

Edin Šarčević

## **DEJTONSKI USTAV:**

Karakteristike i karakteristični problemi

Sarajevo, maj 2009.

UREDNIK:  
*Ivana Marić*

AUTOR:  
*Edin Šarčević*

LEKTOR:  
*Fadila Gušo*

TEHNIČKO UREĐENJE I DTP:  
*Lorko Kalaš*

ŠTAMPA:  
*MAG Plus, Sarajevo*

TIRAŽ:  
*500 kom*

IZADAVAC:  
*Fondacija Konrad Adenauer e.V.  
Predstavništvo u Bosni i Hercegovini  
Prušćakova 23, 71000 Sarajevo  
Bosna i Hercegovina  
Tel. +387 (0)33 215 240  
Fax +387 (0)33 215 239  
kas@kasbih.com  
www.kas.de/sarajevo*

*Sarajevo, 2009.*

*Sva prava su pridržana*

-----  
*CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Nacionalna i univerzitetska biblioteka  
Bosne i Hercegovine, Sarajevo*

*342.4:341.382(497.6)*

*ŠARČEVIĆ, Edin  
Dejtonski ustav : karakteristike i  
karakteristični problemi / Edin Šarčević ; 2009. -  
Sarajevo : Fondacija „Konrad Adenauer“, e.V.  
Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, 2009. - 99  
str. ; 25 cm*

*Bilješka o autoru: str. 99. - Bibliografija: str.  
91-97 ; bibliografske i druge bilješke uz tekst*

*ISBN 978-9958-9963-1-3*

*COBISS.BH-ID 17347590*  
-----

## SADRŽAJ

<b>I. UVOD</b> .....	9
<b>II. PRETHODNA PITANJA</b> .....	13
II.1. Pravnodržavni sistem .....	15
II.2. Oligarhijski sistem: etnokratija .....	23
II.3. Nacija (ethnos) – narod (demos): bosanska nacija .....	25
a) Stari problem – nove konstelacije .....	25
b) Kolektivni identiteti: „ethnos“ i „demos“ .....	26
c) „Pravni put“ – zamjena paradigmi .....	29
d) Izuzetak za Bosnu .....	34
e) Nekoliko „klasičnih“ javnopravnih primjera .....	36
f) Historiografska zamka: „bosanski politički narod“ i „nemoguća nacija“ .....	41
g) Slovo posljednjeg legitimnog ustava .....	45
h) Zaključak .....	51
II.4. Etnizacija ustavnog prava .....	51
<b>III. KARAKTERIZACIJA PREMA NASTANKU</b> .....	57
III.1. Međunarodno ugovaranje ustava .....	57
III.2. Privremenost .....	61
III.3. Stanje nužde .....	63
III.4. Međubilans: baza ustavnih premisa .....	65
<b>IV. KARAKTERIZACIJA PREMA ANEKSU 4</b> .....	67
IV.1. Organizaciono-pravne konstelacije .....	67
a) Demokratija .....	67
b) Etno-determinizam .....	68
c) Asistencija izvana .....	68
d) Suverenitet .....	69
IV.2. Konstelacije sa ljudskim pravima .....	73
IV.3. Pravnotehnička karakterizacija: ustavne antinomije .....	75
a) Pravna država i autoritarna država etnokratskog tipa .....	75
b) Demokratija i etnokratija .....	77
c) Savezna država i savez država .....	78
d) Državni suverenitet i nosilac suvereniteta .....	80
e) Pravda i nepravda kao pravo i zločin .....	81
IV.4. Međubilans .....	83
V. REZULTATI .....	85
V.1. Internacionalni aspekt .....	86
V.2. Nacionalni aspekt .....	87
BIBLIOGRAFIJA .....	91



### **Korištene skraćenice**

AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ANUBiH	Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine
AVNOJ	Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije
AVR	Archiv des Völkerrechts
B-H-S	bosanski – srpski – hrvatski (jezik)
BiH	Bosna i Hercegovina
BRD	Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka)
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (odluke Saveznog ustavnog suda)
EA	Europa Archiv (od 1995. IP – Internationale politik)
EG	Europäische Gemeinschaft (Evropska zajednica)
EJIL	European Journal of International Law/Journal Européen de Droit International
EUFOR	European Union Force
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitung
EZ/EU	Evropska zajednica/Evropska unija
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FENA	Federalna novinska agencija
fn.	fusnota
FNRJ	Federativna Narodna Republika Jugoslavija
HdBStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts (Isensee/Kirchhof, 9 tomova, od 1987. nadalje)
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica
Hrg.	Herausgeber (priređivač)
HZHB	Hrvatska zajednica Herceg-Bosna
IFOR	Implementation Force
IGH	Internationaler Gerichtshof (Internacionalni sud)
ILC	International Law Association
ILM	International Legal Materials
IP	Internationale Politik (do 1995. EA – Europaarchiv)
JNA	Jugoslovenska narodna armija
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
KritJ	Kritische Jusiz
NATO	North Atlantic Treaty Organisation

npr.	naprimjer
OIC	Organization of the Islamic Conference
OHR	Office of the High Representative
PIC	Peace Implementation Conference
Rep.	Republika
RS	Republika Srpska
str.	strana
SAD	Sjedinjene Američke Države
SDA	Stranka demokratske akcije
SDP	Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine
SFOR	Stabilisation Force
SFRJ	Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
Sl.gl.	Službeni glasnik
Sl.gl. RS	Službeni glasnik Republike Srpske
Sl.l.	Službeni list
SPC	Srpska pravoslavna crkva
SR	Socijalistička Republika
SRBiH	Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina
SRCG	Socijalistička Republika Crna Gora
SRM	Socijalistička Republika Makedonija
SSRNBiH	Socijalistički savez radnog naroda Bosne i Hercegovine
SSSR	Savez Socijalističkih Sovjetskih Republika
StR	Staatsrecht (Državno pravo)
TV	televizija
UN	United Nations (Ujedinjene nacije)
Usp.	usporediti
Ust.	Ustavni
WVK	Wiener Konvention über das Recht der Verträge (Bečka konvencija o pravu ugovora) od 23. 5. 1969.
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAVNOBiH	Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine
ZfP	Zeitschrift für Politik

*Bez pojma lojalne opozicije i odgovarajuće  
ustavne odredbe ne postoji demokratska politika,  
u svakom slučaju ne trajno.*

*(John Rawls)*





## I. UVOD

Kako karakterizirati Aneks 4 i ustavni model koji je u Bosni i Hercegovini ugovoren Opštim okvirnim sporazumom za mir?<sup>1</sup>

Takvo pitanje se samo na prvi pogled može učiniti čisto akademskim bavljenjem jednim potpuno izlišnim problemom. Jer, uobičajeno karakteriziranje i tipizacija ustava polaze od kriterija koji ustavnim teorijama služe za prvu orijentaciju u kontaktu sa ustavnim materijom. Ustavna tipologija, npr. na osnovu kriterija regulativnih normi razlikuje između formalnog i materijalnog ustava, na osnovu kriterija pismenog fiksiranja ustavne povelje između pisanih i nepisanih ustava, na osnovu kriterija promjene između krutih i mekih ustava, na osnovu kriterija ustavotvorca između narodnih, paktiranih i oktroiranih ustava, na osnovu obima reguliranja između kodificiranih i nekodificiranih ustava, na osnovu stepena stvarne primjene između realnih, deklarativnih i fiktivnih ustava.<sup>2</sup> Takva tipizacija smješta konkretan ustav u određeni doktrinalni kontekst kako bi se odredila pozicija ustava u koordinatama teorijskih idealtipova. One ne govore ništa ili, u najboljem slučaju, sadrže vrlo malo informacija o sociološkom supstratu države i obrazovanju političkog jedinstva na pozadini visoko normativiziranog političkog akta kakav je ustav.

Moderna demokratska država je postala element globaliziranog industrijskog društva. U procese obrazovanja jedinstva države i državne volje ulaze i „globalni“ konflikti, ali tako da oni upravo ovdje, u državi, moraju biti „izneseni“ i „prerađeni“. Ako su društvene grupe uzajamne konflikte ranije iznosile unutar ili izvan čvrstih okvira državnog uređenja, danas se njihova nastojanja i očekivanja odnose neposredno na državnu vlast i na njen centar, naime, na državu koja, i kojom se, vlada i upravlja. Politička sukobljavanja su ranije bila domen ograničenih slojeva, ona su otvaranjem opšteg izbor-

---

1 Opšti okvirni sporazum je zajedno sa 12 aneksa (*Annexe*) separatnim sporazumom o parafiranju i popratnim pismom („*Side Letters*“) parafiran 21. 11. 1995. u američkoj vojnoj bazi Wright-Patterson/Dayton (Ohio/USA), a formalno je potpisan 14. 12. 1995. u Parizu. Istog dana su na snagu stupili Opšti okvirni sporazum i njegovih 12 aneksa. Kopija originalnog sporazuma sa originalnim potpisima je objavljena u ILM 35 (1996), str. 75 i dalje.

2 Usp. npr. K. *Trnka*, Ustavno pravo, 2. izmijenjeno i dopunjeno izdanje 2006, str. 35 i dalje; N. *Pobrić*, Ustavno pravo, 2000, str. 50 i dalje.

nog prava, koje im osigurava uticaj, postala domen masa. Država više ne podrazumijeva postojanje samo jednog ili jedinstvenog subjekta vladavine. Doda li se znanstveni, tehnički i industrijski razvoj, koji ide ruku podruku sa porastom stanovništva, promjenama uslova života specijalizacijom i raspodjelom rada i njihovim posljedicama po uzajamnu ovisnost, primjećuje se porast državnih zadataka koji vodi „pluralizaciji“ i „demokratizaciji“ države. Sve to stavlja državu pred nove zadatke. Budući da moderni privredni, socijalni i kulturni život iziskuje „brigu za blagostanje“, socijalna sigurnost i pomoć se razumijevaju kao najvažniji zadatak države. Danas nije moguće zaobići ovaj aspekt.

On je, međutim, značajan i za karakterizaciju jednog ustava, budući da se na pitanje šta jeste „ustav“ može i mora odgovoriti na osnovu zadataka i funkcija koje ustav ima u stvarnosti konkretnog života.<sup>3</sup> U ustavnom aktu se sastaju društveni život, političko jedinstvo i pravno uređenje. Od te se tačke karakteriziranje Aneksa 4 ne pojavljuje naprosto kao podvođenje ovog akta pod jedan doktrinalni tip prema unaprijed izabranim kriterijima, nego kao ustanovljavanje socijalne supstancije konkretnog ustavnog uređenja, kako se „država“ ne bi izolirala od sopstvene sociološke supstance.

Prema tome, karakterizacija Aneksa 4 će prevazići okvir čisto akademskog uobličavanja socijalne stvarnosti, koje bi bilo samo sebi svrha i koje se ne dotiče konkretnih problema, samo ako polazi od stvarnosti historijski uvjetovanog konkretnog života. Ovdje se u tom smislu moraju u sâm analitički centar postaviti konkretna politička praksa, legitimacioni mehanizmi i vrsta normativnog uređenja koje u cjelinu stvarnosti ljudskog života uvezuje mnoštvo konkretnih interesa, težnji i ponašanja. Karakterizacija koja slijedi pred sebe stavlja upravo takav zadatak.

Ona može biti bitna zbog dva dodatna razloga. Bosanskohercegovački ustavni model je utvrđen u formi međunarodnog ugovora. Riječ je o presešanu koji omogućuje međunarodnopravni prodor u jedan prostor koji je – upravo u smislu međunarodnog prava (član 2 br. 4 i član 2 br. 1 i 7 Povelje UN) – zaštićen kao područje ekskluzivno državne odgovornosti.<sup>4</sup> Budući da je bosanskohercegovačko ustavotvorstvo trebalo ostvariti dva osnovna cilja, naime, očuvati mirotvorne, samoreproduktivne i samoodržive osnove državi koja se nalazila pred nestankom<sup>5</sup> i uspostaviti modelski primjer za slične situacije,<sup>6</sup> neophodno je postaviti pitanje njegove uspješnosti i poopćivosti. Upotrebljiv odgovor je u uskoj stvarnoj ovisnosti sa karakterističnim mjestima bosanskohercegovačkog modela. Na takvim se „mjestima“ normativni

---

3 K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. prerađeno izdanje, 1995, str. 5 i dalje.

4 Detaljnije, E. Šarčević, Völkerrechtlicher Vertrag als „Gestaltungsinstrument“ der Verfassunggebung: Das Daytoner Verfassungsexperiment mit Präzedenzwirkung?, AVR tom 39/2001, str. 297 i dalje.

5 Stvaranje „trajnog mira“ se svaki put ističe kao primarni zadatak dejtonskog mirovnog sporazuma. Usp. npr., Zaključna dokumenta PIC, Bonn 9/10, 12. 2007 (korištena njemačka verzija u: IP 1998, str. 68 i dalje), pod X, str. 75, kao i Odluku Ustavnog suda BiH broj U 5/98 III od. 30. 6/1. 7. 2000, Sl. glasnik BiH, 23/2000, str. 472 i dalje, str. 73.

6 Usp. R. Holbrooke, To End A War, 1998, bosanski prevod, Završiti rat, 1998, str. 234: „Dayton“ je ozbiljno predložen za Sjevernu Irsku, Kipar, Kašmir, Srednji istok i druge gnojne čireve.“ Isto, W. Garf Vitzthum, Multiethnische Demokratie, u: C. Dieter (Hrsg.), Festschrift für T. Oppermann, 2001, str. (87 i dalje), str. 96, ovdje u fn. 26.

obrazac ustavnog akta (Aneksa 4) potvrđuje u konkretnoj životnoj primjeni i političkoj praksi.

Osim ovoga, postoji i drugi razlog koji se razaznaje kao konkretno pitanje obima i vrste reforme postojećeg ustavnog modela. Budući da se dijagnoza bosanskohercegovačkog društvenopolitičkog stanja svodi na „opštu krizu“, to se vrsta i razmjeri ovakve krize dovode u direktnu vezu sa ustavnim modelom. Dok bi se kao nesporan morao uvažiti zahtjev za njegovom promjenom, ostaju sporni tip i obim promjene: amandmansko dotjerivanje dejtonskog modela ili potpuno novi ustav. Podsjetimo li se na brojne inicijative, okrugle stolove i naučne skupove iza kojih nakon 2004. godine ostaje nedvosmislen zahtjev da se promijeni ili ukine dejtonski ustav kako bi se nadomjestio drugim ustavnim modelom,<sup>7</sup> pokazaće se stvarni razmjeri ustavne krize.

Krizni trend dokumentira i gola statistika događaja: od dramatičnog pokušaja „hrvatske samouprave“ preko površnih opservacija „Centra za sigurnosne studije“ do objavljivanja ustavnih prijedloga u sedmičnoj štampi, privatnih promocija ustavnih nacrti ili najava međunarodnih funkcionera, inače nesklonih promjenama. Nužnost promjena su nagovještavala i upozorenja da Republika Srpska predstavlja nepromjenjivu činjenicu.<sup>8</sup> Ovdje nije riječ o naučnom stavu, nego o onom tipu političkih parola koji dokumentira prikri-

---

7 Već je na petogodišnjicu Mirovnog sporazuma *N. Pobrić* pledirao za ustavne reforme u svrhu uspostave racionalne političke zajednice umjesto postojećeg konstitucionalno-političkog eksperimenta (*Isti*, Ustavne reforme u Bosni i Hercegovini – „za“ i „protiv“, referat na Okruglom stolu „Država BiH pet godina poslije Dejtonskog mirovnog sporazuma“, 21. 11. 2000, Ljudska prava br. 3-4/2000, str. 77 i dalje). U prvoj polovini 2003. je Socijaldemokratska partija BiH započela kampanju za ustavne promjene (usp. npr. Oslobođenje od 27. 5. 2003); nastavljena je organiziranjem rasprava i okruglih stolova, zaokružena formulacijom stavova SDP-a o potrebi promjene ustava aprila 2006. (usp. Socijaldemokratska partija BiH i promjena ustava BiH, Sarajevo, decembra/prosinca 2006). Instrukтивan pregled inicijativa za promjenu Ustava BiH do polovine 2003. godine kod *L. Balić/M. Izmirlija*, Stanja, perspektive i mogućnosti za promjenu Daytonskog ustava, u: *Osam godina daytonske BiH: nove vizije za Bosnu i Hercegovinu?* Zbornik radova i zaključci s alternativne konferencije Sarajevo, 2. oktobra 2003, Fondacija Heinrich Böll, 2004, str. (48 i dalje) 53 i dalje; detaljan pregled inicijativa do početka 2006. godine u: *Proces ustavnih promjena u BiH. Analiza izvještavanja u štampanim medijima, komparativna analiza teksta Ustava i prijedloga izmjena teksta, analiza međunarodnih standarda, analiza stavova pravnih profesionalaca u BiH, Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, 2006, passim*. Zanimljiv pregled razloga neuspjelog projekta na izgradnji novog ustava sa tipično hrvatskim uklonom kod *B. Žepić*, *Dvije faze ustavnih promjena*, Status 9/2007, str. 176 i dalje.

8 Tako *Milorad Dodik* u TV Dnevniku TV Srbije od 22. 11. 2004. povodom posjete predsjednika Republike Srpske Dragana Čavića Beogradu, u izjavi povodom planiranih ustavnih promjena u Oslobođenju (19. 4. 2006): „Međutim, RS je u tim razgovorima neupitna i trajna kategorija, a na sve češće zahtjeve iz Federacije BiH za ukidanjem RS mogu samo kazati da se RS može jedino samoukinuti.“ U istom pravcu poslanik u Parlamentarnoj skupštini RS *P. Kunić* povodom reforme policije u BiH: „Ne može doći do ukidanja RS. Niko je ne može ukinuti. Ne postoji ta snaga. To ne može uraditi ni visoki predstavnik, čija su ovlaštenja više nego sporna“ (Reporter br. 115, od 25. 5. 2005). Ilustrativan je i intervju tadašnjeg predsjednika Vlade Republike Srpske (2001) *M. Ivanića* u Reporteru br. 160 od 12-21. maja 2001, između ostalog: „Čak i samo pominjanje eliminacije entiteta predstavlja ozbiljan čin i mislim da zahtjev za nestanak entiteta, naročito ako bi došao od predstavnika međunarodnih institucija, apsolutno je neprihvatljiv. Vlada RS i ja lično nikada nešto takvo nećemo dozvoliti. To bi značilo da ne postoji ništa što je sveto i nedodirivo. A ako bi išta trebalo biti sveto i nedodirivo, onda je to očuvanje Dejtonskog sporazuma.“ Zatim, u intervjuu Oslobođenju od 24. 3. 2005. (Internet-izdanje): „Na zasjedanju PIC-a prvi put je jasno rečeno da RS ostaje kao trajna kategorija u BiH.“ Iz novijeg spektra političkih stavova, npr. *D. Čović* (prema Nezavisnim novinama, 8. 12. 2008): „... nitko ne može dovesti u pitanje postojanje RS i na tome treba temeljiti pregovore o budućem ustavnom ustrojstvu BiH.“ Adekvatni odgovori stižu iz Srbije, vrlo ilustrativna je, npr. izjava *V. Koštunice* sa funkcije predsjednika Vlade Srbije: „Očuvanje Kosova i Republike Srpske sada su najpreči ciljevi naše državne i nacionalne politike“ (Nezavisne novine, 25. 10. 2007).

venu spoznaju o neophodnosti ukidanja entiteta – onako kako je, npr., snaga zaklinjanja u „jedinstvenu, suverenu i nedjeljivu Republiku BiH“, obrnuto proporcionalno, dokumentirala njen nestanak.

Izvjestan red je unio stav Evropske unije s polovine 2005. godine, da je sadašnje uređenje BiH neprihvatljivo. Nakon konferencije u Briselu (12/13. novembar 2005) o nadogradnji Dejtonskog ustava, a zatim vašingtonskog skupa u organizaciji američkog Instituta za mir, krajem novembra 2005. su uslijedili sarajevski pregovori vodećih političkih partija o obimu i vrsti promjena Aneksa 4. Rezultat je postao vidljiv u martu 2006. godine, kada je Predsjedništvo „Odlukom o utvrđivanju amandmana na Ustav BiH“ (br. 01-011-398-3/06 od 25. marta 2006) Parlamentarnoj skupštini BiH dostavilo Prijedlog Amandmana na razmatranje; Skupština je nakon kontroverzne diskusije na sjednici od 28. aprila 2006. godine odbila amandmanske prijedloge – za usvajanje amandmana nije postignuta većina od 28 glasova, nedostajala su dva glasa.<sup>9</sup>

Sve u svemu, čini se nespornim da je dejtonsko ustavno ustrojstvo nezadovoljavajuće. Njegova izmjena ili zamjena iziskuje detaljniju analizu pravnih, političkih ili ekonomskih aspekata; analizu koja je oslobođena političkih kalkulacija ili nacionalističkih ideologema. Još jedan argument u prilog tezi da bi karakterizacija aktuelnog ustavnog modela mogla predstavljati bitan doprinos razjašnjenju dileme: novi ustav ili promjene postojećeg.

Nakon analize nekoliko prethodnih pitanja (u nastavku pod II), dejtonski ustavni model će biti karakteriziran na osnovu nastanka važećeg ustava (u nastavku pod III) i na osnovu konkretnih organizaciono-pravnih rješenja iz Aneksa 4 (u nastavku pod IV). Tako će se dobiti skup karakteristika čije vrednovanje omogućuje načelan stav o uspješnosti međunarodnopravnog ugovaranja nacionalnog ustava i putevima reforme postojećeg ustavnog modela ( u nastavku pod V).

---

<sup>9</sup> Oslobođenje, 27. 4. 2006; Nezavisne novine, 27. 4. 2006.

## II. PRETHODNA PITANJA

Zamjenu republičkog ustavnog uređenja dejtonskim sistemom je pratilo uspostavljanje posebnih modela vladavine – *ustavnih etnokratija*. One nisu nastajale u socijalnom vakuumu, nego u dramatičnoj preraspodjeli moći.<sup>10</sup> Na tom je putu počinjen genocid, formirane su nove nacionalne ideologije i svojevrsne etno-elite koje su „privatizirale“ državnu vlast, uspostavljeni su posebni tipovi lojaliteta, a bosanska društvena zajednica, odnosno socijalna snaga koja ju je empirijski nosila, razorena je. Sve se odigralo unutar ustavnih uređenja koja su upravo trebala spriječiti retrogradan politički i socijalni tok. Zbog toga bi kao preliminarno pitanje morala biti objašnjena veza između uspostavljenih oblika vladavine i stvarne primjene ustavnih povelja, odnosno logike vanpravnih, socijalno-političkih uticaja koji su vodili novim oblicima ustavotvorstva. Tako bi se došlo do razloga koji su iznudili retrogradne procese i doveli do njihove konkretizacije u različitim tipovima ustavnih normi. Ovdje, ipak, neće biti riječi o tome.

Može se, naime, uzeti da je na spomenuta pitanja već odgovoreno u analizama koje objašnjavaju razgradnju bosanskohercegovačke državnosti u kontekstima raspada Jugoslavije.<sup>11</sup> Slično je i sa analizama bosanskohercegovačke stvarnosti iz perspektive tranzicije ka demokratiji koju je po urušavanju komunizma pokrenuo i kontrolirao Zapad.<sup>12</sup> Obje perspektive u spektru korištenih argumenata pokazuju da postoji uzajamna veza velikodržavnih projekata i nacionalističkih ideologija sa dinamikom svjesnog i trajnog djelovanja zapadnih demokratija ili sa ignorancijom i obesnaživanjem opšteprihvaćenih pravnih principa, ustavnih standarda i pravnih zapovijesti koje djeluju erga omnes. Iz te se veze može zaključiti da međunarodno pravo živi od proklamacija koje ne može efektivno garantirati. No, ona upućuje i na zakonitost koja povezuje primjenu ustavnog prava i socijalne proce-

---

10 Usp. rekonstrukciju ovog fenomena kod *T. Haverić*, *Ethnos i demokratija*, 2006, *passim*.

11 Usp. *E. Šarčević*, *Ustav i politika*, 1997, *passim*; *A. H. Budding*, *Srpski nacionalizam u dvadesetom veku*, u: *Milošević vs. Jugoslavija*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, *Svedočanstva*, knjiga I, str. 41 i dalje; *C. Ribičić*, *Geneza jedne zablude*, 2000, *passim* (ekspertska mišljenje o formiranju i djelovanju HZHB izrađeno za potrebe ureda Tužiteljstva Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju u Hagu); *N. Malcolm*, *Povijest Bosne*, 1995, str. 283 i dalje.

12 *Haverić* (fn. 10); *Šarčević* (fn. 11); *Malcolm* (fn. 11).

se. Čini se da je opstanak jednog ustavnog poretka ovisniji o mogućnosti njegove prinudne zaštite nego o političkoj lojalnosti građana ili o zdravom ljudskom razumu.

Kao priznat zahtjev, prema kojem bosanskohercegovačko državno uređenje, bar u načelu, ne predstavlja izuzetak, ostaje zahtjev za *vladavinom prava*, dakle, za uspostavom *pravne države* kao temeljnog organizacionog principa koji bi morao prožimati cjelokupno državno i političko ustrojstvo Bosne i Hercegovine. Model pravne države se, međutim, ne može puniti proizvoljnim sadržajem. On se kao pravna stečevina mora razumijevati iz perspektive pravnodržavnih rješenja koja se u liberalnim demokratijama već decenijama primjenjuju, i to prema ujednačenom standardu. Kao dobar primjer mogu biti uzete članice Evropske unije, ali i potencijalno članstvo u Evropskoj uniji, budući da država koja želi pristup ovoj organizaciji mora prethodno osigurati pravnodržavno uređenje. Za karakterizaciju bosanskohercegovačkog ustavnog modela je – čini se – neophodno najprije definirati pojam pravne države, a zatim utvrditi nekoliko terminoloških standarda koji su u stvarnoj ovisnosti sa pravnodržavnim modelom i bosanskohercegovačkim ustavnim prilikama.

Time bi se, na prvom mjestu, pojmovnim konstrukcijama koje se koriste u analizi osiguralo semantičko pokriće, budući da će se znati o čemu se svaki put govori, a ako se uz to hoće ustanoviti i veza između (minimalnog) konsenzusa o potrebi pravnodržavnog ustrojstva i idealtipskih opisa koji se u nastavku upotrebljavaju, moralo bi se izbjeći „nevaljalo uopštavanje“ i zamka „socijalističke samoposluge“, kako na drugom mjestu, drugi autor,<sup>13</sup> stavljajući tačku na konsocijacijske koncepte za Bosnu, opisuje metodološke i rekonstruktivne greške na kojima počiva konsocijalizacijska revindikacija bosanskog ustavnog ustrojstva. Konačno, u lokalnim prilikama ne smije biti zanemareno ni „personaliziranje argumenta“, postupak po kojem se iz imena autora iščitava njegova (pretpostavljena) etnička pripadnost, kako bi se svaki put u nju učitala poželjna argumentacija i tako reducirala na odgovarajući etnički obrazac.<sup>14</sup>

---

13 T. Haverić, Muke s liberalizmom, Status, br. 13/2008., str. 133 i dalje (138): „Konsocijacionistička argumentacija protiv liberalnog modela ne samo da se nevaljanim uopštavanjem služi, ona na njemu počiva. Njezini zagovornici u svom izlaganju ne dolaze do nekog zaključka već polaze od jednog određenog zaključka, i u svojoj orijentaciji na gusto ispisanom mapi opisa i (samo)opravdanja liberalizma brižljivo biraju, kao relevantne činioce, one putokaze koji će ih do tog zaključka opet dovesti. Naravno, svaki argument je konstrukcija, ali nije svaka konstrukcija argument. Kada ovi autori preuzimaju deskriptivne i normativne elemente od pisaca različitih profila i iz različitih epoha, ali samo onoliko koliko ti elementi opslužuju njihovu ideološku pred-rasudu, to opasno liči na intelektualnu verziju ‚komunističke samoposluge‘. (...) figuru, koja se odnosi na sklonost balkanskih subjekata – individualnih i kolektivnih – da zapadnoevropsku civilizaciju sa svim njezinim vrijednostima, dostignućima, praksom i ustanovama posmatraju kao samoposlugu u koju po želji ulaze u bilo koje doba, u kojoj mogu da kupuju ili samo razgledaju, gdje uzimaju samo ono što im se sviđa, dok kraj onoga što im se ne sviđa nezainteresirano prolaze ili ga eventualno šutnu s prezira i izlaze s punim kolicima ništa ne plativši (‚komunizam‘!).“

14 Kao primjer mogu poslužiti radovi M. Ančić, Jedan čovjek – jedan glas, ili „Hodite nam vi na viru“, Status, 12/2007, str. 163 i dalje, posebno str. 167 i dalje; I. Vukoja, Treći entitet - Uvod u podjelu ili stabilizaciju države, Status, 12/2007, str. 144 i dalje, posebno 150 i dalje; najjasnije, ipak, kod M. Kasapović, Metodološki problemi i kritike konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini, Status, 12/2007, str. 136 i dalje, posebno 139 i dalje („Njihov se ‚građanski univerzalizam‘ i ‚bosanski integracionizam‘ u praktičnoj izvedbi pokazuju kao bošnjački, dakle etnički, majoritarizam“.)

Kako bi se osujetilo ovakvo učitavanje, ali unijelo i malo reda u pravnu argumentaciju koja referira normativna rješenja i smješta ih u socijalni kontekst, u nastavku će se, kao prethodna pitanja, definirati fenomeni „pravne državnosti“ „etnokratije“, „nacije i naroda“ i „etnizacije ustavnog prava“.

## II.1. PRAVNODRŽAVNI SISTEM – „PРАВNA DRŽAVA“

Pravnodržavni sistem počiva na zamisli o vladavini ozakonjenog prava. Iza ove formulacije stoji zahtjev da se vršenju javne vlasti postavljaju granice u pravu. Formulu o „vladavini prava“ pojašnjava *pojam prava* koji mora „vladati“. Pravna država podrazumijeva postojanje demokratski legitimiranog tijela koje ozakonjuje pravna pravila uz očuvanje sfere individualnih sloboda i ljudskih prava.<sup>15</sup> U toj se jednostavnoj formulaciji sažima ideja formalno-materijalne pravne države.<sup>16</sup> Ona podrazumijeva materijalno pravedne zakone i njihovu pravednu primjenu. Prvo se osigurava proceduralnom legitimacijom zakonodavnog tijela i ustavom propisanim sistemom vrijednosti koji postavlja vanjsku granicu zakonodavcu (racionalni, demokratski pojam zakona u nastavku će biti imenovan „pravnodržavnim zakonom“, usp. pod. IV.3.a)). Drugo se postiže podjelom i uzajamnom kontrolom državnih vlasti sa neovisnim ustavnim pravosuđem na njihovom vrhu (raspodjela i uzajamna kontrola državnih vlasti). U tom smislu i danas vrijedi *Schmittova* definicija pravnodržavnog zakona: „Nastoji li 'vladavina zakona' sačuvati njenu ovisnost o pojmu pravne države, neophodno je u pojam zakona uračunati određene *kvalitete* koji omogućuju da se razlikuje *pravna norma* od samovoljne *naredbe* ili neke *mjere*. (...) Zakon nije *volja* jednog ili više ljudi, nego nešto *racionalno-opšte*; ne *voluntas*, nego *ratio*.“<sup>17</sup> Ovo danas možemo razumjeti i kao objašnjenje da pozitivno pravo nije legitimno samo zbog toga što sadržajno odgovara principu pravde nego upravo zbog toga što je doneseno u postupcima koji su prema svojoj strukturi pravedni, odnosno demokratski.<sup>18</sup> Demokratski procesi upravo u karakterističnim tačkama postupka otjelotvoruju legitimitet – oni po potrebi mogu osigurati socijalnu integraciju. Otud se unutrašnja ovisnost pravne državnosti i demokratije mora u historijskoj dimenziji razumijevati kao proces ljudske emancipacije od zatečenih veza, bilo da je riječ o prirodi, bilo o socijalnom okruženju.

15 Detaljnije kod E. Šarčević, Der Rechtsstaat, 1996, passim; isti, Ustavno uređenje Savezne Republike Njemačke – Osnove njemačkog državnog prava, 2005, str. 125 i dalje; W. Schreckenberger, Der moderne Verfassungsstaat und die Idee der Weltgemeinschaft, Der Staat 4/1995, str. 503 i dalje; E. Denninger, Der Einzelne und das allgemeine Gesetz, KritJ, 4/1995, str. 425 i dalje.

16 D. Vrban izjednačava, npr. „pravni karakter političkog sustava“ sa pravnom državom i taj element ubraja u jedan od bitnih elemenata moderne države (isti, Država i pravo, 2003, str. 50/51).

17 C. Schmitt, Verfassungslehre, 1928, str. 148 i 149.

18 I. Maus, „Volk“ und „Nation“ im Denken der Aufklärung, Blätter für deutsche und internationale Politik, 5/1994, str. 604; J. Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1979, str. 225.



Ni demokratija ni legitimacija ne mogu, međutim, u pravnodržavnom smislu obezbijediti vladavinu racionalnog prava bez apstraktnog građanina integriranog u državni narod – naciju. Pravnodržavna zajednica može nastajati samo u državi koja je stvaranjem baznih konsenzusa omogućila građaninu da fungira kao ustavnom sistemu lojalan član zajednice, kao osnovna legitimaciona ćelija i kao član društva sa čije baze izrasta država. U ovaj nalaz ulazi zahtjev da se opštim zakonima pokriva jedna sfera zajedničkog života koja ne stoji na dispoziciji nikakvim grupama ili grupnim interesima. Pojmovi „narodni suverenitet“, „građanska pravna država“, „pridržavanje zakona“, „vezanost za zakon“ i slično, u mjeri u kojoj se vežu za konkretizaciju pravne države, to valja jasno istaći, imaju smisla samo ako apstraktnom čovjeku obezbjeđuju poziciju „zakonodavca“ i „zakonoprimeca“ – „opšti zakon“ je onda „opšteprihvaćeni zakon“. Sam čovjek ne smije biti potisnut ili izbačen iz ove pozicije argumentom opšteg, državnog ili grupnog interesa. Fundamentalni značaj „prava“ dolazi, zapravo, do izražaja tek u odnosu državljana i nedržavljana, jer je država postala stvarno sredstvo za uobličavanje života. Ako se ne želi pasti u stanje permanentnog (građanskog) rata, takvo uobličavanje može uslijediti samo u mediju „prava“. Državljanstvo u tom smislu osigurava izvjesnu „praktičnu prednost“. Ono, naime, omogućuje najrasprostranjeniju formu „despotizma“ u ljudskoj historiji, vladavinu državljana nad nedržavljanima, dakle, članova jedne zajednice nad strancima koji su među njima. Unutar ove veze između državljanina, apstraktnog čovjeka kao građanina, koji prema državi stoji u sklopu prava i obaveza, i državne zaštite njegove apstraktno-građanske pozicije u mediju prava stoji još jedan element koji se, također, mora imati u vidu. To je ljudsko dostojanstvo.

U tom smislu korisno je pozvati se na jedan, gotovo klasičan, citat kojim se njemački „Rechtsstaat“ objašnjava u kontekstu britanskog „rule of law“, budući da se u njemu sažimaju kontinentalno-evropska i anglosaksonska iskustva: *„Sastavni dio određivanja ljudskog dostojanstva je da svaki pojedinac ima određena prava. On mora, na jednoj strani, stajati pod zaštitom prava i uređenja kako bi bez ikakvih zapreka mogao slijediti vlastite interese; on, na drugoj strani, zahtijeva slobodu i mogućnost da svoj život planira prema razumnoj mjeri sigurnosti. (...) (1) Parlament se mora sastojati od osoba koje zastupaju želje birača. (2) Građani se moraju nesmetano obrazovati i ispoljavati svoje mišljenje. (3) Svaki građanin mora imati pravo da se udružuje sa drugima. (4) Nijednoj grupi unutar društva (...) ne smije na nepravedan način biti pripisana zakonom privilegirana pozicija.“*<sup>19</sup>

Posljednji stav određuje mjesto na kojem se u pravnodržavnom sistemu dodiruju pozicije apstraktnog čovjeka i interesnih grupa, ili grupno opredjeljenih identiteta koji se artikuliraju posredstvom političkog sistema, na primjer, državljana i stranaca, političke većine i političke manjine, nacije i nacionalne manjine itd. Taj aspekt je posebno značajan u tzv. multietničkim (višenarodnim, etnički nehomogenim) državnim zajednicama. Jer, ovdje se zaštita individualnih (ljudskih) prava i sloboda obezbjeđuje u sferi važenja opštih zakona koji, sa svoje strane, važe na osnovu razumnog prihvatanja normativnih zapovijesti čija se obaveznost u diskursu o opštim vrijednostima ne dovodi u pitanje. Ako pravnodržavni sistem sâm po sebi hijerarhizira

19 J. Harvey/L. Bather, Über den englischen Rechtsstaat. Die „rule of law“, u: Tohidipur (Hrsg.) Der bürgerliche Rechtsstaat, tom 2, 1978, str. (359 i dalje) 362 i 364/5.



racionalni zakon („kolektivni um zajednice“ izveden od apstraktnog građanina) na sami vrh izvora prava i pravde, onda se u toj činjenici sažimaju oba aspekta uzajamnog odnosa individualnih i kolektivnih prava: jednom formiranje pravnog uređenja kojeg priznaju svi (stranci i državljani, nacija i etnije), drugi put očuvanje identiteta koji odstupa od većinskog ili nacionalnog razumijevanja specifičnosti. Prvo zahtijeva dozu neophodnog jedinstva, drugo dozu neophodnih razlika.

Pitanje je onda, da li pravnodržavni sistem ignorira kolektivna prava, budući da je nespojiv sa naturalističkom prirodom naroda i njegovim pozicioniranjem na mjesto zakonodavca koji bi opštim zakonima u uslovima etnički nehomogenih država sopstvene vrijednosti i ciljeve nametao kao opštedržavne. U takvoj konstelaciji bi „isključivanje“ drugih bilo poželjno, a uspostavljeno državno stanje bi model pravne države prevodilo u njegovu suprotnost – u model diskriminacije i segregacije na osnovu grupne (narodne) pripadnosti – ako u njega već ne bi bili uračunati progon ili ubijanje radi stvaranja etnički homogenih teritorija.

Odgovor leži u pravnodržavnom modeliranju zaštite statusno-manjinskih prava i sloboda. Upravo se u etnički inhomogenim zajednicama pravnodržavnim modelom reagira na grupno-kolektivna prava, kako ova ne bi ostala „izvan sistema“ državne zaštite i grupnog priznanja države, a grupe i grupni interesi ne bi postali „udruženja obespravljenih“. Istina, pravnodržavni sistem na ovaj način ulazi u asimetriju, koja nije sasvim bezopasna: on unaprijed jamči više nego što se može očekivati kao reakcija povlašćenih grupa. Jer, u pravnodržavnom sistemu grupe, čiji je status posebno zaštićen segmentom priznatih kolektivnih prava, mogu na pravnodržavnu zaštitu sigurnosti reagirati neloyalnošću, a na pravnodržavnu toleranciju nasiljem koje vodi u rat. U etnički nehomogenim državama nije, dakle, dovoljno proizvoljnom broju ljudi na određenom teritoriju obezbijediti formalno jednako pravo na zakonodavstvo. Mnogo je važnije uspostaviti mehanizme koji će obezbijediti integraciju kolektivnih prava u cjelinu pravnog uređenja, apstraktno kazano, potrebno je umijeće podružljavanja, „*l'art de s'associer*“. Međutim, model pravne države podrazumijeva jednu apsolutno nedodirivu sferu individualnih prava koja ne stoji na raspolaganju ni zakonodavcu, ni političkim ili etničkim grupama. Taj dio ljudskih prava ulazi u kulturni bilans jednog pravnog kruga i, budući da važi kao nespornan krug zaštićenih dobara, mora važiti i iznad i izvan grupa, država, nacija i etnija. Njihovo prihvatanje i priznavanje je elementarna pretpostavka „nadogradnje“ pravne države segmentom grupnih prava koja u specifičnoj strukturi štite kolektive („konstitutivne narode“, etničke i nacionalne manjine, kao i manjine uopšteno).

Ako se već traže obrasci koji stoje u podlozi stava da je teorijski i politički superioran koncept koji u uslovima etnički inhomogenih država odbacuje „(etno)nacionalno“ institucionaliziranje zajednice, zbog po-sebi-diskriminatornog karaktera takvih modela,<sup>20</sup> odgovor je jednostavan: takav „obrazac“ nude teorija i praksa pravne države. Upravo teorija pravne države pledira na uključenje i zaštitu „dručkijeg“, kao što pravnodržavna praksa omogućuje inkluzije koje na grupne interese i kolektivna prava reagiraju zaštitom u procesu javnopravnog integriranja države na bazi građanskog principa.

---

20 Usp. Vukoja (fn. 14), posebno str. 151 i dalje.

Prevedeno na odnos individualnih i kolektivnih prava, odnosno građanskog i etničkog principa: „višak“ ili „manjak“ kolektivnih prava, koja nije moguće (na zadovoljavajući način, ili nije nikako moguće) efektivno obuhvatiti mehanizmima zaštite individualnih prava, podliježe posebnim mehanizmima zaštite, svaki put kao poseban segment kolektivnih prava. U takvim slučajevima je riječ o pravima koalicija, o pravima koja se mogu i moraju realizirati korporativno (javno okupljanje, obavljanje religioznog obreda), o manjinskim pravima i sl. ali i o posebnim institucionalnim mehanizmima, kao što su zasebna zakonodavna ili konsultativna vijeća, inokosni organi za nadzor nad realizacijom kolektivnih prava itd. Izvedeno na nivo pravila: vrsta i obim zaštite kolektivnih prava može se odrediti tek nakon što se osigura potpuna zaštita pojedinca (individualnih prava).<sup>21</sup> Pravnodržavni model u tom smislu usklađuje prividnu suprotstavljenost individualnih i kolektivnih prava, jer uravnotežuje etničke i državne činjenice uz prepostavku poštovanja individualnih građanskih i političkih prava.

