

NEOPHODNOST DEKONSTITUCIONALIZACIJE VIJEĆA NARODA REPUBLIKE SRPSKE

NECESSITY FOR DECONSTITUTIONALIZATION OF THE REPUBLIC OF SRPSKA COUNCIL OF PEOPLES

Milan Blagojević⁹

Univerzitet za poslovni inženjering i menadžment Banja Luka

*Ono što nije mogla učiniti armija vojnika,
odradila je nekolicina pravnika.*

Sažetak:

U zemljama koje imaju ustav u formalnom smislu može se do određene granice razumjeti i tolerisati potreba političkih aktera da u svakodnevnoj međusobnoj političkoj borbi slovo važećeg ustava tumače onako kako to odgovara njihovim trenutnim političkim interesima, makar za to tumačenje i ne bilo ustavnog uporišta. Takvo razumijevanje i tolerisanje je prihvatljivo, jer u krajnjem mišljenje ma kog od tih aktera pravno ne obavezuje. Međutim, kada to učini sud koji u sudskoj hijerarhiji zauzima najviše mjesto, takva pojava predstavlja istinsku opasnost za društvo i državu. Upravo to pitanje predstavlja predmet ovog rada, s obzirom na to da je način odlučivanja Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u jednom predmetu iz 2000. godine (o tzv. konstitutivnosti naroda u BiH) razotkrio spremnost nekolicine sudija tog suda da svoju funkciju stave u službu ostvarenja određenih političkih interesa. Na taj način je, suprotno Ustavu Bosne i Hercegovine, stvorena institucija Vijeća naroda Republike Srpske. S obzirom na ove činjenice, postoji neophodnost dekonstitucionalizacije takve institucije, zbog čega je u radu dat i prijedlog kako da se to učini.

Ključne riječi: konstitucionalizam, dekonstitucionalizacija, konstitutivnost naroda, tumačenje ustava, primjena ustava, promjena ustava.

Summary

In the countries that have constitution in formal sense it can be understood and tolerated in some extent the need of political actors to have a letter of domestic constitution interpreted in a way which correspond to their political interests in their everyday mutual political campaign. Such understanding and toleration are acceptable since, in final, their opinion is not legally binding. But, when the court does so, the court which have a highest place in judiciary, such behaviour is a true dangerous for society and state and we should be worried for that. Exactly this question is a topic of this paper, due to the fact that a way on which Constitutional Court of B&H decided in a case from 2000 year (on so called constitutionality of the peoples in B&H) unmasked readiness of few judges in that Court to put their functions

⁹ Despota Stefana Layarevića bb, Banja Luka, milanblagojevic@hotmail.com

in service of a realization of certain political interests. In this way, contrary to the Constitution of B&H, is constructed the institution of the Republic of Srpska Council of Peoples. Considering these facts, there is necessity for deconstitutionalization of such institution and the author has given proposal in the paper how to do this.

Keywords: constitutionalism, deconstitutionalization, constitutionality of the peoples, interpretation of constitution, implementation of constitution, amending of constitution.

1 Uvodni dio

Od njenog stvaranja pa sve do danas Republika Srpska je (pre)trpila i trpi brojne udare. Da apsurd bude veći, jedan od najtežih udara je njena (ne)ustavna institucija nastala na protivpravan način, koja se zove Vijeće naroda Republike Srpske. O tome sam pisao u više navrata do sada, ali to nije niti smije biti razlog da o ovom problemu ne pišem ponovo. Naprotiv, uvijek se i iznova treba(mo) podsjećati i ukazivati na protivpravnost koja leži u temeljima ove institucije, zbog čega postoji neophodnost njene dekonstitucionalizacije.

Prije nego što izložim način na koji je došlo do njenog nametanja, potrebno je da u uvodnom dijelu rada objasnim u kom smislu koristim pojam dekonstitucionalizacija Vijeća naroda Republike Srpske. Taj pojam je u neposrednoj vezi sa pojmovima konstitucionalizma i konstitucionalizacije, a oba ta pojma su od i te kakve važnosti za predmet ovog rada. Naime, nakon što u ovom uvodnom dijelu objasnim suštinu i jednog i drugog pojma, u nastavku rada biće pokazano kako se jedan ustavni sud, kao institucija pozvana da štiti vrijednosti konstitucionalizma i konstitucionalizacije, zloupotrebljava i pretvara u oruđe kojim se te vrijednosti razaraju radi ostvarenja određenih protivpravnih interesa.

U teoriji ustavnog prava konstitucionalizam se određuje višeslojno. Tako se u inostranoj literaturi kaže da se pod konstitucionalizmom podrazumijeva:

„...nešto daleko više od ideje zakonitosti koja zahtijeva da ponašanje nosilaca vlasti bude u skladu sa unaprijed utvrđenim pravnim pravilima“, te da „doktrina konstitucionalizma pretpostavlja najmanje sljedeće:

(a) da vršenje vlasti bude unutar zakonskih granica koje su onima koji vrše vlast određene od strane parlamenta – koncept *intra vires* – i da su oni koji vrše vlast odgovorni pred zakonom;

(b) vršenje vlasti mora da odgovara pojmu poštovanja ljudskih i građanskih prava;

(c) da ovlašćenja institucija unutar države – zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih – budu uspješno raspodijeljena između različitih institucija, kako bi se izbjegla zloupotreba vlasti;

(d) da su vlada u formulisanju politike i zakonodavac u legitimisanju te politike odgovorni pred biračima od kojih dobijaju svoju vlast“ (Barnett, 2002, str. 5-6).

Izlažući funkcije ustava prof. dr Ratko Marković daje i objašnjenje suštine konstitucionalizma, koje je sažetije u odnosu na prethodno citirani tekst. Tako prof. Marković kaže: „Ipak, osnovna funkcija ustava je da isključi samovolju državne vlasti i zavede vladavinu objektivnog prava. Kad postoji ustav, nosioci vlasti više nisu svemoćni, nego je sva njihova moć u ustavu određena, a oni je mogu vršiti samo u granicama ustava“ (Marković, 2006, str. 98).

Iz literature sa prostora bivše SFRJ izdvajam i sljedeće objašnjenje pojma konstitucionalizma, koje taj pojam objašnjava kao (*kurziv u citatu je moj*):

„1. skup *političkih teorija* kojima je zajedničko što, polazeći od načela narodnog suvereniteta, utemeljenog na idejama prirodnog prava, *zahtijevaju da javna vlast u obnašanju svojih funkcija mora poštivati ograničenja i pravne postupke što ih uređuje ustav i zakon* te djelovati u interesu pojedinaca članova političke zajednice;

2. *sustav ustavnih institucija usmjerenih na ozbiljenje ustavne vladavine, putem ograničavanja i uzajamnog nadzora svih nositelja vlasti u državi*, utemeljenih na primjeni načela diobe vlasti, neovisnosti sudbene vlasti, decentralizacije i lokalne samouprave, te ustavnim jamstvima zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda;

3. *zbiljski demokratski politički sustav (realni ili živi ustav)* koji pretežito djeluje sukladno navedenim načelima i u okviru iz njih izvedenih institucionalnih rješenja“ (Smerdel, Sokol, 2009, str. 49).

Pojam konstitucionalizacije se u nauci ustavnog prava objašnjava dvojako. Naime, on je najprije u vezi sa normativnim funkcijama svakog ustava. Najvažnije normativne funkcije ustava su da *konstituiše (ustanovi)* državnu vlast, da je *organizuje i uredi* (što podrazumijeva i uređivanje međusobnih odnosa institucija i organa javne vlasti) te da *konstitucionalizuje (ograniči)* državnu vlast. Kako vidimo, *konstituisanje* državne vlasti treba razlikovati od njene *konstitucionalizacije*, jer konstituisanje označava sam čin ustanovljavanja, dok konstitucionalizacija predstavlja, kazano riječima Karla Fridriha, „delotvorno ograničavanje državne vlasti u interesu slobode“ (Simović, Petrov, 2018. str. 18).

