

*Doc. dr Dženeta Miraščić*

Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli

## **NARODNI SUVERENITET I PRINCIP VLADAVINE PRAVA U SAVREMENOJ DRŽAVI NACIJI, SA POSEBNIM OSVRTOM NA BOSNU I HERCEGOVINU**

*Kao najviši oblik političkog organizovanja savremene države nacije su dužne da na nacionalnom i međunarodnom nivou garantuju provedbu principa vladavine prava i realizaciju načela narodnog suvereniteta. Koristeći se legalnim aparatom prinude savremene države nacije su obavezne da obezbijede jednakost svih građana, te da ih, kao primarne političke subjekte, zaštite od svih oblika diskriminacije kao i od samovolje državnih organa vlasti. Pored obaveze da stvori povoljan ambijent za realizaciju temeljnih prava i sloboda, država nacija individuama koje se nalaze pod njenom jurisdikcijom nameće i određena ograničenja.*

*Odredbama Dejtonskog sporazuma, Bosna i Hercegovina je „smještena“ između autoritarne i demokratske državne sfere. Ustavnim normama se istovremeno proklamuje princip vladavine prava, ali se, s druge strane, uživanje osnovnih građanskih prava (ne)omogućava (uslovljava) pripadnošću određenoj etničkoj zajednici. Autorica će u radu analizirati i eksplicirati faktore (ne)stabilnosti savremenih država nacija, pri čemu će se poseban osvrt staviti na odstupanje od temeljnih međunarodnih načela sadržanih u idejama narodnog suvereniteta i vladavine prava. S obzirom na specifičnu pravnu prirodu savremenog bosanskohercegovačkog multikulturnog društva, akcent će se staviti i na temeljne integrativne faktore koji, u ovom trenutku, nedostaju u savremenom državnom uređenju Bosne i Hercegovine.*

**Ključne riječi:** Država nacija; Narodni suverenitet; Nacija; Vladavina prava; Etnički determinizam; Diskriminacija; Građanin; Bosna i Hercegovina.

## 1. UVOD

Prvi pisani izvori koji se tiču nastanka i razvoja čovječanstva upućuju na to da su ljudi živjeli u određenim zajednicama. Riječ je o sasvim konkretnim društvenim formama unutar kojih su pojedinci mogli realizovati svoje osnovne potrebe. Sa razvojem društvenih odnosa promijenili su se priroda i karakter ljudskih potreba, što je vodilo ka nastanku složenijih zajednica – država. Međutim, pojava prvih država aktualizirala je i pitanje suvereniteta, odnosno pitanje „najviše vlasti“ u jednom državnopravnom poretku. Naime, pojam „suverenitet“, čije se etimološko porijeklo vezuje za latinsku riječ „superanus“ (fran. *souveraineté*; engl. *sovereignty*; njem. *souveränität*), a koji se na naš jezik prevodi kao *najviša vlast*, odnosno *vrhovništvo*, jedan je od najaktuelnijih pojmova o kojem se već stoljećima raspravlja u pravnoj i političkoj teorijskoj misli. No, bez obzira na to koliko se o njemu raspravljalo, još uvijek predstavlja nedovoljno *raspravljeno* i elaborirano pitanje, kojem se ponekad, od strane pravnih i političkih teoretičara, pripisuje i prefiks „sporan“. Ono što je za pravne i političke teoretičare stoljećima bilo sporno, u modernoj teoriji je svedeno na pitanja: šta se podrazumijeva pod pojmom „suverenitet“; da li suverenitet postoji; ako postoji u čemu se sastoji, te ko može biti suveren.<sup>1</sup> Drugim riječima, teoretičari pravne i političke misli već stoljećima nastoje analizirati primarne elemente koji determinišu osobu, tijelo ili organ „čije se odluke ne mogu pravno osporavati“,<sup>2</sup> s jedne strane, kao i temeljne odrednice koje karakterišu subjekte koji *de facto* kontrolišu „ovlasti koje se vrše i ostvaruju u ime vlasti“.<sup>3</sup> S tim u vezi, predmet naše analize predstavlja narodni suverenitet, odnosno koncept vladanja prema kojem sva vlast pripada građanima (*narodu*<sup>4</sup> u političkom smislu riječi), te kao takva i proizlazi iz njihove (jedinstvene) volje.

Pored narodnog suvereniteta, u ovom radu analizirati ćemo i načelo vladavine prava, kao jedno od najviših „vrjednota ustavnog poretka“,<sup>5</sup> na temelju kojeg je svaka savremena država nacija, između ostalog, dužna da

---

<sup>1</sup> Vid. P. Лукић, *Теорија државе и права – II Теорија државе*, БИГЗ, Београд 1995, 261.

<sup>2</sup> *Pravni leksikon* (ur. V. Pezo), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb 2007, 1573.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Narod je specifična društvena grupa teritorijalno-krvnog porijekla čiji se nastanak vezuje za pojavu robovlasničke države kada dolazi do spajanja plemena. Drugim riječima, narod predstavlja „specifičnu kategoriju pripadnika jedne etničke zajednice koju povezuju teritorij, jezik, kulturne vrijednosti, običaji, religija, ista prošlost, prati osjećaj i svijest o samosvojnosti i posebnosti, te snažno uvjerenje da bi svi pripadnici trebali živjeti u istoj državnoj zajednici“. Međutim, prilikom definisanja termina „narod“ nužno je imati u vidu i činjenicu da „na putu političke samostalnosti i državnosti narod nije nacija u pravom smislu riječi i najčešće prethodi formiranju nacije“. – *Ibid.*, 785.

<sup>5</sup> *Ibid.*, 1193.

svojom legitimnom i suverenom vlašću garantuje prava i slobode *svim* građanima koji se nalaze na njenom državnom teritoriju. Naime, suština načela vladavine prava ogleda se u obavezi države da uspostavi vlast koja se „mora obnašati prema pravnim procedurama, načelima i ograničenjima i u kojoj svaki građanin u slučaju kršenja njegovih prava ima na raspolaganju pravna sredstva obrane protiv svih drugih subjekata prava bez obzira na njihov društveni položaj i moć“.<sup>6</sup> S tim u vezi, savremena država nacija je dužna da, bez obzira na veličinu svog državnog teritorija, brojnost stanovništva, ekonomsku, vojnu, političku i drugu moć, svakom pojedincu, kako sa normativnog tako i sa institucionalnog aspekta, garantuje (i obezbjeđuje) uslove za nesmetanu realizaciju prava na *zajedničku strukturu političkog djelovanja*. Na ovaj način, savremena država nacija istovremeno ograničava (vlastitu) demokratsku vlast putem pravnog poretka.

U namjeri da zadrže demokratski predznak, sve moderne države nacije od samog nastanka nastoje da svom stanovništvu obezbijede unutrašnju i vanjsku bezbjednost; da stvaraju uslove koji doprinose razvoju i očuvanju identiteta, prevashodno kolektivnih; da nezavisno od bilo kakvih vanjskih i unutrašnjih faktora donose političke odluke, a sve u namjeri da se realizuje „cilj legitimacije“, te da podstiču razvoj nacionalne privrede, umanjujući pri tome socijalnu nejednakost među stanovništvom. Nadalje, za razliku od apsolutističkog perioda u kojem se temeljna ljudska prava i slobode nisu isticala u društveno-političkom životu, period nastanka i razvoja savremene države nacije, pored normativne i institucionalne garancije za realizaciju temeljnih građanskih i političkih prava i sloboda, karakteriše i poistovjećivanje, odnosno potpuno identificiranje upravljača sa onima nad kojima se upravlja, čime se iz procesa donošenja društveno-političkih odluka nastoji *izbrisati* privilegovani društveni sloj, te samim tim i omogućiti da narod i/ili nacija<sup>7</sup> (p)ostane primarni subjekt *koji* i u *čije* ime se vrši vlast.

Da li i u kojoj mjeri su narodni suverenitet i načelo vladavine prava implementirani u određenoj državi, najbolje se uočava kroz (ne)postojanje načela autonomije građana, na temelju kojeg individue, kao slobodni i rav-

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, 1190.

<sup>7</sup> Pod terminom „nacija“ savremeni pravni i politički teoretičari podrazumijevaju specifičnu društvenu grupu teritorijalno-političkog porijekla – zajednicu mnogo čvršću od „naroda, a ljudi koji je čine nisu istog porekla“. – Vid. P. Лукић, *Основи социологије*, БИГЗ, Београд 1995, 322.

Nacija, dakle, kao zajednica jednog ili više etniciteta, predstavlja samosvjesnu zajednicu u kojoj država kao ključni faktor doprinosi stvaranju i razvoju „samosvijesti nacije“. – A. Hastings, *Gradnja nacionaliteta*, Вуybook, Sarajevo 2003, 15. Уpor.: J. Тамиp, *Либерални национализам*, Филип Вишњић, Београд 2002; J. Habermas, „Држављанство и национални идентитети – Размишљања о европској будућности“, *Филозофска истраживања*, год. 11, sv. 1, 137–156.; R. Steinberg, „Who is Sovereign“, *Stanford Journal of International Law* 2004, 329–345.

nopravni članovi određene zajednice, uživaju određena (temeljna) prava. Naime, dosljedna i potpuna realizacija načela narodnog suvereniteta i principa vladavine prava omogućava građanima da, bez obzira na njihovu (ne)pripadnost određenom kolektivitetu, s jedne strane, uživaju jednaka prava (i slobode), dok im se, pak, s druge strane, istovremeno nameću obaveze u konkretizaciji političkog okvira koji stvara i ograničava mogućnosti koje im stoje na raspolaganju, pri čemu se spomenuti okvir ne smije koristiti s ciljem osporavanja prava *Drugih*. Nadalje, zahvaljujući načelu autonomije i njegovoj povezanosti (i uslovljenosti) sa narodnim suverenitetom i principom vladavine prava, unutar savremene države nacije građanin predstavlja primarnog političkog subjekta, čime se, zapravo, determiniše (politički) legitimitet i osnova cjelokupne javne vlasti date države. S druge strane, načelo autonomije se istovremeno jednim dijelom suprotstavlja ideji dominacije narodnog suvereniteta jer ukazuje na nužnost ograničavanja vlasti naroda putem normativnog pravnog poretka i djelovanja državne institucionalne strukture vlasti.

Međutim, uprkos jasno definisanim međunarodnim i nacionalnim demokratskim standardima i opšteprihvaćenim načelima *vladanja*, većina savremenih država, među kojima je i Bosna i Hercegovina, nije u stanju da omogući potpunu realizaciju narodnog suvereniteta i principa vladavine prava, jer stvaraju *sistematsku* nejednakost *životnih šansi* zbog koje pojedinci ne mogu *jednako* politički participirati u društveno-političkom životu date države. S tim u vezi, unutar bosanskohercegovačkog društva, kojeg kao i većinu tzv. postsocijalističkih društava karakteriše „etnocentizam i populizam, a ne demokratska artikulacija i politička emancipacija“,<sup>8</sup> u značajnoj mjeri su *prekršeni* principi narodnog suvereniteta i vladavine prava. Normativnom i institucionalnom dominacijom kolektiviteta nad individuama, kao i opšteprisutnim oblicima diskriminacije i isključivosti *Drugog*, stvorene su ogromne prepreke razvoju demokratije i demokratskih institucija. Naime, favoriziranje religijskih i kulturno-etničkih kolektiviteta u bosanskohercegovačkom društvu dovelo je do eliminacije dviju bitnih odrednica savremenih demokratija: slobode i prava pojedinca i zaštite manjina. Nadalje, odnosi prema *manjinama* izuzetno su diskriminirajući – politički programi i državno *vladanje*, uopšteno uzevši, na teritoriji Bosne i Hercegovine posljednjih par decenija ne odvijaju se kroz kompetenciju „najracionalnijih, nego najnacionalnijih“.<sup>9</sup>

S obzirom na specifičnu pravnu prirodu bosanskohercegovačkog multikulturnog društva, u radu ćemo nastojati ukazati na temeljne integrativne faktore koji u ovom trenutku nedostaju savremenom bosanskohercegovo-

---

<sup>8</sup> J. Mirić, *Demokracija u postkomunističkim društvima*, Prosvjeta, Zagreb 1996, 133.

<sup>9</sup> *Ibid.*

vačkom ustavnom (i državnom) uređenju, a čije bi *postojanje*, prema našem mišljenju, moglo dovesti do potpune i dosljedne *institucionalizacije* načela narodnog suvereniteta i principa vladavine prava, čime bi se na nacionalnom i međunarodnom nivou ojačala uloga Bosne i Hercegovine kao savremene države nacije.

