira i podržava manji ili veći stepen reafirmacije organske zajednice«, dok zagovornici komunitarizma zastupaju stav da su »djelatnosti pojedinaca determinirane njihovim kolektivnim identitetom. Priznanje vrijednosti pojedinaca implicitira priznanje vrijednosti njihove kulturne (etničke) zajednice.« Pobrić 2007 (nap. 8), 104.

11 Pobrić 2007 (nap. 8), 102.

12 Postoje i shvatanja prema kojima je postojanje kolektivnih prava realnost koja se ne može negirati, niti zanemarivati, ali se ta ista prava indirektno mogu zaštititi garancijom temeljnih ljudskih prava i sloboda svim pojedincima, bez obzira na njihovu kulturno-etničku pripadnost. Na ovaj način, univerzalnost ljudskih prava i sloboda, kao neizostavan stub svih savremenih demokratskih društava, naročito onih sa multietničkim obilježjem, predstavlja garanciju za zaštitu svih društvenih grupa i njihovih pripadnika.

3. *prava na samoupravu* – jedno od najspornijih prava, jer kolektiviteti ponekad počinju sebe posmatrati kao posebne entitete koji žele sami sobom da upravljaju, što u krajnjoj liniji vodi ka stvaranju “država u državi”, odnosno vodi ka separatizmu. Kao protuteža separatizmu jeste ideja političke integracije kolektiviteta (što je, zapravo, primarni cilj garancije ovih političkih i kulturnih prava) koja se može manifestovati kroz tri modela: *proceduralistički*, *civilni asimilacijski* i *miletski*. Bit proceduralističkog modela političke integracije predstavlja pretpostavka postojanja neutralne države koja postavlja samo opšta pravila, dok se pojedincima ostavlja potpuna sloboda da vode živote na način koji su sami izabrali. Determinantu civilnog asimilacijskog modela predstavlja pretpostavka postojanja “sporazuma o zajedničkoj političkoj kulturi, koja uključuje javne ili političke vrijednosti, ideale, prakse, institucije, načine političkog diskursa i samorazumijevanje.”¹³ Miletski model političke integracije karakteriše postojanje države koja se, s jedne strane, suzdržava od intervencije u unutrašnje stvari kulturnih zajednica, dok sa druge strane priznaje i institucionalizira autonomiju pomenutih zajednica¹⁴.

Razlika između multikulturalizma i liberalizma ogleda se i u načinu interpretacije predstavničke demokratije, jer multikulturalisti insistiraju na ideji grupnog predstavljanja, kako etničkih tako i neetničkih grupa, pozivajući se na kontekstualne, odnosno principijelne razloge. Naime, grupa multikulturalista koji se zalažu za tzv. kontekstualne razloge kolektivnog predstavljanja ističu da je neophodno zastupati one kolektivitete koji su dugo vremena neravnopravni u odnosu na ostale društvene grupe. Prema mišljenju “kontekstualaca” prestanak okolnosti koje pomenute grupe stavljaju u neravnopravan položaj dovešće i do prestanka potrebe za njihovim predstavljanjem. S druge strane, zagovornici principijelnih razloga za primjenu reprezentativnih prava kulturnih grupa naglašavaju realnost postojanja pojedinih društvenih (kulturnih) grupa koje se po mnogo čemu razlikuju od ostalih grupa, stoga i njihovo predstavljanje treba biti osobeno: trebaju ih zastupati oni predstavnici koji su njihovi članovi i koji su, kao takvi, jedini kompetentni da zastupaju specifične potrebe i interese date grupe. *Principijelisti* se zalažu za načelo: “Jedna grupa – jedan glas” što je u potpunoj suprotnosti sa liberalnom državom i njenim temeljnim elementima¹⁵.

13 Pobrić 2007 (nap. 8), 106.

14 Pojmovno određenje pomenutih političkih i kulturnih prava nalazimo kod Willa Kymlicke koji ih objašnjava pod terminima: »polyethnic rights, special representation rights and self-government rights.« Detaljnije vidjeti: Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1996, 26–33.

15 Međutim, ovo priznavanje kolektivnih prava uslovljeno je: a) nepostojanjem povlaštenih (favoriziranih) kolektiviteta i b) postojanjem „razložne argumentacije“ koja ide u prilog tezi da je “jedna ili više grupa dovedena u neravnopravan položaj što je utvrđeno kroz javnu raspravu.” Detaljnije vidjeti: Asim Mujkić, „Bauk“ liberalne demokratije kruži Bosnom, 2009. Dostupno na: www.pulsdemokratije.ba/index.php (oktobar 2009). Glavni nedostaci iznijetih

3 BOSNA I HERCEGOVINA KAO GRAĐANSKO I PLURALNO DRUŠTVO

Tokom cijelog perioda svoga postojanja Bosna i Hercegovina bila je predmet brojnih rasprava, kako u naučnim tako i u svim inim društvenim krugovima, bilo da se raspravljalo o porijeklu njenog imena, religijskoj pripadnosti njenog stanovništva, ili su, pak, teme rasprave bile njena unutrašnja državna organizacija i priroda državnog režima. No, niti jedno pitanje nije pobudilo toliko zanimanje među širim javnosti kao pitanja koja se odnose na pravnu prirodu bosanskohercegovačkog multikulturalnog (pluralnog) društva, uzroke njegove pluralnosti, te stepena podjele među pripadnicima bosanskohercegovačkih društvenih segmenata.

Bosanskohercegovačko društvo *zasigurno nije historijski predodređeno* da nosi epitet duboko podijeljenog društva, jer od svog prvog spomena (949. godine u djelu Konstantina VII Porfirogeneta "De administrando imperio") pa sve do danas, Bosna i Hercegovina je, pored svoje geopolitičke i teritorijalne cjelovitosti i posebnog državnog - pravnog statusa, uspjela zadržati i nekoliko bitnih karakteristika koji su obilježili njen državno - pravni razvoj tokom svih ovih stoljeća. Ovdje se prevažno misli na višestoljetnu tradiciju zajedničkog življenja njenih stanovnika koji su ispovijedali različite vjere, njegovali različite kulture, tradicije i običaje.¹⁶ Vodeći se principom: "Živjeti zajedno jedni sa drugima, a ne jedni pored drugih," Bosanci i Hercegovci, bez obzira da li se radilo o manjicama - sljedbenicima učenja Crkve bosanske, muslimanima (nakon 1463. godine), pravoslavicima ili katolicima, nikada nisu predstavljali uzroke brojnim sukobima i ratovima koji se dešavali na ovom podneblju. Uzroci su se uvijek nalazili u skrivenim (?) interesima ili/i pretenzijama koji su dolazili izvan teritorijalnih granica¹⁷ Bosne i Hercegovine.

Na području BiH nikada nije postojala ni "vjekovna etnička mržnja," te kao takva i nije mogla biti glavni osnov za segmentiranje bosanskohercegovačkog

kritika ogledaju se u ignoriranju realnosti. Naime, niti jedan savremeni zagovornik liberalizma, odnosno moderne liberalne demokratije *ne negira* činjenicu da su pojedinci na različite načine povezani sa brojnim društvenim grupama (zajednicama) koje egzistiraju u demokratskom društvu. Naprotiv. Liberalisti ističu realnost postojanja brojnih kolektiviteta vežući ih pri tome za temeljna ljudska prava i slobode poput prava izbora (garantovano brojnim normama međunarodnog i unutrašnjeg prava); prava na pripadanje određenoj grupi; sloboda udruživanja itd., ne dajući pri tome primat kolektivnim pravima i interesima u odnosu na pojedinačna prava i interese, odnosno ne dozvoljavajući da pripadnost određenoj (ne) etničkoj grupi predstavlja uslov za uživanje osnovnih prava i sloboda ili da ta pripadnost pojedince stavi u podređen, odnosno nadređen položaj u odnosu na ostale članove zajednice.

16 Kasim Trnka, *Ustavno pravo*, Drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Fakultet za javnu upravu, Sarajevo, 2006, 79.

