

Bradara, L.; Mrnjavac, I.; Dujo, S.

MODEL "ZRCALA": ŽUPANIJE S POSEBNIM REŽIMOM

Sažetak: U ovom radu predstavljen je prikaz djelovanja Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, djelovanja izmjena Ustava Federacije na politički i pravni položaj Hrvata u Federaciji Bosne i Hercegovine. Ponajviše se radi o negativnom djelovanju nametnutih amandmana na Ustav Federacije od strane visokih predstavnika u Bosni i Hercegovini. No osim činjeničnoga stanja, postojanja važećih odredbi Ustava Federacije ovdje se razmatra dobrim dijelom i izvorni tekst Ustava Federacije kao i određeni prijedlozi izmjena Ustava koji bi doprinijeli revidiranju nametnutih amandmana, a sve u cilju poboljšanja statusa Hrvata u Bosni i Hercegovini odnosno Federaciji Bosne i Hercegovine. Namjera autora nije samo utvrđivanje činjeničnoga stanja nego i ponuditi odgovarajuća rješenja za izmjene Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, konkretno preko modela uređenja dviju županija s posebnim položajem u Federaciji Bosne i Hercegovine točnije, vraćanju njihova posebnog režima. Ove dvije mješovite županije (HNŽ i ŽSB) promatramo kao okosnicu za očuvanje cijele Federacije Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: temeljni pravni akt, ustav, hrvatsko pitanje u Bosni i Hercegovini, legitimitet, konstitutivnost, načelo proporcionalnosti, poseban režim.

Podatci o autorima: Bradara, L.[idija], Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Hamdije Kreševljakovića 3, 71000 Sarajevo, lidija.bradara@parlamentfbih.gov.ba; Mrnjavac, I.[rena], Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Hamdije Kreševljakovića 3, 71000 Sarajevo, irena.mrnjavac@parlamentfbih.gov.ba; Dujo, S.[tjepan], Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Hamdije Kreševljakovića 3, 71000 Sarajevo, stjepan.dujo@parlamentfbih.gov.ba

Bradara, L.; Mrnjavac, I.; Dujo, S.

THE MIRROR" MODEL: CANTONS WITH A SPECIAL REGIME

Abstract: This work presents an overview of the activities of the Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina, activities based on the changes of the Constitution of the Federation to the political and legal position of Croats in the Federation of Bosnia and Herzegovina. Mostly, it is about negative activities of imposed amendments on the Constitution of the Federation, presented by High Representatives in Bosnia and Herzegovina. However, except the facts of the case and the existence of the valid regulations of the Constitution of Federation, this work also takes into consideration the original text of the Constitution of the Federation, as well as certain proposals on the changes of the Constitution which would contribute to the revision of the imposed amendments and all with the aim of improving the status of Croats in Bosnia and Herzegovina, precisely in Federation of Bosnia and Herzegovina. The purpose of the author is not only to establish the facts of the case, but also to offer the appropriate solutions for changes of the Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina, through the model of arrangement of two cantons with the special status in the Federation of Bosnia and Herzegovina, more precisely speaking, by returning their special regime. We see these two mixed cantons (HNC and CBC) as framework for preservation of the entire Federation of Bosnia and Herzegovina.

Key words: basic legal act, Constitution, the Croatian question in Bosnia and Herzegovina, legitimacy, constitutionality, principle of proportionality, special regime.

Information about authors: Bradara, L.[idija], The House of Peoples of Parliament of the Federation of Bosnia and Herzegovina, Hamdije Kreševljakovića 3, 71000 Sarajevo, idija.bradara@parlamentfbih.gov.ba; Mrnjavac I.[rena], Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Hamdije Kreševljakovića 3, 71000 Sarajevo, irena.mrnjavac@parlamentfbih.gov.ba; Dujo, S.[tjepan], Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Hamdije Kreševljakovića 3, 71000 Sarajevo, stjepan.dujo@parlamentfbih.gov.ba