Vratimo se nakratko spomenutoj vezi ljudskog dostojanstva i pravnodržavnog pozicioniranja građanina. Obje kategorije, pravna država i ljudsko dostojanstvo, stoje u komplementarnom odnosu koji nastaje u postupku *konkretnog* razumijevanja „ljudskog dostojanstva“ i njegove *konkretne* zaštite. Da ona ima ne baš beznačajan uticaj na internacionalni razvoj zaštite ljudskih prava, pokazuje nešto stariji zaključak Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope u Strasburu.<sup>22</sup> Nakon što je ustanovila da etnički inhomogene države čine manje od 10% od gotovo 200 članova Organizacije ujedinjenih nacija (br. 106) i da je upravo zbog toga od posebnog značaja aktivna zaštita manjina (br. 104 i dalje), Skupština potvrđuje pozitivnu funkciju sistema za regionalnu zaštitu ljudskih prava i ističe da se oni moraju pridržavati svih internacionalno priznatih stavova i odredaba internacionalnih propisa o ljudskim pravima (br. 110), te da ne smije dolaziti do odstupanja od internacionalnih normi iz religioznih ili drugih razloga (br. 112). Reformator ustavnog prava koji na nacionalnom (dakle, državnom) nivou želi ispuniti navedene pretpostavke mora se više baviti snagom normativnog sinopsisa nego historijski tradiranim slikama. Njegov zadatak – i to se upravo odnosi na aktuelne bosanskohercegovačke rasprave – jeste razvijanje novih struktura zajedničkog života individua i grupa sa stepenovanim grupnim lojalitetima. Pravnodržavni model za ovo nudi odgovore u formi „raspodijeljene kompetencije“ između apstraktnog građanina i etničke grupe. Kazano apstraktnim jezikom: prvi je vlasnik javnopravne sfere u svim područjima koja nisu specifična pitanja jednog etnikuma, drugi su vlasnici područja koja su specifično pitanja etničkog identiteta; granična područja (npr. dvostruka državljanstva) su predmet posebnih procedura u kojima se uspostavlja konsenzus između javno-građanske i etno-grupne sfere.

Prelazak sa apstraktnih formulacija na konkretne modele zaštite ljudskog dostojanstva nije moguć bez literarnog uvida u pokušaje konkretizacije pojma „ljudskog dostojanstva“. Od pomoći može biti pet temeljnih uslova

21 Politološki aspekt istog zaključka kod *Haverić* (fn. 10), in conclusio: „... za uspješnu tranziciju u kulturno heterogenim društvima, ne smiju se uzimati u razmatranje nikakvi kolektivni zahtjevi dok god nije ostvarena potpuna zaštita pojedinaca...“ (str. 355).

22 Zaključak od 12. marta 1993 - A3-0056/03 – korišten tekst iz EuGRZ, str. 304 i dalje, posebno nr. 109 i dalje.

koje je razvio *Adalbert Podlech*<sup>23</sup>. Oni sadrže konkretno-ispunjive zahtjeve u kojima se realizira zaseban program, literarno prihvaćenih<sup>24</sup> uputstava koja mogu poslužiti pravnodržavnom uobličavanju ustava, iznad svega, razumijevanju razloga zbog kojih se pozicija apstraktnog građanina u pravnodržavnom ustavnom modelu ne smije obesnažiti pozicioniranjem etnikuma kao primarnog ustavnog subjekta i najviše ustavne vrijednosti. Pet osnovnih elemenata za praktičnu zaštitu ljudskog prava su: (1) oslobađanje od straha za egzistenciju, (2) očuvanje jednakosti, (3) očuvanje identiteta i integriteta jednog čovjeka, u što se ubraja sloboda shvatanja smisla i zabrana prekidanja identiteta,<sup>25</sup> (4) ograničavanje i određivanje mjere u kojoj se primjenjuje državna vlast prema pravilima pravne države, (5) poštovanje tjelesne neprikosnovenosti uključiv zabranu zlostavljanja i tjelesnih kazni, kao i pravo na dostojanstvenu smrt.

Zadržimo li se samo na citiranim elementima, ne bi smjelo biti sporno da ih dejtonski ustavni model ni izbliza ne osigurava, a da ih upravo isključuju realpolitičke opcije koje zagovaraju reformu prema obrascu „odgovornog realizma“. Ako ih u svrhu boljeg razumijevanja dopunimo demokratskom predstavom, dobićemo ljudsko pravo kao pravo na aktivno učešće građanina u obrazovanju političke volje. Onda je tu riječ o bitnom izrazu ljudskog dostojanstva kojeg pojedini autori definiraju kao „pravo na političko suoblikovanje“<sup>26</sup> konkretne zajednice; njegov nosilac, po prirodi stvari, može biti samo čovjek.

Istina, pravnodržavne perspektive u ovom kontekstu se ne mogu shvatiti bez filozofske tradicije evropskog prosvjetiteljstva i razvoja modernih demokratija zapadnoevropskog kulturnog kruga. Ustavotvorna vlast, kako ju je razumijevala „demokratska predstava“, polazi od naroda kao političke zajednice građana. Takva zamisao odgovara ideji da politička zajednica mora biti utemeljena na konsenzusu njenih *građana*. Već se kod *Lockea*<sup>27</sup> nalazio zahtjev da narod mora postati nosiocem najviše vlasti i da ona kod njega mora i ostati. Sa osloncem na *Rousseaua* demokratski princip se učvrstio kao ključno načelo, koje političku zajednicu građana (državni narod) vidi kao izvor ustavotvorne vlasti.

Posmatran iz te tradicije, „*demokratski princip*“ dolazi kao odgovor na pitanje kako se „red“ i „sloboda“ mogu istovremeno realizirati, a da se ne zapadne u stanje haosa ili rata. On upućuje na narod kao cjelinu slobodnih građana koji slobodno odlučuju o ustavnom uređenju državne zajednice. Na isto pitanje *pravnodržavna zamisao* odgovara konstruiranjem instrumenata koji sprečavaju totalitarno proširenje i, uopšteno, nekontrolirano vršenje državne vlasti.<sup>28</sup> Upravo su institucije moderne ustavne države, koja se u svom bitnom elementu razumijeva kao pravna država,<sup>29</sup> najvećim dijelom

23 *A. Podlech*, u: Alternativ-Kommentar-Grundgesetz, 1989, član 1 stav 1, pasus 171 i dalje.

24 Usp. *E. Denninger*, Menschenrechte und Grundgesetz, 1994, str. 57 i dalje.

25 *Podlech*, (fn. 23), pasus 34 i dalje.

26 *P. Häberle*, HdBStR, tom I, 1987, § 20, pasus 68; usp., također, *Denninger* (fn. 24), str. 60.

27 *J. Locke*, Two Treatises of Government, II §§ 134, 149.

28 Za izvođenja koja slijede upućujem na *Šarčević*, Ustavno uređenje ... (fn. 15); *R. Zippelius*, Allgemeine Staatslehre. Politikwissenschaft, 14. Aufl. 2003, § 30, str. 306 i dalje.

29 *Vrban* (fn. 16).

nastale kao odgovor na autoritarni apsolutizam. Princip „pravna država“ uspostavlja kompromis između potreba za homogenom državnom vlašću, koja je dovoljno jaka da jamči pravni mir, i potreba za osiguranjem visoke mjere individualne i kolektivne slobode, koja bi sa svoje strane sprečavala zloupotrebu državne vlasti i postavljala granice njenom totalitarnom uobličenju.

Kao kratko pojašnjenje treba dodati još jedan, ništa manje važan pravno-državni aspekt koji osiguravanje individualne slobode i sprečavanje proizvoljnosti državnih organa veže za raspodjelu i koordinaciju regulatornih funkcija, a ove, opet, prevodi u sistem podjele i uzajamne kontrole državnih vlasti. Pravnodržavni princip nema, međutim, samo negativnu funkciju kojom se ograničava državna vlast nego ostvaruje pozitivnu konstitutivnu funkciju. Ona dolazi do izražaja u stvaranju onih normi u kojima se živa politička zajednica samopotvrđuje. Riječ je o političkim procesima koji su u pravnoj državi institucionalizirani i svodivi na donošenje odluka, neposredno, većinskim odlučivanjem građana. Ovdje se u koncepciji moderne ustavne države povezuje „demokratski princip“ sa „principom pravne države“, a oboje sa idejom državne nacije. Historijski se radi o procesima koji stoje u uskoj uzajamnoj vezi sa predstavom internacionalnog uređenja koje najviši izraz dobija u ideji „svjetske zajednice“. Njegovo historijsko polazište jeste slika autonomne individue u kojoj čovjek, kao pojedinačna osoba, nalazi sopstveni socijalni identitet. Obesnaženje ovako postavljenog čovjeka, utapanjem u konstrukte nadsocijalnih ili preddržavnih, bilo etnički, bilo vjerski zasnovanih identiteta, znači falsificiranje historijskog razvoja i poništenje procesa historijske emancipacije.

Prema tome, u ključne elemente pravnodržavne kulture se mora uračunati zahtjev da se državna zajednica otvori kao demokratski uređen sistem vladavine u kojem građani-državljeni legitimiraju zakonodavca, a ovaj ozakonjuje pravo koje „vlada“. U *materijalnom* smislu pravnodržavnu kulturu određuje praktična zaštita osnovnih ili ljudskih prava i sloboda, u *formalnom* smislu podjela vlasti i mehanizmi koji osiguravaju da se u demokratskoj proceduri ozakonjeno pravo primijeni u duhu zaštićenih ljudskih prava i potreba građanina, državljanina. Ova sfera ne stoji na dispoziciji ni zakonodavcu, ni narodu, kao ni manjinama, lobistima ili političkoj eliti. O obavezi na lojalnost ljudskim pravima kao bilansu historijske emancipacije i ustavnom sistemu koji ih štiti, neovisno o kolektivnim identitetima, u pravnodržavnoj kulturi se ne pogađa.

Od te se pozicije ponovo nameće pitanje „baznih konsenzusa“ na kojima počiva državna zajednica. Jer, nije unaprijed isključeno da se u uslovima etničkih napetosti i etnički nehomogenih država takav konsenzus neće moći uspostaviti. U takvim konstelacijama se u minimalan konsenzus moraju uračunati opštevažće pravne vrijednosti, materijalni principi i pravne stečevine koje su kodificirane bilo u regionalnim, bilo u internacionalnim okvirima i ne stoje na dispoziciji nijednom ustavotvorcu, grupi ili pojedincu – zasigurno ćemo ih za evropski kulturni krug pronaći kodificirane u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i Kopenhaškim kriterijima za prijem u Evropsku uniju. Dakle, tamo gdje je konsenzus na nacionalnom nivou bezizgledan, stupa na snagu internacionalno uspostavljen konsenzus o minimumu zaštićenih vrijednosti i organizacionih principa.

Ne treba naglašavati da su ustavni modeli koji danas funkcioniraju usaglašeni sa pravnodržavnim i demokratskim pretpostavkama. Isto tako je poznato da su konkretne državne forme različite, s obzirom na ustroj, skoro nemoguće reducirati na jedan imenitelj. Potrebno je, ipak, podsjetiti da su, npr. sve članice Evropskih zajednica *demokratije*, iako riječ demokratija ne stoji u svakom od ustava. Ovi ustavi legitimiraju državnu vlast *narodnom voljom*, dakle, voljom onog „naroda“ koji se pojavljuje kao *cjelina državljana*, odnosno kao država-nacija koja u tačno propisanim vremenskim razdobljima ispoljava svoju volju posredstvom slobodnih izbora.

*Irski Ustav*<sup>30</sup> utvrđuje da je Irska demokratska država (član 4), ali uvodi teokratski element koji se teško može spojiti sa principom demokratske legitimacije, kada u članu 6 stav 1 propisuje da sve državne vlasti „uz Boga polaze od naroda“. *Belgijski Ustav* definira u članu 3 Belgiju kao trodijelnu zajednicu (francusku, flamansku i njemačku govornu zajednicu), ali propisuje da „sva vlast polazi od nacije“ (član 25). On definira, dakle, nedvosmisleno belgijsku naciju kao zbir državljana i njoj podređuje državne vlasti. *Danska* je slovom Ustava ograničena monarhija (član 2, 1. rečenica) u kojoj zakonodavnu vlast dijele kralj i Folketing (danski parlament). Izbor Folketinga (glava IV) je povjeren danskoj naciji koja se u ovom tijelu artikulira kao narod koji nosi državnu vlast. *Njemački Grundgesetz* definira Njemačku kao demokratsku saveznu republiku i propisuje da sva vlast polazi od naroda i da je on vrši periodičnim izborima i posredstvom posebnih organa pravosuđa, zakonodavstva i izvršne vlasti (član 20 st. 1 i 2) – „narod“ i ovdje označava „državni narod“, odnosno njemačku naciju kao sumu njemačkih državljana (član 116).<sup>31</sup> *Francuski Ustav* određuje da je Francuska „demokratska republika“ i na klasičan način smješta kompletnu vlast u okrilje francuske nacije, odnosno francuskih državljana (1. rečenica Preambule i član 3). *Grčki Ustav* definira republiku kao parlamentarnu demokratiju (član 1 stav 1) i propisuje da sva vlast polazi od naroda i da „postoji za narod i naciju“ (član 1 stav 3) pri čemu izborni parlament zastupa naciju (član 51 stav 2). *Italijanski Ustav* definira Italiju kao demokratsku republiku (član 1) i proglašava narod za nosioca suvereniteta (član 1), a u dijelu o „političkim odnosima“ (član 48 i dalje) konkretizira narod kao zbir državljana. Ustav Kneževine Luksemburg ne spominje demokratiju u I. poglavlju u kojem definira državu kao slobodnu, nezavisnu i nedjeljivu. Ali, u IV. poglavlju, gdje regulira kompetencije i sastav Predstavničkog doma, slijedi propis da je Kneževina parlamentarna demokratija (član 51 stav 1), a *stanovništvo* obrazuju nacionalni Luksemburžani koji legitimiraju i vrše javnu vlast (član 52 i dalje). *Španski Ustav* u prvom članu propisuje da se Španija konstituira kao „demokratska i socijalna pravna država“ (stav 2), čija vlast polazi od „španskog naroda“ (stav 2), a egzistira u „političkoj formi“ parlamentarne monarhije (stav 3). *Portugalski Ustav*, opet, proklamira demokratsku pravnu državnost sa vladavinom naroda i demokratskim pluralizmom (član 2) pri čemu se postavljaju jasne granice djelovanju političkih partija u smislu obaveze na održavanju nacionalne nezavisnosti (član 10) i tako dalje.

30 Korišteni njemački prevodi ustava iz: Die Verfassungen der EG-Mitgliedstaaten, 3. izd. 1993.

31 Tako i presude Saveznog ustavnog suda (npr. BVerfGE 83, 37, 50), kao i aktualna dogmatika člana 20 st. 2 i 116 Ustava.

*Podjela vlasti* je, također, strukturni element zapadnih demokratija i upravo se ovdje pokazuje da je podjela vlasti elementarna pretpostavka pravne državnosti. Ustavni tekstovi je podrazumijevaju, premda se pojam „podjela vlasti“ u svakom ustavu *expressis verbis* ne upotrebljava. Svuda se nalazi podjela državnih funkcija na različite organe i jamstvo nezavisnog pravosuđa. Iz pojedinih ustava članica Evropskih zajednica je vidljivo da razgraničenje i uzajamno ograničavanje između vlade i parlamenta nije provedeno kao striktna podjela vlasti, kako je to, npr., karakteristično za Ustav Sjedinjenih Američkih Država. Jednu vrstu „srednjeg puta“ programira *Ustav V. Francuske Republike*.<sup>32</sup>

Sve efektivne demokratije su koncipirane kao reprezentativne, parlamentarne demokratije. Direktno-demokratski element (neposredna demokratija) se rijetko pojavljuje i fungira u pravilu kao dopuna reprezentativnoj demokratiji. Ovdje se mora uočiti razlika između „asistencije“ državnog naroda pri donošenju ili promjeni ustava (u pravilu se radi o pitanjima državne forme) od njegovog učešća u zakonodavstvu i ostalim pitanjima. U većini ustavnih uređenja državni narod sankcionira ustavna pitanja, samo Grčka i Portugal ne poznaju mogućnost da nacija vrši sopstvenu ustavotvornu vlast. Forme direktne demokratije su u ovim ustavima pravilo, ne izuzetak. Njemački, belgijski, holandski i portugalski ustav ne dopuštaju neposredno demokratske forme narodnog upliva na ustavna pitanja. Reprezentativne demokratije su, konačno, organizirane kao parlamentarni sistemi vladavine. Osnovni korelat predstavlja parlamentarna odgovornost vlade. Među monarhijama samo danski (član 15) i španski (čl. 101, 112-114) Ustav reguliraju nedvosmisleno princip odgovornosti vlade parlamentu. Portugalski Ustav predviđa dvostruku odgovornost, prema parlamentu i prema šefu države (čl. 193, 194, 198). Sve monarhije su, međutim, parlamentarni sistemi sa pravnodržavnim ustrojstvom.

Iz navedenih primjera se vidi da je pravnodržavna kultura u osnovi rezistentna na razliku u državnoj formi: kao pravnodržavni sistemi funkcioniraju jednako parlamentarne monarhije i republike. No razlika između demokratije i autokratije je konstitutivna: samo je demokratska državna forma kompatibilna s pravnom državnošću. Ako hoćemo izvan ovog odnosa pronaći elementarnu pravnodržavnu pretpostavku, moramo je tražiti na drugom mjestu, naime, u pozicioniranju i zaštiti apstraktnog čovjeka, građanina u političkom sistemu konkretne države. Ograničimo li se samo na države „ujedinjene Evrope“, vidi se jasno normiran građanski princip koji je dopunjen konkretnom zaštitom ljudskih prava. Prvo čini državnu vlast ovisnom o državljanima, drugo štiti građanina u njegovoj sferi sloboda i prava koja mu pripadaju činjenicom da je čovjek. Nesporno je da u same temelje pravne državnosti ulazi princip nepovredivosti osnovnih (ljudskih) prava. Međutim, on je materijalni korelat „građanskog principa“, tako da se ljudska/osnovna prava mogu adekvatno jamčiti i efektivno štititi samo u uređenjima koja pozicioniraju apstraktnog građanina kao „nosioca“ i konačnu mjeru političkih odluka, u „razlog“ formiranja državnih organa i „ratio“ funkcioniranja

<sup>32</sup> Usp. A. Kimmel, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen: Grundrechte, Staatszielbestimmungen und Verfassungsstruktur, u: O. W. Gabriel (Hrsg.), Die EG-Staaten im Vergleich, 1992.

državne vlasti. Ne može biti govora o pravnoj državi, ali ni o demokratiji bez ustavno-institucionalne zaštite apstraktnog građanina; u radikalnijoj formulaciji: jedno bez drugog ne može funkcionirati.

Prema tome, pojam „pravnodržavna kultura“, „pravna državnost“ ili „pravna država“ će u nastavku predstavljati apstraktan jezički nadomjestak za mnoštvo elemenata koje javno pravo obuhvata sintagmom „pravna država“ ili „princip pravne države“. I jedno i drugo zahtijeva priznavanje prava kao relativno samostalnog regulativnog medija. Ovo uključuje određen nivo sudske nezavisnosti, institucionalno razdvajanje prava, etnija, države i „rase“, nacije i naroda, iznad svega, ipak, jamčenje javne sfere u kojoj se apstraktni građanin pojavljuje kao prvi i najvažniji nosilac državne vlasti: on je legitimiran, kontrolira i nosi. Sa pravnom državom nije kompatibilan model koji odriče dominaciju građanskog koncepta u javnopravnoj sferi i nadomješta je konceptom primarne zaštite „konstitutivnih naroda“. Pravna država je svaki put samo građanska pravna država.

## II.2. OLIGARHIJSKI SISTEM: ETNOKRATIJA

Sljedeći pojam koji se u nastavku koristi za opis bosanskohercegovačkog modela jeste *etnokratija*. S tim u vezi korisno se podsjetiti na moderne forme oligarhija. Jer, oligarhijske strukture se, čisto tehnički, oblikuju prema premisama konkretnog političkog sistema.

Oligarhijske strukture su neophodan sapatnik modernih „industrijskih društava“. One su upućene na podjelu i koordinaciju proizvodnog procesa, na organizaciju i na birokratiju. Umjesto klasičnih oligarhija plemstva, veleposjednika i obrazovanog građanstva, „bogatih porodica“ (USA), državnom vlašću upravljaju oligarhijski uglavnom „funkcioneri“ u partijama i udruženjima, u visoko pozicioniranim upravnim službama ili manageri u javnim i privatnim preduzećima.<sup>33</sup> Sama reprezentativna demokratija se uspostavlja kao miješana forma koja, na jednoj strani, podrazumijeva oligarhijsko-elitiističke elemente, a na drugoj sadrži demokratske komponente.<sup>34</sup> Posljednje osigurava da cjelina građana sa izbornim pravom periodično odlučuje o stvarnim i personalnim pitanjima zajednice, posebno o razrješavanju visokih državnih funkcionera. Demokratski element konkretnu vladu u znatnoj mjeri vezuje za javno mišljenje; jer, od javnog mišljenja zavisi i periodično „razračunavanje“ sa politikom dotadašnje vlade. Svuda gdje nedostaje ova uzajamna ovisnost apstraktnog građanina u funkciji birača i konkretne vlade u funkciji nosioca poluga državne vlasti obrazuju se oligarhijski sistemi.

Tipizacija konkretnog ustavnopravnog sistema etnički nehomogenih državnih zajednica jeste složen poduhvat. Ovdje se oligarhijski element

33 P. Perenthaler, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 1. izd. 1986, str. 193 i dalje.

34 Usp. Zippelius (fn. 28), § 22 III, str. 185 i dalje.



može uspostaviti u obliku vladavine jednog naroda, jedne etnije, odnosno vladavine čisto etničkim ciljevima legitimiranih političkih partija i njihovih elita u prisustvu demokratsko-proceduralnih elemenata građansko-reprezentativnog tipa. U bosanskom ustavnom modelu etnokratski element samo na prvi pogled fungira kao nadopuna reprezentativnom. Stvarni razmjeri etnokratskih struktura se vide iz legitimacionih mehanizama i raspodjele nadležnosti u skupštinskim domovima. Upravo ovdje legitimacione procedure reduciraju apstraktnog građanina na sredstvo za potvrđivanje političkog establishmenta i potiskuju ga iz pozicije nosioca suvereniteta u poziciju periodičnog glasača o predstavnicima „konstitutivnih naroda“. Mogućnosti veta i blokade skupštinskog sistema metodom „neprisustvovanja skupštinskim zasjedanjima“ čine od blokova etničkih partija i predstavnika „konstitutivnih naroda“ stvarne vlasnike demokratskog procesa. Na toj pozadini je formiran oligarhijski tip vladavine: *etnokratija*.

Nesporno je da će se i etnokratija predstavljati kao „vladavina prava“, jer konkretna državna organizacija počiva na funkcionalnoj vezanosti pravnih normi i svih segmenata državnog života, ali „pravo“ se ovdje neće moći izdestilirati iz demokratski legitimiranog građanstva kao „kolektivni um zajednice“, nego iz etnički legitimiranih „konstitutivnih naroda“ kao „narodnjačko“, dijelom „populističko“, zakonodavstvo. Već od te tačke se osujećuje integracija dominantno etnokratski ustrojene države u kulturni krug pravne državnosti.

U etnički nehomogenim državnim zajednicama navedeni opisi mogu imati posebno značenje i specifičan značaj. Jer, tamo gdje („konstitutivni“ i „ne-konstitutivni“) narodi dijele jedinstven teritorij i gdje su do te mjere međusobno izmiješani da je svaka teritorijalizacija državne vlasti *jednog* naroda nemoguća bez nasilnog pomjeranja stanovništva, odnosno bez ukalkuliranog etničkog čišćenja, javna sfera (država) svojim većim dijelom mora pripadati svima. Ako se hoće uobličiti kao pravna država, državna vlast ne smije postati polugom jedne grupe, bilo da ona fungira kao „konstitutivni narod“, kao „vjerska zajednica“ ili, naprosto, kao „etnija“.

Iz ovog jednostavnog nalaza bi se moralo zaključiti da je svojevrsna „sekularizacija“ etničkih pitanja *conditio sine qua non* pravnodržavnog sistema. Ako pravnodržavni model podrazumijeva da se najprije svaki građanin može poistovjetiti sa državnim zakonodavcem, tako da se on sâm osjeća elementom ovog zakonodavstva, onda mora postojati jedna zajednička javna sfera koja ne stoji na dispoziciji „konstitutivnom narodu“. Nisu li to zakonska rješavanja svih proceduralnih pitanja, nisu li to građanski i obligacioni odnosi, materijalno krivično pravo, bračni odnosi, nisu li to uslovi pod kojima se nastupa na jedinstvenom tržištu itd. Ne postoji nijedan razuman razlog koji bi mogao opravdati učitavanje etničkog kvaliteta procedurama koje određuju zakoni, obligacionopravnim i sličnim odnosima. U Bosni su se nakon 1990. godine u okrilju postojećeg sistema razvijali etnokratski (oligarhijski) elementi. Rezultati su danas poznati kao entitetski ustrojena dejtonska država. No i za nju važi staro pravilo da „reprezentativna demokratija u smislu principa narodnog suvereniteta mora utemeljiti *realne mogućnosti vladavine naroda* – dakle, građana u slobodi i jednakosti – i da se uobličavanje izbornog prava, parlamentarnog sistema, partijskog sistema, struktura moći i



uticaja u društvu („*Establishment*“) ili slični ‘realni’ uslovi vladavine ne smiju izvrnuti u prikrivanje i stabilizaciju oligarhije.”<sup>35</sup>

Pod etnokratijom se, dakle, u smislu ove analize podrazumijeva vladavina jednog naroda na državnom teritoriju koji naseljava sâm ili zajedno s drugim narodima. Konkretnije: etnokratija označava državnu situaciju u kojoj ethnos vlada, situaciju u kojoj etnička pripadnost odlučuje politički status. Njen stvarni kvalitet ne predstavlja nužno vladavina konkretnog naroda u višenarodnoj zajednici, nego sama mogućnost da narod kao ethnos uopšte vlada. Ta se vladavina konkretizira svaki put kao vlast političke elite koja se regrutira na pozadini dogmatsko-nacionalističke legitimacije. Da li će se takav etnokratski sistem u konkretnim formama profilirati kao „država vođe“, kao diktatura, kao autoritarno-narodnjačka oligarhija ili kao demokratski kontrolirana oligarhija zavisi od snage demokratskog elementa i mogućnosti da državni narod periodično korigira autoritarno-oligarhijske elemente vladavine. Sve se, opet, konkretizira ustavnim uređenjem. No etnokratija u svakom konkretnom slučaju uklanja sa državne baze apstraktne građane i legitimaciju državne vlasti veže, u dominantnoj mjeri, za (iskonstruirane) potrebe naroda. Ovdje je nacija (državni narod) potisnuta narodom (kulturno-biološkom nacijom).

## II.3. NACIJA (ETHNOS) – NAROD (DEMOS): BOSANSKA NACIJA

### a) Stari problem – nove konstelacije

Prethodni zaključak uvodi sljedeći problem: pojmovno razgraničenje *nacije* i *naroda*. Autor koji se bavi javnopravnim aspektima jedne države, npr. analizom ustavnog sistema ili njegove kompatibilnosti sa standardima internacionalnog prava, neće moći zaobići upotrebu pojma „nacija“ kada hoće označiti državljane ili samu državu. Da ustaljeni javnopravni obrasci razumijevanja *nacije* kao državnog/političkog zajedništva (*demos*) i *naroda* kao kulturnog/biološkog zajedništva (*ethnos*) u Bosni i susjednim državama neće naići na oduševljenje, može se i razumjeti s obzirom na nestandardiziranu upotrebu pojmova u javnom govoru, kao i s obzirom na državnu konotaciju koje im pripisuju intelektualne, vjerske i političke elite. Ali, nije lako shvatiti da se isticanje bosanskohercegovačke nacije (skraćeno „bosanska nacija“) kao oznake za sumu bosanskohercegovačkih državljana i u krugovima koji prema vlastitom samorazumijevanju spadaju u znanstvenu zajednicu proglašava blasfemijom,<sup>36</sup> da se doživljava kao poziv na izmišljanje jedne nacije

---

35 *Pernthaler* (fn. 33), str. 204.

36 Tako profesor Sveučilišta u Mostaru, doktor sociologije *S. Kukić*, Lični stav: Sramota, Oslobođenje 30. 5. 2001, str. 2.

na putu stapanja Srba, Hrvata i Bošnjaka,<sup>37</sup> da se utvrđuje kako bosanstvo nije pojam nacionalnog reda,<sup>38</sup> da se političko pozivanje na bosansku naciju doživljava kao unitarizacija BiH i prizivanje sukoba,<sup>39</sup> ili da se apodiktički zaključuje da je „jednom i zauvijek zatvorena mogućnost stvaranja jedne bosanske nacije“<sup>40</sup>. Sve to unatoč glasovima razuma koji ne dolaze baš iz intelektualnog podzemlja koje vlastiti stav prilagođava aktuelnom političkom trendu: „... naš je stav da etnicitet ne može određivati državu i da u modernoj Evropi zemlje ne predstavljaju etničke skupine“ (američka državna tajnica Madeleine Albright).<sup>41</sup> Nešto preciznije: „Dakle, Srbi, Hrvati, Bošnjaci su ovdje etničke grupe, a nacija je bosanskohercegovačka. Znam da ovo u našem političkom žargonu zvuči jako bogohulno, ali ako se prevede na bilo koji svjetski jezik, postaje stoprocentno jasno. Značenja su sadržajna onda kada su prevodiva“ (predsjednik ANUBiH Božidar Matić).<sup>42</sup>

Budući da se analiza dejtonskog ustavnog modela mora osloniti na odrediv pojam nacije koji se razumijeva s jasnom distancom prema pojmu naroda (jer ustavno pravo govori o „konstitutivnim narodima“, ne o „konstitutivnim nacijama“), a internacionalno pravo ima u vidu nacije kao države, neophodno je nešto detaljnije ukazati na *javnopravne* konotacije pojmovnog para narod – nacija i odrediti se prema etnonominaciji bosanskih „konstitutivnih naroda“.

## **b) Kolektivni identiteti: „ethnos“ i „demos“**

U ustavnopravnom smislu se problem može postaviti kao pitanje razgraničenja pojma „narod“ od pojma „državni narod“, odnosno njihovih pandana „nacije“ i „državne nacije“. Pritom se, međutim, moraju utvrditi uslovi pod kojim se jedna zajednica mora posmatrati kao *državni narod* ili, kazano jezikom modernog internacionalnog prava, kao državom obuhvaćena *nacija*. Kada se ustanove kriteriji, potrebno ih je primijeniti na bosanskohercegovački ustavni i državni model.

Spomenuto razgraničenje je historijski posredovano kroz dvije relativno neovisne koncepcije. Od njih se svaki put mora polaziti. Razlikuje se zapadni (*državnopravni*) i istočni (*kulturno-biološki*) pogled.<sup>43</sup> Prije nego se njima pozabavimo, neophodno je u grubim crtama prikazati rezultate beskonačne debate o kolektivnim identitetima. Jer, u njenim se okvirima obje komponente – pravna i sociološka – međusobno prožimaju. Tek se na osnovu

37 Tako, u drukčijem kontekstu, *Kasapović* (fn.14), str. 139 u fn. 9.

38 Fra *P. Anđelović*, poglavar franjevacu Bosne srebrene, Oslobođenje, 23. 6. 1997, str. 8.

39 Docent na Fakultetu filozofsko-humanističkih znanosti u Mostaru *I. Lučić*, Legitimitet između mita i zakona, Status 9/2006, str. (108 i dalje) 109.

40 Direktor Instituta za istoriju u Sarajevu *H. Kamberović*, intervju, Dani 448, 13. 1. 2006, str. 32-34.

41 Iz izjave za medije nakon razgovora sa Tuđmanom u Predsjedničkim dvorima, prema Jutarnjem listu od. 31. 8. 1998.

42 *B. Matić*, intervju, Feral tribune br. 818, 19. 5. 2001.

43 Nazivi su u osnovi stvar sistematike. Tako je u upotrebi „državna nacija“ („Staatsnation“) i „nacija kulture i porijekla“ („Kultur- und Abstammungsnation“) kod *H. Buchheim*, Das Prinzip „Nation“ und der neuzeitliche Verfassungsstaat, ZfP, 1995, str. 61 i dalje. U Bosni popularan prevod djela švicarskog historičara *U. Altermatta* (Das Fanal von Sarajevo, 1996, prevod G. Sekulić) svjedoči o izjednačavanju naziva „državna nacija“ sa „zapadnom koncepcijom“ i „kulturalna nacija“ sa srednjoevropskom i istočnoevropskom koncepcijom“ (str. 29 i dalje).

dobijenih elemenata može odgovoriti na pitanje da li je postojao bosansko-hercegovački državni narod. Od odgovora zavisi i procjena pravne valjanosti pojma „bosanskohercegovačka“, odnosno „bosanska nacija“.

U centru sociološke debate se nalazi pitanje zasnivanja kolektivnog identiteta ljudskih zajednica. Osnovnu kontroverzu oblikuje dilema da li su nacije bezvremenski (*perenijalni*) fenomeni koji postoje kao nepromjenjive konstante, ili se oblikuju kao specifične pojavne forme modernosti, odnosno da li su etnički i nacionalni identiteti „izvorni“ (*primordijalni*) ili konstruirani fenomeni.<sup>44</sup>

Za smislen odgovor je neophodno uočiti kako oba modela u moderne rasprave o kolektivnim identitetima projiciraju (metodsku) grešku. Ona za ovu analizu može biti od posebnog značaja. Može se opisati kao *nekritička razmjena historijsko-ideološkog materijala*. Riječ je o interpretativnom obrascu prema kojem se pojmovi i kategorije kao što su „etničitet“, „nacija“, „narod“, dakle, kategorije modernog doba koje predstavljaju okosnicu savremenog internacionalnog, ustavnog i državnog prava, koriste za objašnjenje kolektivnih identiteta antike ili srednjeg vijeka. Ako u antičku sliku svijeta projiciramo savremene predstave o zajednicama i kolektivnim identitetima, onda će modernost odrediti predmoderno doba. Simptomatično je da savremeni tumači etničkih/nacionalnih/narodnih identiteta jugoslovenskih naroda moderne predstave o nacijama interpoliraju u 15. ili u 17. stoljeće. Ili, iz srednjovjekovnih predstava o kolektivnim identitetima izvlače konstante modernog doba.<sup>45</sup>

Polemička primjedba *Ahmeda Zildžića* o temi „prisvajanja Bogumila“<sup>46</sup> vrlo precizno opisuje upravo ovaj postupak. On se, između ostalog, koncentri-

44 Objе koncepcije su detaljno (i još uvijek sažeto) predstavljene kod *U. Schneckera*, *Das Recht auf Selbstbestimmung. Ethno-nationale Konflikte und internationale Politik*, 1996, str. 20 i dalje. Iz naše novije literature se izdvajaju dvije studije ambicioznih naslova: *Dž. Sokolović*, *Narod protiv nacije. Bosna je samo jedan slučaj*, 1997. i *F. Kožul/S. S. Kukić*, *Država i nacija. Bosna i Hercegovina – posljednji etapni prostor konsolidacije Europe*, 1999. Objе studije, čini se, podrazumijevaju polaritet navedenih koncepcija. Međutim, ni jedna ni druga ih ne obrađuju kao zaokružene modele. I jednoj i drugoj nedostaju uvidi u doktrinalne stavove, njihovo analitičko raščlanjenje i sinteza, ni u jednoj od njih se ne vodi metodološki zaokružen diskurs suprotstavljenih gledišta, niti analize počivaju na radu sa primarnom literaturom. Studijom *Kožul/Kukić* progovaraju sociolozi. U prvom dijelu se predstavljaju noseći modeli oblikovanja nacija, no ovdje mnoštvo materijalnih grešaka kontrastira dotjeranom literalnom stilu koji cjelokupnu studiju vodi prema nekoj vrsti apstraktnog eseja, odnosno literarnih varijacija na odabrane teme. Za nizak teorijski i analitički nivo se može imati razumijevanja pošto sami autori uzimaju kao uzor literarni obrazac Milana Kundere (str. 84). Oni, prema vlastitom iskazu, nemaju ambicija da se kreću putevima naučnih analiza. Za oba sociologa je analiza socijalnih procesa „analitičko razglabanje“ (str. 85). Čini se da zbog toga i ne pokušavaju istražiti analitički sadržaj historijskih i socijalnih fenomena. Njihova je namjera da iz tradicije i kulture promatranih zemalja razluče naprosto ono što bi im „moglo korisno poslušiti“ (ebda.). Njihov cilj nije da utvrde teorijsku istinu, nego da nađu „najprihvatljiviji odgovor“ (str. 191) za izabranu temu. Ukratko, radi se o raspravi koja se ne može mjeriti kriterijumima znanstvenog diskursa – iza ambiciozno postavljenog naslova se kriju neobavezna razmišljanja koja posređuju osobne vizije historijskih tokova i aktualnih državno-nacionalnih situacija – sve bez referentnih uporišta (na gotovo 340 strana knjige svega potpuno izlišnih 17 fusnota, vrlo siromašna bazna literatura itd). Riječ je, sve u svemu, o materijalu koji se ne može svrstati u najširi pojam naučnih rasprava, ali se može koristiti za ilustraciju sve rasprostranjenijeg paraznastvenog trenda u bosanskoj sociološko-politološkoj literaturi.

45 Tipične elemente nudi rad *D. Pantića*, *Istorijski koreni državnosti Republike Srpske*, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Banjoj Luci* br. XXIII/1999, str. 133 i dalje, posebno 135.

46 *A. Zildžić*, *Polemike: Prisvajanje Bogumila – budućnost u retrovizoru*, *Dani* br. 454, 24. 2. 2006.

ra na pitanja znanstvene zasnovanosti postavke o kršćanskoj (katoličkoj) pripadnosti nemuslimana (*gabrani*) u osmanskoj Bosni. O pripisivanju nacionalnih konotacija stanovništvu, koje moderni kategorijalni aparat ne obuhvata, Zildžić zaključuje: „*Ko ima dvije čiste pri sebi zna da je razrada formule u današnjim nacionalnim kategorijama upravo komična, jer je ovdje riječ o 15. stoljeću kada te kategorije nisu ni postojale.*” Od te se tačke razotkrivaju i praktične koristi: „*Ona se (zlo)upotrebljava da (...) popuni sve rupe i posluži kao vezivno tkivo u trošnim velikodržavnim projektima, i sa Zapada i sa Istoka. Tek na osnovu nje možete pisati knjige o hrvatskom Stocu i Počitelju naprimjer, ili srpskoj Foči. Ondašnji gabrani ... vrlo lako će se uklopiti u formulu i „dokazati” željene teze, da su to bili katolici, tj. Hrvati, ili pravoslavci, tj. Srbi.*” Zildžićev opis prodire do prikrivenih motiva koji pokreću (često poželjno) „nasilje” nad aktualnim identitetima i historijskim faktima. No on ujedno identifikira osnovnu grešku pri tumačenju kolektivnih identiteta jugoslovenskog kulturnog kruga. Budući da se radi o modelima koji kolektivne identitete ne objašnjavaju iz njih samih, upotrebljavanjem pojmovima se oduzima odgovarajuće semantičko pokriće tako da oni više ne komuniciraju sa *aktuelnim* socijalnim odnosom pojedinca, društva i države. Bez poopćivih i nefalsificiranih, odnosno od ideološko-historijskih naslaga očišćenih pojmova se racionalni diskurs ne može ni zasnovati, ni uspješno privesti kraju.

Kako, dakle, korištene pojmove privesti upotrebljivom standardu, standardu koji ima semantičko pokriće?

Izlaz se pokazuje tamo gdje se sociološka debata o etnicitetima i nacijama koncentrira na dva pojmovna para, naime, na suprotstavljanje pojma *datog/objektivnog* pojmu *fungiranog/subjektivnog*. Ovdje se temelji jednog starijeg modela, koji se razvio kao dominantna paradigma historijskog proučavanja nacija i nacionalizma, prevode u moderne simbole „naciogeneze” koja se, opet, uvezuje u različite koncepte.<sup>47</sup> Riječ je o razlici između *ethnosa* i *demos*a.<sup>48</sup> Ethnos i demos korespondiraju sa ostalim idealtipovima od kojih su najpoznatiji *kulturna nacija* i *državna nacija* Friedricha Meineckea<sup>49</sup>, *organska i atomistička nacija* Karla Rennera<sup>50</sup> i *istočni i zapadni tip nacije* Hansa Kohna<sup>51</sup>.

Sa *demosom* se favorizira voluntarističko, subjektivno-političko i državotvorno shvatanje nacije. Konstituiranje nacije je ovdje *akt volje* samog

47 „Nacija” je izvedena iz latinske riječi *natio* koja znači rođenje (nascor = ja sam rođen), kao i narodno porijeklo. U rimskoj antici je riječ „*natio*” – rjeđe kao riječ *gens* ili *populus* – upotrebljavana u različitim značenjima: (a) za zajedničko porijeklo kao grupnu osobinu, (b) u smislu „porodičnog klana” ili plemena, slično kao i „*gens*” (c) kao oznaka za ne-Rimljane, za necivilizirane narode („*esterae et gentes*”), (d) kao antinom pojmu *civitas*, (e) kod Plinija kao oznaka za jednu filozofsku školu. Usp. o ovome A. *Kemiläinen*, *Nationalism*, 1964, str. 18-20; E. *Francis*, *Ethnos und Demos. Soziologische Beiträge zur Volkstheorie*, 1965, str. 60-87.

48 Oba pojma potiču iz grčkog i znače „narod”. Za istraživanja fenomena nacionalnog produktivno ih je upotrijebio Emerich Francis, koji je pod *ethnosom* razumijevao „opšte realnosti naroda”, a pod pojmom *demos*a „historijski tip moderne nacije”. Usp. *Francis* (fn. 47), str. 87.

49 *F. Meinecke*, *Weltbürgertum und Nationalstaat*, 1907.

50 *K. Renner*, *Das Selbstbestimmungsrecht der Nation. Erster Teil: Nation und Staat*, 1918, str. 46/47; također *U. Ra’anan*, *Nation und Staat: Ordnung aus dem Chaos*, u: Fröschl, Meisner/Ra’anan (Hrsg.), *Staat und Nation in multi-ethnischen Gesellschaften*, 1991, str. 40 i dalje.

51 *H. Kohn*, *The Idea of Nationalism: A Study of Its origins and background*, 1994.

suverena, naroda. Sâm akt se artikulira ustavom i zajedničkim političkim institucijama. Takvo zasnivanje nacije se može svesti na formulu „*nacija postaje*“, čime se naglašavaju procesi njenog kreiranja. Pri tome se obrazovanje nacija tendencijalno svodi na obrazovanje država. Sa *ethnosom* se, suprotno tome, opisuje „organski“, objektivno-kulturološki *srasla* nacija koja egzistira neovisno o individualnoj ili kolektivnoj odluci. Kao kriterij pripadnosti ovakvoj „prirodno“ datoj zajednici (naciji) se pojavljuju: zajedničko porijeklo, vjera, jezik, referentni mitovi, običaji i kultura. Ovo shvatanje se može svesti na formulu „*nacija postoji*“. Ono naglašava da nacije egzistiraju nezavisno od država, odnosno da ethnos suprotno demosu prethodi državi i bazira države na vječnom i nepromjenjivom postojanju nacija.