Međutim, osim što se pojam konstitucionalizacije upotrebljava u ovom smislu, on se takođe koristi i da bi označio ustavno uređivanje određenih pitanja, to jest unošenje tih pitanja u ustav u vidu odgovarajućih ustavnih normi, odnosno njihovo stavljanje pod ustavni kišobran. Zaista, kada se nešto unese u ustav, a šta će u njega biti uneseno zavisi od volje ustavotvorca, onda je ono konstitucionalizovano ili, kazano srpskim jezikom, poustavljeno. *U tom smislu se pojam konstitucionalizacije i njegov antipod dekonstitucionalizacija upotrebljavaju i u ovom radu.*

Nastavak rada podijeljen je u dvije cjeline. U prvoj opisujem i istovremeno objašnjavam protivpravni put kojim se kretalo u (kvazi)poustavljenju Vijeća naroda Republike Srpske, u čemu su ključne uloge imali nekolicina pravnika u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine i Kancelarija visokog predstavnika u BiH. S tim u vezi i ovaj put moram istaći kako mi je sredinom oktobra 2017. godine jedno lice, čije ime iz razumljivih razloga ne želim navesti, a koje je nekoliko godina radilo kao službenik Kancelarije Visokog predstavnika u BiH, reklo u jednom od naših razgovora da je odluka Ustavnog suda BiH o kojoj je ovdje riječ napisana u Kancelariji visokog predstavnika.

Druga cjelina je završni dio rada, u kom su izloženi razlozi zbog kojih se predmetna institucija treba dekonstitucionalizovati, kao i prijedlog načina na koji bi se to u ustavnopravnom pogledu moglo učiniti.

2 Treća djelimična odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U-5/98 od 1. jula 2000. godine

Ubrzo po završetku rata i potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, jedan od njegovih potpisnika (Alija Izetbegović) će 1998. godine (kao član Predsjedništva Bosne i Hercegovine), iako su entitetski ustavi prije toga bili usaglašeni sa Ustavom Bosne i Hercegovine (saglasno članu 12. stav 2. tog ustava), podnijeti zahtjev Ustavnom sudu BiH za ocjenu ustavnosti nekoliko odredaba entitetskih ustava. Za predmet ovog rada od posebne važnosti je onaj dio Izetbegovićevog zahtjeva kojim je tražio da se proglasi neustavnom odredba člana 1. Ustava Republike Srpske, kojom je Republika Srpska bila određena kao država srpskog naroda i svih njenih građana. Vrijeme i događaji koji su uslijedili nakon toga pokazaće da je Izetbegović ovaj zahtjev podnio znajući da nekolicina pravnika u Ustavnom sudu BiH može odraditi ono što ni sva njegova armija prije toga nije mogla da učini u ratu.

Vjerovatno najbolje svjedočanstvo o svemu tome ostavio je tadašnji sudija Ustavnog suda BiH Mirko Zovko, u svom izdvojenom neslažućem mišljenju napisanom uz Treću

djelimičnu odluku Ustavnog suda BiH, broj U-5/98 od 1. jula 2000. godine. U nastavku slijede poduži izvodi iz tog izdvojenog mišljenja, koji govore više nego dovoljno o nepravu koje je u pozadini ove odluke. Dakle, sudija Zovko kaže (*kurziv u citatu je moj*):

"Ali, i u okviru samokontrole *neću moći izbjeći da ne govorim o raznoraznim pritiscima, najtežim vrijeđanjima koja su prerastala u najteže prijetnje, ne samo meni već i nekim kolegama, ali prije svega koje su očigledno zadirale i zadiru, jer se nastavljaju, u neovisnost Ustavnog suda BiH*. U toj kampanji, prije svega, se ističu organizacije na čelu sa SGV-om (*Srpsko građansko vijeće - moja opaska*). Te organizacije lobiraju na sve strane, počev od ambasadora najznačajnijih država pa do ranijeg i sadašnjeg Visokog predstavnika. ... Tome se priključuje i niz novinara iz različitih sredstava informiranja. Pred svaku sjednicu i javnu raspravu ova kampanja se intenzivira. ... *Takva kampanja je bila apsolutno jednostrana i stvarala je kod običnog građanina na teritoriji ovog podneblja predodžbu o ovom predmetu na jedan političko-programirani način*. ... Desetak dana pred donošenje odluke nevladine organizacije su organizirale skup kojem su prisustvovali i predstavnici i eksperti u ovom predmetu koji su za. U novinama, na TV i radiju ovom skupu je dat veliki značaj. Na tom skupu jedan predsjednik nevladine organizacije, iz vremena rata kooptirani član Predsjedništva BiH iz reda hrvatskog naroda, *javno izriče da će se suditi sudijama Ustavnog suda koji ne donesu pozitivnu odluku (da se usvoji zahtjev Alije Izetbegovića - moja opaska)*. ... Ova ofanzivna kampanja je gore navedenim dostizala kulminaciju prije odluke. No, 1. jula 2000. godine došlo je do odluke za, ... Došlo je do odluke koju je krajem 1998. godine 'krajnje neoprezno', ali tačno, prognozirao podnosilac zahtjeva (*Alija Izetbegović - moja opaska*) kada je rekao u jednom intervjuu dnevnom listu 'Avaz': *'Za odluku nam je potrebno pet glasova, tri stranca će najvjerovatnije glasati za nas, što znači da ćemo imati u najgorem slučaju pet glasova'*.

Dvije činjenice pouzdano proizlaze iz prethodnog citata. Jedna je da je sudija Zovko prije donošenja ove odluke bio podvrgnut pritiscima i prijetnjama. Ubrzo je uslijedila i osuda (ne samo njega nego i sudija Zvonka Miljka, Snežane Savić i Vitomira Popovića), o čemu svjedoči sljedeći dio izdvojenog mišljenja sudije Zovka (*kurziv u citatu je moj*):

Sedmične novine 'BH dani' od 7. jula 2000. godine na čitavoj uvodnoj strani navode urednikov komentar pod naslovom 'Sedmi dan' pa, glorificirajući druge učesnike u ovom postupku, bezobzirno posebno vrijeđa mene i gosp. dr. Zvonka Zvonka Miljka. Sudije iz Republike Srpske 'otpisuje' pa kaže da nije iznenađen njihovim glasanjem, ali kaže za nas dvojicu 'no iz glave mi ne izlaze imena sudija predstavnika hrvatskog naroda (valjda u BiH) koja vrijedi dobro zapamtiti: dakle, Mirko Zovko, Zvonko Miljko! Historija zločina i bezčašća nad ovom zemljom zna za primjere i većih zločinaca, i većih besramnika, ali imena Zovke i Miljke zaslužuju posebno mjesto'. ... Sve ovo govori o nevjerovatnom ataku na neovisnost Suda."

Da se radilo o sistematskoj kampanji pritisaka svjedoči i prof. dr Vitimir Popović, koji je u to vrijeme takođe bio sudija Ustavnog suda BiH. Naime, i sudija Popović u svom izdvojenom neslažućem mišljenju ukazuje na "*...veliki pritisak sredstava informisanja Federacije BiH pred i u vrijeme svakog održavanja sjednica Suda posvećenih ovoj odluci*", ističući da "*to više nego sasvim jasno govori o isključivo političkom, a ne pravnom karakteru ove odluke*".