1. Uvod

Ustav jedne države je skup najviših i najvažnijih organizacijskih propisa unutar državnoga uređenja. Dakle, radi se o odredbama ustava koji utemeljuju najviša državna tijela, način njihova djelovanja, nadležnosti navedenih tijela, odnose među utemeljenim tijelima i time određuju sam oblik jedne državne organizacije. Ustavom se određuje kako će se pravo primjenjivati, kako stvarati i mijenjati u jednoj državi jer su odredbe ustava temelj države. Tako *prof. dr. sc. Arsen Bačić* definira tradicionalnu klasifikaciju ustava prema načinu donošenja, načinu mijenjanja i prema njihovoj strukturi. Obzirom na ovaj rad smatramo važnim naveсти podjelu prema načinu donošenja ustava, koji stoga može biti: oktroirani ustav, ustavni pakt, narodni ili demokratski ustav. *Oktroirani ustav* donosi vladar sam, bez učešća drugih aktera. Ovi su ustavi najčešće donošeni u prijelaznom razdoblju iz absolutističke u ustavnu monarhiju kada se vlast dijelila između monarha i predstavničke skupštine. Ustavni pakt je zajednički akt kojeg donose sporazumno vladar i predstavničko tijelo; nakon izglasavanja u skupštini, redovnoj ili ustavotvornoj, potrebna je sankcija vladara da bi ustav postao punovažan. Demokratski ili narodni ustav donosi se bez učešća vladara i redovni je način donošenja u državama republikanskog uređenja. Ponekad ga donosi posebno izabrano tijelo – konstituanta (ustavotvorna skupština), a može ga donijeti i redovna zakonodavna skupština.¹ U odnosu na način donošenja ustava kad je u pitanju Bosna i Hercegovina odnosno Federacija Bosne i Hercegovine korišteni su višestruki načini donošenja. Tako je temeljni akt Bosne i Hercegovine u biti Sporazum o miru u Bosni i Hercegovini odnosno jedan njegov dio, točnije Aneks IV. S druge strane u nastavku rada govorimo o Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine koji je kao akt donesen upravo na način kako se ustavi donose u demokratskim društvima kroz posebno izabrano tijelo odnosno ustavotvornu skupštinu. Nalost, tako donesen ustav po demokratskim načelima nije zadugo ostao netaknut obzirom da je isti u više navrata mijenjan od strane *gubernatora* (vladar, visoki predstavnici za Bosnu i Hercegovinu) u Bosni i Hercegovini. Izmjene, amandmani od strane visokih predstavnika postale su sastavni dio Ustava Federacije Bosne i Hercegovine a znatno su utjecale na politički položaj Hrvata i umanjenje političkih prava hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini. Stoga, Ustav Federacije Bosne i Hercegovine gubi početni značaj kao dokument koji je donesen od posebno izabranog tijela, ustavotvorne skupština Federacije Bosne i Hercegovine te poprima oblik oktroiranog, nametnutog ustava. Dakle, više od 70 amandmana koji su donijeli vladari u Bosni i Hercegovini (visoki predstavnici u Bosni i Hercegovini) bez učešća drugih aktera predstavlja ogroman utjecaj na ustavni poredak u Federaciji Bosne i Hercegovine, a kasnije će se pokazati ponajviše na štetu najmalobrojnijeg naroda u Bosni i Hercegovini, hrvatskog naroda. Dubljom razdiobom svih ustavnih promjena u Bosni i Hercegovini a posebice promjenama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine vidljivo je kretanje

¹ Arsen Bačić, *Ustavno pravo i političke institucije*, str. 37-38.

pravnih normi prema stvaranju nekog oblika građanske države što je za hrvatski narod u Bosni i Hercegovini neprihvatljivo. Kako i na koji način ponuditi rješenje za hrvatsko pitanje u Bosni i Hercegovini tema je i ovog rada. Ključan korak u rješavanju hrvatskog pitanja u Bosni i Hercegovini nalazi se u vraćanju na izvorne odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i na prvi amandman na Ustav koji je donijela Ustavotvorna skupština Federacije Bosne i Hercegovine a odnosi se na županije s posebnim režimom.