Suprotstavljanje *demosa* i *ethnosa* rezultira fikcijom da oba fenomena opisuju homogene socijalne cjeline. U stvarnosti se oba pravca uzajamno nadopunjuju i pretpostavljaju. Jer, bez kulturnog ne bi smjelo postojati političko jedinstvo, kao što do kulturnog ujedinjavanja ne bi smjelo doći bez političkog. Razlike između *demosa* i *ethnosa* rezultiraju, međutim, suprotstavljanjem ideja koje se prema uhdanom obrascu naslanjaju na njemačku i francusku državnu tradiciju.<sup>52</sup> Racionalizam i univerzalizam *demosa* se suprotstavljaju romantici i partikularizmu *ethnosa*, *Rosseau* se suprotstavlja *Herderu*.<sup>53</sup> U grubom pojednostavljenju se dualizam ove vrste može predstaviti kao dvostruko poimanje *državnog* i *narodnog* nacionalizma: u *državi centrirana nacija* se suprotstavlja u *narodu centriranoj naciji*, demokratski nacionalizam se suprotstavlja integralnom nacionalizmu.<sup>54</sup>

### c) „Pravni put“ – zamjena paradigmi

Kako osloboditi analitički sadržaj od ideoloških naslaga koje se nakupljaju oko pojmovnog para *ethnos/demos*, narod/nacija? Analizom njihove recepcije u tradiciji javnog prava i tretmana u savremenom internacionalnom pravu, a zatim provjerom da li su jedan i drugi model (državnopravni/zapadni – *demos* i kulturno-biološki/istočni – *ethnos* pogled) spojivi sa modernim razumijevanjem države. Dakle, analizom *pravnih modela*, odnosno njihovom upotrebom u pojedinim pravnim granama.

Takav postupak se čini upotrebljivim zato što se savremena državna vladavina konstituira u formama pozitivnog prava, a narod se pojavljuje kao nosilac pravnog uređenja koje vrijedi na jednom teritorijalno definiranom području („pravna država“ u gore opisanom smislu). Izvan pravno definiranih elemenata nacija i narod zadobijaju konture proizvodnih konstanti koje se same po sebi definiraju, ili se njihovo određivanje prepušta elitama koje ih oblikuju prema vlastitim programima. Oboje ne počiva na činjenicama, nego na idejama koje ljudi drže kao činjenice.<sup>55</sup> Prema tome, poopćivost

52 O kritici ovih misaonih šablona usp. R. Brubaker, Staats-Bürger – Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich, 1994, str. 25 i dalje.

53 Instruktivna usporedba koja naglašava razlike, ali i sličnosti kod F. M. Barnard, Self-Direction and Political Legitimacy: Rousseau and Herder, 1988.

54 Usp. O. Kallschauer/C. Leggewie, Deutsche Kultrunation versus französische Staatsnation?, u: Berding (Hrsg.), Nationales Bewusstsein und kollektive Identität, 1994, str. 112 i dalje.

55 Tako Altermatt (fn. 43): „Nacija je to što se predstavlja kao nacija, tako bi se moglo tautološki argumentirati. Nacije ne počivaju na faktima, nego na tome šta ljudi drže za fakte“ (str. 42). „U svim se slučajevima članovi jedne nacije sami definiraju kao takvi“ (str. 51).

prava podrazumijeva zahtjev za univerzalnim važenjem pravnih kategorija. Jer, ovdje se ne radi o „jezičkom nakitu“, nego o kategorijama koje u praktičnom životu mogu stvarati prava i obaveze.

U obzir se mora uzeti i argument državnog/ustavnog prava. Naime, politička kultura jedne države se kristalizira u važećem ustavu. Tako se državno, odnosno ustavno pravo mora pojaviti kao neutralni destilat nacionalnog. Jer, samo se nacija definirana u pravnim kategorijama može spojiti sa univerzalističkim samorazumijevanjem moderne države kao pravne države.<sup>56</sup> Njoj treba jedan tačno definiran pojam nacije i od nje egzaktno odvojen pojam naroda.

U pravnoj konstrukciji ustavne države, međutim, postoji praznina koju ne može nadomjestiti ustavni tekst – taj model ne rasvjetljava temeljno pitanje: zbog čega se okuplja grupa ljudi da bi posredstvom pravnih regula zajednički državni život učinili legitimnim? To je konstelacija koja priziva naturalističko poimanje nacije i vraća nas u ideologeme i premise „organske nacije“ 19. stoljeća. Ona uspostavlja pojmovnik nacionalnih država i rehabilitira dualističke koncepcije. Iz normativne perspektive je ustavotvorna praksa jedna praktična fikcija koja u krajnjim konsekvencama kao odgovor namješta „pravo na nacionalno samoodređenje“. Nastupajući izvan granica pozitivnog prava, pravo na samoopredjeljenje, sa svoje strane, definira naciju nezavisno od pravnog ustrojstva ili ustavnog prava. Ovakvo, naturalističko tumačenje nacije sugerira da nacionalna sloboda u biti jest sposobnost da se vlastita nezavisnost, po potrebi, konstituira ratom, upotrebom vojne sile, naprosto, ubijanjem drukčijih. Upravo je tradicionalna slika organske nacije kolorirana ratnim simbolima. Ona podstiče ratne energije koje državni red mogu prevesti u kaos rata. Nacija koja izrasta na ideji slobode, jednakosti i uključivanja različitih podrazumijeva, međutim, drukčiji red vrijednosti. Riječ je o naciji državljana koji sopstveni ustav razumijevaju kao historijsku tekovinu i egzistencijalnu premisu.

Od te se pozicije čini smislenim uvođenje argumenta *internacionalnog prava*: standardi internacionalnog prava univerzaliziraju značenje pojma „nacija“. Državnonacionalna koncepcija slobodu nacija razumijeva kosmopolitski, naime, kao obavezu koja slijedi logiku praktičnih potreba modernog svijeta. Ona vodi kooperativnom razumijevanju ujednačenih interesa jedne nacije sa ostalim, sve u okvirima internacionalne zajednice i pomoću nje. Internacionalno pravo jeste u tom smislu katalizator ujednačavanja, pomoćno sredstvo interesnog poravnanja, ali i medij koji utvrđuje posljednje standarde poopćivog definiranja *ethnosa* i *demos*a, naroda i nacije. Naime, tek se uspostavljanjem standarda internacionalnog prava razvila pojmovna aparatura koja je uvodila „univerzalan jezik“ u ustavnu teoriju, u teoriju države i državno pravo. Takva praksa je standardizirala pojmove, a „narodu“ i „naciji“, *ethnosu* i *demosu* obezbijedila razumljiv i poopćiv sadržaj. Ovim je ujedno prejudicirano pitanje etnonominacije u internacionalnim odnosima.

Oba „vanpravna“ pogleda i njihove pojmovne konotacije, kako je već spomenuto, literarne tipizacije opisuju kao zapadni i istočni pogled.

<sup>56</sup> U ovome i sljedećem upućujem na izvođenja kod J. Habermas, Der europäische Nationalstaat – Zu Vergangenheit und Zukunft von Souveränität und Staatsbürgerschaft, u: *isti*, Die Einbeziehung des Anderen, 1999, str. 128 i dalje, posebno str. 138 i dalje.



Ponovimo još jednom: *zapadni, državnopravni pogled* jasno razlikuje pojam nacije od pojma naroda. Uz oslonac na anglosaksonsku i francusku tradiciju oba su pojma definirana u korelaciji s državom i fungiraju kao pojmovni parovi: „državna nacija“ versus „nacija porijekla“, odnosno „državni narod“ versus „biološki narod“. Tendencijski se oba pojma nadomještaju pojmom nacije, tako da nacija u ovoj „školi“ danas fungira kao oznaka za zajednicu državljana. *Istočni, kulturno-biološki pogled* počiva na zamisli da su narod i nacija isti fenomen i upotrebljava oba pojma kao sinonime. Ovdje su i nacija i narod zajednica porijekla, sudbine, jezika, vjere i sl. Ukratko: kolektivni identiteti počivaju na kulturno-jezičkim obilježjima i podstiču konfesionalno-historijske interpretacije; država ne obuhvata nužno jednu naciju-narod, nego nastaje kao historijski produkt koji samo spletom sretnih okolnosti vodi podudaranju nacije-naroda i njenih državljana.

Iz pravne perspektive se kao relevantno mjesto pronalazaženja univerzalnog pojmovnog kôda pojavljuje tako klasičan „kodeks“ za održanje svjetskog mira, za razvoj prijateljskih odnosa između država, naime, Statut UN. Upravo njegove odredbe u pogledu članica UN govore o odnosima između *nacija*. Terminološka razlika između nacije i naroda u toj tački dotiče etnonominacije. Od njih se, naime, *pojam* „državnog naroda“ prevodi u *pojam* nacije. Na drugoj strani se „nacija porijekla“ ili „biološki narod“ *pojmovno* predstavlja kao „narod“. Sadržaj samog fenomena – za sociološko-historijske i politološko-fenomenološke rekonstrukcije na ex-jugoslavenskom prostoru ovo treba naglasiti – ostaje nedirnut. Samo na *pojmovnoj* razini sociološko-historijsko modeliranje dobija poseban jezički kôd. Ali, mora se uočiti da takvo kodiranje podrazumijeva sadržajnu razliku između dviju dimenzija jednog te istog fenomena. Rezime je jednostavan: *nacija* je „*državni narod*“, dakle, narod koji se konstituirao u državu, ona je skup državljana. Nacija može obuhvatiti više (kulturno-bioloških) naroda.<sup>57</sup> Konkretnih primjera ima dovoljno. *Narod* je, na drugoj strani, biološko-kulturna zajednica porijekla, vjere, jezika, svijesti o zajedničkoj sudbini. Ukratko, narod karakterizira masa obilježja koji su vandržavni ili predržavni karakter. Državnopravni sublimat *demosa* je nacija, sublimat *ethnosa* je narod. U sadržajnom smislu se, prema tome, mora uočiti da u bosanskom slučaju pojam nacije označava građansku pripadnost ovoj državi koja se iščitava iz državljanstva, a da njenu konkretizaciju predstavlja narodnosna ravnopravnost tri „konstitutivna naroda“ i „nekonstitutivnih“ ostalih.

Javnopravno razumijevanje nacije se etabliralo u formama „državno-pravne škole“. Ona danas dominira, a takva dominacija ima svoje uporište u vladajućim doktrinama internacionalnog prava,<sup>58</sup> u praksi Organizacije ujedinjenih *nacija*<sup>59</sup> i modernim politološkim raspravama.<sup>60</sup> Na tim osnovama izrasta

57 Ako se već ne prihvata ova koncepcija, mora se zaključiti kako nije moguće da „jedna grupa istih ljudi poprimi dva bitno različita karaktera“, naime, „da jedna grupa sastavljena od istih ljudi ne može danas biti etnička a sutra nacionalna grupa“, tako *Sokolović* (fn. 44), str. 160 i dalje.

58 Konceptualno ovdje određenje „državnog naroda“ ne nailazi na probleme – radi se o svim državljanima jedne države. Usp. *Thürer*, *Selbstbestimmungsrecht der Völker*, 1976, str. 197.

59 „The word ‚people‘ obviously means the whole people, the ‚demos‘, not the separate ‚ethnoses‘ or religious groups“ (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/34, par fn a. 82).

60 Usp., npr., *Schneekener* (fn. 44), *passim*; *Habermas* (fn. 56), str. 128 i dalje.

jezička redukcija pojmova „državni narod“ i „državna nacija“ na pojam „nacije“. Uz ovaj pristup ide zamjena „kulturno-biološkog“ pojma naroda pojmom *etnijske*, samo iznimno pojmom etničke zajednice ili, tamo gdje postoje ustavne konotacije, pojmom nacionalne manjine. To su karakteristične tendencije u savremenoj državnoj i ustavnoj teoriji i pozitivnom internacionalnom pravu, ujedno okosnica pristupa ovoj problematici u nastavku analize dejtonskog ustavnog modela.

Kako funkcionira takva zamjena pojmova i u kom pravcu se kreće razvijanje pojmovnih standarda za već odavno definirane fenomene može pokazati upotreba pojma „međunarodno pravo“. Regulativno područje ove pravne grane se određuje, na jednoj strani, s obzirom na učesnike, odnosno subjekte „međunarodnog prava“, a na drugoj, s obzirom na one odnose koji prema nastanku, prema osnovi važenja, vrsti i predmetu predstavljaju međudržavne pravne odnose. U kulturnom krugu bosanskog, srpskog ili hrvatskog jezika to regulativno područje, s obzirom na naziv „međunarodno pravo“, može biti pogrešno shvaćeno. Čini se na prvi pogled da ovo pravo regulira odnose među pojedinačnim, etnički zasnovanim zajednicama, dakle, narodima. Pogledamo li pažljivije, vidjećemo da se izraz „međunarodno pravo“ do danas zadržao u njemačkom, skandinavskom i slavenskom govornom području. U anglosaksonskom i romanskom govoru se ustalila oznaka „internacionalno pravo“, zapravo, u odnosu prema internacionalnom privatnom pravu se upotrebljava „internacionalno javno pravo“. U oba slučaja se radi o pravu koje regulira odnose među *državama*.

Recepcija pojma „međunarodno pravo“ je oslonjena na rimski „*ius gentium*“. *Ius gentium*, to treba naglasiti, nije bilo pravo koje bi proizilazilo iz konsenzusa postignutog na osnovu prava autonomnih političkih jedinica, nije, dakle, pravo koje bi vrijedilo između „naroda“ rimske antike. To je bilo, u prvom redu, rimsko pravo koje je logikom samorazumljivosti vrijedilo svuda kao opšte-ljudsko pravo (otud „pravo naroda“). Njega je, opet, Rimsko Carstvo, pored *ius civile*, zadržano za sopstvene građane, trebalo za regulaciju pravnog saobraćaja sa ne-Rimljanima i za reguliranje pravnih odnosa ne-Rimljana.<sup>61</sup> Izvorno je *ius gentium* bilo rimsko pravo koje je primjenjivano u postupcima sa stranim elementom (peregrinsko pravo). Kasnije mu je kao izraz praktičnih potreba priznat kvalitet univerzalnog važenja (Institucije 1, 2, 1: „*Quod vero naturalis ratio inter omnes homines constitut, ... vocatur que ius gentium...*“). Takav zahtjev za univerzalnim važenjem *ius gentiuma* predstavlja zajedničko polazište pravnici-ma koji su u srednjem i na početku novog vijeka, pišući na latinskom, pod pojmom *ius gentium* podrazumijevali sve ljude i zaokružene odnose vladavine.

Sa novim vijekom se, najprije, paralelnom upotrebom pojma *ius gentium* obrazuje pojam „*ius inter gentes*“. Tek se krajem 18. stoljeća

61 Usp. K. Ipsen, *Regelungsbereich, Geschichte und Funktion des Völkerrechts*, u: isti, *Völkerrecht*, 5. Aufl., 2004, str. 1 i dalje.



dovršava promjena značenja na čijem se kraju nalazi redukcija *ius gentium* na *ius inter gentes* u smislu jednog prava koje regulira samo međudržavne odnose. U engleskom govornom području je za ovo pravo tada upotrebljavana oznaka „*International Law*“. Obrazovanjem nacionalnih država u 19. stoljeću se, konačno, ustalila terminologija koja je i danas u opštoj upotrebi: „internacionalno (javno) pravo“. Ono dopušta upotrebu sintagme „međunarodno pravo“ (samo) tamo gdje se misli na pravno ustrojstvo država, odnosno na političko-pravnu organizacionu formu jednog ili više naroda koja se u internacionalnom (međunarodnom) saobraćaju pojavljuje kao država-nacija.<sup>62</sup>

Dakle, samo „državno-nacionalna škola“ uspostavlja razliku između *etničke zajednice*, odnosno etnije, i *državnopravne zajednice*, odnosno nacije.<sup>63</sup> Dok se „narod“ pojavljuje kao zajednica „etničkih srodnika“ koje vežu više iskonstruirane nego realne slike o zajedničkoj sudbini, porijeklu, jeziku ili vjeri,<sup>64</sup> „nacija“ se pokazuje kao državljanstvo, kao pravna veza apstraktnog građanina i države. Nacija ili državni narod jesu funkcija zasnivanja i jamčenja međusobnih prava i obaveza koje se konstituiraju državljanstvom i pravno formuliraju zakonom o državljanstvu.

U političkom jeziku i javnopravnoj praksi pojmovi „državni narod“ i „nacija“ imaju, tako, istu egzistencijalnu osnovicu. Svaka država je prema ovom modelu nacionalna država; pri tome jedna nacija ne isključuje etnije/narode, ona ih obuhvata kao kulturno-jezičke cjeline koje se razvijaju i „žive“ u okviru jedinstvenog ustavnog sistema. Sve dok su pripadnici nacije lojalni građani čija se politička kultura kristalizira u zajedničkom ustavu, oni funkcioniraju, neovisno o samodefiniranju, kao *državni narod*, odnosno kao *nacija*. Izvan pravnog kategoriziranja „nacija“ ima i značenje zajednice porijekla koja je bar jezikom, kulturom ili historijom vezana u političku zajednicu. U tom historijskom smislu državni narod postaje nacija otjelotvorenjem posebne forme življenja. Obje komponente, kao i razlika između državno-nacionalne i kulturno-nacionalne škole, uvjetovane su historijskim procesima koji se nisu odvijali paralelno, naime, obrazovanjem država, na jednoj, i obrazovanjem nacija na drugoj strani. Ove činjenice treba imati na umu kada se govori o ustavnim modelima i legitimacionim procesima u etnički nehomogenim državnim zajednicama.

U ustavnim doktrinama i internacionalnom pravu je povlačenje ove razlike više nego smisleno. Jer, samo se jedna tačno određiva zajednica koja funkcioniše kao narod može pozvati na samoopredjeljenje. Ono podrazumijeva otjecpljenje i može se – primjer Bosne to potvrđuje – u etnički nehomogenim državama iskoristiti kao alibi za rat, za ubijanje ili „čišćenje“.<sup>65</sup> Na pitanje ko

62 U tom smislu Ipsen (fn. 61), str. 2; Th. Buergethal/K. Doering/J. Kokott/H. G. Maier, Grundzüge des Völkerrechts, 2. Aufl., 2000, str. 1.

63 Usp., npr., Pernthaler (fn. 33), str. 35 i dalje; Habermas (fn. 56), str. 129 i dalje.

64 Upotrebljiv pregled identifikacionih obilježja jedne etnije kod Pernthaler (fn. 33), str. 40 i dalje: zajednica porijekla, zajednički jezik, zajednička religija, zajednička historija sa zajedničkim teritorijumom, svijest i volja za sopstvenim identitetom.

65 Rat koji je poveo srpski dio JNA za Bosnu i za Hrvatsku na najbolji način ilustrira ovu tezu. Pravno-doktrinalnu potporu joj često daju ustavnopravne rasprave. Tipično je, npr. Kuzmanovićeva opravdavanje stvaranja Republike Srpske (R. Kuzmanović, Ustavno pravo, knjiga druga, Banja Luka 1997, str. 51 i dalje, u 3. izdanju ovog udžbenika, 2002, str. 326, ne nalaze se svi iskazi iz prvog izdanja i zbog toga upućujem na *prvo izdanje*). On utvrđuje, najprije, kako pravo na konstituiranje države imaju svi narodi svijeta i zaključuje da narod

je subjekt prava na samoopredjeljenje i kakve su pravne granice postavljene njegovoj praktičnoj realizaciji, moći će se ponuditi smislen odgovor ako se jasno odvoje (konstitutivni) narodi od državnog naroda – od nacije. Jer, samo državni narod, nastupajući kao *nacija*, može preuzeti funkciju ustavotvorca i fungirati kao nosilac ustavotvorne vlasti, a samo etnička zajednica, istina pod otežanim okolnostima, može preuzeti ulogu državnog subjekta i pozvati se na pravo na samoopredjeljenje koje u krajnjim konkvencama uključuje osnivanje sopstvene države.

Danas se, sve u svemu, nacionalna država etablirala u odnosu na ostale forme;<sup>66</sup> u javnom pravu ovu činjenicu ilustrira apsolutna *prevlast državnog poimanja nacije*: nacija i državljanstvo su sinonimi.

Zašto bi sa postjugoslovenskim državama, tačnije sa državom Bosnom i Hercegovinom, bilo drukčije?

#### d) Izuzetak za Bosnu?

Ako pogledamo u aktuelnu beletristiku postjugoslovenskih država, poslušamo političke forume i okrugle stolove, ustanovićemo da se oba izraza, „narod“ i „nacija“, upotrebljavaju kao sinonimi. Pri tome se narodima (etničkim) pripisuje svojstvo nacije (državnog naroda) i obrnuto.<sup>67</sup> Kao noseći narodi-nacije su na pozadini posljednjeg jugoslovenskog ustava identificirani Crnogorci, Hrvati, Makedonci, Muslimani, Slovenci i Srbi. To je put na kojem se i naciji i narodu pripisuju kvalitete predr državnog ili naddržavnog subjekta. Naime, one se u jednom ne baš značajnom dijelu literature posmatraju kao predr državne etničke ili sociološke veličine koje su, uticajem historijskih tokova ili slučajeva, raspoređene u federalne jedinice, ali „žive“ kao potpuno samostalne, neovisne socijalno-historijske konstante prema kojima bi se morao ravnati državni sistem.

Takav pristup može biti i jeste historijski legitiman; on je historiografski validan. No za javnopravni diskurs koji računa, npr., sa pitanjima ko je subjekt samoopredjeljenja, ko je subjekt otcjepljenja, kako ove subjekte

---

ima pravo da ne prihvati i da ruši svim sredstvima državu i vlast koja je nametnuta od drugih, ako ova ne proističe iz historijskog bića tog naroda (str. 51). Pri tome na više mjesta ponavlja frazu o preglasavanju srpskog naroda prilikom donošenja odluke o nezavisnosti, o djelovanju „muslimanske države BiH“, o bivšim republičkim granicama kao administrativnim tvorevinama koje su povučene sasvim proizvoljno i „nisu bile ni istorijske, ni etničke, ni objektivne“ (str. 11 i 14 i dalje). Pouka bi morala biti jasna – osnivanje srpskih država je uslijedilo kao ratom iznuđena forma prava srpskog naroda na samoopredjeljenje. Usp. također, A. Fira, Ustavno pravo BiH. Enciklopedija Ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja, tom IV, 2002, str. 53; *Pantić* (fn. 45). Ilustrativna je i Odluka o uspostavi HZ Herceg-Bosne (Narodni list HZHB br. 1/1992, str. 2) u kojoj je u stavu 3, povodom „Razloga uspostave“, riječ o neprenosivosti, nedjeljivosti i nepotrošivosti prava na samoopredjeljenje kao razlogu za uspostavu HZHB – paralelno je donesena Uredba o oružanim snagama HZHB (Narodni list 1/1992, str. 12), a sve zajedno je predstavljalo uvod u predstojeći oružani sukob i formiranje Hrvatske republike Herceg-Bosne.

66 Usp. *Habermas* (fn. 56), str. 129; *M. R. Lepsius*, Der europäische Nationalstaat, u: *isti*, Interessen, Ideen und Institutionen, 1990, str. 256 i dalje.

67 Usp. S. *Samardžić*, Federalizam u Švajcarskoj i Jugoslaviji, u: Flajner/Samardžić, Federalizam i problem manjina u višetničkim zajednicama, 1995, str. (75 i dalje) 77 („Priroda jugoslovenskog federalizma“). Ovdje ću se u nastavku oslanjati prvenstveno na državopravnu literaturu, u navedenom smislu je ilustrativna upotreba pojmova kod npr. *Fira* (fn. 65), str. 45 i dalje; *Trnka* (fn. 2), str. 175, 176 i dalje.

odrediti u ustavnom sistemu federalnih država, ili postoji li *državni narod Bosne i Hercegovine* on je više nego problematičan. Jer, nisu postojali, na jugoslovenskom se primjeru to jasno vidi, pravno poopćivi, *objektivni* kriteriji na osnovu kojih se mogla odrediti pripadnost hrvatskom, muslimanskom, crnogorskom ili srpskom narodu-naciji.<sup>68</sup> Ona se *slobodnom odlukom* mogla *mijenjati*.<sup>69</sup>

Konfesionalna pripadnost je u izvjesnoj mjeri mogla predstavljati pouzdan pokazatelj narodne pripadnosti – model koji je opšteprihvaćen u području bosanskohercegovačkih etnonominacija. No ona je u socijalističkoj Jugoslaviji sa velikim udjelom ateista i postojećim modelom nacionalnog izjašnjavanja praktično razarala naciono-vjerski identifikacioni kôd. Posebno Hrvati ili Srbi islamske vjeroispovijesti nisu išli u prilog tezi o muslimanskoj naciji koja nužno izrasta iz islamskog kulturnog kruga, kao što ni sama mogućnost da se pravoslavac izjasni Hrvatom, katolik etničkim Muslimanom ili sl. nije vodila poopćivosti konfesionalnog kriterijuma i objektivizaciji narodne pripadnosti na konfesionalnom kôdu.

Pripadnost naciji-narodu se mora, dakle, smjestiti u sferu subjektivnog (proizvoljnog) samoodređenja. Iz historiografske perspektive ovu činjenicu sažima stav švicarskog historičara *Ursa Altermatta* o narodima koji se prema objektivnim kriterijima ne mogu uklopiti u konačne definicije. Pri tome subjektivno svrstavanje ostaje jedini validan kriterijum.<sup>70</sup> To znači da je samoimenovanje u smislu etničke pripadnosti elementarno pravo koje, neovisno o zatečenim prilikama i socijalno-psihološkim dimenzijama svake zajednice, pripada pojedincu ponoasob.

Ova je činjenica, izgleda, posebnu zbrku stvarala u umnim glavama pravnika. Tamo gdje su domaći autori za domaće potrebe konstruirali nacije i

---

68 U ratom zahvaćenju Bosni je navedenu činjenicu u ime Liberalne stranke BiH jasno isticao, npr. *Tarik Haverić* na konferenciji za štampu od 5. 11. 1992: „U pravnom smislu, ne može se znati ko je Srbin, ko Hrvat, a ko Musliman – pa, dakle, ni kojoj etničkoj skupini pripadaju suci i ministri“ (citirano prema manuskriptu za konferenciju za štampu od 5. 11. 1992). Problem je tačno raspoznao *Pobrić* (fn. 2) u poglavlju o pravu naroda na samoopredjeljenje i suverenitet, str. 115/116. On ovdje naglašava subjektivističku prirodu, dakle, proizvoljnost nacionalnog/narodnog opredjeljivanja: „Prema nekom, nazovimo ga objektivnom kriteriju, narodi se jedva mogu opisati. Ostaje, dakle, samo subjektivno opredjeljenje i subjektivni sud. Svako pripada narodu koji sam izabere ...“ (str. 116). Isto tako, *Sokolović* (fn. 44, str. 104), ovdje, na žalost, bez navođenja izvora: „...Alija Izetbegović, u vrijeme kada je *morao* da se ‚etnički‘ opredijeli, a nije *mogao* da bude Musliman, bio je opredijeljen kao Srbin. Danas, pak, a u to vrijeme drugi čovjek njegovog pokreta i potpredsjednik stranke i vlade Muhamed Čengić tvrdi da je Turčin.“ Ilustrativan je (i do samog duktusa tačan) stav penzioniranog generala Armije BiH *J. Divjaka* (intervju, Start, 22. 4. 2003, str. 14): „Ne, ja sam rođen kao Srbin, ali sada sam građanin Bosne i Hercegovine, prema tome Bosanac. Jeste da sam ranije bio Srbin, pa Jugosloven, pa opet Srbin, ali danas se osećam pripadnikom jedne države.“

69 Kao klasičan primjer u literaturi se navodi muslimanska pozicija u jugoslovenskim popisima i deklariranju Jugoslovena. U popisu stanovništva iz 1948. godine su Muslimani mogli birati između Srba i Hrvata muslimanske vjeroispovijesti i „nacionalno neopredijeljenih“. 72.000 se izjasnilo kao Srbi, 25.000 kao Hrvati, a 778.000 kao neopredijeljeni. Godine 1953. su se ljudi mogli izjašnjavati kao Jugosloveni, u Bosni ih je bilo 891.800. Usp., npr. *N. Malcolm* (fn. 11), str. 266 sa daljim objašnjenjima; *Altermatt* (fn. 43), str. 121 i dalje.

70 *Altermatt* (fn. 43), str. 80. Zbog toga ne treba čuditi da Dom za ljudska prava, npr. za Milu Mitrovića (predmet CH/98/948) kaže da je „hrvatsko-srpske nacionalnosti“ (usp. u Dom za ljudska prava za BiH. Pregled odluka: 1996-2002, godina izdanja nepoznata, str. 184), a za Samy Hermasa (predmet CH/97/45) koji, osim državljanstva BiH, ima i jordansko državljanstvo utvrđuje kako je on „bošnjačke nacionalnosti“ (isto djelo, str. 62).

podupirali nacionalno-državne mitove stvarana je neka vrsta „zbrke znanja“ koja je, sve u svemu, prikrivala ključni problem – problem uvjeta pod kojim su provedeni referendumi građana u bivšim jugoslovenskim republikama. Osnovni obrazac pojednostavljenog objašnjavanja bosanske društvene stvarnosti polazi, u pravilu, od etničke raslojenosti bosanskog društva u tri međusobno neovisne i latentno suprotstavljene etničke zajednice („nacije“). Gotovo da se etablirala zasebna škola mišljenja koja „bosanski slučaj“ tretira kao mehanički zbir dvije „nesumnjive“ i jedne „sumnjive“ nacije. Zbog svoje vjerske komponente i pretpostavljenog otpadništva od kršćanskog Srpstva/Hrvatstva, stalno je stavljan pod sumnju ili je sa odgovarajućom dozom podozrenja potvrđivan etnički identitet i zasebnost Muslimana. Tako im ni državni subjektivitet nije priznavan bez dodatnih ograda.<sup>71</sup>

### e) Nekoliko „klasičnih“ javnopravnih primjera

U samom centru ovog trenda se nalaze pisci ustavnih analiza koji suštinu bosanskohercegovačke državnosti objašnjavaju biološko-kulturnim određenjem nacije-naroda i nacionalnim prebrojavanjem bosanskog stanovništva. Pri tome se kao neka vrsta centralnog problema nameće status muslimana i Muslimana, posebno u Bosni. Ilustrira ga, gotovo detaljno, *Aleksandar Fira* svojom studijom „Ustavno pravo Bosne i Hercegovine“ (2002). Ovdje se bosanskohercegovačko stanovništvo uspoređuje sa strukturom stanovništva ostalih socijalističkih republika. Slijedi zaključak da su se druge republike u sastavu SFRJ mogle u većoj ili manjoj mjeri razvijati kao „nacionalne države većinskog naroda“, ali da „to nikako nije mogla da bude formula koja bi se primenila na Bosnu i Hercegovinu“. Na drugoj strani se analizira Republika Srpska, a zaključak je suprotan: ona je suštinski „postavljena kao nacionalna država Srba“ iako njen ustav „nijednom svojom odredbom ne označava ovu kao nacionalnu državu srpskog naroda“.<sup>72</sup>

Takvi zaključci otvaraju pitanja zbog čega kriterijum koji je vrijedio za jedinice jugoslovenske federacije nije primjenjiv na Bosnu, odnosno na osnovu kakvog priznatog pravila je dopušteno relativirati pisano ustavno pravo i zaključiti da je prema nekom nepisanom ustavnom načelu, koje je, opet, jače od pisanog ustavnog prava, Republika Srpska nacionalna država Srba. Između polova tako postavljenih pitanja leži i objašnjenje problema koji nas ovdje zanima: da li je u predratnoj Republici BiH postojao državni narod?

71 *F. Tuđman*: „K tomu, većina tih bosanskih Muslimana su historijskog hrvatskog porijekla“ (intervju Figaru, prevod: Oslobođenje, Evropsko nedjeljno izdanje, 5-12. 10. 1995. str. 10). *Fira*: „Već smo istakli (...) i činjenicu da je ubjedljiva većina Muslimana iz BiH srpskog etničkog porekla“ (*Fira*, fn. 65, str. 47). Trend nepriznavanja državnog subjektiviteta je iz perspektive osporavanja bosanskohercegovačkog državnog identiteta solidno dokumentiran kod *A. Hadžihasanovića*, 1968-1974. vrijeme prvih nasrtaja na Bosnu i Hercegovinu. Kako su srastali birokratizam i nacionalizam, 2004, posebno 4. i 5. poglavlje, str. 61 i dalje; usp., također, referat *M. Imamovića*, Politički identitet Bosne i Hercegovine i njene granice, referat sa konferencije o konceptualizaciji bosanske historije, G. Eckert, Institut für internationale Schulbuchforschung, Braunschweig, 27. 9-2. 10. 2003, štampano u Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, XLVI/2003, Sarajevo, 2004, str. 275 i dalje, posebno 289; korisne informacije kod *A. H. Budding* (fn. 11), str. 81-83.

72 *Fira* (fn. 65), str. 45 i dalje, in conclusio str. 46, str. 129; istovjetan zaključak, bez obrazloženja *Ančić* (fn. 14), str. 167; *Lučić* (fn. 39), str. 109.

*Firin* odgovor zavodi jednostavnošću: Bosna nije mogla biti nacionalna država nijednog naroda, jer nijedan narod nema populacionu većinu, a Republika Srpska je, nakon etničkog čišćenja i pratećih akcija na uklanjanju nesrpskih tragova, jasno, država jedinog naroda koji je naseljava. Međutim, naglašeno insistiranje na faktičkim odnosima snaga kojima se preskače objektivna rekonstrukcija pravnih i političkih odnosa, ratnih događaja i svih aspekata stvaranja etnički čistog, srpskog teritorija upućuje na zaključak da je nauka ovdje zamijenjena ideologijom. Otkriti njen kôd znači otkriti ključ razumijevanja *Firinih* stavova.

Pitanje je, dakle, na kakvim državnohistorijskim, socijalnofilozofskim ili pravnim premisama počiva *Firino* poimanje tzv. nacionalnog pitanja u okviru bosanskohercegovačke državnosti unutar Jugoslavije i njenog postjugoslovenskog razvitka. U uvodnom dijelu studije su formulirani opšti postulati i okvirne teze na koje se nadograđuje analiza konkretnih ustavnih rješenja. Ovdje je odmah, apodiktičkim formulacijama, određeno da je ubjedljiva većina Muslimana iz BiH „srpskog etničkog porekla“;<sup>73</sup> stav je u nastavku razrađen objašnjenjima kako se još za turske vlasti „deo prvobitnog stanovništva, najvećim delom srpskog etničkog porekla“ opredijelio za prihvatanje islama. Dalje, slijede objašnjenja da je u Bosni u toku drugog svjetskog rata počinjen „najstravičniji oblik genocida nad Srbima“ i „gotovo da nema mesta gde nisu zabilježeni manji ili veći masovni divljački progoni Srba“.<sup>74</sup> Riječ je, dakle, o argumentima koji svode bosansku populaciju na historijske Srbe, a bosanski državni teritorij na srpski historijski prostor. Ovakav argumentativni model određuje i ideološki okvir *Firinih* izvođenja. On se do u detalje poklapa sa tvrdnjama srpskih prvoboraca iz devedesetih godina prošlog stoljeća za preraspodjelu jugoslovenskog teritorija kako bi svi Srbi živjeli u jednoj državi.

Riječ je o „slici svijeta“ koja samo načelno može podnijeti priznanje muslimanskog naroda-nacije, ali ne i nacionalnu državu Muslimana<sup>75</sup> ili postojanje bosanskohercegovačkog državnog naroda. Budući da se svi Muslimani, kako to dokumentiraju *Firina* izvođenja, imaju smatrati pripadnicima islamske vjere, jasno je da se isključivanjem ateista ili pripadnika drugih vjerskih zajednica iz muslimanske nacije-naroda, što po analogiji s ostalim narodima-nacijama ne smije biti slučaj, dobija *posebna nacionalna formula za BiH*, koja se, opet, izvodi na osnovu specifične interpretacije rata za Bosnu.

Argumentativni model očigledno ne ovisi o pravnim i historiografskim faktima, nego o potrebama potencijalne publike: internacionalni karakter islamskog fundamentalizma je imao određen, čak presudan uticaj da su Muslimani u posljednoj fazi postojanja SFRJ „dobili status jednog od konstitutivnih naroda“,<sup>76</sup> tako da u zaključak ulazi neka

73 *Fira* (fn. 65), str. 19. Teza koju je, npr. već ranije iznosio jasnim formulacijama *M. Čaldarević*, tvrdeći kako su Muslimani istog porijekla kao i Srbi i Hrvati premda se danas pretežno osjećaju kao posebna etničko-historijska, a najčešće i vjerska grupa, u: *isti*, SR Bosna i Hercegovina, 1963.

74 *Fira* (fn. 65), str. 23 i dalje, 48, 50 i dalje.

75 Usp. *Fira* (fn. 65), str. 46: „U njoj, prosto, uprkos relativne većine Muslimana, broj drugih pripadnika jugoslovenskih naroda, a pre svega Srba i Hrvata, bio je toliki da se teza o Republici Bosni i Hercegovini kao nacionalnoj državi Muslimana nije nikako mogla održati.“

76 *Fira* (fn. 65), str. 47.

vrsta iskrene islamofobije: Bosna ne smije biti država većinskog muslimanskog naroda-nacije, nego „država“ bez državnog naroda, mehanički zbir triju nacija od kojih su srpska i hrvatska državotvorne u „matičnim republikama“ (*Firinom* terminologijom: u republikama „u kojima je njihova nacija bila državno konstituisana“<sup>77</sup>), a muslimanska se samostalno ne može učiniti državotvornim narodom.

Uporno insistiranje na konstrukcijama koje se ne mogu potkrijepiti materijalnim dokazima može voditi prividnoj uspostavi „naučnih činjenica“. Takav metod višestruko koristi ustavnopravnim analizama koje „preskaču“ pravnu, državnu i političku faktografiju i nanose debeo ideološki talog po materiji ustavne nauke. Ovo podrazumijeva dodatni tretman kulturno-biološkog pojma nacije. On se može iskoristiti za objašnjenje bosanskohercegovačkog iskoraka iz Jugoslavije. *Fira* to i čini i predstavlja građanski referendum za nezavisnost kao odluku „jednog naroda“ koja je uslijedila na štetu Srba, kao drugog naroda. Rat za Bosnu se, onda, mora opisati kao građanski rat.<sup>78</sup> Jer, tamo gdje ne postoji državni narod država jeste konstrukt više naroda, tako da se istupanjem jednog iz ove dobrovoljne zajednice ruši cijela državna zajednica i prizivaju ubijanje, etničko čišćenje, genocidne „narodne mjere“ kao sredstvo obrazovanja nacionalne države jednog naroda. Ništa više, do male intelektualne nelagode, ne stvara formulacija iz člana 2 Ustava Narodne Republike BiH (31. 9. 1946) o „slobodnoj volji svoga naroda bez razlike narodnosti i vjeroispovijesti“ koji se na osnovu prava na samoopredjeljenje, uključujući i pravo na otcjepljenje i ujedinjenje sa drugim državama, ujedinio sa svim drugim narodnim republikama FNRJ (član 3 Ustava FNRJ). *Fira* i ne pokušava dešifrirati jasnu jezičku poruku, nego objašnjenje ove razlike koja, prema njegovom mišljenju, ipak, „nije samo terminološke prirode, niti je čisto formalna“ stavlja u zadatak historijskoj nauci.<sup>79</sup>

Iz ovakvih izvođenja – i to je ovdje bitno – slijedi da nema suštinske razlike između naroda i nacije, tako da bosanska nacija, odnosno bosanski državni narod ne postoji, a Bosna i Hercegovina se ne smije smatrati nacionalnom državom jedne, jer u njoj postoje najmanje tri nacije, odnosno tri međusobno razgraničena etnička naroda. Stav koji danas može samo poslužiti kao matrica široko rasprostranjenom objašnjenju bosanskohercegovačke političke i državne suštine jednako u Bosni kao i van nje.<sup>80</sup>

Ideološki blisku poziciju razvija i *Rajko Kuzmanović*.<sup>81</sup> Njegovi sastavi polaze

---

77 *Fira* (fn. 65), str. 48.

78 Tako *Fira* (fn. 65), passim, posebno str. 53 i dalje.

79 *Fira* (fn. 65), str. 27.

80 Usp. *Kožul/Kukić* (fn. 7) in conclusio str. 302, 308, 321, 333 i dalje; *Lučić* (fn. 39) passim; *M. Kasapović*, Bosna i Hercegovina: Deset godina nakon Dayton, *Gordogan* 6/2005, str. 32 i dalje.

81 *Kuzmanović* (fn. 65). Ovdje citirani udžbenik nije vrijedan posebne znanstvene pažnje, jer literarnim stilom, dosadnim deskripcijama i nesuvislim zaključcima dobacuje tek do nivoa propagandnog žurnalizma. (Detaljnije o ovom *E. Šarčević*, Osvrt na udžbenik Ustavnog prava *Rajka Kuzmanovića*, tom. 1 i 2, *Pravna misao*, 3-4/2000, str. 71-89.) No prvobitno dvotomno izdanje zamijenjeno je jednotomnim i do 2003. godine štampano u četvrtom izdanju. On predstavlja svojevrsnu kompilaciju velikosrpskih interpretacija predratnog perioda, rata i ustavne slike Bosne i Hercegovine. Premda je treće izdanje (ono će biti citirano u nastavku rada) u izvjesnoj mjeri prečišćeno odstranjivanjem radikalnijih stavova iz prvog izdanja, o teškom oštećenju Srba nepravdom i neadekvatnom teritorijalnom podjelom na federalne jedinice u SFRJ, o djelovanju „muslimanske države BiH“, o jednostranom aktu otcjepljenja



od zamisli da je položaj Srba u Hrvatskoj i Bosni nedjeljiv problem i da su u oba slučaja Srbi zapali u status „neautohtonog i nekonstitutivnog naroda“.<sup>82</sup> Pojam naroda koji koristi je u funkciji odbrane srpskih interesa i legitimacije nasilja koje je 1991/2. godine inicirano upravo u ime odbrane ovih interesa. Odluke republičke skupštine BiH, koje su, inače, donesene po zakonitoj proceduri uz učešće parlamentarnih političkih partija, *Kuzmanović* vidi kao „preglasavanje *predstavnik srpskog naroda*“. Istina je, međutim, da takvih predstavnika u ustavnom sistemu Bosne nije bilo. Iz tog ugla slijedi tipično opravdanje srpskog ratnog pohoda koji je završio genocidom: „Tako su Srbi koji su – do tada autohtoni i konstitutivni narod – postali manjina koja nije mogla uticati na bilo kakvu odluku.“<sup>83</sup> Ako u *Kuzmanovićevom* redanju sličnih ideologema tražimo neke napomene o bosanskom državnom narodu, uzalud ćemo listati gotovo 600 stranica teksta. Naći ćemo nekoliko bezvrijednih natuknica o pravu na samoopredjeljenje i uz njih objašnjenje kako su „ovo pravo oduvijek (...) koristili mnogi narodi svijeta“.<sup>84</sup> U produžetku je autohtonost definirana kao samoniklost, samorodnost, starosjedilaštvo, odnosno kao posjedovanje specifične kulture, historijskih, nacionalnih i drugih posebnosti. Onda se konstitutivnost posmatra kao posljedica autohtonosti i izjednačava sa „dugotrajnom, neprekidnom baštinom (djedovinom, starinom)“.<sup>85</sup> Istina, autor spominje specifičnost Bosne kao državne tvorevine „osnovane još 1943. godine dobrovoljno (konsenzualno) ujedinjenih naroda – Srba, Hrvata i Muslimana“,<sup>86</sup> kako bi izveo zaključak da je transformacija BiH bila moguća samo saglasnošću sva tri njena naroda. Na pojedinih mjestima se spominje Jugoslavija kao *mnogonacionalna* tvorevina<sup>87</sup> koju su, međutim, činili *konstitutivni narodi*.<sup>88</sup>

Iz svega se dopijeva do jednostavnog zaključka da su oba pojma, narod i nacija, sinonimi, a da je Bosna i Hercegovina mehanički zbir triju nacija od kojih je jedna, srpska, uspjela u „građanskom ratu“ konstituirati sopstvenu državu i ujediniti je u Uniju Bosnu i Hercegovinu.<sup>89</sup>

Sasvim različiti tip ustavnopravne nauke razvija *Kasim Trnka* svojim udžbenikom Ustavnog prava.<sup>90</sup> Riječ je, sve u svemu, o neutralnom pristupu

---

„nacionalne stranke muslimana“, o dejtonskoj „Uniji Bosne i Hercegovine“, osnovni su postulati ostali nedirnuti: narod i njegova volja je osnovni constituens države, ta volja mora biti iskrena (jer postoji, kako čitalac ovdje može saznati, i neiskrena volja na osnovu koje je nastala Jugoslavija); osim ustavnog sistema iz 1974. sa udruženim radom i autonomijom autonornih pokrajina, na raspad Jugoslavije su uticali „bujanje nacionalizma“, kao i stvaranje „novog svjetskog poretka“ na čijem putu je ostvarivan plan destabilizacije SSSR-a, SFRJ i nekih, ovdje neoznačenih, država istočne Evrope i Azije (3. izdanje, 2002, str. 291 i dalje).

