Doc. sc. Ivica Lučić, Hrvatski institut za povijest

USTAVNI INŽENJERING U BOSNI I HERCEGOVINI I NJEGOVE POSLJEDICE

Htio bih se na neki način nadovezati na današnja izlaganja te se ukratko osvrnuti na ustavni inženjering u Bosni i Hercegovini kojim se na nedemokratski i dugoročno štetan način mijenja ustavna struktura te zemlje, kao i položaj njezinih naroda i građana. Naime, uobičajeno se smatra (iako bi se to, dakako, moglo dovesti u pitanje) kako je moderna državnost BiH utemeljena u studenome 1943., na zasjedanju Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine (ZAVNOBiH-a). Tada je nastala formulacija Bosne i Hercegovine prema kojoj BiH nije „ni srpska, ni hrvatska, ni muslimanska nego i srpska i muslimanska i hrvatska". Prema svim ustavima BiH dok je bila jugoslavenska republika (1946., 1963. i 1974.) ona je definirana kao država tri naroda Hrvata, Srba i Muslimana (kasnije Bošnjaka).

Ustav Bosne i Hercegovine

U preambuli važećega Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks 4. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini) piše: „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine…" Izričito i vrlo jasno navedeni su konstitutivni (ustavotvorni, državotvorni, suvereni) narodi, a uz njih navedeni su i ostali (nacionalne manjine) i građani (nacionalno neopredijeljeni ili pak pripadnici bilo kojega od navedenih naroda). Međutim, Daytonski sporazum čiji je dio i Ustav BiH napravljen je tako da se njegove odredbe mogu tumačiti na više načina. Takav višesmisleni Ustav omogućava tumačima – a to su u ovome slučaju različiti predstavnici međunarodne zajednice (što god pod tim podrazumijevali) onakve interpretacije ustavnih odredbi kakve im u određenim situacijama trebaju u izgradnji njima poželjnog političkog sustava u BiH ili ostvarenja nekih drugih interesa. Kako je manipulacija ustavnim odredbama ipak ograničena „tumači" su uveli i pojam „duh Daytona", pa u određenim situacijama tekstu ili slovu daytonskog Ustava suprotstavljaju „duh Daytona". U političku, pa i kaznenu upotrebu, uveden je pojam „antidaytonskog djelovanja" koji označava posebno težak oblik kršenja slova i(li) duha daytonskog Ustava. Predstavnici međunarodne zajednice (OHR) temeljem tzv. bonskih ovlasti mnogim su političarima i dužnosnicima (ukupno 175) u BiH zabranili javno djelovanje, nakon

što su ih prethodno smijenili s dužnosti i(li) izbacili iz zastupničkih tijela u koja su bili izabrani. Ta mjera neizbježno podsjeća na oduzimanje građanskih prava političkim protivnicima u državama pod totalitarnim režimima. Ona ograničava ljudska prava i političke slobode. Konačno, zašto bi bilo zabranjeno govoriti ili pisati, odnosno politički se boriti za promjenu daytonskog ustava, ukoliko se ne zagovara upotreba sile.

Ustavni amandmani

Pozivajući se na „duh Daytona", a u isto vrijeme gazeći njegovo slovo kao i individualna i kolektivna ljudska prava mnogih državljana BiH, predstavnici međunarodne zajednice (glavnu riječ imala je američka administracija) nametnuli su brojne ustavne promjene s obrazloženjem da grade „samoodrživu" i „funkcionalnu" državu. Moćni arbitri nametali su rješenja koja su u pravilu zadovoljavala zahtjeve najbrojnijih-Bošnjaka-muslimana i smanjivali prava te slabili položaj najmalobrojnijih-Hrvata. Problem s takvim rješenjima nije bio samo u tome što su bila nametnuta, nego su bila neracionalna i neplauzibilna. Ako su i rješavala neki trenutno važan problem, dugoročno su povećavali animozitete i razinu konfliktnosti te vodili do destabilizaciji države. Ovom prilikom navest ćemo nekoliko najvažnijih odluka koje su bitno promijenile daytonsku strukturu Bosne i Hercegovine i koje su dovele do obespravljenja, odnosno dekonstituiranja Hrvata, čija je razina kolektivnih prava trenutno ispod razine nacionalnih manjina u većini europskih država.