2. Federacija Bosne i Hercegovine – *oktroirani Ustav*

Dana 30. ožujka 1994. Ustavotvorna skupština Federacije Bosne i Hercegovine usvojila je **Ustav Federacije Bosne i Hercegovine** te isti stupa na snagu u ponoć 3. ožujka 1994. Ustav donesen kroz parlamentarnu proceduru od strane zastupnika u Federaciji Bosne i Hercegovine predstavlja puno veći dokaz legaliteta i legitimnosti. Tako u preambuli Ustava piše: "Uvjereni da demokratske institucije temeljene na poštovanju ljudskih prava i sloboda najbolje stvaraju sklad između sebe i svojih zajednica, odbijajući nasilje rata, Želeći promovirati mir, Želeći podržati individualne slobode i razvoj slobodnog tržišta, vođeni principima Povelje Ujedinjenih naroda, Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Izjavom i principima Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji usvojenim na sjednici u Londonu, kao i o odlukama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda koje se odnose na bivšu Jugoslaviju, zasnovano na suverenitetu i teritorijalnoj cjelovitosti Republike Bosne i Hercegovine, narodi i građani Bosne i Hercegovine, odlučni da osiguraju punu nacionalnu ravnopravnost, demokratske odnose i najviše standarde ljudskih prava i sloboda, ovim osnivaju Federaciju Bosne i Hercegovine."² Obzirom je izvorni tekst Ustava jasno definirao Bošnjake i Hrvate kao konstitutivne narode, zajedno s ostalima, i građanima Republike Bosne i Hercegovine zaključujemo kako je izvorni tekst itekako bio pravedniji i činio veću jednakopravnost svih naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine. U odnosu na izvorni tekst do danas su na tekst Ustava Federacije Bosne i Hercegovine uloženi, odnosno doneseni amandmani koji suštinski izmjenjuju izvorni tekst Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, njih 109 amandmana. Od toga kroz redovnu proceduru usvajanja amandmana na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine u domovima Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine prošlo je 39 predloženih i usvojenih amandmana. Ono što zabrinjava jeste činjenica kako je čak 70 amandmana koje je Odlukom proglašio visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu Wolfgang Petritsch u jednom dijelu te Paddy Ashdown u drugom, utjecalo na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine kao oktroirani Ustav. Amandmania XXVII -LIV na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine koje je donio visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu Wolfgang Petritsch a odnose se na provođenje odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, br.: 5/98 od 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine "o konstitutivnosti naroda", bitno se utječe na ustavnopravni položaj hrvatskog naroda u BiH.³ Veliki broj tekstova do danas je napisan na temu amandmana koji su rezultat Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti naroda. Također, dobar broj urednika tih redaka govori o nametnutim amandmanima kao odredbama koji djeluju na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine na sasvim drugačiji način od odredaba izvornog teksta Ustava. Svi amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine od strane visokih predstav-

2 Ustav FBIH s amandmanima I-CIX, Sarajevo, 2009.

3 Odluka Ustavnog suda BiH 5/98.

nika nametnuli su organizacijske promjene unutar sustava uvijek i jedino na štetu Hrvata.⁴ Ustav kao najvažniji pravni akt jedne države te Izborni zakon kao zakon koji na jedinstven način definira kako će se primjeniti osnove ustavne odredbe u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini ne djeluje po demokratskim načelima ustaljenim u europskoj pravnoj praksi. Dakle osim izmjena Ustava Federacije Bosne i Hercegovine te nametnutih amandmana u izbornom procesu 2000. godine od strane visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu u slučaju Alijanse (Barryevi amandmani) konstantan je pritisak i na donošenje drugih zakona na području Federacije Bosne i Hercegovine koji bi do te mjere de konstituirali Hrvate i njihovo postojanje sveli na manje od nacionalne manjine.

3. Županije s posebnim režimom

Rješenje hrvatskog pitanja u BiH je jednakopravnost a ključ cijelog procesa je institucija Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. Nametnutim izmjenama Ustava došli smo do situacije da Bošnjaci Hrvatima imaju mogućnost izabrati barem jednu trećinu Kluba ali i konstantan problem nemogućnosti popunjavanja Kluba srpskog naroda u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.

Legitimno predstavljanje je prvi korak u borbi za jednakopravnost koji je u međunarodnim izbornim procesima i općenito demokratskoj praksi princip zajamčen nacionalnim manjinama, dok u BiH još uvijek postoje izborne anomalije i gleda izbora predstavnika konstitutivnih naroda.

Pomireni koncepti nacionalnog i građanskog odnosno zajamčena kolektivna i individualna prava moraju biti na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine. Najbolji primjer je prostor Središnje Bosne odnosno dvije mješovite županije, Hercegovačko-neretvanska i Županija Središnja Bosna.