82 Usp. *Kuzmanović* (fn. 81), str. 295 i dalje, 325/6.

83 *Kuzmanović* (fn. 81), str. 326.

84 *Kuzmanović* (fn. 81), str. 327.

85 *Kuzmanović* (fn. 81), str. 328.

86 *Kuzmanović* (fn. 81), str. 297/8, 325.

87 *Kuzmanović* (fn. 81), str. 294.

88 *Kuzmanović* (fn. 65), npr. str. 292 i 299.

89 *Kuzmanović* (fn. 65), str. 62 i dalje: „U Bosni i Hercegovini su sa istim pravima, dužnostima i obavezama bili Srbi, Hrvati i Muslimani, što znači da Bosna i Hercegovina nije bila u cjelini ni srpska, ni hrvatska, ni muslimanska, već i srpska, i hrvatska, i muslimanska. Zato je bilo nerazumno i nedopustivo da jedan narod preuzme političku i državnu dominaciju nad drugim (...) dejtonskim mirovnim sporazumom je (...) stvorena (obrazovana) Unija Bosna i Hercegovina kao asimetrična konfederalno-federalna državna zajednica koju tvore Republika Srpska i Federacija BiH.“

90 *Trnka* (fn. 2).

ustavnom razvoju BiH, koji se osloncem na konkretne pravne dokumente koncentrira na razvoj bosanske državnosti i na aktuelno ustavno pravo. Uočljivo je da *Trnka* apostrofira muslimansko nacionalno pitanje kao poseban problem<sup>91</sup> i da ističe njegovu važnost u smislu jačanja državnosti republika. No i ovdje se ponavlja sličan terminološki obrazac: Muslimani su i nacija i narod,<sup>92</sup> razlika između nacije i naroda ne postoji. Oni, konsekventno shvaćeno, postaju samo jedan od tri nacionalna korpusa koja u „ravnopravnosti s ostalim narodima“ grade državnu zajednicu. Tamo gdje raspravlja o pitanju nosioca suvereniteta *Trnka* samo dodiruje problem razlike naroda i nacije, a njihovo poistovjećenje u savremenim evropskim ustavima spominje kao ustavnu praksu.<sup>93</sup> Na jednom mjestu se čak približava srži problema: „(...) u savremenoj teoriji i ustavnoj praksi pojam naroda se poistovjećuje s pojmom biračkog tijela, odnosno skupom pojedinaca – građana koji imaju jednaka prava i koji su izvorni nosioci ukupne državne vlasti. (...) U pojmovnom smislu građanin se podudara sa pojmom državljanin i podrazumijeva princip jednakosti i nediskriminacije u pravima i obavezama.“<sup>94</sup> Ipak, izostaje (produktivno) uspostavljanje kriterijuma za razlikovanje državnog od kulturno-biološkog naroda i za bosanski slučaj relevantno odvajanje nacije od naroda. Nagoviještena razlika se rasplinjuje u uobičajen argumentativni model o bosanskim *nacijama* od kojih nijedna ne čini natpolovičnu većinu u strukturi stanovništva. Time se bosanski ustavni i državni konstrukt ubacuje u ustaljenu shemu nosećih nacija bez državnog naroda.

Ne smije se zaobići studija ustavnog prava *Nurka Pobrića*<sup>95</sup>, koja je u smislu teorijski fundirane i kompetentno zaokružene analize bosanskog ustavnog ustrojstva predstavljala pravo osvježanje u tekućoj produkciji. *Pobrić* se u posebnom poglavlju bavi sadržajem prava na samoopredjeljenje i identifikacijom njegovog subjekta. Upravo ovdje nalazimo egzaktno izvedenu razliku između naroda kao demosa i naroda kao ethnosa, odnosno između nacije (državnog naroda) i naroda (kulturno-biološke nacije).<sup>96</sup> Oba fenomena autor, međutim, razmatra kao korelat suvereniteta i u tom smislu kao *teorijski okvir* za određivanje subjekta koji se može pozvati na samoopredjeljenje uključujući otcjepljenje. Tamo gdje je mnogo teorije i doktrina malo je konkretnih uputa. Tako i *Pobrićeva* analiza ostaje na nivou teorijske opservacije; jasna sistematizacija ne dobija ekvivalent u odgovoru na konkretno ustavnopravno pitanje – postoji li bosanska nacija i ko je u BiH 1992. godine, u republičkom ustavnom sistemu, jedini zakoniti subjekt secesije, odnosno kakav tip kolektiviteta se u republičkom ustavnom uređenju mogao na *ustavan način* pozvati na samoopredjeljenje do otcjepljenja? No to ne znači da se sâm problem ne nalazi u misaonom vidokrugu *Pobrićevih* analiza. On na drugom mjestu<sup>97</sup> pledira za razdvajanje političkog i kulturnog identiteta dejtonske Bosne i određuje da je pretpostavka za njen opstanak davanje

---

91 *Trnka* (fn. 2), str. 87 i dalje.

92 *Trnka* (fn. 2), str. 87/88.

93 *Trnka* (fn. 2), str. 174.

94 *Trnka* (fn. 2), str. 174/175.

95 *Pobrić* (fn. 2).

96 *Pobrić* (fn. 2), str. 99 i dalje.

97 *N. Pobrić*, *Država, nacija, demokratija: Bosanskohercegovački kontekst*, *Ljudska prava*, 3-4/2000, str. 171 i dalje.



podrške procesu nastajanja i izgradnje „državnog naroda Bosne i Hercegovine (državna bosanskohercegovačka nacija)“. Iz ovog kratkog stava se vidi *Pobrićev* odgovor: bosanskohercegovačka nacija još uvijek nije formirana, a to što imamo jesu etničke zajednice koje istovremeno predstavljaju i narod i naciju.

Iz prikazanih primjera se vidi da domaće *ustavne* doktrine narod i naciju razumijevaju kao identične fenomene. One su situirane u istočni, kulturno-biološki svjetonazor. Vidljivo je, također, da je kamen spoticanja ustavne nauke ili barem jednog njenog dijela, ipak, Bosna i Hercegovina i njen konstituent Muslimani.<sup>98</sup> U samom centru takvog diskursa se nalaze bosanska državnost i osporavanje mogućnosti da se njeni državljani, čak i na pozadini odluka ZAVNOBiH-a ili ustavnog modela iz 1974. godine posmatraju kao bosanska nacija, kao državni narod, dakle, kao jedinstveni demos.

### **f) Historiografska zamka: „bosanski politički narod“ i „nemoguća nacija“**

*Omer Ibrahimagić* ispravlja ovaj trend tako što na osnovu rekonstrukcije izabranih političkih dokumenata, ustavnih tekstova i političke prakse socijalističke Jugoslavije<sup>99</sup> dokazuje da je u postratnom razvitku BiH zadržan građanski karakter države i da se reafirmacijom zavnobihovske definicije Bosna mora razumijevati kao država tri etničke zajednice, ali i jednog političkog (državnog) naroda: „*Ova podjela, ma koliko izgledalo da se nije primjećivala, je postojala i ranije, a posebno u vrijeme obnove državnosti Bosne (i Hercegovine) 1943. godine. U svim ustavima od 1946. do 1995. godine može se naći upotreba riječi 'narod' i u etničkom i u političkom značenju.*“<sup>100</sup>

Njegove rekonstrukcije sadrže dva aspekta: dogmatsko-analitički i političko-programski. Prvi obuhvata analizu državnopravnih dokumenata, počev od ZAVNOBiH-a i AVNOJ-a, autentičnih političkih stavova iz ratnog i poratnog vremena preko Ustava BiH iz 1946, Ustavnog zakona iz 1953, ustava iz 1963. i 1974. do međunarodnog priznanja i dejtonskog ustavnog modela. Rezultat sažima stav da je razvoj poslijeratne Bosne i Hercegovine uključivao postojanje bosanskog političkog naroda, shvaćenog kao bosanska nacija, i da je takva intencija karakterizirala zavnobihovske i avnojevske premise.<sup>101</sup> Takav zaključak se konkretizira u interpretaciji Ustava iz 1974: Republika BiH je funkcionalno jedinstvo bosanskohercegovačke nacije (državnog naroda), koja je dobrovoljno ujedinjena u Jugoslaviju. Nalaz omogućuje *Ibrahimagiću* da iz drugog aspekta, više intuitivno nego empirijski, programira potragu za novim oblicima svijesti koja će kao materijalna snaga voditi reintegraciji običajnog, duhovno-kulturnog i socijalno-psihološkog života u BiH: „*Potrebno je definirati bosansku naciju prema evropskom modelu države-nacije proizišle iz historijskog imena (srednjovjekovne) bosanske države (identitet prema drugima), ne dovodeći u pitanje postojeći identitet*

98 Vrlo ilustrativna su u tom smislu izvođenja kod *Fira* (fn. 65), pod I 3. („*Proces konstituisanja Bosne i Hercegovine kao federalne jedinice u sastavu Demokratske Federativne Jugoslavije*“), str. 23 i dalje, kao i pod I 6. („*Međunacionalni odnosi i proces raspadanja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*“), str. 45 i dalje.

99 *O. Ibrahimagić*, Bosanska državnost i nacionalnost, 2003, passim.

100 *Ibrahimagić* (fn. 99), str. 141.

101 *Ibrahimagić* (fn. 99), str. 30 i dalje, 45, 78 i dalje, 107.

*etnokulturnih zajednica ili grupa Bošnjaka, bosanskih Srba i bosanskih Hrvata, konstituiranih po religijskoj pripadnosti (identitet spram sebe).*"<sup>102</sup> Ovako postavljen program podrazumijeva redefiniranje bosanske nacije na premisama dejtonskog modela.

Iako se pojmovi „nacija“ i „narod“ u cijeloj raspravi ne upotrebljavaju kao oznake različitih, ali komplementarnih fenomena – konsekvantna terminologija ne odlikuje ovu raspravu – do zaključka o potrebi diferenciranog nominiranja naroda i nacije najdirektnije vode programski stavovi. Tematika bi zasigurno bila izlišna da se bosanska nacija u zadnjem uređenju etablirala kao samorazumljiva pravna činjenica. *Ibrahimagić* ne eksplicira direktno ovu tezu, njegove analize i historijske evokacije su prije u funkciji konstruiranja bosanske nacije na premisama dejtonskog modela, upotrebom preddejtonskih ustavnih rješenja, nego u funkciji neutralne analize aktualnog ustavnog ustrojstva. Ipak, i to je suština ove rasprave, *Ibrahimagićev* stav o bosanskoj naciji („političkom narodu“) predstavlja pravno mišljenje koje je, prema zasnovanosti, bar u rangu stavova koji „naciju“ i „narod“ poistovjećuju i na tim osnovama osporavaju mogućnost zasnivanja bosanske nacije. Pažljiviji uvid u strukturu argumentacije daje *Ibrahimagićevim* pogledima i dodatnu težinu: on do zaključaka dolazi korištenjem primarnih normativnih izvora i njihovim tumačenjem, njegova argumentacija ima strukturu i nije naprosto paušalizirana tvrdnja koja se prihvata ili odbacuje kao samorazumljiva istina. Dodaju li se ovim elementima stavovi kojima se u formi stručnih pravnih mišljenja, polemičkih rasprava i intervjuua osnažuje koncept bosanske nacije,<sup>103</sup> čini se da pojam počiva na argumentaciji koja je u cjelini utemeljena u javnopravnim institutima i državopravnoj historiji Bosne i Hercegovine i da joj se mora priznati kvalitet opšteprihvatljivog stava. Od te se tačke pojam „bosanska nacija“ čini prihvatljivijim od nediferenciranog korištenja pojmova „narod“ i „nacija“. Njime bi se kao pravnom kategorijom tačno opisao javnopravni status bosanskohercegovačkih građana.

<sup>102</sup> *Ibrahimagić* (fn. 99), str. 143 i dalje.

<sup>103</sup> V. *Kržišnik-Bukić*, Historijske i historiografske kontroverze i dileme nacionalnog nominiranja u Bosni i Hercegovini, Prilozi 32/2003, str. 298 i dalje, posebno 307 i dalje; V. *Pešić*, Rat za nacionalne države, u: Srpska strana rata, priredio N. Popov, I deo, 2. izd., 2002, str. 29 i dalje, posebno poglavlje „Konfiguracija nacionalnog pitanja“, str. 34 i dalje; E. *Šarčević*, Državnopravni alfabet – Bošnjaci između nacije i naroda, Oslobođenje – Pogled, 26. 5. 2001, str. 2; T. *Mastnak*, Dnevnik kužnih godina. Bilješke o europskom antinacionalizmu, Most 102/1998. Također, izjava i obrazloženje njemačkog ambasadora u BiH M. *Schmunka*: „Najvažniji cilj ustavne reforme trebalo bi da bude da od BiH stvorimo naciju“ (intervju za „Večernji list“, izdanje za BiH, citirano prema Nezavisne novine 16. 8. 2007). „Nisam govorio o stvaranju jedinstvene nacije, to je pogrešno interpretirano, već o minimumu identifikacije sa državom. U vašem jeziku riječ nacija ima druge konotacije u odnosu na druge jezike“ (intervju, Nezavisne novine, 29. 6. 2008). A. *Osmanović*: „Kad se govori o državljanima, onda se može reći da smo mi svi Bosanci, što ne znači da se mi odričemo našeg nacionalnog identiteta - Bošnjak, Srbin, Hrvat, Jevrej“ (Nezavisne novine, 29. 6. 2008). E. *Redžić*: „Bosanska nacija može nastati kao rezultat istorijske svijesti bosanskih naroda - Bošnjaka, Srba i Hrvata; prvenstveno kao rezultat društvenog razvoja u kome će zajedništvo bosanskohercegovačkih naroda preovladati istorijske razloge njihove konfrontacije. Kao zajednička država svojih naroda, Bosna bi morala biti obogaćena karakterom i tradicijom evropeizirane države. Bez tradicije nacionalne države nema državne nacije. Drugim riječima, ako istorija stvori bosansku nacionalnu državu, stvorit će i bosansku naciju. U ovom momentu postoji samo ideja bosanske nacionalne države i ideja bosanske nacije. O tome sam u svojoj knjizi kazao ono što mi je omogućilo ovo doba. Na horizontu je samo ideja“ (Dani, br. 199 od 30. 3. 2001).

Da ovakav zaključak počiva na odgovarajućim historijsko-državnim i ustavnim referencama, nije sporno. Sporno je, međutim, korištenje historijskih iskaza za izvođenje javnopravnog zaključka, odnosno miješanje normativno usmjerenog razumijevanja nacije sa socijalno-historijskim diskursom. Zbog toga se mora postaviti pitanje odnosa historijskog i javnopravnog diskursa.

*Historijske analize* nacija, obrazovanja nacionalne svijesti ili formiranja nacionalnih država se odnose na fenomen u vremenskoj dimenziji; znanstvena istina ovdje podrazumijeva rekonstruktivno područje fenomena u mnoštvu socijalnih odnosa i njihovom uobličavanju u vremenu. Za *javnopravni diskurs* su socijalni fenomeni relevantni samo ako proizvode javnopravne posljedice. Normativni pristup ovdje zahtijeva postojanje propisa koji regulira elemente odnosa koji su uspostavljeni u korelaciji država-individua.

U tom smislu historijske rekonstrukcije postaju suvišne. Jer, normativno usmjereni iskazi sublimiraju historijski razvoj. Drugim riječima, događaji iz prošlosti, socijalni pokreti ili popratne pojave, koje historiografija hoće poopćiti kao historijsku istinu ili povezati u historijsku zakonomjernost, postaju za javnopravno poimanje značajni tek kada se pojave kao odnosi koji su *pravno uređeni*. Ovdje normativna regulacija, činjenicom *važnja*, postaje poopćivom kategorijom koja se ne mora podudarati sa historijskim stavovima. Zbog toga, javnopravni stav neće zakonomjerno biti kompatibilan sa historijskim zaključcima. Tako će historijski validan stav da je „jednom i zauvijek završena i zatvorena mogućnost stvaranja jedne bosanske nacije“<sup>104</sup> biti demantiran *javnopravnim* čitanjem nastavka istog objašnjenja: „Treba raditi na stvaranju bosanskog osjećaja, pripadnosti ovoj zemlji, patriotizmu...“ Upravo takav „rad“ u javnopravnom smislu jeste predmet ustavnih obaveza. Tamo gdje imamo javnim pravom definirana prava i obaveze patriotizam se iscrpljuje u obavezi na zaštitu ustavnog poretka, a osjećaji koji nisu predmet legalno iznudljivih obaveza ostaju beznačajnom socijalno-psihološkom varijablom.

Prema tome, „bosanska nacija“, svede li se složena struktura fenomena na pravni odnos, ne odgovara opisu onog fenomena koji se *stvara* historijski uvjetovanim slikama socijalnih pokreta ili nekim političkim projektom koji izvire iz historijskih kategorija; ona ili postoji kao javnopravni odnos građanina i države, ili ne postoji uopšte. U javnopravnom smislu je formiranje nacija otvoren proces koji ne podliježe nikakvim historijskim shemama. Otud tvrdnja da je zakašnjela svaka mogućnost stvaranja bosanske nacije<sup>105</sup> postaje u (javno)pravnom diskursu besmislenom pošto ne postoji rok u kojem bi se narod morao aktom ustavotvorstva konsolidirati kao državni narod.<sup>106</sup> To je historijski otvoren proces koji u smislu nastanka „nacionalnih“ država jednako prožima 19. ili 20. stoljeće i današnje doba.

---

104 H. Kamberović (fn 40).

105 Tako Kamberović, ebda.

106 Usp. Kržišnik-Bukić (fn. 103), passim.

Neophodno je, dakle, voditi računa o tipu znanstvenog diskursa i razlikovati, ako već nije moguće odvojiti, historijsku od javnopravne argumentacije. Ovu nužnost ilustriraju vrjednosne konotacije koje se i u serioznim historijskim krugovima pripisuju nacionalnim identifikacijama. Historičar *Dubravko Lovrenović* u jednoj novinskoj polemici upozorava, npr. kako je kontraproduktivno insistiranje na „potrebi povratka zajedničkoj bosanskoj naciji“ i pokazuje da aktiviranje nacionalnog bosanstva upućuje na bošnjački unitarizam koji sa svoje strane izravno potiče Hrvate i Srbe na secesionizam, a ovaj je na određeni način već kodiran u njihovom nacionalnom identitetu.<sup>107</sup> Tako se ključno pitanje da li fenomen uopšte postoji, tj. da li je dat u aktualnoj konstelaciji javnog prava, zamjenjuje vrjednosnim stavom i historijski uvjetovanim kvalifikacijama, odnosno na mjesto stava o ne/mogućnosti utemeljenja nacije u konkretnoj konstelaciji dolazi stav o negativnim posljedicama i nesvršishodnosti određenog nacionalnog deklariranja. „Bosanska nacija“ se onda prikazuje kao fenomen sa pretežno *negativnim* uplivom na političke i socijalne procese u današnjoj BiH. Na stranu pitanje historiografske validnosti ovakvog vrednovanja,<sup>108</sup> upitno je upravo nije li historijski uvjetovanim mišljenjem o (ne) svršishodnosti nacionalnog bosanstva, zapravo, potvrđeno njegovo postojanje? Naime, ne osporavaju se očigledne istine, o evidentnim stvarima se ne polemizira.

U javnopravnom pristupu problemu se ne postavlja pitanje štetnog ili korisnog, produktivnog ili neproduktivnog uticaja jedne nacije, posebno njenog imenovanja. Još jednom: nacija ovdje ili postoji kao tačno definiran odnos prava i obaveza, ili je nema, jer nema javnopravnog odnosa. Iz te perspektive nacionalna nominacija ne može poslužiti ni kao akcelerator unitarizma (jer jedinstven državni narod jeste po sebi unitarna komponenta, čak i u federalnim uređenjima; konačno, zagovornici tronacionalne države nisu nikada pokazali u čemu se sastoji unitarizacijski efekt „građanskog principa“, odnosno da li su Njemačka i Austrija unitarne države budući da kompletan politički sistem počiva na građanskom principu), ni kao pokretač secesionizma (jer upravo jedinstvena nacija podstiče uzajamnu ovisnost građana i države, pa time svijest o njihovoj uzajamnoj vezi sa opštim blagostanjem postaje integrirajućim faktorom). Tačno je, međutim, da insistiranje na odvojenim nacijama u bosanskohercegovačkim prilikama, zajedno sa javnopravnim osiguranjem njihovog zasebnog statusa, izlazi u susret posebnim vrstama apetita. Utemeljenje sopstvene države bi bila samo jedna od mogućnosti nacionalizacije „konstitutivnih naroda“ na novostvorenim etnoteritorijima. Pitanje, prema tome, nije da li je potrebno fingirati povratak bosanskoj naciji, da li takav koncept odgovara historijski profiliranim slikama svijeta i pratećim nacionalnim ideologijama, nego da li u javnopravnom odnosu postoji onaj kritički minimum uzajamnih prava i obaveza koji „konstitutivne“ i „nekonstitutivne“ narode i građane BiH povezuje u jedinstven državni narod, u naciju.

107 *D. Lovrenović*, Polemike: Prisvajanje Bogumila – budućnost u retrovizoru. Zašto jedni drugima pripovijedamo različite povijesti?, Dani, 455, 3. 3. 2006; formula je ponovljena u feljtonu „Povijest est magistra vitae“ (izvodi iz studije istog naslova, dio 22, Oslobođenje, 9. 11. 2008).

108 Budući da suprotnom zaključku vodi rekonstrukcija drugog autora, usp. *Kržišnik-Bukić* (fn. 103).

Odgovor se može dobiti rekonstrukcijom ustavnog prava i analizom javno-pravnih odnosa. Miješanjem historijskog materijala u ovo rekonstruktivno područje, u mjeri koja prevazilazi uske okvire historijskog tumačenja pravnih normi, samo će se zamagljivati analitički putevi.

### g) Slovo posljednjeg legitimnog ustava

Pojmovno određenje prema „naciji“ i „narodu“ iz perspektive javnog prava zahtijeva, prema tome, da se problematika koja je smještena u područje etnonominiranja izmjesti u područje državnopravnog odnosa i da se na osnovu njega obezbijedi korištenje pojma nacije koji više neće biti sinonim za etničku, narodnosnu komponentu Bosne i Hercegovine. Da li takav poduhvat ima ikakvog smisla, određuje ustavnopravno reguliranje – ovdje, iznad svega, posljednji legitimni ustavni poredak.

Država Bosna i Hercegovina, mjerena prema naturalističkim koncepcijama, nije se mogla, formalno uzev, dovesti u isti rang sa ostalim socijalističkim republikama. Dok su ustavne proklamacije Slovenije i Makedonije jednoznačno upućivale na slovenački<sup>109</sup> i makedonski<sup>110</sup> državni narod, crnogorski,<sup>111</sup> hrvatski<sup>112</sup> i srpski<sup>113</sup> ustavi na nacionalne države većinskih državnih naroda Crnogoraca, Hrvata i Srba, u Bosni je slovom ustava bilo riječi o Srbima, Muslimanima i Hrvatima i drugim narodima i narodnostima koji u njoj žive (Osnovna načela I, član 1, stav 1, član 2, član 3 stav 2 Ustava).<sup>114</sup> Da li je, prema tome, samo Bosna bila lišena mogućnosti da svoje konstitutivne narode ustavnim i političkim sistemom obuhvati kao *državni narod*, odnosno kao *bosansku naciju*?

S obzirom na činjenicu da je BiH priznata, na jednoj strani, kao bivša država jugoslovenske federacije a, na drugoj, kao državna zajednica *građana* koji su se slobodnim izražavanjem volje (referendumom) odlučili za nezavisnost,<sup>115</sup> pitanje bosanskog *državnog naroda* se mora postaviti neo-

109 Član 1 stav 1 Ustava SR Slovenije od 28. 2. 1974, Uradnem list SR Slovenije 6/1974 (citirano prema Ustav SFRJ, ustavi socijalističkih republika i pokrajina, 1974, str. 479 i dalje): „Socijalistična Republika Slovenija je država, ki temelji na suverenosti slovenskega naroda in ljudstva Slovenije, na oblasti in samoupravljanju delavskega razreda in vseh delovnih ljudi, in socijalistična samoupravna demokratična skupnost delovnih ljudi in občanov, slovenskega naroda in italijanske in madžarske narodnosti.“

110 Član 1 Ustava SR Makedonije od 25. 2. 1974, Službeni vesnik na SRM 7/1974 (citirano prema Ustav... fn. 109, str. 373 i dalje): „Socijalistička republika Makedonija e nacionalna država na makedonskiot narod i država na albanskata i turskata narodnost (...)“

111 Član 1 stav 2 Ustava SR Crne Gore od 25. 2. 1974, Službeni list SRCG (citirano prema Ustav... fn. 109, str. 182 i dalje): „Socijalistička država Crna Gora je država crnogorskog naroda i pripadnika drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive.“

112 Član 2 stav 2 Ustava SR Hrvatske od 22. 2. 1974, Narodne novine 8/1974 (citirano prema Ustav... fn. 109, str. 279 i dalje): „Socijalistička Republika Hrvatska je nacionalna država hrvatskog naroda, država srpskog naroda u Hrvatskoj i država narodnosti koji u njoj žive.“

113 Član 1 stav 2 Ustava SR Srbije od 25. februara 1974, Službeni glasnik SR Srbije 8/1974 (citirano prema Ustav... fn 109, str. 578 i dalje): „Socijalistička Republika Srbija je država srpskog naroda i dijelova drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive i ostvaruju svoja suverena prava.“

114 Ustav SRBiH, citirano prema: Ustavi... (fn. 109), str. 93 i dalje.

115 Usp. Odluku o provođenju referenduma, Sl. l. Rep. BiH, 3/1993, ovdje je doslovno riječ o *građanima Republike BiH* (član 1). Tu činjenicu dokumentiraju i Smjernice za priznanje koje je ponudila Evropska zajednica 16. 12. 1991. u okviru Organizacije za sigurnost i suradnju u

visno o domaćim senzibilitetima i velikodržavnim mitovima, dakle, izvan nacionalističkih predstava i njihovih mitologiziranih korelata u ustavnim i političkim doktrinama. Ono se mora postaviti s obzirom na republičko državno pravo i ustavna rješenja. Ako se odgovor koncentrira na *javnopravno* razumijevanje problema, osiguraće se neutralan pristup nacionalnoj nominaciji i obezbijediti ona mjera poopćivosti koja prati ozakonjeno pravo. Prema tome, pitanje je kako bosanskohercegovačko državno pravo prije odluke o bosanskoj državnoj samostalnosti opisuje bosanske narode?

Izvorni ustavni tekst (Ustav SRBiH iz 1974) – to pada u oči – na jednak način tretira bosanske konstitutivne narode. Oni su ravnopravni (član 3). Jednoznačno je normirano da se njihovo pravo na samoopredjeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje, ima realizirati kao njihovo *zajedničko* pravo (Osnovna načela I, stav 2).<sup>116</sup> Oni samo *zajednički* u Bosni i Hercegovini kao *svojoj državi* ostvaruju *svoja suverena prava i nacionalne interese* (isto, II, stav 1). Dalje, u ustavu se koristi imenica „narodi” (ne nacije), a u propisima koji opisuju segmente državnog suvereniteta je uvijek isti redoslijed, najprije se spominju radni ljudi i građani, potom narodi da bi na kraju oni bili nabrojani kao Muslimani, Srbi i Hrvati (redoslijed se neprekidno mijenja, ili se kao u čl. 282, 284 stav 1 uopšte ne spominju konkretna imena) i pripadnici drugih naroda i narodnosti (usp. Preambula, 1. stav, Osnovna načela II, stav 1, član 1 stav 1, član 282 Ustava). Međutim, tamo gdje jamči ravnopravnost bosanskim narodima (član 3) Ustav govori o *nacionalnim* vrijednostima i *nacionalnim* osobenostima *naroda* i *narodnosti* (član 3 stav 2, isto tako Osnovna načela II, stav 2). U propisu o državljanstvu (član 6 stav 1), suprotno tome, u isključivoj upotrebi je pojam *građanin*: „Za građane SRBiH postoji republičko državljanstvo.” U članu 180 je, dalje, izričito propisano da građanin (dakle, državljanin BiH) nije dužan da se izjasni, niti da se opredjeljuje za pripadnost jednom od naroda.

Na putu jezičkog tumačenja, prema tome, pojmu „naroda” mora se pripisati značenje etničke zajednice koja je svaki put fungirala kao opšti pojam za Muslimane, Hrvate i Srbe. Iz sistematske perspektive takav zaključak potvrđuje (i nadopunjuje) ustavna naredba da se narodima moraju obezbijediti uslovi za afirmaciju nacionalnih vrijednosti i ispoljavanje nacionalnih osobenosti (Osnovna načela II, stav 2, član 3). Jer, „nacionalne vrijednosti”, kako to formulira Ustav, stoje u funkciji zajedničkog života, u funkciji učvršćivanja bratstva i jedinstva i samo u tom smislu Ustav narodima garantira stvaranje uslova za njihovu državnu afirmaciju. Pridjev „nacionalno” uz imenicu „narod” predstavlja, očigledno, redakcijsku intervenciju bez koje jednom rečenicom nije bilo moguće opisati poseban segment kulturno de-

---

Evropi (*Leitlinien für eine Anerkennung von Neustaaten in Osteuropa und in der Sowjetunion*, Bulletin - Presse und Informationsamt der Bundesregierung, br. 144, 19. 12. 1991). Ovdje je riječ o poštovanju Povelje Ujedinjenih nacija, Završnih akata Evropske konferencije o bezbjednosti i suradnji, Pariških protokola, zatim, o garantiranju prava etničkih i manjinskih grupa u skladu sa Evropskom konferencijom za bezbjednost i suradnju, o poštivanju i nepovredivosti svih granica, preuzimanju obaveza o kontroli klasičnog i nuklearnog naoružanja i bezbjednosti u regionu i, konačno, o obavezi da se sporna pitanja sa susjednim državama rješavaju mirnim putem. Svaki od kriterijuma u BiH nije mogao biti sporan početkom 1992. godine. „Izjava u Jugoslaviji” (štampano u EJIL, 1993, str. 73 i dalje) koja uzima u obzir princip o samoopredjeljenju, također, ne može u slučaju BiH biti dovedena u pitanje, jer je referendum, kako je rečeno, slijedio ustavni princip prema kojem cjelokupna vlast polazi od apstraktnih građana.

116 Ovo i *Fira* ističe kao specifikum bosanske državnosti, usp. *isti*, (fn. 65), str. 40.



terminiranih kolektivnih prava konstitutivnih naroda. „Narod“ je, dakle, samo jedan segment bosanskohercegovačkih građana. To je etnički određena zajednica koja u smislu državnog zajedništva, u kojem se svi narodi susreću kao državni narod/nacija, mogu postojati u svojim izoliranim običajnostima, kulturnim ili jezičkim razlikama. Iz toga slijedi da konstitutivni „narodi“ i „narodnosti“ nisu identični sa sumom bosanskohercegovačkih građana, s bosanskim državljanima. Pridjev „nacionalni“ koji ide uz imenicu „narodi“ ustavni tekst ne upotrebljava kako bi opisao državni narod. On može, prema tome, podrazumijevati onu ustavno nedefiniranu grupu ljudi koju kulturno-vjerske determinante vežu u pojedine narode, a državni narod podrazumijeva Srbe, Hrvate i Muslimane, ali se s njima ne iscrpljuje.

Propis o državljanstvu radikalno potkrepljuje ovu tezu – državljanstvo se jamči apstraktnom čovjeku, neovisno o njegovom etničkom porijeklu. Samo se državljanji po tom mogu određivati kao pripadnici nekog od naroda. Jer, narodi u ustavnim formulacijama dolaze tek na trećem mjestu, poslije radnih ljudi i građana, državljana BiH. Ustav, prema tome, podrazumijeva postojanje bosanskog državnog naroda premda ga tako ne imenuje. Bosanski državni narod obrazuju, tako bi se moralo zaključiti, svi njegovi državljanji. „Narod“ ne isključuje bosansku „naciju“. On je u smislu ustavnih formulacija pretpostavlja.

Ako još uvijek postoje razlozi za sumnju u takvu ustavnu konstrukciju, teza mora biti ispitana, na jednoj strani, s obzirom na organizacioni dio Ustava a, na drugoj, s obzirom na historijskog ustavotvorca koji je udarao temelje Socijalističkoj Republici BiH. Jer, organizacija državne vlasti, posebno parlamentarna tijela i izborne procedure koje ih legitimiraju, moraju potvrditi ili osporiti postojanje bosanskog državnog naroda. Tamo gdje se država konstituira kao minimalan okvir različitih nacija ili nacionalnih zemalja, dakle, kao država bez nacije, posebna parlamentarna tijela, koja se, opet, biraju u posebnim procedurama, artikuliraju i štite interese takvih nacija. Takva su tijela ovlaštena da na odgovarajući način artikuliraju narodnu volju. Ovdje možemo imati pred očima Vijeće naroda u aktuelnom dejtonskom modelu, ili Vijeća republika i pokrajina u jugoslovenskom ustavu iz 1974.

Takvo tijelo u ustavnom sistemu Repubike BiH ne postoji. Dakle, konstitutivni narodi u političkom sistemu republičkog ustava predstavljaju jedinstveno političko tijelo koje ima karakteristike državne nacije. Umjesto zasebnih „nacionalnih interesa“ koje bi pojedini narodi u zasebnom parlamentarnom tijelu morali politički artikulirati, državnu vlast legitimiraju udruženi rad, društveno-političke organizacije i opštine. Trodomni parlament bosanskohercegovačke građane predstavlja najprije kao radničku klasu (član 316), zatim, kao građane okupljene u društveno-političke organizacije u okviru SSRN BiH (član 317) i, konačno, kao stanovnike opština (član 318). Vijeće udruženog rada, Društveno-političko vijeće i Vijeće opština jesu parlamentarna tijela koja reprezentiraju bosanskohercegovačko društvo u cjelini. Ovim se, zapravo, pečati bosanski državni narod kao zajednica radnih ljudi i građana. Jer, o nekom „vijeću nacija“ ili „konstitutivnih naroda“ ne može ni biti govora u sistemu koji počiva na suverenitetu radničke klase i građana i na taj način obuhvata bosanskohercegovačko društvo kao cjelinu, odnosno kao državni narod. Nije slučajno da je historijski ustavotvorac konstituirajući Narodnu Republiku BiH 1946. godine u članu 2 radikalnijom formulacijom, za razliku od ostalih (narodnih) republika, ne imenujući nijedan narod,

govorio o „slobodnoj volji svoga naroda bez razlike narodnosti i vjeroispovjesti“, koji se na osnovu prava na samoopredjeljenje, uključujući i pravo na otcjepljenje i ujedinjenje s drugim državama, ujedinio sa svim drugim narodnim republikama u FNRJ. Već se ovdje jasno konturira bosanska nacija, bosanski državni narod. Zaključak ne bi smio biti sporan: bosanskohercegovački građani su u ustavnopravnom smislu fungirali kao *državni narod*, odnosno kao *bosanska nacija*.

Iz ovog nalaza slijedi da se kao kolektivni adresat prava na samoodređenje, uključiv i otcjepljenje, u ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine mogla pojaviti jedino *bosanska nacija* kao ukupan zbir građana, bosanskih državljana, odnosno *bosanski državni narod*. Ne postoji nijedno ustavno uporište koje pojedinačnim narodima jamči pravo na donošenje odluke o sudbini Republike – to je pravo pripadalo isključivo bosanskoj naciji, cjelini bosanskih državljana. Badinterova komisija je na ovu činjenicu samo stavila tačku.

Iz svega toga slijedi da je državnopravni razvitak Republike BiH u ustavnom sistemu SFR Jugoslavije nakon 1974. godine, zaključno sa 1992. godinom i referendumom njenih građana za nezavisnost, učvršćivao pravne komponente bosanske nacije. Ako se, dakle, postavi pitanje da li je pravno utemeljena bosanska nacija (državni narod), onda se s obzirom na mnogobrojne pravne akte<sup>117</sup> i referendumsku odluku iz 1992. godine<sup>118</sup> mora odgovoriti pozitivno.

Ovakav zaključak dodatno osnažuju Ustav SFR Jugoslavije i jugoslovenski federalizam. Ako se iz današnje perspektive prouče pojedine ustavne odredbe saveznog ustava iz 1974. godine, uočavaju se nedvosmisleni stavovi o republikama kao zajednicama državnih naroda, odnosno republičkih nacija. Već se u prvom pasusu uvodnog dijela, naime, u *Osnovnim načelima*, ističe da su se „narodi Jugoslavije“, polazeći od prava svakog naroda na samoopredjeljenje, uključujući i pravo na otcjepljenje, na osnovu svoje slobodno izražene volje u zajedničkoj borbi svih naroda i narodnosti u narodnooslobodilačkom ratu i socijalističkoj revoluciji ujedinili u „saveznu republiku slobodnih i ravnopravnih naroda i narodnosti“.

Ako ovdje još uvijek nije jasno o kakvim se narodima radi, odgovor daje član 1 Ustava. On jednoznačno propisuje da je Jugoslavija savezna država, zajednica dobrovoljno ujedinjenih *naroda* i *njihovih* socijalističkih republika. Kako je na ovom mjestu upravo riječ o *narodima* i „*njihovim republikama*“,

117 Usp., npr., čl. 1-6, 180, 181 st. 1-2, član 182 Ustava Rep. BiH; usp., također, Zakon o državljanstvu od 7. aprila 1977. koji je vrijedio u Bosni u vrijeme donošenja odluke o nezavisnosti (Sl. l. Rep. BiH broj 10/1977) sa Uredbom o provođenju zakona od 20. decembra 1978. (Sl. l. Rep. BiH broj 1/1979) i sa promjenama od 21. maja 1987. (Sl. l. Rep. BiH broj 14/1987). Ovaj zakon je 1992. godine ukinut i na njegovo mjesto je Republika donijela 6. oktobra 1992. godine (Sl. l. Rep. BiH broj 18/1992.) sopstveni zakon o državljanstvu – prečišćeni tekst 11. septembra 1996. (Sl. l. Rep. BiH broj 30/1996).

118 U tom smislu tačno S. Baer, Der Zerfall Jugoslawiens im Lichte des Völkerrechts, 1995, str. 109 i dalje, 309; kratak ali instruktivan prikaz kod *Trnka* (fn. 2), str. 93/94; usp., također, izvođenja u Rezoluciji 48/88 Generalne skupštine UN od 20. 12. 1993. (korišten njemački prevod iz EA 1994, str. D 217 i dalje, D 225); usp. dalje Smjernice za priznanje (fn. 115); Izjavu ministara vanjskih poslova EZ o situaciji u Jugoslaviji (Erklärung zur Lage in Jugoslawien) od 5. 7. 1991, u: EA 1991, str. D 536, Izjavu ministara uz Smjernice za priznanje od 16. 12. 1991, u Bulletin Nr. 144 od 19. 12. 1991, str. 1173; Mišljenje Arbitražne komisije Međunarodne konferencije o Jugoslaviji (prevod na srpski jezik u: Međunarodna politika broj 1001/1992, str. 13 i dalje).



ne može biti nikakve sumnje da imenovanje republika koje „sačinjavaju“ Jugoslaviju iz člana 2 ujedno definira republičke državne narode koji u smislu „naroda Jugoslavije“ obrazuju ovu dobrovoljno ujedinjenu zajednicu. To je kratak i nedvosmislen rezultat jezičkog tumačenja člana 1 Ustava. Naravno, jezičko značenje jedne ustavne norme mora biti provjereno na pozadini sistematskog tumačenja ustava. Tumač pri tome mora voditi računa o pravilu da jezičko značenje pravne norme (ovdje: *narodi* i *njihove republike*) predstavlja vanjski okvir – koji ne smije biti prekoračen – za sva ostala tumačenja. U suprotnom bi bio povrijeđen pravnodržavni element – pravna sigurnost. Za „nepisano ustavno pravo“ ovdje neće biti mjesta, jer pisana ustavna norma ne proizvodi pravne praznine.<sup>119</sup>

Prvi dio Ustava, posebno spomenuti prvi član, dobija konkretan pravni smisao u sistematskoj vezi sa propisima trećeg i četvrtog dijela. Oni reguliraju odnose u Federaciji, prava i dužnosti Federacije i organizaciju Federacije.<sup>120</sup> Ustav najprije nabraja zajedničke interese koje „narodi i narodnosti i radni ljudi i građani“ (ustavna formulacija u prvoj rečenici prvog stava iz član 244 Ustava) ostvaruju u Jugoslaviji da bi u nastavku naveo kako će takva saradnja uslijediti preko saveznih organa, ali uz „ravnopravno učešće republika i autonomnih pokrajina“, odnosno na osnovu saglasnosti, neposrednom saradnjom i dogovorom republika i autonomnih pokrajina (član 244 stav 2 Ustava). Ovi propisi, prema tome, naglašavaju republičku cjelovitost i predstavljaju republike kao zaokružene zajednice konstitutivnih naroda koje se u jugoslovenskoj federaciji pojavljuju kao osnovne „čelije“ jugoslovenske federacije, a njeni konstitutivni narodi kao jedinstvena nacionalna cjelina. Kada se članom 248 Ustava utvrđuje da postoji jedinstveno državljanstvo SFR Jugoslavije, ali da je svaki državljanin jedne republike istovremeno državljanin Jugoslavije, onda je riječ o još jednoj formulaciji koja dodatno potvrđuje socijalnu *činjenicu* da su republike uspostavljene kao državne zajednice konstitutivnih naroda i narodnosti koje u ustavnom sistemu funkcioniraju kao republičke nacije i nacionalne manjine. To je propis koji sažima pretpostavku o primatu republičkog državljanstva i sistematsko-tehnički ozakonjuje apstraktno definirane republičke *državne narode*, kako su oni spomenuti u osnovnim načelima i u navedenom prvom ustavnom članu. Organizacioni dio je još jasniji. Centralno mjesto su regule o vijećima Savezne skupštine. Jer, Savezna skupština jeste najviši organ vlasti u okviru prava i dužnosti federacije (član 282 u vezi sa članom 284 Ustava).