## 2. KONCEPT NARODNOG SUVERENITETA I NAČELO VLADAVINE PRAVA U PRAVNIM I POLITIČKIM TEORIJAMA XX. I XXI. STOLJEĆA

Još od antičkog perioda pa sve do danas, pred političke zajednice (i njihove članove) postavljao se, dakle, izuzetno zahtjevan zadatak *definisanja* subjekta koji vrši vlast, odnosno subjekta u čije ime se obnaša vlast na određenom (državnom) teritoriju. Drugim riječima, nastojao se ponuditi odgovor na pitanje: „*Ko predstavlja subjekta, odnosno titulara suvereniteta?*“<sup>10</sup>. Zahvaljujući subjektu suvereniteta, u pravnoj i političkoj misli se razlikuju: nacionalni suverenitet, monarhijsko-apsolutistički, etnički, klasni, teokratski, te narodni suverenitet koji predstavlja predmet našeg istraživanja.<sup>10</sup>

Ideja o narodnom suverenitetu, prema kojoj sva vlast pripada narodu i proizlazi iz naroda, javila se zahvaljujući djelovanju monarhomaha,<sup>11</sup> koji su tokom XV i XVI stoljeća osporavali apsolutističku vlast vladara, ističući da suverenova prava i ovlasti pripadaju narodu, te da ih je narod samo privremeno prenio na vladara, pri čemu se privremeni karakter prijenosa prava i ovlasti ogleda u činjenici da se narod ni u kom slučaju ne može *trajno* odreći suverene vlasti, nego je samo može prenositi na određenog upravljača. No, uprkos doprinosu spomenutih teorija i njihovom uticaju na razvoj pravnih i političkih misli koje se javljaju u kasnijim sto-

---

<sup>10</sup> Pod monarhijsko-apsolutističkim suverenitetom podrazumijeva se da je šef izvršne vlasti (monarh) apsolutni nosilac suvereniteta, te da samim tim predstavlja personifikaciju državnog suvereniteta. Subjekt suvereniteta u etničkom suverenitetu predstavlja etnička zajednica (etniija), dok je u klasnom suverenitetu ekonomski dominantna klasa subjekt u čije ime se vrši državna vlast. U teokratskom suverenitetu, Bog je taj koji određuje ko će u njegovo ime vršiti vlast. – Vid. E. Šarčević, „Suverenitet – pojam i modeli“, *Pravna misao – Časopis za pravnu teoriju i praksu*, godina XXVI, Sarajevo 1995, 63–65.

<sup>11</sup> Monarhomasi (borci protiv monarha) su posebno poznati po načelu da „suveren nije monarhija već pravo“. Naime, prema njemačkoj i anglosaksonskoj tradiciji, vladar je bio ograničen i obavezan pravom, pri čemu se isključivo mislilo na tzv. običajno pravo. Tako se npr. u XIII stoljeću, prilikom krunisanja njemačkog cara, obavezno postavljalo pitanje vladaru da li pristaje da vlada carstvom shodno „pravdi očeva“, te se nakon toga i sam narod morao izjasniti da li pristaje da se podvrgne vladavini datog vladara. Naravno, ovdje se radilo o deklaratornom aktu koji je, ipak, ukazivao na dva izuzetno bitna elementa: obavezi vladara da se podvrgne pravu, te obavezi naroda da se podvrgne vladarevoj vlasti i da mu se, ukoliko je sklon tiraniji, suprotstavi. – Vid. Ф. Hojман, *Владавина права*, Филип Вишњић, Београд 2002, 89–99.

ljećima, ideja narodnog suvereniteta ipak je dominirala pravnom i političkom teorijom tokom XVIII stoljeća i to prvenstveno u djelima prirodno-pravnih teoretičara.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Nasuprot zagovornicima ideje o apsolutističkoj monarhiji u kojoj prava građana i ne postoje, nego predstavljaju samo odraz milosti vladara kao nosioca i predstavnika suvereniteta, prirodno-pravni teoretičari u svojim djelima proklamuju jedan potpuno drugačiji pristup: svi ljudi su u suštini jednaki, te kao takvi imaju i jednaka prava, koja su najčešće urođena i neotuđiva. Tako je, na primjer, Džon Lok (*John Locke*) svojim teorijama postavio temelje moderne građanske države. Naime, Lok je svojim teorijama promovisao ideju o ograničenoj (ustavnoj) monarhiji kao obliku vladavine u kojem dominira načelo vladavine prava; obliku vladavine u kojem se odluke donose većinom, u kojem su nadležnosti razgraničene, a javna moć ustavom i zakonom ograničena; obliku vladavine u kojem su sve religijske zajednice jednake, a pojedinac (građanin) apsolutni vlasnik svojih sposobnosti. Lokov građanin je nosilac suvereniteta i on ga prenosi na monarha (i parlament), ali ga ima pravo povući ukoliko vladar (i parlament) prestane zastupati građanske interese. Nadalje, prema tvrdnjama Loka, da bi država uspjela ostvariti sve zacrtane ciljeve, neophodno je da bude organizovana na način da ni u kojoj formi ne potčinjava narod kao nosioca suvereniteta. Svjestan mogućnosti da zakonodavna vlast vremenom može biti okrenuta protiv naroda, Lok narodu priznaje pravo na pobunu, odnosno pravo da ponovo uzme vlast u svoje ruke i odabere nove predstavnike. – Detaljnije, vid. Ц. Лок, *Две расправе о влади*, Утопија, Београд 2002.

Poseban doprinos potpunijem razumijevanju načela vladavine prava dao je Šarl Monteskje (*Charles de Secondat, baron de La Brede et de Montesquieu*), koji je, tražeći najoptimalniji model političkog uređenja u kojem će se ostvarivati interesi i pojedinaца i države, došao do zaključka da će to biti onaj model državnog uređenja u kojem postoji vladavina prava, koja ne predstavlja ništa drugo nego zakonom ograničenu političku moć kojom se štite prava i interesi pojedinaca, postignuta dosljednom podjelom vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Međutim, ne umanjujući značaj izvršne i sudske vlasti, Montesckje se sa posebnom pažnjom osvrće na rad zakonodavne vlasti, koju predstavlja parlament kao dvodomni organ vlasti. Prema njemu, gornji dom bi se nasljeđivanjem popunjavao iz reda plemićkih porodica, dok bi se donji dom biraо neposrednim putem, pri čemu svi građani treba da imaju aktivno biračko pravo, odnosno da im je omogućeno da učestvuju u izboru predstavnika, izuzev onih „čiji je položaj tako nizak da se smatraju lišenim vlastite volje“. – Vid. Ш. Монтескје, *О духу закона*, Филип Вишњић, Београд 1989, 179.

Govoreći o prirodno-pravnom poimanju narodnog suvereniteta i načelu vladavine prava, neophodno se osvrnuti i na teorije Žan Žaka Rusoa (*Jean Jacques Rousseau*) koji je, za razliku od svojih prethodnika, uveo određene novitete kada je u pitanju viđenje građanskog društva i države. Naime, vođen idejom samovladanja naroda, Ruso je tvorac teorije o neprenosivom i neotuđivom suverenitetu koji predstavlja opšti izraz narodne volje. Naime, on se zalagao za ideju neposrednog učešća svih pojedinaca u stvaranju zakona, te je naglašavao da suverenu vlast predstavlja narod koji stvara norme po kojima će živjeti i uređivati svoje odnose. Svojim teorijama o neprenosivom suverenitetu i aktivnom građaninu isticao je želju za stanjem u kojem niti jedan pojedinac neće biti dovoljno bogat da kupi drugog člana zajednice, niti će ijedan član zajednice biti toliko siromašan da bi se mogao prodati. Prema Rusou, nezavisnost pojedinaca predstavlja bitan preduslov za ostvarivanje slobode svakog pojedinca. Svojim teorijama zalagao se za ograničavanje vlasti ustavnim i zakonskim normama, kao i za podjelu vlasti, pri čemu bi zakonodavnu vlast vršio narod, dok bi, s ciljem što veće efikasnosti, vršenje izvršne vlasti bilo dodijeljeno vladaru. – Vid. Ж. Ж. Русо, *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 1993.

S obzirom na predmet našeg istraživanja, akcentat smo ipak stavili na doprinos koji su savremenom razumijevanju načela narodnog suvereniteta i principa vladavine prava dali teoretičari pravne i političke misli XX i XXI stoljeća.

### 2.1. Afirmativno poimanje narodnog suvereniteta i načela vladavine prava

Koncept narodnog suvereniteta i načelo vladavine prava, prema Stivenu D. Krasneru (*Stephen D. Krasner*) predstavljaju izuzetno bitne odrednice savremene države nacije. Naime, kako on tvrdi, izostanak ili nepotpuna realizacija spomenutih načela onemogućavaju savremenu državu naciju da efektivno i u potpunosti izvršava svoje unutrašnje i međunarodne obaveze. S tim u vezi, narodni suverenitet i načelo vladavine prava neraskidivo i bezuslovno su vezani za tzv. „konvencionalni suverenitet“, pod kojim Krasner podrazumijeva jedinstvo tri elementa: „međunarodni pravni suverenitet, vestfalski/vatelovski suverenitet i domaći suverenitet“.<sup>13</sup> Međunarodnopravni suverenitet, prema njemu, počiva na priznavanju „pravno nezavisnih teritorijalnih entiteta“,<sup>14</sup> koji su potpuno slobodni u postupku donošenja odluka da li će i pod kojim uslovima zaključiti određene ugovore. Za razliku od prvog elementa, pod vestfalskim suverenitetom, prema Krasneru, podrazumijeva se pravo svake države da samostalno odlučuje o pitanjima unutrašnjeg karaktera, kao što su pitanja unutrašnjeg uređenja, strukture i podjele vlasti i dr. Vestfalski suverenitet, također, podrazumijeva i obavezu suzdržavanja ostalih država da se na bilo koji način miješaju u pitanja nacionalne politike date države. I na kraju, pod domaćim suverenitetom, Krasner ne podrazumijeva „normu ili pravilo“, nego naglašava da se više radi o „opisu prirode domaće strukture vlasti i do koje širine ta vlast može da kontroliše aktivnosti unutar države“.<sup>15</sup> Nastojeći da realizuju pravni suverenitet, sve države teže ka stvaranju optimalnih uslova u okviru kojih će se svim članovima garantovati temeljna prava i slobode, i u okviru kojih će se u potpunosti moći implementirati ideja vladavine zakona. Prema Krasneru, idealna situacija bi bila ukoliko bi se sva tri elementa konvencionalnog suvereniteta međusobno podržavala.

Modernom poimanju narodnog suvereniteta doprinijela je i *Ingeborg Maus* koja stoji na stanovištu da suverenitet države proizlazi iz narodnog suvereniteta, naglašavajući pri tome da najviša vlast u državi treba da pripada onim subjektima na koje se donesene odluke odnose. Maus, dakle, ne

---

<sup>13</sup> S. Krasner, „Sharing Sovereignty, New Institutions for Collapsed and Failing States“, *International Security* Vol. 29, No. 2, 2004, 87.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 88.

<sup>15</sup> *Ibid.*

odbacuje u potpunosti prirodNOPravnu teoriju o jedinstvenom i nedjeljivom suverenitetu, ali naglašava da se pod pojmom „narodni suverenitet“ podrazumijeva isključivo „država“ u rukama ‘naroda’<sup>16</sup>.

Pitanje narodnog suvereniteta prisutno je i u teorijama Denisa Ružmona (*Denis Rougmont*). Naime, zastupajući ideju o nužnosti postojanja države, Ružmon se zalaže za ideju suvereniteta, ističući da narod predstavlja stvarnog suverena, te da kao takav donosi najefikasnije odluke kojima se uređuju odnosi na nivou opština, regija i zajednica na čijim teritorijama određeni narod živi. Prema Ružmonu, „u meri u kojoj je još od koristi i vitalnog značaja, suverenitet se jedino može sastojati u moći naroda neke zajednice da sam upravlja svojim stvarima“.<sup>17</sup>

## 2.2. Negatorsko poimanje ideje narodnog suvereniteta i principa vladavine prava

Za razliku od prethodno spomenutih teoretičara, koji svojim idejama promovišu koncept narodnog suvereniteta i princip vladavine prava, postoje i autori koji umanjuju i/ili negiraju značaj i ulogu koju narod ima u procesu donošenja društveno-političkih odluka. Među njima je svakako i Đovani Sartori (*Giovanni Sartori*) koji, polazeći upravo od ideje narodnog suvereniteta, kao ideje o vlasti koja proizlazi iz naroda i koja pripada narodu, naglašava da se unutar savremenih državno-pravnih poredaka javlja ideja da vlast zapravo ne pripada nikome („*All power to nobody*“).<sup>18</sup> Naime, polazeći od temeljnih elemenata modernih demokratskih režima i političkih procesa koji se odvijaju unutar njih, opšta narodna volja, kao formalni izvor cjelokupne državne vlasti, prema tvrdnjama Sartorija, zapravo se svodi samo na konsenzus. Drugim riječima, kada se govori o suverenitetu i državnoj vlasti, bez obzira što je narod *de iure* definisan kao subjekt suvereniteta, ili kao titular same moći, u stvarnosti on zapravo ne vrši vlast, odnosno ne predstavlja *de facto* izvor cjelokupne državne vlasti.<sup>19</sup>

Negatorski pristup ima i *Rüdiger Voigt*, koji u svojim teorijama naglašava da je moderna država, država XXI stoljeća, izgubila dva bitna *državna* obilježja – vanjski suverenitet i unutrašnju hijerarhiju, te da kao takva na međunarodnom (ali i nacionalnom nivou) nastupa kao unutar sebe „duboko raščlanjeni“ posrednik koji nastoji pomiriti sve socijalne, ekonomske, političke i druge zahtjeve brojnih kolektiviteta i pojedinaca koji se nalaze pod njenom jurisdikcijom. S tim u vezi, gubitak jasno definisanog

---

<sup>16</sup> I. Maus, *Аспекти народне суверености*, Досије, Београд 2001, 102.