Naime, na sjednici održanoj 23. lipnja 1994., Ustavotvorna skupština Federacije Bosne I Hercegovine donosi Odluku o proglašenju amandmana I na Ustav Federacije Bosne I Hercegovine koji definira županije s posebnim režimom – Sredjobosanski i Neretvanski te između ostalog određuje kako županija ima predsjednika županije I zamjenika predsjednika županije. Pri izboru predsjednika I zamjenika predsjednika županije, klub hrvatskih zastupnika I klub bošnjačkih zastupnika u zakonodavnom tijelu županije zasebno kandidiraju po jednu osobu. Izbor za predsjednika i zamjenika predsjednika županije zahtijeva prihvatanje oba kandidata zajednički većinom glasova bošnjačkih i većinom glasova hrvatskih poslanika. Ukoliko zajednička kandidatura ne dobije potrebnu većinu, klubovi će ponovo razmotriti kandidaturu za predsjednika i zamjenika predsjednika. Nadalje, Vladu županije s posebnim režimom imenuje predsjednik županije, uz suglasnost zamjenika predsjednika županije. Imenovanje zahtjeva potvrdu dvotrećinskom većinom glasova u zakonodavnom tijelu županije. Vlada županije s posebnim režimom sastoji se od jednakog broja članova iz reda hrvatskog I bošnjačkog naroda, kao i određenog broja članova koji predstavljaju ostale. Također, ovim amandmanom naznačeno kako će se u ustavu županija s posebnim režimom biti sadržane odredbe kojima će se otkloniti blokada u odlučivanju zakonodavnog tijela županije prilikom donošenja prijeko nužnih zakona.

4 Mato Tadić, Ustavnopravni položaj Hrvata u Bosni i Hercegovini, Mostar, 2016.

3.1. Ukidanje statusa posebnog režima

Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu koristeći se ovlaštenjima koja su mu povjerenja, pozivajući se na Zaključak Konferencije za implementaciju mira, održane u Bonu 9. i 10. prosinca 1997. godine, u kojem je Vijeće za implementaciju mira pozdravilo namjeru Visokog predstavnika da iskoristi svoj konačni autoritet u zemlji u vezi s tumačenjem Sporazuma o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora kako bi pomogao u iznalaženju rješenja za probleme o određenim pitanjima, uključujući i mјere kojima se osigurava implementacija Mirovnog sporazuma na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, Visoki predstavnik donosi, odluku kojom se vrše izmjene i dopune Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Ovim utvrđene izmjene i dopune predstavljaju sastavni dio ove Odluke.

Ove izmjene i dopune imaju veću pravnu snagu od nedosljednih odredbi županijskih usta-va, zakona, propisa i akata. Za stupanje na snagu ovih izmjena i dopuna u županijama nije potrebno donijeti dodatne normativne akte. Međutim, tijela vlasti županija i dalje imaju obvezu da svoje ustave usklade s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Kako i sve ustawne promjene koje su se dogodile u Bosni i Hercegovini tako i Odluka visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu od 6. listopada 2002. godine, Paddyja Ashdowna kojom u amandmanu LXXXV određuje da se brišu odredbe članka V.5., uključujući I članak V.5.12., koji su doneseni amandmanom I. od strane posebnog izabranog tijela, odnosno Ustavotvorne skupštine Federacije Bosne i Hercegovine. Nadalje, Ustav Federacije BiH u amandmanu XXV., kao i Ustav Županije Središnja Bosna u amandmanu IX., predviđao je jednako uređenje Travnika i Mostara, kao sjedišta županija s posebnim režimom. Važno je napomenuti kako odredbe navedenih amandmana nikada nisu zaživjele u praksi obzirom na nedostatak razumijevanja međunarodne zajednice i visokih predstavnika u Bosni i Hercegovini. Isto tako, i u ovom dijelu izvršene su korekcije djelovanjem visokih predstavnika i nametnutih amandmana na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.⁵