Bošnjački član Predsjedništva BiH (i njegov tadašnji predsjedavajući) Alija Izetbegović pokrenuo je 12. veljače 1998. godine postupak pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine radi ocjenjivanja suglasnosti Ustava Republike Srpske i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine s Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud BiH donio je na sjednicama održanim 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine Odluku o konstitutivnosti naroda – Bošnjaka, Hrvata i Srba – na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine. Ustavni sud BiH imao je (i još uvijek ima) devet članova; dva Hrvata, dva Srbina, dva Bošnjaka i tri strana suca. Za Odluku o konstitutivnosti glasovala su dva suca Bošnjaka i tri stranca, dok su dva Hrvata i dva Srbina bili protiv nje. Po zahtjevu Alije Izetbegovića bošnjački suci su uz pomoć stranih sudaca nametnuli svoju volju Hrvatima i Srbima. Onima koji se bave ustavnopravnom problematikom svakako će biti zanimljivo pročitati izdvojena mišljenja sudaca Hrvata i Srba, kao i čuti podatak da je sudac izvjestitelj prof. dr. Joseph Marko, prethodno, kao član Venecijanske komisije, sudjelujući u njenom radu, dao pozitivno mišljenje o usuglašenosti ustava entiteta s Ustavom BiH. Ovo mišljenje Komisija je dala u Strasbourgu 27. lipnja 1996. godine na zahtjev tadašnjeg Visokog predstavnika, Carla Bildta, a prof. J. Marko je četiri godine kasnije glasovao protiv svoga ranijeg mišljenja i odluke.

Rad Ustavnog suda BiH praćen je snažnom medijskom i političkom kampanjom, u kojoj su protivnici zahtjeva Alije Izetbegovića bili sustavno izlagani medijskom linču. Bošnjačko-bosanski tjednik *Dani* objavio je tekst u kojem uz ostalo piše: „Treba zapamtiti tri imena - Hans Danelius, Luis Favoreu i Joseph Marko. Bez njihovog glasa za konstitutivnost, četiri separatistički usmjerena domaća suca mogli su od jednog do drugog zasjedanja Ustavnog suda pronalaziti na stotine "pravnih" argumenata koji bi podržali njihov očito unaprijed ukalkulirani politički stav. Proći ce još mnogo vremena dok sudije Ustavnog suda BiH budu osobe bez političke boje i mirisa." Uistinu bi se domaći suci Zvonko Miljko, Mirko Zovko, Snežana Savić i Vitomir Popović mogli godinama držati zakona „kao pijani plota" da nije bošnjačkih patriota i stranih „stručnjaka" kojima zakonske i ustavne odredbe nisu prepreka u donošenju „ispravnih odluka", a ne obvezuju ih niti ono što su još jučer tvrdili. Kakav takav legitimitet odluci Ustavnog suda BiH nastojala je priskrbiti nekolicina politički marginalnih pojedinaca i organizacija iz Sarajeva (Hrvatsko narodno vijeće, Srpsko građansko vijeće, Krug 99 i Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca) koji su i inače bili tek suputnici bošnjačke nacionalne politike, odnosno politike Alije Izetbegovića.

Odluka Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda – Bošnjaka, Hrvata i Srba – na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine nije bitno utjecala na raspored političke moći u Republici Srpskoj, ali je presudno utjecala na odnose u Federaciji BiH. Hrvati su otada praktično izgubili konstitutivnost. Od donošenja Ustava FBiH 1994., pa do kraja 2005. godine na Ustav Federacije BiH doneseno je 108 amandmana. Neki su bili tek „tehničke" naravi, ali oni doneseni od strane visokih predstavnika Wolfganga Petritscha i Paddy Ashdowna iz temelja su izmijenili ustavna načela i položaj Hrvata u (F)BiH. Temelj za donošenje svih amandmana bila je Odluka Ustavnog suda o „konstitutivnosti naroda". Malobrojniji narod – Hrvati su dekonstituirani, a ozakonjena je vladavina većine – građana – Bošnjaka. Amandmane XXVII. do LIV. na Ustav FBiH nametnuo je visoki predstavnik za BiH Wolfgang Petritsch radi provođenja Odluke Ustavnoga suda BiH, br. 5/98., od 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine o konstitutivnosti naroda. Ovi su amandmani objavljeni u "Službenim novinama Federacije BiH", br. 16/02.

Amandmane LXVIII. do LXXXVII. na Ustav Federacije BiH donio je visoki predstavnik za BiH Paddy Ashdown radi dodatnog usklađivanja Ustava Federacije BiH s Odlukom Ustavnoga suda BiH o konstitutivnosti naroda. Ovim je amandmanima, između ostalog, definiran mehanizam zaštite vitalnog interesa konstitutivnih naroda u županijama/kantonima i ukinuta je dužnost predsjednika županije/kantona i zamjenika federalnoga ministra. Ovi su amandmani objavljeni u "Službenim novinama Federacije BiH", br. 52/02. Osvrnimo se na dvije ključne procedure koje se tiču izbora predsjednika i potpredsjednika Federacije BiH, ali i položaja Hrvata u FBiH,

a koje su nametnute 2002. godine. Prvo, kandidate više ne biraju klubovi većinom glasova, nego se pravi zajednička lista za koju je dovoljna 1/3 glasova po klubovima. Dakle, 1/2 u Domu naroda pretvorena je u 1/3. Drugo, izbor predsjednika FBiH u drugom krugu potvrđuje se u samo jednom Domu, što znači u Zastupničkom domu gdje Bošnjaci zbog svoje brojnosti uvijek imaju više od 2/3 zastupnika. Time je 1/2 u Domu naroda praktično ništavna..

