



Baština Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

**Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću:
historijski izazovi i dostignuća u razvoju državnosti
Bosne i Hercegovine: ZAVNOBiH**

Pejanović, Mirko; urednik

2024-10-21

<https://bastina.anubih.ba/handle/123456789/795>

Preuzeto s Baštine Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

<https://bastina.anubih.ba/>

ETNICIZACIJA I POLITIZACIJA PITANJA SASTAVA, IZBORA SUDIJA I NAČINA DONOŠENJA ODLUKA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE KAO MEHANIZMI PODRIVANJA USTAVNOPRAVNOG PORETKA BOSNE I HERCEGOVINE

*Jasmina Bešlagić**

Sažetak: Uloga ustavnog sudstva u svakoj savremenoj demokratski uređenoj državi od nemjerljivog je značaja za očuvanje njenog ustavnopravnog poretka i osnovnih principa pravne države i vladavine prava, ustavnosti i zakonitosti.

Pozicija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u sistemu državnih institucija zauzima posebno mjesto, zbog specifičnosti njenog državnog uređenja, stepena demokratskog razvoja i opredijeljenosti političkih aktera ka poštivanju uvodno navedenih principa. Da bi Ustavni sud Bosne i Hercegovine odgovorio svojoj zahtjevnoj ulozi "čuvara" Ustava Bosne i Hercegovine i njenog ustavnopravnog poretka, posebno je važno osigurati da u sastav Ustavnog suda Bosne i Hercegovine budu izabrani samo i isključivo nezavisni, nepristrasni, stručni i profesionalni pravnici visokih moralnih kvaliteta, bez obzira na njihovu etničku pripadnost, oslobođeni mogućnosti bilo kakvih političkih ili drugih uticaja na njihove stavove, mišljenja i odluke, osigurati objektivne i nezavisne procedure donošenja odluka bez bilo kakvih institucionalnih ili vaninstitucionalnih uticaja i pritisaka, posebno kada su u pitanju procedure donošenja odluka koje se ne mogu i ne smiju vezati za etničku ili entitetsku pripadnost pojedinog sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Upravo kroz mehanizme etnicizacije i politizacije pitanja sastava, izbora sudija i načina donošenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, a posmatrajući ulogu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u očuvanju državnosti i državnopravnog kontinuiteta, svjedoci smo očiglednom podrivanju ustavnopravnog poretka države Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, etnicizacija, politizacija

Uvod

Bosna i Hercegovina predstavlja dio evropske historije, tradicije i kulture, pa njen ustavnopravni sistem, u kojem bi ustavno sudstvo trebalo da zauzme posebno mjesto, jer brani osnovne principe, motive, ciljeve i programska načela ustavnopravnih sistema koji čine jedan od nosivih zidova današnje Evrope,

* Vanredna profesorica na Pravnom fakultetu Univerziteta u Bihaću, jasmina.beslagic@unbi.ba.

treba da bude posebno stabilan i funkcionalan. Stoga bi institucionalna nezavisnost ustavnih sudova u Bosni i Hercegovini trebala predstavljati osnovni princip u organizaciji i funkcioniranju ustavnog sudstva, a ona ne postoji ukoliko sudije nisu u potpunosti nezavisni, nepristrasni, stručni i profesionalni. U tom smislu, nezavisnost Ustavnog suda Bosne i Hercegovine trebala bi podrazumijevati: nezavisnost sudija u kontekstu finansijske i profesionalne nemogućnosti uticaja na njihov rad, nezavisne procedure koje podrazumijevaju samostalnost i nezavisnost u donošenju Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine,¹ da nema Zakona o Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine, da Ustavni sud Bosne i Hercegovine sam uređuje pitanja svoga rada, osim onih pitanja koja su definirana Ustavom Bosne i Hercegovine, kao i finansijska samostalnost koja podrazumijeva da Ustavni sud Bosne i Hercegovine sam određuje vlastite potrebe, resurse, plate itd.²