Pravni karakter federalnih jedinica i ustavnu funkciju njihovih građana određuju propisi o obrazovanju skupštinskih vijeća. Skupština je dvodomna i sastavljena je od Saveznog vijeća i Vijeća republika i pokrajina (član 284 i dalje Ustava). Ne postoji hijerarhizirani odnos između vijeća; oba su jednakog ustavnog ranga i funkcioniraju kao skupštinski domovi koji, u okviru ustavnih ovlaštenja i saveznih zakona, vrše državnu vlast iz sopstvenog, ustavom propisanog kruga nadležnosti.<sup>121</sup> Savezno vijeće predstavlja skup-

119 O dometu i značaju jezičkog tumačenja, posebno s obzirom na tzv. nepisano ustavno pravo usp. E. Šarčević, Das Bundesstaatsprinzip, 2000, str. 59, 83 i dalje, 101 i dalje; P. Raisch, Juristische Methodenlehre, 1995, str. 139.

120 Član 244 i dalje Ustava SFRJ (fn. 109), str. 53 i dalje.

121 Ustav, tako, propisuje samostalne nadležnosti (kada svako vijeće odlučuje za sebe, neovisno o drugom vijeću, čl. 285 i 286 Ustava) i zajedničke nadležnosti (kad vijeća odlučuju ravnopravno tako da se određena odluka smatra usvojenom ako bude potvrđena u oba vijeća, član 288 Ustava).

štinsko tijelo u kojem se jugoslovenska zajednica pojavljuje kao jedinstveno društvo. Riječ je, u prvom redu, o organu koji artikulira jugoslovenske interese i odlučuje o državno-političkim pitanjima koja su zajednički minimum jugoslovenskim republikama i pokrajinama.<sup>122</sup>

*Vijeće republika i pokrajina* obrazuje po 12 delegata iz svake republike i po 8 delegata iz svake pokrajine (ukupno 88 delegata). Svaka delegacija predstavlja jedinstveno političko tijelo koje, prema imperativnom mandatu izborne baze, glasa kao jedinstvena glasačka cjelina o pitanjima o kojima se odlučuje na osnovu saglasnosti republika i pokrajina (član 295 stav 1 Ustava).<sup>123</sup> Radi se, dakle, o tipično federalnom organu. U njemu se artikuliraju interesi država-članica jugoslovenske federacije. Ovdje su republičke/pokrajinske skupštine, koje su, kako je gore pokazano, funkcionirale kao predstavništva republičkih državnih naroda/nacija, artikulirale i štitile političke interese onih građana koji se u pojedinim republikama pojavljuju kao državni narod, kao republička nacija. Bosanskohercegovačka delegacija, prema tome, u ovom vijeću fungira kao delegacija bosanskih građana reprezentiranih u bosanskoj skupštini, a njenim posredstvom i bosanskog državnog naroda (pošto skupštinski sistem ne poznaje predstavljanje zasebnih etničkih zajednica). Dakle, delegacija Bosne i Hercegovine, koja se jezikom saveznog ustava – to se nakon čitanja ovog dijela jasno vidi – najprije spominje kao „narod” u svojoj republici, zatim, kao „radni ljudi i građani” i, konačno, kao „državljeni republika”, fungira u Vijeću republika i pokrajina kao politički predstavnik svih građana republike (ne pojedinih etnija, konstitutivnih naroda ili bilo kakvih grupa čiji bi se identitet zasnivao neovisno o bosanskom državljanstvu), delegacija, prema tome, predstavlja bosanske građane kao jedinstven državni narod.

Iz prirode federalnog „ugovora” se razumije zašto su republike u Saveznom vijeću i u Vijeću republika i pokrajina morale imati jednako snažne delegacije sa jednakim brojem glasova (neovisno o stvarnom broju stanovnika).

---

122 Takav zaključak podupire materija samostalne nadležnosti Saveznog vijeća iz člana 285 Ustava: promjena ustava SFRJ, utvrđivanje osnova unutrašnje i spoljne politike SFRJ, donošenje i autentično tumačenje saveznih zakona za koje nije nadležno Vijeće republika i pokrajina, donošenje saveznog budžeta, odlučivanje o promjeni granica SFRJ, o ratu i miru, ratifikacija međunarodnih ugovora o vojnoj suradnji, pretresanje izvještaja saveznih organa i politička kontrola nad njihovim radom itd. Međutim, predviđen je poseban postupak glasanja o pitanjima koja su od opšteg interesa za republike i pokrajine, odnosno za ravnopravnost naroda i narodnosti (član 294 stav 2 Ustava). Tako u radu ovog vijeća dolazi do izražaja federalna struktura Jugoslavije. Ustav propisuje način zaštite specifičnih republičkih interesa svaki put kada većina delegata jedne republike ili pokrajine ustanovi da se na sjednici Saveznog vijeća razmatra pitanje od posebnog značaja za republiku ili pokrajinu. Ovakav mehanizam predstavlja dodatan korektiv isključive nadležnosti Saveznog vijeća. Jer, stavljanje na dnevni red Saveznog vijeća nekog od pitanja iz njegove nadležnosti koje je od opšteg interesa za republiku, odnosno autonomnu pokrajinu na zahtjev većine delegata iz jedne republike, odnosno autonomne pokrajine, može uvesti poseban postupak razmatranja i odlučivanja o spornom pitanju. Na taj način je u Saveznom vijeću osnažena pozicija republičkih/pokrajinskih delegacija i unesen dodatan demokratski element u njegov rad.

123 To su, u pravilu, pitanja koja se tiču funkcioniranja jedinstvenog privrednog sistema i državnih finansija (društveni plan, monetarni sistem, emisija novca, devizni sistem, kreditni i ekonomski odnosi s inozemstvom, budžetski rashodi SFRJ, osnivanje fondova federacije itd.; usp. član 286 stav 2 Ustava). Vijeće u ovom slučaju donosi odluke *konsenzusom delegacija*. Dvotrećinskom većinom svih delegata u Vijeću se odlučuje o privremenim mjerama (npr., pri donošenju državnog budžeta), a običnom većinom prisutnih delegata o ostalim pitanjima iz njegovog djelokruga ili iz ravnopravne nadležnosti sa Saveznim vijećem. Delegate za ovo vijeće biraju republičke/pokrajinske skupštine iz svojih redova.

Naime, osnovna pretpostavka savezne državnosti jeste jednakost dobrovoljno udruženih republika i njihovih naroda, kako to precizno formulira i sâm Ustav iz 1974. godine. Zahtjev za jednakošću federalnih partnera je posebno važan u sferi zakonodavstva i parlamentarnog odlučivanja o zajedničkim pitanjima. Tom zahtjevu odgovara sastav delegacija koje na saveznom nivou obezbjeđuju političku ravnopravnost u federaciji ujedinjenih država: samo su međusobno jednake (prema brojnosti i kompetencijama) delegacije mogle na ravnopravnoj razini odlučivati o zajedničkoj sudbini zajedničke države, samo su „jednaki“ politički partneri koji su na saveznoj razini predstavljali politički jednake republike-nacije mogli uspostavljati sistem legitimne vladavine.

#### **h) Zaključak**

Pojmovi kojima smo započeli ovo poglavlje mogu na osnovu rekonstrukcije republičkog ustava BiH i jugoslovenskog federalizma biti definirani u kontekstu javnog prava. *Nacija* je – i u tom smislu se pojam koristi u ovoj raspravi – suma državljana, *narod* je zajednica jezika, porijekla, religija i svih obilježja koja obuhvata riječ kultura. Bosna i Hercegovina se u javnopravnom smislu nije mogla ni na koji način razlikovati od ostalih jugoslovenskih republika, a u času svoga internacionalnog priznanja ni od ostalih članica Ujedinjenih nacija. Ona, također, posjeduje državni narod koji, u smislu javnog prava, postoji kao suma državljana. Ovaj fenomen se tačnije imenuje bosanskom nacijom.

Time se ne želi negirati činjenica da se dejtonskim konstruktom uspostavilo posve novo uređenje, nego se nastoji pokazati da je svjetska terminološka komunikacija u bosanskoj naciji dobila egzaktan opis fenomena koji je javnopravnim institucionaliziranjem bosanskohercegovačke države zasnovan i prije dejtonskog ugovora. Pojam, svakako, nije sinonim za etnonominaciju „konstitutivnih naroda“, nego ih podrazumijeva kao narodnosne elemente nacije. Naravno da se samo na površini nominiranje bosanske nacije može doživjeti kao historijski preživljeno i kontroverzno rješenje. Sadržinski je riječ o određivanju državne pripadnosti koja uz praktične posljedice po nedržavljane i nacionalne manjine donosi neiscrpiv potencijal inkluzija i pravnih mehanizama za rješavanje etnički inspiriranih konflikata, dvostrukih lojaliteta i konkurencija dvostrukog državljanstva.

## **II.4. ETNIZACIJA USTAVNOG PRAVA**

Ovim su se stekle pretpostavke za definiranje pojma „*etnizacija ustavnog prava*“. Riječ je o fenomenu koji se može bliže odrediti u kontekstu izrazito etnički inhomogenih država. Moderna ustavna država ovdje predstavlja pravnu reakciju na etničke razlike. Ona „državu“ prevodi u „pravnu državu“ i priznavanjem regulativnih kompetencija opštim pravnim pravilima – jer, vr-

šenje javne vlasti se podređuje racionalnim pravnim normama koje počivaju na ustavotvornoj snazi državnog naroda – neutralizira etničke razlike mehanizmima javnog prava. Centralni organizacioni princip izrasta na priznanju etnički neovisne (javnopravno neutralne) sfere koja funkcionalnost državne zajednice veže za determinante netetničkog karaktera. Dok se državna neutralnost kondenzira u podržavanju multietničnosti, tako što etničkim zajednicama osigurava jednak tretman i jedne brani od drugih, kako jedni u odnosu na druge ne bi zapali u nepovoljniji položaj, njen se praktični ratio svodi na obezbjeđenje funkcija koje reproduciraju cijeli državni sistem (usp. gore pod II.1).

Prethodni opis podrazumijeva svojevrsnu „etničku sekularizaciju“ javnog prava koja u etnički inhomogenim državnim zajednicama samo naciju, kao cjelinu građana, priznaje za objektivnog ustavotvorca. Konkretno: državni narod (nacija) ustavnim tekstom definiira etnički neutralnu sferu državnog djelovanja i podvrgava vršenje javne vlasti dvostrukoj kontroli; jednom, apstraktnom građaninu kao temelju nacije, drugi put, unaprijed definiranim mehanizmima zaštite kolektivnih (dakle, i etničkih) prava. U takvoj državi se mijenja vrjednosni horizont. Ona ne može isključiti uzajamne kulturne konkurencije, borbu i etničko-politička samoodređenja koja se uzajamno isključuju. Ona im, međutim, daje drukčiji smisao. Problem secesije jedne etničke zajednice u etnički neutraliziranoj ustavnoj državi ne mora biti diskutiran na nov način, upotrebom novih argumenata. Ali, on biva iznesen prema bitno drukčijim rezultatima i uz primjenu novih pravila većine. U modelu pravne države postoje praktikabilni putevi za reakciju na etnički osjetljive inkluzije (asimilacije, kulturnu hegemoniju, vjerske ili etničke tiranije i sl.): federalizacija državne vlasti, jamčenje kulturnih autonomija, zaštita specifično grupnih prava, decentralizacija državnih kompetencija, osiguranje politike ravnopravnosti i sličnih mehanizama za efektivnu zaštitu (etničkih) manjina.<sup>124</sup> Naravno, koegzistencija različitih etničkih cjelina u državnoj zajednici podrazumijeva nenormirani socijalni konsenzus o uzajamnoj ovisnosti socijalnog blagostanja i zajedničkog života. Jer, uzajamno suprotstavljanje elementa zajedništva socijalnom blagostanju u etnički inhomogenim zajednicama ne smije biti branjeno nužnošću održanja države kao što fragmentacija državne zajednice ne može biti opravdana razlozima koji ugrožavaju socijalno blagostanje, mir i slobodu. U suprotnom se etničko čišćenje, kulturocid i genocid moraju prihvatiti kao razumni putevi privođenja multietničkih zajednica standardu nacionalne države.

Do etnizacije ustavnog prava dolazi vezivanjem ustavne norme za etničku (narodnu) volju, kao i izvođenjem ustavnog uređenja iz nje. U multietničkoj državnoj perspektivi pravnoj etnizaciji prethodi etnizacija *pouvoir constituant*, dakle, isključivanje jedne etničke zajednice iz državnog naroda: *na jednoj strani*, pozivanjem na separatnu narodnu volju, na samoopredjeljenje ili ugroženost; *na drugoj strani*, isticanjem zahtjeva za priznavanjem posebnog javnopravnog interesa konkretne etnije koji okončava donošenjem zasebnog ustava. Ovdje funkcionalna državna zajednica sa pravnodržavnim ustavom na vrhu normativne piramide i državnim narodom na bazi mora biti preoblikovana ili razorena.

124 Usp. *Habermas*, *Inklusion – Einbeziehen oder Einschließen? Zum Verhältnis von Nation, Rechtsstaat und Demokratie*, u: *isti*, (fn. 56), str. (154 i dalje) 174.

Takav opis referira Bosnu i Hercegovinu i političke procese koji su 1991. godine započeli deinstitucionalizacijom ustavnog uređenja, a završili proglašavanjem srpske republike na bosanskom državnom tlu. Tako je „etnička volja“ postala motorom osporavanja neutralnih funkcija države, ali i nešto više, uspostavljala se u mjerilo ustavnog prava, njegove interpretacije ili primjene. Ovo iskustvo pokazuje da svaka socijalno moćna grupa upotrebom argumenta ugroženosti i pažljivo provedenom propagandnom kampanjom<sup>125</sup> može multietničke zajednice dovesti pred raspad koji uključuje i rat. Njome upravljaju realni izgledi na donošenje etnički usmjerenog ustavnog teksta. Tamo gdje u „primijenjenoj situaciji“ ustavno pravo postaje isključivim instrumentom artikulacije i provođenja „narodne volje“ možemo govoriti o etnizaciji ustavnog prava. Postupak je u Bosni priveden kraju potpisivanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Ako ga hoćemo rekonstruirati na konkretnom primjeru, dobro je podsjetiti se uslova nastanka republike srpskog naroda u BiH. Prethodilo joj je preuzimanje SDS-ovog mentorstva nad „srpskom narodnom voljom“ i uspostavljanje paralelnih organa vlasti u okrilju republičkog sistema. Sve je bilo začinjeno jakom ideološkom kampanjom koja počiva na zamisli da je sudbina svijeta podjela na etnicitete.<sup>126</sup> Razvoj događaja, hronološki uzev, nije išao pravolinijskom uzlaznom putanjom, nego je prilagođavan konkretnim prilikama na bosanskom i hrvatskom ratištu, kao i „dnevним potrebama“ političkih centara moći u Beogradu i Zagrebu.

Politika stvaranja srpskih teritorijalnih cjelina na bosanskom tlu je već 1992. godine zadobila jasne teritorijalno-političke konture.<sup>127</sup> U ustrojstvu Republike Srpske je etnizacija ustavnog prava prisutna najprije u ustavotvornim aktima, a postupak se može jasno rekonstruirati u odlukama ilegalne skupštine „srpskog naroda u BiH“, u deklaracijama koje je donosila ova skupština i ustavnim zahtjevima koji se u različitim formama provlače kroz sve faze ustavnog razvitka Republike Srpske.

*Prvu fazu* javnopravnog konstituiranja i ustavnog konsolidiranja Republike Srpske karakterizira etnizacija ustavnog prava. Ona je pravno osigurala otvorenu etnokrasku torturu. I jedno i drugo je počivalo na izgradnji ustavnog okvira koji ozakonjuje faktičku vladavinu srpskog naroda, jamči državni status Pravoslavnoj crkvi i stvara pretpostavke

---

125 O historiji političke propagande i njenim tehnikama, posebno s obzirom na ostvarenje projekta „svi Srbi u jednoj državi“ usp. stručno mišljenje sastavljeno za potrebe Tužilaštva Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju Den Haag, *de La Brosse*, Politička propaganda i projekt „svi Srbi u jednoj državi“; Posljedice instrumentalizacije medija za ultranacionalističke svrhe, u: Milošević (fn. 11) str. 125 i dalje.

126 Tako s naknadnim osvrtom na jugoslovensku disoluciju profesor beogradskog Pravnog fakulteta, član Senata RS i jedan od osnivača Demokratske stranke i Srpske liberalne stranke *K. Čavoški*: „Sudbina ovog sveta je izgleda podela na etnicitete i da se ljudi prisnije osećaju u zajednicama koje su im bliske po jeziku, kulturi, istoriji i identitetu. Po mom sudu, država ne može opstati bez osećanja vlastitog identiteta“ (intervju, *Danas* od 16. 11. 2001, str. 6).

127 Etničko čišćenje i ubijanje ne-Srba, kao i odstranjivanje tzv. nesrpskog elementa je u prvom velikom talasu okončano u Bosni od aprila do kraja 1992. godine (usp. *M.-J. Čalić*, *Krieg und Frieden in B-H nach dem Abkommen von Dayton*, 2. izd., 1997, str. 121 i dalje).

za nacionalnu državu Srba. U praktičnom životu je etnizacija ustavnog prava bila popraćena izdvajanjem etničkih Srba iz bosanskog državnog naroda u zaseban državotvorni subjekt. Sve to nije bilo moguće bez uništavanja nesrpskog elementa (ciljano protjerivanje i ubijanje, rušenje vjerskih objekata, nepravoslavnog arhitektonskog elementa, simbola bosanske državnosti itd.) na zamišljenom srpskom teritoriju. Taj se razvoj može jasno pratiti na ustavnom planu. Ovdje samoproglašena republika do sklapanja Dejtonskog sporazuma ustavnim normama regulira čisto etnokratski oblik vladavine stapanjem srpstva, ustava i državnosti. Kao ilustracija ovog postupka u nastavku će biti prikazane izabrane amandmanske intervencije koje su redefiniranjem imena, ciljeva i pojma republike konstituirale i održavale etnokratske elemente.

Riječ je, dakle, o sljedećim amandmanima:

– Srpska Republika Bosna i Hercegovina kao „država srpskog naroda i građana koji u njoj žive“, kako je definira u prvom članu „Ustav Srpske Republike BiH“ od 28. februara 1992. godine,<sup>128</sup> već 12. augusta 1992. godine je preimenovana u „Republiku Srpsku“, a za tu priliku ju je novoimenovani „Ustav Republike Srpske“ definirao kao „državu srpskog naroda“<sup>129</sup>.

– Ime je ostalo do danas, ali je već 14. septembra 1992. novim amandmanima<sup>130</sup> konkretiziran najprije „republički teritorij“: umjesto formulacije o „područjima autonomnih oblasti, opština i drugih srpskih etničkih celina“ (član 2 izvornog teksta), sada je riječ samo o „srpskim etničkim celinama uključujući i područja na kojima je izvršen genocid nad srpskim narodom“. Zatim je zamijenjen izvorni član 28, koji je uopštenom formulacijom jamčio slobodu vjeroispovijesti i jednakost vjerskih zajednica, novim propisom koji najprije garantira vjeroispovijest i jednakost vjerskih zajednica pred zakonom da bi u 3. stavu povezao srpski narod i Pravoslavnu crkvu (SPC) u jedinstvenu funkcionalnu cjelinu odredbom da je SPC „crkva srpskog naroda“. Sljedećim, 4. stavom je desekularizirana „srpska država“ preobraćena u javno ustrojstvo pravoslavlja ustavnim principom o državnom privilegiranju SPC i normiranjem obaveze na saradnju države i SPC.<sup>131</sup> Slobodi političkog orga-

128 Usp. tekst Ustava u Sl. glasnik srpskog naroda u BiH broj 3/1992 od 16. 3. 1992, kao i deklaracije o osnivanju skupštine srpskog naroda u BiH i pristupanju formiranju republike srpskog naroda u BiH, zatim, odluke o davanju ovlaštenja o zaštiti interesa srpskog naroda u BiH, odluku o teritorijama opština, mjesnih zajednica i naseljenih mjesta u BiH koje se smatraju teritorijem savezne države Jugoslavije, odluku o verifikaciji proglašanih srpskih autonomnih oblasti u BiH, o osnivanju skupština opština srpskog naroda u BiH i o priznanju republike srpske krajine, sve u Sl. gl. srpskog naroda u BiH broj 1/1992. od 15. 1. 1992.

129 Amandmani VII i VIII, Sl. gl. RS broj 15/1992.

130 Amandmani IX-XVIII, Sl. gl. RS broj 15/1992.

131 U kratkom komentaru ovog propisa *Fira* (fn. 65, str. 188 i dalje), npr. konstatira da on iziziva „u najmanju ruku, ozbiljne nedoumice“. Iako jasno identificira praktične domete ustavne norme, naime, da se pripadnost srpstvu definira vjerski pripadnošću pravoslavlju, tačnije SPC i da se uspostavlja državna crkva, on ne izvodi nedvosmislen, dogmatski utemeljen zaključak, nego pribjegava floskuli da se „ove nedoumice“ u pravnom sistemu mogu otkloniti „daljom razradom“, a da nerazumijevanja mogu biti „tolerantnom diskusijom prevaziđena“. S obzirom na činjenicu da je SPC na bosanskom tlu bila direktno involvirana u ratne sukobe, da je u pravilu fungirala kao podstrekač i saučesnik u zločinima srpskih vojnih, paravojnih i

niziranja su postavljene jasne granice mogućim „narušavanjem integriteta Republike“ (umjesto „Republike Jugoslavije“ – iz izvornog teksta). Nakon amandmanskih promjena koje su polovinom decembra 1992. godine<sup>132</sup> regulirale predsjedničku funkciju i predvidjele mjesto dvojice potpredsjednika, uslijedila je faza dvogodišnje konsolidacije srpskog teritorijalnog i nacionalnog pitanja. Prethodilo mu je donošenje „Deklaracije o završetku rata“ (17. decembra 1992)<sup>133</sup> u kojoj je rat određen kao „međuetnički i međuvjerski“ (I. 1). U deklaraciji je, zatim, konstatirano da je srpski narod „odbranio svoju samostalnu i suverenu državu – Republiku Srpsku“ (I. 2), deklarirana je „iskrena spremnost“ da se otpočinu mirovni pregovori „između strana u građanskom ratu u bivšoj SRBiH“ (I. 4), amnestirana su sva lica koja nisu počinila ratne zločine i utvrđeno je da „Republika Srpska iskreno saraduje“ sa internacionalnim organizacijama i mirovnim konferencijama koje su involvirane u ratne sukobe na području bivše Jugoslavije (II. 11).

– Amandmanima od 11. novembra 1994.<sup>134</sup> je, najprije, dijelom preformulirana preambula stavila do znanja da je srpski narod odlučan da stvori suverenu i demokratsku državu i da posjeduje „demokratsku i trajnu odluku (...) da se ujedini sa drugim državama srpskog naroda“. Ponovo je u prvom ustavnom članu definirano da je „Republika Srpska država srpskog naroda“ s tim da je dodana rečenica da su svi građani republike ravnopravni. Dalje je propisano da se granice „Republike menjaju na referendumu većinom od dve trećine od ukupnog broja upisanih glasača“ i utvrđeno je da republika može pod istim uvjetima stupati u konfederalne odnose sa drugim državama. Mijenjanjem starog novim članom 68 odredbe iz člana 101, koji se nalazio u dijelu o teritorijalnoj organizaciji, prebačene su u dio o pravima i dužnostima republike. Ukratko, amandmanski zahvati su koncipirali ustavno uređenje za samostalnu srpsku državu u kojoj Srbi na sopstvenom, još uvijek neizdiferenciranom teritoriju vrše vlast, a prema vani djeluju kao subjekt internacionalnog prava.<sup>135</sup>

– Prvi predsjednik „Ministarskog savjeta Skupštine srpskog naroda u BiH“ *Miodrag Simović* više nego ilustrativno sažima amandmanske intervencije iz ovog perioda i ciljeve koje su srpske elite zacrtale 1996. godine: „*učvršćivati svoju suverenost, nedjeljivost i teritorijalni integritet, insistirajući na punoj ravnopravnosti sa drugim entitetom u okviru Bosne*

---

civilnih vlasti (korisni podaci kod *R. Radić*, Crkva i „srpsko pitanje“, u: Srpska strana rata (fn. 103), str. 301 i dalje, posebno 330 i dalje), a da je spomenuti propis unesen u ustavni tekst u vrijeme prvog žestokog talasa torture nad nesrpskim stanovništvom, jedva da se može opravdati da autor, koji 2002. godine traži „punu istinu“ (str. 189) ovdje zahtijeva samo „tolerantnu diskusiju“.

132 Amandmani XIX-XXV, Sl. gl. RS broj 19/1992.

133 Sl. gl. RS broj 19/1992.

134 Amandmani XXVI -XLIII, Sl. gl. RS broj 28/1994.

135 Autentično tumačenje u tom smislu dolazi 1993. godine od ministra inostranih poslova Republike Srpske *A. Buhe*: „Mi smo našu Republiku Srpsku na neki način već izgradili i ona ima mnogo elemenata države. Naša vojska je, na primer, veća od vojske SR Jugoslavije. Mi smo uradili krupan posao, istorijski posao, i to smo uradili uz veliku pomoć Srbije i Crne Gore. Nakon što se završi rat u Bosni, sledeći korak je stvaranje ujedinjenih srpskih država, jer ono što je sa aspekta međunarodne zajednice nemoguće danas, sutra je moguće“ (Borba od 18. 6. 1993, str. 9).



*i Hercegovine" i „istovremeno se osposobljavati za moguće druge opcije, uključujući i prisajedinjenje Saveznoj Republici Jugoslaviji, pa i nezavisni položaj Republike Srpske”<sup>136</sup>.*

U centru ovog trenda se, dakle, nalazi etnizacija ustavnog i cjelokupnog javnog prava. Još jednom: riječ je o postupku kojim se u uslovima multietničke državne zajednice jednom etnikumu pripisuju osobine ustavotvorca i cjelokupan pravni sistem – po cijenu uništenja pripadnika drugog etnikuma – personalno izvodi kao produkt etničke volje.

---

<sup>136</sup> Simović je 21. 12. 1991. godine odlukom (ilegalne) skupštine srpskog naroda, koju je potpisao Momčilo Krajišnik, izabran za predsjednika ovog savjeta (savjet je brojio 18 članova). Kako su istom odlukom pojedini članovi imenovani za ministre, tako se ovo tijelo može smatrati prvom ilegalnom vladom obrazovanom oko jezgra SDS, a *Simović* prvim imenovanim predsjednikom ilegalne srpske vlade. Usp. Odluku br. 02-70/91 u Sl. glasnik srpskog naroda u BiH broj 1/1992. On je danas sudija Ustavnog suda BiH i profesor na banjalučkom Pravnom fakultetu. Citat iz: *isti*, O amandmanima XXVI-XLIII na Ustav Republike Srpske, u: Ustav Republike Srpske i amandmani, 2. izd. 1996, str. 26.



### III. KARAKTERIZACIJA PREMA NASTANKU

U prvi segment pitanja koja se tiču karakterizacije dejtonskog ustavnog modela uvode nas pojašnjenja iz prethodnog poglavlja. Budući da je njegov osnovni specifikum vezan za mirovni sporazum, to je neophodno razmotriti karakteristike koje slijede iz načina njegovog nastanka.

#### III.1. MEĐUNARODNO UGOVARANJE USTAVA

Ključna karakteristika dejtonskog „Ustava“ – ona ga, ujedno, razdvaja od kontinentalnoevropske, jugoslovenske i bosanskohercegovačke ustavne tradicije – proizlazi iz postupka njegovog donošenja i usvajanja. „Ustav“ je *de facto* donesen na mirovnim pregovorima i formalno predstavlja dio internacionalnog sporazuma „Dayton Peace Agreement“.<sup>137</sup> Sporazum stoji na kraju višegodišnjeg rata i konkretan je rezultat real-političkog pristupa bosanskom pitanju<sup>138</sup>. Sâm „Ustav“ je ugovoren kao dodatak Okvirnom sporazumu (Aneks 4), ali nije formalno naslovljen kao ugovor, nego je označen kao ustav: Ne samo da je Aneks 4 naslovljen kao „Ustav Bosne i Hercegovine“ nego i prelazni propisi u Aneksu II, kao i čl. VI 3, X 1, XI, XII 1 i 2 Aneksa

<sup>137</sup> Detaljniji prikaz *W. G. Vitzthum/M. Mack*, *Multiethnischer Föderalismus in Bosnien-Herzegowina*, u: *W.G.Vitzthum* (Hrsg.), *Ethnischer Föderalismus*, 2000, str. (81 i dalje); o historiji i uslovima koji su vodili do zaključenja instruktivno *Calic* (fn. 127), str. 127 i dalje; detaljni prikaz sporazuma *O. Dörr*, *Die Vereinbarung von Dayton/Ohio*, AVR tom 35 (1997), str. 129 i dalje. O uslovima i pravnim posljedicama potpisivanja detaljnije *E. Šarčević*, *Verfassunggebung und „konstitutives Volk“: Bosnien-Herzegowina zwischen Natur- und Rechtszustand*, JöR, tom 50 (2002), str. 493 i dalje; usp. također, *S. Yee*, *The New Constitution of Bosnia and Herzegovina*, EJIL 7 (1996), str. 176 i dalje.

<sup>138</sup> O prelasku na real-politički pristup, npr., *A. Wohlsteter*, *Wie man Groß-Serbien schafft?* FAZ, 9.9.1994, *Calic* (fn. 127), str. 217 i dalje; *Šarčević* (fn. 4) str. 297 i dalje; *N. Pobrić* (fn. 2), str. 110. Da se real-političke pozicije prenose i u ambicionirane znanstvene rasprave koje dolaze izvan lokalnog etno-znanstvenog pristupa pokazuje, npr. analiza *C. Steiner*, *Geneza i legitimnost Ustava Bosne i Hercegovine*, Status 9/2006, str. (156 i dalje), 158.

4, zatim, član 1 Aneksa 11 direktno spominju Ustav Bosne i Hercegovine, kako je on naveden u dodatku 4. Isto tako, izjave uz Aneks 4 govore o ustavu, odnosno o ustavnom tekstu. Obje činjenice, mirovni ugovor i real-politička opcija, za razumijevanje ustavnih karakteristika i za interpretaciju dejtonskog modela su konstitutivne.

Upotpunjuje ih – ovaj aspekt se pravno ne smije obezvređivati – funkcija i pravno pozicioniranje osoba koje su potpisale i ugovarale Okvirni sporazum i Aneks 4. Uslovi ugovaranja i ugovorni subjekti Aneksa 4 („Ustav“), na jednoj strani, i Opšteg okvirnog sporazuma za mir, koji je zaključen sa susjednim državama (Hrvatska i Jugoslavija), na drugoj strani, nude – ako ih preciznije prostudiramo – pravno relevantne informacije o stvarnom ustavotvorcu. Ovdje se radi o američkoj diplomatiji i lokalnim političkim partijama na čiji račun je inscenirano ugovaranje u ime „konstitutivnih naroda“. Tako su narodi, kao neka vrsta zamišljene predustavne, dakle, polazne konstante, prema osnovnoj ideji i njenoj pravnoj realizaciji, morali, s obzirom na posebnosti bosanskohercegovačkog sklopa, biti prihvaćeni i priznati kao ustavotvorci. Ugovarači se u mirovnom procesu legitimiraju, i bivaju u toj pregovaračkoj poziciji prihvaćeni, kao predstavnici naroda, Bošnjaka, Srba i Hrvata.

Ova teza bi se samo na prvi pogled mogla dovesti u pitanje u pogledu pregovaračke i ugovaračke pozicije A. *Izetbegovića*, za kojeg bi se moglo pretpostaviti da je predstavljao cjelokupnu bosanskohercegovačku naciju, kao i u pogledu ministra vanjskih poslova *Šaćirbegovića*, koji je u ime Republike BiH potpisao Aneks 4.<sup>139</sup> Na osnovu pažljivije analize njegovog mandata, vlastitog političkog pozicioniranja, na osnovu razumijevanja njegove uloge među pregovaračima, kao i njenog vrednovanja u relevantnoj literaturi,<sup>140</sup> ne može se osporiti da je u vrijeme zaključivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma predstavljao samo etničke Bošnjake, a ne i bosanskohercegovačko građanstvo u cjelini.

Ako bi se, unatoč tome, pokušalo pobjeći od fakticiteta događaja, tako što bi se *Izetbegovićev* mandat pri zaključenju sporazuma mogao prihvatiti kao

---

139 U različitim verzijama na B-H-S se ispod izjave za Republiku BiH o prihvatanju Ustava BiH u Aneksu 4 pojavljuju inicijali A.I. (Izetbegović), pregledom potpisa na originalnim dokumentima (ILM, fn. 1, str. 128) se vidi da je Aneks 4 potpisao tadašnji ministar vanjskih poslova RBiH M. Šaćirbegović.

140 Detaljna rekonstrukcija u *Šarčević* (fn. 4), str. 309 i dalje, ovdje posebno fn. 309. Najbolji materijal u prilog tezi je ostavio A. *Izetbegović* u „autobiografskom zapisu“ Sjećanja (Sarajevo, 2001), ovdje, npr., „Saopćenje četrdeseterice“ (osnivača SDA) od 27.3.1990, tač. I, IV-2 i VI 1 i IX (str. 69 i dalje), govor na Osnivačkoj skupštini SDA (str. 77), istup na TVS 26.5.1999. (str. 78), govor na Londonskoj konferenciji 26.2.1992 (str. 128), stavovi o učešću na OIC decembra 1992. (str. 138 i dalje), govor na svečanoj sjednici SDA od 12. 1. 1995. (str. 163), izvod iz intervjua The Timesu (str. 174), govor od 1.3.1995. (str. 191), govor na potpisivanju sporazuma u Parizu 14. 12. 1995. (str. 293). Iz nedavno objavljene knjige M. *Koljevića* Stvaranje Republike Srpske (isječke objavljuju Dani, usp. br. 593, 24. 10. 2008. i 594 od 31. 10. 2008) se može saznati kako ga već u predratno vrijeme doživljavaju srpski političari: „Smatrali smo da prvi predsjednik treba da bude iz redova muslimanskog naroda i da je to upravo Izetbegović, kao njihov autentični predstavnik, iako je Fikret Abdić dobio više glasova na izborima.“ Jedne od najčitanijih dnevnih novina u BiH, Dnevni avaz, na godišnjicu smrti, predstavlja Izetbegovića kao „oca nacije“, misleći očigledno na „oca Bošnjaka“: „Bosna i Hercegovina prije pet godina izgubila je oca nacije i svog najvećeg političara Aliju Izetbegovića, koji je obilježio stoljeće odrastanja bosanskog i bošnjačkog identiteta“ (Dnevni avaz, 19.10.2008).

posebna forma predstavljanja državnog naroda i države BiH (državljana BiH, odnosno bosanske državne nacije), mora se, s obzirom na materijalno ustavno pravo, koje je tada važno, dovesti u pitanje njegova nadležnost da zaključuje ovakve ugovore. To jednako važi za fazu ugovaranja i parafiranja, kao i za fazu unutardržavnog davanja saglasnosti na ugovoreni sporazum. Član 5 Ustava Republike BiH, koji je u to vrijeme važio,<sup>141</sup> nedvosmisleno je određivao da je teritorij Republike jedinstven i nedjeljiv i da se republičke granice smiju mijenjati na putu referendum građana, i to odlukom koja je donesena dvotrećinskom većinom. Osim spomenutog člana 5 Ustava Republike BiH, član 268 Ustava je predviđao da svaki dom Parlamentarne skupštine, Predsjedništvo, Vlada ili najmanje 30 delegata mogu predložiti izmjenju Ustava. O prijedlogu za promjenu Ustava odlučuje Skupština na zajedničkoj sjednici oba vijeća. Ona, međutim, do parafiranja Dejtonskog sporazuma ni na koji način nije bila involvirana u izmjenju ustavnog sistema. Tek je nakon parafiranja ugovora na sjednici od 12. 12. 1995. (Sl. l. RBiH broj 49/1995) donijela odluku u formi Zakona o izmjenama i dopuni Ustava Republike BiH. Ako se, dakle, Izetbegović – a to je opšteprihvaćeno mišljenje – razumijeva kao ugovorno sposobna stranka koja stoji na strani Republike BiH, on se mora posmatrati isključivo kao predstavnik jedne etnije, ovdje Muslimana/Bošnjaka. U suprotnom, ugovorni aranžman u cjelini, zbog nedostatka aktivne legitimacije, nije pravno valjan.<sup>142</sup>

Pozicija *K. Zubaka*, koji je Aneks 4 odobrio u ime „konstitutivnih naroda i građana Federacije BiH“, mora se razumijevati na sličan način. Jer, Federacija je u vrijeme parafiranja ugovora fungirala kao suvladništvo Bošnjaka i Hrvata. Pri tome je hrvatski dio delegacije, koji se nalazio u zajedničkoj bosanskohercegovačkoj delegaciji (predstavljali su ga funkcioneri HDZ i Herceg-Bosne *K. Zubak* i *J. Prlić*), donosio najvažnije odluke uz saglasnost hrvatske državne delegacije. Bošnjački dio je već bio predstavljen posredstvom Republike BiH (*Izetbegović*), a pregovarački tim hrvatskog dijela delegacije je, u pravilu, kontaktiran i discipliniran aktivnostima hrvatske državne delegacije (*Tuđman*).<sup>143</sup> Na osnovu ovih činjenica, prihvatanje Aneksa 4 od funkcionera HDZ, koji su djelovali u ime Federacije BiH, može biti uzeto jedino kao *de facto* iznošenje volje hrvatskog naroda.

Konačno, najjednostavnije je odrediti poziciju „potpredsjednika“ Republike Srpske *Nikole Koljevića*, budući da je on jednoznačno Aneks 4 potpisao u ime Srba. Na ovom nalazu ništa ne mijenja činjenica da je

141 Misli se na prečišćeni tekst Ustava koji je odlukom Ustavnog suda proglašen neustavnim, ali je suprotno ovoj odluci primjenjivan (usp. Sl. l. RBiH broj 20/1993, str. CDLXXVI i dalje).

142 Republici BiH bi nedostajalo ovlaštenje za sklapanje ugovora prema članu 47 Bečke konvencije o ugovorima (WVK). Što se tiče srbijanskog predsjednika, za pretpostavku nevaženja u smislu člana 46 WVK (nenadležnost za zaključenje ugovora) govori da je on suprotno ustavnim propisima SR Jugoslavije i bez punovažne punomoći zastupao Jugoslaviju (član 96 stav 1 Ustava SRJ). Umjesto Lilića, pregovore je vodio i ugovor potpisao Milošević, koji je tek od 1997. do novembra 2000. bio na funkciji predsjednika Jugoslavije (FAZ, 7. 10. 2000). U dostupnim dokumentima nema nigdje napomene da mu je Lilić dodijelio punomoć da u ime Jugoslavije preuzima obaveze. Međunarodna zajednica je u ovom slučaju očigledno polazila od pozicije realne moći. Detaljnije *Šarčević* (fn. 4), posebno str. 311 i dalje, 312 u fn. 75, 326 i dalje.

143 Usp. *R. Hoolbrooke*, *To end a war*, 1998, korišten njemački prevod, 1999, str. 268, 404, usp., također, dejtonski dnevnik *I. Komšića*, *Slobodna Bosna*, 1. 2. 1995, str. 5 i dalje.

dokument najprije signirao *Slobodan Milošević*, a da su ga tek naknadno potpisali predstavnici Srba u BiH.<sup>144</sup> Prema opšteprihvaćenom mišljenju srpskih vojnih, vjerskih, političkih i akademskih elita, ali i apsolutne većine jugoslovenskih Srba od započinjanja rata u Sloveniji sve do kosovskog rata, kao i prema mišljenju internacionalne diplomatije, tadašnji predsjednik Srbije *Milošević* je istovremeno bio predsjednik svih Srba.<sup>145</sup>

Svedeno na kratak zaključak: Mirovni pregovori, parafiranje i pravno obavezujuće zaključenje Okvirnog sporazuma, posebno njegovog Aneksa 4, predstavljaju ugovor triju etničkih zajednica, triju jugoslovenskih naroda, naseljenih u tri države.<sup>146</sup> Iz ove činjenice slijedi da je bosanskohercegovačko ustavotvorstvo u času donošenja Aneksa 4 *etnizirano*. Etnizacija pri tome ne predstavlja ekskluzivni uzrok, nego posljedicu cjelokupne mirovne strategije na području bivše Jugoslavije.<sup>147</sup>

Prema tome, akt nastajanja i činjenica donošenja novog bosanskohercegovačkog Ustava ne mogu biti pripisani historijskoj *pouvoir constituant*. Aktuelni Ustav je integralni dio internacionalnog mirovnog ugovora. *Ustavni*

---

144 Navodno je prema izvjesnom „patrijarhovom papiru“ od 30. 8. 1995. (prema Radio Beogradu, a Dani u broju 593 od 24.10.2008. prenose iz knjige N. Koljevića, fn. 140, stenogramsku bilješku sa razgovora u Dobanovcima od 26. 8. 1995) Milošević opunomoćen da potpiše mirovni sporazum u ime jugoslovenskih Srba, do ovakvog sporazuma je došlo posredovanjem Pravoslavne crkve i kasnijim internim dogovorom. *Fira* bez bližih objašnjenja navodi da je jugoslovenska delegacija bila ovlaštena da nastupa u ime RS po ovlaštenju Skupštine RS (fn. 65, str. 57).