3.2. Ustav Županije Središnja Bosna

Ustav Županije Središnja Bosna, polazeći od Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, izraženih samoopredjeljenja bošnjačkog i hrvatskog naroda, kao i ostalih građana Bosne i Hercegovine, principa organiziranja i ustavnog uređenja Federacije Bosne i Hercegovine i njezinih federalnih jedinica, suverenosti i teritorijalne cjelovitosti BiH, kao i uvjerenja da demokratske institucije, temeljene na poštivanju ljudskih prava i sloboda, najbolje osiguravaju ostvarenja demokratskih odnosa i principa, punu nacionalnu ravнопravnost i razvitak slobodnog tržišta. Sabor Županije Središnja Bosna, na temelju članka V, 4. i 6. Ustava Federacije BiH, na sjednici održanoj 28. ožujka 1996. godine, donosi Ustav kojim se uređuju osnovna načela organiziranja, prije svega zakonodavne i izvršne vlasti. Vlada Županije Središnja Bosna sastoji se sukladno članku 49. Ustava Županije Središnja Bosna, koji glasi: "Vladu Županije čine predsjednik Vlade, zamjenik predsjednika Vlade i ministri. Predsjednik Vlade ne može biti iz istog konstitutivnog naroda kao predsjednik Županije. Predsjednik Vlade i zamjenik predsjednika Vlade ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda." Nadalje, definira se način imenovanja Vladu Županije u članku 50. Koji glasi: "Vladu Kantona imenuje predsjednik Županije, uz su-glasnost zamjenika predsjednika Županije, nakon konsultacija s predsjednikom Vlade

⁵ Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.

ili s kandidatom za tu dužnost, a potvrđuje je Sabor Županije dvotrećinskom većinom. Svako upražnjeno mjesto popunjava se istim postupkom.”⁶

Veoma važnim smatra se i izvorna odredba članka 51. Ustava Županije Središnja Bosna koja je glasila: Vlada Županije se može smijeniti bilo odlukom predsjednika Županije, uz suglasnost zamjenika predsjednika ili izglasavanjem nepovjerenja Vladu dvotrećinskom većinom glasova u Saboru Županije. Predsjednik Županije, uz suglasnost sa zamjenikom predsjednika Županije, smjenjuje ministre i zamjenike ministara na prijedlog predsjednika Vlade, uz potvrđivanje Sabora dvotrećinskom većinom.

Na temelju članka 41. stavka 1. točke a) i članka 90. Ustava Županije Središnja Bosna, na prijedlog Vlade Županije Središnja Bosna, Sabor Županije Središnja Bosna je, na IV sjednici od 26. lipnja 2003. godine, donio AMANDMANE od XI do LXIII na Ustav Županije Središnja Bosna. Od kojih su najvažniji:

Amandman XXXIII U Ustavu iza naslova: “B. IZVRŠNA VLAST KANTONA” podnaslov “1. Predsjednik i zamjenik predsjednika Županije”, članak 42., s Amandmanom V. na Ustav Županije Središnja Bosna, članci: 43., 44., 45., 46., članak 47., s amandmanima VI i VII na Ustav, i članak 48. brišu se.

Dalje, amandman XXXV kojim se članak 49. mijenja i glasi: “Vladu Županije Središnja Bosna čine predsjednik Županije i ministri. Konstitutivni narodi i pripadnici ostalih bit će proporcionalno zastupljeni u Vladu Županije. Takva zastupljenost odražavat će popis iz 1991. godine dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede.”

Slijedom gore navedenih izmjena ide i amandman XXXVI kojim se članak 50. Ustava, mijenja i glasi: “Kandidata za poziciju predsjednika Županije imenuje predsjedatelj Sabora Županije uz konzultacije sa zamjenicima predsjedatelja Sabora Županije. Kandidat za poziciju predsjednika Županije predlaže ministre. Ministri nemaju zamjenike.”

Amandmanom XXXVII mijenja se članak 51. koji glasi: “Vladu Županije potvrđuje Sabor Županije dvotrećinskom većinom glasova. Vlada Županije preuzima dužnost nakon što njen imenovanje potvrdi Sabor Županije. Ako Sabor Županije ne potvrdi Vladu Županije, predsjedatelj Sabora Županije, uz konzultacije sa zamjenicima predsjedatelja Sabora Županije, ponovno će postupiti u skladu s člankom 50. Ustava Županije.”⁷

Nadalje, na marginama svih međustranačkih pregovora u Središnjoj Bosni provlači se i idea ustavnih promjena u ovoj Županiji, kao i izmjene određenih zakonskih propisa što bi moglo vratiti ŽSB u okvire međunacionalne ravnopravnosti i ravnoteže, koji su nekada davno i zamišljeni, ali su u međuvremenu zanemareni. Naime, srž ustavnih reformi je osigurati stvarnu ravnopravnost kroz poseban režim, koji je predviđen i za Hercegovačko-neretvansku županiju, a koja također nosi karakter mješovite. Konkretno govoreći, traži se uspostava pozicije zamjenika premijera što bi za Hrvate bio pun pogodak i koji bi kroz ovu poziciju mogli ravnopravnije sudjelovati u političkom životu Županije. Izmjene bi podrazumijevale i zahtjev za natpolovičnom potvrdom izbora Vlade svakog od klubova naroda.