17 Državno-pravni kontinuitet ogleda se i u postojanosti teritorijalnih granica Bosne i Hercegovine. Rijeke Sava, Drina i Una, kao prirodne granice BiH, svoje priznanje dobijale su više puta: od Karlovačkog mira 1699. godine, preko Berlinskog kongresa 1878. godine i međunarodnog priznanja FNRJ, pa sve do međunarodnog priznanja Republike BiH 1992. godine. Detaljnije vidjeti: Trnka 2006 (nap. 16), 79.

društva i stvaranje iskrivljene slike o BiH kao “podijeljenom društvu i nestabilnoj državi.” Glavni uzrok za segmentiranje bh. društva, kako u teritorijalnom tako i u neteritorijalnom smislu, treba potražiti u agresiji na BiH (1992.-1995.) i proizvedenom idejom o stvaranju “Velike Srbije” ili “Velike Hrvatske” na račun bosanskohercegovačke teritorije.¹⁸

Balkansko podneblje je po mnogo čemu karakteristično, no specifikum koji ga odvaja od ostalih dijelova svijeta svakako su nacionalne historije, za koje će neki autori reći da predstavljaju i njegovo prokletstvo. Naime, na Balkanu, kako to i Malcolm naglašava, nema “nacionalno homogene pokrajine, a kamoli nacionalno homogene države.”¹⁹

Iz ovakvog ozračja proizilazi i pluralnost BiH²⁰, kao tzv. mikrokozmosa Balkana. Proizilazi pluralnost države u kojoj ne postoje razlike u tipično bosanskom (i hercegovačkom) licu: Bosance i Hercegovce karakteriše i svijetla i tamna kosa; i krupne i sitne kosti i sl. No, sve njih spaja višestoljetna tradicija zajedničkog življenja.²¹

Osnov segmentacije bh. društva teško se može pronaći u potpuno različitim, odvojenim kulturama, jer samo “površan uvid u gradivne elemente

18 Nesporno je da je u prošlosti BiH bilo »mržnje i suparništva,« kako to tvrdi Noel Malcolm, ali one »nisu bile apsolutne ni nepromjenljive, niti su bile neminovna posljedica izmiješanosti različitih vjerskih zajednica. Glavna osnova neprijateljstva nije bila ni etnička ni religiozna nego ekonomska: kivnost koju su osjećali uglavnom (ali ne isključivo) seljaci kršćani prema svojim muslimanskim zemljoposjednicima.« Detaljnije vidjeti: Noel Malcolm, *Povijest Bosne – kratki pregled*, Erasmus Gilda, Novi Liber, Zagreb - Sarajevo, 1995, XXII–XXIII.

19 Malcolm 1995 (nap. 18), 3.

20 Prema mišljenju prof. Esada Zgodića, primjena mononacionalnog načela organizacije i predstavljanja u bosanskohercegovačkom društvu »neminovno razara integrativno-vezivno tkivo društva, producira razorne mentalitete nacionalnih samogetoizacija, forsira bezumlje i antilogiku autokratije i monokratskih nacionalnih reprezentacija, vodi anuliranju unutar-nacionalnog pluralizma, i s njim povezanih potencija kultiviranja psihoafektivnih stvarnosti i političke socijalizacije u duhu i logosom, normativno percipirane, polifonije demokratskih vrijednosti, neprestano proizvodi i reproducira antagonizirane političke sukobe između nacionalnopolitičkih oligarhija, favorizira podaničku politiku spram tzv. matičnih država i sl.« Esad Zgodić, *Vladavina konsenzusom*, BZK, Preporod, Sarajevo, 2006, 261.

21 Mjerenjem rasta, indeksa glave i kompleksije došlo se do zaključka da ne postoje značajnije somatske razlike između bh. stanovnika. Naime, na osnovu Weisbach-Gluckov-ih podataka o bosanskoj populaciji pokazano je da je kod bosanskih Muslimana u relativno manjem obimu zastupljen tzv. »tamni tip«, odnosno u nešto većem obimu tzv. »svjetliji tip«. Kako to navodi i Muhamed Hadžijahić, nedovoljno su poznati i korišteni podaci koje je utvrdio za Muslimane tuzlanskog sreza i za Srbe zborničkog sreza dr Risto Jeremić. On je pregledao i izmjerio rast 502 lica, indeks glave 565 lica i kompleksiju 569 lica muslimanske populacije i rast, indeks glave i kompleksiju 192 lica srpske populacije.« Tzv. »Jeremićev zaključak«, kako dalje navodi Hadžijahić, »glasi da pregledano muslimansko stanovništvo tuzlanskog sreza i pregledano srpsko stanovništvo zborničkog sreza sačinjavaju na prvom mjestu brahikefali visokog rasta, mrke kompleksije, onda mješoviti i najposle svjetli tip.« Ovo nedvosmisleno pokazuje da se radi o istim ljudima različitih vjera. Detaljnije vidjeti: Muhamed Hadžijahić, *Porijeklo bosanskih Muslimana*, Bosna, Sarajevo, 1990, 34–35.

kulture”²² (jezik, historija, umjetnost, tradicija i dr.) pokazuje da je nemoguće govoriti o zasebnoj historiji Bošnjaka, bosanskih Srba i bosanskih Hrvata, a da se pri tome ne dotiče historija bilo koje od pomenutih grupa. Ili, ako uzmemo za primjer jezik vidjećemo da je maternji jezik Bošnjaka²³ zajednički jezik i Srba i Hrvata i Crnogoraca, koji je “razvojem predstandardnih idioma i jezičkim reformama XIX v. formiran na novoštokavskoj dijalekatskoj bazi. To je južnoslavenski jezik, što sa slovenačkim sačinjava zapadnojužnoslavensku grupu, srodnu sa istočnojužnoslavenskom, u kojoj su makedonski i bugarski (kao i nekadašnji staroslovenski)”²⁴.

S namjerom da se zaustavi agresija na BiH i da se uspostave elementi koji će dovesti do stabilizacije prilika, kako u samoj BiH tako i u regionu, 14. decembra 1995. godine u Parizu je potpisan Opći okvirni sporazum za mir Bosni i Hercegovini (Dejtonski sporazum)²⁵. Zahvaljujući Dejtonskom sporazumu, Bosni i Hercegovini, koja se sada sastoji od dva entiteta (Republika Srpska i Federacija BiH²⁶) i Brčko Distrikta (ustanovljenog naknadnom arbitražom), garantovan je teritorijalni integritet (u međunarodno priznatim granicama), državni suverenitet i međunarodni subjektivitet, ali je njime BiH dobila i Ustav (Aneks 4), kojim je, zapravo, i kreiran današnji ustavno - pravni poredak.

Specifičnost Ustava BiH ogleda se u činjenici da on ne sadrži izričitu odredbu o titularu suverenosti²⁷, ali se na osnovu završne odredbe preambule Ustava,

22 Asim Mujkić, *Da li je narod „prirodna vrsta“ – Bosna i Hercegovina između etničke i etičke jednakosti*, Status – magazin za političku kulturu i društvena pitanja (2006) 9, 116.

23 Bošnjaci su svoj maternji jezik u prošlosti nazivali različitim imenima: slovenski (slovinski), ilirski (ilirčki) i sl., mada termin bosanski jezik ima najdužu tradiciju. Primjenom termina „bosanski jezik“ nastojala se iskazati distanca u odnosu na orijentalnu književnojezičku tradiciju i ujedno potvrditi stvarna etničko-jezička slavenska pripadnost. Detaljnije vidjeti: Dževad Jahić, *Jezik bosanskih Muslimana – kratak sintetski pregled i važniji istraživački problemi*, Biblioteka Ključanin, Sarajevo, 1991, 9–30.

24 Jahić 1991 (nap. 23), 9.

25 Dejtonski mirovni sporazum rezultat je intenzivnih pregovora vođenih u novembru 1995. godine u američkoj vazduhoplovnoj bazi u gradu Dayton (država Ohio). 21. novembra 1995. godine sporazum je napravljen i parafiran, a njegovo svečano potpisivanje obavljeno je 14. decembra 1995. godine u Parizu. Potpisnici Mirovnog sporazuma bili su: predstavnici BiH, Hrvatske i SR Jugoslavije, te predstavnici Kontakt grupe, odnosno „kumovi“ (Francuska, Njemačka, Rusija, SAD i Velika Britanija). Dejtonski sporazum se sastoji od Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i 11 aneksa uz ovaj sporazum.

26 Naziv jednog od bosanskohercegovačkih entiteta je: Federacija Bosne i Hercegovine, a ne “bošnjačko-hrvatska FBiH”, kako to u više navrata ističe Nenad Kecmanović. Detaljnije vidjeti: Nenad Kecmanović, *Nemoguća država: Bosna i Hercegovina*, Filip Višnjić, Beograd, 2007, 63.