Ova kampanja pritisaka i prijetnji sudijama mora se imati u vidu i zato što je ona nesumnjivo bila signal i tadašnjim sudijama strancima u Ustavnom sudu BiH (Jozefu Marku, Hansu Daneliusu i Luju Favoreu) šta se očekuje od njih ukoliko žele mirno nastaviti i dovršiti svoj sudijski mandat u Sarajevu i zaraditi visoke plate. Drugim riječima, oni su, htjeli to priznati ili ne, znali veoma dobro da će se navedena kampanja usmjeriti i protiv njih ukoliko svoja mišljenja i glasove u ovom predmetu ne prilagode odluci kakvu je očekivao Alija Izetbegović. On im je poruku u tom smislu poslao svojim intervjuom dnevnom listu „Avaz“ s

kraja 1998. godine, rekavši između ostalog kako će „...*tri stranca (će) najvjerojatnije glasati za nas...*“. Kada se ovo ima u vidu onda ne čudi što je sudija Jozef Marko sa sigurne udaljenosti, dok je bio član radne grupe tzv. “Venecijanske komisije”, u Strazburu 1996. godine imao stav kako je sasvim regularno da se Republika Srpska ustavom odredi kao nacionalna država srpskog naroda. Ali nakon toga isti sudija, došavši u Sarajevo, radikalno mijenja svoje mišljenje kada se odlučuje o prijedlogu Alije Izetbegovića i priklanja se onome što je Alija Izetbegović želio da odrade inostrane sudije, zajedno sa bošnjačkim sudijama na koje je Izetbegović sa sigurnošću računao.

No, pored činjenice pritisaka, prijatni i osuda koje pouzdano proizlaze iz svojevrstog svjedočenja sudije Mirka Zovka (i sudije Vitomira Popovića), kazivanje sudije Zovka je od i te kakve važnosti i zbog još jedne činjenice. Naime, on, kako smo vidjeli, ukazuje na nešto što je nesporno, u intervjuu krajem 1998. godine, rekao Alija Izetbegović, a to je da je već tada znao da će za odluku kojom će biti usvojen njegov zahtjev glasati trojica tadašnjih sudija stranaca (Jozef Marko, Hans Danelius i Luj Favore) te dvoje sudija Bošnjaka (Azra Omeragić i dr Kasim Begić).

Međutim, u vezi sa sudijama dr Kasimom Begićem i Jozefom Markom postojala je nepremostiva pravna prepreka, preko koje će njih dvojica preći gaženjem osnovnih pravnih i moralnih načela, što ukazuje na njihovo kriminalno ponašanje. O tome će biti riječi u nastavku, pri čemu je ono što slijedi opet potkrijepljeno svjedočenjima sudija iz tog predmeta.

Prije nego što će se pristupiti donošenju ove odluke postavilo se pitanje da li sudije dr Kasim Begić i Jozef Marko mogu učestvovati u tome. Jednostavnije rečeno, postavljeno je pitanje njihovog izuzeća, a u donošenju odluke o tom prethodnom pitanju ne mogu učestvovati sudije o čijem izuzeću je riječ. Na to je tako jasno ukazao sudija Mirko Zovko u svom izdvojenom neslažućem mišljenju, rekavši: "U našem pozitivnom pravu učešće u izradi ugovora ne ostavlja mogućnost da ta osoba bude i sudija u istom predmetu, već mogući svjedok“.

Izuzeće pomenutih sudija je zatraženo jer je dr Kasim Begić u vrijeme kada je usvajan Ustav Federacije BiH bio predsjednik Ustavno-pravne komisije Parlamenta Federacije BiH, u ime koje je i predložio pred Parlamentom Federacije BiH 5. juna 1996. godine 36 amandmana na Ustav Federacije BiH, među kojima je bio i prijedlog da su Bošnjaci i Hrvati konstitutivni narodi u tom entitetu. Pored toga, dr Kasim Begić je bio i ekspert u timu Alije Izetbegovića na mirovnim pregovorima u Dejtonu.

Drugi sudija Ustavnog suda BiH, Austrijanac Jozef Marko, koji je, kao i sudija dr Kasim Begić, učestvovao u donošenju odluke kojom je zahtjev Alije Izetbegovića usvojen i navedene odredbe Ustava Republike Srpske, odnosno Federacije BiH oglašene kao neustavne, je prije toga bio član radne grupe tzv. “Venecijanske komisije” koja je u Strazburu 27. jula 1996. godine, u postupku pomaganja u okončanju amandmanskog usaglašavanja entitetskih ustava sa Ustavom BiH, između ostalog zaključila: “Da je sasvim regularno da se Federacija definiše kao entitet Bošnjaka i Hrvata a Republika Srpska kao nacionalna država srpskog naroda”. No, nakon toga ovaj sudija mijenja mišljenje kada se odlučuje o prijedlogu Alije Izetbegovića i time u potpunosti odstupa od mišljenja koje je, o istom problemu, imao samo par godina prije toga. Ovakvo ponašanje najbolje je opisao sudija Mirko Zovko u svom izdvojenom mišljenju, rekavši: “Pošto o jednoj istini ne mogu da egzistiraju dvije istine postavlja se pitanje šta je prava istina, jer može da bude samo jedna, da li ona prva, svježija po vremenu i sjećanju, ili ona kasnija koja im je prihvaćena odlukom suda... Ne bih smio i ne želim nikog da uvrijedim, ali u interesu istine moram da formulišem ponašanje pomenutih kao klasičnu reviziju ličnog, političkog i pravnog stava. Radi se o konvertitima. U politici je taj pojam veoma poznat i ima dubok sadržaj. No, nije mi nimalo simpatičan kod pravnika eksperata. A, eto, mene i kolege koji su glasali protiv odluke nemilice napadaju, vrijeđaju i

prijete. Neka im to služi na čast. Kazaću i to: konvertiti ne vole dosljedne ljude jer ih podsjećaju na njihovu savjest. Kazaću i to, nažalost, a kasnije ću i da navedem, da je i u sudu bilo konvertita. Potrebno je da neke stvari raskrinkam da bih zaštitio integritet suda i svoj lični“.

Da sve bude još gore, činjenica je, koju u svom izdvojenom mišljenju iznosi sudija prof. dr Vitomir Popović, da su u glasanju o zahtjevu za izuzeće sudija dr Kasima Begića i Jozefa Marka učestvovali i njih dvojica, dakle sudije čije je izuzeće traženo. Zbog toga sudija Popović u svom izdvojenom mišljenju i ističe da imajući u vidu veliki pritisak sredstava informisanja pred i u vrijeme održavanja sjednica suda posvećenih ovoj odluci, to više nego sasvim jasno govori o isključivo političkom, a ne pravnom karakteru ove odluke.

Dakle, to je način na koji je gaženjem prava omogućeno da u odlučivanju u ovom predmetu učestvuju kao sudije dr Kasim Begić i Jozef Marko. Suština ove protivpravnosti, koja je teško krivično djelo učinjeno od pomenute dvojice sudija (zloupotreba službenog položaja) svodi se na to da su i njih dvojica učestvovala u odlučivanju o zahtjevu za njihovo izuzeće i, naravno, glasala da se taj zahtjev odbije. Kada su to postigli, više nije bilo prepreka da odrade preostali dio posla na način koji će biti objašnjen u nastavku.

Naime, u supstancijalnom pogledu ovom trećom djelimičnom odlukom je odlučeno da je neustavna odredba Ustava Republike Srpske (iz člana 1), kojom je Republika Srpska određena kao država srpskog naroda. Osnov za takvu odluku pokušao se pronaći u preambuli Ustava BiH, pri čemu je to učinjeno od strane manjine sudija u Ustavnom sudu BiH, što takođe predstavlja krivično djelo zloupotrebe službenog položaja. Na ovo ukazujem zbog činjenica da je Ustavni sud BiH u to vrijeme, kao i danas, imao devet sudija (dvoje iz Republike Srpske – dvoje Srba, četvoro iz Federacije BiH – dvoje Hrvata i dvoje Bošnjaka, te troje inostranih sudija). Kako će ubrzo biti pokazano, samo četvoro sudija ovog suda je u predmetnoj odluci zauzelo stav da preambula Ustava BiH ima normativne iskaze, to jest da sadrži pravno obavezujuća pravila ponašanja, dok je petoro sudija (dvoje Srba, dva Hrvata i jedan inostrani sudija) zauzelo potpuno suprotan stav o ovom pitanju. Uprkos tome, u konačnoj odluci je prikazano kao da je većina sudija odlučila da preambula Ustava BiH ima normativne iskaze.