Uzimajući u obzir izrazito odgovornu ulogu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u procesu ustavnopravnog razvoja Bosne i Hercegovine, neophodno je skrenuti posebnu pažnju na institucionalni i vaninstitucionalni uticaj politike na rad Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, koji je vrlo često neprimjereno prisutan. Tome potencijalno doprinosi činjenica da u Bosni i Hercegovini entitetski zakonodavci imaju isključivu nadležnost kada je u pitanju izbor “domaćih” sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, pri čemu nezavisne, strukovne organizacije nemaju nikakvu mogućnost djelovanja na taj izbor. Iako je sličan sistem izbora sudija, na primjer, prisutan u Njemačkoj, Belgiji, Mađarskoj ili Poljskoj, potrebno je razmisliti da li je takav način izbora, čak i ako je uobičajen u razvijenim demokratskim sistemima, opravdan i najbolji za nezavisnost Ustavnog suda u Bosni i Hercegovini, uzimajući u obzir specifične okolnosti svake države, uključujući stepen demokratskog razvoja i poštovanja principa pravne države i vladavine prava unutar njenog specifičnog društvenog uređenja.³

¹ Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 22/14 i Odluka o izmjenama i dopunama Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 57/14, prečišćeni tekst dostupan na: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/pravila-bs_1611132311.pdf (8. 12. 2023).

² Miodrag Simović, Milena Simović, Uloga Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u odbrani i daljnjoj izgradnji evropskog identiteta u Bosni i Hercegovini, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, god. 4, br. 7, 2011, 10. http://prf.unze.ba/Docs/Anali/godina_4_broj_7/01%20Simovic.pdf (8. 12. 2023).

³ Ibid.

Pojam etnicizacije i politizacije

Etnicizacija

U sociologiji, rasizacija ili etnicizacija je politički proces pripisivanja etničkog ili rasnog identiteta odnosu, društvenoj praksi ili grupi koja se nije identifikovala kao takva. Rasizacija ili etnicizacija često proizlazi iz interakcije grupe sa grupom kojom dominira i pripisuje joj određeni rasni identitet u svrhu razlikovanja identiteta dominantne grupe kao relativno različitog od nedominantne, te za nastavak ili reprodukciju dominacije i društvene isključenosti. S vremenom, rasna i etnicizirana grupa razvija konstrukt koji nameće društveni sistem u kojem su rase stvarne, različite i nejednake na načine koji su važni za ekonomski, politički i društveni život, što je nezdrava norma koja im oduzima njihovo dostojanstvo pune ljudskosti. Ovaj sistemski alat u različitim fleksibilnostima i varijantama često se koristio kroz historiju imperijalizma, nacionalizma, rasnih i etničkih hijerarhija.⁴

Svojevrсна etnicizacija, danas je, čini se, rezultat svih situacija. Ona konstruira i rekonstruira kulturne pripadnosti. One su činjenično prostorno ograničene ili to nisu, višestruke su za svakoga, bogate društvenošću, ali su nositeljice krutih i isključujućih obilježja kada se radi o teritoriji, zajednici i religiji.⁵

Politizacija

Politizacija predstavlja skup određenih ponašanja i postupanja kojima se nastoji učiniti da nešto dobije obilježja politike, odnosno da se prožme politikom.⁶ Radi se o smišljenom nastojanju da neki problem poprimi političko obilježje, odnosno o procesu prožimanja nekog problema ideologijom određene politike.⁷

Politizacija je sveprisutan problem u tranzicijskim, manje razvijenim i nestabilnim ustavnopravnim sistemima kakvo je i bosanskohercegovačko. U takvim sistemima političke elite su stvarni donosioci odluka, bez obzira na provedene izborne procese koji su nominalno demokratski, rezultate izbora i

⁴ Rasizam. <https://hmn.wiki/hr/Ethnicization> (8. 1. 2024).

⁵ Martine Fourier, Geneviève Vermes (ur.), *Ethnicisation des rapports sociaux. Racismes, nationalismes, ethnicismes et culturalismes*, École normale supérieure de Fontenay/St-Cloud; L'Harmattan, Paris 1994, u: Josip Kompes, Prikazi i recenzije, *Migracijske teme*, god. 12, br. 4, Zagreb 1996, 365.