27 Za razliku od našeg Ustava, u čl. 33 belgijskog Ustava jasno se ističe da »Sva vlast proizilazi iz nacije«, dok se u čl. 1 Ustava Švajcarske određuje da »Švicarski narod i kantoni Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Schwarz, Obwald, Nidwald, Glarus, Zug, Fribourg, Solothurn, Basel-City, Basel-Land, Schaffhausen, Appenzell Outer-Rhodes, Appenzell Inner-Rhodes, St. Gall, Grisons, Aargau, Thurgau, Ticino, Vaud, Valais, NeuchGeneva i Jura zajedno obrazuju Švicarsku Federaciju«. Detaljnije vidjeti: Ustav Belgije, preuzeto sa: www.constitution.org/cons, Ustav Švajcarske, preuzeto sa: www.constitution.org/cons (20.3.2008).

kao i njegove cjelokupne strukture jasno zaključuje da u BiH državna vlast izvorno proizilazi iz:

1. suverenosti građana,
2. konstitutivnosti Bošnjaka, Hrvata i Srba, i
3. položaja pripadnika ostalih naroda, kao i onih koji se ne žele nacionalno izjašnjavati²⁸.

Naime, na osnovu pomenute odredbe preambule Ustava, a koja glasi: "Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalim), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine"²⁹, vidljivo je, da se, za razliku od ranijeg ustavnog rješenja (čl.2 Ustava iz 1974. koji je izmijenjen Amandamanom LX iz 1990. godine), primat daje nacionalnom (etničkom), više nego građanskom elementu.

S obzirom da Ustav BiH, kao novu ustavnu kategoriju, uvodi termin „konstitutivni narodi“ potrebno je osvrnuti se na njegovo pojmovno određenje, ulogu i značaj koju ima u procesu demitologizacije oblika demokratske vlasti prisutne u BiH.

4 KONSTITUTIVNI NARODI: BOSANSKOHERCEGOVAČKI DRUŠTVENI SEGMENTI

Svoju primjenu, odnosno egzistenciju, pojam "konstitutivni narodi"³⁰ u Bosni i Hercegovini veže za faktičku egzistenciju multietničkog društva u kojem niti jedan kolektivitet nema natpolovičnu većinu. U uslovima etničke izmiješanosti stanovništva, veza između konstitutivnog naroda kao kolektiviteta i individue koja pripada tom kolektivitetu isključivo je *personalne prirode*, a ne teritorijalne.

Teritorijalna veza između kolektiviteta i pojedinca može postojati samo u onim slučajevima kada na području određene države egzistiraju jednonacionalne (homogene) federalne jedinice. Kada govorimo o BiH onda je neophodno istaći da se ovaj pojam koristio u svim mirovnim pregovorima za BiH, od Kutiljerovog mirovnog plana iz 1992. godine pa sve do Mirovnog sporazuma za BiH, ali se kao ustavna kategorija prvi put primjenjuje u Ustavu FBiH iz 1994. godine.

28 Trnka 2006 (nap. 16), 177.

29 *Ustav BiH*, Federalno ministarstvo pravde, Sarajevo, 1998.

30 Etimološki, riječ »konstitutivan« potiče iz latinske riječi »constituo«, koja kao glagol znači: postaviti, urediti, osnovati, ustanoviti; dok kao imenica (»constitutio«) znači: unutrašnja struktura, uređenje, organizacija, ustav, zakon. U sintagmi »konstitutivnost naroda«, riječ »narod« se ne shvata kao populus (demos), odnosno zbir građana jedne države, nego se shvaća u smislu nacije (ethnos), kako bi se putem njega bliže odredio posebni nacionalni identitet određene grupe. Detaljnije vidjeti: Kasim Trnka, *Konstitutivnost naroda*, Vijeće kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2000, 49–50.

Dakle, u BiH se sintagmom “konstitutivnost naroda” garantuje potpuna nacionalna ravnopravnost Bošnjaka, Hrvata i Srba, dok je građanski suverenitet osiguran prihvatanjem najviših međunarodnih standarda ljudskih prava i sloboda.³¹ Imajući u vidu unutrašnje uređenje BiH u poglavljima koja slijede bit će analizirano ostvarivanje prava na konstitutivnost Bošnjaka, Srba i Hrvata u ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine.

5 KONSTITUTIVNOST NARODA PREMA ODREDBAMA USTAVA BOSNE I HERCEGOVINE

5.1 Struktura državnih organa vlasti

Imajući u vidu eksplicitne ustavne odredbe te koncept ustavnih rješenja može se zaključiti da se konstitutivnost Bošnjaka, Hrvata i Srba na državnom nivou ispoljava kroz paritetno predstavljanje konstitutivnih naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine i Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, te propisane procedure odlučivanja ovih organa.

Ostvarivanje prava na konstitutivnost kroz paritetno predstavljanje u institucijama vlasti utemeljeno je, na prvom mjestu, članom IV stav 1. koji propisuje strukturu Doma naroda državnog parlamenta. U skladu sa odredbama ovog člana “Dom naroda se sastoji od 15 delegata, od kojih su dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske”, koje biraju delegati Bošnjaci i delegati Hrvati iz Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, odnosno, delegate Srbe Narodna skupština Republike Srpske (član IV stav 1. a)). Svaki od domova Parlamentarne skupštine BiH ima predsjedavajućeg i dvojicu zamjenika koji se biraju iz reda različitih konstitutivnih naroda, uz obaveznu rotaciju na funkciji predsjedavajućeg.³²

O načinu izbora i strukturi Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH izjasnila se i Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (tzv. Venecijanska komisija), koja je u svom *Mišljenju o ustavnoj situaciji u BiH i ovlaštenjima visokog predstavnika*³³ od 11.03.2005. godine u tački 79. konstatovala da, u skladu sa ustavnim rješenjima, “...niti jedan Srbin iz Federacije i niti jedan Hrvat ili

31 Kao što smo ranije istakli, preambula Ustava BiH kao konstitutivne narode određuje Bošnjake, Hrvate i Srbe, koji zajedno sa Ostalim uređuju ustavno uređenje BiH. Premda se u preambuli Ustava BiH naglašava ravnopravnost konstitutivnih naroda sa pripadnicima ostalih naroda, u normativnom dijelu Ustava, u institucionalnoj (praktičnoj) „strani“ ovog rješenja vidljiva je neravnopravnost (čl. IV i V Ustava BiH).

32 Ustav Bosne i Hercegovine, član IV. stav 3.b.

33 Dostupno na: [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)004-bos.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)004-bos.pdf) (6.3.2008).

Bošnjak iz RS ne mogu biti u Domu naroda... ...Značajan dio stanovništva BiH tako nema prava da se kandidira na izborima za Dom naroda.”

S tim u vezi Komisija u tački 80. istog Mišljenja zaključuje da struktura i način izbora delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH nisu u skladu sa odredbama Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1951. godine i njenih Protokola: “Član 3 (prvog) Protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima je, shodno tome, primjenjiv i bilo kakva diskriminacija na etničkom osnovu je zabranjena članom 14. Evropske konvencije.”

U skladu sa članom V. Ustava Bosne i Hercegovine Predsjedništvo BiH je tročlano i u njegovom sastavu mogu participirati isključivo predstavnici tri konstitutivna naroda. Valja, međutim, naglasiti da je ostvarivanje prava na konstitutivnost Bošnjaka, Hrvata i Srba, ali i ostalih, odredbama izbornog prava bitno ograničeno, budući da se Srbi iz Federacije BiH te Bošnjaci i Hrvati iz Republike Srpske ne mogu kandidovati za ovu funkciju.