Riječ je dakle, o vraćanju na izvorno odnosno prvom Ustavu koji je za ove dvije mješovite županije pretpostavlja posebno uređenje odnosno status. Osim što su i susjedne županije koje se “naslanjaju” jedna na drugu, počevši od umjetnih pa do prirodnih granica, od sliva rijeka, planinskih masiva do iznimno važne, cestovne povezanosti. Gledajući sastav stanovništva, u HNŽ-u imamo većinski hrvatski narod a u ŽSB većinski bošnjački koji u ova slučaja, kao i onaj manjinski narod, moraju imati istovjetna prava. Izmjene bi osim u

6 Ustav SBŽ.

7 Ustav SBŽ.

načinima izbora predstavnika izvršne vlasti podrazumijevale uvođenje i njihovih zamjenika, ili barem zamjenika premijera kao i izjednačavanje broja zastupnika u Skupštini/Saboru, rotaciju, uvođenje mogućnosti veta itd., odnosno koraci koji će osigurati istovjetnu razinu prava svim narodima na oba prostora. Zaštita bi osim u političkom smislu išla do drugih pora društva odnosno nacionalnih identiteta, poput prava na jezik. Naime, ove dvije županije već imaju tzv. sustav "dvije škole pod jednim krovom" koji djeci omogućava školovanje na materinskom jeziku bez obzira gdje žive. Neminovno je kako bi ova zajamčena politička sigurnost otvorila i neke drugo tijekove općenito društvenog života, počevši od gospodarstva pa do povratka izbjeglih. Jer, posebno je prostor odnosno Hrvati Središnje Bosne ranjen u posljednjem ratu. Povratak je išao, i ide sporo jer osim što je teško uspostaviti povjerenje, povratnici su nerijetko bili napadani pa čak u slučaju travničkih Hrvata i ubijani. Njihova i današnja neravnopravnost konstantno otvara ratne rane i ovim izmjenama bi se i Travniku kao sjedištu Županije vratio status koji mu pripada, prije svega status grada, a onda i grada s posebnim uređenjem kakav ima Mostar. Stoga je potrebno pokrenuti izmjene Ustava Županije Središnja Bosna na način i pristupiti promjeni Ustava ŽSB kako slijedi: Da se izmjeni članak. 49. Ustava kojim bi se definirala pozicija zamjenika predsjednika Vlade ŽSB na način da predsjednik i zamjenik predsjednika Vlade ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda, kao i što je bio slučaj u izvornom tekstu Ustava koji je izmijenjen amandmanom XXXV.

Nadalje, u skladu s promjenama Ustava izvršiti usklađivanje provedbenih propisa odnosno prije svega Zakona o Vladi, točnije članka 19. Zakona u vezi s izmjenom članka 49. Ustava županije. Također, u cilju zaštite prava konstitutivnih naroda na jednako zastupanje i odlučivanje nužno je definirati način odlučivanja u radu Vlade, na način da Vlada odlučuje većinom svih članova Vlade, ne samo prisutnih članova. U namjeri da se postigne potpuna zastupljenost konstitutivnih naroda a u skladu s načelom proporcionalnosti važna je i izmjena članka 51. Ustava Županije u smislu da Vladu županije potvrđuje Sabor županije s dvotrećinskom većinom glasova i potrebnom natpolovičnom većinom svakog Kluba konstitutivnih naroda. Amandmanom XXXVII članak 51.

Naravno, proces bi pratila i tehnička usuglašavanja kao kod broja ministarstava i uprava jer trenutno stanje u ovim dvjema županijama izgleda ovako:

Uprave i institucije HNŽ

Agencija za privatizaciju, Županijsko javno pravobraniteljstvo, Zavod zdravstvenog osiguranja, Županijski arhiv, Uprava za prognanike i izbjeglice, Uprava za civilnu zaštitu i vatrogastvo, Uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Uprava za ceste, Zavod za zaštitu kulturno-povijesne baštine, Služba za zapošljavanje županije, Uprava za šumarstvo županije, Zavod za javno zdravstvo županije, J.P. ŠGD "Šume Hercegovačko Neretvanske" d.o.o., Pedagoški zavod županije, Zavod za školstvo županije.⁸