Četvoro sudija koji su ostali u manjini (dr Kasim Begić, Azra Omeragić te Jozef Marko i Luj Favore) pozivali su se na posljednju rečenicu preambule Ustava u kojoj je navedeno da su Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno sa ostalima) i građani BiH odlučili kako će glasiti Ustav BiH. Iz ovog dijela preambule htjelo se, pošto o tome nema ni riječi u normativnom dijelu Ustava BiH, izvesti zaključak da taj ustav propisuje konstitutivnost Srba, Bošnjaka i Hrvata na cijeloj teritoriji BiH, a ne samo na nivou institucija BiH kako, inače, proizlazi iz normativnog dijela Ustava BiH. Zbog toga je, dakle, bez ikakvih pravnih i naučnih skrupula trebalo dati normativni karakter navedenoj posljednjoj rečenici preambule Ustava BiH. Međutim, za takav stav, od ukupno devet sudija, glasalo je dvoje sudija Bošnjaka i dvoje sudija stranaca, dok iz izdvojenog mišljenja sudije Hansa Daneliusa, kako ćemo vidjeti, sasvim jasno proizlazi da i on smatra kako u preambuli Ustava BiH, s obzirom na njenu sadržinu, nema normativnih iskaza koji bi pravno obavezivali. Ovdje na vidjelo izbija vrhunac hipokrizije u pripremanju, a potom i donošenju “većinske” odluke, što se razotkriva analizom izdvojenih mišljenja sudija prof. dr Snežane Savić, prof. dr Vitomira Popovića i Hansa Daneliusa i dovođenjem u vezu sadržine tih mišljenja sa odlukom koju su, kada je riječ o pravnoj prirodi preambule Ustava BiH, donijeli dvoje sudija Bošnjaka i dvoje sudija stranaca. Dakle, u izdvojenom mišljenju sudije prof. dr Snežane Savić navedeno je (*kurziv u tekstu je moj*): “Prilikom samog odlučivanja Suda (vijećanja i glasanja) iako sam, kao sudija, to sugerisala, nije izvršeno razdvajanje u odnosu na razloge osporavanja navedenih članova, već je prije donošenja odluke, na prijedlog sudije izvjestioca, Zaključkom Suda, odlučeno da se glasa o izreci Odluke, a da se potom, zavisno od karaktera Odluke u

meritumu, odluči o argumentaciji. Zbog ovoga, Sud je, a i Redakciona komisija Suda, na sjednici održanoj 3. avgusta 2000. godine, došla u situaciju da je na osnovu ponuđenog konačnog Nacrta odluke sudije izvjestioca, ali i na osnovu izdvojenog mišljenja sudije dr Hansa Daneliusa, bilo nemoguće utvrditi konačan tekst Odluke te je, saglasno tome, Nacrt odluke, na osnovu člana 67. Poslovnika o radu Suda, vratila na sjednicu Suda.....*Obrazloženje Odluke (argumentacija) sačinjeno je na polaznoj osnovi da je većina sudija (pet naprema četiri) glasala za odluku da oba člana entitetskih ustava nisu u saglasnosti ni sa posljednjom alinejom Preambule Ustava BiH, niti pak sa navedenim članovima Ustava BiH. Međutim, iz izdvojenog mišljenja sudije dr Hansa Daneliusa vidi se da se on u svojoj odluci nije opredijelio za ovakvu vrstu odluke, u pogledu argumentacije.....Zbog svega navedenog postoji situacija da je samo četvoro sudija odlučilo onako kako se, u ovom dijelu obrazloženja (argumentacije) predlaže u konačnom Nacrtu odluke, a da su petorica sudija odlučila drugačije, tj. da su zauzela stav da posljednja alineja Preambule Ustava BiH nema normativni karakter na koji se, u pogledu konstitutivnosti naroda, poziva podnosilac zahtjeva, ali i sudija izvjestilac u samoj Odluci. Ovo je značajno jer implicira različite posljedice u pogledu provođenja Odluke Suda, s obzirom da se njeno obrazloženje može zasnovati samo na većinskoj argumentaciji koja postoji prilikom odlučivanja. Pored ovoga, argumentacija u konačnom Nacrtu odluke je u velikom dijelu drugačija u odnosu na onu koja je prezentirana na sjednici Suda i na osnovu koje je odlučeno kao u izreci Odluke, što je nedopustivo. Npr. navođenje prakse Vrhovnog suda Kanade, Deklaracije o ravnopravnosti i samostalnosti RS od 19. novembra 1997. godine, prakse švajcarskog Vrhovnog suda i sl., o čemu se na sjednici Suda od 30. juna 2000. i 1. jula 2000. godine nije raspravljalo“.*

Navedeni stav sudije Snežane Savić dobija potvrdu najprije u izdvojenom mišljenju sudije Hansa Daneliusa, a potom i u izdvojenom mišljenju sudije Vitomira Popovića. Istina, sudija Hans Danelius u izdvojenom mišljenju navodi da odredbu člana 1. Ustava Republike Srpske smatra suprotnom čl. II/4 i II/6 Ustava BiH, ali za to iznosi pravno iščašenu argumentaciju. Naime, sudija Danelius u svom izdvojenom mišljenju kaže da će se odredba člana 1. Ustava Republike Srpske: „...vjerovatno protumačiti od onih Bošnjaka i Hrvata koji žive u Republici Srpskoj ili koji se žele tamo vratiti, kao indikacija da oni nisu prihvaćeni kao jednaki Srbima već da su, do neke mjere, viđeni kao građani drugog reda. Prema tome, u ovom pogledu član 1. Ustava RS sadrži diskriminatoran element koji se ne može zanemariti. Ovaj član bi, takođe, mogao obeshrabriti izbjeglice i raseljena lica da se vrate i stoga je nesaglasan sa važnim ciljem Ustava BiH. Iz ovih razloga zaključujem da član 1. Ustava RS nije saglasan sa zabranom diskriminacije iz Ustava BiH“.

Kako vidimo, sudija Hans Danelius se u pokušaju da obrazloži svoje izdvojeno mišljenje upustio u nedopustivo iznošenje golih pretpostavki, tipa da će se nešto *vjerovatno protumačiti* od Bošnjaka i Hrvata na određeni način i da bi nešto *moglo obeshrabriti* određena lica. Stoga ne čudi što je sudija dr Zvonko Miljko u svom izdvojenom neslažućem mišljenju, kombatujući sa navedenim mišljenjem sudije Daneliusa, rekao: „Očigledno je da se radi o pravima individualnog karaktera i da se samim tim štite prava pojedinaca, a ne grupa kao takvih, pogotovo ne (mega) grupa tipa naroda (nacija) u jednoj višenacionalnoj državi. Sama konvencija (*Evropska konvencija o ljudskim pravima – moja opaska*) ne predviđa *actio popularis*, a čak i kada je riječ o 'grupnim' aplikacijama, svaki pojedinac u okviru grupe mora pokazati da je žrtva kršenja prava, što potvrđuje praksa Evropskog suda za ljudska prava. I mi se ovdje moramo ponašati identično...“.

Dakle, prethodno citirani stav sudije Daneliusa nije pravno osnovan. Da li su građani u državi diskriminisani ne može se zaključivati samo na osnovu dvije odredbe ustava, tim prije što ni njihov sadržaj sam po sebi ne pruža bilo kakav osnov za takav zaključak. O postojanju ili nepostojanju diskriminacije u ovakvim slučajevima može se zaključivati sagledavanjem cjeline odredbi jednog pravnog poretka te da, kako s pravom ukazuje sudija dr Zvonko

Miljko, "...i kada je riječ o 'grupnim' aplikacijama, svaki pojedinac u okviru grupe mora pokazati da je žrtva kršenja prava". Da je tako postupljeno od strane sudije Daneliusa, kao što nažalost nije, morao bi se izvesti sasvim suprotan zaključak od onog koji je on izveo.