U vezi sa strukturom i načinom izbora članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine Venecijanska komisija je, u tački 69. Mišljenja o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika od 11.3.2005. godine, zauzela slijedeći stav: “Ako članovi Predsjedništva koji se biraju iz entiteta predstavljaju sve građane koji žive u tom entitetu, a ne određeni narod, teško je opravdati da se moraju izjasniti kao pripadnici određenog naroda. Takvo pravilo djeluje kao da pretpostavlja da se samo pripadnici određene etničke grupe mogu smatrati potpuno lojalnim građanima entiteta koji mogu braniti njegove interese.”³⁴

U tački 70. navedenog Mišljenja potom se ističe: “Nadalje, pripadnici tri konstitutivna naroda mogu biti birani u Predsjedništvo, ali mogu biti spriječeni da budu kandidati na izborima u entitetu u kojem su nastanjeni, ako žive kao Srbi u Federaciji ili Bošnjaci ili Hrvati u RS. Uz to, Izborni zakon (zasnovan na odgovarajućim odredbama Ustava) jasno isključuje ostale, tj. građane BiH koji se ne izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi, iz prava da budu birani u Predsjedništvo. Ovo djeluje jasno nekompatibilno sa jednakim pravom da se bira i bude biran, po članu 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, ili sa jednakošću po zakonu, koja se pripadnicima manjina garantira članom 4. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, jer se pripadnici manjina formalno isključuju iz jedne javne funkcije.”

U vezi s tim, Venecijanska komisija je u tački 71. Mišljenja ukazala na član 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda konstatujući, međutim, da se kršenje ovog člana može pretpostaviti “...ako se diskriminacija tiče prava garantiranog Konvencijom. Međutim, Konvencija ne garantira pra-

34 Ibid.

vo da se bira predsjednik ili da se bude izabran za predsjednika. Član 3 (prvog) Protokola Konvencije garantira samo pravo da se bira zakonodavno tijelo." Komisija je upozorila na Protokol broj 12. Evropske konvencije i njegovo stupanje na snagu 1.4.2005. godine u Bosni i Hercegovini, a sa kojim se garantuje uživanje svih prava predviđenih, ne Konvencijom, nego zakonima zemlje članice. Komisija je istakla da "...zabrana diskriminacije će se, shodno tome, proširiti da uključi i pravo da se bira predsjednik ili da se bude izborni kandidat za mjesto predsjednika."

5.2 Način odlučivanja državnih organa vlasti

U funkciji ostvarivanja prava na konstitutivnost su i odredbe Ustava BiH koje se tiču načina odlučivanja institucija Bosne i Hercegovine. Tako je odredbom člana IV 3.c propisano da "sve zakonodavne odluke moraju biti odobrene od strane oba doma". Na taj način su pri odlučivanju državnog zakonodavnog tijela posebno izraženi interesi konstitutivnih naroda, budući da se nijedna odluka u ovom tijelu, osim poslovnika i izbora predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg, ne može donijeti bez potvrde Doma naroda, u kojem su primarno zastupljeni interesi konstitutivnih naroda, a posredno i entiteta u kojima se delegati biraju.

U funkciji ostvarivanja prava na konstitutivnost je i institut zaštite vitalnog interesa konstitutivnih naroda sa kojim je omogućeno, u skladu sa članom IV stav 3.e Ustava BiH, da "predložena odluka Parlamentarne skupštine može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda većinom glasova iz redova bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata..." Na taj način, manjina može zaustaviti odluku većine u pogledu bilo kojeg pitanja koje je predmet odlučivanja, budući da Ustav BiH uopšte ne navodi krug pitanja koja se mogu podvesti pod vitalni nacionalni interes. U slučaju da predložena odluka bude proglašena destruktivnom po vitalni interes jednog od konstitutivnih naroda, u skladu sa istim članom Ustava BiH, "za donošenje takve odluke bit će potrebna saglasnost Doma naroda, izglasana od strane većine bošnjačkih, većine hrvatskih i većine srpskih delegata koji su prisutni i glasaju". U slučaju pozivanja na vitalni nacionalni interes, predsjedavajući Doma naroda saziva tročlanu komisiju delegata paritetnog sastava. Ukoliko tročlana komisija ne uspije usaglasiti stavove i riješiti sporna pitanja, u skladu sa članom IV stav 3.f, "...predmet se upućuje Ustavnom sudu koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja."

Međutim, kako su najnovija istraživanja pokazala, mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda u proteklom periodu nije bio uzrokom značajnije blokade u radu institucija Bosne i Hercegovine. Svega četiri puta je uložen prigovor zaštite vitalnog nacionalnog interesa kod donošenja zakona u Parlamentarnoj skupštini BiH (Tabela 1.).

Tabela 1.³⁵

Naziv odluke	Sjednica Doma naroda PS BIH Broj/datum	Konstitutivni narod	Odluka Ustavnog suda
Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama i raseljenim licima	18./26.2.2004 god./	Bošnjački	28.5.2004 god Br. U-2/04 Destruktivan ³⁶
Prijedlog Okvirnog Zakona o visokom obrazovanju	23./7.5.2004 god./	Hrvatski	25.6.2004 god. Br. U-8/04 Destruktivan ³⁷
Prijedlog Zakona o javnom radiotelevizijskom servisu BIH	43./29.6.2005. god./	Hrvatski	22.7.2005 god. Br. U10/05 Nije destruktivan ³⁸
Ugovor između Bosne i Hercegovine i R Hrvatske o saradnji u oblasti prava	54./10.3.2006 god./	Bošnjački	31.3.2006 god. Br. U 7/06 Nije destruktivan ³⁹

35 Kasim Trnka et al., *Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer, Sarajevo, 2009, 92–93.

36 Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je Odluku da je Zakon o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda. Postupak donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izbjeglicama iz Bosne i Hercegovine i raseljenim licima u Bosni i Hercegovini treba provesti prema proceduri iz člana IV/3.e Ustava Bosne i Hercegovine. Detaljnije vidjeti: www.ustavnisud.ba/odluke (15. 10. 2009).

37 Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je Odluku da je Prijedlog okvirnog zakona o visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini, u kojem se predviđa mogućnost upotrebe jednog ili više jezika konstitutivnih naroda i način donošenja statuta visokoškolskih ustanova destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda. Postupak donošenja Okvirnog zakona o visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini treba provesti prema proceduri iz člana IV/3.e Ustava Bosne i Hercegovine.

38 Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je Odluku da Prijedlog zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine ne ispunjava uvjete proceduralne ispravnosti zato što Prijedlog zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine nije destruktivan po vitalni interes hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini. Postupak donošenja Zakona o Javnom radiotelevizijskom sistemu Bosne i Hercegovine treba provesti prema proceduri iz člana IV/3.d Ustava Bosne i Hercegovine.

39 Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je Odluku kojom utvrđuje da Izjava Kluba poslanika bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o destruktivnosti po vitalni interes bošnjačkog naroda u Bosni i Hercegovini ne ispunjava uvjete proceduralne ispravnosti iz člana IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine zato što Ugovor između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske o suradnji na području prava stradalnika rata u Bosni i Hercegovini koji su bili pripadnici Hrvatskog vijeća obrane i članova njihovih porodica nije destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda u Bosni i Hercegovini. Postupak usvajanja Ugovora provesti prema proceduri iz člana IV/3.d Ustava Bosne i Hercegovine.

Osim navedene četiri odluke, Ustavni sud BiH je 8. jula 2008 godine (predmet broj U-9/08) donio Odluku kojom je utvrdio da Prijedlog zaključka Doma naroda kojim se obavezuje Vijeće ministara da pokrene postupak da se osnuje novi RTV kanal na hrvatskom jeziku unutar Javnog RTV sistema BiH ne ispunjava uslov proceduralne ispravnosti, jer ne predstavlja odluku za čije bi ispitivanje bio nadležan Ustavni sud BiH u smislu člana IV.3.f) Ustava Bosne i Hercegovine.

Ruiniranje funkcionisanja državnih institucija u ključnoj oblasti zakonodavne aktivnosti u postdejtonskom periodu zapravo se ostvarivalo upotrebom mehanizma tzv. „entitetskog glasanja“. Entitetsko glasanje ne predstavlja ustavni mehanizam ostvarivanja nacionalnih prava Bošnjaka, Srba i Hrvata na konstitutivnost ali se, barem kada je riječ o poslanicima i delegatima državnog zakonodavnog tijela koji se biraju u Republici Srpskoj, gotovo uvijek (zlo)upotrebljava upravo u ove svrhe. To stoga što kod pokretanja mehanizama zaštite vitalnog nacionalnog interesa u konačnom odlučuje Ustavni sud BiH, tako da je mogućnost zloupotreba ovog mehanizma svedena na najmanju moguću mjeru, dok kod upotrebe mehanizma entitetskog glasanja nema instance koja bi u konačnom presudila da li je određenom odlukom narušen interes nekog entiteta. Dovoljno je da ne postoji propisani broj glasova iz entiteta za određenu odluku i time je proces odlučivanja blokiran.