⁶ Politizirati, *Hrvatski jezični portal*. https://hjp.znanje.hr/index.php?show=search_by_id&id=eVtgXRc%3D (8. 1. 2024)

⁷ Politizacija, *Šta znači.com*. <http://staznaci.com/politizacija> (8. 1. 2024).

volju građana izraženu putem tih izbornog procesa. Prisutna je u sferi obrazovanja, radnih odnosa, privrednoj djelatnosti, kao i drugim sferama društvenih odnosa onda kada je to u interesu političkih partija ili njihovih lidera.

Pojam, uloga i značaj ustavnog sudstva u savremenim ustavnopravnim sistemima

Ustavno sudstvo u širem smislu riječi podrazumijeva sudsku vlast koja ima zadatak da štiti provođenje ustava. Kada se kaže “provođenje ustava”, zapravo se misli na bilo koji odnos na koji ustav djeluje: između državnih organa, između različitih administrativno-teritorijalnih nivoa vlasti, između države i pojedinca itd. S druge strane, ustavno sudstvo u užem smislu podrazumijeva postojanje posebnog suda čija je nadležnost da ispituje usaglašenost zakona s ustavom.⁸ Ta usklađenost podrazumijeva kako materijalnu, odnosno sadržajnu usklađenost, tako i formalnu usklađenost, odnosno da li je zakon donesen u skladu sa propisanim procedurama i da li su ga donijeli za to ovlašteni organi.⁹

Pravnu državu (i vladavinu prava) nemoguće je zamisliti bez ustavnog sudstva.¹⁰ Naime, sastavni dio principa pravne države je princip ustavnosti, znači jedinstvo i harmoničnost pravnog sistema u skladu s ustavom. Kada ne bi postojalo tijelo koje bi institucionalno štitilo princip ustavnosti, i pravna država bi bila znatno ugroženija. Ustavno sudstvo je specifična vlast. S jedne strane, ustavni sudovi imaju nadležnosti da se miješaju u druge vlasti: da kontrolišu konačne odluke redovnih sudova, upravnu vlast i upravno sudstvo u smislu ustavnosti, da stavljaju van snage protivustavne zakone, rješavaju sporove između različitih nivoa vlasti itd. S druge strane, odluke ustavnih sudova često se veoma jako reflektuju na političku stvarnost u državi. Naime, odluke ustavnih sudova ne predstavljaju konkretizaciju zakona koji detaljno normira pojedine životne odnose, kao što je to slučaj kod redovnih sudova, već one oblikuju političke odnose uređene ustavom.¹¹

Ustavno sudstvo je također odigralo, a i danas igra značajnu ulogu u zaštiti ljudskih prava i sloboda, te razvoju demokracije i demokratskih odnosa. U vrijeme tendencije jačanja izvršne vlasti i u parlamentarnim sistemima vlasti,

⁸ Theo Öhlinger u: Nedim Ademović, Joseph Marko, Goran Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo 2012, 199.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Christoph Grabenwarter, Michael Holoubek, *Verfassungsrecht. Allgemeines Verwaltungsrecht*, Facultas.Wuv Universitäts, 2009, u: *ibid.*

¹¹ *Ibid.*

ustavno sudstvo značajno doprinosi svođenju njenog uticaja i odgovornosti u okvire ustava.¹²

Ustavno sudstvo u Bosni i Hercegovini s posebnim osvrtom na Ustavni sud Bosne i Hercegovine

Ustavni sud Bosne i Hercegovine zasebna je institucija državne vlasti u Bosni i Hercegovini, neovisna o svim drugima, uključujući i sudsku vlast. Radi se o instituciji visokog autoriteta i iznimno značajnih nadležnosti, a primarna joj je nadzor nad ustavnošću zakona u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine. Upravo zbog toga se Ustavni sud Bosne i Hercegovine često naziva “čuvar-em” Ustava Bosne i Hercegovine. Iz te nadležnosti proizilazi da Ustavni sud Bosne i Hercegovine *de facto* i *de iure* nadzire rad svih drugih institucija vlasti, a da njega obavezuje samo Ustav Bosne i Hercegovine¹³ i Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.¹⁴