Uprave i institucije ŽSB

Agencija za privatizaciju, Zavod za zdravstveno osiguranje, Županijski arhiv, Županijska direkcija za ceste, Županijski zavod za urbanizam prostorno planiranje i zaštitu kulturno - historijskog/povijesnog naslijeđa, Županijska uprava za pitanje branitelja i invalida domovinskog rata, Županijska uprava za civilnu zaštitu, Županijska služba za zapošljavanje, Županijska uprava za šumarstvo, Šumskogospodarsko društvo "Šume Središnje Bosne"

8 Web HNŽ.

d.o.o., Zavod za javno zdravstvo, Županijska uprava za geodetsko imovinsko pravne poslove , Ured za javne nabave, Ured za europske integracije, fondove, odnose s javnošću i kvalitet prema međunarodnom standardu.⁹

Vlada - Županija Središnja Bosna

1. Predsjednik Vlade
2. Ministarstvo prostornog uređenja, građenja, zaštite okoliša, povratka i stambenih poslova
3. Ministarstvo obrazovanja, znanosti, kulture i športa
4. Ministarstvo gospodarstva
5. Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
6. Ministarstvo zdravstva i socijalne politike
7. Ministarstvo financija
8. Ministarstvo unutarnjih poslova
9. Ministarstvo pravosuđa i uprave

Vlada - Hercegovačko-neretvanske županije

1. Predsjednik Vlade
2. Ministarstvo trgovine, turizma i zaštite okoliša
3. Ministarstvo za pitanja branitelja
4. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
5. Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi
6. Ministarstvo gospodarstva
7. Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja
8. Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i športa
9. Ministarstvo prometa i veza
10. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave
11. Ministarstvo unutarnjih poslova
12. Ministarstvo financija

Ovaj model nije nešto novo u bh. zakonodavstvu jer sličnu situaciju imamo u Vijeću ministara u kojem članovi imaju i zamjenike iz drugih naroda i preglasavanje je onemogućeno. Isti koncept bi se mogao prepisati i na Vladu Federacije koja odlučuje o najživotnijim pitanjima građana i naroda a u kojoj predstavnici jednog naroda imaju mogućnost apsolutno donijeti odluke bez pripadnika onog drugog većinskog naroda.

Rješenje bi se moglo naći u usklađivanju ova dva prostora, u njihovom što bližem istovjetnom uređenju po principu tzv. zrcala u kojem bi se kroz ustavna, zakonska rješenja defini-ralo uređenje zakonodavne i izvršne vlasti:

- Broj zastupnika
- Konstituiranje i izbor rukovodstva
- Imenovanje Vlade (2/3 većina uz potporu natpolovične većina svakog od klubova naroda)
- Isti boj ministarstava i sastav vlade
- Isti broj institucija (agencije, ustanove i uprave)
- Sjedišta županija urediti na istovjetan način
- Po mogućnosti uspostaviti suprotan reciprocitet i rotaciju (predsjednik vlade, predsjed-

⁹ Web SBŽ.

- nik skupštine i obrnuto, npr. ako je u ŽSB ministar iz jednog naroda u HNŽ-u bi minister istog ministarstva trebao biti iz drugog naroda kako bi se mogle jačati veze u ova dva prostora)
- U oba prostora jamčiti ista prava, dakle sve ono što bi imali Hrvati ŽSB trebali bi imati Bošnjaci u HNŽ-u
 - Osigurati trajno relaksiranje odnose i zaštitu individualnih i kolektivnih prava