U Tabeli 2. dat je pregled usvojenih i od strane Ureda Visokog predstavnika nametnutih zakona u periodu 1997. – 2007. godina. Kako su najnovija istraživanja pokazala⁴⁰, 59,9% od svih neusvojenih zakona u navedenom periodu odbijeno je zbog nepostojanja propisane entitetske saglasnosti, od čega su poslanici iz Republike Srpske zaustavili donošenje 52,3% zakona (Tabela 3.).

Tabela 2.

Godina	Zakoni koje je usvojila PSBiH	Zakoni koje je	Ukupno nametnuo OHR
1997.	11	1	12
1998.	4	4	8
1999.	7	5	12
2000.	8	20	28
2001.	23	4	27
2002.	12	24	36
2003.	40	14	54
2004.	73	13	86
2005.	39	6	45
2006.	37	6	43
2007.	25	15	40
UKUPNO	279	112	391

⁴⁰ Trnka 2009 (nap. 35), 82.

Tabela 3.

Godina	Ukupno zakona	Nije bilo proste većine u PD	Nije bilo proste većine u DN	Nije bilo entitetske saglasnosti iz FBiH	Nije bilo entitetske saglasnosti iz RS-a	Usvojen negativni izvještaj ili nije usvojeno mišljenje komisije	Nepoznato
1997	–	–	–	–	–	–	–
1998	9	–	4	–	1	–	–
1999	13	12	1	1	9	–	–
2000	2	1	1	–	–	–	–
2001	40	1	–	–	26	–	13 ¹
2002	43	1	1	–	26	–	14 ²
2003	16	2	–	2	11	–	1
2004	32	8	–	2	16	–	6
2005	31	7	–	8	10	–	6
2006	36	12	1	6	13	–	3
2007	38	28	10	1	24	3	–
UKUPNO	260	72	18	20	136	3	43
	100%	27,6%	6,9%	7,6%	52,3%	1,1%	16,5%

¹ Zbog lošeg vođenja Zapisnika sa sjednica Doma naroda uopšte, u skoro svim slučajevima se navodi da nedostaje entitetska većina, bez navođenja rezultata glasanja i o kojem se entitetu radi.

² Ibid.

Time se može zaključiti da uvažavanje nacionalne ravnopravnosti tri konstitutivna naroda ne predstavlja smetnju u odvijanju zakonodavne funkcije, već da se etnička blokada ostvaruje kroz mehanizam entitetskog glasanja.

Međutim, valja naglasiti da je dejtonski Mirovni sporazum nastao kao dio ukupnog aranžmana usmjerenog na uspostavljanje mira, što je bila njegova osnovna svrha. Nisu rijetki oni koji smatraju da se kao aksiom nameće činjenica da je ključ mira i pomirenja u BiH poraz ratnog nacionalizma i povratak multietničnosti.⁴¹

41 »It had been axiomatic that the key to peace and reconciliation in BiH would be the defeat of war nationalism and the reassertion of multiethnicity.« Michael Pugh, Margaret Cobble, Non - nationalist Voting in Bosnian Municipal Elections: Implications for Democracy and Peacebuilding, *Journal of Peace Research* 38 (2001) 1, 33.

Pravo na konstitutivnost također se ostvaruje i kroz propisane procedure odlučivanja Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Tako član V stav 2. c) Ustava BiH propisuje da će Predsjedništvo, u kojem participiraju predstavnici konstitutivnih naroda, "...nastojati da usvoji sve odluke... ..putem konsenzusa." Odluke Predsjedništva, u skladu sa istim članom, "...mogu... ..usvojiti dva člana ukoliko svi pokušaji da se postigne konsenzus ne uspiju." U takvim slučajevima, kako propisuje stav 2.d istog člana, „član Predsjedništva koji se ne slaže sa odlukom, može odluku Predsjedništva proglasiti destruktivnom po vitalni interes entiteta za teritoriju sa koje je izabran, pod uslovom da to učini u roku od tri dana po njenom usvajanju. Takva izjava će biti odmah upućena Narodnoj skupštini Republike Srpske, ukoliko je tu izjavu dao član sa te teritorije; bošnjačkim delegatima u Domu naroda Federacije, ukoliko je takvu izjavu dao bošnjački član; ili hrvatskim delegatima u istom tijelu, ukoliko je tu izjavu dao hrvatski član." Osporena odluka Predsjedništva, donesena preglasavanjem, neće imati učinka „ukoliko takav proglas bude potvrđen dvotrećinskom većinom glasova u roku od deset dana po upućivanju..." Na ovaj način su procedure odlučivanja u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine u cijelosti "stavljene" u funkciju zaštite nacionalnih interesa. Bez obzira što ustavna norma u ovom slučaju uvodi pojam "vitalnog interesa entiteta," jasno je da u konačnom u Federaciji BiH meritorno odlučuju predstavnici konstitutivnih naroda Bošnjaka i Hrvata dok sam postupak inicira, također, predstavnik ovih konstitutivnih naroda. U Republici Srpskoj situacija je bitno drugačija. Istina je da čitav postupak pokreće predstavnik srpskog konstitutivnog naroda u Predsjedništvu BiH, ali konačnu odluku ipak donosi Narodna skupština Republike Srpske koju biraju svi građani ovog entiteta, dakle ne delegati u Vijeću naroda kao ekskluzivni predstavnici interesa srpskog konstitutivnog naroda u ovom entitetu. Tako se u slučaju Republike Srpske, u ovom slučaju, može govoriti o institutu kako ga sam Ustav BiH i imenuje – „vitalni interes entiteta“ prije nego u slučaju Federacije BiH gdje je, s obzirom na instance odlučivanja, ovaj institut u cijelosti u funkciji zaštite nacionalnih interesa.

"Iz ovog, kao i iz cjelokupnog Ustava BiH, proizlazi da je konstitutivnost naroda kolektivno pravo uže od suverenosti, ali šire od individualnog prava na nacionalni identitet. Konstitutivnost nema kao konsekvencu pravo na samoopredjeljenje niti pravo na odcjepljenje. Nijedan narod svoju konstitutivnost ne ostvaruje nezavisno od ostalih naroda koji imaju ista prava."⁴² Riječ je o principu putem kojeg bi građani BiH, kao pripadnici konstitutivnih naroda, trebali da ostvaruju nacionalnu ravnopravnost unutar države Bosne i Hercegovine.

42 Trnka 2006 (nap. 16), 178.

6 KONSTITUTIVNOST NARODA NA ENTITETSKOM NIVOU ORGANIZACIJE VLASTI

6.1 Struktura entitetskih organa vlasti

Činjenica supremacije Ustava BiH i njegovog teritorijalnog važenja na području čitave BiH bila je razlogom amandmanskog usaglašavanja entitetskih ustava sa ovim Ustavom, na osnovu odluka Ustavnog suda BiH⁴³, a čime se i „istopila“ koncepcija Federacije BiH kao bošnjačko - hrvatskog entiteta i Republike Srpske kao entiteta srpskog naroda.