Osim toga, može se navesti i niz primjera iz komparativnog ustavnog prava, u kojima su mnoge države sa evropskog tla sebe označile najprije kao države jednog naroda, a potom i svih svojih građana. U Osnovnom zakonu (ustavu) SR Njemačke poziva se na *njemački narod*. U preambuli važećeg Ustava Republike Hrvatske izričito je navedeno da se Republika Hrvatska "...ustanovljuje kao *nacionalna država hrvatskog naroda* i država pripadnika autohtonih nacionalnih manjina...". U članu 3. Ustava Slovenije propisano je da je Slovenija zasnovana na trajnom i neotuđivom pravu *slovenačke nacije* na samoopredjeljenje. Za razliku od slovenačkog, ustavotvorac Estonije je u preambuli Ustava Estonije utvrdio da je ova država ustanovljena na "...*neugasivom pravu estonskog naroda na samoopredjeljenje*...". I u Ustavu Albanije tamošnji ustavotvorac u preambuli naglašava vjekovnu težnju *albanskog naroda* za nacionalnim jedinstvom, što drugim riječima znači težnju za nacionalnom državom. U preambuli Ustava Republike Makedonije se ukazuje da je "...istorijska činjenica da je Makedonija osnovana kao nacionalna država *makedonskog naroda*...". Najzad, ovdje ću navesti još i primjer iz normativnog dijela irskog Ustava. Članom 1. Ustava Republike Irske propisano je da *irska nacija* potvrđuje neotuđivo i suvereno pravo da izabere sopstveni oblik vladavine što, u suštini, znači pravo da organizuje sopstvenu državu.

No, ostavljajući po strani pravnu neutemeljenost i svojevrsnu proizvoljnost navedenog dijela izdvojenog mišljenja sudije Daneliusa, ovdje je od važnosti onaj dio njegovog mišljenja u kojem je više nego jasno rekao da preambula Ustava BiH ne sadrži normativno-pravne iskaze i da stoga nije pravno obavezujuća. Međutim, to nije bila prepreka za sudije Bošnjake (dr Kasim Begić i Azra Omeragić) i preostale sudije strance (Luj Favore i Jozef Marko) da svom mišljenju pridodaju i mišljenje Hansa Daneliusa. Evo šta u vezi sa preambulom Ustava BiH kaže sudija Hans Danelius u svom izdvojenom mišljenju (*kurziv je moj*): "Preambula Ustava BiH se, sama po sebi, mora smatrati dijelom tog ustava. U skladu s tim, Ustavni sud je u principu nadležan da preispita da li su ustavi entiteta u saglasnosti sa ovom preambulom. Međutim, preduslov da se ustanovi nesaglasnost sa Preambulom Ustava BiH mora biti da odgovarajuća odredba Preambule ima normativni karakter, te da predviđa ograničenja ili nameće obaveze obavezujuće za entitete. Pitanje koje se sada postavlja je da li je član 1. Ustava RS, utoliko što navodi srpski, ali ne i bošnjački i hrvatski narod, u saglasnosti sa navedenom odredbom Preambule Ustava BiH. U tom pogledu, smatram prikladnim uzeti u obzir sadržaj i specijalni karakter ove odredbe Preambule. Kako se čini iz njene formulacije, *odredba ne sadrži nikakvu pravnu normu iz koje slijede specifična prava ili obaveze. Ova odredba nije ništa više do uvodni paragraf koji identificira one koji su usvojili i proglasili Ustav BiH*. To je kontekst u kojem se Bošnjaci, Hrvati i Srbi označavaju kao konstitutivni narodi zajedno sa ostalim, i kao oni koji su, zajedno sa svim građanima Bosne i Hercegovine, odredili sadržaj Ustava. *Prema tome, utoliko što navedena odredba označava tri naroda kao konstitutivna, to čini samo u kontekstu donošenja i proglašavanja Ustava BiH, te se za ovu odredbu ne može smatrati da utemeljuje bilo kakvo pravilo normativnog karaktera ili da stvara bilo kakve ustavne obaveze. Slijedi da ne postoji dovoljna osnova za zaključak da član 1. Ustava RS krši posljednju alineju Preambule Ustava BiH*".

Dakle, sudija Hans Danelius više nego jasno iznosi svoje mišljenje o tome da preambula Ustava BiH ne sadrži odredbe koje bi stvarale bilo kakve ustavne obaveze. Međutim, ostale sudije (već pomenuti dr Kasim Begić, Azra Omeragić, Luj Favore i Jozef Marko), kao i oni savjetnici u Ustavnom sudu BiH koji su pripremali nacrt ove odluke (čija imena ovdje ne

navodim zato što mi nisu poznata), se i pored toga ni malo ne ustručavaju da u obrazloženju svoje odluke kažu između ostalog i sljedeće (*kurziv je moj*):

“26. Budući da svaka odredba ustava entiteta mora biti konzistentna sa Ustavom BiH, uključujući i Preambulu ovog ustava, odredbe Preambule pružaju pravnu osnovu za preispitivanje svih normativnih akata nižeg reda u odnosu na Ustav BiH dok god pomenuta preambula sadrži ustavne principe koji, prema riječima kanadskog Vrhovnog suda, opisuju sfere nadležnosti, doseg prava i obaveza, ili uloge političkih institucija. *Odredbe preambule onda nisu samo opisne, već im je također data moćna normativna snaga, te one predstavljaju valjan standard za sudsku kontrolu Ustavnog suda.* Dakle, u narednom dijelu Ustavni sud treba u suštini da elaborira koja konkretna prava i obaveze slijede iz ustavnih principa preambule Ustava BiH s jedne strane, i Ustava RS s druge. ...

51. Međutim, pitanje koje je Sud prethodno elaborirao (st. 23. do 26.) - da li posljednja alineja Preambule, posebno označavanje “Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalima),” sadrži ustavni princip u vezi sa ostalim odredbama koje bi mogle služiti kao standard kontrole, *Sud zaključuje:*

52. Kako god neodređen bio jezik Preambule Ustava BiH zbog ovog nedostatka definicije statusa Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, *ona jasno označava sve njih kao konstitutivne narode, tj. kao narode”.*

Na kraju svoje odluke, pomenutih četvoro sudija kaže:

„Označavanje u Preambuli Ustava BiH Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih, mora biti shvaćeno kao jedan natkrovljujući princip Ustava BiH kojem se entiteti moraju u potpunosti povinovati prema članu III/3(b) Ustava BiH.

Ustavni sud zaključuje da odredba člana 1. Ustava RS krši ustavni status Bošnjaka i Hrvata koji im je dodijeljen posljednjom alinejom Preambule Ustava BiH....“.

Kako se može vidjeti, četvoro sudija koje su ostale u manjini sve vrijeme govore na način koji bi čitaoca trebao navesti na zaključak da su sve sudije Ustavnog suda donijele ovakvu odluku u pogledu pravne prirode preambule Ustava BiH. Međutim, to ne samo da ne odgovara stvarnosti već predstavlja njeno falsifikovanje. Naime, iz prethodnog izlaganja više je nego jasno da je većinski stav pet sudija (Hans Danelius, Snežana Savić, Vitimir Popović, Mirko Zovko i Zvonko Miljko) da preambula Ustava BiH ne sadrži normativne iskaze, usljed čega ne stvara bilo kakve ustavne obaveze.