Prema dotada važećem Ustavu Federacije BiH, mjesto predsjednika ili dopredsjednika Vlade te najmanje trećina ministarskih mjesta u Vladi FBiH pripadala je Hrvatima, kao i sva mjesta zamjenika ministra tamo gdje Hrvat nije bio ministar (i obrnuto). Nakon ustavnih promjena situacija se bitno promijenila. Otada Vlada FBiH (premijer/predsjednik Vlade i šesnaest ministara) sastoji se od osam ministara iz reda bošnjačkoga, pet ministara iz reda hrvatskog i tri ministra iz reda srpskog naroda. Jednog ministra iz reda ostalih može imenovati premijer/predsjednik Vlade iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda. Vlada ima i premijera/predsjednika Vlade koji ima dva zamjenika, iz različitih konstitutivnih naroda, koji se biraju iz reda ministara. Najmanje 15% članova Vlade mora biti iz jednog konstitutivnog naroda. Najmanje 35% članova Vlade mora biti iz dva konstitutivna naroda. Jedan član Vlade mora biti iz reda ostalih. Promijenjen je način odlučivanja tako da su hrvatski ministri više puta bivali preglasani bez mogućnosti zaštite nacionalnih interesa. Naime, postoji procedura zaštite nacionalnih interesa, ali je ona tako napravljena da opet bošnjačka većina odlučuje što jeste a što nije hrvatski (ili srpski) nacionalni interes u FBiH. U načinu odlučivanja u Vladi izbrisano je načelo konsenzusa, a time i mogućnost utjecaja Hrvata na odluke Vlade, tako da je ostalo isključivo glasovanje običnom većinom. Ta većina su naravno uvijek Bošnjaci (premijer plus 8 ministara jeste 9 glasova). Tome treba dodati da zbog svoje brojnosti bošnjačke političke elite redovito popunjavaju i srpske kvote u Vladi FBiH (3 ministra).

Izborni zakon

Nametnute ustavne promjene otvorile su (još u fazi priprema) put promjenama izbornih pravila, pa su i ona nametnuta. Glavnu ulogu u tom poslu imao je umirovljeni američki diplomat i tadašnji šef misije OESS-a u BiH Robert Barry. Radna grupa za izradu Izbornog zakona dala je prijedlog koji nijedna strana (ni stranka) u BiH nije htjela prihvatiti. U Vitezu je u listopadu 1999. održan Okrugli stol na kojemu se raspravljalo o spornom zakonu. Sudionici su bili predstavnici hrvatskih političkih stranaka, sudac Ustavnog suda FBiH Mirko Bošković i prof. dr. Renata Popović. Zaključeno je kako će ponuđeni nacrt Izbornog zakona, ukoliko stupi na snagu, prouzročiti duboku političku krizu, jer dovodi u pitanje konstitutivnost Hrvata u BiH. Konstatirano je da „međunarodna zajednica želi dovesti na vlast poslušne Hrvate ili one koji nisu Hrvati a bit će izabrani glasovima nehrvata“. Bošnjačke stranke su također bile nezadovoljne zakonom jer su očekivali rušenje entitetskih

granica i radikalniji pomak prema pravilu „jedan čovjek jedan glas“. Pravni centar Otvoreno društvo Soros, nije krio ogorčenost i razočaranje što komisija koja je izradila Nacrt zakona nikada nije domaćoj javnosti predočila njegov integralni tekst, već samo određene materijale koji nesuvislo prepričavaju zakon. Koliko je ozbiljno OESS shvaćao i cijenio suprotstavljena mišljenja, govori i podatak da je Robert Barry, na konstataciju kako je proces glasanja kompliciran i pruža mogućnost manipulacije, odgovorio: “Nije kompliciran. Isti koriste i u Papua Novoj Gvineji, a tamo ima manje obrazovanih ljudi nego u BiH.”

Zakon je nametnuo visoki predstavnik i on nikada nije prošao parlamentarnu proceduru, ali je imao niz (nametnutih) izmjena i dopuna. Posebno su problematična pravila za izbor delegata u Dom naroda Federaciji BiH koja je predložio Robert Barry i koja su kolokvijalno nazvana „Barryevim amandmanima“. Naime, Dom naroda Federacije BiH ima mandat potvrditi ili odbiti sve akte Zastupničkog doma, ili prihvatiti odnosno odbiti imenovanje izvršne vlasti tog entiteta. U Dom naroda delegira se 58 delegata, po 17 delegata iz svakog konstitutivnog naroda i sedam delegata iz reda ostalih (nacionalne manjine). Dom naroda ima presudnu ulogu u biranju izvršne vlasti. Naime, prema Ustavu Federacije BiH najmanje trećina delegata iz klubova bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata u Domu naroda mogu kandidirati predsjednika i dva potpredsjednika FBiH. Predsjednik Federacije, uz suglasnost oba potpredsjednika, imenuje Vladu Federacije nakon konzultacija s premijerom ili mandatarom. Konstitutivnost, ravnopravnost i zaštita nacionalnih interesa sva tri naroda temelji se na činjenici da onaj tko kontrolira barem 1/3 delegata u nacionalnim klubovima (koji broje po 17 zastupnika) kontrolira rad oba doma parlamenata F BiH.