Ustav BiH još u Preambuli propisuje da „...Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici sa ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine.“ Koncept cjelokupnih ustavnih rješenja upućuje da

- 43 Riječ je o četiri djelimične odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, od kojih je za suštinsko određenje ustavnopravne sadržine pojma „konstitutivnosti naroda“ i njegovog pravnog domašaja od ključnog značaja Treća djelimična odluka od 30.06. i 01.07.2000. godine. Ovom Odlukom Ustavni sud je proglasio slijedeće odredbe, odnosno dijelove odredbi, Ustava Republike Srpske neustavnim: stavove 1, 2, 3. i 5. Preambule, dopunjene amandmanima XXVI i LIV. Ove odredbe glase: „Polazeći od prirodnog, neotuđivog i neprenosivog prava srpskog naroda na samoopredjeljenje na osnovu koga, kao i svaki slobodan i suveren narod, samostalno odlučuje o svom političkom i državnom statusu i obezbjeđuje svoj ekonomski, socijalni i kulturni razvoj; poštujući vjekovnu borbu srpskog naroda za slobodu i državnu samostalnost; izražavajući odlučnost srpskog naroda da stvori svoju demokratsku državu zasnovanu na socijalnoj pravdi, vladavini prava, poštovanju ljudskog dostojanstva, slobode i jednakosti; (...) uvažavajući prirodno i demokratsko pravo, volju i odlučnost srpskog naroda iz Republike Srpske da svoju državu svestrano i tijesno povezuje sa drugim državama srpskog naroda; imajući u vidu spremnost srpskog naroda da se zalaže za mir i prijateljske odnose među narodima i državama.“. Također su oglašene neustavnim riječi „država srpskog naroda“ u članu 1. Ustava Republike Srpske, dopunjenog Amandmanom XLIV. Ustavni sud je, također, proglasio neustavnim odredbe člana I.1(1), zamijenjenog Amandmanom III, Ustava Federacije BiH, koje glase: „Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima, i“, te „ostvarujući svoja suverena prava“. U vezi sa prethodnim, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je konstatovao da „...u Ustavu BiH nema definicije termina konstitutivni narod“, te da zadnja alineja Preambule ne uključuje „expressis verbis“ frazu „na cijeloj teritoriji“. Međutim, bez obzira na nedostatak definicije statusa Bošnjaka, Srba i Hrvata kao konstitutivnih naroda, Ustavni sud je istakao da Preambula Ustava BiH „...jasno označava sve njih kao konstitutivne narode, tj. kao narode. Nadalje, član II/4. Ustava zabranjuje diskriminaciju po bilo kojoj osnovi kao što je, između ostalih, povezanost sa nacionalnom manjinom, i time pretpostavlja postojanje grupa označenih kao nacionalne manjine“. S tim u vezi Ustavni sud je zaključio da „čak ako su konstitutivni narodi u stvarnosti u većinskom ili manjinskom položaju u entitetima, izričito priznanje Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda u Ustavu BiH može samo značiti da nijedan od njih nije ustavno priznat kao većina, tj. drugim riječima, da oni uživaju jednakost kao grupe“. Ustavni sud je, također, naglasio da „...ustavni princip kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda, koji proizlazi iz označavanja Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, zabranjuje bilo kakve posebne privilegije za jedan ili dva od tih naroda, svaku dominaciju u strukturama vlasti i svaku etničku homogenizaciju putem segregacije zasnovane na teritorijalnom razdvajanju“, te da „...uprkos teritorijalnom rasporedu Bosne i Hercegovine uspostavljanjem dva entiteta, ova teritorijalni raspored ne može služiti kao ustavna legitimacija za etničku dominaciju, nacionalnu homogenizaciju ili pravo na održavanje efekata etničkog čišćenja.“

konstitutivnost, kao kolektivno pravo, podrazumijeva ustavne garancije sa kojima se osigurava nacionalna ravnopravnost Bošnjaka, Srba i Hrvata.

Odlukama Visokog predstavnika za BiH, temeljem navedene četiri odluke Ustavnog suda BiH nametnut je veliki broj amandmana na entitetske ustave od kojih su, za problematiku kojom se bavi ovaj rad, najznačajniji oni sa kojima su izmijenjene odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Ustava Republike Srpske koje se tiču ustavnog utemeljenja i ostvarivanja prava na konstitutivnost Bošnjaka, Srba i Hrvata u bosanskohercegovačkim entitetima. Zapravo je, po donošenju navedenih odluka Ustavnog suda BiH iz 2000. godine, Visoki predstavnik nametnuo veliki broj amandmana na entitetske ustave, kojima je omogućio ostvarivanje konstitutivnosti sva tri naroda i na entitetskom nivou organizacije vlasti.

Sušтина prava na konstitutivnost Bošnjaka, Hrvata i Srba u bosanskohercegovačkim entitetima utemeljena je ustavnim normama koje se odnose na strukturu organa vlasti, te na način njihovog odlučivanja. Tako se, i u slučaju bosanskohercegovačkih entiteta, slično kao i kada je riječ o ostvarivanju prava na konstitutivnost na državnom nivou, u pogledu strukture organa vlasti na entitetskom nivou njene organizacije konstitutivnost Bošnjaka, Hrvata i Srba ostvaruje kroz: paritetno predstavljanje Bošnjaka, Srba i Hrvata u Domu naroda Parlamenta Federacije BiH i Vijeću naroda Republike Srpske; minimalno predstavljanje konstitutivnih naroda – po četiri iz reda svakog konstitutivnog naroda - u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije BiH i Narodnoj Skupštini Republike Srpske; strukturu entitetskih vlada⁴⁴; uspostavljanje Predsjednika i dva potpredsjednika Federacije BiH, te Predsjednika i dva potpredsjednika Republike Srpske koji su iz reda različitih konstitutivnih naroda, i predstavljanje konstitutivnih naroda u Ustavnim sudovima entiteta⁴⁵.

44 Odredbom člana IV. B. 2. 4 Ustava Federacije BiH (prvobitna odredba ovog člana izmijenjena je Amandmanom XII i Amandmanom XLIV) propisana je struktura federalne Vlade u omjeru: 8 ministara Bošnjaka, 5 ministara Hrvata i 3 ministra Srbina, uz mogućnost dodjeljivanja jedne ministarske pozicije predstavniku ostalih, a iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda. Istom odredbom propisano je da Premijer ima dva zamjenika iz reda različitih konstitutivnih naroda. Članom 92. Ustava Republike Srpske, koji je dopunjen Amandmanom LXXXIV, propisana je struktura Vlade RS kako slijedi: 8 ministara Srba, 5 ministara Bošnjaka i 3 ministra Hrvata, također uz mogućnost dodjeljivanja jedne ministarske pozicije predstavniku ostalih, iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda.

45 Struktura Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine također je, na osnovu člana C. 3. 9 (prvobitna odredba ovog člana zamijenjena je Amandmanom XLVIII), dominantno koncipirana na principu predstavljanja konstitutivnih naroda (od devet sudija najmanje po dva se biraju iz reda tri konstitutivna naroda uz jednog sudiju iz reda ostalih), a predviđeno je i postojanje Vijeća za zaštitu vitalnih interesa konstitutivnih naroda (član IV. A. 6.17b Ustava F BiH koji je dodat Amandmanom XXXVIII, uključujući i naslov) koje se, u skladu sa tačkom 3. prethodno navedenog člana, sastoji od sedam članova, dva iz svakog konstitutivnog naroda, i jedan član iz reda ostalih. Članom 116., predviđeno je identično rješenje i u Republici Srpskoj. (stavovi 1., 2. i 3. ovog člana brisani su Amandmanom CXX, a član je dopunjen tačkom 2. Amandmana LXXXVIII i izmijenjen Amandmanom CXXI).

6.2 Način odlučivanja entitetskih organa vlasti

Članom IV. A. 4. 17 Ustava F BiH propisano da „ukoliko Ustavom nije drugačije utvrđeno, odluke Parlamenta Federacije zahtijevaju potvrdu oba doma, osim za poslovnike i deklaracije koje domovi samostalno donose”. Dakle, parlamentarni domovi zakonodavnog tijela Federacije BiH su ravnopravni u postupku odlučivanja, tako da niti jedan zakon ne može biti donesen bez potvrde Doma naroda u kojem su dominantno predstavljeni interesi konstitutivnih naroda.

Ustav Federacije BiH, također, sadrži eksplicitne odredbe koje se tiču definisanja vitalnog nacionalnog interesa i parlamentarne procedure u vezi sa njegovom zaštitom. Amandmanom XXXVII naveden je krug pitanja koja se mogu podvesti pod institut vitalnog interesa konstitutivnih naroda. U ta pitanja spadaju: ostvarivanje prava konstitutivnih naroda na adekvatnu zastupljenost u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti, pitanja koja se tiču identiteta konstitutivnih naroda, amandmanske izmjene ustava, organizacija organa javne vlasti, jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka, teritorijalna organizacija, obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, kultura, tradicija, kulturno naslijeđe, sistem javnog informisanja, ali i sva druga pitanja koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa, ukoliko tako smatra 2/3 jednog od klubova delegata konstitutivnih naroda u Domu naroda Parlamenta Federacije.⁴⁶ Ovakvom, preširokom ustavnom formulacijom je omogućeno da se apsolutno svako pitanje može podvesti pod vitalni nacionalni interes jednog od konstitutivnih naroda, pa i ono koje objektivno, po svom karakteru, ne spada u ovaj krug pitanja.

