

Mate Arlović

**HRVATSKA ZAJEDNICA HERCEG-BOSNA
– I (PRE)USTROJ BOSNE I HERCEGOVINE
Novi informator, Zagreb 2017., str. 388**

Rasprava o ustavnom dizajnu „duboko podijeljenih društava“ (DPD) traje intenzivno već više od dva desetljeća. Iako nema jedinstvene definicije za DPD-ove, njihove najčešće karakteristike uključuju postojanje binarnih podjela na klase, kaste, vjeroispovijedi, jezike, rase, etnicitete itd. U njima se suprotstavljaju domoroci i došljaci, imigranti protiv izvornog stanovništva itd. Pitanje identiteta je uvijek definirajući faktor. Nacionalizam, razne kombinacije religijskih i etničkih konflikata i slično uzurpiraju prijašnje identitete te oni postaju vezivni element grupe. Karakteristike binarnih struktura razvijaju se kao rezultat kulturalnog sjećanja zajednica u sukobu. Sva se društva diferenciraju prema klasnim ili životnim linijama ili svima zajedno, ali kada pojedinci takve podjele unose u politiku, tada se pojavljuju konfliktne grupe i organizacije. A formiranje političkih organizacija uzduž linija podjele najčešće se duguje utjecaju agresivnijih političkih vođa. Na kompleksnost ove problematike ukazivali su *A. Lijphart*¹ i *Donald L. Horowitz*² čija je žustra i otvorena međusobna rasprava bila i ostala izvor i podsticaj brojnim novim raspravama o problemima tzv. *podijeljenih društava*.³ Faktična ratna i politička zbivanja na prostoru Bosne i Hercegovine u razdoblju od 1990. do danas, evidentno „formiranje političkih organizacija uzduž linija podjele“, uključujući, dakako, i HZHB, itekako su imala utjecaja na stvaranje i održavanje „duboko podijeljenog bosanskohercegovačkog društva“ čiji su se pripadnici u potrazi za pukom životnom podrškom, zapravo u borbi za preživljavanje i željom za očuvanjem svog identiteta, nadamo se, privremeno povukli u svoje „komunalne kontejnere“.⁴ Takve zajednice osiguravaju sigurnost mnogih bliskih pojedinaca. Bez postojanja takvih zajednica, mnogi bi pojedinci izgubili svoj osjećaj identiteta, a zajedno sa svojim obiteljima,

¹ Usp. A. Lijphart: *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977.; *Democracies: Patterns of Majoritarian & Consensus Government in Twenty-one Countries*. New Haven: Yale University Press, 1984.; Lijphart, Arend, and Waisman, Carlos H. (eds.). *Institutional Design in New Democracies*. Boulder: Westview, 1996.; *Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries*, Second Edition. New Haven: Yale University Press, 2012.

² Usp. Donald L. Horowitz: *Ethnic Groups in Conflict*, Updated Edition With a New Preface, University of California Press, 2001., 720 pages; *The Deadly Ethnic Riot*, University of California Press, 2003., 587 pages; *A Democratic South Africa?: Constitutional Engineering in a Divided Society*, University of California Press, 1992., 304 pages.

³ Sujit Choudhry, *Constitutional Design for Divided Societies: Integration Or Accommodation?*, Oxford University Press, 2008., p. 15 et passim.

⁴ Ignatieff, M. (1998.), *The Warrior's Honor: Ethnic War and The Modern Conscience*. Chatto and Windus: London, p. 51; *We Are All Neighbours* (1993.). Directed By Debbie Christie. Online. London, England: Royal Anthropological Institute; *What are the chief characteristics of 'deeply divided societies'?*, <https://talesunscripted.wordpress.com/2016/04/04/what-are-the-chief-characteristics-of-deeply-divided-societies/>

i onu komunikaciju s informacijama o nasilju oko sebe. U tom smislu, zajednica osigurava osjećaj identiteta ljudima koji su suštinski postali žrtve političkih igara. Nova knjiga dr. sc. Mate Arlovića *Hrvatska zajednica Herceg-Bosna – i (pre)ustroj Bosne i Hercegovine* najnoviji je prilog naznačenoj temi.⁵