Dakle, radi se o „najmanje trećini“ od 17 zastupnika, što onda predstavlja 6 zastupnika Doma naroda Federacije BiH koji se biraju iz županijskih/kantonalnih skupština, a koji sprječavaju nadglasavanje bilo kojega konstitutivnog naroda. U deset županija (kantona) u Federaciji BiH predviđen je sljedeći odabir hrvatskih delegata u Dom naroda FBiH; *Hercegovačko-neretvanski kanton* u kojem živi oko 150.000 Hrvata bira tri delegata, Srednjobosanski kanton koji prema procjenama ima oko 90.000 Hrvata bira tri delegata, *Zapadnohercegovački kanton* koji ima oko 80.000 Hrvata bira dva delegata, *Herceg-bosanski* ili *Livanjski kanton* koji ima oko 50.000 Hrvata bira dva delegata, *Posavski kanton* koji također ima oko 50.000 Hrvata bira jednoga delegata, *Zeničko-dobojski kanton* koji ima oko 40.000 Hrvata bira dva delegata, Tuzlanski kanton koji ima oko 20.000 Hrvata bira jednoga delegata, *Kanton Sarajevo* koji ima 15.000 Hrvata bira jednoga delegata, *Unsko-sanski kanton* koji ima oko 3.000 Hrvata bira jednoga delegata i *Bosansko-podrinjski* kanton u kojem žive samo osamdeset i tri (83) Hrvata bira jednoga delegata. Evidentan je nesrazmjer u broju stanovnika i delegata koji se biraju. Zanimljiva je paralela između Posavskog i Bosansko-podrinjskog, ali i

Unsko-sanskog kantona. Na osnovu ove analize vidljivo je kako je zamišljen instrumentarij za nadglasavanje i obespravljenje Hrvata u FBiH. Bošnjačke stranke mogu po svojoj volji osigurati pet „hrvatskih" delegata u Dom naroda iz pet kantona gdje su dominantna većina, a zatim pokušati u izbornoj trgovini osigurati podršku još jednoga te formirati vlast i donositi odluke mimo volje apsolutne većine hrvatskih birača odnosno građana.

Upravo to se i dogodilo! Iako su dva HDZ-a (HDZ BiH i HDZ 1990.) dobila oko 90% hrvatskih glasova u BiH, SDP BiH (koji je dobio oko 2% hrvatskih glasova) uspio je uz pomoć satelitskih stranaka (NS RZB i HSP) delegirati 5 „podobnih" Hrvata u Dom naroda FBiH koji će podržati politiku izbacivanja većinski hrvatskih stranaka iz vlasti. Problem im je bio što nisu mogli provesti izbor svih delegata u županijskim/kantonalnim skupštinama i što nisu mogli pronaći šestog delegata kako bi imali „najmanje trećinu" te mogli kandidirati predsjednika i dva potpredsjednika FBiH koji bi onda imenovali Vladu FBiH. Međutim, stranke tzv. Platforme (SDP, SDA, NS RZB i HSP) odlučile su prekršiti Ustav FBiH i krenuti u formiranje vlasti. Za to su dobili podršku međunarodnih predstavnika u BiH. Iako svi delegati nisu bili izabrani niti su bili verificirani mandati iz svih županijskih/kantonalnih skupština, oni su 17. ožujka 2011. konstituirali Dom naroda Parlamenta BiH, a zatim su s 5 delegata (što nije najmanje trećina…) predložili izbor predsjednika i potpredsjednika FBiH.

Predsjednica Federacije BiH Borjana Krišto (zajedno s pet ministara Hrvata u Vladi FBiH) podnijela je odmah sutradan „Zahtjev za ocjenu ustavnosti Odluke o konstituiranju Doma naroda Parlamenta FBiH i Odluke o izboru predsjednika i dva dopredsjednika Federacije BiH". Nakon primljenog prigovora reagiralo je i tijelo nadležno za rješavanje spora odnosno Središnje izborno povjerenstvo BiH koje je 24. ožujka 2011. donijelo dvije odluke i jedan zaključak: a.) Odluku kojom je utvrđeno da izbori za Dom naroda Parlamenta Federacije BiH nisu provedeni u svih deset županija/kantona u skladu s odredbama Izbornog zakona BiH, te da nisu bili ispunjeni uvjeti za njegovo konstituiranje. b.) Odluku kojom je utvrđeno da izbor predsjednika i potpredsjednika Federacije nije proveden u skladu s Izbornim zakonom BiH i kojom se poništava izbor predsjednika i potpredsjednika Federacije BiH, i c.) Zaključak kojim se nalaže županijskim/kantonalnim zakonodavnim tijelima koja nisu provela izbore za Dom naroda Parlamenta Federacije BiH da to odmah urade.