145 Usp. npr. tekst deklaracije o proglašenju srpske autonomije iz Srba od 25. 7. 1990, Politika, 26. 7. 1999, ili, npr. *S. Cvijan*, ministar za Srbe van Srbije u Narodnoj skupštini 20. marta 1991: „Srbi van Srbije veruju u Slobodana Miloševića.“ O Miloševićevoj poziciji detaljnije *O. Milosavljević*, Jugoslavija kao zabluda, Republika br. 135-136, 1996, str. 1 i dalje. Navodno je, prema izvjesnom „patrijarhovom papiru“ od 30. 8. 1995. (navod je prema Radio Beogradu, a Dani u broju 593 od 24.10.2008. prenose iz knjige N. Koljevića, fn. 5, stenogramsku bilješku sa razgovora u Dobanovcima od 26. 8. 1995), Milošević opunomoćen da potpiše mirovni sporazum u ime jugoslovenskih Srba, do ovakvog sporazuma je došlo uz posredovanje Pravoslavne crkve i kasnijim internim dogovorom.

146 U tom smislu se ne može prihvatiti teza da je Republika BiH, kao međunarodno priznata država, zajedno sa pobunjenim grupama koje se odriču *de facto* kontrole nad teritorijalnim jedinicama donijela ustav (tako, međutim, *P. Gaeta*, The Dayton Agreements and International Law, EJIL, sveska 7, 1996, str. [14 i dalje] 161. Isto tako je neprihvatljiva teza da Ustav BiH nisu donijeli njeni narodi ponaosob, već „entiteti u kojima su njeni narodi izvorno ostvarili svoju konstitutivnost i čiji su predstavnici donosioci (potpisnici) Ustava“ BiH (tako *S. Savić* u izdvojenom mišljenju uz Treću djelimičnu odluku Ustavnog suda broj U 5/98 od 1. 7. 2000, Sl. gl. BiH broj 23/2000, str. 3 i dalje). Ovakvo obrazloženje se zadržava na aktu formalnog potpisivanja i ignorira u cjelini legitimacione mehanizme i činjenične pretpostavke zaključenja mirovnog sporazuma, odnosno Aneksa 4. Tačno, međutim, *O. Ibrahimagić*, Političko-pravni aspekti razvika Bosne i Hercegovine, Pravna misao broj 5-6/2000, str. (3 i dalje) 6: „Time su iscrpljena sva politička pitanja kao ustavna pitanja, čime se došlo do novog Ustava BiH, kao izraza političke volje njena tri naroda: Bošnjaka, Srba i Hrvata, izražene u Preambuli toga Ustava, u kojoj je rečeno da ova tri naroda, zajedno s ostalim, i građani BiH utvrđuju Ustav BiH.“ Kao oblik svojevrsnog autentičnog tumačenja se može shvatiti i nedavna *Hoolbrukova* izjava: „Odluku da se država podijeli na etničkoj osnovi donijeli su građani vaše zemlje, a ne SAD. To mi se u Daytonu nije sviđjelo. Rekao sam predsjedniku Izetbegoviću da mi se to ne sviđa. Rekao sam i Harisu Silajdžiću, predsjednicima Tuđmanu i Miloševiću da mi se to ne sviđa. Narod je insistirao na tome. Nije mi se sviđio politički sistem koji omogućava etničkim strankama da dobiju više moći. Slagao sam se s principom multietničkih stranaka. Na narodu Bosne i Hercegovine je da stvori te stranke“ (intervju sa Hoolbrukom, nedjelja, 1. 11. 2008, TV Hayat, u Centralnom dnevniku, 20 sati, razgovor vodila S. Hadžović-Čerimagić, stenogramska obrada pod: <http://www.hayat.ba/content/view/17396/291/>).

147 Detaljno sa daljim uputama *Šarčević* (fn. 4), str. 311 i dalje.

karakter mu je priznat autoritetom teksta Okvirnog sporazuma,<sup>148</sup> bosanskohercegovačkom ustavnom naukom<sup>149</sup> i odlukama Ustavnog suda BiH.<sup>150</sup> Uz sve to se, ipak, ne može ozbiljno tvrditi da Aneks 4 predstavlja ustavotvorni akt bosanskohercegovačkog demosa (državnog naroda).<sup>151</sup> Njegovo pozicioniranje u dejtonskom mirovnom paketu, historija nastanka, stupanje na snagu, ugovorne stranke i volja koja implicira da se Aneks 4 podređuje međunarodnom pravu jednoznačno govore protiv ustavnog kvaliteta. Budući da se ustavni kvalitet samo na osnovu normativne nominacije ne bi smio priznati proizvoljnom pravno-političkom aktu, neophodno je provjeriti da li Aneks 4 zadovoljava specifično ustavne funkcije. U njh se, svakako, moraju ubrojiti ekonomska, kulturna i konvencionalna integracija, obrazovanje političkog jedinstva zajednice, omogućavanje pravnih okvira za uspostavljanje socijalnog konsenzusa o temeljnim vrijednostima državne zajednice, funkcije uređenja, stabilizacije, integrativnog učinka, racionalizacije i zaštite.<sup>152</sup> Ne bi smjelo biti sporno da ih ovaj akt ni izbliza ne osigurava;<sup>153</sup> u njegovu osnovnu karakteristiku se od tog mjesta mora uračunati kvalitet *međunarodnopravnog ugovora* koji regulira ustavnopravnu materiju i biva prihvatlan kao državni Ustav.

### III.2. PRIVREMENOST

Karakter privremenosti se, na jednoj strani, može izvesti iz načina nastanka, na drugoj, iz opšteprihvaćenog pristupa aktuelnom ustavnom aktu kao „privremenom rješenju”.<sup>154</sup> Međunarodnopravni ugovor karakterizira kauzalitet u smislu vezanosti za konkretan ugovorni predmet. Svaki put predmet ugovaranja višestruko uslovljava njegovu primjenu i trajanje. Ova činjenica dolazi do izražaja u pojmovima koji se koriste za označavanje ugovornog

148 Član 5 Opšteg okvirnog sporazuma (fn. 1), član 1 Aneksa 11 direktno spominju „Ustav Bosne i Hercegovine” kako je on naveden u dodatku 4, kao i izjave uz Aneks 4 u kojima se potpisuje „Ustav BiH u Aneksu IV Opšteg okvirnog sporazuma”.

149 Npr. *Pobrić* (fn. 2); *Trnka* (fn. 2); *F. Vehabović*, Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, 2006.

150 Instrukтивно: Odluka Ust. suda BiH broj U 5/98 od 30.6/1.7.2000, Sl. glasnik BiH broj 23/2000, str. 472 i dalje – ovdje je u dva stava istaknut međunarodnopravni kvalitet Aneksa 4, usp. str. 19 i 73; i kasnije odluke slijede ovaj zaključak, npr. Abdulah Maktouf, AP 1785/06 od 30. 3. 2007, stav 71.

151 Detaljnije *Šarčević* (fn. 4), str. 297 i dalje; *isti*, (fn. 137), str. 496 i dalje.

152 Usp. *A. Voßkuhle*, Verfassungsstil und Verfassungsfunktion, AöR tom 119 (1994), str. 35 i dalje; *H.-P. Schneider*, Funktion der Verfassung, u: D. Grimm (Hrg.), Einführung in das öffentliche Recht, 1985, str. 1 i dalje.

153 *Šarčević* (fn. 4), str. 306 i dalje. Do suprotnog rezultata dolazi *Vehabović* (fn. 149) pozitivističkim pristupom karakterizaciji ustavotvornog akta: odluka republičke skupštine od 12. 12. 1995. kojom se putem ustavnog zakona ovlašćuje Republika da preoblikuje unutrašnje uređenje u skladu sa mirovnim sporazumom i judikatura Ustavnog suda su odlučujući argumenti za kvalifikaciju Aneksa 4 kao ustavne povelje, a svih pratećih aneksa sa Okvirnim sporazumom kao ustavnog prava države (str. 22-25).

154 *Trnka* (fn. 2) u predgovoru drugom izdanju, str. 4; *Fira* (fn. 65), str. 77; *A. Izetbegović*, intervju, Ljiljan br. 200, 13 -20. 11. 1996.

reguliranja višestranih međunarodnopravnih poslova. Riječ je, već prema izboru stranaka koji je određen predmetom ugovaranja i trajanja, o „sporazumima“, „ugovorima“, „statutima“, „paktovima“, „protokolima“, „aktima“, „deklaracijama“, „konkordatima“ itd.<sup>155</sup> Međunarodni ugovor obavezuje ugovorne stranke od časa zaključenja ili ratifikacije za budućnost i, prema vladajućem shvatanju, stvara pravo.<sup>156</sup>

On se u vremenskoj dimenziji, ipak, mora razlikovati od ustava. Predmet ustavne regulacije je u osnovi utvrđivanje uslova i pravila života u državi i sa državom. Ustav verificira činjenicu državnosti, odnosno potvrđuje postojanje pretpostavki za međunarodnopravno ugovaranje.<sup>157</sup> U konstelaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma se ovaj odnos konkretizira u neobičnoj konstelaciji: međunarodnim ugovorom se ustanovljava ustavna država koja bi mu, zapravo, morala prethoditi. Iz takvog odnosa se predmet mirovnog sporazuma *de facto* iscrpljuje uspostavljanjem ugovorene državnosti. Prema tome, u karakteristiku sporazuma, a time indirektno i ustavnog modela koji konstituira, ulazi *privremenost*, osobina koja politički život i socijalne potrebe veže za uspostavljanje i učvršćivanje mira.

Uspostavljanjem mira bi ugovor morao biti ispunjen, a time i iscrpljen smisao ugovorenih obaveza u koje spada i uspostavljanje ustavnog uređenja prema Aneksu 4. U tom se smislu kvalitet privremenosti nameće kao karakteristika koja trajno determinira vremensku dimenziju samog Aneksa 4. Budući da je ugovor uspostavljanjem trajnog mira postao bespredmetan, ali je još uvijek na snazi, mora se zaključiti da trajni mir nije uspostavljen, ili se naprosto održava ustavni provizorij stanju koje se tek mora učiniti ustavnim.

Do suprotnog stava se može dospjeti pod pretpostavkom da se na osnovu Aneksa 4 konkretan povod (ustavna organizacija vlasti u svrhu uspostavljanja mira) može prevesti u trajno uređenje koje u smislu punog ustava omogućuje stabilizaciju države, učvršćivanje i funkcioniranje političkog i pravnog sistema na premisama pravde, vladavine prava, razvijanja lojalnosti ustavnim vrijednostima i tome slično. Međutim, Aneks 4 ne izlazi u

155 Usp. npr. pregled kod I. Seidl-Hohenveldern/T. Stein, *Völkerrecht*, 10. izdanje, 2000, str. 47.

156 Usp. O. Kimminich/S. Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, 7. izd. 2000, str. 173. Ovdje treba napomenuti da je član IX Okvirnog sporazuma predvidio njegovo stupanje na snagu sa parafiranjem. U međunarodnoj praksi je uobičajeno da se tek potpisivanjem, nakon nacionalne ratifikacije, stvaraju konačne obaveze – ovdje, međutim, parafiranje vodi direktnom obavezivanju ugovornih stranaka. To je predviđeno kao mogućnost u članu 12 stav 2 lit. a) WVK, ali ne odgovara uobičajenoj međunarodnopravnoj praksi. Jedini primjer koji se spominje u literaturi kao slučaj neposrednog preuzimanja obaveza činom potpisivanja odnosi se na Memorandum o razumijevanju o slobodnoj teritoriji Trsta od 5. 10. 1954. (usp. npr. *The Treaty-Maker's Handbook*, ed. by H. Blix/J. Emerson, 1973, str. 52; *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, 5. izd. ed. by Lord Gore-Booth, 1979, str. 249 i dalje). O proceduri, također, *Gaeta* (fn. 146, str. 149): „a novel and unusual way of proceeding.“ Potpisi („signature“) koji su uneseni u pojedinim aneksima ne predstavljaju, prema tome, potpise u smislu člana 12 stav 1 WVK (saglasnost za definitivno prihvatanje ugovora), posebno ne predstavljaju potpis pod pretpostavkom ratifikacije u smislu člana 14 stav 1 lit. c) WVK. Isto tako *Dörr* (fn. 137), str. 147.

157 Međunarodno pravo se ne bavi unutrašnjim ustavnim sistemom i donošenjem ustava; ono naprosto podrazumijeva državu čiji je ustavni sistem u stanju da ispuni međunarodnopravne obaveze. Usp. *Šarčević* (fn. 4), str. 301 s daljim objašnjenjima; *K. Stern*, *StR der BRD*, tom 1, 2. izd. 1984, str. 477; *Ph. Kunig*, *Völkerrecht und staatliches Recht*, u: W.G. Vitzthum (Hrsg.), *Völkerrecht*, 4. izd. 2007, str. 86 i dalje.

susret ovim uslovima. Kako je već u uvodu istaknuto, preovladava stav da su njegove mogućnosti iscrpljene. U tom smislu interpretacija *Kasima Trnke* može poslužiti jednako i kao glas znanosti, i kao glas autentičnog tumača koji je vlastitim ekspertizama sudjelovao u ugovaranju dejtonskog modela: „Dejtonski ustav izvršio je svoju primarnu misiju da zaustavi rat, ali je uveliko iscrpio svoje mogućnosti, te u ključnim elementima postao kočnica za dalji društveni razvoj.”<sup>158</sup> Da su procjene o privremenom rješenju rukovodile i ugovarače, ne bi, također, smjelo biti sporno.<sup>159</sup>

Ipak, osnovni razlog njegove privremenosti nije opšti stav političkih aktera, nego upravo predmet njegove regulacije i način njegovog ugovaranja. Ako se uzme u obzir dinamika stalnih reformi državnih organa i interveniranje državnim zakonodavstvom – posebno u formama zakona i ustavnih amandmana koje je donosio Visoki predstavnik<sup>160</sup> – dobija se utisak da politički život i pravni okvir već 13 godina žive od jednog sistema čiji se kraj odgađa nizom interventnih mjera. Zbog svega toga, ne bi smjelo biti sporno da Aneks 4 važi kao privremeni regulativni akt koji održava provizorij ustavnog stanja kao nedovršenog socijalno-političkog fenomena.<sup>161</sup>

### III.3. STANJE NUŽDE

Sve tri spomenute karakteristike, *etnizacija bosanskohercegovačkog ustavotvorca*, *internacionalizacija ustavnog prava* i *uspostavljanje privremenog ustavnopravnog provizorija*, u trenutku donošenja nisu bile neposredan proizvod Okvirnog sporazuma ili proklamiranog ustava iz teksta Aneksa 4. No one se u vremenskoj dimenziji učvršćuju kao socijalno producirani elementi koji su najprije otjelotvoreni Aneksom 4, a zatim su višestruko determinirali kako normativnu komponentu bosanskohercegovačke državnosti, tako i ukupnu sferu socijalnih odnosa i političkog djelovanja.

Posmatraju li se ugovorna priroda i etniziranje ustavotvorca u uzajamnoj ovisnosti, mora se otvoriti pitanje *razloga* koji opravdavaju uklanjanje državnog naroda kao socijalne baze ustavotvorstva, zajedno sa procedurama koje građaninu kao eminentnom nosiocu ustavnopravne vlasti uskraćuju

---

158 *Trnka* (fn. 2.) u predgovoru drugom izdanju, str. 4.

159 Npr., *A. Izetbegović*, godinu dana nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma: „... mi smo se pomirili sa krnjim suverenitetom za neko ograničeno vrijeme i to je jasno iz Dejtonskog ugovora” (fn. 154).

160 U bilans zakonodavstva OHR-a do kraja 2007. godine ulazi 286 nametnutih odluka od čega je 112 zakona. Ako se ima u vidu da je u istom periodu 279 zakona usvojila Parlamentarna skupština, jasno je da je udio nametnutih zakona izuzetno visok. Ilustrativni su i podaci da je *W. Petrić* sa po 39 amandmana mijenjao entitetske ustave, a *P. Ashdown* sa po 31 amandmanom. (Podaci prema rezultatima istraživačkog projekta Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, Sarajevo, oktobra 2008.)

161 U istom pravcu argumentira *Fira*, ali karakter privremenosti izvodi iz pozicije „međunarodnog faktora” (fn. 65), str.77.



odluku, npr. referendumom, o usvajanju ili odbijanju predloženog ustava. Jer, dejtonska procedura obesnažuje donošenje ustava kao eminentno nacionalnu nadležnost. Ona prepušta ustavotvorni akt samoproglašanim predstavnicima etničkih zajednica i mirotvornoj diplomatiji.

Odgovor se mora tražiti na pozadini pritiska događaja. Razlozi koji opravdavaju ovakve procedure počivaju u *izvanrednom stanju* u kojem se zemlja nalazila između 1992. i 1995. godine. Država koja je stajala pred raspadom (Republika BiH) i jedan narod koji je stajao pred istrebljenjem (Bošnjaci) sa Dejtonskim sporazumom prihvataju, zapravo, instrumente međunarodnog prava kako bi se spasili od etničkog čišćenja, ubijanja ili, danas se može s pravom reći, od genocida.<sup>162</sup> Samo se na ovaj način može objasniti situacija u kojoj suverena država suprotno važećem ustavnom pravu u cjelini suspendira sopstveni državni narod, sopstvene institucije, kao i sopstvene suverene nadležnosti i reguliranje ustavne materije prepušta trima političkim partijama, internacionalnoj diplomatiji i susjednim državama.<sup>163</sup> Tezu najočiglednije potkrepljuju izjave *Alije Izetbegovića* kojima objašnjava razloge prihvatanja dejtonskog paketa:

„Pregovori su se vodili u uslovima ucjene i sa mačem nad glavom Bosne. Narod, napadnut od brojno jačih i bolje opremljenih neprijatelja, bio je izložen teškom stradanju, a mir koji se nudio uvijek je bio suprotan ne samo mojim principima nego i elementarnoj pravdi.”<sup>164</sup>

„Nakon Srebrenice dao sam sebi riječ da ću učiniti sve da se rat završava, jer slutio sam još jednu Srebrenicu, pa još jednu, dok čitava Bosna ne bi bila jedna velika Srebrenica.”<sup>165</sup>

„Nakon Srebrenice Bosna nije mogla ratovati još jednu godinu, a da je odbacila Daytonski sporazum, morala bi nastaviti ratovati, i to potpuno izolirana. Bosna je pred zimu 1995. bila teški ranjenik, a zahvaljujući daytonskom miru, ona je preživjela.”<sup>166</sup>

Ovim se ne dokazuje da je stanje nužde trajna karakteristika dejtonskog ustavnog modela. Međutim, u atipičan akt bosanskog ustavotvorstva se moraju uračunati različiti faktori. U njih, prije svega, spadaju unutrašnja priroda rata za BiH, internacionalni mirovni planovi i pregovori, velikosrpski i velikohrvatski državni projekti zajedno sa pratećim nacionalizmima i lojalitetima kao (još uvijek) besplodna evropska politika zajedno sa obezvređivanjem međunarodnog prava koje se, opet, može svesti na krize međuna-

---

162 Prema shvatanju ILC, stanje državne nužde načelno ne isključuje kršenje međunarodnog prava, osim ako se ne radi o radnjama koje predstavljaju jedino sredstvo kako bi se bitni („Essential”) interesi jedne države zaštitili pred teškom i neposrednom opasnosti (član 33 ILC-nacrta o međunarodnopravnoj odgovornosti, ILM 1998, str. 442 i dalje).

163 U tom smislu se mogu razumjeti prvi stavovi u tekstu autentičnog tumača (člana ekspertne skupine u Daytonu) *K. Trnke*, Ustavne promjene ispod realnih potreba i demokratskog legitimiteta, Status, 9/2006, str. 161. Detaljno obrazloženje u *Šarčević* (fn. 4), str. 331 i dalje, usp. također, *Pobrić* (fn. 2), str. 31 i dalje.

164 *Izetbegović*, Dejtonski dnevnik, Sjećanja (fn. 140), str. 259.

165 *Izetbegović*, intervju, Dani broj 264 od 1. 3. 2002.

166 *Izetbegović*, intervju, Start broj 113 od 4. 8. 2003.



rodonpravnih instrumenata. Tako cjelokupni angažman međunarodnih pregovarača i predstavnika supranacionalnih institucija stoje u besprimjernoj kontrastu prema ranijim deklaracijama, što je na kraju, pod pretpostavkom prihvatanja kompetencije da se u formi međunarodnog ugovaranja zaključi tekst ustava, vodilo do međunarodnog priznanja protjerivanja i ubijanja iz etničko-vjerskih razloga u formi internacionalnog ugovaranja ustava. Iz ovog nalaza se bosanski ustavni model zgušnjava u jedan sistem za regulaciju i prikrivanje rezultata zločina koji u konačnoj formi vodi do legalizacije etničkog čišćenja i stoji u očiglednoj suprotnosti sa internacionalnom zabranom genocida i zahtjevom da se poštuje međunarodno humanitarno pravo.<sup>167</sup>

Od ove tačke se u karakteristične osobine dejtonskog ustavog modela mora ubrojati i *legalizacija ratnih rezultata zajedno sa počinjenim zločinima* – osobina koja se ne može zaobići. Ne iz pristojnosti ili pijeteta prema žrtvama čije je patnje hladno pratilo budno oko medija, uključiv i aktivno učešće jednog bataljona iz kontingenta snaga UN u „zaštićenoj zoni UN“, nego zbog strukturnih ustavnih principa koji zajedno sa organizacionim dijelom Aneksa 4 stvaraju pravno problematične konstelacije (o tome u nastavku pod 3).

### III.4. MEĐUBILANS: BAZA USTAVNIH PREMISA

Prethodna karakterizacija polazi od uzajamne veze Okvirnog sporazuma za mir i Aneksa 4. Na specifičnim mjestima njihovog doticaja nastaje ustavni model čije su karakteristike (1) *etnizacija bosanskog društva, bosanske države i, iznad svega, bosanskog ustavnog prava*, (2) *internacionalizacija ustavnog prava sa tekstualnim podloškom međunarodnog ugovora koji se primjenjuje kao Ustav*, (3) *privremenost* i (4) *legalizacija rezultata rata, koja podrazumijeva i teške zločine*. Sasvim je sigurno da one ne predstavljaju zaključenu sumu karakteristika. Međutim, jedva da je moguće sva karakteristična mjesta dejtonskog modela obuhvatiti kategorijalnim aparatom pravne znanosti. Produktivna bi mogla biti tipizacija koja slijedi tradicionalnu podjelu na organizacioni dio ustava i na dio sa ljudskim pravima. Kako se u organizacionom dijelu Aneksa 4 pojavljuju izvjesne specifičnosti koje nisu sasvim obuhvaćene prethodnim karakteristikama, to će se u nastavku karakteristične osobine izvoditi s obzirom na Aneks 4. Međutim, već ovdje se mora upozoriti da se karakteristične crte ne mogu posmatrati neovisno o prethodnim karakteristikama, kao što se normativni sloj koji ih stvara ne može odvojiti i razumijevati bez stvarnih životnih odnosa koji su nastajali na osnovu ustavnog propisa.

Prema tome, analize koje slijede podrazumijevaju da su nesporne osnovne premise na kojima počiva ustavni model Aneksa 4: raspodjela tri ratom izdestilirane etnije („konstitutivna naroda“) u dva entiteta pri čemu se Fe-

<sup>167</sup> Detaljno Šarčević (fn. 4), str. 329 i dalje; isti, (fn. 137), str. 501 i dalje.

deracija sastoji od deset teritorijalno, pravno, politički i kulturno osamostaljenih jedinica. Uz ovo dolazi Distrikt Brčko koji *de iure* ne predstavlja treći entitet, ali je *de facto* organiziran kao novi entitet.<sup>168</sup> U ovu bazu premisa ulaze linije teritorijalnog razgraničenja između entiteta i kantona koje načelno slijede ranije linije fronta između Armije BiH, srpskih i hrvatskih jedinica – samo se tako može objasniti potpuno proizvoljna teritorijalna organizacija.<sup>169</sup> Ratno stanje i rezultati rata predstavljaju jedinu socijalnu konstantu koja nudi konkretan okvir za tumačenje i objašnjenje ustavnih konstrukcija – osim teritorijalne komponente i ostala obilježja bosanskog ustavnog modela će se moći razumjeti tek na osnovu rata. Prema tome, rat za Bosnu i ustavne specifičnosti stoje u uskoj stvarnoj ovisnosti tako da se jedno bez drugog ne može ni objasniti, ni dovesti u racionalno prihvatljiv odnos.

---

168 *Gräf Vitzhum/Maack*, (fn. 137) str. 88 i dalje; *S. Stahn*, Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Gleichstellung der drei ethnischen Voksguppen in den bosnischen Teilrepubliken – Neue Hoffnung für das Föderalismus von Dayton? Gleichzeitig eine Anmerkung zur dritten Teilentscheidung des bosnischen Verfassungsgerichts vom 1. Juli 2000 im Izetbegović-Fall, *ZaöRV*, tom 60 (2000), str. (663 i dalje) 647 i dalje.

169 O detaljima *Šarčević* (fn. 4), str. 502, čini se da tom pravcu tendira i *Steiner* (fn. 138).

## IV. KARAKTERIZACIJA PREMA ANEKSU 4

### IV.1. ORGANIZACIONO-PRAVNE KONSTELACIJE

#### a) **Demokratija:**

U središtu organizacionog dijela Aneksa 4 se nalaze instrumenti za očuvanje raspodjele državnog teritorija i etniziranog ustavnog ustrojstva. Njegov praktičan rezultat, a time i prva ustavna karakteristika, jeste *etnička konsenzus-demokratija*.

Državni dvodomni parlament i državno Predsjedništvo koje se bira na četiri godine su u potpunosti prilagođeni ovakvim potrebama. Uvezivanje etničkog i demokratskog načela u član IV/1 Aneksa 4 za izbor srpskih, bošnjačkih i hrvatskih predstavnika u Dom naroda Parlamentarne skupštine postavlja delegate u Domu naroda u funkciju teritorijalno i etnički legitimiranih predstavnika svakog „konstitutivnog naroda“. Ništa drugo ne može vrijediti za članove državnog Predsjedništva (član V), ali ni za praksu izbora članova Ustavnog suda BiH (član VI/1).<sup>170</sup> Ako se ovom doda teritorijalna komponenta koja snažno dolazi do izražaja u legitimacionim postupcima srpskih predstavnika u državnim tijelima, jasno se vidi da se svaki put srpstvo stapa sa Republikom Srpskom, hrvatstvo i bošnjaštvo sa Federacijom, tako da izabrani predstavnici u cjelokupnom sistemu fungiraju kao ekskluzivni predstavnici konkretne etnije koja je teritorijalno zaokružila vlastiti politički prostor. U području nadležnosti ovih organa će se odluke donositi kao „dogovor naroda“ – jedan model koji je u potpunosti okupirao bosanskohercegovački

---

<sup>170</sup> Iz doslovnog ustavnog teksta se ne vidi da je za izbor sudija Ustavnog suda presudna etnička pripadnost. Kako dvojicu sudija bira Skupština RS, a četiri Zastupnički dom Federacije, ustalila se praksa da se svaki put biraju Srbi iz RS, a Bošnjaci i Hrvati iz Federacije BiH. Pri tome pojedini akti Suda računaju sa sudijama iz reda konstitutivnih naroda, npr. član 42 (prisustvo plenarnim sjednicama), član 88 (izbor predsjednika rotacijom) Poslovnika Ustavnog suda (prečišćeni tekst); čl. 42 (prisustvo plenarnim sjednicama), 87 (izbor predsjednika rotacijom), 88 (nadomještanje predsjednika Suda) Pravila Ustavnog suda BiH, Sl. gl. BiH broj 60/2005.

politički, ali i opšti javni diskurs, u opticaju je floskula o „dogovoru“ ili „sporazumu naroda“ – dogovor, koji podrazumijeva demokratske procedure pri izboru etničkih predstavnika, ali odluke iz nadležnosti pojedinih organa veže za njihov konsenzus.<sup>171</sup> Rezultat je otrežnjujući: „Unutar BiH nema minimum dogovora.“<sup>172</sup>

## b) Etno-determinizam

Sljedeća karakteristika Aneksa 4 je *etnički determinizam*. On je noseći princip skupštinskog rada i konstitutivan je za ustavnopravnu regulaciju instituta zaštite vitalnih interesa. Prema njemu, svaka odluka Parlamentarne skupštine (član IV/3 lit. d]) i Predsjedništva (član V/2 lit. d]) može biti proglašena za destruktivnu po vitalne interese jedne etnije. Ako, načelno, svako pitanje može biti proglašeno destruktivnim, nije samo unesen veto-model u rad državnih tijela nego postoji i produženi efekt u Predstavničkom domu koji bi – bar prema intenciji ustavnog rješenja – morao predstavljati državljane, dakle, apstraktne građane.<sup>173</sup> Opšta prožetost etničkim determinizmom se pokazuje u području zajedničkih nadležnosti Parlamentarne skupštine (član IV/4, iz područja odobravanja državnog budžeta, finansiranja državnih institucija, donošenja zakona za provođenje odluka Predsjedništva ili funkcija Skupštine, iz područja ratifikacije međunarodnih ugovora, odnosno u svim područjima koja se prenesu u njenu nadležnost). One ne mogu biti izvršene bez saglasnosti Doma naroda. Nije teško zamisliti da će se ovim putem etnički determinizam u navedenim područjima uspostaviti u racio donošenja političkih odluka. Upravo zbog toga mora biti istaknut kao bitna značajka bosanskohercegovačkog parlamentarizma. Ona je uspostavljena upravo rješenjima Aneksa 4.<sup>174</sup>

## c) Asistencija izvana:

Internacionalne organizacije se pojavljuju u različitim oblicima – sve su dogovorene ustavnim i vanustavnim sporazumima – kao neka vrsta ustavnog staratelja i nosioca posljednje odluke, kao „okupaciona snaga“<sup>175</sup> koja štiti narod od sebe samog, odnosno od vječnog rata svih protiv svih.<sup>176</sup> Internaci-

171 Primjera je mnogo, tipično je objašnjenje R. Kuzmanovića u funkciji predsjednika RS: „Za svako moguće poboljšanje dejtonskih rješenja potreban je unutrašnji konsenzus. Promjene mogu biti sprovedene samo u potpunoj saglasnosti sadašnjih entiteta i triju konstitutivnih naroda i po Ustavom predviđenoj proceduri“ (intervju, Nezavisne novine, 20. 7. 2008).

172 M. Lajčak, visoki predstavnik za BiH, prema Nezavisne novine, 14. 10. 2008.

173 U tom pravcu Trnka (fn. 2), str. 289.

174 U tom pravcu s odgovarajućim argumentima N. Pabrić, Neka načelna pitanja unutrašnjeg i vanjskog suvereniteta Bosne i Hercegovine, Pravna misao, 3-4/2001, str. (32 i dalje) 38; Vitzthum/Mack (fn. 137, str. 101) govore o „etnički temperiranoj“, odnosno o „etnički falsificiranoj“ (ethnisch verfälschte) demokratskoj shemi.

175 Vgl. Gaeta (fn. 146), str. 153, ovdje u fn. 18; M. Bothe, Bosnia and Herzegovina: Farewell to UN Peacekeepers – Farewell to UN-Peacekeeping?, International Peacekeeping 2/1992, str. 131; H. Schneider, Friede für Bosnien-Herzegowina? Das Vertragswerk von Dayton als Herausforderung für Europa, Integration, tom 19 (1996), str. (1 i dalje) 7.

176 U tom smislu i najnovija izjava S. Tihica (intervju, Dnevni avaz, 9.10.2008): „Upozoravamo i OHR i međunarodnu zajednicu na moguće posljedice odlaska prije implementacije Dejtonskog sporazuma. Može doći do ugrožavanja postignutog napretka, do podjela i, ne daj Bože, sukoba. Kada bi OHR sada otišao, to bi bila neminovnost. Ovo su naše procjene kao stranke koja ima najveći broj glasača u BiH.“

onalna komponenta djeluje direktno na ostvarenje ustavnog cilja, naime, na garanciju i osiguranje trajnog mira, kao i na stabilizaciju cjelokupnog državnog života. Stabilizirajuće kompetencije obuhvataju tri komponente: vojnu komponentu (IFOR/SFOR/EUFOR),<sup>177</sup> civilnu komponentu (PIC i Visoki predstavnik za BiH)<sup>178</sup> i komponentu internacionalne zaštite ljudskih prava.<sup>179</sup> Nije isključeno da je prisustvo međunarodne zajednice produkt svijesti o nemogućnosti samostalnog funkcioniranja cijelog sistema.<sup>180</sup> No jasno je da model karakterizira asistencija izvana. Ona je prisutna pri donošenju zakona o kojim se ustavnim mehanizmima nije moguće usaglasiti,<sup>181</sup> pri ukidanju iz javnih službi osoba koje pravni sistem po sebi ne može odstraniti, kao i pri javnom komuniciranju autoritetom posljednje odluke, koji ne posjeduje nijedna domaća politička institucija.<sup>182</sup> Uz sve ovo dolaze internacionalne sudije Ustavnog suda koje imenuje predsjednik Evropskog suda za ljudska prava – oni u dosadašnjoj praksi nisu samo djelovali kao najvažnija poluga odlučivanja nego i kao posebni odgojitelji u pravnodržavnoj kulturi. Iz toga se vidi da pravo na uplitanje međunarodne zajednice pokriva područja od humanitarne pomoći do obnove privrede, od osiguranja zaštite ljudskih prava do donošenja zakona ili poništavanja odluka zakonodavnih i upravnih tijela. Ako dodatno uzmemo u obzir da je Visoki predstavnik slovom Aneksa 10 (član 5) posljednja instanca za tumačenje sporazuma o civilnom provođenju mirovnog rješenja, mora se zaključiti da asistencija izvana do te mjere prožima ustavni sistem oblikovan prema Aneksu 4 da je njegovo uredno funkcioniranje u uskoj vezi sa vanjskim faktorom – riječ je, dakle, o bitnoj ustavnoj karakteristici.

#### d) Suverenitet

U uskoj vezi sa ovom osobinom stoji i *gubitak državnog suvereniteta* kao karakteristično ustavnopravni element.<sup>183</sup> Pojam suvereniteta ovdje neće biti

177 Savjet sigurnosti je Rezolucijom 1785/2007 utvrdio da su trupe Evropske unije, pod pretpostavkom nastavljene prisutnosti NATO-a, pravni nasljednici SFOR-a. Usp. također, Aneks 1 A s obzirom na IFOR; o statusu i mandatu usp. *Dörr* (fn. 137), str. 157 i dalje.

178 Steering Board, Vijeće za implementaciju (PIC/Peace Implementation Conference) predstavlja najvišu civilnu komponentu. S njom Visoki predstavnik, čije su kompetencije izvedene iz Aneksa 10, koordinira vlastiti rad – stara se o provođenju sporazuma i predstavlja posljednju egzekutivnu i legislativnu instancu. Pregled na homepage Visokog predstavnika pod <http://www.ohr.int>.

179 Direktno se primjenjuje Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava (član II/2 Aneksa 4) i izuzeta je iz mogućih ustavnih promjena (član X/2 Aneksa 4). Zaštita ljudskih prava je međunarodnopravno osigurana Aneksom 6. Uz to je BiH obavezana da ratificira, sve u svemu, 15 međunarodnih konvencija navedenih u Aneksu 1 uz Aneks 4 (Ustav). Konačno, u Okvirni sporazum se ubrajaju i Komisija za ljudska prava iz Aneksa 6 i njen Sud za ljudska prava koji je u postratnom periodu odigrao značajnu ulogu u otklanjanju grubih povreda ljudskih prava, ali i u doedukaciji bosanskohercegovačkih pravnikâ koji su iz izrazito slabog socijalističkog obrazovanja u području konkretne zaštite ljudskih prava ulazili u područje primjene ustavnih normi o zaštiti osnovnih prava.

180 Tako autentično tumačenje kod *Trnka*, (fn. 163), str. 161 i dalje, tekst je preuzet iz udžbenika *Trnka* (fn. 2), str. 104-107; isto *Izetbegović*: „Ni ova vlast bez direktne pomoći međunarodne zajednice neće moći ništa učiniti“ (intervju, Slobodna Bosna, 22. 3. 2001).

181 Od ukupno 391 zakona koji se od 1997. do kraja 2007. godine nalazio u parlamentarnoj proceduri 112 zakona je nametnuo OHR, a 279 je usvojila Parlamentarna skupština BiH (podaci iz: *Proces odlučivanja...*, fn. 160, manuskript, str. 41).

182 Instruktvani pregled *Ch. J. Ebner*, *The Bonn Powers – Still Necessary?*, u: *From Peace making to Self Sustaining Peace – International in south East Europe at a Crossroads?*, 2004, str. 118 i dalje.

183 Usp. *Vitzthum/Mack* (fn. 137), str. 105 i dalje; *S. Maslo*, Kompromisi su bili nužni. Neki as-

definiran, budući da je u opštoj teoriji prava – prema klasičnoj diobi na unutrašnji i vanjski suverenitet – uspostavljen konsenzus o pojmu suvereniteta kao svojstvu državne vlasti koja uključuje sposobnost da se prema unutra konstituiraju kao nedjeljiva i najviša, a da prema vani nastupa kao ravnopravan subjekt internacionalnih odnosa.<sup>184</sup> Dok je vanjski suverenitet izričito normiran i u ime očuvanja državnog kontinuiteta, u osnovi, sačuvan,<sup>185</sup> to je unutrašnji suverenitet obesnažen. On je izgubljen u oba bitna elementa, i kao organski suverenitet, i kao primat države nad entitetima.

Pod organskim suverenitetom se, u smislu opšte teorije države, razumijeva posjedovanje najviše kompetencije, da se snagom ustava odlučuje o sadržaju normi i pojedinačnih nadležnosti, ali ne i pravo da se raspolože temeljnim ustavnim odlukama, posebno onima koje konstituiraju državne/ustavne organe.<sup>186</sup> To bi značilo da je između mnoštva državnih organa suveren onaj koji je u stanju djelotvorno izvršiti odlučujuću („najvišu“) kompetenciju. Takva sistematika je korisna, jer se pomoću nje mogu uspostaviti kriteriji za određivanje organizacionih tipova država. O apsolutnoj monarhiji ili diktaturi će se, npr. raditi svaki put kada se slovom konkretnog ustava takva kompetencija dodijeli pojedincu; o demokratiji može biti riječi ako ona pripada cjelini građana i u tom smislu može se govoriti o neposrednoj demokratiji itd. Za naš predmet je takva tipizacija upotrebljiva, budući da se na njenoj pozadini može provjeriti u kojoj su mjeri državni organi zaista centri najviših (suverenih) odluka i njihove primjene.

U ustavnom sistemu BiH, ako se isključe kompetencije Visokog predstavnika, ne nazire se takav suveren organ: državne ustanove raspolažu srazmjerno uskim kompetencijama, a pretpostavka nadležnosti je prenesena na entitete (član III); Predsjedništvo, Parlamentarna skupština i Savjet ministara dijelom stoje u izoliranom krugu kompetencija, dijelom su postavljeni u odnos uzajamne ovisnosti, ali tako da se – u cjelini – ne može govoriti o posebnom pozicioniranju jednog od navedenih organa u smislu posjedovanja najviše nadležnosti. Budući da je ona rezervirana za Visokog predstavnika, jasno je da se prema samom Aneksu 4 ne konstituiraju unutrašnji organ-suverenitet.

Isto vrijedi i za ovlaštenje da se raspolože temeljnim ustavnim normama, naime, ustavotvornom vlašću u smislu „*pouvoir constituant*“. Misli se na političke snage koje faktički posjeduju moć da pomjere same fundamente ustavnog uređenja i postave osnove novog ustava<sup>187</sup> (kako je to, npr., 1990/92. provela SDS urušavajući ustavni sistem Republike BiH). Takva snaga se danas ne nazire, čak ni bezazlene reforme ustavnog ustrojstva (kakav je posljednji pokušaj iz 2006)<sup>188</sup> u konstelaciji političkih snaga i odnosa koje uspostavlja Aneks 4 nisu mogle biti provedene. I ovdje se, iznova,

---

pekti ograničenja suvereniteta Bosne i Hercegovine, Most br. 130/2000.

184 Usp. V. Epping, Völkerrechtssubjekte, u: K. Ipsen, Völkerrecht, 4. izd. 1999, § 2. pasus 6; Zippelius (fn. 28), str. 71 i dalje; o pojmu suvereniteta, također, E. Šarčević, Suverenitet - pojam i modeli, Pravna misao, Sarajevo 7-12/1995, str. 50 i dalje; instruktivan pregled Trnka (fn. 2), str. 171.

185 Nešto drukčije Pobrić (fn. 2), koji govori o „oslabljenom suverenitetu“ (str. 36).

186 Detaljnije Zippelius (fn. 28), str. 66.

187 Zippelius, (fn. 28), str. 66 i dalje.

188 Usp. navode u fn. 9 zajedno sa glavnim tekstom.

pogled upire prema administraciji OHR-a kao vrhovnom suverenu i mogućem ustavotvorcu. No ne smije se zaobići ni diktat koji je u posljednjem pokušaju dolazio iz USA<sup>189</sup> – samo argument više u prilog tezi o gubitku unutrašnjeg suvereniteta.

Stvar je nešto kompliciranija sa *saveznom državnošću*, kako ju je konstituirao Aneks 4. Problem suvereniteta se u osnovi može postaviti s obzirom na odnos države i entiteta. Ustavni sud BiH zaključuje da entiteti nisu države i da su, prema članu III/2 Ustava, podređeni suverenitetu Bosne i Hercegovine.<sup>190</sup> Ovakav stav dijeli i dio jurisprudencije koja polazi od supremacije Ustava BiH nad ustavima entiteta.<sup>191</sup> Da bi ovakav zaključak bio uvjerljiv i pravno nesporan, neophodna je izričita norma ili propis koji pri međusobnim kolizijama između entiteta, ili između entiteta i države, određuje primat državnog prava nad entitetskim („kompetencija-kompetencije“).<sup>192</sup> Takvog propisa u Aneksu 4 nema. Spomenuti zaključak Ustavnog suda počiva na generalnom primatu državnog ustava nad ustavima entiteta i na unekoliko nategnutom tumačenju jednog propisa o entitetskoj nadležnosti koji zahtijeva pridržavanje suvereniteta BiH prilikom uspostavljanja posebnih paralelnih odnosa sa susjednim državama, saglasnost Parlamentarne skupštine za sklapanje entitetskih međunarodnopravnih ugovora i za preuzimanje međunarodnih finansijskih obaveza koje su nastale bez saglasnosti Parlamentarne skupštine.

Primjetno je, međutim, da ustavna premisa prema kojoj Republika BiH nastavlja svoje postojanje pod novim zvaničnim imenom (član I/1) nije adekvatno poduprijeta ustavnim propisom koji, u smislu kolizione norme, određuje primat države nad entitetima. Valja imati na umu da se ovdje radi o tumačenju koje je, kao i svako tumačenje, dorada doslovnog teksta; problemi sa raspodjelom zakonodavne, upravne i sudske nadležnosti, kako je to tipično za saveznu državnost, u slučaju spora, u nedostatku izričite kolizione norme, moraće se rješavati s obzirom na ustavna načela ili na konkludentne ustavne stavove, ili izvoditi na osnovu opšteg primata ustava – kako je to do sada bio slučaj. To je nesiguran i u uslovima etničkih napetosti koje se stapaju sa teritorijalizacijom rizičan put. Rizik može biti otklonjen samo jasnom odredbom o pravnom „suverenu“. Ključno pitanje jeste da li državno pravo u slučaju kolizije isključuje važenje i primjenu entitetskog prava, odnosno u kakvom rangu stoje entitetski i državni pravni krug. Ovo pitanje nije riješeno tekstom Aneksa 4, tako da se problem suverena u uzajamnom odnosu države i entiteta (posebno s obzirom na pretpostavku nadležnosti entiteta i vrlo uzak krug državnih nadležnosti) ostavlja otvorenim.