Djelo predstavlja još jedan prilog u premošćivanju jaza koji kod nas postoji između literature komparativne politike, s jedne, i komparativnog ustavnog prava o ustavnom dizajnu za podijeljena društva, s druge strane. Imajući to u vidu, možemo biti zadovoljni činjenicom da se ovim djelom kao detaljnom i dosljednom ustavnopravnom analizom fenomena *Hrvatske Zajednice Herceg Bosne* kao dijela Federacije BiH odnosno Republike Bosne i Hercegovine, međunarodno priznate države, pomalo uklanja ona *koprena neznanja* s fenomena *Hrvatske Zajednice Herceg Bosne*. Arlović pažljivo razlaže genezu dokumenata koji prate formiranje HZHB, minuciozno detektira državnopravnu i političku prirodu njihovih tvorca, te odgovorno artikulira znanstvene, političke, pravne i pedagoške pozicije i posljedice efekata tih dokumenata. A oni svjedoče o raznolikosti svojih izvora, okolnostima njihova nastanka, kao i o više ili manje uvjerljivim razlozima postojanja, ali i o velikom broju nedoumica koje su se pojavile nakon pojave i trajanja ovog u suštini pluralističkog entiteta. M. Arlović je pritom čvrsto uvjeren da dijalektika procesa potrage za legalitetom i legitimnošću i njihova osporavanja nije prekrila zaboravom one mogućnosti izbora koje je HZHB ostvario ili još uvijek nudi u ostvarivanju sustava Republike *Bosne i Hercegovine* kao decentralizirane države, napose Federacije BiH, njezina izbornog sustava, diobe vlasti, uvjetovane proporcionalne reprezentacije, ali i one akcije i pokušaje koji su zbog politikanstva političkih stranaka bacale sjenu i stvarne zapreke ostvarivanju, ako ne idealnog, a ono bar prihvatljivog i promjenljivog kompliciranog ustavnog dizajna Bosne i Hercegovine kao složene državne zajednice koja bi svojim dijelovima jamčila nesmetani razvoj njihovog identiteta i različitosti kao jedinih garancija prosperitetne bosanskohercegovačke države i društva.⁶

Knjiga *Hrvatska zajednica Herceg-Bosna – i (pre)ustroj Bosne i Hercegovine* relevantan je doprinos autora onom teorijskom stajalištu koje suvremene ustavnopravne aspekte određenih pluralnih entiteta razumije i potvrđuje, ne samo kao nužne i potrebne instrumente tehnike koncilijacije između vlasti i slobode pluralnih identiteta i različitosti, već i kao nužni test provjere legaliteta i legitimnosti zamišljenih i ostvarenih političkih i pravnih situacija što prednost i razlog za život najčešće, ali ne i uvijek, daju samo onim akterima i subjektima koji nastoje afirmirati neprikosnovene ustavne vrijednosti miroljubive koegzistencije, vladavine prava te vertikalne i horizontalne diobe vlasti.

Ipak, svaki mogući uvid u suvremeno „živo“ stanje Republike Bosne i Hercegovine, a posebno uvid u njezino ustavnopravno stanje kao državopravne

⁵ Knjiga ima 388 stranica, dvadeset poglavlja (I-XX), 298 bilježaka, priloge (različite dokumente, zapisnike, odluke, sporazume (poglavlje XI.), skraćeno, kazalo imena, kazalo pojmova, popis literature, te popis propisa i ostaloga.

⁶ Usp. N. Malcolm, *Bosna – kratka povijest*, Sarajevo 2011., str. 409 et passim; str. 429.

cjeline i dijelova, pokazuje da je riječ o „duboko podijeljenom društvu“. Valja podsjetiti da podijeljeno društvo nije samo ono koje je različito po etnokulturalnim obilježjima. Prije se može reći da ono što čini podijeljeno društvo reflektira politički značaj razlika – one postaju markeri političkog identiteta i temelji političke mobilizacije. U tom smislu, „podijeljeno društvo jest ono društvo u kojemu etnokulturalne razlike imaju takvu političku težinu da remete ustavnu ravnotežu, a načini kojima društvo odgovara na te izazove itekako imaju praktičnu važnost.⁷“
Suvremena ustavnopravna i politička znanost načistu je s time da „... iz političke perspektive etnička kompozicija društva nije po sebi problem; kritično je pitanje do koje se mjere etničke razlike prenose u političke podjele te jednostavnost s kojom se takve podjele mogu akomodirati postojećom političkom strukturom.“⁸