Na odluke Središnjeg izbornog povjerenstva (Centralna izborna komisija) reagirao je Visoki predstavnik Valentin Inzko koji je 27. ožujka 2011. donio Nalog kojim je „privremeno suspendirao odluke Središnjeg izbornog povjerenstva BiH". Pretpostavljajući kakvu će odluku donijeti suci Ustavnog suda FBiH Borjana Krišto je povukla svoj zahtjev te je Ustavni sud FBiH obustavio postupak ocjene ustavnosti. Uz dozu ironije možemo reći kako je (temeljem ovlasti koje je sam sebi dao) Valen-

tin Inzko naložio da je u BiH trećina od 17 samo 5, a ne 5,666, odnosno 6 – delegata minimalno potrebnih za ustroj vlasti u F BiH. A bez imalo ironije možemo zaključiti da je Valentin Inzko zajedno s predstavnicima međunarodne zajednice, a to se prije svih odnosi na veleposlanika Sjedinjenih Američkih Država u BiH Patricka Moona i zamjenika pomoćnika državne tajnice SAD-a Thomasa Countrymana, omogućio grubo kršenje Ustava FBiH i vladavinu jačega. Takvi postupci vode u bezakonje.

Statut Grada Mostara

Visoki predstavnik Paddy Ashdown nametnuo je 28. siječnja 2004. *Statut Grada Mostara* po kojem bez obzira na broj glasača i glasova nijedan od konstitutivnih naroda ne može imati više od 15 vijećnika (čl. 16.). Statutom je uspostavljen i institut zaštite vitalnih nacionalnih interesa (čl. 34. i 35.). Ovakav Statut donesen je da bi „onemogućio hrvatsku dominaciju" Mostarom. Naime, Mostar je jedini veći grad (regionalno središte) u BiH u kojem su Hrvati iz rata izišli kao većina. Prema nametnutom Statutu područje jugozapad s 25.000 glasača većinom Hrvata daje tri mandata u Gradsko vijeće, isto kao područje jugoistok s oko 5.000 glasača većinom Bošnjaka-muslimana. Takav način zaštite nacionalnih interesa bio bi za pozdraviti da je Visoki predstavnik i na razini Federacije BiH, odnosno na državnoj razini donio slična pravila. Ili da i drugi gradovi koji su prije rata imali približno isti brojčani odnos Hrvata i Muslimana (Bošnjaka) budu na isti ili sličan način uređeni. To posebno vrijedi za Travnik i Bugojno, a da i ne govorimo o gradovima u Republici Srpskoj. Ali to se nije dogodilo, Visoki predstavnik je lišio Hrvate vlasti u jedinom većem gradu u Bosni i Hercegovini, u kojem su u većini, a prethodno su im uskraćeni mehanizmi zaštite nacionalnih interesa u FBiH i BiH uopće. Ipak, suočeni sa sve dubljom krizom u BiH međunarodni upravitelji počeli su postupno mijenjati politiku.

Na temelju zahtjeva hrvatskog kluba u Domu naroda Parlamenta BiH Ustavni sud BiH donio je 26. listopada 2010. odluku kojom je naložio promjenu dijelova Statuta Grada Mostara koji su bili u suprotnosti s Ustavom BiH. Odluka je (zbog opstrukcije) objavljena u Službenom glasniku tek sedam mjeseci kasnije i otada je počeo teći rok za izmjenu Statuta koji je istekao sredinom prosinca 2011. Bošnjačke političke stranke, Rijaset islamske zajednice, kao i niz nacionalistički orijentiranih bošnjačkih intelektualaca (Filipović, Duraković, Kajan…) otvoreno su se suprotstavili odluci Ustavnog suda. Pri tome je korištena ratna retorika i opetovano iskazana otvorena mržnja prema Hrvatima u Mostaru i BiH. Klub Bošnjaka u Gradskom vijeću Mostara donio je odluku kojom „odbacuje" odluku Ustavnog suda uz tvrdnju kako Ustavni sud „ne može" mijenjati Statut te da se on može mijenjati samo s promjenom Ustava BiH. Spomenimo i činjenicu da su suci Ustavnog suda BiH Mirsad Ćeman i Seada Palavrić bili na najvišim dužnostima u najvećoj bošnjačkoj

nacionalnoj stranci - Stranci demokratske akcije. Ćeman je bio predsjednik stranke, a Palavrić dopredsjednica stranke. Oboje su bili zastupnici SDA u Skupštini BiH. Je li onda čudno što je sudac Ćeman „izdvojio mišljenje" kada se odlučivalo o Statutu Grada Mostara? Isto su uradili i suci hrvatske nacionalnosti, samo iz suprotno motiviranih razloga.