Dodamo li svemu pitanje nosioca suvereniteta, moramo se vratiti na tezu „konstitutivnih naroda“ i „njihovih entiteta“ – na državnom nivou nijedan od takvih konstitutivnih naroda ne posjeduje sociološki suverenitet, odnosno sposobnost da izgledima na prinudu obezbijedi provođenje odluka/zakona. Entitetski ustavi, nakon noveliranja po odluci Ustavnog suda o konstitutiv-

189 U tom smislu *Žepić* (fn. 7), *passim*.

190 Treća djelimična odluka broj U 5/98 III, Sl. gl. BiH broj 23/2000, str. 29, 31.

191 Npr. *O. Ibrahimagić*, Supremacija Bosne i Hercegovine nad entitetima, 1999; *isti*, (fn. 9), str. 9 i dalje; *Trnka* (fn. 2), str. 251 i dalje.

192 Na njemačkom primjeru Odluka Saveznog ustavnog suda (BVerfGE) 13, 77.



nim narodima, normativno izjednačavaju etnije kao „suvlasnike“ entiteta i ovo osiguravaju odgovarajućim institucionalnim garancijama. Međutim, politička retorika i svakodnevni politički rituali, ali i odomaćeni nazivi za entitete koji cirkuliraju u dnevnoj štampi, leksici i ozbiljnijim znanstvenim analizama Republiku Srpsku identificiraju kao vlasništvo srpskog, a Federaciju hrvatskog i bošnjačkog naroda – entiteti se, prema tome, ne definiraju prema ustavnopravnom statusu, nego prema stvarnim pozicijama moći.<sup>193</sup> Ovim je približno, i nešto tačnije od entitetskih ustavnih proklamacija, određen stvarni nosilac suvereniteta. Ovakva dijagnoza ponovo nas vraća na „vanjskog suverena“ koji na državnom nivou može izdejtstvovati bezuslovno poštovanje pravnih normi i djelovati kao sociološki/stvarni suveren.<sup>194</sup> Ona

193 Između mnoštva primjera ilustrativni su sljedeći: Povodom Lukićeve predaje denhaškom tribunalu FAZ izvještava kako se optuženik dobrovoljno pojavio pred službama „srpske Republike Bosne i Hercegovine“ (FAZ, 15. 9. 2005, str. 7). U trotomnom Bertelsmann-Lexikonu, popularnom i široko korištenom leksikografskom štivu na njemačkom govornom prostoru, pod pojmom „Bosna-Hercegovina“ se objašnjava kako je u Daytonu konstituirana jedinstvena država sa „dvije republike (muslimansko-hrvatska Federacija i srpska Republika)“, usp. Jubiläumsausgabe, tom 1, 2003, str. 204; tom 1, 2008, pod „Bosnien und Herzegowina“; isto i u Mayers Universalexikon, 2007, pod „Bosnien und Herzegowina“. Fischerov „Weltalmanach“ izlazi za svaku godinu i donosi pregled važnijih događaja, kao i detaljan opis relevantnih podataka o državama svijeta. Pod pojmom „Bosna i Hercegovina“ su u izdanju za 2004. godinu odvojeno predstavljene dvije „teritorijalne jedinice“: „bošnjačko-hrvatska Federacija“ i „srpska Republika“, isti model je preuzet u izdanjima do 2008. godine (Der Fischer Weltalmanach 2004, Zahlen, Daten, Fakten, str. 151 i dalje; Weltalmanach 2009, str. 82 i dalje). U „Velikom leksikonu naroda“ (Guter, Das große Lexikon der Völker, godina izdanja nije navedena, vjerovatno 2006. ili 2007) autor predstavlja 1.700 naroda – pod terminom „Bosnier“ – Bosanac slijedi objašnjenje da se misli na cjelokupno stanovništvo, a da je termin „Bošnjak“ pridržan isključivo za muslimansko stanovništvo. Objašnjenje počiva na tvrdnji da državi čine dvije teritorijalne jedinice, doslovno „bošnjačko-hrvatska federacija (BKF) i Srpska Republika! U priručniku za ljudska prava koji predstavlja probleme manjina i evropskih etničkih grupa (C. Pan/B. S. Pan, Minderheitenrechte in Europa, tom 2, 2002) obrada prava manjina u BiH počiva na premisi „srpske republike“ i „bošnjačko-hrvatske federacije“ (str. 47 i dalje, passim). U serioznoj analizi Vitzthum/Mack (fn. 137) je riječ o „Republici bosanskih Srba“ i o „skoro isključivo Bošnjacima i Hrvatima naseljenoj Federaciji BiH“ (str. 88).

194 Ilustrativan primjer je neuspjeh „hrvatske samouprave“ (proglašena u Mostaru 3. 3. 2001, usp. Vjesnik, 4. 3. 2001), odnosno hrvatsko otkrivanje referenduma u dejtonskom ustavnom konstrukturu koje je uslijedilo po uputama „Hrvatskog narodnog sabora“ (Novi Travnik, 28. 10. 2000, prema Vjesniku od 29. 10. 2000), a proveden je na dan državnih izbora (11. 11. 2001). Model je jednostavan: „Ja kažem ovdje, danas u Tuzli, Federacija je postala muslimanski entitet i za nas je ona prošlost“ (A. Jelavić, predizborni skup HDZBiH, prema Oslobođenju od 4. 11. 2000). Uskoro je uslijedila Jelavićeva smjena i zabrana obavljanja svake javne funkcije njemu i nekolicini prvaka HDZ-a (usp. High Representative's Decision: Removals and Suspensions from Office, Decisions v. 7. 3. and 26. 4. 2001, sve pod <http://www.ohr.int.decisions.htm>; Oslobođenje od 7. 3. 2001). Samouprava se istopila pod pojačanim prisustvom SFOR-a i kontrolom finansijskih tokova koji su funkcionirali po odvojenim računima; hrvatske račune je kontrolirao HDZ (izvor: Oslobođenje od 15. 3. 2001). Hrvatska samouprava je, i to je suština jednostavnog obrazloženja njenog neuspjeha, predstavljala neustavnu formu političkog organiziranja; zabrana je povezana sa djelovanjem dužnosnika HDZ-a suprotno Dejtonskom mirovnom sporazumu. Oni su, prema objašnjenju tadašnjeg Visokog predstavnika Petriča, podrivali ustavni poredak Federacije i države BiH proglašavanjem nezakonite, paralelne strukture u BiH. Petričevim riječima: „Drugog izlaza nije bilo. Jelavić i ostali su djelovali u pravcu podriivanja Dejtonskog sporazuma već dugo, kako bi zaštitili svoje privilegije. Oni su širili strah među Hrvatima u BiH tvrdeći da taj narod nije ravnopravan sa ostalima. To je argument koji su u prošlosti koristili nacionalističke vođe i nema potrebe da vas podsjećam da se rat na prostoru bivše Jugoslavije temelji na ovom argumentu“ (izvor: Oslobođenje od 7. 3. 2001). Neuspjeh „hrvatske samouprave“ ukazuje na uzajamnu ovisnost ustava i sociološkog suvereniteta, odnosno vojno-policijske prinude koja je lojalna i podređena ustavu. Jer, suštinsko svojstvo suvereniteta obrazuje sposobnost da se – prinudno ili ozbiljnim izgledima na prinudu – obezbijedi efektivna primjena sopstvenih odluka. Tako zakonitost/ustavnost ostaju prazne formulacije ukoliko iza njih ne stoji izgled na prinudno provođenje za to opunomoćenih, visoko autoriziranih državnih organa (npr., parlamenta ili ustavnog suda). Kada je Visoki predstavnik Petrič utvrdio da „Jelavić sâm sebe stavlja



istovremeno pokazuje da je pitanje unutrašnjeg suverena ostalo otvoreno i da se u konstelaciji koju određuje Aneks 4 ne može ni riješiti drukčije do pat-pozicijom „konstitutivnih naroda“, koju u izvjesnoj mjeri mogu kanalizirati jedino predstavnici internacionalne zajednice.<sup>195</sup> U tom smislu je samoodrživo društvo ili samoodrživa ekonomija u uslovima Aneksa 4 bezvrijedna floskula koju s pozicije zdravog razuma niko ne može uzimati ozbiljno.

## IV.2. KONSTELACIJE SA LJUDSKIM PRAVIMA

Problem je poznat:<sup>196</sup> zajamčena su ljudska prava u rangu Evropske konvencije o ljudskim pravima i pripadajućim protokolima, ali ih sâm tekst Aneksa 4 krši u dijelu koji propisuje tzv. entitetske izbore. Izborni sistem je u suprotnosti sa zabranom diskriminacije iz člana 1 stav 1 Internacionalnog pakta o građanskim i političkim pravima, kao i sa članom 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Nije isključeno ni kršenje člana 5 lit. c] Konvencije o isključenju rasne diskriminacije i člana 25 Internacionalnog pakta o građanskim i političkim pravima.<sup>197</sup> Već je 2006. godine Parlamentarna skupština Vijeća Evrope<sup>198</sup> zahtijevala da se odstrani Ustavom predviđeno kršenje 12. protokola uz Evropsku konvenciju i onemogući Ustavom ozakonjeno kršenje zabrane diskriminacije. Zahtijevalo se nalaženje nadomjestka za mehanizme etničkog predstavljanja posredstvom uspostavljanja mehanizma koji će funkcionirati na osnovama građanskog načela (tačka 20. 1. Rezolucije). Opšti izbori 2006. godine, međutim, provedeni su u skladu sa odredbama koje krše Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. Izbori za tročlano Predsjedništvo Bosne i Hercegovine i delegate Doma naroda Bosne i Hercegovine i dalje su u suprotnosti sa Protokolom 12 Konvencije. Kao posljedica toga, pripadnici jevrejske i romske zajednice, te jedan Bošnjak koji živi u Republici Srpskoj podnijeli su tri tužbe Evropskom sudu za ljudska prava.<sup>199</sup>

---

*izvan ustavnog okvira*" (usp. izvještaj sa press-konferencije u Oslobođenju od 7.3. 2001), on je u osnovi opisao tajnu uspjeha srpskog „plebiscita“ iz 1991. godine. Naime, tadašnje plebiscitarno obraćanje jednoj fiktivnoj etničkoj cjelini koja se nije mogla definirati ondašnjim standardima ustavnog i izbornog prava protiv sebe nije imalo međunarodnu zajednicu, nego funkcionere SDA i HDZ. I jednim i drugim je nedostajala integralistička politička filozofija i bezrezervna lojalnost državne uprave sa vojno-policijskim snagama. Tamo gdje su imali snagu argumenata, nedostajala im je politička konsekventnost i argument snage. Ovaj put je pokušaj razbijanja jednog entiteta stvaranjem socijalnog haosa bio konfrontiran sa sociološki suverenom institucijom.

195 U tom pravcu i *Pobrić* (fn. 174), *passim*; usp. također, *S. Maslo*, Bosna i Hercegovina između „Principa odgovornosti“ i protektorata, *Pravna misao* broj 9-10/2000, str. 3 i dalje.

196 Detaljnije *F. Vehabović* (fn. 149), posebno str. 98 i dalje.

197 Usp. *R.C. Slye*, *The Dayton Peace Agreement: Constitutionalism and Ethnicity*, *Yale Journal of International Law*, tom 21 (1996), str. (459 i dalje) 464.

198 Rezolucija broj 1513 donesena na zasjedanju od 29. 6. 2006. (21. sjednica).

199 Sve navedeno prema Izvještaju o napretku BiH u 2007, Komisija EZ, COM 2007, 663, Brisel, 6. 11. 2007, str. 7.

Parlamentarna skupština Vijeća Evrope u novousvojenoj rezoluciji,<sup>200</sup> između ostalog, ponovo zahtijeva reformiranje sistema entitetskog glasanja u Predstavničkom domu parlamenta BiH i reviziju široko postavljenog vitalnog nacionalnog interesa sa mehanizmom veta u Domu naroda (tačka 4, 11.8.4).<sup>201</sup> Značaj spomenutih rezolucija se ne ogleda, međutim, u ontološkim rezultatima, nego u potvrđivanju karakterističnog mjesta Aneksa 4: podsticanje konstantnog kršenja elementarnih ljudskih prava ustavnim propisima o organizaciji državne vlasti i ustavnopravno uokvirivanje segregacije i diskriminacije na etničkim osnovama.<sup>202</sup> Ovakav rezultat nije nelogičan – on je upravo nužna posljedica etničkog determinizma u ustavnom modelu koji Aneks 4 institucionalizira u BiH. Njegov untrašnji ratio predstavlja „ugovor konstitutivnih naroda“ koji počiva na premisi da se najprije moraju zaštititi kolektivna prava, odnosno da se državne institucije pojavljuju kao instrument za provođenje etničke volje (volje konstitutivnih naroda), a da se individualna prava štite kao sekundarni nusprodukt ustavnog sistema, dakle, samo u mjeri u kojoj zagarantirana ljudska prava ne dodiruju ili ne povređuju poziciju etnija i njihovih poluga vlasti. Da Aneks 4 ne podstiče i ne zahtijeva kršenje ljudskih prava u području jednakog pristupa političkim funkcijama, nije nezamislivo; ipak, bliže je stvarnom životu da je normativna osnova ljudskih prava, počev od Aneksa 4, pa preko entitetskih i kantonalnih ustava, ostala na apstraktnoj proklamaciji, a da se u pojedinim oblastima, kao što je to, npr., područje ljudskih prava na rad i povodom rada,<sup>203</sup> konstantno povređuju pravo na jednakost i zabrana diskriminacije. Opšte isključenje „naroda“ i nacionalnih manjina iz tipičnih kolektivnih prava tamo gdje se nalaze izvan „svog matičnog“ entiteta predstavlja tipično mjesto konstantne povrede prava na političku reprezentaciju i suodlučivanje.<sup>204</sup>

Zbog svega navedenog se u karakteristiku Aneksa 4 mora uračunati *immanentna povreda ljudskih prava*. Ona se sastoji u propisivanju pravnih okvira koji povredama ljudskih prava daju kvalitet ustavnog prava. Takvom osobinom smo već na terenu kontradikcija koje je Aneks 4, zajedno sa Okvirnim sporazumom, u izobilju proizveo.

No to je već predmet sljedećeg skupa karakteristika. One se mogu prikazati kao antinomije u kojima se ogledaju pravnotehničke osobine Aneksa 4.

---

200 Rezolucija broj 1628 donesena po izvještaju monitoring tima Vijeća Evrope, koja je sastavni dio izvještaja o stanju u BiH, usvojena na zasjedanju Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope od 30.9.2008. (31. zasjedanje).

201 Rezolucije, tako, sa zakašnjenjem od jedne decenije verificiraju problem na koji je jurisprudencija ukazivala odmah po usvajanju Dejtonskog sporazuma: etničku segregaciju i utvrđivanje etnokratskog oblika vladavine. Usp. E. Šarčević (fn. 11), passim, sa daljim napomenama; F.W. Rüb, Vom multiethnischen Staat zum Genozid, Kritische Justiz, 2/1999, str. 163 i dalje.

202 Usp. B. S. Pfeil, Die Minderheitenrechte in Bosnien-Herzegowina, u: Pan/Pan (fn. 193), str. 55 i dalje.

203 Više nego ilustrativna je Odluka Doma za ljudska prava (predmet CH/98/756, Đ. M. protiv Federacije BiH od 13. 4. 1999) u kojoj se navode jasni dokazi o očiglednoj diskriminaciji većinskog hrvatskog stanovništva prema Bošnjacima i Srbima (usp. tač. 55, 72 i dalje). Zasluga je J. Gradašćević-Sijerčić da je ovu problematiku rasvijetlila i pokazala stvarne razmjere kršenja prava iz rada po osnovu diskriminacije povodom etničke pripadnosti (usp. *ista*, Ustavnopravni okvir zakonodavstva Bosne i Hercegovine s osvrtom na međunarodne standarde rada, Pravna misao broj 7-8/1999, str. 33 i dalje).

204 Detaljno Pfeil (fn. 202) str. 55 i dalje.

### IV.3. PRAVNOTEHNIČKA KARAKTERIZACIJA: USTAVNE ANTINOMIJE<sup>205</sup>

Sa pojmom *ustavnih antinomija*<sup>206</sup> najprije dolazimo na područje pravne logike: jednu konstelaciju antinomičnom čini postojanje jedinstvenog pravnog akta ili zaokruženog kompleksa normi iz kojeg se metodama tumačenja, ili na putu primjene prava, mogu izvoditi uzajamno suprotstavljena rješenja, odnosno stajališta koja se uzajamno isključuju. U takvom slučaju su oba rješenja legalna, odnosno mogu se utemeljiti u istom normativnom aktu; oba se rješenja – iako protivrječna – mogu pravno utemeljiti. U nastavku će biti kratko predstavljene osnovne antinomije Aneksa 4.

#### a) Pravna država i autoritarna država etnokratskog tipa

Razlika između pravne i autoritarne države se najjednostavnije može predstaviti na centralnoj ideji pravne državnosti – vladavini zakona. Riječ je o razlikovanju pravnodržavnog (*racionalnog*) tipa zakona od autoritarnog (*voluntarističkog*) tipa zakona.<sup>207</sup>

Pravnodržavni zakon, kako je već definirano u prethodnom poglavlju („racionalni zakon“, pod II.1), predstavlja otjelotvorenje „volje svih građana“, dakle, odluku proceduralno legitimiranog parlamentarnog tijela koja se u legitimacionom lancu izvodi sa društvene baze, od apstraktnog građanina. Osnova svakog pravnodržavnog modela je slobodan i apstraktan građanin i demokratska procedura koja obezbjeđuje inkorporaciju njegove volje u parlamentarne odluke. Autoritarna država počiva na voluntarističkom tipu zakona koji otjelotvoruje volju jednog čovjeka ili jedne grupe ljudi. Dakle, u njoj zakoni koji „vladaju“ ne obuhvataju cjelinu građana, nego lične ili grupe interese. Prvi pojam zakona „uključuje“, drugi „isključuje“; prvi, prema osnovnoj zamisli, otjelotvoruje racionalitet, drugi voluntarizam/proizvoljnost.

Iz Aneksa 4 oba modela se postavljaju u ravnopravan rang.

Princip pravne države je reguliran u okvirima demokratskog principa („*Rule of Law*“ u izvornom tekstu člana I/2). Ustav ovim propisuje vladavinu prava kao vladavinu racionalnog tipa zakona a, zatim, vladavinu zakona koja se posredstvom građanskog principa pojavljuje kao vladavina proceduralno legitimiranog parlamenta. Istovremeno se zahtijeva priznavanje prava kao samostalnog medija za rješavanje konflikta. U etnički nehomogenim drža-

205 O antinomičnosti Aneksa 4 usp. Šarčević (fn. 4), str. 524 i dalje; kratak prikaz ustavnih antinomija Šarčević, Bosna i Hercegovina i proturječnosti procesa evropskih integracija (ustavnopravni pogled), u: Bosna i Hercegovina i proturječnosti evropskih integracija, Heinrich Böll Stiftung, 2008, str. (29 i dalje) 35 i dalje, verzija na engleskom jeziku, na istom mjestu, str. 93 i dalje.

206 O antinomijama u pravu K. E. Röhl, Allgemeine Rechtslehre, 1994, str. 85; W. Sauer, Juristische Methodenlehre, 1940, str. 278 i dalje.

207 Ovdje se u svrhu pojednostavljenog pregleda koristi Schmittova razlika između „pravnodržavnog“ i „političkog“ pojma zakona (C. Schmitt, fn. 17, str. 138 i dalje).

vama ovo ne može zadobiti snagu samorazumljive proklamacije koja ne stvara nikakve obaveze. Ovdje pravo mora predstavljati etnički neutralni minimum koji „sekularizira“ vezu između etnije i države. Njegova pretpostavka je postojanje zajamčene i nedodirive sfere individualnih prava koja ne ovisi o rasi, polu, vjeri i sl. i upravo odvaja pravo od etnije u tom smislu da jedan etnički interes ne smije postaviti kao isključivi, poopćivi pravni stav koji se nameće svuda i svima kao pravilo života. Vladavina prava, dakle, u centar ustavnog ustrojstva stavlja apstraktnog građanina i njegova prava. Samo kao nadopuna nedodirivih ljudskih prava mogu se dodatno osiguravati posebna kolektivna prava, ali se njima ne smiju poništavati ili ograničavati individualna (ljudska) prava. To je suštinski aspekt pravnodržavnog modela koji se izvodi iz principa *Rule of Law*. On je u Aneksu 4 dopunjen povezivanjem demokratskog principa sa vladavinom zakona (član I/2), garancijom najvišeg nivoa u zaštiti ljudskih prava (član II) i uspostavljanjem Predstavničkog doma kao parlamentarnog tijela koje artikulira političke interese nacije (član IV/2). U prilog pravnodržavnom modelu govori i tekst odgovarajućih propisa o Vijeću ministara (član IV/4) i Ustavnom sudu (član VI/1). U oba slučaja nije propisan etnički sastav ovih organa, a za Ustavni sud je kao kriterij izbora određeno da kandidat mora biti „istaknuti pravnik visokog moralnog ugleda“. Da se jedna trećina članova bira iz RS, a dvije iz Federacije BiH ne umanjuje u načelu pravnodržavnu poziciju građanina, budući da etnička pripadnost nije isključivi kriterij za izbor članova Ustavnog suda ili Vijeća ministara.

U organizacionopravnom dijelu Aneksa 4 (čl. III – VI) se na više mjesta pojavljuju, kao kontrapunkt pravnodržavnom modelu, noseći elementi autoritarne države u formi vladavine triju etnija (etnokratije). Iz njega se vidi da se državna vlast ne legitimira, da ne polazi i da, na kraju, ne služi interesima apstraktnog građanina. Aneks 4, tako, na državnoj razini osigurava etnokratski oblik vladavine. Pri tome je diskriminacija na osnovu etničke pripadnosti uračunata u bitni element ustavnog uređenja. Efektivna garancija ljudskih (individualnih) prava je istovremeno suspendirana u korist kolektivnih prava „konstitutivnih naroda“. Etnokratija je vidljiva u izboru i sastavu Predsjedništva, Vijeća naroda, u postojećoj praksi izbora sudija Ustavnog suda, zatim, u mehanizmima zaštite vitalnih interesa koji putem Doma naroda ostvaruju produženi efekt na Predstavnički dom, kao i u zahtjevu da imenovanje državnih funkcionera odražava sastav naroda BiH (član IX/3). Ovim putem se svaki put na državnom nivou svi građani Republike Srpske predstavljaju kao etnički Srbi, Federacije BiH kao Hrvati i Bošnjaci. Da se na ovaj način vladavina vrši u ime „konstitutivnih naroda“, ne može biti sporno – već se pogledom na dosadašnju političku praksu Predsjedništva i na osobe koje su kroz njega prošle, ili na izdvojena mišljenja sudija Ustavnog suda, koja korespondiraju svaki put sa etničkom pripadnošću i etno-baznom političkom opcijom kao i praktičnom politikom koju provodi predsjedavajući Vijeća ministara, do ogoljelosti pokazuje veza između etnosa i poluga vlasti. Etnokratski oblik vladavine ovdje pravnoj državnosti suprotstavlja autoritarnu državu.

Budući da Aneks 4, na jednoj strani, propagira pravnu državnost kao sistem „*Rul of Law*“, a na drugoj strani, pozicionira predstavnike „konstitutivnih naroda“ kao stvarne vlastodršce, da, zatim, na jednoj strani zahtijeva poštovanje i efektivnu zaštitu ljudskih prava, a na drugoj normativno osigurava njihovo kršenje, moramo govoriti o nosećoj antinomiji ustavnog modela.

## b) Demokracija i etnokratija

Član I/2 pod naslovom „Demokratski principi“ propisuje da država funkcionira na osnovu slobodnih i demokratskih izbora. U Preambuli je naznačeno (alineja 3) „da demokratski organ vlasti i pravične procedure najbolje stvaraju miroljubive odnose unutar pluralističkog društva“<sup>208</sup>. Detaljnijih objašnjenja nema. No ovakav propis indicira proceduralno-većinsku demokraciju sa vladavinom državnog naroda (demos). Uspostavljanje demokracije unutar republikanske državne forme podrazumijeva, prema tome, organizaciju vlasti koja se odnosi na bosansku naciju. U multietničkoj državi se kriterijumi moraju dodatno pooštriti kako bi se izbjegle nepravedne odluke kojima se blokira cijeli sistem, ili se obespravljuje status jednog kolektiviteta. Ovdje partikularni kulturno-etnički interesi ostaju u prvom redu *pouvoirs de fait*, čiji ciljevi najprije moraju biti legitimirani (odobreni) od cjeline građana.<sup>209</sup> Tek pod pretpostavkom da državnu vlast legitimira cjelina građana, da se ona izvodi u legitimacionom lancu od apstraktnog građanina sa baze samog društva, državno djelovanje se može dodatno učiniti ovisnim o posebnim zajednicama koje mogu biti i etnički određene.

Ništa drugo ne slijedi iz Evropske konvencije o ljudskim pravima koja je u rangu nadustavnog izvora prava<sup>210</sup> („*Supreme Law of the Land*“; član X/2 Aneksa 4 konstituira klauzulu vječnosti kojim se preko člana II svaki budući ustavotvorac obavezuje ovom konvencijom kao neprikosnovenim minimumom zaštite). Konkretizacijom koncepta iz Preambule, prema kojem Konvencija najbolje garantira ljudska prava posredstvom „stvarnog demokratskog političkog uređenja“, dobija se građansko-proceduralni tip demokracije. U suprotnom bi se obesnažila ljudska prava kao individualna prava čiji su subjekti apstraktni ljudi.

Istina, Evropska konvencija ne sadrži izričite organizacionopravne propise. Evropski sud, međutim, uz oslonac na Preambulu i na propise o ograničavanju iz čl. 8 do 11 (svaki put stav 2) posmatra demokraciju kao bazu evropskog *ordre public*.<sup>211</sup> Pri tome Sud, kao posebne osobine demokratskog društva od kojeg polazi Konvencija, ističe pluralizam, toleranciju i duh otvorenosti.<sup>212</sup> U tom smislu se u presudama, prilikom tumačenja spomenutih ograničenja, poziva na *sliku pravne države evropskog tipa*. O kakvoj se slici radi?

Slika pravne države evropskog tipa je, kako je upravo istaknuto, nezamisliva bez građanina kao proceduralno-legitimacione baze demokratskog donošenja odluka. Da „demokratsko društvo“ u smislu Evropske konvencije podrazumijeva „građansko društvo“ potvrđuju i

208 Sintagma „fair procedures“ je u svim konsultiranim B-H-S prevodima prevedena kao „pravične procedure“, odnosno kao „pravični postupci“.

209 Usp. E.-W. Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, u: HdBStR I, § 22, pasus 26 i dalje.

210 Vehabović (fn. 149), passim.

211 Presude od 30. 1. 1998, Ujedinjena komunistička partija Turske i dr. RJD 1998-I, broj 45; Presuda od 17.6.2004, Ždanoka broj 58270/00 broj 78.

212 Presuda od 7. 12. 1976, Handyside, Serie A 24, broj 49; presuda od 25.5.1993, Kokkinakis, Serie A 260-A, broj 33.

rezolucije Vijeća Evrope u kojim se zahtijeva upravo da BiH reformira izborni sistem kako bi dospjela do „pravog građanskog statusa svih građanki i građana koji u njoj žive“<sup>213</sup>.

„Konstitutivni narodi“, koje u posljednjem dijelu spominje Preambula Aneksa 4, dobijaju u organizacionom dijelu Ustava poseban *ustavni* status. S obzirom na čl. IV do VI Aneksa 4, Bošnjaci, Srbi i Hrvati se pojavljuju kao stvarni nosioci državne vlasti i centralne tačke legitimacionog procesa. Birač se, u pravilu, svaki put mora identificirati sa jednim konstitutivnim narodom, jednako pri izboru Predsjedništva, kao i Doma naroda.<sup>214</sup> S obzirom na to da domaće sudije Ustavnog suda biraju entitetske skupštine, to se izbor svaki put *de facto* rukovodi etničkom pripadnošću sudija. Pri tome se izigrava ustavni propis koji zahtijeva izbor „pravnika visokog moralnog ugleda“ (član VI/1/b]) i biraju se srpske, hrvatske i bošnjačke sudije, monopol nad Srbima ima Republika Srpska, nad Hrvatima i Bošnjacima Federacija. Legitimacioni lanac u cjelini ovisi o etničkoj pripadnosti, on ne polazi od apstraktnog građanina koji svoje izborni pravo može koristiti kao apsolutno važeći glas na cijeloj državnoj teritoriji – nego od fingiranih etnija: svi građani Republike Srpske su na državnom nivou uvijek legitimirani kao etnički Srbi, iz Federacije kao Bošnjaci i Hrvati. Izabrani predstavnici etnija usmjeravaju cjelokupan parlamentarni život zakonodavnim vetom, tako da vršenje državnih zadataka uvijek počiva na etničkoj volji. Razumljivo je da će predstavnici u državnim tijelima, budući da njihov izbor zavisi isključivo od biračkog tijela jedne etnije, provoditi politiku koja je u legitimacionoj ovisnosti o ovoj osnovnoj premisi: ne bosanskohercegovačku, nego srpsku, bošnjačku ili hrvatsku. Na toj pozadini nastaje osoben amalgam etnija i entiteta koji u funkcionalnom smislu učvršćuje etno-oligarhijsku strukturu.

U jednakom rangu se, prema tome, nalaze propisi Aneksa 4 koji opravdavaju građanski tip demokratije i propisi koji nalažu etnokratski oblik legitimiranja državne volje. U bosanskohercegovačkom ambijentu su ova dva principa suprotstavljena i u istupima političkih elita se često poistovjećuju sa unitarizmom (demokratija) i narodnom demokratijom (etnokratija). U osnovi, riječ je o ustavnoj antinomiji čije rješenje, u postojećoj konstelaciji političkih snaga, nije moguće na bazi važećeg teksta.

### **c) Savezna država i savez država**

Iz raspodjele kompetencija na državnom nivou slijede uzajamno suprotstavljene pozicije. Obje se mogu poduprijeti ustavnim normama i izvesti na nivo pravila. Šesta alineja Preambule, čl. I/1, III/1 lit.a, III/2 lit.b, V posebno stav 3 lit.a i X Aneksa 4, osnažuju zaključak da je Bosna i Hercegovina u državnompravnim smislu savezna država. Egzistencija Ustavnog suda koji provjerava i konačno odlučuje o entitetskom pravu, kao i državljanstvo Bosne i Hercegovine dodatni su argumenti u prilog tezi o saveznoj državnosti. U prilog suprotnom zaključku, naime, da se radi o normativnoj konstituciji saveza država, govore izuzetno slabe materijalne<sup>215</sup> kompetencije države u

<sup>213</sup> Usp. zadnju Rezoluciju 1628/2008 (fn. 200) tačka 4.

<sup>214</sup> *Vehabović* (fn. 149), str. 99 i dalje.

<sup>215</sup> Usp. *Vitzthum/Mack* (fn. 137, str. 90 i dalje) i paralele sa EZ/EU, ali ipak u korist savezne države.

odnosu na entitete, uključiv ustrojstvo financija, manjim dijelom, reformirano ustrojstvo vojnih snaga<sup>216</sup> (čl. II, V i VIII u vezi sa Aneksom 1) zajedno sa parcijalnim međunarodnopravnim subjektivitetom entiteta (član III/2) i nepostojanjem kolizione norme koja bi jasno rješavala pravne kolizije u korist zajedničke države. Paralelno postojanje penzionih sistema, sistema zdravstvenog osiguranja, sistema školovanja, telekomunikacionih sistema, željeznica i školskih sistema sa vrlo različitim projekcijama „istine“ govori u prilog konfederalnom odnosu saveza država. Uzme li se još u obzir da državi BiH nedostaje mogućnost da preko sopstvenih organa donese neposredno važeće odluke, budući da svaki entitet u Predstavničkom domu može dvo-trećinskom većinom blokirati rad centralnih organa vlasti (član IV/3 lit. d]), entiteti se pojavljuju kao teritorijalno-državne jedinice koje u okviru saveza država agiraju kao gospodari ustavnog ugovora.<sup>217</sup>

Poseban aspekt ovog elementa predstavlja odnos teritorijalno-entitetske političke strukture i „konstitutivno-narodnog“ uobličavanja Doma naroda i Predsjedništva BiH. U prilog tezi o savezu država govori entitetsko ustrojstvo. Uz njega ide i politička odvojenost entiteta: ne postoji nijedna politička partija koja u ozbiljnijoj mjeri sopstvenu političku egzistenciju veže za državu BiH i koja u izbornim procedurama, dakle, u legitimacionom postupku, u bitnijoj mjeri prelazi entitetske granice. Idealtipski se može govoriti o dvije državne komponente, RS i Federaciji BiH, u kojima se entiteti pojavljuju kao političke baze tzv. srpskih stranaka, odnosno hrvatskog i bošnjačkog bloka stranaka. Zajednička država iz ove perspektive izgleda samo kao mjesto susreta dva odvojena politička segmenta, jednog monoetničkog, srpskog i jednog pluralnog, bošnjačko-hrvatskog. Iz ove perspektive bi se pojmom „savez država“ najtačnije opisala složena struktura BiH. To se, međutim, ne bi moglo reći za strukturu parlamentarnog tijela u kojem se predstavlja složena državna struktura ili za Predsjedništvo BiH. Jer, ovdje na državnom nivou nisu predstavljeni entiteti, što bi, prema modificiranoj unutrašnjoj strukturi, bilo neophodno, nego „konstitutivni narodi“. Njihovi predstavnici se biraju odvojeno, po entitetima, ali oni, prema slovu Ustava, ne bi smjeli

---

216 Nakon konstituiranja zajedničke komande i reforme vojnih snaga (početkom 2006. godine) je problem prividno riješen. Ako se pažljivije pogleda, npr. samorefleksija Vojske RS, dobija se nešto realnija slika. Ilustrativni su govori na centralnoj proslavi dana VRS. Srpski član Predsjedništva je poručio da je VRS stvorena voljom naroda i vojske, Milorad Dodik, da ova proslava stabilizira uvjerenje da je RS trajna kategorija i da ima svoje mjesto u BiH i Evropi (sve prema Nezavisne novine, 12. 5. 2008). Oba iskaza referiraju jedinstvo srpskog naroda i vojske, a jednog i drugog sa entitetom RS, koji bi, opet, morao imati zaseban subjektivitet u BiH i internacionalnim odnosima. Kada se ova pozicija dovede u vezu sa najavama otcjepljenja RS na osnovu principa samoopredjeljenja (usp. Dodik: „Ako neko želi neki novi pristup u BiH, a to nije dejtonski princip, onda mora da računa da smo mi u fazi pregovora, a oni ne moraju da završe s BiH kao zajedničkom državom, može da bude i disolucije“, FENA, 29. 1. 2008; saopštenje OHR-a od 30. 1. 2008. prema kojem se postojanje BiH ne može dovoditi u pitanje nije popraćeno nikakvom ustavnopravnom argumentacijom), vidi se stvarni razmjer srpskog poimanja ovog entiteta kao zasebne državne cjeline, a države BiH kao nametnutog ugovornog okvira.

217 Ovo se može ilustrirati na proizvoljnom slučaju: npr., na blokadi centralnog državnog organa, parlamenta, početkom juna 2006. godine. Rad parlamenta je u više navrata prekidano zbog nedostatka najmanje jedne trećine poslanika iz RS. Treba obratiti pažnju na terminologiju i objašnjenje zamjenika predsjedavajućeg Zastupničkog doma *Nikole Špirića*: „Srpski poslanici iz RS smatraju kako Vijeće ministara nije ispoštovalo odluku Parlamenta o formiranju komisije, zbog čega se nisu stekli uvjeti da oni prisustvuju zasjedanju“ (izvor: Oslobođenje, 9. 6. 2006). Groteskno su zvučali apeli pojedinih poslanika: „Ovo nije dom entiteta, već građana i sada je sasvim jasno da bi usvajanje amandmana na Ustav BiH značilo totalno paralisanje rada državnih organa kada već sada imamo ovakve opstrukcije“ (*B. Belkić*, na istom mjestu).



biti čuvari entiteta, nego čuvari narodnog interesa na teritoriju cijele države, svuda gdje su ugroženi. Upravo ovdje reprezentacija „konstitutivnih naroda“ obrazuje unitarni element: etnički predstavnici reprezentiraju „konstitutivni narod“ u cjelini, nikako u entitetskim granicama. Suština složene strukture se, tako, mora posmatrati kao savezna država u kojoj su „konstitutivni narodi“ i njihovi interesi elementi s unitarizirajućim efektom, budući da se ne poklapaju sa entitetima.

Obje grupe propisa obrazuju, dakle, još jednu pravnu antinomiju. Njene praktične posljedice, na jednoj strani, otjelotvoruje Odluka Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda koja jednoznačno ističe državni karakter bosanskohercegovačkog dejtonskog ustrojstva. Na drugoj strani je, politički i kvazinaučni govor iz koga se nedvosmisleno najavljuju secesionističke ambicije.<sup>218</sup> Objе pozicije u Aneksu 4, što je u ravnopravnom rangu. Ostatak je, naprosto, pitanje odnosa političkih, privrednih, vjerskih i vojnih snaga.

#### **d) Državni suverenitet i nosilac suvereniteta**

Za razumijevanje ove antinomije su bitne nadležnosti državnih organa i stvarne ingerencije predstavnika međunarodne zajednice. Kako je već spomenuto, Dejtonski sporazum polazi od države koja je prema vani suverena, međutim, sporazumom se suspendira suverenitet njenih organa u korist ovlaštenja Visokog predstavnika. Ona se protežu do banalnosti svakodnevne borbe protiv kriminala. Prema vani proklamiran suverenitet je neutraliziran gubitkom unutrašnjeg suvereniteta.

Ako se pažljivije pogleda paradigma o nosiocu suvereniteta, onda su to etnički profilirane zajednice „konstitutivnih naroda“. Za ovo opredjeljuju propisi o izboru članova državnog Predsjedništva, Doma naroda, njihove kompetencije i mogućnosti veta, koje se prenose na Predstavnički dom. Ovakvo ugovorena pozicija, više konkurirajućih suverena na jedinstvenom području, mora se postaviti u kontekst uzajmno suprotstavljenih praktičnih politika. Iz te konstelacije se pokazuje antinomija koja izvire u bosanskoj paradigmi suvereniteta. S obzirom na „ustavno“ osiguranje ovakve pozicije, njen visoko eksplozivan potencijal ne smije biti zanemaren.<sup>219</sup> U svakom slučaju, na pozadini Aneksa 4 se sve pozicije mogu ravnopravno zastupati. Upravo u tom antinomičnom kompleksu normativnih rješenja leži činjenica državnog provizorija. On se, zapravo, samo internacionalnim prisustvom suverena

218 Ilustrativna je argumentacija *P. Kunića*, uz čije ime u štampi ide oznaka „eksperta Ustavnog prava“: „Srpski narod u cjelini proživljava jednu od svojih najvećih trauma u svojoj bogatoj istoriji sa poluglasnim pitanjem na usnama: „Šta to SAD i njeni sljedbenici imaju protiv srpskog naroda već više od 15 godina? Da li su Srbi žrtve zapadne rusofobije ili im se interesi gotovo nigdje ne poklapaju sa zapadnim silama? Zašto se srpski narod okrivljuje za sve što se desilo na Balkanu, iako je učestvovao u tome kao i svi ostali? Na tom tragu nametnulo se pitanje imaju li Srbi u Republici Srpskoj to pravo (pravo na samoopredjeljenje), ako je ono priznato nacionalnoj manjini na Kosovu, posebno ako se u Bosni i Hercegovini nastavi sa oduzimanjem nadležnosti Republici Srpskoj i time učini život nesnošljivim u Bosni i Hercegovini“ (izvor: *P. Kunić*, pravo na samoopredjeljenje, Nezavisne novine, 9. 3. 2008).

219 U tom smislu se može smatrati realnim najnovije upozorenje hrvatskog predsjednika *S. Mesića* iz intervjua njemačkom tjedniku *Der Spiegel* (8.10.2008) da ponovo može doći do etničkih konflikta i progona, kao i nasilnog pomjeranja granica na Balkanu. Na istom fonu je i upozorenje *Tihica* (fn. 29), bosanskohercegovačkog političara u čiji se politički senzibilitet i mogućnost procjene ne bi smjelo posumnjati. Jednako i Dodik: „Raspad nikom ne odgovara ali nije nemoguć“ (prema: Nezavisne novine, 22. 5. 2008).

koji *de facto* „odlučuje o izvanrednom stanju“ (C. Schmitt) može održavati kao okvir funkcionalne zajednice.

### e) Pravda i nepravda kao pravo i zločin

Aneks 4 predstavlja pravni akt. Njegov ratio otjelotvoruje ideju pravde; pravda jeste noseći element samog prava. Da otjelotvorenje elementarnih pretpostavki pravde ulazi u same osnove jednog ustava, ne bi smjelo biti ni najmanje sporno.<sup>220</sup> No Aneks 4 iz konteksta Okvirnog sporazuma za mir dolazi u antinomičnu poziciju zbog toga što se upravo u njemu konkretizira elementarni tip nepravde – zločin, kombiniran ratom. U tom smislu se Aneks 4 pojavljuje u svom janus izdanju, i kao opredmećena pravda (pravni akt koji uspostavlja kompromis, jer uravnotežuje suprotstavljene pozicije i nivelira ih u cjelokupnom konceptu),<sup>221</sup> i kao opredmećena nepravda (u formi karakterističnog prevođenja ratnog zločina u premise ustavnog prava i u formi otvaranja mogućnosti njihove interpretacije kao opravdanog čina).

Posmatra li se ova antinomija iz perspektive pozitivnog prava, na jednoj strani materijalna pravda dolazi do izražaja u članu II/5 Aneksa 4 (nediskriminacija) u vezi sa Aneksom 7 (povratak protjeranih i izbjeglih osoba),<sup>222</sup> zajedno sa gonjenjem optuženih za ratne zločine i obavezom na suradnju u pogledu pronalazačenja i izručenja osoba koje su optužene za teška kršenja humanitarnog međunarodnog prava (član II/8 Aneksa 4 u vezi sa Statutom IGH Haag). Budući da Aneks 4 zabranjuje svim osobama koje su optužene pred denhaškim tribunalom obavljanje javnih funkcija (član IX/1), on u cjelini stvara utisak da se radi o dokumentu koji normativizira princip pravde.