U skladu sa članom IV. A. 6. 18⁴⁷ 1. i 2., pored 2/3 delegata iz bilo kojeg od klubova konstitutivnih naroda, predsjedavajući i potpredsjedavajući Doma naroda Parlamenta Federacije BiH mogu se pojaviti u ulozi pokretača procedure u vezi sa vitalnim interesom. “Ukoliko više od jednog predsjedavajućeg ili potpredsjedavajućeg Doma naroda smatra da zakon spada u pitanja vitalnog nacionalnog interesa definisana u Amandmanu XXXVII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, zakon će biti uvršten u dnevni red Doma naroda kao pitanje od vitalnog interesa” (član IV. A. 6. 18 1. Ustava Federacije BiH).

U tom slučaju cjelokupan postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa izvršava se u Parlamentu Federacije BiH. Za usvajanje zakona ili drugih propisa ili akata, potrebna je većina svakog kluba koji ima delegate u Domu naroda, dakle, potreban je puni nacionalni konsenzus. Ukoliko se u Domu naroda po-

46 Članom 70., koji je dopunjen Amandmanima LIX, CVII, LXXVII i LXXXII na Ustav Republike Srpske definisana su pitanja koja se tiču vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda, i to na identičan način kao što je to urađeno Ustavom Federacije BiH.

47 Amandmanom XXXIX promijenjene su prvobitne odredbe ovog člana, uključujući dodani naslov.

stigne konsenzus o amandmanima na predloženi akt, koji je inicirao pokretanje postupka za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa, takav zakon, propis ili akt se ponovo podnosi Zastupničkom domu na odobravanje.⁴⁸

Ukoliko postizanje saglasnosti u Domu naroda nije moguće ili ukoliko je postignuta saglasnost u Domu naroda u pogledu amandmana, ali izostane potvrda Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH, formira se, na paritetnom osnovu, zajednička komisija oba doma koja odluke donosi konsenzusom.⁴⁹ Ukoliko komisija usaglasi tekst zakona, zakon se smatra usvojenim. Ukoliko se ne postigne saglasnost, kako propisuje član IV. A. 6. 18 7. Ustava FBiH, "...zakon neće biti usvojen, te se isti vraća predlagачu na novi postupak. U tom slučaju predlagач ne može ponovo podnijeti isti tekst zakona, propisa ili akta".

U slučaju da samo jedan predsjedavajući ili potpredsjedavajući istakne tvrdnju da određeni zakon spada u pitanja od vitalnog interesa bilo kojeg konstitutivnog naroda, u skladu sa članom IV. A. 6. 18 2. Ustava FBiH, "...2/3 većina odgovarajućeg kluba može proglasiti da je riječ o pitanju sa liste vitalnih interesa". U ovom slučaju, kao i u slučaju da 2/3-om većinom jednog od klubova konstitutivnih naroda u Domu naroda određeni zakon, drugi propis ili akt bude doveden u vezu sa institutom vitalnog interesa jednog od konstitutivnih naroda, dakle bez učešća predsjedavajućeg ili potpredsjedavajućih Doma naroda, pitanje se proslijeđuje Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine na konačno odlučivanje.

O prihvatljivosti slučaja i meritumu, u skladu sa članom IV. A. 6. 18a 5. Ustava Federacije BiH, odlučuje Vijeće za zaštitu vitalnog interesa pri Ustavnom sudu Federacije BiH. Ukoliko je odluka o vitalnom interesu pozitivna, u skladu sa članom IV. A. 6. 18a 7. Ustava Federacije BiH, "taj zakon se smatra neusvojenim, te se dokument vraća predlagачu koji treba pokrenuti novu proceduru. U tom slučaju predlagач ne može ponovo dostaviti isti tekst zakona, propisa ili akta." U suprotnom, kako propisuje član IV. A. 6. 18a 8. Ustava Federacije BiH, "...smatra se da je zakon usvojen/biće usvojen prostom većinom."

Interesi konstitutivnih naroda u Federaciji BiH zastupljeni su i u postupku imenovanja Vlade Federacije BiH. Tako je članom IV. B. Ustava Federacije BiH propisano da Predstavnički dom Parlamenta Federacije, u kojem su predstavljeni interesi građana ovog entiteta, potvrđuje imenovanje Vlade Federacije. Interesi konstitutivnih naroda zastupljeni su već u fazi njenog imenovanja. Naime, jedna od najznačajnijih nadležnosti Predsjednika Federacije BiH, u skladu sa članom IV. B. 2. 5. (1) Ustava Federacije BiH, je upravo imenovanje Vlade Federacije. Međutim, u skladu sa prethodno navedenom ustavnom odredbom, predsjednik Federacije ne može samoinicijativno imenovati Vladu Federacije nego mu je za to potrebna saglasnost oba potpredsjednika. Ukoliko

48 Ustav Federacije BiH, član IV. A. 6. 18 4. i IV. A. 6. 18 5.

49 Ibid., član IV. A. 6. 18 6.

se uzme u obzir propisana ustavna obaveza u pogledu distribucije ovih funkcija između predstavnika tri konstitutivna naroda, onda je sasvim jasno da prijedlog o imenovanju određenog saziva Vlade Federacije uopšte ne može doći pred Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH bez prethodnog konsenzusa predstavnika tri konstitutivna naroda koji obavljaju funkcije predsjednika i potpredsjednika Federacije BiH.

Suprotno tome, pozicija predsjednika Republike Srpske je samostalna i potpuno nezavisna od njegovih potpredsjednika koji nemaju nikakva stvarna ovlaštenja. Čak niti u slučaju smrti predsjednika RS-a potpredsjednici, odnosno jedan od njih, nemaju pravo preuzeti funkciju predsjednika do izbora novog nosioca ove funkcije.

Interesi konstitutivnih naroda u okviru zakonodavne vlasti u Republici Srpskoj predstavljeni su u Vijeću naroda. Bitno je napomenuti da su ovlaštenja Vijeća naroda Republike Srpske znatno manja, kada je riječ o vršenju zakonodavne vlasti, od ovlaštenja Doma naroda FBiH. I tako, dok su domovi Parlamenta Federacije BiH u potpunosti ravnopravni dotle se Vijeće naroda RS pojavljuje samo kao "intervenirajuća" instanca u postupku iniciranja postupka zaštite vitalnih nacionalnih interesa jednog od konstitutivnih naroda.

Pored državnog i entitetskog nivoa vlasti, konsitutivnost Bošnjaka, Srba i Hrvata garantovana je i na kantonalnom, te na nivou lokalne samouprave. Međutim, ostvarenje ovog principa na navedenim nivoima organizacije državne vlasti nije dosljedno izvedeno kroz odredbe entitetskih ustava i izbornog zakonodavstva. Prethodno se ne odnosi na Grad Mostar u kojem, zahvaljujući važećem Statutu nametnutom od strane Ureda visokog predstavnika u BiH, prenatraglašeno predstavljanje interesa konstitutivnih naroda u gradskim organima vlasti dovodi do nemogućnosti njihovog normalnog funkcionisanja.

7 ZAKLJUČAK

Najznačajniji zagovornici građanske demokratske vlasti naglašavali su da država mora biti neutralna i ravnodušna prema etničkim razlikama i podjelama prisutnim u društvu. Zahvaljujući "građanskim" idejama svim punoljetnim muškarcima i ženama omogućen je *pravni status građanina* čime je glas svakog građanina dobio jednaku težinu i snagu i postao apsolutno nezavisan od rase, vjerske, klasne, kulturne i spolne pripadnosti. Uspostavljanjem građanskog modela demokratske vlasti svi punoljetni građani stekli su pravo da participiraju u vlasti: da biraju i da budu birani. Međutim, razvojem nauke, tehnologije, komunikacija i brisanjem faktora "*teritorijalne distanciranosti*" među ljudima, dekolonizacijom i razvojem prava i sloboda kojima su u najvećoj mjeri ovladale narodne mase, kao i pojavom mnoštva kolektiviteta koji su ranije bili "*društveno marginalizirani*" od strane vladajućih grupa, stvoren je jedan novi vid

pluralnosti svjetskog i regionalnog društva, te društava omeđenih granicama pojedinih država, čime se pokazalo da "čisti" oblik građanske demokratije nije dostatan da izrazi mnoštvo pretendena i njihove želje za participacijom u vršenju državne vlasti u uslovima nove pluralnosti tih društava. U prilog ovome navodimo zahtjeve za realizacijom *etničkih prava* na teritorijalnu samoupravu, *polietničkih prava* koja garantuju izražavanje kulturalnih i drugih specifičnosti, kao i *prava na posebnu predstavljenoost* pripadnika različitih etničkih grupa u predstavničkim i drugim državnim organima vlasti, čime bi se priznala njihova politička posebnost ili neki oblik državnosti.