<sup>17</sup> D. Rougmont, *Будућност је наша ствар*, Књижевне новине, Београд 1989, 310

<sup>18</sup> G. Sartori, *Упоредни уставни инжињеринг: структуре, подстицаји и исходи*, Филип Вишњић, Београд 1987, 72.

<sup>19</sup> *Ibid.*, 31.



subjekta *koji* i u *čije* ime se vrši vlast uticao je na to da se, kako to Voigt tvrdi, modernoj državi danas može priznati jedino ograničena suverenost „koja se ne može usporediti sa suverenošću klasične nacionalne države XIX stoljeća“, <sup>20</sup> a što za posljedicu ima slabljenje njenog institucionalnog kapaciteta, neophodnog za realizaciju nacionalnih i međunarodnih obaveza. <sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> R. Voigt, „Koliko nam države treba?“, *Politička misao* vol. XXXIX, 2/2002, 28.

<sup>21</sup> Negatorski pristup narodnom suverenitetu ne predstavlja izum XX i XXI stoljeća. Tako je, na primjer, za razliku od većine njegovih savremenika koji su insistirali na ideji da narod predstavlja primarnog subjekta koji donosi zakone, odnosno subjekta u čije ime se zakoni donose, G. W. F. Hegel (*Georg Wilhelm Friedrich Hegel*), kao predstavnik organskog teorijskog pravca, minimalizirao, odnosno negirao značaj naroda u procesu donošenja društveno-političkih odluka. Naime, Hegel se nedvosmisleno protivio ideji da se narodu da zakonodavna vlast, tvrdeći da on ne zna formulirati opšte i objektivne ciljeve, te bi se kao puka masa pojedinaca narod borio samo i isključivo za pojedinačne interese. S tim u vezi, Hegel je, na uštrb izborne republike u kojoj narod neposredno ili posredno učestvuje u procesu odlučivanja, favorizovao ustavnu monarhiju naglašavajući pri tome da se suverenitet ne može vezivati za narod, te da je samo država suverena, odnosno monarh kao njen predstavnik. Državni suverenitet, prema Hegelu, dakle, egzistira i personifikovan je u monarhijskom suverenitetu, u kojem monarh, zahvaljujući svom „Ja hoću“, predstavlja subjekta koji donosi posljednje odluke. Monarhovo odlučivanje ne predstavlja proizvoljni i samovoljni proces. Naprotiv. Svaka monarhova odluka mora proizlaziti iz objektivne sfere – iz zakona. – Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, *Država nacija u multikulturalnom društvu*, JP NIO Službeni list BiH, Sarajevo, 2012, 27–29.

S druge strane, kada se govori o konceptu narodnog suvereniteta i načelu vladavine prava, u pravnoj i političkoj teorijskoj misli dobro je poznat i negatorski stav Karl Šmita (*Carl Schmitt*). Naime, u nastojanju da sa teorijsko-pravnog (i političkog) aspekta afirmiše (i opravda) nacističke ideje o stvaranju dominantne njemačke „nad-rase“, Karl Šmit prilikom pojmovnog i sadržajnog određenja države, prava i suvereniteta u potpunosti zanemaruje slobodu i jednakost pojedinaca (građana), odnosno primarna načela na kojima počiva većina državnopravnih poredaka. Šmit, zapravo, odbacuje svaku teoriju kojom se proklamuje objektivni i depersonalizovani suverenitet. Naime, on za subjekta suvereniteta u državnoj zajednici određuje onog subjekta koji, na osnovu svoje moći i sposobnosti, donosi odluke u vanrednim okolnostima. Drugim riječima, prema Šmitu, suveren je „onaj koji odlučuje o izvanrednom stanju“. Nadalje, Šmit svojim teorijama proklamuje ideju o objedinjavanju pojedinaca, heterogenih grupa i raznih društvenih slojeva kojima oni pripadaju, u jednu bezličnu „objektivnu“ masu – masu vođenu jedinstvenim ciljem: stvaranjem jake države. – Detaljnije, vid.: C. Schmitt, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, University of Chicago Press, Chicago 2004; C. Schmitt, *The Concept of Political*, University of Chicago Press, Chicago 2006; C. Schmitt, *Constitutional Theory*, Duke University Press, 2007.

### 3. NARODNI SUVERENITET I NAČELO VLADAVINE PRAVA U SAVREMENIM DRŽAVAMA NACIJAMA

Temeljne odrednice savremene države nacije<sup>22</sup> predstavljaju suverenitet i težnja ka tzv. bezličnoj vlasti. Naime, bez obzira na svoje unutrašnje uređenje, kao i činjenicu da li se radi o centripetalnom ili centrifugalnom društvu, sve moderne države nacije, u namjeri da zadrže demokratski predznak, od samog nastanka nastoje da svom stanovništvu osiguraju unutrašnju i vanjsku bezbjednost; da stvaraju uslove koji doprinose razvoju i očuvanju identiteta, prevashodno kolektivnih; da nezavisno od bilo kakvih vanjskih i unutrašnjih faktora donose političke odluke, a sve u namjeri da se realizuje „cilj legitimacije“, te da podstiču razvoj nacionalne privrede, umanjujući pri tome socijalnu nejednakost među stanovništvom. Nadalje, za razliku od apsolutističkog perioda, u kojem se temeljna ljudska prava i slobode nisu isticala u društveno-političkom životu, period nastanka i razvoja savremene države nacije, pored normativne i institucionalne garancije za realizaciju temeljnih građanskih i političkih prava i sloboda, karakteriše i poistovjećivanje, odnosno potpuno identificiranje upravljača sa onima nad kojima se upravlja, čime se iz procesa donošenja društveno-političkih odluka nastoji *izbrisati* privilegovani društveni sloj, te samim tim i omogućiti da narod/nacija (p)ostane primarni subjekt koji i u čije ime se vrši vlast.

---

<sup>22</sup> U teoriji se veoma često postavlja pitanje da li su savremene države nacije produkt „novog doba“ odnosno moderne civilizacije, ili predstavljaju samo moderniju verziju ranijih (tradicionalnih) država. Elementi moderne države ne mogu se pronaći u antičkim polisima, *civitasima*, odnosno u *res publici*, niti u srednjovjekovnom kraljevstvu (*regnumu*). Naime, sve srednjovjekovne države počivale su na vazalskom odnosu, tj. na personalnom principu, a ne na teritorijalnom, kakav je slučaj sa modernim državama. Srednjovjekovne države nisu bile strogo centralizovane, niti se unutar njih vršila, odnosno sprovodila bezlična vlast, pošto je u većini evropskih zemalja vladar imao jako slab uticaj na društvene odnose koji su se odvijali na posjedima krupnih i srednjih feudalaca. Ideje o modernoj državi naciji javljaju se kao reakcija na teritorijalne aspiracije evropskih apsolutističkih vladara, koji su nastojali da dugotrajnim (i izuzetno skupim) ratovima ostvare svoje interese, pri čemu se nastanak modernih država nacija vezuje za 1648. godinu i Vestfalski mir. Međutim, Vestfalskim mirom iz 1648. godine nisu se odmah počele nazirati karakteristike moderne države nacije, nego tek tokom XVIII stoljeća, kada se država nacija determiniše kao temelj cjelokupnog međunarodnog poretka. – Vid.: Dž. Mirašćić, 52–78; С. Дивјак, *Нација, култура и грађанство*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд 2002; А. Smit, *Национални идентитет*, Београд 1998; Н. Šulce, *Држава и нација у европској историји*, Филип Вишњић, Београд 2002.

### 3.1. Načelo autonomije građana – savremeni izraz narodnog suvereniteta

Da li se i u kojoj mjeri narodni suverenitet i načelo vladavine prava realizuju u određenoj državi, najbolje se uočava kroz (ne)postojanje načela autonomije građana koje se izražava kao „niz prava koje ljudi mogu da uživaju kao rezultat svog statusa slobodnih i ravnopravnih pripadnika zajednice“.<sup>23</sup> Naime, ovako definisano načelo autonomije, koje zapravo podrazumijeva kumulativnu egzistenciju dviju osnovnih ideja: prava individua (ljudi) na samoodređenje,<sup>24</sup> s jedne strane, te ograničenost demokratske vlasti pomoću prava i njegovih normativnih i faktičkih strukturalnih elemenata, s druge strane, usko je vezano za koncept narodnog suvereniteta, te kao takav najbolje opisuje ulogu građanina kao primarnog političkog subjekta. Razlog tome je činjenica da načelo autonomije, unutar savremene države nacije i njene institucionalne strukture vlasti, nije ništa drugo nego „načelo političkog legitimiteta“ koje izražava osnovu na kojoj se temelji javna vlast date države.<sup>25</sup> Međutim, načelo autonomije<sup>26</sup> se, prema Heldu, značajnim dijelom suprotstavlja ideji dominacije narodnog suvereniteta jer ukazuje na „važnost ograničavanja vlasti naroda putem regulativne strukture koja istovremeno i daje i ograničava prava“, ali se također suprotstavlja i primatu državnog suvereniteta jer „ustrajava na ‘narodu’ koji određuje uslove sopstvenog udruživanja“.<sup>27</sup> Formalna i faktička realizacija načela autonomije u određenoj društveno-političkoj zajednici zahtijeva i poseban pristup društvenim grupama koje su „postojećim društvenim ustanovama i strukturama“ onemogućene da participiraju u procesu odlučivanja o pita-

---

<sup>23</sup> Prema teorijama D. Helda, načelo autonomije se može definisati na sljedeći način: „pojedinci treba da uživaju jednaka prava i, u skladu s tim, jednake obaveze u konkretizaciji političkog okvira koji stvara i ograničava mogućnosti koje im stoje na raspolaganju; to jest, oni treba da su slobodni i ravnopravni u određivanju uslova sopstvenog života, pod uslovom da ovaj okvir ne koriste radi osporavanja prava drugima“. – Д. Хелд, *Демократија и глобални поредак: Од модерне државе ка космополитској владавини*, Филип Вишњић, Београд 1997, 175–178.

<sup>24</sup> Kada govorimo o načelu autonomije i njegovom značaju za moderna multikulturalna društva, neophodno je imati u vidu činjenicu da ovo načelo ne predstavlja „individualističko načelo samoodređenja, u kome ‘samo’ označava izolovanu individuu koja deluje isključivo u svom interesu. Umesto toga ono označava strukturalan princip samoodređenja u kome ‘samo’ označava deo kolektiviteta ili ‘većine’ koja je omogućena i ograničena pravilima i procedurama demokratskog života.“ – *Ibid.*, 185–186.

<sup>25</sup> *Ibid.*, 182.

<sup>26</sup> Suština ovog načela je da svim individuama, odnosno pripadnicima date društveno-političke zajednice, omogući da uživaju pravo na „zajedničku strukturu političkog delanja da bi kao slobodni i ravnopravni subjekti mogli da slede svoje individualne i kolektivne zamisli“. – *Ibid.*, 183.