Neustavna ministarstva

Predsjednica Federacije BiH Borjana Krišto podnijela je Ustavnom sudu FBiH Zahtjev za utvrđivanje ustavnosti Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave. Nakon provedenog postupka Ustavni sud FBiH odlučio je da je članom III. 4. Ustava FBiH propisano da županije/kantoni imaju sve nadležnosti koje nisu izričito povjerene federalnoj vlasti. Posebno su nadležni za utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja, te utvrđivanje i provođenje kulturne politike. Kako člankom III 1., III 2. i III 3. Ustava FBiH nije propisano da djelatnost obrazovanja, kao i utvrđivanje i provođenje kulturne politike spada u nadležnost federalne vlasti, niti u zajedničke nadležnosti Federacije i kantona, a niti su kantoni ovaj dio svoje nadležnosti prenijeli na Federaciju, Ustavni sud je nakon provedenog postupka utvrdio da su odredbe čl. 15. i 16. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave u suprotnosti s člankom III 4.b) i c) Ustava FBiH. Njime je propisano da je utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja, kao i utvrđivanje i provođenje kulturne politike, u nadležnosti kantona. Ustavni sud Federacije BiH donio je 28. rujna 2010. godine (jednoglasno) presudu da odredbe čl. 15. i 16. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave nisu u skladu s člankom III. 4. b) i c) Ustava FBiH. Ustavni sud je kao prijelazno rješenje dao mogućnost Parlamentu FBiH da u roku o šest mjeseci od dana objavljivanja presude u "Službenim novinama FBiH" usuglasi odredbe Zakona iz točke 1. presude s Ustavom FBiH a do tada se sporni zakon može primjenjivati.

Vlada se oglušila o presudu Ustavnog suda, a u svibnju 2011. ministar obrazovanja Federacije BiH pozvao je sve županijske/kantonalne ministre prosvjete, znanosti, kulture i sporta na sastanak. Sve točke dnevnog reda koje su trebale biti razmatrane na sastanku bile su u nadležnosti županijskih ministarstava obrazovanja. Četiri hrvatska ministra prosvjete, znanosti, kulture i sporta odbili su poziv na sastanak Koordinacije ministara prosvjete i obrazovanja Federacije BiH, proglasili nepriznavanje federalnog ministarstva i zatražili od visokog predstavnika Valentina Inzka da poduzme sve što je potrebno kako bi Parlament Federacije BiH izvršio presudu Ustavnog suda Federacije BiH. Inzko u tom pogledu nije ništa napravio. Federalna Vlada napravila je samo nekoliko kozmetičkih promjena zakona i zadržala oba ministarstva u funkciji proglašavajući njihovu ulogu „koordinirajućom".

Drugi bošnjački član Predsjedništva BiH

Predsjedništvo BiH čine tri člana koji predstavljaju tri konstitutivna naroda Hrvate, Srbe i Bošnjake. Ustavom je propisano da se srpski član Predsjedništva bira iz Republike Srpske, a hrvatski i bošnjački članovi iz Federacije. Nametnuti izborni zakon omogućio je jednoj od najjačih bošnjačkih (preko 95% Bošnjaka u članstvu) stranaka Socijaldemokratskoj partiji (SDP) BiH da istakne svoga kandidata (koji je podrijetlom Hrvat) za hrvatskog člana Predsjedništva. Važno je napomenuti da SDP nije istakao kandidata za bošnjačkog člana Predsjedništva BiH. Željko Komšić dobio je na izborima 2010. svega oko 4 500 ili 2,25% hrvatskih glasova, a od ukupnog broja glasova koje je dobio (336 961 glas), udio hrvatskih glasova je 1,35%, ostalo su uglavnom bošnjački glasovi uz nešto glasova „ostalih". Evo i nekoliko podataka koji govore u prilog iznesenoj procjeni. Prema službenim podatcima Središnjeg izbornog povjerenstva BiH, SDP BiH je u većinski hrvatskoj zapadnohercegovačkoj županiji/kantonu dobio 0,86% glasova, a Željko Komšić 1,55% glasova. Na drugom kraju države, u sjeveroistočnom dijelu Bosne nalazi se općina Kalesija koja je prema posljednjem službenom popisu stanovništva iz 1991. godine imala 41.809 stanovnika. Nacionalni sastav stanovništva bio je sljedeći: Muslimani/Bošnjaci 33.137 (79,25%), Srbi 7.659 (18,31%), Hrvati 35 (0,08%), Jugoslaveni 275 (0,65%) i „ostali, neopredijeljeni i nepoznato" 703 (1,71%). Na izborima 2010. godine Željko Komšić dobio je u Kalesiji 7.033 glasa, dok su dva kandidata hrvatskih nacionalnih stranaka dobili zajedno 33 glasa. Podsjetimo se da je prema popisu iz 1991. u Kalesiji živjelo ukupno 35 Hrvata, a logično je i da nemaju svi pravo glasa (maloljetni) odnosno da nisu baš svi izišli na glasovanje. Na primjerima zapadnohercegovačke županije i Kalesije, koji su ilustrativni, jasno je da su Bošnjaci izabrali „hrvatskog člana predsjedništva" Željka Komšića. Tako su Bošnjaci zapravo izabrali dva člana Predsjedništva BiH a Hrvati kao formalno konstitutivan narod nijednoga. Taj slučaj postavio je pitanje razlikovanja pripadnika hrvatskog naroda i zastupnika (predstavnika) hrvatskog naroda u vlasti. Dakle, trebalo bi biti potpuno nevažno je li Komšić Hrvat ili nije, nego bi trebalo biti važno je li on izabran većinskim hrvatskim glasovima. Međutim, Ustav predviđa da samo jedan član Predsjedništva treba biti Hrvat izabran iz FBiH bez obzira tko će ga izabrati.