Multikulturno društvo, kao pluralno društvo, sa teorijsko-pravnog aspekta ni u kom slučaju ne smije biti shvaćeno kao faktor čije postojanje isključuje mogućnost postojanja građanske države, koja počiva na dosljednoj primjeni načela: "Jedan građanin–jedan glas". Naprotiv, moguća je koegzistencija različitih etničkih, jezičkih, rasnih, kulturnih i drugih grupa u građanskoj državi. Naime, zagovornici multikulturalizma naglašavaju da je politički identitet pojedinca u velikoj mjeri ovisan o njegovom kulturno-političkom identitetu, jer će kroz svoje političko djelovanje pojedinac nastojati realizovati i zaštititi interese kulturno-etničke zajednice kojoj pripada. Ovakav teorijski i praktični model, prilagođen specifičnostima bosanskohercegovačkog pluralnog društva, moguće je uspješno implementirati i u ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine, čime se ne bi negirao ni individualni ni kolektivni identitet niti jednog bosanskohercegovačkog građanina bez obzira kojoj društvenoj grupi on pripada.

Pojam konstitutivnosti naroda je eksploatisan u bivšoj jugoslavenskoj federaciji, ali isključivo kao politička kategorija, a kao ustavna kategorija po prvi put je inkorporiran u ustavni sistem Federacije Bosne i Hercegovine Vašingtonskim sporazumom 1994. godine, da bi Dejtonskim Mirovnim sporazumom, potpisanim godinu dana kasnije, dobio karakter ustavom zaštićene vrijednosti na teritoriji čitave Bosne i Hercegovine.

Posebno valja naglasiti da je jedno od ključnih pitanja, koje se nametnulo u procesu disolucije bivše jugoslavenske federacije, bilo pitanje prava koja proizlaze iz prava na konstitutivnost. Arbitražna komisija Mirovne konferencije o Jugoslaviji, uzimajući u obzir važeće propise internog i međunarodnog karaktera, u savjetodavnom Mišljenju broj 2. zauzela je stav da pravo na konstitutivnost ne uključuje pravo na samoopredjeljenje u smislu izmjene državnih granica koje postoje u trenutku nezavisnosti (princip *uti possidetis juris*), osim u slučaju da se zainteresovane strane suprotno dogovore. Komisija je također konstatovala da srpsko stanovništvo u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj ima pravo da uživa sva prava priznata manjinama i etničkim grupama međunarodnim pravom i odredbama Nacrta konvencije Konferencije za mir u Jugoslaviji od 04. novembra 1991. godine. Posebno valja istaći da je ova Komisija, u svom Mišljenju broj 4, kao uvjet međunarodnog priznanja Bosne i Hercegovine 1992. godine postavila održavanje referenduma građana, a ne pojedinih etničkih skupina.

Pitanje konstitutivnosti naroda razmatrano je i od strane Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u postupku koji je rezultirao donošenjem četiri djelimične odluke, kolokvijalno poznate i kao "Odluke o konstitutivnosti naroda". Za pojam konstitutivnosti, kako je naprijed navedeno, najznačajnija je Treća djelimična odluka koja je bila osnov za nametanje velikog broja amandmana na entitetske ustave u cilju ostvarivanja principa konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata u entitetima.

Pravo na konstitutivnost, obzirom na prethodno navedeno, ne uključuje pravo na suverenost, ali ima znatno širi opseg od pukog individualnog prava na nacionalni identitet. Riječ je, dakle, o kolektivnom pravu koje se ostvaruje u međusobnoj interakciji svih njegovih titulara, bez mogućnosti njegovog nezavisnog crpljenja u odnosu na kolektivna prava drugih konstitutivnih naroda. Ovo pravo se ostvaruje ustavnim garancijama u pogledu struktuiranja organa državne vlasti i propisanim procedurama njihovog odlučivanja, sa kojima se osigurava potpuna nacionalna ravnopravnost njegovih titulara i njihovo pravo da zajednički učestvuju u kreiranju ustavnog sistema zemlje.

Ne može se, međutim, zanemariti činjenica da prava konstitutivnih naroda vode ka diskriminaciji građana Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju ovoj kategoriji. Osim toga, posebno valja naglasiti da je ostvarivanje prava na konstitutivnost na državnom nivou bitno ograničeno. Tako Srbi iz FBiH, te Bošnjaci i Hrvati iz RS-a ne mogu biti birani niti glasati za svog nacionalnog predstavnika u Predsjedništvu BiH i Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Tako je po nekim procjenama gotovo 1/3 građana Bosne i Hercegovine isključena iz izbornog procesa za navedene državne organe vlasti, čime se direktno krše međunarodni demokratski standardi o aktivnom i pasivnom biračkom pravu građana, a koji također, u skladu sa Opštim okvirnim sporazumom za mir u BiH, predstavljaju sastavni dio ustavnog sistema Bosne i Hercegovine. Ključno pitanje sastoji se u iznalaženju ustavnog modela u kojem građanski koncept neće biti ugrožen kolektivnim nacionalnim pravima i obrnuto. S tim u vezi, ostvarivanje suvereniteta bosanskohercegovačkih građana, ali i konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata, mora se osigurati dosljednim ostvarivanjem njihovih političkih prava, na prvom mjestu aktivnog i pasivnog biračkog prava. Negacija značaja bosanskohercegovačkog građanina, bez obzira na njegovu „kolektivnu pripadnost“, ne može voditi ka izgradnji i očuvanju stabilnog i prosperitetnog bosanskohercegovačkog društva.

O autorima

Dženeta Mirašić je rođena 24. januara 1981. godine. U junu 2004. godine diplomirala je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Odlukom Senata Univerziteta u Sarajevu br.: 01-1-995/05 od 10. 6. 2005. godine proglašena je za najboljeg studenta Pravnog fakulteta Univerziteta u Sarajevu (nosilac Zlatne značke Univerziteta u Sarajevu). U julu 2008. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Tuzli je odbranila magistarski rad pod naslovom »Građanska i konsocijacijska demokratska vlast, sa posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu« te je time stekla pravo na naučni stepen magistra društvenih nauka iz područja prava (smjer: Državno i međunarodno javno pravo). Trenutno je doktorant na Pravnom fakultetu Univerziteta u Bihaću, gdje joj je i odobrena tema doktorske disertacije pod naslovom: »Pravna priroda suvereniteta države nacije u multikulturnom društvu«. Od oktobra 2004. godine radi kao asistentica, a od novembra 2008. godine kao viša asistentica uspješno učestvuje u realizaciji naučno-nastavnog procesa na Pravnom fakultetu Univerziteta u Tuzli. Do sada je objavila jednu knjigu (»Bosanski model demokratske vlasti«), kao i više naučnih i stručnih radova iz oblasti Teorije prava i države, Međunarodnog javnog prava, kao i iz oblasti Ustavnog prava.

Zlatan Begić započeo je studij prava na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu akademske 2000/01. godine, gdje je diplomirao septembra 2004. godine. U junu 2009. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Tuzli odbranio je magistarski rad pod naslovom »Narodni suverenitet i konstitutivnost naroda u izbornom sistemu Bosne i Hercegovine«, te je time stekao pravo na naučni stepen magistra društvenih nauka iz područja prava (smjer: Državno i međunarodno javno pravo). Trenutno je u fazi prijave teze doktorske disertacije. Od oktobra 2005. godine radi kao asistent, a od novembra 2009. godine kao viši asistent uspješno učestvuje u realizaciji naučno-nastavnog procesa na Pravnom fakultetu Univerziteta u Tuzli. Do sada je objavio više naučnih i stručnih radova iz oblasti Ustavnog prava, te je učestvovao u realizaciji naučno-istraživačkog projekta »Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine« u okviru kojeg je objavljena i istoimena studija.