<sup>27</sup> *Ibid.*, 176.

njima koja se tiču njihovih života.<sup>28</sup> Drugim riječima, stvaranje zajedničkog oblika političkog djelovanja moguće je samo pod uslovom da data država nacija prizna da unutar njenog složenog društva egzistiraju i djeluju različite etničke, religijske, kulturne i druge društvene grupe, te da prizna da među njima postoje „*neprihvatljive razlike*, koje ona i teži da prevlada“.<sup>29</sup>

Vođene idejama narodnog suvereniteta i načelom vladavine prava, moderne države nastoje<sup>30</sup> *omogućiti* slobodu, jednakost i ravnopravnost svim članovima date društveno-političke zajednice.<sup>31</sup> No, potpuna i dosljedna implementacija spomenutih principa nužno mora biti praćena i adekvatnim državnim instrumentarijem čijim normativnim i faktičkim djelovanjem će se svim građanima garantovati određena prava na temelju kojih će se priznavati njihove sposobnosti, a što će dalje rezultirati omogućavanjem zajedničkog oblika političkog djelovanja. Međutim, uprkos brojnim nastojanjima, znatan broj država nije u stanju da realizuje zacrtane ciljeve jer se unutar njihovih državnih granica stvara tzv. „*nautonomija*“, odnosno sistematska nejednakost životnih šansi zbog koje su građani, kao primarni politički subjekti, onemogućeni da participiraju u radu državnih organa vlasti.<sup>32</sup> S tim u vezi, u državama nacijama<sup>33</sup> u kojima je zajednička struktura političkog djelovanja normativno i faktički ograničena, nemoguće je postići stabilno i jedinstveno društvo, te i demokratija, kao vladavina naroda (većine), postaje „privilegovano područje koje deluje u prilog onih koji imaju značajne resurse“.<sup>34</sup> Naime, tzv. „nautonomne strukture“ koje se for-

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, 236.

<sup>29</sup> *Ibid.*, 237.

<sup>30</sup> Kada sa teorijsko-pravnog aspekta govorimo o zadacima moderne države nacije, onda je neophodno spomenuti i težnje modernih političkih zajednica, zajednica „koje praktikuju dominaciju nad svojim građanima“ i koje od njih zahtijevaju: „lojalnost i pokoravanje njenim zakonima“; zauzimanje nepristrasnog stava prema svim članovima društva, te *primoravanje* svakog građanina da glasa, dok zvaničnike koji obnašaju vlast u zajednici nastoje primorati da donose zakone i formiraju politiku vlade. – Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, 65.

<sup>31</sup> Na temelju opštih načela na kojima počiva cjelokupni pravni poredak proizlazi i obaveza poštivanja slobode i prava drugih individua. Naime, sloboda pojedinih individua ne smije biti temeljena, odnosno ohrabrivana na štetu Drugih i Drugačijih, naročito ne u onim društvima u kojima Drugi predstavljaju većinu građana. – Upor. Д. Хелд, 238.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Posebno specifičan položaj moderne države nacije imamo u tzv. postkomunističkim zemljama, odnosno zemljama koje su krajem XX stoljeća, najčešće primjenom „ratnih metoda“, izašle iz komunizma. U ovim pluralističkim društvima, bez obzira na stvarne potrebe pojedinca kao građanina, ali i kao pripadnika različitih kolektiviteta, zajednica se u potpunosti stavlja iznad pojedinca, pri čemu se negira i minimalizira sve ono što ima bilo kakva individualna obilježja. Kako ističe Jovan Mirić, u ovakvim društvima „poricanje i samoodricanje od individualne slobode, pa i života, drži se vrlinama koje se ugrađuju u ono 'više', nadindividualno“. – Vid. J. Mirić, 135.

<sup>34</sup> Д. Хелд, 203.

miraju u društvima u kojima postoji sistematska nejednakost životnih šansi, zavise prvenstveno od dostupnosti društvenih sredstava svim pripadnicima društveno-političke zajednice, a na koju utiču socijalne grupe koje su sposobne da „isključče ‘druge’ (ne-pripadnike grupe) i da kontrolišu sredstva koja ‘drugima’ uskraćuju“.<sup>35</sup>

### 3.2. Koncept narodnog suvereniteta i princip vladavine prava u praksi savremenih država nacija – komparativna analiza

Radi potpunijeg razumijevanja koncepta narodnog suvereniteta i načela vladavine prava, kao i značaja kojeg oni imaju u savremenim državama nacijama, odlučili smo da u dijelu rada koji slijedi prezentiramo neke od specifičnosti koje karakterišu Kraljevinu Belgiju i Švicarsku Konfederaciju. Normativna (i institucionalna) rješenja pomenutih država od velike su koristi za razumijevanje i (eventualnu) dosljednu implementaciju narodnog suvereniteta i načela vladavine prava u savremeni bosanskohercegovački državnopravni poredak.

#### 3.2.1. Kraljevina Belgija

Specifičnost državnog uređenja Belgije ogleda se u tome da ona predstavlja federaciju sastavljenu od zajednica i regiona,<sup>36</sup> no za razliku od regija (valonske, flamanske i briselske), zajednice (francuska, flamanska i zajednica njemačkog govornog područja) nisu teritorijalno određene. Naime, belgijske zajednice, na temelju tzv. personalnog principa, obuhvataju one individue koje imaju zajedničko kulturno-historijsko porijeklo i govore istim jezikom. Nadalje, pored podjele na regione i zajednice, ustavne odredbe Kraljevine Belgije predviđaju i postojanje četiri jezična regiona, od kojih su tri monojezična, dok je jedan (Brisel) dvojezičan.<sup>37</sup>

Belgijsko društvo, dakle, predstavlja višestruko heterogeno društvo, no uprkos tome, ustavnim uređenjem Kraljevine Belgije dominiraju ideja narodnog suvereniteta i načelo vladavine prava. Naime, vođeni idejom o građaninu kao primarnom političkom subjektu, svaka individua (građanin Belgije), bez obzira na pripadnost određenoj zajednici predstavlja Belgijanca, te su mu kao takvom normativno i institucionalno zagarantovana brojna prava i temeljne slobode. S tim u vezi, zanemarujući razlike među građanima – razlike koje su stvorene na temelju etničke pripadnosti, ili na

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, 202.

<sup>36</sup> Čl. 1 Ustava Belgije: „Belgium is a federal State composed of Communities and Regions.“ – Tekst dostupan na [http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_section/publications/cons-titution/grondwetEN.pdf](http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_section/publications/cons-titution/grondwetEN.pdf).

<sup>37</sup> Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, 118–121.

temelju ekonomskog, socijalnog i drugog statusa, članom 33 Ustava Belgije određeno je da „sva vlast proizlazi iz nacije“.<sup>38</sup>

Nadalje, u cjelokupnoj institucijskoj strukturi vlasti Kraljevine Belgije narodni suverenitet i načelo vladavine prava determinišu proces društveno-političkog odlučivanja.<sup>39</sup> Tako, na primjer, čl. 42 Ustava određuje da „članovi oba doma predstavljaju naciju, a ne samo one koji su ih birali“.<sup>40</sup> S druge strane, ustavnim odredbama koje se odnose na izvršnu vlast također se proklamuje ideja narodnog suvereniteta. Naime, u sastav belgijske vlade, koja može brojati najviše 15 članova i koju imenuje kralj, ulazi sedam ministara predstavnika valonske zajednice (predstavnicima francuske lingvističke grupe) i sedam ministara iz reda flamanske zajednice (predstavnicima holandske lingvističke grupe), pri čemu je izričito naglašeno da funkciju ministra, kao člana vlade, može obavljati samo i isključivo Belgijanac.<sup>41</sup>

### 3.2.2. Švicarska Konfederacija

Prema Ustavu iz 1999. godine (čl. 1), Švicarska predstavlja demokratsku federalnu državu, republikanskog oblika vladavine, koja se sastoji od švicarskog *naroda*, shvaćenog kao skup svih građana i *kantona*.<sup>42</sup> Premda Švicarsku i njeno društvo determinišu višestruka heterogenost,<sup>43</sup> ipak njenim ustavnim uređenjem, koje se zasniva na dosljednoj primjeni dva principa: liberalno građansko-demokratskom i teritorijalno-federalnom,<sup>44</sup> d-

---

<sup>38</sup> Vid. čl. 33 i 42 Ustava Belgije.

<sup>39</sup> U Kraljevini Belgiji, za koju se veoma često kaže da, u političkom smislu riječi, predstavlja trusno područje – područje koje, uslijed svoje višestruke složenosti, stalno biva izloženo različitim unutrašnjim centrifugalnim silama, ne postoji dominacija kolektiviteta nad individuama. Naime, premda se u ustavnom uređenju Belgije predviđa poseban mehanizam zaštite interesa belgijskih jezičkih zajednica – „*alarm-bell procedure*“ (kojim se date zajednice mogu koristiti samo jednom kada je u pitanju određeni zakonski prijedlog), institucionalna zaštita kolektiviteta ne vodi ka potpunoj marginalizaciji belgijskog građanina. Naprotiv.

<sup>40</sup> Vid. čl. 33 i 42 Ustava Belgije.

<sup>41</sup> Čl. 97 Ustava Belgije.

<sup>42</sup> Švicarski kantoni, kao federalne jedinice, dijele se na kantone i polukantone, stoga, preciznije rečeno, Švicarsku, pored švicarskog naroda, obrazuje 20 kantona i šest polukantona, koji se međusobno razlikuju kako na osnovu teritorijalnog, tako i na osnovu ekonomskog kriterija.

<sup>43</sup> Višestruka heterogenost Švicarske ispoljava se kroz tzv. „izukrštane rasejepe“ („*cross-cutting cleavages*“), pod kojim se podrazumijeva situacija u kojoj „religijski rascep preseca jezički rascep u 11 predominantno katoličkih kantona, od kojih su sedam nemački, dva dvojezička, jedan francuski i jedan italijanski. Dok od deset predominantno protestantskih kantona, sedam su nemački, dva francuska i jedan dvojezički.“ – Vid. B. Васовић, *Савремене демократије (том II)*, ЈП Службени гласник, Београд 2007, 156.

<sup>44</sup> „S jedne strane, radi se o liberalnom građansko-demokratskom načelu prema kojem građanstvo (*citizenship*), odnosno ‘narod’ viđen kao skup građana, predstavlja osnovu de-

ominira koncept narodnog suvereniteta. Naime, švicarski ustavotvorci niti jednom postojećem kolektivitetu, osim kantona i naroda (u političkom smislu riječi), nisi dodijelili status ustavnopravnog subjekta. U švicarskom Ustavu „nema govora o 'konstitutivnim narodima' ili o 'jezičkim grupama/zajednicama' ili 'nacijama' kao kolektivitetima koji čine Švajcarsku“,<sup>45</sup> jer, pored naroda, ustavne odredbe „*poznaju*“ samo kantone kao sastavne dijelove federacije.

Koncept narodnog suvereniteta, koji u svojoj suštini podrazumijeva pravo građana da biraju vlast pod kojom obavljaju svakodnevne životne aktivnosti, te da ravnopravno i bez bilo kakvih oblika diskriminacije participiraju u procesu donošenja društveno-političkih odluka, u potpunosti, dakle, determiniše savremeno švicarsko ustavno (i državno) uređenje. Naime, građanin, bez obzira na svoju (ne)vezanost za postojeći kolektivitet, predstavlja primarnog političkog subjekta. Status građanina niti jedna individua u švicarskom društvu ne duguje svom *etničkom*, nego građansko-državljskom identitetu. Naime, u skladu sa čl. 37 Ustava, „građanin Švicarske je onaj ko ima građansko-državljski status općine i kantona“.<sup>46</sup> Nadalje, dominacija koncepta narodnog suvereniteta i načela vladavine prava u potpunosti determiniše zakonodavnu djelatnost. S tim u vezi, *Nacionalno vijeće* kao donji dom Federalne skupštine, a na temelju primjene principa „jedan građanin – jedan glas“ predstavnik je švicarske nacije, odnosno svih švicarskih građana.<sup>47</sup> Kada je riječ o nižim nivoima vlasti, zakonodavnu funkciju na nivou kantona obavljaju jednodome ili dvodome skupštine, odnosno u pojedinim kantonima i polukantonima svi aktivni građani, dok na nivou najnižih administrativno-teritorijalnih jedinica ovu vlast vrše skupštine ili svi aktivni građani.

Kakva je uloga građana, odnosno naroda u procesu donošenja društveno-političkih odluka, najbolje ukazuje činjenica da su u švicarskom ustavnom uređenju institucionalizirani elementi tzv. neposredne demokrat-

---

mokratske nacije-države. S druge strane, imamo teritorijalno-federalni princip prema kojem države-članice koje su se udružile u zajedničku (federalnu, tj. saveznu) državu prenose jedan dio svog suvereniteta na tu državu, zadržavajući autonomiju u određenim oblastima.“ – Vid. N. Stojanović, „Konsocijacija – Švajcarska i Bosna i Hercegovina“, *Pregled* 3–4/2007, 69.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Čl. 37 Ustava Švicarske, <http://www.constitution.org/cons/>, 30. oktobar 2013.