Na drugoj strani su ustavnopravna rješenja koja vode prema suprotnom zaključku. Najprije pada u oči donošenje ustava – njegovo ugovaranje ne odgovara postulatu da pravedan ustav podrazumijeva pravedne procedure koje vode pravednom rezultatu.<sup>223</sup> U materijalnom smislu se njima jedan ilegalni *de-facto*-režim prevodi u legalni element ustavne države pod zadr-

---

220 R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, 1986, str. 494.

221 To pojašnjavaju načela pravde koja je formulirao Rawls. Ona nisu ništa drugo do pokušaj da se sloboda i jednakost dovedu u uzajamno uravnotežen odnos (*Rawls*, fn. 18, str. 251 i dalje).

222 Povratak protjeranih i izbjeglih osoba je, osim međunarodnog subjektiviteta BiH, predstavljao elementarni uslov da bi osobe koje su predstavljale Republiku BiH potpisale Sporazum. Mnogobrojne izjave dokumentiraju da bez precizne regulacije povratka izbjeglih i protjeranih lica uopšte ne bi došlo do potpisivanja mirovnog sporazuma, pa time ni Aneksa 4. Usp. A. *Izetbegović*, intervju, *El Mundo* od 28. 12. 1995; Izjava predsjednika Republike BiH A. *Izetbegovića* pri potpisivanju mirovnog sporazuma (IP, 1996, str. 96 i dalje); *Izetbegovićev* govor pred Generalnom skupštinom UN od 25. 9. 1996. (u: *isti*, *Godine rata i mira*, 1997, str. 237 i dalje, 239); ovo je konačno potvrđeno u mnogobrojnim rezolucijama Savjeta sigurnosti UN formulacijom da je „obuhvatan i koordiniran povratak izbjeglih i prognanih cijelog regiona, sada kao i ranije, odlučujući za trajan mir“ (usp., npr., Rez. 1305/2000 od 21. 6. 2000, VN 4/2000, str. 151).

223 U dimenziji ustanovljavanja zakonodavne procedure *Rawls* (fn. 18), str. 225. U dimenziji svijesti ugovarača o nepravednom rješenju, A. *Izetbegović*: „... a mir koji se nudio uvijek je bio suprotan ne samo mojim principima nego i elementarnoj pravdi (*Izetbegović*, *Dejtonski dnevnik*, citirano prema: *Izetbegović*, fn. 140, str. 259). „Ovo možda nije pravedan mir, ali je pravedniji od nastavka rata“ (iz govora na ceremoniji parafiranja Dejtonskog sporazuma, citirano prema: *Izetbegović*, fn. 140, str. 292). „Taj mir je gorak iz više razloga. Osnovni je, svakako, taj što mir, takav kakav jest, praktički priznaje rezultate napadačkog rata na Bosnu: podjelu i etničko čišćenje (intervju, *El Mundo*, fn. 222).

žanim imenom „Republika Srpska”.<sup>224</sup> Riječ je o pravnom nasljedniku režima pod čijom je kontrolom ostalo 49% bosanskohercegovačkog teritorija na kojem su počinjeni teški ratni zločini, a etničko čišćenje provedeno gotovo nevjerovatnom temeljitošću, naime, do reduciranja nesrpskog elementa na zanemarivu veličinu. Budući da se u javnom diskursu ime ovog entiteta nedvosmisleno veže sa vlasništvom srpske etnije,<sup>225</sup> da efektivnu vlast vrše političari koji se profiliraju kao predstavnici srpskog naroda,<sup>226</sup> koji, opet, u

---

224 Da je institucionalizacija ovog de facto režima bila u skladu sa voljom ugovarača dejtonskog paketa, najbolje svjedoče izjave A. Izetbegovića: „Imate pravo, bit će neki srpski entitet, a kako će biti organiziran, to ne znam” (intervju za RTVBiH od 13. 8. 1995, citirano prema: Izetbegović, fn. 140, str. 237). U predvečerje zaključenja dejtonskog paketa ovaj stav dobija čvršće konture: „Ta i takva Bosna sastojace se od dva dijela: Federacije i srpskog entiteta” (Izetbegović, tačka 2, iz izlaganja na plenarnoj sjednici 1. 11. 1995. u Daytonu, citirano prema: Izetbegović, fn. 140, str. 266).

225 Takva se pozicija ne može izvesti iz duha važećeg ustavnog prava, ali ona postoji kao vrjednosni model u čijem se centru nalazi odbrana ideje da svi Srbi moraju živjeti u jednoj državi i da Republika Srpska predstavlja samo prelaznu fazu prema realizaciji Velike Srbije. Ovo objašnjenje može izgledati nategnuto i neuvjerljivo. Potvrđuju ga, međutim, tri politički komplementarna događaja. Prvi je nešto stariji, sa kraja 1997. godine, kada je Narodna skupština Republike Srpske donijela deklaraciju o „ravnopravnosti i samostalnosti” (Sl. glasnik RS broj 30/1997) kojom je *ponovo istakla svoju odlučnost* da u svakom pogledu doprinese jačanju veza srpskog naroda s obje strane Drine i njegovom konačnom ujedinjenju. Godine 2001. je uslijedio drugi, kada su Srbi iz BiH u SR Jugoslaviji (28. 4. 2001, prema ONASI, preneseno u Oslobođenju od 28. 4. 2001) na Skupštini u Beogradu usvojili deklaraciju u kojoj se kaže: „Granice koje su između nas postavljene prijevarama i pravnim i političkim manipuliranjem i silom oružja velikih sila.” Slijedi konstatacija da „nisu ostvarili pravo na jedinstvenu državnu cjelinu Srba”, ali su najavili „strpljivu i posvećenu borbu za duhovni prostor” i dodali da će „moralno i institucionalno biti spremni za jedinstvenu odbranu nacionalnih interesa”. Telegram podrške je skupu stigao iz BiH – uputio ga je M. Ivanić, tadašnji premijer RS (sve prema Oslobođenju). Drugi je komplementarno političko objašnjenje koje je najprije uslijedilo septembra 2002. godine u jasnim porukama tadašnjeg jugoslavenskog predsjednika i predsjedničkog kandidata Demokratske stranke Vojislava Koštunice: Na Republiku Srpsku „*gledamo kao na deo porodice koja nam je draga, bliska, privremeno odvojena, ali uvek draga i u našem srcu*”. Odmah potom i autentično tumačenje potpredsjednika DSS i šefa Koštuničinog izbornog štaba Dragana Maršićanina: „...*valjda to u Srbiji ne može biti sporno kao neki cilj, kao neka ideja, kao nešto čemu se stremi, kao što su nekad Istočna i Zapadna Nemačka stremile da se ujedine. (...) To je nešto što je dugoročni istorijski cilj srpskog naroda*” (citirano prema M. Vujović, Kopiranje stare politike, Danas, Beograd, 13. 9. 2002). Ako se ovakav politički trend posmatra u uskoj vezi sa konstantnim podgrijavaњem zamisli da je izvjesno ili poželjno kompenziranje Srbije u Bosni za teritorijalni gubitak na Kosovu (do kraja 2005. tezu je, npr. često varirao M. Ivanić sa pozicije državnog ministra vanjskih poslova, a već je 2000. upotrebljava kao argument procjenu da bi 70-80 % stanovništva RS podržalo pripajanje Srbiji – spomenuti procenat otprilike odgovara procentu Srba u etnički očišćenoj RS – usp. intervju, Dani broj 182, 24. 11. 2000), mora se zaključiti da je „rad” srpskih članova Predsjedništva u prvom redu orijentiran prema potrebama srpskog naroda u cjelini i Srbije kao okosnice buduće velike Srbije. To bi, svedeno na razinu nepisanog ustavnog principa, značilo da je Republika Srpska eminentno srpski teritorij, a njeni delegati u državnom Predsjedništvu stvarni predstavnici Srba. Nije slučajno da je u odgovoru Narodne skupštine Republike Srpske Ustavnom sudu BiH od 24. jula 2004. godine u postupku ispitivanja ustavnosti člana 3 Zakona o upotrebi zastave, grba i himne utvrđeno kako se riječi „srpski narod” iz zakonske sintagme „*moralne norme srpskog naroda*” moraju shvatiti kao „*srpski građani*” što podrazumijeva *sve građane Republike Srpske* (usp. Djelimičnu odluku broj U-4/04, stav 50). Budući da otkrivanje pojma „građanin” ili „stanovnik” – kao nosioca političke odluke o sudbini entiteta – ne korespondira sa korištenjem ovog pojma na državnom nivou (usp. Ivanić, na istom mjestu), gdje se insistira na „dogovoru naroda”, takav dogovor može imati smisla samo dok se RS koristi kao ekskluzivno srpsko „vlasništvo”.

226 U tom smislu izjave visokoplasiranih funkcionera u RS, npr., R. Kuzmanović: „Republika Srpska je nastala voljom srpskog naroda i legalnim i legitimnim aktima njenih institucija” (izjava povodom Karadžićevog hapšenja, prema Nezavisne novine, 22. 7. 2008), zatim, dodjela odlikovanja povodom Vidovdana, slave Vojske RS, i godišnjica otadžbinskih ratova, dodjela „ordena Miloša Obilića” radniku željeznice (Nezavisne novine broj 14. 7. 2008) nosi jasnu poruku o unutrašnjoj vezi srpstva i RS uz potpunu ignoranciju nesrpskog i nepravoslavnog elementa; isto tako je povodom Spasovdana, slave grada Banjaluka, održan slavski obred

cjelini bosanskohercegovačkog stanovništva učestvuje sa oko 30%, pokazuje se duboka pukotina između materijalne pravde i konkretnih ustavnopravnih rješenja.

Upravo se ova antinomija prenosi kao dugotrajni efekt na cjelinu ustavnog modela i gotovo da bez ostatka onemogućuje efektivno provođenje međunarodnopravnih principa kakvi su teritorijalni *integritet*, pravna državnost i efektivna zaštita ljudskih prava, zabrana genocida i zločina protiv čovječnosti.

#### IV.4. MEĐUBILANS

Iz prethodne analize slijedi da se u karakteristike „dejtonskog Ustava“ moraju uračunati *etnička konsenz-demokratija* i *etnodeterminizam* u nadležnostima parlamentarnih tijela, *asistencija izvana* i *gubitak državnog suvereniteta* u državnim poslovima, *immanentna povreda ljudskih prava* i *uspostavljanje pravnih antinomija* u ustavnim rješenjima.

---

na kojem su „slavski kolač lomili Dragoljub Davidović, gradonačelnik, Slobodan Gavranović, predsjednik Skupštine grada, Rajko Kuzmanović, predsjednik RS, te Igor Radojičić, predsjednik Narodne skupštine RS“ (Nezavisne novine, 5. 6. 2008) – također pokazuje institucionalno uvezivanje pravoslavlja, srpstva i entiteta.



## V. REZULTATI

Ustavnopravno rješenje za Bosnu i Hercegovinu se ne može pronaći bez prethodnog razumijevanja vojnih i političkih intervencija međunarodnopravnim instrumentima, bez uvida u lokalnu „standardizaciju“ pravnih i političkih fenomena i u prateće doktrine koje im obezbjeđuju privid znanstvenosti. Ako već ne obuhvataju sve elemente, onda bitne karakteristike dejtonskog ustavnog modela, kako su ovdje predstavljene, izražavaju najvažnije spoznaje o relevantnim aspektima ovog uređenja. U njih se moraju uračunati:

- regulacija ustavnopravne materije međunarodnopravnim ugovorom,
- etnizacija ustavotvorca uz otklanjanje apstraktnog građanina kao nosioca ustavotvorne vlasti,
- privremenost koja je u funkciji održavanja ustavnopravnog provizorija,
- „poustavljenje“ ne-prava kojim se rezultati rata i ratni zločini transformiraju u javnopravni odnos,
- etnička konsenzus-demokratija koja podrazumijeva etnički dogovor o svim opštedržavnim pitanjima i latentni sukob „konstitutivnih naroda“ oko državnopravnih premisa,
- etnički determinizam pri donošenju odluka u državnim tijelima i organima,
- asistencija izvana u upravljanju državom,
- gubitak unutrašnjeg suvereniteta u formi obesnaživanja sociološkog suvereniteta državnih organa,
- suspenzija efektivne zaštite proklamiranih ljudskih prava,
- antinomičnost koja zadire u noseće principe i temeljne ustavne odluke.

Njihovim sumiranjem se dobija negativan sud o dejtonskom sistemu. On je, izvan uspostavljanja mira i procedura koje osiguravaju političku komunikaciju, zakazao u pogledu većine zahtjeva koji se stavljaju pred savremeni ustav. U bilans njegovih posljedica ulaze razgradnja bosanske državnosti i socijalne snage koja ju je nosila, obesnaživanje pravne državnosti u većini bitnih elemenata, konstantna povreda ljudskih prava, zajamčenih slovom ustava i ustavnopravna zaštita jednog sistema u kojem se najteži zločini mogu opravdati ustavnopravnim vrijednostima. Aneks 4 i prateće ustavno pravo obrazuju sistem koji koči socijalni razvoj i stoji u neposrednoj vezi sa uništavanjem racionalnih mjerila ljudskog uspjeha, konkurencije znanja i stručnosti, posebno, etnički neutralnog upravljanja državom.

Takvom se dijagnozom napušta područje karakteriziranja dejtonskog ustavnog modela i dopijeva do stavova koji se mogu iskoristiti kao orijentir za „pravne intervencije“ međunarodnopravnim instrumentima. Njihovu uspješnost mogu rasvijetliti dva aspekta: *internacionalni* i *unutrašnji*. Prvi se odnosi na pitanje prihvatljivosti i opšteg smisla sličnih „ustavnopravnih intervencija“ (internacionalni aspekt), drugi se odnosi na efektivnost mirovnog sporazuma (nacionalni aspekt).

## V.1. INTERNACIONALNI ASPEKT

U međunarodnopravnom smislu se pitanje vrednovanja dejtonskog modela mora postaviti kao pitanje uslova pod kojim se internacionalnim ugovorom smije ili mora ugovarati nacionalni ustav. Prethodne analize upućuju na sljedeći skup zaključaka:

- a) Na osnovu bosanskohercegovačkog iskustva se načelno ne može isključiti internacionalna forma ugovaranja nacionalnog ustavnog teksta. Ovo vrijedi samo pod pretpostavkom da su ispunjeni dodatni uslovi (u nastavku).
- b) „Međunarodni ugovor“ može biti podobno sredstvo za rješavanje ustavnih pitanja samo ako se iz konkretnog činjeničnog stanja mogu jednoznačno izvesti međunarodnopravne veze sa povredom jednog pravnog dobra koje štiti međunarodno pravo.
- c) Internacionalno ugovaranje nacionalnog ustava se može prihvatiti samo u ekstremnim situacijama. U takvoj situaciji se pogođena država nalazi pred raspadom ili nestankom, njen noseći narod pred istrebljenjem, a na raspolaganju ne stoje isto tako efektivne, alternativne mogućnosti. Međunarodnopravni razlog koji to opravdava jeste stanje nužde.
- d) Internacionalno ugovaranje nacionalnog ustava je prihvatljivo samo kao privremeno ili prelazno rješenje i služi budućoj konsolidaciji



države. Kao vanjske materijalne granice ugovaranja moraju važiti: državopravna tradicija pogođene države, osiguravanje jedinstva prava i države, kompatibilnost ugovorenog uređenja sa modelom pravne države, međunarodnopravni kontinuitet i ozakonjenje vrijednosti koje su kompatibilne sa međunarodnim pravom.

e) Prihvatljivost, a time i uspješnost, takvog ugovaranja podrazumijeva da „pravo“ znači „pravdu“, a ne „priznavanje događaja“. To znači da je ustavnopravna zaštita i institucionalna potpora efektivnoj zaštiti ljudskih prava omjer prihvatljivosti konkretno-ugovorenog modela.

f) Uspješnost internacionalno ugovorenog ustava zavisi od mjere u kojoj međunarodni sporazum osigurava standarde pravne države i u njega prenosi noseće principe internacionalnog uređenja.

g) Sama proklamacija vladavine prava ili pravne države nije dovoljna. Mnogo je važnije stvaranje organizacionih struktura koje snagom ustava državnu vlast čine ovisnom o građanima (demosu), a ne o „grupama građana“ (ethnosu). U tom se smislu mora iskoristiti potencijal moderniziranja koji je imanentan pravnodržavnom principu.

h) Institucionaliziranje pravne države pretpostavlja demokratizaciju (državnog) društva. Od tog aksioma se svaka ustavna etnizacija etnički inhomogenih zajednica, koja se koristi rezultatima „etničkog čišćenja“ ili genocida, mora spriječiti. Tačnije, ona naknadno mora biti anulirana elementima (državnog) prava. U suprotnom, prenošenje zločinačkih politika i projekata u ustavno pravo, kada je ovo ugovoreno međunarodnopravnim instrumentima, povlači sa sobom obesnaživanje materijalne pravde i obezvređivanje međunarodnog prava.

Izlaženjem u susret navedenim zaključcima pojačava se uzajamna uvezanost države, ustava i nacije u formi radikalno republikanskog sistema pravne države. Ignorancija ove polit-filozofske premise vodi prema ignoranciji integrativne snage državnog ustava, prema tome, i prema etnocentričnom tumačenju nacijā koje se uzajamno pozicioniraju u trajan odnos napetosti, ako ne i sukoba. Ako bi instrumenti međunarodnog prava bili iskorišteni kao sredstvo obesnaživanja tako postavljenih premisa, onda bi i međunarodno pravo živjelo od proklamacija koje ne može garantirati.

## V.2. NACIONALNI ASPEKT

*Unutardržavna* karakterizacija dejtonskog modela se postavlja kao pitanje *efektivnosti* ugovorenog sistema a, s tim u vezi, i kao pitanje njegove *promjene*.

Procjena efektivnosti ustavnog modela se odnosi na procjenu da li sistem sâm po sebi može trajno osigurati opštepriznate socijalne vrijednosti i mir. Gornja analiza pokazuje da se već na pozitivnopravnom nivou mora posumnjati u ovu mogućnost. Upravo noseće ustavne norme i ustavni principi obrazuju antinomične konstelacije. Ustavne antinomije su postavljene tako da konkretna primjena pojedinih propisa državu približava opštoj socijalno-političkoj dezorijentaciji. Ustav ovdje ne predstavlja pravni temelj racionalnog upravljanja državom, nego pravni razlog političkog sukobljavanja, produkcije socijalnih frustracija i generiranja sukoba i netrpeljivosti. Tu konstantu samo dodatno osnažuju neefikasan zakonodavni sistem, koji ne može proizvoditi pravna pravila bez snažne vanjske asistencije, zatim, glomazna državna uprava, koja je samoj sebi postala svrha, političke partije, koje generiraju etničke animozitete i produciraju odluke kojima se falsificiraju historijske činjenice i obesnažuju osnovni zahtjevi pravde.<sup>227</sup>

Svako dodatno interveniranje u temeljne ustavne principe, eventualnim amandmanskim dotjerivanjem, moralo bi u toj mjeri izmijeniti strukturne principe ustava da se zasigurno više ne bi moglo govoriti o istom ustavnom modelu. Ako se, suprotno tome, ostane pri postojećem modelu i pristupi amandmanskom dotjerivanju koje neće dirati u normativne stupove etnokratije, neće u tradiciji bosanskohercegovačke državnosti osnažiti premise bosanske nacije, ako se ne odstrane smetnje punoj zaštiti ljudskih prava, ako se ne ustanove jasne kompetencije državnih organa i preuredi teritorijalna organizacija, prognoza je permanentna napetost iz koje će, ostajući u osobenoj ideološko-državnoj simbiozi, profitirati jedino političke, privredne i vjerske elite. Pogledaju li se, naprimjer, sasvim površno kvalifikacije i radni bilans visokih državnih funkcionera, univerzitetskih profesora smještenih po akademskim ustanovama koje su nastajale u ratnom i poratnom vakuumu, zajedno sa sudskim biografijama mnogobrojnih visokopozicioniranih partijskih i političkih funkcionera, postaće jasni razmjeri srastanja bosanskohercegovačkih elita i postojećeg uređenja. Gotovo da je nezamisliv približno jednak akademski, politički ili poslovni uspjeh većine javno eksponiranih političara, eksperata, menagera itd. u uređenom pravnodržavnom sistemu. Samo se još izjednačavanjem vlastite pozicije sa pozicijom „konstitutivnog naroda“ može braniti besprimjeren diletantizam političkih, znanstvenih, poslovnih i vjerskih elita, kao i nužnost održavanja ovakvog uređenja. Uspostavljanje odgovornih odnosa na osnovama konkurencije *stručnosti* bi zasigurno predstavljalo snažan udar na konkurenciju *pripadnosti* „konstitutivnom narodu“. Upravo se slabi izgledi na temeljnu rekonstrukciju ustavnog modela moraju razumijevati i kao izraz potreba etabliranih elita da se očuva status quo u sistemu koji im osigurava profitabilne pozicije.

Stvarno rješenje, prema tome, može donijeti nov ustav u kojem će se kolektivna i individualna prava institucionalno i pravno zaštititi prema mehanizmima pravnodržavnog sistema. Samo se još u smislu vanjskog koordinatora i kontrolora ustavotvornog postupka može pronaći opravdanje za egzistenciju internacionalne birokracije u formi OHR-a. No čini se da je Bosna danas dalje nego ikad od takve opcije. Insistiranje na održanju Republike Srpske kao uslova svih uslova ustavnih reformi zajedno sa potpuno neuter-

<sup>227</sup> O svemu usp. Izvješčaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2008. godini, prilog uz saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću, COM (2008) 674, Brisel, 5. 11. 2008, SEC (2008) 2693 final.

meljenim OHR-ovim izjednačavanjem odgovornosti federalnih političara sa srpskim političkim strukturama iz RS ne oslikava samo realan odnos snaga i mjeru uništenja građanskih struktura. Ono pokazuje i stvarne razmjere nezainteresiranosti internacionalne birokratije za bitan napredak bosanskohercegovačke državne zajednice.

Iz prethodnih analiza treba, ipak, pokušati izvesti sumu pravila koja bi se, kao okvirni principi, mogla primijeniti na preuređenje bosanskohercegovačke državnosti prema premisi „dva entiteta – tri konstitutivna naroda“.

a) *Deinstitucionalizacija etnokratske vladavine* zajedno sa pratećim ideologijama u znanosti i politici podrazumijeva deetnizaciju entiteta. Ona bi morala započeti denominacijom entiteta – naziv „Republika Srpska“ mora biti etnički neutraliziran. To je najjednostavniji put za uspostavljanje ustavnog stanja kako je to zahtijevao Ustavni sud u djelimičnim odlukama o konstitutivnosti naroda.

b) *Raspodjela nadležnosti* između države i entiteta predstavlja osnovu i okvir za sva ostala organizacionopravna rješenja. Kao pravilo važi: što su jače centralne nadležnosti, to je bitnije detaljno reguliranje nadležnosti skupštinskih tijela, predsjednika i vlade. Što je više nadležnosti prebačeno na državu, to je manje bitna entitetska teritorijalnost.

c) Pri tome *obim ovlaštenja* određuje da li će se elementi neposredne demokratije uvoditi u izbor inokosnih organa: što su, npr. šire kompetencije predsjednika države u proceduri predlaganja i potpisivanja zakona, u postupcima izbora i imenovanja visokih državnih funkcionera, što su šire mogućnosti pokretanja postupaka pred Ustavnim sudom, to je nužnije ojačati elemente neposredne demokratije, dakle, neposredan izbor predsjednika; važi i obrnuto, što je njegova funkcija simboličnija, to je neophodnije njegov izbor prepustiti parlamentarnim većinama.

c) *Kolektivna prava*, za čiju se zaštitu očekuje pokretanje posebnih procedura, uključiv i zakonodavni veto, moraju biti unaprijed utvrđena i egzaktno imenovana. Ovo važi kako za entitetsku, tako i za državnu razinu. Obim ovih prava određuje obim suspenzije individualno zaštićenih pozicija u formi ljudskih prava i sloboda. Pri tome važi kao pravilo da u nedodirivu sferu ljudskih prava – ne smiju ih ograničavati „kolektivna prava“ – spadaju najmanje prava koja su zaštićena na internacionalnom nivou (npr. u okviru Evropske konvencije i njenih protokola).

d) Uspostavljanje *jednakih mehanizama zaštite kolektivnih prava* u oba entiteta kako se ne bi u jednakim situacijama primjenjivali nejednaki standardi.

e) Shodno entitetskoj strukturi, parlament urediti kao *dvodomno tijelo* – u jednom reprezentaciju cijele nacije (predstavnički dom), u drugom reprezentaciju entiteta (dom entiteta). Ako bi, i pored etno-

reprezentacije na entitetskim nivoima (koja govori u prilog domu entiteta), preovladalo mišljenje o domu etnija, onda bi se njegovi članovi morali birati neposredno na državnom nivou (ne odvojeno po entitetima, kao ekskluzivnim etno-bazama).

g) Izbore *sudija Ustavnog suda* direktnim ustavnim propisima odvojiti od sheme entitetskog izbora prema etničkim kriterijima i vezati ih u pogledu izborne procedure za kvalificirane većine državnog parlamenta.

Bosni treba model koji će stvarati nove obrasce lojalnosti. Potreban je model u kom će se politička odgovornost vezati za konkretne uspjehe koji se ne potvrđuju u čisto „etničkim bazama“ i ne pokrivaju nacionalističkim konstrukcijama.

Upravo navedeni zaključci počivaju na zamisli da je kao forma napretka prema pravnodržavnom sistemu i evropskim integracijama neophodna obuhvatnija delegitimacija etno-elita, da su precizniji mehanizmi kontrole i uspostavljanje odgovorne političke nomenklature, zajedno sa vezivanjem političkog života za stvarne probleme blagostanja, u neposrednoj stvarnoj ovisnosti sa obuhvatnom etno-neutralizacijom kompletnog ustavnog uređenja.

## BIBLIOGRAFIJA

- Alexy, R.* Theorie der Grundrechte, 1986.
- Altermatta, U.* Das Fanal von Sarajevo, 1996.
- Ančić, M.* Jedan čovjek – jedan glas, ili „Hodite nam vi na viru“, *Status*, 12/2007, str. 163 i dalje.
- Baer, S.* Der Zerfall Jugoslawiens im Lichte des Völkerrechts, 1995.
- Balić, L./ Izmirlija, M.* Stanja, perspektive i mogućnosti za promjenu Daytonskog ustava, u: *Osam godina daytonske BiH: nove vizije za Bosnu i Hercegovinu? Zbornik radova i zaključci sa alternativne konferencije Sarajevo, 2. oktobra 2003, Fondacija „Heinrich Böll“, 2004.*
- Blix, H./ Emerson, J.* *The Treaty-Maker's Handbook*, 1973.
- Böckenförde, E.-W.* Demokratie als Verfassungsprinzip, u: *HdBStR I*, § 22.
- Bothe, M.* Bosnia and Herzegovina: Farewell to UN Peacekeepers – Farewell to UN-Peacekeeping?, *International Peacekeeping* 2/1992, str. 131 i dalje.
- Brubaker, R.* Staats-Bürger – Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich, 1994.
- Buchheim, H.* Das Prinzip „Nation“ und der neuzeitliche Verfassungsstaat, *ZfP*, 1995, str. 61 i dalje.
- Budding, A. H.* Srpski nacionalizam u dvadesetom veku, u: *Milošević vs. Jugoslavija, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Svedočanstva, knjiga I*, str. 41 i dalje.
- Buergenthal, Th. / Doering, K. / Kokott, J. / Maier, H. G.* *Grundzüge des Völkerrechts*, 2. izd., 2000.

- Čalić, M.-J. Krieg und Frieden in B-H nach dem Abkommen von Dayton, 2. izd., 1997.
- Čaldarević, M. SR Bosna i Hercegovina, 1963.
- Denninger, E. Menschenrechte und Grundgesetz, 1994.
- isti*, Der Einzelne und das allgemeine Gesetz, KritJ, 4/1995, str. 425 i dalje.
- Dörr, O. Die Vereinbarung von Dayton/Ohio, AVR tom 35 (1997), str. 129 i dalje.
- Ebner, Ch. J. The Bonn Powers – Still Necessary?, u: From Peace making to Self Sustaining Peace – International in south East Europe at a Crossroads? 2004, str. 118 i dalje.
- Epping, V. Völkerrechtssubjekte, u: K. Ipsen, Völkerrecht, 4. izd., 1999, § 2.
- Fira, A. Enciklopedija Ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja, tom IV, Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, 2002.
- Francis, E. Ethnos und Demos. Soziologische Beiträge zur Volkstheorie, 1965.
- Gaeta, P. The Dayton Agreements and International Law, EJIL, sveska 7, 1996, str. 14 i dalje.
- Gradašević -Sijerčić, J. Ustavnopravni okvir zakonodavstva Bosne i Hercegovine s osvrtom na međunarodne standarde rada, Pravna misao, 7-8/1999, str. 33 i dalje.
- Graf Vitzthum, W. /Mack, M. Multiethnischer Föderalismus in Bosnien-Herzegowina, u: W.G.Vitzthum (Hrsg.), Ethnischer Föderalismus, 2000, str. 81 i dalje.
- Graf Vitzthum, W. Multiethnische Demokratie, u: C. Dieter (Hrsg.), Festschrift für T. Oppermann, 2001, str. 87 i dalje.
- Guter, J. Das große Lexikon der Völker (godina izdanja nije navedena).
- Habermas, J. Der europäische Nationalstaat – Zu Vergangenheit und Zukunft von Souveränität und Staatsbürgerschaft, u: *isti*, Die Einbeziehung des Anderen, 1999, str. 128 i dalje.
- Habermas, J. Inklusion – Einbeziehen oder Einschließen? Zum Verhältnis von Nation, Rechtsstaat und Demokratie (na istom mjestu), str. 154 i dalje.
- Hadžihasanović, A. 1968-1974. vrijeme prvih nasrtaja na Bosnu i Hercegovinu. Kako su srastali birokratizam i nacionalizam, 2004.

- Harvey, J./L.Bather, L.* Über den englischen Rechtsstaat. Die „rule of law“, u: Tohidipur (Hrsg.) Der bürgerliche Rechtsstaat, tom 2, 1978, str. 359 i dalje.
- Haverić, T.* Ethnos i demokratija, 2006.
- isti,* Muke s liberalizmom i konsocijacijom (I i II), Puls demokratije, web-izdanje, pod [www.pulsdemokratije.ba/index.php?id=1200&I=bs](http://www.pulsdemokratije.ba/index.php?id=1200&I=bs).
- Hesse, K.* Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. prerađeno izdanje, 1995.
- Holbrooke, R.* To End A War, 1998, bosanski prevod, Završiti rat, 1998.
- Ibrahimagić, O.* Supremacija Bosne i Hercegovina nad entitetima, 1999.
- isti,* Političko-pravni aspekti razvitka Bosne i Hercegovine, Pravna misao broj 5-6/2000, str. 3 i dalje.
- isti,* Bosanska državnost i nacionalnost, 2003.
- Imamović, M.* Politički identitet Bosne i Hercegovine i njene granice, referat sa konferencije o konceptualizaciji bosanske historije, G. Eckert, Institut für internationale Schulbuchforschung, Braunschweig, 27.9-2.10. 2003, u: Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, XLVI/2003, 2004, str. 275 i dalje.
- Ipsen, K.* Regelungsbereich, Geschichte und Funktion des Völkerrechts, u: isti, Völkerrecht, 5. Aufl., 2004, str. 1 i dalje.
- Izetbegović, A.* Godine rata i mira, 1997.
- isti,* Sjećanja, autobiografski zapis, 2001.
- Kallschauer, O. / Leggewie, C.* Deutsche Kultrunation versus französische Staatsnation? u: Berding (Hrsg.), Nationales Bewusstsein und kollektive Identität, 1994, str. 112 i dalje.
- Kasapović, M.* Bosna i Hercegovina: Deset godina nakon Dayton, Gordogan 6/2005, str. 32 i dalje.
- ista,* Metodološki problemi i kritike konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini, Status 12/2007, str. 136 i dalje.
- Kimminich, O. / Hobe, S.* Einführung in das Völkerrecht, 7. izd., 2000.
- Kržišnik-Bukić, V.* Historijske i historiografske kontroverze i dileme nacionalnog nominiranja u Bosni i Hercegovini, Prilozi 32/2003, str. 298 i dalje.



- Kuzmanović, R.* Ustavno pravo, knjiga druga, prvo izdanje 1997, 3. izdanje, 2002.
- Kimmel, A.* Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen: Grundrechte, Staatszielbestimmungen und Verfassungsstruktur, u: O. W. Gabriel (Hrsg.), Die EG-Staaten im Vergleich, 1992.
- Kohn, H.* The Idea of Nationalism: A Study of Its origins and background, 1994.
- Kožul, F./ Kukić, S. S.* Država i nacija. Bosna i Hercegovina – posljednji etapni prostor konsolidacije Europe, 1999.
- Kunig, Ph.* Völkerrecht und staatliches Recht, u: W.G. Vitzthum (Hrsg.), Völkerrecht, 4. izd., 2007, str. 86 i dalje.
- Lord Gore-Booth* Satow's Guide to Diplomatic Practice, 5. izd., 1979.
- Lovrenović, D.* Polemike: Prisivajanje Bogumila – budućnost u retrovizoru. Zašto jedni drugima pripovijedamo različite povijesti? Dani, 455, 3. 3. 2006.
- Lučić, I.* Legitimitet između mita i zakona, Status 9/2006, str. 108 i dalje.
- Malcolm, N.* Povijest Bosne, 1995.
- Maslo, S.* Kompromisi su bili nužni. Neki aspekti ograničenja suvereniteta Bosne i Hercegovine, Most broj 130/2000.
- isti,* Bosna i Hercegovina između „Principa odgovornosti“ i protektorata, Pravna misao broj 9-10/2000, str. 3 i dalje.
- Mastnak, T.* Dnevnik kužnih godina. Bilješke o europskom antinacionalizmu, Most broj 102/1998.
- Meinecke, F.* Weltbürgertum und Nationalstaat, 1907.
- Milosavljević, O.* Jugoslavija kao zabluda, Republika broj 135-136, 1996, str. 1 i dalje.
- Mišljenje Arbitražne komisije Međunarodne konferencije o Jugoslaviji (prevod na srpski jezik), u: Međunarodna politika broj 1001/1992, str. 13 i dalje.
- Pan, C./ Pan, B. S.* Minderheitenrechte in Europa, tom 2, 2002.
- Pantić, D.* Istorijski koreni državnosti Republike Srpske, Godišnjak Pravnog fakulteta u Banjoj Luci broj XXIII/1999, str. 133.
- Pešić, V.* Rat za nacionalne države, u: Srpska strana rata, priredio N. Popov, I deo, 2. izd., 2002, str. 29 i dalje.
- Pobrić, N.* Ustavno pravo, 2000.

- isti*, Država, Nacija, Demokratija: Bosanskohercegovački kontekst, Ljudska prava, 3-4/2000, str. 171 i dalje.
- isti*, Ustavne reforme u Bosni i Hercegovini – „za“ i „protiv“, referat na Okruglom stolu „Država BiH pet godina poslije Dejtonskog mirovnog sporazuma“, 21. 11. 2000, Ljudska prava broj 3-4/2000, str. 77 i dalje.
- isti*, Neka načelna pitanja unutrašnjeg i vanjskog suvereniteta Bosne i Hercegovine, Pravna misao, 3-4/2001, str. 32 i dalje.
- Podlech, A.* Član 1 Ustava, u: Alternativ-Kommentar-Grundgesetz, 1989.
- Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH.
- Stanje – komparativna rješenja – prijedlozi, rezime rezultata istraživanja, istraživački projekt, grupa autora, Sarajevo, oktobra 2008.
- Proces ustavnih promjena u BiH.
- Analiza izvještavanja u štampanim medijima, komparativna analiza teksta Ustava i prijedloga izmjena teksta, analiza međunarodnih standarda, analiza stavova pravnih profesionalaca u BiH, Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, 2006.
- Ra'anan, U.* Nation und Staat: Ordnung aus dem Chaos, u: Fröschl, Meisner/Ra'anan (Hrsg.), Staat und Nation in multiethnischen Gesellschaften, 1991, str. 40 i dalje.
- Radić, R.* Crkva i „srpsko pitanje“, u: Srpska strana rata, priredio N. Popov, I deo, 2. izd., 2002, str. 301 i dalje.
- Raisch, P.* Juristische Methodenlehre, 1995.
- Rawls, J.* Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1979.
- Renner, K.* Das Selbstbestimmungsrecht der Nation. Erster Teil: Nation und Staat, 1918.
- Ribičić, C.* Geneza jedne zablude. Ustavnopravna analiza formiranja i djelovanja Hrvatske zajednice Herceg-Bosne, 2000.
- Rüb, F.W.* Vom multiethnischen Staat zum Genozid, Kritische Justiz, 2/1999, str. 163 i dalje.
- Samardžić, S.* Federalizam u Švajcarskoj i Jugoslaviji, u: Flajner/Samardžić, Federalizam i problem manjina u višetničkim zajednicama, 1995, str. 75 i dalje.
- Schmitt, C.* Verfassungslehre, 1928.
- Schnecker, U.* Das Recht auf Selbstbestimmung. Ethno-nationale Konflikte und internationale Politik, 1996.

- Schneider, H.* Friede für Bosnien-Herzegowina? Das Vertragswerk von Dayton als Herausforderung für Europa, Integration, tom 19 (1996), str. 1 i dalje.
- Schneider, P.* Funktion der Verfassung, u: D. Grimm (Hrsg.), Einführung in das öffentliche Recht, 1985, str. 1 i dalje.
- Seidl-Hohenveldern, I. / Stein, T.* Völkerecht, 10. izdanje, 2000.
- Simović, M. N.* O amandmanima XXVI-XLIII na Ustav Republike Srpske, u: Ustav Republike Srpske i amandmani, 2. izd., 1996, str. 9-20.
- Slye, R.C.* The Dayton Peace Agreement: Constitutionalism and Ethnicity, Yale Journal of International Law, tom 21 (1996), str. 459 i dalje.
- Sokolović, Dž.* Narod protiv nacije. Bosna je samo jedan slučaj, 1997.
- Schreckenberger, W.* Der moderne Verfassungsstaat und die Idee der Weltgemeinschaft, Der Staat 4/1995, str. 503 i dalje.
- Stahn, S.* Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Gleichstellung der drei ethnischen Voksguppen in den bosnischen Teilrepubliken – Neue Hoffnung für das Föderalismus von Dayton? Gleichzeitig eine Anmerkung zur dritten Teilentscheidung des bosnischen Verfassungsgerichts vom 1. Juli 2000 im Izetbegović-Fall, ZaöRV, tom 60 (2000), str. 663 i dalje.
- Steiner, C.* Geneza i legitimnost Ustava Bosne i Hercegovine, Status 9/2006, str. 156 i dalje.
- Stern, K.* Staatsrecht der Bunderepublik Deutschland, tom 1, 2. izd., 1984.
- Šarčević, E.* Suverenitet - pojam i modeli, Pravna misao, 7-12/1995, str. 50 i dalje.
- isti,* Der Rechtsstaat, 1996.
- isti,* Ustav i politika, 1997.
- isti,* Osvrt na udžbenik Ustavnog prava Rajka Kuzmanovića, tom. 1 i 2, Pravna misao, 3-4/2000, str. 71 i dalje.
- isti,* Das Bundesstaatsprinzip, 2000.
- isti,* Völkerrechtlicher Vertrag als „Gestaltungsinstrument“ der Verfassungsgebung: Das Daytoner Verfassungsexperiment mit Präzedenzwirkung? AVR tom 39/2001, str. 297 i dalje.

- isti*, Verfassunggebung und „konstitutives Volk“: Bosnien-Herzegowina zwischen Natur- und Rechtszustand, JöR, tom 50 (2002), str. 493 i dalje.
- isti*, Ustavno uređenje Savezne Republike Njemačke – Osnove njemačkog državnog prava, 2005.
- isti*, Bosna i Hercegovina i proturječnosti procesa evropskih integracija (ustavnopravni pogled), u: Bosna i Hercegovina i proturječnosti evropskih integracija, Heinrich Böll Stiftung, 2008, str. 29 i dalje.
- Trnka, K.* Ustavno pravo, 2. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, 2006.
- isti*, Ustavne promjene ispod realnih potreba i demokratskog legitimiteta, Status, 9/2006, str. 161 i dalje.
- Thürer, D.* Selbstbestimmungsrecht der Völker, 1976.
- Ustav SFRJ, ustavi socijalističkih republika i pokrajina, priredili J. Humar, H. Kozarčanin, Lj. Mirovski, 1974.
- Vehabović, F.* Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, 2006.
- Voßkuhle, A.* Verfassungsstil und Verfassungsfunktion, AöR tom 119 (1994), str. 35 i dalje.
- Vrban, D.* Država i pravo, 2003.
- Vukoja, I.* Treći entitet - Uvod u podjelu ili stabilizaciju države, Status, 12/2007, str. 144 i dalje.
- Yee, S.* The New Constitution of Bosnia and Herzegovina, EJIL 7 (1996), str. 176 i dalje.
- Zildžić, A.* Polemike: Prisvajanje Bogumila – budućnost u retrovizoru, Dani broj 454, 24. 2. 2006.
- Zippelius, R.* Allgemeine Staatslehre. Politikwissenschaft, 14. izd., 2003.
- Žepić, B.* Dvije faze ustavnih promjena, Status 9/2007, str. 176 i dalje.



*Dr. iur. habil. **Edin Šarčević** (1958, Sanski Most), studij prava u Sarajevu, Beogradu i Saarbrückenu; promocija na Pravnom i ekonomskom Fakultetu Univerziteta Saarland (Saarbrücken, SR Njemačka, 1992), habilitacija za područja državnog prava, evropskog prava, međunarodnog javnog prava i opšte teorije države (Univerzitet Leipzig, SR Njemačka 1999/2002. Godine); od 2004. izv. profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta Leipzig; član Internacionalnog udruženja za pravnu i socijalnu filozofiju (IVR), Njemačkog udruženja profesora državnog prava (VDStRL) i od 2008. Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine (ANUBiH).*

*Važnije monografije: Rechtsstaat, Universitätsverlag Leipzig, 1996; Ustav i politika, Kult B Sarajevo, 1997; Religionsfreiheit und der Streit um den Ruf des Muezzins, Universitätsverlag Leipzig, 2000; Das Bundesstaatsprinzip, Mohr-Siebeck Tübingen, 2002; Fallsammlung zum Staatsrecht (koautor R. Brinktrine), Springer Heidelberg, 2004; Osnove njemačkog državnog prava (s prevodom njemačkog Ustava), Sarajevo, 2005; Ustavno zaokruživanje države: U susret novom ustavu Crne Gore (priređivač i autor priloga), Fondacija Heinrich-Boell Beograd/Podgorica 2007.*

*Područja znanstvenog rada: ustavno, evropsko i međunarodno pravo, teorija države i prava, uporednopravne analize ; kontakt pod: edin@uni-leipzig.de*