Materija nove knjige dr. sc. Mate Arlovića *Hrvatska zajednica Herceg-Bosna – i (pre)ustroj Bosne i Hercegovine* važna je zbog dva razloga: praktičnog i teorijskog. Prvi nam kazuje da je knjiga zapravo rezultat istraživanja ustavnopravnih aspekata *Hrvatske zajednice Herceg Bosne*, njezine uloge i mjesta u postupcima (pre)ustrojavanja Bosne i Hercegovine do sporazuma iz Washingtona i Dayton, što je trebalo poslužiti obrani hrvatskih optuženika pred ICTY-jem u Haagu. Drugi razlog nalazimo u činjenici da je cjelokupni materijal ove knjige ujedno i poučan *case study* za istraživanje postsocijalističke i tranzicijske Bosne i Hercegovine kao „duboko podijeljenog društva“. U svemu tome, Arlovićevo sagledavanje „ustavnog prava“, zapravo ustavnopravnih aspekata HR/HZ, otvara još jednu priliku za rekapitulaciju i rekonstrukciju argumenata koji se koriste u dijalogu o problematičnoj i kompliciranoj vezi između legaliteta i legitimiteta⁹. Iako se autor fokusirao na ustavnopravni aspekt teme o *HZ(HR)HB* koja je na konkretnom planu bila i ostala dio jednog od najintragantnijih pitanja procesa raspada starog i organiziranja novog državnopravnog života Bosne i Hercegovine, djelo bez ikakvih ograda možemo pribrojiti postojećoj literaturi o starim i novim kontroverzama suvremenog komparativnog ustavnog prava. Djelo je nesumnjivo doprinos znanosti ustavnog prava i politike, zapravo proučavanju prirode suvremene ustavnodemokratske države čiji su nositelji u konkretnim okvirima dihotomije između integracije odnosno akomodacije „podijeljenih društava“ sve više okupirani promišljanjima o pronalasku konačno odgovarajućeg „ustavnog dizajna“ za takvo društvo i državu.

Treba istaknuti da je knjiga *M. Arlovića* značajna ne samo po tome što je autor u njoj dosljednom analizom kategorički odbacio zaključak kako je „... HZHB bila državna zajednica kojom se dijelila BiH, od BiH odvajajući dio teritorija i pripajajući Republici Hrvatsk“¹⁰. Poruka je djela sasvim suprotna, „HZHB nije bila država, već je bila samo jedan od organizacijsko - pravnih oblika i pokušaja unutrašnjeg

⁷ E. C. Mogollón, *Constitutional Design for Divided Societies: The Role of the Constitution in Shaping the Democratic Path of Society*, Tilburg University, <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=129558>.

⁸ John Coakley, *Ethnic Conflict Resolution: Routes Towards Settlements* (2009.), 15 Nationalism and Ethnic Politics 462.

⁹ Rukopis knjige ima 388 stranica, dvadeset poglavlja (I-XX), 298 bilježaka, priloge (različite dokumente, zapisnike, odluke, sporazume (poglavlje XI.), skraćnice, kazalo imena, kazalo pojmova, popis literature, te popis propisa i ostaloga.

ustroja Bosne i Hercegovine kao složene države.“¹⁰ Napokon, možemo zaključiti da je ovo djelo značajno i zbog toga što ono snažno apelira na potrebu potrage za odgovorima na niz ključnih pitanja. Ovdje bismo istaknuli samo dva takva pitanja. Prvo, koja je to najbolja politička forma ili konfiguracija institucija koju bi napokon trebali usvojiti radi zbiljski ustavnodemokratskog rješavanja etničkih i drugih konflikata u BiH (konsocijetalni model, centripetalni demokratski ustv...); i drugo, koji je najpodesniji proces kojim se dolazi do takve konfiguracije i održava aktivnom vjera u kapacitet pozitivnog suvereniteta naroda?¹¹ Pri tome imamo na umu da svaka potraga za odgovorima nije samo dobrodošla akcija otvaranja prema argumentima koji nadilaze binarnost integracijsko-/akomodacijskog zagovaranja, nego i aktivna potreba preispitivanja svakog onog shvaćanja konstitucionalizma koji za sebe drži da j samo-legitimirajući. Ali, iznad svega toga, i otvorenost spoznai da su i jedna i druga situacija izložene prijetnjama blokade od strane mogućih alternativnih i ontološko utemeljenih formulacija političkog subjektiviteta.