<sup>47</sup> Za razliku od gornjeg doma federalne Skupštine (Vijeće država), koji predstavlja kantone i polukantone, donji dom se sastoji od 200 članova (čl. 149 Ustava), koji se najvećim dijelom, primjenom proporcionalnog izbornog sistema, biraju neposredno od strane građana. Prilikom izbora članova za Nacionalno vijeće, svaki kanton je predstavljen proporcionalno broju stanovnika, no radi zaštite interesa svih kantona, čl. 149 Ustava određeno je da će svaki kanton, kao jedinstvena izborna jedinica, biti predstavljen sa minimalno jednim predstavnikom. Mandatni period članova donjeg doma iznosi četiri godine.

ije. Naime, počevši od najnižih administrativno-teritorijalnih jedinica (komuna), preko kantona, pa sve do federalnog nivoa vlasti, u proces odlučivanja aktivno su uključeni građani. Najzanimljiviji oblik neposredne demokratije svakako predstavlja tzv. zemaljska skupština (*Landsgemeinde*), odnosno skup svih aktivnih građana koji na nivou kantona i opština odlučuju o određenim pitanjima. Pored ovih skupština, kao (pod)oblici neposredne demokratije, ustavnim odredbama institucionalizovani su narodna inicijativa i referendumsko izjašnjavanje građana. Na temelju čl. 138 Ustava, švicarskom narodu omogućeno je pokretanje postupka izmjene ustava. Međutim, da bi se pokrenula narodna inicijativa, neophodno je skupiti 100.000 potpisa. S druge strane, referendum kao oblik neposredne demokratije, koji se koristi na svim nivoima vlasti, omogućava građanima i kantonima da se izjašnjavaju o izmjenama ustava, zakona, kao i da odlučuju da li su za prihvatanje određenih međunarodnih sporazuma.<sup>48</sup>

#### **4. NARODNI SUVERENITET I PRINCIP VLADAVINE PRAVA U BOSANSKOHERCEGOVAČKOJ INSTITUCIONALNOJ STRUKTURI VLASTI**

Sa teorijskopravnog (i zdravologičkog) aspekta, građani Bosne i Hercegovine, kao primarni politički subjekti, odnosno kao pripadnici bosanskohercegovačke nacije, trebalo bi da predstavljaju nosioca (subjekta) suvereniteta na čijoj jedinstvenoj volji počiva legitimna državna vlast.<sup>49</sup> Međutim, u bosanskohercegovačkoj državnojpravnog (i političkoj)

---

<sup>48</sup> Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, 136–138.

<sup>49</sup> Kada govorimo o narodnom suverenitetu i načelu vladavine prava, teško da ih možemo „locirati“ u srednjovjekovnoj bosanskoj ranofeudalnoj državi. Uostalom, kao i kod ostalih srednjovjekovnih država, narod (u političkom smislu riječi) u srednjovjekovnoj bosanskoj državi nije imao uticaj na proces odlučivanja, niti na izbor vladara. Međutim, za razliku od većine evropskih država, čija su multikulturalna društva negdje i teritorijalno homogenizirana, u srednjovjekovnoj Bosni nije postojalo administrativno-teritorijalno razgraničavanje među pripadnicima različitih konfesionalnih grupa. Naime, svi oni, bez obzira kojoj su religijskoj zajednici pripadali, prevashodno su sebe smatrali *Bošnjanima*. – Detaljnije, vid. Č. Truhelka, „Državno i sudbeno ustrojstvo Bosne u doba prije Turaka“, *Glasnik Zemaljskog muzeja u Bosni i Hercegovini*, XIII, 1/1901.

Nadalje, ni za vrijeme osmanske vladavine u Bosni (i Hercegovini) nije postojalo predstavničko tijelo (parlament, sabor ili neki drugi državni organ vlasti) koji bi izražavao volju građana, tj. volju bosanskohercegovačkog (političkog) naroda, nego se Bosnom upravljalo iz Carigrada (Istanbula), jer je po obliku vladavine Osmansko carstvo predstavljalo apsolutističku monarhiju u kojoj je sultan bio nosilac suvereniteta, a samim tim i nosilac cjelokupne državne vlasti. U svim dijelovima Osmanskog carstva (ejaletima/vilajetima, sandžacima/livama, srezovima i drugim administrativno-teritorijalnim jedinicama) zakoni su donošeni u njegovo ime, stoga ni Bosna, po ovom pitanju, nije predstavljala izuzetak.

Kada je riječ o periodu austrougarske okupacije, periodu u kojem je bosanskohercegovačko multikulturalno društvo karakterisano: *primatom* konfesija i konfesionalnih pripadnosti; *procesom* političkog organizovanja po vjersko-etničkoj osnovi, i *dominacijom* ko-



stvarnosti oba aspekta su u potpunosti zanemarena. S tim u vezi, a na temelju završne odredbe preambule Ustava BiH, za razliku od ranijeg ustavnog rješenja (čl. 2 Ustava iz 1974. koji je izmijenjen Amandmanom LX iz 1990. godine), primat je dat etničkom, a ne građanskom elementu. Drugim riječima, ustavna odredba kojom je normirano da „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s Ostalim), i građani Bosne i Hercegovine (...) utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine“<sup>50</sup> poslužila je kao osnov za nepobitnu tvrdnju da „(post)dejtonsku“ Bosnu i Hercegovinu karakteriše *postojanje* tzv. konstitutivnih naroda,<sup>51</sup> s jedne strane, i tzv. nekonstitutivnih društvenih grupa, s druge strane,<sup>52</sup> što za posljedicu ima *znatno* odstupanje

---

lektiviteta u odnosu na individue; ni kolektiviteti, a ni građani kao „bosanskohercegovački zemaljski pripadnici“ *nisu bili nosioci suvereniteta: nosilac suvereniteta bio je car*. – Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, 163.

Za razliku od prethodnih perioda, polovinom XX stoljeća ideja narodnog suvereniteta, i to zahvaljujući ustavnim odredbama, postaje jedna od primarnih odrednica procesa donošenja društveno-političkih odluka na teritoriji Bosne i Hercegovine. Naime, proglašenjem Ustava Narodne Republike Bosne i Hercegovine iz 1946. godine, kojim je Bosna i Hercegovina definisana kao „*narodna država republikanskog oblika*“, potvrđuju se ideje koje su proklamovane odlukama ZAVNOBiH-a. Ustavnim odredbama je potvrđeno postojanje *političkog naroda* (termina koji shvatamo kao sinonim za *naciju*), s jedne strane, kao i brojnih drugih vjerskih i kulturno-etničkih zajednica, s druge strane. „S tim u vezi, čl. 2 Ustava NR BiH određuje da se NR BiH ‘*kao narodna država, i izražavajući, na osnovu prava na samoopredjeljenje, uključujući pravo na otcjepljenje i na ujedinjenje s drugim narodima, slobodnu volju svog naroda bez razlike narodnosti i vjeroispovijesti.*’ ujedinila sa ostalim republikama u FNRJ. Član 2 Ustava NR BiH, dakle, koristi termin ‘*narod*’ u *jednini*, a ne u množini, pri čemu se zapravo potvrđuje ideja narodne suverenosti i to u značenju suverenosti svih njenih građana. Ustav NR BiH u čl 22. (glava V – ‘*Prava i dužnosti građana*’) naglašava *jednakost svih građana* NR BiH, bez obzira na narodnost, rasu i vjeroispovijest, te se smatra protivan Ustavu i kažnjiv svaki akt ‘*kojim se građanima daju privilegije ili ograničavaju prava na osnovu razlike u narodnosti, rasi i vjeroispovijesti kao i svako drugo propovijedanje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje i razdora.*’ – Detaljnije, vid. *Ibid.*, 167.

<sup>50</sup> Ustav Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo pravde, Sarajevo 1998.

<sup>51</sup> Etimološki, riječ „konstitutivan“ potiče od latinske riječi „*constituo*“, koja kao glagol znači: postaviti, urediti, osnovati, ustanoviti; dok kao imenica („*constitutio*“) znači: unutrašnja struktura, uređenje, organizacija, ustav, zakon. U sintagmi „konstitutivnost naroda“, riječ „narod“ se ne shvata kao *populus* (*demos*), odnosno zbir građana jedne države, nego se shvaća kao *ethnos*, kako bi se putem njega bliže odredio posebni kolektivni identitet određene grupe. – Detaljnije, vid. K. Trnka, *Konstitutivnost naroda*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo 2000, 49–50.

<sup>52</sup> U bosanskohercegovačkom multikulturnom društvu pojam „konstitutivni narodi“ se koristio u svim mirovnim pregovorima za Bosnu i Hercegovinu (od Kutiljerovog mirovnog plana iz 1992. do Mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu iz 1995), no status ustavne kategorije, zahvaljujući odredbama Ustava FBiH, dobio je tek 1994. godine. Ustavni sud BiH je 2000. godine donio odluku prema kojoj su Bošnjaci, Srbi i Hrvati konstitutivni narodi na nivou oba entiteta. Međutim, do 2002. godine entiteti nisu izvršili neophodne izmjene svojih ustava, stoga je intervenisao Visoki predstavnik u BiH i nametnuo amandmane na ustave. Ustavne promjene u Republici Srpskoj učinjene su putem 121 amandmana, dok je

od dosljedne i potpune implementacije načela narodnog suvereniteta (i principa vladavine prava) u bosanskohercegovački državnopravni poredak.<sup>53</sup>

Zahvaljujući odredbama Ustava BiH kojima se istovremeno proklamuje i načelo vladavine prava i načelo „etničkog determinizma“, Bosna i Hercegovina se trenutno nalazi između „pravne i autoritarne države“.<sup>54</sup> Naime, kao demokratska država koja „funkcioniše u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora“ (čl. I 2 Ustava BiH), Bosna i Hercegovina svoju legitimnu vlast izvodi (ili bi barem trebalo da izvodi) iz načela vladavine prava,<sup>55</sup> odnosno vladavine zakona „koja se posredstvom građanskog principa pojavljuje kao vladavina proceduralno legitimiranog parlamenta“, zahtijevajući pri tome „priznavanje prava kao samostalnog medija za rješavanje konflikata“.<sup>56</sup>

Bosanskohercegovački „ustavotvorci“ su, prema E. Šarčeviću, u određenoj mjeri vodili računa o implementaciji načela vladavine prava u ustavnopravni sistem Bosne i Hercegovine, a posebno u dijelu u kojem se:

---

na Ustav FBiH uloženo 108 amandmana. Tako je i prvobitni čl. 1 Ustava FBiH, objavljen u *Službenim novinama FBiH*, br 1/94 (od 21. 7. 1994), koji je glasio: „Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima, i građani Republike Bosne i Hercegovine, ostvarujući svoja suverena prava, preoblikuju unutrašnju strukturu teritorija sa većinskim bošnjačkim i hrvatskim stanovništvom u Republici Bosni i Hercegovini u Federaciju Bosne i Hercegovine koja se sastoji od federalnih jedinica sa jednakim pravima i odgovornostima. Odluke o ustavnom statusu teritorije Republike Bosne i Hercegovine sa većinskim srpskim stanovništvom bit će donesene u toku pregovora o miru na Međunarodnoj konferenciji o bivšoj Jugoslaviji.“, zamijenjen, najprije Amandmanom III (*Službene novine FBiH*, br. 13/97, od 2. 6. 1997.), a zatim Amandmanom XXVIII (*Službene novine FBiH*, br. 16/02, od 28. 4. 2002) tako da sadašnji čl. 1 Ustava FBiH glasi: „Federacija Bosne i Hercegovine je jedan od dva entiteta države Bosne i Hercegovine i ima svu vlast, nadležnost i odgovornosti koje Ustavom Bosne i Hercegovine nisu date u isključivu nadležnost institucija Bosne i Hercegovine. Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima, i građani Federacije Bosne i Hercegovine, ravnopravno uređuju Federaciju Bosne i Hercegovine, definisanu Aneksom II Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.“

<sup>53</sup> Premda se u preambuli Ustava BiH naglašava ravnopravnost konstitutivnih naroda sa pripadnicima ostalih naroda, u normativnom dijelu Ustava, u institucionalnoj (praktičnoj) „strani“ ovog rješenja vidljiva je neravnopravnost. – Vid. čl. IV i V Ustava BiH.

<sup>54</sup> E. Šarčević, *Dejtonski ustav: Karakteristike i karakteristični problemi*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo 2009, 68–75.

<sup>55</sup> Prema načelu vladavine prava, cjelokupan društveno-politički proces treba da počiva na individui – građaninu kao primarnom političkom subjektu, te da se samo kao „nadopuna nedodirljivih ljudskih prava“ mogu garantovati određena kolektivna prava, pri čemu navedena prava kolektiviteta ni u kom obimu ne smiju „poništavati ili ograničavati individualna (ljudska) prava“. – *Ibid.*, 76.

<sup>56</sup> Međutim, s obzirom na to da je bosanskohercegovačko društvo multietničkog i multikonfesionalnog karaktera, zahtijevano pravo, koje bi se koristilo kao medij za rješavanje i/ili izbjegavanje konflikata, „mora predstavljati etnički neutralan minimum koji ‘sekularizira’ vezu između etnije i države“, i koje bi, kao takvo, trebalo da počiva na postojanju neotuđivih i garantovanih prava i sloboda koja pripadaju svakoj individui, bez obzira na njenu (ne)pripadnost određenom kolektivitetu. – Vid. *Ibid.*, 75–76.