4. Zaključak

Za Bosnu i Hercegovinu i njezine političke lidere veoma je važno spoznati kako zaista postoji hrvatsko pitanje i isto već dugi niz godina ni na koji način nije riješeno. Hrvatski predstavnici u tijelima vlasti konstantno nastoje ukazati na problem nametnutih ustavnih rješenja kao i neusklađenost prije svega Izbornoga zakona u BiH s Ustavom Bosne i Hercegovine. Pitanje koje se postavlja, može li se djelovanjem na Ustavni sud postići zaštićena prava hrvatskoga naroda na jednakopravnost. Iz dosada objavljenih odluka Ustavnog suda vidljivo je kako je *gubernator* u Bosni i Hercegovini promptno djelovao na implementaciji odluka Ustavnog suda prije svega u slučaju odluka o konstitutivnosti naroda. Demokratski sustav, državno uređenje Bosne i Hercegovine očito nije spremno na poštivanje temeljnih odrednica demokratskoga uređenja jedne države. Mogućnost koju imaju drugi konstitutivni narodi, da biraju i budu birani od pripadnika svoga naroda, Hrvatima kao takvima je uskraćeno djelovanjem visokih predstavnika u Bosni i Hercegovini. Legitimitet predstavljanja hrvatskoga naroda u tijelima vlasti mogu imati samo oni koji su izabrani od hrvatskih birača i to je bit svih nastojanja. Nitko ne može isključiti činjenicu na kojim temeljima je izgrađena Bosna i Hercegovina i tko su dionici i stupovi utemeljenja ove države. Ukoliko i dođe do promjena odredbi Izbornoga zakona u Bosni i Hercegovini i dalje ostaje neriješeno ustavno pravno pitanje položaja Hrvata u Bosni i Hercegovini. Stoga, postupak revidiranja svih odluka odnosno nametnutih amandmana od strane visokih predstavnika u Bosni i Hercegovini potrebno je pokrenuti u najkraćem roku. Nužno je žurno izmijeniti odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, odredbe Izbornog zakona koje omogućavaju da hrvatskom narodu u zakonodavnom tijelu županija legitimitet daju predstavnici drugog konstitutivnog naroda, odnosno jedan tako izabrani izaslanik ima istu snagu u Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine u Domu naroda kao i bilo koji drugi izaslanik kojeg su izabrali pripadnici hrvatskog naroda.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u svojoj odluci broj: 23/14 ističe opće načelo demokracije da vlast u državi proistječe iz naroda i pripada narodu. Te ujedno navodi kako je temeljna zadaća Doma naroda zaštita konstitutivnosti naroda, dalje kako se Federacija Bosne i Hercegovine sastoji od federalnih jedinica (županija), ne bez obzira na taj navod, ističe kako Dom naroda nije Dom federalnih jedinica nego Dom konstitutivnih naroda. Politička elita drugih konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini mora prihvati činjenicu kako su i Hrvati temelj opstojnosti Bosne i Hercegovine te da bez jednakih prava svih konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini nema napretka.

Hrvatski narod u Bosni i Hercegovini očekuje rješavanje pitanja političkog položaja odnosno omogućavanje da kao konstitutivni narod u Bosni i Hercegovini ima pravo birati i biti biran. Nije dovoljno ukazivati samo na nužnost izmjena Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Izbornog zakona nego je i naša trajna obveza predlagati i pronalaziti rješenja. Tako je i tema ovoga rada odnosno tzv. model "zrcala" jedan od rješenja koji ima ustavno uporište

pogotovo s činjenicom da bi se mogao primijeniti i na druge županije kao npr. Posavsku i Tuzlansku. Ni jedan amandman posebice od strane visokih predstavnika u Bosni i Hercegovini nije donesen kojim bi se na neki način popravila ili povećala prava Hrvata u Bosni i Hercegovini. Najvažniji korak jest prije svega revidiranje amandmana koje su donijeli visoki predstavnici za Bosnu i Hercegovinu te predlaganja i utvrđivanje novih izmjena Ustava koje bi doprinijele poštivanju odluka Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine te odluka Europskog suda za ljudska prava u Strassbourgu. Ne provođenje odluka najvišega suda u jednoj državi, a to je većinom Ustavni sud, smatra se atakom na cjelokupni pravni sustav. Obveza Bosne i Hercegovine jest provoditi odluke svojih sudova, a napose Ustavnog suda kao posebnog suda.

Rješenje hrvatskoga i pitanja Bosne i Hercegovine leži u osiguranju istih prava za sve bez obzira na brojnost. Narod koji je u nekom prostoru manjina, ne smije biti uskraćen jer bi u nekom drugom prostoru gdje je većina jamčio ista prava onom malobrojnijem narodu.

Literatura

- [1] Bačić, A., Ustavno pravo i političke institucije, Pravni fakultet u Splitu, Split, 2006.
- [2] Tadić, M., Ustavnopravni položaj Hrvata u Bosni i Hercegovini, Mostar, 2016.
- [3] Ustav Federacije Bosne i Hercegovine s amandmanima I-CIX, Sarajevo, 2009.
- [4] Ustav Županije Središnja Bosna,
http://www.sbk-b.gov.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=18