Ovakva odluka Ustavnog suda BiH bila je, dakle, osnov za pozivanje na izmjene ustava u Republici Srpskoj. Ovdje ću kratko podsjetiti na to kako su ove promjene provedene u Republici Srpskoj. Suština tih promjena je u tome da je ključnu ulogu u ovom procesu stvaranja i (kvazi)poustavljenja Vijeća naroda Republike Srpske imala Kancelarija visokog predstavnika u BiH i visoki predstavnik Wolfgang Petrič lično. Naime, on je odlukom od 11. januara 2001. godine protivpravno nametnuo tzv. ustavne komisije u entitetima i imenovao njihove članove. One će, sa procedurama odlučivanja i nadležnostima koje su takođe nametnute od Wolfganga Petriča, biti nukleus onoga što se danas naziva Vijećem naroda Republike Srpske. Zatim je Narodna skupština Republike Srpske u aprilu 2002. godine formalno usvojila amandmane LXVI-XCI na Ustav Republike Srpske, ali su ti amandmani stupili na snagu tek nakon što ih je pregledao visoki predstavnik Wolfgang Petrič i odobrio svojom odlukom od 19. aprila 2002, uz nekoliko sopstvenih amandmana. Visoki predstavnik to čini tako što u svojoj odluci o izmjenama i dopunama Ustava Republike Srpske doslovno kaže: “Ovom odlukom se odobravaju amandmani na Ustav Republike Srpske od broja LXVI-XCI, koje je predsjednik Narodne skupštine Republike Srpske dr Dragan Kalinić dostavio Visokom predstavniku 18. aprila 2002. godine (ovjerene okruglim pečatom Republike Srpske) i zahtijeva se njihovo objavljivanje sa promjenama na Amandmane LXXI, LXXXII i LXXXV, navedene u daljem tekstu, uključujući i dodatni Amandman XCII. Svi takvi amandmani (prvobitni, izmijenjeni i dodatni) smatraju se pravovremeno proglašenim i

objavljenim od strane Narodne skupštine Republike Srpske shodno i u potpunoj saglasnosti sa članom 136. Ustava Republike Srpske i stupaju na snagu danom donošenja ove odluke...”.

Dakle, tek pošto je visoki predstavnik ovako odlučio, mogao se objaviti konačan tekst ustavnih amandmana u Službenom glasniku Republike Srpske, pri čemu je interesantno da na kraju tog teksta nema, kao obično, imena predsjednika Narodne skupštine Republike Srpske, što je i razumljivo budući da je konačni tekst ovih amandmana utvrdio visoki predstavnik.

Šta je suština ovih promjena, u dijelu koji je od važnosti za temu ovog rada? Mislim da ništa bolje ne izražava tu suštinu do sadržina pojedinih odredbi iz Ustava Republike Srpske. Stoga ću u nastavku analizirati pojedine od tih odredbi, kako bih ukazao na konfuziju u njima, kao i na apsurd u vezi sa pozicijom u koju su tim amandmanima dovedene nacionalne manjine u Republici Srpskoj, što se može naći samo ovdje i nigdje više. Pri tome se ni jednog trenutka ne smije gubiti iz vida da je navedena odluka Ustavnog suda BiH, koja je usvojena suprotno Ustavu BiH i na način koji sam prethodno objasnio, osnov za ova, kao i druga rješenja iz Ustava Republike Srpske u vezi sa famoznom konstitutivnošću naroda.

Dakle, nakon ovih izmjena Ustava Republike Srpske u njemu su propisane (Amandmanom LXXXII kojim je dopunjen član 70. Ustava Srpske) dvije procedure za usvajanje opštih pravnih akata u vezi sa tzv. vitalnim nacionalnim interesom - sintagmom koja je u ustavno uređenje Republike Srpske uvedena nakon ovih ustavnih promjena. I u jednoj i u drugoj proceduri bitno je da se pokreću kada je riječ o vitalnom nacionalnom interesu *konstitutivnih naroda*, a ne i nacionalnih manjina. Međutim, da bi akt usvojen od strane Narodne skupštine bio prihvaćen i u Vijeću naroda Republike Srpske za njega moraju glasati svi klubovi delegata u Vijeću naroda, a to znači i klubovi delegata iz reda tzv. “ostalih”, tj. iz reda nacionalnih manjina. Takav zaključak nedvosmisleno proizlazi iz sljedećih ustavnih odredbi (Amandman LXXXII):

“Ukoliko više od jednog predsjedavajućeg ili potpredsjedavajućeg Vijeća naroda smatra da zakon spada u pitanja od vitalnog nacionalnog interesa definisana u Amandmanu LXXVII zakon će biti uvršten na dnevni red Vijeća naroda kao pitanje od vitalnog interesa.....

Ukoliko većina *svakog kluba koji ima delegate u Vijeću naroda* glasa za takve zakone ili druge propise ili akte, smatraće se da su oni usvojeni.....

U slučaju da 2/3 jednog od klubova konstitutivnih naroda u Vijeću naroda odluči da se zakon, akt ili propis odnosi na vitalni interes, zakon će razmatrati Vijeće naroda.

Ukoliko većina *svakog kluba zastupljenog u Vijeću naroda* glasa za taj zakon, drugi propis ili akt, isti se smatra usvojenim”.

Jasno je, dakle, da iz ovakvih ustavnih rješenja proizlazi kako se nijedan akt ne može smatrati usvojenim ako za njega nije glasao i klub nacionalnih manjina, s obzirom na to da i on ima svoj klub u Vijeću naroda. I u tome jeste apsurdnost ustavnog rješenja na koju želim ukazati u radu, a koja je u vezi i sa presudom Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić-Finci. Naime, u odluci Ustavnog suda BiH, kako je prethodno ukazano, taj sud je neustavno (četvoro sudija tog suda), iz posljednje rečenice preambule Ustava BiH izveo zaključak o tome da su svi narodi (Srbi, Bošnjaci i Hrvati) konstitutivni na cijeloj teritoriji BiH, uprkos tome što tako nešto ne proizlazi ne samo iz preambule Ustava BiH nego ni iz njegovog normativnog dijela. No, čak se ni Ustavni sud BiH, bolje reći ono četvoro već pomenutih sudija, nije smjeo upustiti u to da tvrdi kako su i nacionalne manjine (tzv. ostali) konstitutivni u BiH. Međutim, ako to nije učinio Ustavni sud BiH to je učinjeno tokom izmjena Ustava Republike Srpske koje su uslijedile nakon odluke Ustavnog suda BiH. Tako je sada u Ustavu Republike Srpske propisano (Amandman LXXVIII) da “Vijeće naroda ima po osam članova iz svakog konstitutivnog naroda i četiri člana iz reda Ostalih.” Prethodno je pokazano da, bilo da je pitanje vitalnog nacionalnog interesa pokrenuto od strane predsjedavajućeg, odnosno potpredsjedavajućih Vijeća naroda ili, pak, od 2/3 jednog od klubova konstitutivnih naroda u Vijeću naroda, iz odgovarajućih odredbi Ustava Republike

Srpske proizlazi da je za usvajanje zakona, drugog propisa ili akta neophodno da za njega glasa većina *svakog kluba zastupljenog u Vijeću naroda*. A taj klub, pored Srba, Bošnjaka i Hrvata, imaju i ostali, to jest nacionalne manjine. To proizlazi i iz nekoliko odredbi Poslovnika Vijeća naroda Republike Srpske. Tako je članom 27. Poslovnika propisano da Vijeće naroda bira svog predsjedavajućeg i tri potpredsjedavajuća i da oni moraju biti iz različitih konstitutivnih naroda *i ostalih* (tj. nacionalnih manjina). Potom je u članu 34. Poslovnika propisano da se u Vijeću naroda formiraju klubovi delegata za konstitutivne narode i ostale. Dakle, i ovi ostali (tj. nacionalne manjine) imaju svoj klub delegata koji, prema članu 35. Poslovnika, razmatra sve zakone, propise i druge akte koje je izglasala Narodna skupština. U članu 81. tačka 4. Poslovnika, u vezi sa procedurom za zakone i druge akte od vitalnog nacionalnog interesa, propisano je (kurziv je moj): “4. Ukoliko većina *svakog kluba koji ima delegate u Vijeću naroda* glasa za takve zakone ili druge propise i akte smatraće se da su oni usvojeni”.