1. Garantuje najviši nivo zaštite ljudskih prava (čl. II Ustava BiH);<sup>57</sup>
2. Donji dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine uspostavlja kao parlamentarno tijelo „koje artikulira političke interese nacije (čl. IV/2)“;<sup>58</sup> te
3. Određuje sastav Vijeća ministara Bosne i Hercegovine<sup>59</sup> i sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, jer se ustavnim odredbama

---

<sup>57</sup> Potvrdu primjene načela vladavine prava predstavlja čl. II stav 4 Ustava BiH koji se odnosi na zabranu diskriminacije, a koji glasi: „Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili status.“

<sup>58</sup> E. Šarčević, (2009), 76.

<sup>59</sup> Na Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, pored čl. V tačka 4 Ustava BiH kojim su data samo „osnovna sistematska rješenja o položaju i nadležnostima ovog organa“, odnose se još i čl. VIII Ustava BiH, kojim se reguliše finansiranje institucija Bosne i Hercegovine, kao i opšte odredbe iz čl. IX Ustava BiH. Ustavnim odredbama se ne predviđa broj ministara koji ulaze u sastav Vijeća ministara, ali *Zakon o Vijeću ministara BiH (Službeni glasnik BiH, br. 38/02)* u čl. 5 nabroja osam resornih ministara koji sačinjavaju ovaj organ izvršne vlasti, da bi se Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara (*Službeni glasnik BiH, br. 42/03*) naknadno uspostavila funkcija ministra odbrane, čime je uspostavljeno i deveto ministarstvo. Prema čl. V tačka 4.b) Ustava BiH, „najviše dvije trećine svih ministara mogu biti imenovani sa teritorije Federacije“, pri čemu se ne navodi izričito u kojem omjeru konstitutivni narodi iz FBiH, odnosno Republike Srpske, moraju biti zastupljeni u Vijeću ministara.

Međutim, čl. 6, st. 1 Zakona o Vijeću ministara BiH određuje se da će se u sastavu Vijeća ministara „osigurati jednaka (paritetna) zastupljenost konstitutivnih naroda BiH“. Na ovaj način, bosanskohercegovački zakonodavac ugrozio je primjenu načela vladavine prava u državopravnom poretku Bosne i Hercegovine. Naime, zakonskim odredbama se u mnogome odstupilo od dosljedne primjene načela ustavnosti, načela na kojima počiva većina savremenih državopravnih poredaka, a koje u svojoj suštini podrazumijeva suprematiju ustava i njegovih odredaba u odnosu na sve ostale opšte pravne akte i odredbe u njima sadržane. S tim u vezi, zakonske odredbe kojima se reguliše rad Vijeća ministara zakomplcirale su proceduru odlučivanja, te su samim tim ugrozile, odnosno umanjile efikasnost rada ovog izvršnog organa vlasti. Naime, ustavotvorac je predvidio složenije procedure odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, kao i u samom Predsjedništvu BiH, ali je, uzimajući u obzir njegove nadležnosti, Vijeću ministara ustavnim rješenjima omogućio jednostavniji mehanizam odlučivanja kako bi ovaj organ izvršne vlasti što efikasnije sprovodio politiku i odluke državnih organa Bosne i Hercegovine. Dakle, ustavotvorac niti jednom odredbom nije pokazao namjeru da kroz rad Vijeća ministara štiti nacionalne ili neke druge interese, nego je te mehanizme zaštite normirao na način da se oni štite u parlamentarnoj proceduri. Premda se formalno ne zove „vlada“, ovaj izvršni organ vlasti ima obilježja koja su specifična za većinu savremenih parlamentarnih vlada: predsjedavajućeg Vijeća ministara imenuje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine; imenovanje predsjedavajućeg potvrđuje Predstavnički dom Parlamentarne skupštine, čime se izražava saglasnost parlamentarne većine; predsjedavajući ima mandat da predloži ministre i njihove zamjenike koji nakon odobravanja Predstavničkog doma stupaju na dužnost, Vijeće ministara odgovara Parlamentarnoj skupštini, koja mu, na prijedlog Predsjedništva BiH, može izglasati nepovjerenje.

uopšte ne određuje u kojoj „mjeri“ postojeće bosanskohercegovačke etničke zajednice moraju biti predstavljene u pomenutim državnim organima vlasti.

Kao oponent načelu narodnog suvereniteta i principu vladavine prava u savremenom ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine javlja se, dakle, načelo tzv. etničkog determinizma, čijom primjenom se bosanskohercegovački građanin u potpunosti isključuje iz procesa društveno-političkog odlučivanja. Naime, primjenom načela etničkog determinizma, u bosanskohercegovačkom multikulturnom društvu se, na *uštrb* građanina, favorizuju predstavnici etničkih skupina – predstavnici konstitutivnih naroda, što „na državnoj razini osigurava etnokratski oblik vladavine“.<sup>60</sup> Odredbama Ustava Bosne i Hercegovine „najdominantnijim“ kolektivitetima unutar bh. multikulturnog društva – konstitutivnim narodima – garantuje se participacija u radu državnih organa vlasti, te im se pri tome garantuje proporcionalna i paritetna zastupljenost na svim državnim nivoima vlasti i u svim značajnijim političkim institucijama.<sup>61</sup> Nadalje, pored proporcionalne i paritetne zastupljenosti, konstitutivnim narodima se omogućava da se, na svim nivoima vlasti, pozovu na primjenu uzajamnog (međusobnog) veta.<sup>62</sup> Naime, na temelju ustavnih odredaba, a ne na neformalan način, konstitutivnim narodima se garantuje zaštita vitalnog nacionalnog interesa<sup>63</sup> (i zaštita vitalnog interesa entiteta).

---

<sup>60</sup> E. Šarčević, (2009), 76.

<sup>61</sup> Ustav Bosne i Hercegovine, kao najviši konstitutivni pravni akt, potpunu ravnopravnost konstitutivnih naroda osigurava njihovim paritetnim predstavljanjem u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i u drugim institucijama za koje je to ustavnim odredbama predviđeno, te proporcionalnom zastupljenošću imenovanih funkcionera u institucijama Bosne i Hercegovine, kao i na svim drugim nivoima javne vlasti. Ustavna garancija potpune (kolektivne) ravnopravnosti pruža se i osiguravanjem konsenzualnog odlučivanja o određenim pitanjima, naravno u onim situacijama kada to Ustav predviđa. – Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, 168–173.

<sup>62</sup> S ciljem osiguranja načela jednakopravnosti, odnosno konstitutivnosti sva tri naroda u Bosni i Hercegovini, Ustavom BiH [čl. IV tačka 3.e) i f)] određen je i „postupak koji se primjenjuje u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH kada većina bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata“ smatra da određeno pitanje ugrožava njihov vitalni nacionalni interes.

<sup>63</sup> Nacionalni interes se određuje kao historijska kategorija, pri čemu se naglašavaju svi socio-ekonomski, politički, kulturni, duhovni i drugi faktori koji su, u određenom vremenskom periodu, bili od presudnog uticaja kako na sam nacionalni interes, tako i na sve druge vladajuće društvene faktore. Historijska determinanta nacionalnog interesa pokazuje da on nije statična kategorija, nešto što se jednom zauvijek definiše. Naprotiv. Nacionalni interes je izuzetno dinamična kategorija, te se ni vodeći teoretičari ne mogu dogovoriti oko definisanja pojmova: vitalni, nacionalni, interes... – Upor.: K. Trnka, (2000); E. Šarčević, (2009).

Važno je imati na umu da svaki nacionalni interes nije i vitalni interes naroda, bez čijeg bi ostvarenja „narod bio ozbiljno redukovao u svom identitetu, pa čak i povijesnoj egzistenciji“. – Detaljnije, vid. M. Dmičić, „Ustavnosudska zaštita vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda u Republici Srpskoj“, *Pravna riječ* 4/2005, 59.

Sušтина narodnog suvereniteta, kako je to već ranije apostrofirano, ogleda se u pravu građana da biraju vlast pod kojom žive, odnosno u ideji da vlast pripada narodu i proizlazi iz naroda. S tim u vezi, volja građana najbolje (i najpotpunije) se očituje kako kroz djelovanje *suverenih organa vlasti* – zakonodavnih organa, tako i kroz djelovanje *predstavnik suverenosti* – šefa države.

Kada je riječ o izboru i načinu odlučivanja Parlamentarne skupštine BiH, kao najvišeg legislativnog organa vlasti u Bosni i Hercegovini, načelo narodnog suvereniteta je umnogome zanemareno (i *izigrano*). Naime, prilikom izbora članova Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, kako je to ranije naglašeno, promoviraju se princip vladavine prava, s jedne strane, dok se, pak, sa druge strane, *značajno* odstupaju od opšteprihvaćenog demokratskog standarda prema kojem donji domovi dvodomnih zakonodavnih organa vlasti, imaju opšti predstavnički karakter. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH, koji se prema čl. IV tačka 2 Ustava BiH sastoji od 42 člana,<sup>64</sup> umjesto da „stopostotno“ predstavlja interese bosanskohercegovačkih građana, u normativnom i faktičkom smislu riječi predstavlja „zbir delegacija entiteta, s obzirom na brojeve odnos 2:1, ‘u korist’ Federacije Bosne i Hercegovine“.<sup>65</sup>

Nadalje, prilikom izbora gornjeg doma Parlamentarne skupštine BiH, u potpunosti je zanemarena ideja narodnog suvereniteta, ali i princip vladavine prava. Naime, članom IV tačka 1 Ustava BiH određeno je da se Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH, koji predstavlja tri konstitutivna naroda, sastoji od 15 delegata, „od kojih su dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske (pet Srba)“. Izbor delegata Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, kao i izbor članova Predsjedništva BiH, predstavlja direktno kršenje odredaba Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, a što je 22. decembra 2009. godine potvrdio Evropski sud za ljudska prava u Strasbourgu presudom *Sejdić i Finci v. BiH*,<sup>66</sup> jer ovakav način izbora onemogućava svim građanima Bosne i Hercegovine da slobodno i u potpunosti uživaju temeljna ljudska prava i slobode koja im, na osnovu odredaba međunarodnog i domaćeg prava, pripadaju.<sup>67</sup> Posmatrano iz ugla dom-

---

<sup>64</sup> Na osnovu čl. IV tačka 2 Ustava BiH, kojim se određuje da se „Predstavnički dom sastoji od 42 člana, od kojih se dvije trećine biraju sa teritorije Federacije, a jedna trećina sa teritorija Republike Srpske“, jasno se vidi da se izbor poslanika veže za njihovu entitetsku pripadnost.

<sup>65</sup> N. Pabrić, *Ustavno pravo*, Slovo, Mostar 2000, 262.

<sup>66</sup> Detaljnije, vid. presudu *Sejdić i Finci v. BiH*, od 22. 12. 2009. godine, dostupnu na <http://echr.coe.int>.

<sup>67</sup> Specifičnost etnokratskog oblika vladavine ogleda se, dakle, u tome što se na državnom nivou vlasti „svi građani Republike Srpske predstavljaju kao etnički Srbi, Federacije BiH kao Hrvati i Bošnjaci“. Premda bosanskohercegovačke postojeće etničke (i reli-

inantnih bosanskohercegovačkih etničkih zajednica, izbor delegata Doma naroda suprotstavljen je i načelu *konstitutivnosti (ravnopravnosti)* naroda, jer su pripadnici konstitutivnih naroda onemogućeni da, pod jednakim uslovima i na cijeloj državnoj teritoriji Bosne i Hercegovine, ostvaruju svoje aktivno i pasivno biračko pravo (Srbi iz FBiH, kao i Bošnjaci i Hrvati iz RS u Domu naroda nemaju svoje predstavnike). Za razliku od „konstitutivaca“, pripadnici nacionalnih manjina, zajedno sa građanima koji se ne žele nacionalno (etnički) izjašnjavati, u potpunosti su isključeni iz procesa odlučivanja.<sup>68</sup>

---

gijske) grupe, sa formalnopravnog aspekta, *ne mogu* predstavljati nosioce suvereniteta jer, za razliku od bosanskohercegovačkih građana, ne posjeduju „sposobnost da izgledima na prinudu obezbijede provođenje odluka/zakona“, u Bosni i Hercegovini se, u znanim i neznanim (ne)naučnim krugovima, kao nosioci suvereniteta *de facto* predstavljaju konstitutivni narodi koji se, s tim u vezi, određuju kao „suvlasnici“ entiteta, a što je osigurano „odgovarajućim institucionalnim garancijama“. – Vid. E. Šarčević, (2009), 72–76.