Još jedno kršenje Ustava BiH

Nakon okruglog stola održanog 7. prosinca 2011., dok sam uređivao tekst rasprave dogodilo se još jedno kršenje Ustava BiH koje ću ukratko opisati. U skladu s rezultatima izbora iz listopada 2010. godine uspostavljena je vlast u FBiH bez legitimnih predstavnika hrvatskog naroda, odnosno HDZ BiH i HDZ 1990. koje su zajedno dobile oko 90% hrvatskih glasova. Stranke bošnjačkog nacionalnog bloka

uz minornu hrvatsku satelitsku stranku HSP i trgovačko-lobističku stranku NS RZB (tzv. stranke Platforme) uspostavili su vlast u FbiH, ali nisu mogli uspostaviti vlast na razini države. Ona je dogovorena tek 28. prosinca 2011. Prvo što je trebalo žurno napraviti bilo je donošenja proračuna za proteklu 2011. godinu kako bi zatim mogli donijeti odluku o privremenom financiranju za prva tri mjeseca 2012.

Prema Ustavu BiH Predsjedništvo BiH po preporuci Savjeta ministara predlaže proračun Parlamentarnoj skupštini. Međutim, u Predsjedništvu BiH nije bilo suglasja oko proračuna, srpski član Predsjedništva Nebojša Radmanović nije prihvaćao povećanje proračuna za 23 milijuna KM u korist umirovljenih vojnika OS BiH i povratka izbjeglica. Osim toga, Radmanović je ustrajavao na proceduri propisanoj Poslovnikom o radu Predsjedništva. Predsjedavajući (Komšić) imao je pravo sazvati izvanrednu sjednicu kao i mogućnost preglasati Radmanovića, ali to nije učinio. Umjesto toga, Komšić je u Skupštinu poslao svoj (osobni) prijedlog proračuna koji je na sjednici Parlamenta održanoj uvečer 30. prosinca 2011. usvojen. Komšić je izjavio da je prijedlog dobio od „nepoznate osobe" koja ga je donijela pred vrata Predsjedništva BiH. Zastupnici su izglasali proračun a da nisu ni vidjeli njegov prijedlog.

Ustavno pravne teorije, izjave i stajališta

Kao što, ovisno o nacionalnosti, postoje neslaganja pri donošenju odluka u predmetima na ustavnim sudovima u BiH, još veća su razmimoilaženja u tumačenjima ustavnih načela i uopće pravnih i političkih teorija. Ona često negiraju ustavne odredbe i potpuno izlaze izvan pravnog i znanstvenog diskursa. Visoki međunarodni dužnosnici, koji su za vrijeme svojih mandata prikazivali BiH i njezin Ustav kao krajnji domet ljudske pameti, gotovo „Božje djelo" koje se ničim se smije dovoditi u pitanje, često su nakon što bi napustili BiH govorili potpuno drukčije. Wolfgang Petritsch je, nakon što je otišao s dužnosti visokog predstavnika, izjavio da je daytonski Ustav BiH „luđačka košulja". Da je to rekao netko od bosansko-hercegovačkih dužnosnika, Petritsch bi mu (kao visoki predstavnik) doživotno zabranio politički rad i obnašanje svih javnih funkcija. Bivši veleposlanik SAD-a u Hrvatskoj i Srbiji te specijalni izaslanik Billa Clintona za BiH, William Montgomery, gostujući u Dnevniku sarajevske televizijske kuće TV1 rekao je kako smatra da je BiH „skoro propala država". Jedan drugi visoki američki dužnosnik izjavio je članu Predsjedništva BiH, koji se pozvao na Ustav BiH, da „on do tog Ustava drži koliko i do jučerašnjih novina". Sličnih izjava bilo je mnogo i one samo pokazuju razliku između „službenih" stajališta prema Daytonu i osobnih stajališta i procjena koja se u pravilu slobodno iznose tek po isteku funkcije.