Na kraju kažimo još nešto. Za pravnog klasika *Frederic William Maitlanda* (1850-1906) engleski je *common law* bilo "izuzetno teško pravo". Istu su frazu o "izuzetnosti" za svoje ustavno pravo ponavljali i Amerikanci za koje je to pravo bilo i ostalo "krunski" predmet u njihovim pravnim školama. Mnogi bi danas na približno sličan način opisali ili definirali ustavno pravo koje na prijelazu XX u XXI st. (1990. -2017) reflektira političko-pravno *замешательство* u suvremenoj Republici Bosni i Hercegovini. Naime, *bosansko-hercegovačko* ustavno pravo koje postoji u toj državi uzetoj kao cjelini (Republika) i svim njenim pripadajućim djelovima (Federacija BiH, RS) zaista ne može biti ništa drugo nego "izuzetno teško pravo". Zašto je tome tako? Razlozi koji se mogu generalno navesti za povijesno-komparativne primjere mogu uvjetno vrijediti i u bosansko-hercegovačkom slučaju. Dakle postoji nekoliko generalnih razloga za poteškoće koje "opterećuju" takvo pravo.. Prvo, uopće se ne pretjeruje onda kada se kaže da se sudbina jedne nacije(a) može naći i u ustavnim slučajevima i kontroverzijama, te - da ustavne odluke oblikuju povijest određenih naroda. Drugo, ustavno se pravo daleko lakše razvija i afirmira tamo gdje je ono živjelo kao klasična disciplina i tamo gdje je na djelu kontinuirana preokupacija, permanentni interes i potreba za usavršavanjem primjenjene političke filozofije. Treće, oni koji izvršavaju pravo, prije svega sudovi teško da fasciniraju svojim učincima. Četvrto, previše ustavnog prava ostaje neodređeno usljed konstantnog stanja neizvjesnosti, anticipacije i neočekivanih zbivanja na ovom području. Peto, ustavnopravna analiza – za svakoga ko misli

¹⁰ M. Arlović, str. 213 rukopisa.

¹¹ R. M. Hayden prikazuje Republiku BiH kao „manifestaciju negativnog suvereniteta (Jackson, 1990.) odnosno kao kvazidržavu koja nije imala kriterije za koje je Badinter pretpostavljao da ih mora imati, a to prije svega zato jer je ona ujedinila populaciju s organiziranom političkom vlašću mada je velikom dijelu te populacije bilo uskraćeno pravo odbijanja takve vlasti“. Robert M. Hayden, *Blueprints for a House Divided: The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts*, University of Michigan Press, 2000., p. 153; usp. Robert M. Hayden, *The Constitutional agreement on Bosnia and Herzegovina*, University of Pittsburgh, The National Council for Soviet and East European Research, <https://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1993-807-20-2-Hayden.pdf>. Ipak, najjednostavnije shvaćanje *ustava negativnog suvereniteta* jest ono koje kaže da u takvim ustavima zapravo nema narodne volje. Tu je volju prije svega pokazala međunarodna zajednica odnosno velike sile koje su takav ustavni dokument jednostavno nametnule.

dublje i šire od puke doktrine i praktičnih testova – treba polaziti i od metafizičkih, religioznih i drugih kvaliteta trajnosti i transcencije koje su dublje od svakog drugog predmeta u pravnim školama. U tom smislu M. Arlović snažno apelira na životnu potrebu uklanjanja "opterećenja" koja grčevito onemogućuju deblokadu procesa daljnje afirmacije ustavnosti u Bosni i Hercegovini.

Prof. dr. sc. Arsen Bačić