<sup>68</sup> Kada je riječ o legislativnoj djelatnosti, od ideje narodnog suvereniteta u značajnoj mjeri se *odstupilo* i na entitetskom nivou vlasti, čime je prednost data načelu etničkog determinizma. Naime, bez obzira što bi, sa teoretsko-pravnog aspekta, Zastupnički dom Parlamenta FBiH trebalo da u potpunosti da predstavlja građane FBiH kao primarne političke subjekte, Amandmanom XXXII na Ustav FBiH (*Službene novine FBiH*, br. 16/02) određeno je da će „najmanje četiri člana jednog konstitutivnog naroda (...) biti zastupljeno u Zastupničkom domu Federacija Bosne i Hercegovine“, čime je primat dat bosanskohercegovačkim kolektivitetima, odnosno konstitutivnim narodima. S druge strane, premda je FBiH određena kao federacija kantona, Dom naroda Parlamenta FBiH, kao njegov gornji dom, ne sastoji se od jednakog broja delegata svih deset kantona, koliko ih ulazi u sastav Federacije BiH, nego se unutar njega preferiraju interesi *kolektiviteta*, čime se još jednom potvrdila normativna i institucionalna dominacija načela etničkog determinizma nad idejom narodnog suvereniteta. Na temelju odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti naroda, načinjene su značajne promjene, kako u sastavu i načinu izbora članova, tako i u procesu odlučivanja u Domu naroda FBiH. Naime, u odnosu na ranija rješenja, prema kojima se ovaj dom sastojao od delegata iz reda Bošnjaka i Hrvata, kao i pripadnika iz reda ostalih naroda, danas u sastav ovog doma ulaze predstavnici sva tri konstitutivna naroda i to po 17 delegata iz reda svakog naroda, te sedam delegata iz reda Ostalih. Prilikom izbora delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH kombinuju se principi kantonalnog i etničkog predstavljanja, što podrazumijeva obavezu da se delegati biraju iz reda kantonalnih zakonodavnih organa vlasti, te da *etnička* struktura izabranih delegata u što većem procentu odgovara *etničkoj* strukturi stanovništva datog kantona. Međutim, normativne odredbe koje su u ustavni sistem FBiH „unesene“ putem Amandmana XXXIV (*Službene novine FBiH*, br. 16/02) nisu se u praksi pokazale dovoljno efikasnim i primjenljivim na društveno-političke procese koji se odvijaju na teritoriji FBiH. Naime, uprkos odredbi da „Delegate Bošnjake, Hrvate i Srbe iz svakog kantona biraju poslanici iz tog konstitutivnog naroda u skladu sa izbornim rezultatima u zakonodavnom tijelu tog kantona...“, ipak nije pronađeno rješenje za popunu određenog broja poslaničkih mjesta u Parlamentu, rezerviranih za pripadnike konstitutivnih naroda, koja su 2006. godine ostala upražnjena, jer na kantonalnim nivoima (na izborima) nije prošlo dovoljno predstavnika srpskog naroda, stoga se i nije mogao „popuniti“ broj od 17 delegata. – Detaljnije, vid. Dž. Mirašćić, 173–175.

Za razliku od zakonodavnog organa većeg bosanskohercegovačkog entiteta, Narodna skupština RS, kao najviši predstavnik entitetske zakonodavne vlasti na teritoriji Republike Srpske, jednodoma je i sastoji se od 83 poslanika, koji se biraju neposrednim izborom

U kojoj mjeri je u ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine ignorisana ideja narodnog suvereniteta, kao i značaj principa vladavine prava, najbolje se uočava prilikom analize ustavnih odredaba kojima se normira izbor predstavnika suvereniteta u BiH, odnosno izbor Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Naime, na osnovu čl. V Ustava BiH, „Predsjedništvo Bosne i Hercegovine se sastoji od tri člana: jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, koji se biraju neposredno sa teritorije Federacije, i jednog Srbina, koji se bira neposredno sa teritorije Republike Srpske.“

Kao kolektivni šef države i nosilac izvršne vlasti u okviru nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine prema svom sastavu i načinu odlučivanja izražava i osigurava interese i ravnopravnost konstitutivnih naroda – kolektiviteta (ali i entiteta!),<sup>69</sup> čime se u potpunosti zanemaruje pravo građanina Bosne i Hercegovine, što predstavlja eklatantno kršenje odredaba Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda, a što je i potvrđeno ranije spomenutom presudom Evropskog suda za ljudska prava.<sup>70</sup> Naime, na temelju odredaba Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda, koja je sastavni dio našeg pravnog sistema, garantuje se aktivno i pasivno biračko pravo građanima je-

---

građana. Međutim, kao i prilikom izbora donjeg doma Parlamenta FBiH, i u ovom zakonodavnom organu vlasti *prednost* je u znatnoj mjeri data konstitutivnim narodima. Naime, odlukama visokog predstavnika iz 2002. godine, propisano je da u sastavu Narodne skupštine moraju biti zastupljena *najmanje* po četiri zastupnika iz reda sva tri konstitutivna naroda. Intervencijom visokog predstavnika 2002. godine uvodi se i Vijeće naroda RS, koje nema status donjeg skupštinskog doma, nego se njegova funkcija vezuje za odlučivanje o pitanjima koja se tiču vitalnih nacionalnih interesa. Posebno je važno naglasiti da se Amandmanom LXXVIII na Ustav RS iz 1992. uređuje da se Vijeće naroda sastoji od 28 delegata (po osam iz reda sva tri konstitutivna naroda i četiri iz reda Ostalih). Naime, prema Ustavu RS, delegati Vijeća naroda biraju se iz reda poslanika Narodne skupštine koji, zapravo, konstituišu klubove Srba, Hrvata i Bošnjaka. – Vid. *Ibid.*

<sup>69</sup> I u procesu odlučivanja Predsjedništva BiH osigurana je ravnopravnost interesa tri konstitutivna naroda, jer se odluke, koje se tiču pitanja koja proizlaze iz čl. V (3) tačke (a) do (e), donose konsenzusom. Međutim, ukoliko se ne uspije postići konsenzus, odluka se može donijeti i većinom glasova, i tada, na osnovu čl. V tačke 2.d) Ustava BiH, „član Predsjedništva koji se ne slaže sa odlukom, može odluku Predsjedništva proglasiti destruktivnom po vitalni interes entiteta za teritoriju sa koje je izabran, pod uslovom da to učini u roku od tri dana po njenom usvajanju. Takva odluka će biti odmah upućena Narodnoj skupštini Republike Srpske, ukoliko je tu izjavu dao član sa njene teritorije; bošnjačkim delegatima u Domu naroda Federacije, ukoliko je takvu izjavu dao bošnjački član; ili hrvatskim delegatima u istom tijelu, ukoliko je tu izjavu dao hrvatski član. Ukoliko takav proglas bude potvrđen dvotrećinskom većinom glasova u roku od 10 dana po upućivanju, osporavana odluka Predsjedništva neće imati učinka.“ U ovom slučaju se, dakle, radi o zaštiti vitalnog interesa entiteta, a ne o vitalnom nacionalnom interesu.

<sup>70</sup> S tim u vezi, Omer Ibrahimagić ističe da Predsjedništvo BiH nije „šef države samo tri naroda, ono je šef države i građana... primarno građana kao političkih subjekata države i kao državljana države, a ne samo tri naroda“. – Vid. O. Ibrahimagić, *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2005, 95–96.

dne države na cijelom njenom prostoru. Međutim, član V Ustava BiH<sup>71</sup> „oduzima“ aktivno i pasivno pravo Srbima u FBiH i Bošnjacima i Hrvatima u Republici Srpskoj, na način da Srbima u FBiH onemogućava da se kandiduju za srpskog člana Predsjedništva i/ili da glasaju za „svog“ člana Predsjedništva, jer se on bira iz reda srpskog naroda u RS. Ista je situacija i sa Bošnjacima i Hrvatima u RS: bošnjački, odnosno hrvatski član Predsjedništva „dolazi“ iz FBiH, tako da niti jedan pripadnik ovih konstitutivnih naroda koji živi u RS-u nema mogućnost da u potpunosti realizuje svoje aktivno i pasivno biračko pravo.<sup>72</sup>

Navedenim ustavnim odredbama omogućava se „parcijalna“ zastupljenost konstitutivnih naroda, jer kako je naglašeno, ovisno o njihovoj „vezanosti“ za određeni dio državnog teritorija Bosne i Hercegovine, pojedininim, ili preciznije rečeno privilegovanim, pripadnicima konstitutivnih naroda omogućava se realizacija temeljnih političkih prava, dok se pripadnicima *Ostalih* onemogućava da, prilikom izbora članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine (kao i članova Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine) realizuju/uživaju pasivno biračko pravo.<sup>73</sup> Na ovaj način, zahvaljujući bosanskohercegovačkom „ustavotvorcu“, umjesto načela narodnog suvereniteta i principa vladavine prava, načelo etničkog determinizma predstavlja primarnu odrednicu savremenog ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine. Realizacija temeljnih prava i sloboda uslovljena je kolektivnom (ne)pripadnošću građanina, čime je *demokratija*, krajem XX i početkom XXI stoljeća, na državnom teritoriju Bosne i Hercegovine zamijenjena *etnokratijom*.

---

<sup>71</sup> U vezi sa sadržajem čl. V Ustava BiH, kao i strukture i načina izbora članova Predsjedništva BiH, tzv. Venecijanska komisija (Evropska komisija za demokratiju kroz pravo) 11. marta 2005. godine u tački 69 svog *Mišljenja o ustavnoj situaciji u BiH i ovlaštenjima visokog predstavnika* istakla je: „Ako članovi Predsjedništva koji se biraju iz entiteta predstavljaju sve građane koji žive u tom entitetu, a ne određeni narod, teško je opravdati da se moraju izjasniti kao pripadnici određenog naroda. Takvo pravilo djeluje kao da pretpostavlja da se samo pripadnici određene etničke grupe mogu smatrati potpuno lojalnim građanima entiteta koji mogu braniti njegove interese.“ – Cijeli tekst je dostupan na [http://ven.ice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)004-bos.pdf](http://ven.ice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)004-bos.pdf).

<sup>72</sup> Ovakvim normiranjem izbora članova Predsjedništva krše se i odredbe Ustava BiH (čl. II tačka 3 i 4), koje govore o ljudskim pravima i slobodama, kao i o zabrani diskriminacije po bilo kom osnovu.

<sup>73</sup> Kada je riječ o direktnom učešću građana u procesu izbora entitetskih organa izvršne vlasti, te samim tim i (eventualnoj) realizaciji ideje narodnog suvereniteta, građanima Bosne i Hercegovine koji žive na teritoriji Federacije BiH nije omogućeno da biraju Predsjednika i potpredsjednike FBiH (njih na temelju odredaba Ustava FBiH bira Parlament FBiH), dok je na teritoriji Republike Srpske ustavnim odredbama normiran neposredan izbor predsjednika i potpredsjednika Republike.



## 5. ZAKLJUČAK

Moderne države nacije predstavljaju najviši oblik političkog organizovanja, stoga se pred njih postavljaju izuzetno kompleksni zadaci koji se odnose na ostvarivanje vladavine prava. Naime, primjenom legitimnog aparata prinude, kao i svim mehanizmima kojima raspolažu moderni državopravni poreci, države nacije su dužne da obezbijede jednakost svih građana, kao primarnih političkih subjekata, te da ih zaštite od svih oblika diskriminacije, kao i od samovolje državnih organa vlasti. Dosljednom i potpunom primjenom načela narodnog suvereniteta, savremene države nacije dužne su da svojim građanima, bez obzira na njihovu (ne)pripadnost određenoj društvenoj grupi, omoguće da pod jednakim uslovima učestvuju u procesu društveno-političkog odlučivanja. Nadalje, polazeći od demokratije kao vladavine naroda, odnosno kao mogućnosti i prava javnog odlučivanja ravnopravnih i slobodnih članova zajednice, savremene države nacije determinišu se kao jedini subjekti koji, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou, mogu garantovati zaštitu i realizaciju temeljnih prava i sloboda svim svojim građanima.

Primarni zadatak modernih država je da omoguće slobodu, jednakost i ravnopravnost svim članovima date društveno-političke zajednice. No, jednakost među individuama nužno mora biti praćena i adekvatnim državnim instrumentarijem pomoću kojeg će se svim građanima garantovati određena prava na temelju kojih će se priznavati njihove sposobnosti, a što će dalje rezultirati omogućavanjem zajedničkog oblika političkog djelovanja. Međutim, uprkos brojnim nastojanjima, znatan broj država nije u stanju da dosljedno i potpuno realizuje ideju narodnog suvereniteta i princip vladavine prava, što za posljedicu ima stvaranje tzv. sistematske nejednakosti životnih šansi zbog koje su građani onemogućeni da participiraju u radu državnih organa vlasti. S tim u vezi, u državama nacijama u kojima je, uslijed sistematske nejednakosti životnih šansi, zajednička struktura političkog djelovanja ograničena apsolutno je nemoguće postići stabilno i jedinstveno društvo, čime proces odlučivanja postaje isključiva privilegija nekolicine.