Jasno je da se, prema slovu Poslovnika (koji sadrži prepisanu odgovarajuću odredbu Ustava Srpske), zakoni u vezi sa vitalnim nacionalnim interesom ne mogu smatrati usvojenim ako za njih nije glasao svaki od klubova delegata u Vijeću naroda. Ukoliko to nije moglo biti postignuto, formira se zajednička komisija, od po pet članova iz Narodne skupštine Republike Srpske i Vijeća naroda Republike Srpske. Zadatak ove komisije je da pokuša usaglasiti tekst zakona ili drugog akta usvojenog u Narodnoj skupštini Republike Srpske. Prema članu 83. stav 3. Poslovnika Vijeća naroda, od pet članova ove komisije koje bira Vijeće naroda jedan delegat je iz reda ostalih. Kada se ova činjenica dovede u vezu sa odredbom amandmana LXXXII prema kojoj ova komisija odluke donosi *konsenzusom*, jasno je da ni ovdje tekst zakona ili drugog akta ne može biti usaglašen, usljed čega se ne može smatrati ni donijetim, ako svoju saglasnost nije dao i delegat kluba nacionalnih manjina, bez obzira što je riječ o pitanju od vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda.

Zašto ukazujem na ovo apsurdno ustavno rješenje. Ono je u vezi sa položajem nacionalnih manjina u bilo kojoj državi na svijetu. Nigdje se, naime, osim ovdje kod nas, ne može naići na ovakvo rješenje u vezi sa pravima nacionalnih manjina, a o njima se upravo radi kada se upotrebljava termin “ostali”. Takva mogućnost, kakva im je data prethodno analiziranim ustavnim odredbama, za njih ne proizlazi ni iz međunarodnih pravnih dokumenata. Članom 15. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina određeno je da će strane potpisnice kreirati uslove neophodne za efektivno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, posebno onim koji utiču na njih. U tom smislu već je na nivou BiH donijet Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina. Članom 9. tog zakona propisano je pravo pripadnika nacionalnih manjina u BiH na zastupljenost u organima vlasti i drugim javnim službama na svim nivoima, srazmjerno procentu njihovog učešća u stanovništvu prema posljednjem popisu BiH. Ostvarivanje ovog prava na nivou jedinica lokalne samouprave već je omogućeno odgovarajućim odredbama Izbornog zakona BiH (član 13.14 tog zakona). Učešće nacionalnih manjina (srazmjerno njihovom broju) može se i treba omogućiti i u entitetskim parlamentima, i to u Narodnoj skupštini Republike Srpske i Predstavničkom domu Parlamenta Federacije, tako što bi se u odgovarajućoj mjeri povećao broj poslanika u Narodnoj skupštini Srpske, odnosno Predstavničkom domu Parlamenta Federacije BiH.

Međutim, iz ovoga ne proizlazi obaveza da se nacionalnim manjinama obezbijedi učešće u parlamentu federalne jedinice na način kako je učinjeno u Ustavom Republike Srpske, a posebno ne da im se obezbijedi predstavništvo u Domu naroda u saveznom parlamentu BiH. Razlog za ovo je činjenica da nacionalne manjine u BiH nisu ona ustavnopravna specifičnost zbog koje je valjalo obrazovati Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH, već su to njeni narodi - Bošnjaci, Srbi i Hrvati. Oni su, dakle, konstitutivni na nivou BiH i to je svojevrsna kvintesenca ustavnog uređenja BiH. Na njoj počiva, bolje reći samo od nje (te

konstitutivnosti naroda na nivou BiH) zavisi stabilnost odnosa u BiH kako u ovom trenutku, tako još više u vremenu koje je ispred nas. Nažalost, ovu suštinu bosansko-hercegovačkog ustavnog uređenja nije htjelo da razumije i uvaži ne samo ono četvoro sudija Ustavnog suda BiH, već ni većina sudija Evropskog suda za ljudska prava koje su odlučivale u predmetu Sejdić-Finci u kojem je, opet preglasavanjem kao i u prethodno analiziranoj odluci Ustavnog suda BiH, donijeta presuda koja implicira rušenje navedene kvintesence ne samo ustavnog uređenja BiH nego i bosansko-hercegovačkog života u cjelini.

Na to u svojim izdvojenim mišljenjima osnovano ukazuju sudije Mirko Zovko i prof. dr Vitomir Popović. Tako sudija Mirko Zovko s pravom ističe (*kurziv u citatu je moj*):

"Međutim, da ne bude zabune, *ne određuje ustav konstitutivne narode, već naprotiv konstitutivni narodi, kao 'državotvorni ili ustavotvorni', odražavaju moć naroda da donese ustav i stvori državu. ... Bilo bi 'smiješno i apsurdno', što je dobro poznato, da su u stvaranju Republike Srpske učestvovali Bošnjaci i Hrvati. ...*U ovom povijesnom procesu karakteristično je 'dogovaranje osnovnih principa' najprije u Ženevi 8. septembra 1995. godine, pa u Njujorku 26. septembra 1995. godine. Najkarakterističnije je to da na ovim pregovorima učestvuje i Republika Srpska. *U tački 2.2. jedan od dogovorenih principa u Ženevi glasi: 'Svaki će entitet (Federacija BiH i Republika Srpska) nastaviti postojanje u skladu sa svojim sadašnjim ustavom', uz obavezu da Ustav usklade s ovim principima. Prema tome, već ovaj dogovoreni princip ne može se zanemariti pri tumačenju Ustava BiH u odnosu na sporno pitanje. Ovo tim prije što zadnja alineja Ustava BiH glasi - citiram 'Podsjećajući na osnovna načela usaglašena u Ženevi 8. septembra 1995. i Njujorku 26. septembra 1995. godine'. Iz ovoga se može zaključiti da nikada nije ni bilo pomena da će se struktura u entitetima izmijeniti konačnim mirovnim sporazumima u odnosu na konstitutivnost naroda.*Ali mi nije jasno, nakon odluke Suda o konstitutivnosti naroda na čitavoj teritoriji BiH, kako može dalje egzistirati entitet pod nazivom 'Republika Srpska'. Nakon naše odluke jedino bi se mogao zvati, npr. Republika Srba, Bošnjaka i Hrvata".

I sudija prof. dr Vitomir Popović u svom izdvojenom mišljenju daje razloge koji, u bitnom, odgovaraju prethodno citiranim razlozima sudije Mirka Zovka. Naime, sudija Popović se takođe poziva na tačku 2.2. principa dogovorenih u Ženevi 8. septembra 1995. godina, nakon čega ispravno zaključuje:

"Na osnovu svega iznesenog može se zaključiti da su Srbi, Hrvati i Bošnjaci konstitutivan narod po Ustavu BiH, ali da nisu konstitutivan narod po Ustavu Republike Srpske na nivou Republike Srpske, a niti po Ustavu Federacije na nivou Federacije BiH. Ako Republika Srpska nije država srpskog naroda, kako zahtjev (*Alije Izetbegovića - moja opaska*) tvrdi, zašto joj je Ustav BiH (član 1. stav 3) priznao naziv 'Republika Srpska' i šta može da označava riječ 'srpska' ako ne da je to država srpskog naroda; ako su u Republici Srpskoj konstitutivni narodi još Bošnjaci i Hrvati, onda ona sigurno ne bi mogla imati Ustavom priznati naziv nego bi se, po analogiji, mogla zvati "Republika srpsko-hrvatsko-bošnjačka" i gdje bi u tom slučaju ona mogla naći *ratio* svog postojanja.