Slično je i s domaćim dužnosnicima. Osvrnimo se samo na nekoliko izjava i teza bivših predsjednika ustavnih sudova u BiH (FBiH, SFRJ). Bivši sudac Ustavnog suda SFRJ i bivši predsjednik Ustavnog suda Federacije BiH prof. dr. Omer Ibrahimagić,

u jednom predavanju u studenom 1993. je između ostaloga rekao: „Za očuvanje cjelovitog državnog teritorija BiH, kao bitnog interesa bošnjačkog naroda u nastavku pregovora, neophodno je odbaciti kao neutemeljenu tezu, ni u historijskoj nauci, ni u državno-političkoj praksi BiH, po kojoj u BiH žive tri konstitutivna naroda". Ibrahimagić legitimira svoje teze romantičnim nacionalističkim narativima po kojima je „u Bosni živio njen bosanski narod, bogumili, "dobri Bošnjani" sa svojom Crkvom bosanskom.", te konstatira da je „novokonponovana teorija o konstitutivnosti Srba i Hrvata došla spolja, nametnuta je od strane agresora". Ibrahimagić je na sličan način govorio i u 1998. godini: „Zahtjev da se Srbima i Hrvatima u BiH međunarodnopravno prizna status konstitutivnih naroda, nije usmjeren u pravcu da oni nešto konstituišu, već naprotiv da razgrade, razdijele, dekonstruiraju BiH, jedan historijski, geografski i kulturni prostor koga je sama historija konstituirala i povezala mnogim nitima koje se ne daju ni silom isprekidati, podijeliti. Hoće se na silu višenacionalna matrica bivše SFRJ prenijeti i prekalemiti na BiH." (O. IBRAHIMAGIĆ, *Bosna i Bošnjaci između agresije i mira*, EL-Kalem, Sarajevo, 1998., 65.-66.; *Bosna i Bošnjaci država i narod koji su trebali nestati*, Sarajevo, 1995.)

Ibrahimagić je svoja tvrdnje potkrjepljivao čak i tiskarskim pogreškama. Naime, u Rezoluciji Prvog zasjedanja ZAVNOBIH-a trideset i osam puta se spominju narodi (množina) Bosne i Hercegovine, a samo jedan put u istom kontekstu, očito zbog tiskarske pogreške, spominje se narod (jednina) BiH. To je, međutim, Ibrahimagiću bilo dovoljno da u tekstu iz 2003. donese zaključak kako su komunisti upotrebom riječi narodi u množini mislili na sva tri naroda u njihovom etničkom značenju, a upotrebom riječi narod u jednini mislili na narod u političkom značenju odnosno „Bosance i Hercegovce, državni narod Bosne (i Hercegovine)". (O. IBRAHIMAGIĆ, *Znakovi vremena*, 18/19., Sarajevo, 2003.) A komunistički čelnici su upravo to više puta izričito negirali. Taj bivši predsjednik Ustavnog suda BiH u intervjuu u veljači 2011. ustvrdio je da je BiH „nacionalna država Bosanaca" negiravši na taj način Hrvate i Srbe, ali i Ustave BiH i FBiH. (Dani, 18. 2. 2011.) Zanimljivo je kako bivši predsjednik Ustavnog suda BiH prof. dr. Kasim Trnka osporava konstitutivnosti naroda u BiH. On smatra da se radi o „grešci u prijevodu" francuske riječi *constituant*. Odnosno o njezinom krivom kontekstu. Trnka tvrdi da je riječ *groupes constituant* prevedena kao *konstitutivni narod*, umjesto *konstituentna grupa*. (Kasim TRNKA, *Konstitutivnost naroda*, Sarajevo, 2000., 30.-31.) A tko bi, poslije svega ovoga, povjerovao da je konstitutivnost izgubljena (dobivena) u prijevodu.

Zaključak

Mirovni sporazumi pretočeni u ustave Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske pisani su višeznačno a tako se i tumače. Oni nisu rezultat demokratskih rasprava i konsenzusa konstitutivnih naroda i građana BiH,

nego su nastali pod pritiskom međunarodnih predstavnika. Pošto nisu pronašli rješenje po kojemu bi svi bili podjednako zadovoljni, nametnuto im je rješenje po kojemu su (barem u početku) svi bili podjednako nezadovoljni. Rat, koji je zaustavljen vanjskim pritiscima nastavljen je političkim sredstvima u što je uključen i ustavni inženjering. Nametnute ustavne promjene redovito su išle na štetu Hrvata kao najmalobrojnijeg naroda i praktično su ih dovele do gubljenja statusa konstitutivnog naroda. Nije problem samo u tome što su te promjene nametnute, nego što su uz to neracionalne i nevjerodostojne. Legitimni predstavnici hrvatskog naroda u BiH trenutno nemaju načina osigurati sudjelovanje u vlasti na državnoj ili entitetskoj razini, osim ako će (na državnoj razini) biti u savezu s političkim strankama iz Republike Srpske, što ih onda još više konfrontira s Bošnjacima u FBiH. Osim što nameću ustavne odredbe u skladu sa svojim trenutnim interesima, međunarodni upravitelji u BiH ih i grubo krše, a po potrebi ih i ignoriraju, odnosno dopuštaju neprovođenje presuda ustavnih sudova ukoliko se to uklapa u njihove političke projekcije, ili ako im se to čini kao najjednostavnije rješenje. Rezultat takve politike je sve nestabilnija država i sve dublje podijeljeno društvo.