Kada je riječ o Bosni i Hercegovini, bitno je podsjetiti da se radi o pluralnom društvu koje se sastoji od većeg broja kulturno-etničkih i religijskih zajednica, pri čemu „glavnu ulogu“ u procesu društveno-političkog odlučivanja imaju tri etničke zajednice – konsitutivni narodi: Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kojima, na temelju važećih propisa, u savremenom ustavnom uređenju pripadaju određena prava, ovlasti i slobode. Odredbama Ustava Bosne i Hercegovine dominantnim kolektivitetima unutar bh. multikulturalnog društva – konstitutivnim narodima – garantuje se participacija u radu državnih organa vlasti, te im se pri tome garantuje proporcionalna i parite-

tna zastupljenost na svim državnim nivoima vlasti i u svim značajnijim političkim institucijama. Nadalje, pored proporcionalne i paritetne zastupljenosti, konstitutivnim narodima omogućeno je da se, na svim nivoima vlasti, pozovu na primjenu uzajamnog (međusobnog) veta.

Za razliku od Kraljevine Belgije i Švicarske Konfederacije, država koje su, također, izložene unutrašnjim previranjima, kao i brojnim zahtjevima za priznanjem različitih statusa i prava, Bosna i Hercegovina je na mapi evropskih (i svjetskih) država definisana kao državopravna zajednica u kojoj individue (građani) ne posjeduju status primarnog političkog subjekta, ali i kao zajednica u kojoj ne postoji normativna (i institucionalna) zaštita pojedinaca i njihovih temeljnih ljudskih prava i sloboda. Dajući primat kolektivitetima (konstitutivnim narodima), Ustav BiH determinisan je kao jedan od rijetkih ustava na svijetu u kojima dominiraju tzv. nedemokratski elementi i kojima se narušavaju osnovni postulati na kojima počiva cjelokupna savremena međunarodna zajednica. Zahvaljujući odredbama Ustava BiH, istovremeno se proklamuje i načelo vladavine prava i načelo „etničkog determinizma“, čime je Bosna i Hercegovina okarakterisana kao država koja se nalazi između pravne i autoritarne državne sfere.

S tim u vezi, u Bosni i Hercegovini je neophodno postaviti takve ustavnopravne okvire kojima bi se u državopravni poredak i u društveno-politički proces odlučivanja *vratili* načelo narodnog suvereniteta i princip vladavine prava. Bosna i Hercegovina kao Hegelova „organizacija supstancijalne slobode“ dužna je da se postavi iznad svih etničkih, religijskih i drugih postojećih zajednica, te da svakom građaninu, pod jednakim uslovima, omogući slobodnu i potpunu realizaciju osnovnih prava i temeljnih sloboda. Stoga, i predlažemo da sve (nužne!) *buduće* ustavne promjene idu u pravcu normativnog (ustavnog) i institucionalnog utemeljenja političkog naroda – *nacije*. Drugim riječima, u procesu donošenja društveno-političkih odluka nužno je da bosanskohercegovačka nacija (bosanskohercegovački građani) ima primat u odnosu na sve postojeće kulturno-etničke i religijske kolektivitete, pri čemu se ne smije negirati niti umanjivati značaj (posebnih) grupnih prava (i interesa) koja navedene zajednice uživaju.

## LISTA REFERENCI

### Bibliografske reference

1. Дивјак, Слободан, *Нација, култура и грађанство*, Службени лист СРЈ, Београд 2002;
2. Dmičić, Mile, „Ustavnosudska zaštita vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda u Republici Srpskoj“, *Pravna riječ* 4/2005;

3. Habermas, Jürgen, „Državljanstvo i nacionalni identiteti – Razmišljanja o evropskoj budućnosti“, *Filozofska istraživanja* god. 11, sv. 1;
4. Hastings, Adrian, *Gradnja nacionaliteta*, Buybook, Sarajevo 2003;
5. Хелд, Дејвид, *Демократија и глобални поредак: Од модерне државе ка космополитској владавини*, Филип Вишњић, Београд 1997;
6. Ibrahimagić, Omer, *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2005;
7. Krasner, Stephen, „Sharing Sovereignty, New Institutions for Collapsed and Failing States“, *International Security* Vol. 29, No. 2/2004;
8. Лок, Џон, *Две расправе о влади*, Утопија, Београд 2002;
9. Лукић, Радомир, *Теорија државе и права – И Теорија државе*, БИГЗ, Београд 1995;
10. Maus, Ingeborg, *Аспекти народне суверености*, Досије, Београд 2001;
11. Mirašćić, Dženeta, *Država nacija u multikulturnom društvu*, Službeni list BiH, Sarajevo 2012;
12. Mirić, Jovan, *Demokracija u postkomunističkim društvima*, Prosvjeta, Zagreb 1996;
13. Монтескје, Шарл, *О духу закона*, Филип Вишњић, Београд 1989;
14. Нојман, Франц, *Владавина права*, Филип Вишњић, Београд 2002;
15. Pobrčić, Nurko, *Ustavno pravo*, Slovo, Mostar 2000;
16. *Pravni leksikon* (ur. V. Pezo), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb 2007;
17. Rougmont, Denis, *Будућност је наша ствар*, Књижевне новине, Београд 1989;
18. Русо, Жан-Жак, *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 1993;
19. Sartori, Giovanni, *Упоредни уставни инжињеринг: структуре, подстицаји и исходи*, Филип Вишњић, Београд 1987;
20. Schmitt, Carl, *Constitutional Theory*, Duke University Press, 2007;
21. Schmitt, Carl, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, University of Chicago Press, Chicago 2004;
22. Schmitt, Carl, *The Concept of the Political*, University of Chicago Press, Chicago 2006;
23. Smit, Antoni, *Национални идентитет*, Чигоја штампа, Београд 1998;
24. Steinberg, Richard, „Who is Sovereign“, *Stanford Journal of International Law* 2004;
25. Stojanović, Nenad, „Konsocijacija – Švajcarska i Bosna i Hercegovina“, *Pregled* 3–4/2007;
26. Šarčević, Edin, *Dejtonski ustav: Karakteristike i karakteristični problemi*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo 2009;
27. Šarčević, Edin, „Suverenitet – pojam i modeli“, *Pravna misao*, godina XXVI, 1995;

28. Šulce, Hagen, *Држава и нација у европској историји*, Филип Вишњић, Београд 2002;
29. Tamir, Jael, *Либерални национализам*, Филип Вишњић, Београд 2002;
30. Trnka, Kasim, *Konstitutivnost naroda*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo 2000;
31. Truhelka, Ćiro, „Državno i sudbeno ustrojstvo Bosne u doba prije Turaka“, *Glasnik Zemaljskog muzeja u Bosni i Hercegovini* 1/1901;
32. Васовић, Вучина, *Савремене демократије (том II)*, Службени гласник, Београд 2007;
33. Voigt, Rüdiger, „Koliko nam države treba?“, *Politička misao* 2/2002.

#### Pravni propisi

1. Odluka o donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vijeću ministara BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 81/07;
2. Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, br. U-5-98-DO[3];
3. Ustav Bosne i Hercegovine;
4. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, *Službene novine F BiH*, br. 1/94; Amandman III, *Službene novine F BiH*, br. 13/97; Amandman VIII, *Službene novine F BiH*, br. 13/97; Amandman IX, *Službene novine F BiH*, br. 13/97; Amandman XXVIII, *Službene novine F BiH*, br. 16/02; Amandman XXXII, *Službene novine F BiH*, br. 16/02; Amandman XXXVII, *Službene novine F BiH*, br. 16/02; Amandman XXXVIII, *Službene novine F BiH*, br. 16/02; Amandman XXXIX, *Službene novine F BiH*, br. 16/02;
5. Ustav Kraljevine Belgije, [http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_section/publications/constitution/grondwetEN.pdf](http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_section/publications/constitution/grondwetEN.pdf);
6. Ustav Republike Srpske;
7. Ustav Švicarske Konfederacije, <http://www.constitution.org/cons/>;
8. Zakon o Vijeću ministara BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 38/02 i 42/03.

*Assistant Professor Dženeta Mirašćić, LL.D.*

Faculty of Law, University of Tuzla

## **PEOPLE'S SOVEREIGNTY AND THE RULE OF LAW IN THE MODERN STATE WITH PARTICULAR REVIEW OF THE CASE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

### *Summary*

The modern nation-states represent the highest form of political organizing, so this is why they are presented with an extremely complex tasks related to the enforcement of the rule of law. Using the legitimate coercive apparatus, as well as all the mechanisms available to modern

state-systems of law, nation-states are obliged to ensure the equality of all citizens as the primary political actors, and to protect them from all forms of discrimination and arbitrariness of the state authorities. Through consistent and full implementation of the principle of sovereignty of the people, modern nation-states are obliged to provide their citizens, regardless of their (non)membership to a particular social group, with assurance of their participation in the socio-political decision-making process under equal conditions. Furthermore, based on democracy as the rule of the people or the opportunities of equal and free members of the community and their rights to participate in public decision-making process, the modern nation-states, both on national and international level, are determined as the only subjects who can guarantee the protection and realization of fundamental rights and freedoms for all its citizens.

The primary task of the modern states is to ensure the freedom and equality of all members of the specific socio-political community. But equality among individuals must necessarily be accompanied by appropriate state's instruments whereby government will guarantee to all citizens certain rights on the basis that will recognize their abilities, which will still result in enabling a common form of political action. However, despite numerous efforts, a significant number of states are not able to consistently and fully implement the idea of sovereignty of the people and the rule of law, which has resulted in the creation of the so-called systematic inequality of life chances which have serious consequences for citizens who are unable to participate in the work of public authorities. In this regard, it is absolutely impossible to achieve a stable and unified society within the nation-states in which common structure of political action is limited as a result of systematic inequality of life chances; thereby the process of decision making is becoming the sole privilege of the few.

When it comes to Bosnia and Herzegovina, it is important to note that this is a pluralistic society which consists of a number of cultural, ethnic and religious communities, in which the “major role” of the socio-political decision-making process is played by three ethnic communities – constituent peoples: Bosniacs, Croats and Serbs, who, based on current normative regulations in the modern constitutional arrangements, enjoy privileges, certain rights and freedoms. Under provisions of the Constitution of Bosnia and Herzegovina, “most dominant” collectivities within Bosnian multicultural society - the constituent peoples - are guaranteed participation in the work of public authorities and they are thereby guaranteed proportional parity of representation at any level of government and in all major political institutions. In addition to parity and proportional representation, constituent peoples, at all state levels, can appeal for the application of mutual veto.

In contrast to the Kingdom of Belgium and the Swiss Confederation, the states which are also subject to internal turmoil, as well as numerous requests for recognition of different status and rights, Bosnia and Herzegovina on the map of European (and global) states is defined as a state-legal community in which individuals (citizens) do not have the status of primary political subject, and also as a community in which there is no normative (and institutional) protection of individuals and their fundamental human rights and freedoms. Giving primacy to collectivities (constituent peoples), the Constitution of Bosnia and Herzegovina is determined as one of the few constitutions in the whole world in which so-called undemocratic elements dominate, violating the basic postulates on which the entire modern international community is based. Under the provisions of the Constitution, the principle of the rule of law and the principle of “ethnic determinism” are proclaimed at the same time, which characterizes Bosnia and Herzegovina as a state that is located between the legal and authoritarian state's spheres.

In Bosnia and Herzegovina it is necessary to set up such constitutional and legal frameworks that bring the principle of sovereignty of the people and the rule of law into the state-legal system and socio-political decision-making process. Bosnia and Herzegovina as Hegel's “organization of substantial freedom” shall be placed above all ethnic, religious and other existing communities, and shall allow to each citizen, on equal terms, free and complete realization of the basic rights and fundamental freedoms. Therefore, we suggest that all constitutional reforms go in the direction of the normative (constitutional) and institutional foundation of the Bosnia-Herzegovinian nation. In other words, in the socio-political decision-making process, it is necessary that a nation of Bosnia and Herzegovina (citizens of Bosnia and Herzegovina) has priority over all existing cultural, religious and ethnic collectivities, in which process it is forbidden to negate or diminish the importance of the (specific) collective rights (and interests) that these communities and its members enjoy.

**Key words:** *Nation-state; Rule of law; Principle of ethnic determinism; Nation; Sovereignty of the people; Discrimination; Citizen; Bosnia and Herzegovina.*