Postupajući na ovaj način, Ustavni sud BiH se od svoje ustavne uloge 'čuvara Ustava' pretvara u zakonodavni organ, pa i u ustavotvorca, što bi po mom dubokom mišljenju moglo prouzrokovati nesagledive posljedice, kako po Sud, tako i po Dejtonski sporazum u cjelini, pa i Bosnu i Hercegovinu, odnosno njene entitete, Republiku Srpsku i Federaciju BiH".

3 Završni dio

Prethodni dio ovog rada s razlogom sam završio odgovarajućim citatima iz izdvojenih neslažućih mišljenja sudija Mirka Zovka i prof. dr Vitomira Popovića. Učinio sam to zbog toga što najprije sudija Zovko s pravom ukazuje da "*ne određuje ustav konstitutivne narode, već naprotiv konstitutivni narodi, kao 'državotvorni ili ustavotvorni', odražavaju moć naroda*

da donese ustav i stvori državu. ... Bilo bi 'smiješno i apsurdno', što je dobro poznato, da su u stvaranju Republike Srpske učestvovali Bošnjaci i Hrvati". Stoga apsurdno zvuči početni dio preambule sadašnjeg Ustava Republike Srpske u kojem je rečeno da Narodna skupština Republike Srpske donosi taj ustav "*Poštujući volju svojih konstitutivnih naroda i građana da obrazuju i očuvaju Republiku Srpsku*". To je ne samo teška neistina, koja govori o ideološko-indoktrinativnoj funkciji preambule Ustava Republike Srpske, već je to istovremeno i dokaz koji potvrđuje riječi prof. dr Vitomira Popovića da se time prouzrokuju nesagledive posljedice po Dejtonski sporazum u cjelini. Ja bih ovome dodao da je time položen temelj za pogubne posljedice po Republiku Srpsku, jer prethodno citirani dio preambule Ustava Republike Srpske, kao i sve ono što je iz toga potom izvedeno u normativnom dijelu tog ustava (vitalni nacionalni interes i Vijeće naroda Republike Srpske), dovode u pitanje naziv Republike Srpske, a time i samu njenu državno-pravnu esenciju.

Stoga ću u ovom završnom dijelu na koncizan način izložiti dva razloga koji ukazuju na neophodnost dekonstitucionalizacije jednog protivpravno stvorenog konstrukta u vidu Vijeća naroda Republike Srpske.

Svakako da se za tu dekonstrukciju kao prvi razlog nameće onaj pravni. Naime, prethodno izlaganje pokazalo je kako u temeljima Vijeća naroda Republike Srpske leže ozbiljne i teške zloupotrebe ustavnosudijske funkcije od strane nekolicine sudija Ustavnog suda BiH, kao i iste takve zloupotrebe pozicije visokog predstavnika u BiH. U suštini, nekolicina pravnik i visoki predstavnik u BiH odradili su ono što nije mogla učiniti ni armija Izetbegovićevih vojnika u proteklom građanskom ratu, a to je da kvazipoustave instituciju Vijeća naroda Republike Srpske i da time, na ne tako duge staze, napadnu samo ime Republike Srpske, a time i nju u cjelini.

Iz ovog pravnog razloga proizlazi i moralni razlog za dekonstitucionalizaciju Vijeća naroda. Naime, nepravu nikada ne može niti treba biti pribavljen legitimitet ne samo u pravnom nego ni u moralnom pogledu, zbog čega postoji i moralni imperativ za navedenu dekonstitucionalizaciju.

Međutim, pitanje koje se s pravom treba postaviti je kako to izvršiti. Prema amandmanu LXXXIX Ustava Republike Srpske o prijedlogu akta o promjeni Ustava odlučuju Narodna skupština i Vijeće naroda, a promjena Ustava je usvojena ako za nju glasa(ju) najmanje dvije trećine od ukupnog broja narodnih poslanika i većina članova Vijeća naroda iz svakog konstitutivnog naroda i ostalih (dakle i nacionalnih manjina). Kako vidimo, ovakvim ustavnim "rješenjem" Republika Srpska je dovedena u poziciju "zarobljenika" nečega što je stvoreno na protivpravan način, jer se za promjenu bilo koje ustavne odredbe zahtijeva saglasnost i Vijeća naroda, pri čemu je izvjesno da jedan dio tog vijeća na to nikada neće pristati, bez obzira što je do njegovog stvaranja došlo na protivustavan način.

Stoga ne preostaje ništa drugo do da se dekonstitucionalizacija ove neustavne tvorevine izvrši donošenjem novog Ustava Republike Srpske, koji bi bio ustav diskontinuiteta donesen od prethodno na demokratskim izborima izabrane konstituante. Odluku u tom pravcu treba donijeti Narodna skupština Republike Srpske, što ona može učiniti na prijedlog svojih 30 poslanika, ali joj takav prijedlog mogu podnijeti i predsjednik Republike ili Vlada Republike Srpske, shodno članu 132. Ustava Republike Srpske kojim je propisano da prijedlog da se pristupi promjeni Ustava mogu podnijeti ne samo najmanje 30 poslanika Narodne skupštine, već i predsjednik Republike ili Vlada Republike Srpske.

Saglasno članu 77. Ustava Republike Srpske, Narodna skupština treba prethodno pozvati građane Republike Srpske da se na referendumu izjasne da li su za to da Republika Srpska dobije novi ustav, koji bi bio ustav diskontinuiteta u prethodno navedenom smislu. Ukoliko bi odluka građana bila pozitivna, to bi značilo ne samo obavezu Narodne skupštine da raspiše izbore za konstituantu, već bi takva narodna volja značila da je ni Ustavni sud Republike Srpske ne bi imao pravo derogirati u eventualnom postupku koji bi pred njim bio pokrenut za

zaštitu (kvazi)vitalnog interesa tzv. konstitutivnih naroda. Ustavni sud ne bi imao to pravo najprije zbog toga što se nijedna država ne može na bilo koji način ograničavati u odlučivanju o tome na koji način će donijeti svoj novi ustav, to jest da li će to učiniti prema proceduri propisanoj njenim važećim ustavom ili će odstupiti od te procedure donošenjem ustava diskontinuiteta. To pravo jednako važi i za federalne jedinice unutar složene države, tim prije ako saveznim ustavom nije uređen postupak donošenja ustava tih federalnih jedinica, a u BiH to ni na koji način nije propisano (što znači ni ograničeno) Ustavom BiH. Najzad, Ustavni sud Republike Srpske ne bi imao pravo da kasira narodnu volju za donošenjem ustava diskontinuiteta i zbog toga što su, kako je pokazano u ovom radu, Vijeće naroda Republike Srpske i sve druge norme u Ustavu Republike Srpske s tim u vezi [(kvazi)vitalni interes naroda, (kvazi)konstitutivnost naroda i dr.] stvoreni na protivpravan način, teškim zloupotrebama i povredama Ustava BiH od strane Ustavnog suda BiH i visokog predstavnika u BiH.

4 Popis literature

- Ademović, N., Marko, J. & Marković, G. (2012). Ustavno pravo Bosne i Hercegovine. Sarajevo.
- Barnett, H. (2002). Constitutional & Administrative Law. London – Sydney: Cavendish Publishing Limited, Fourth edition.
- Blagojević, M. (2018). Hrestomatija tehnologije ohaerizma – Hronika jedne nacionalne i ustavne patologije. Banja Luka.
- Marković, G. (2012). Bosanskohercegovački federalizam. Beograd.
- Marković, R. (2006). Ustavno pravo i političke institucije. Beograd: jedanaesto popravljeno i osavremenjeno izdanje.
- Miljko, Z. (2006). Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine. Zagreb.
- Simović, D., & Petrov, V. (2014). Ustavno pravo. Beograd.
- Smerdel, B., & Sokol, S. (2009). Ustavno pravo. Zagreb: četvrto neizmijenjeno izdanje.
- Štajner, K. & Ademović, N. (2010). Komentar Ustava Bosne i Hercegovine. Sarajevo.