Dakle, Ustavni sud Bosne i Hercegovine ima prvenstveno ustavnozaštitnu funkciju, te on predstavlja specijalan ogranak, koji se čak može označiti četvrtom polugom državne vlasti. Određeni teoretičari smatraju da bi to u novom Ustavu Bosne i Hercegovine, uz proširivanje spektra poslova Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, trebalo i izričito reći. Primjera radi: “U Bosni i Hercegovini se vlast uređuje po principu podjele na ustavotvorno-zakondavnu, ustavno-zaštitnu, izvršnu i sudsku. Ustavno-zaštitna vlast povjerava se Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine.” Ona je po lokaciji metasudska, a po prirodi je kontrolno-stvaralačka.¹⁵

Ustavni sud Bosne i Hercegovine ustanovljen je nakon izvršenih procedura izbora i imenovanja, prvom sjednicom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u maju 1997. godine. Prvi Poslovnik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine usvojen je na sjednici održanoj jula 1997. godine, a u međuvremenu je više puta bio izmijenjen i dopunjen. Na sjednici Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

¹² Kasim Trnka, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću – Studentska štamparija Univerziteta Sarajevo, Bihać – Sarajevo 2000, 452.

¹³ Tekst Ustava Bosne i Hercegovine (nikad nije objavljen u službenim glasilima u Bosni i Hercegovini), dostupan na: https://www.ustavnisud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf (7. 1. 2023).

¹⁴ Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 22/14 i Odluka o izmjenama i dopunama Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 57/14, prečišćeni tekst dostupan na: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/pravila-bs_1611132311.pdf (8. 12. 2023).

¹⁵ Miodrag Simović, Uloga Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u zaštiti ustavnosti u Bosni i Hercegovini, *Kriminalističke teme*, god. 4, br. 3–4, Sarajevo, oktobar 2004, 245.

održanoj jula 2005. godine donesena su Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Ova Pravila su bila na snazi do aprila 2014. godine, kada su stupila na snagu nova Pravila, koja su i danas važeća.

Ustavno sudstvo u Bosni i Hercegovini, pored Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, čine i ustavni sudovi entiteta, odnosno Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine i Ustavni sud Republike Srpske. Ustavni sudovi entiteta su samostalni u odnosu na Ustavni sud Bosne i Hercegovine, a Ustavni sud Bosne i Hercegovine u odnosu na njih nije viši sud, niti zauzima položaj “vrhovnog suda”. Ustavni sud Bosne i Hercegovine vrši svoju funkciju samo na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine, a ustavni sudovi entiteta i na osnovu zakona donijetih u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sudovi entiteta nosioci su zaštite entitetskih ustava i entitetskih zakona.¹⁶

Nadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Nadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine definirane su Ustavom Bosne i Hercegovine. U okviru osnovne zadaće, a ona je “čuvanje” Ustava Bosne i Hercegovine, prema tim ustavnim odredbama radi se o pet vidova nadležnosti, što znači i diferencirane postupke, kao i specificirane odluke koje Ustavni sud Bosne i Hercegovine može donositi, zavisno od vrste nadležnosti i prirode sporova. Diferenciranje nadležnosti zasniva se na tome u kojoj mjeri Ustavni sud Bosne i Hercegovine, pored primarnog zadatka zaštite ustavnosti, ostvaruje u pojedinim vrstama sporova i neposredniju vezu sa sudskom, odnosno zakonodavnom vlašću. Nadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine su sljedeće:

- Sporovi sukoba nadležnosti i apstrakna kontrola ustavnosti, kada Ustavni sud Bosne i Hercegovine odlučuje o pozitivnim ili negativnim sukobima nadležnosti, kao i o bilo kojim drugim sporovima koji se mogu pojaviti u odnosima između državnih i entitetskih struktura vlasti, odnosno institucija Bosne i Hercegovine. Ustavni sud Bosne i Hercegovine ima nadležnost da odluči da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. Prema Ustavu, sporove može pokrenuti samo određen krug ovlaštenih pokretača: član Predsjedništva Bosne i Hercegovine, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući ili njegov zamjenik bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg

¹⁶ Cf. *ibid.*, 246.

doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

- Apelaciona jurisdikcija, pri čemu Ustavni sud Bosne i Hercegovine predstavlja najvišu sudsku instancu u odnosu na redovne sudove, čime se potvrđuje njegova uloga u smislu posebnog institucionalnog garanta zaštite prava i sloboda ustanovljenih Ustavom Bosne i Hercegovine.
- Prosljeđivanje pitanja od drugih sudova, kada je Ustavni sud Bosne i Hercegovine nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, od čijeg važenja njegova odluka zavisi, kompatibilan s Ustavom Bosne i Hercegovine ili s Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima ili sa zakonima Bosne i Hercegovine ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava.
- Deblokada Parlamentarne skupštine, pri čemu Ustavni sud Bosne i Hercegovine rješava spor u kojem je predložena odluka Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, po mišljenju većine delegata jednog od konstitutivnih naroda, destruktivna po vitalni nacionalni interes, a pri tome su u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine iscrpljena sva “parlamentarna sredstva” za rješavanje ovog pitanja.¹⁷

Sastav i izbor sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Ustavni sud Bosne i Hercegovine čini devet sudija, od kojih šest sudija biraju parlamenti entiteta, odnosno Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine bira četvoro, a Narodna skupština Republike Srpske dvoje, dok preostalo troje sudija bira Predsjednik Evropskog suda za ljudska prava nakon konsultacija sa Predsjedništvom Bosne i Hercegovine.¹⁸ Za sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine mogu biti izabrani istaknuti pravni- ci visokog moralnog ugleda.¹⁹ Svako ko udovoljava takvim kvalifikacijama može biti sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, dok sudije koje bira Predsjednik Evropskog suda za ljudska prava ne mogu biti državljani Bosne i Hercegovine niti bilo koje od susjednih država.²⁰

¹⁷ Član VI, 3. Ustava Bosne i Hercegovine.

¹⁸ Član VI, 1., a. Ustava Bosne i Hercegovine.

¹⁹ Član VI, 1., b. Ustava Bosne i Hercegovine.

²⁰ *Ibid.*

Mandat sudija imenovanih u prvom sazivu bio je pet godina, osim ako prije toga ne podnesu ostavku ili ne budu s razlogom razriješeni konsenzusom ostalih sudija. Sudije kasnijih saziva mogu obavljati svoje dužnosti do 70 godina starosti, osim ako prije toga ne podnesu ostavku ili budu razriješeni konsenzusom ostalih sudija.²¹ Sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine može biti razriješen dužnosti prije isteka mandata ako to sam zatraži, ako bude osuđen na zatvorsku kaznu, ako trajno izgubi sposobnost da obavlja svoju funkciju ili ako obavlja javne ili profesionalne dužnosti nespojive sa funkcijom sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Sud utvrđuje postojanje razloga za razriješenje sudije prije isteka mandata s obzirom na činjenicu da sudije mogu biti razriješene dužnosti na osnovu konsenzusa ostalih sudija.²²

Način glasanja i donošenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Većina svih članova (njih najmanje pet) sačinjava kvorum potreban za nesmetan rad Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u Plenarnom zasjedanju ili u sjednicama Velikog vijeća.²³ Ustavni sud Bosne i Hercegovine donosi odluke većinom glasova svih članova na Plenarnoj sjednici i u Velikom vijeću.²⁴ Malo vijeće, koje se sastoji od predsjednika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i dva potpredsjednika, jednoglasno odlučuje o privremenim mjerama.²⁵ Odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće i objavljuju se u *Službenom glasniku Bosne i Hercegovine* te u službenim glasilima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.²⁶

Etnicizacija pitanja sastava, izbora sudija i načina donošenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kao mehanizam podrivanja ustavnopravnog poretka Bosne i Hercegovine

Kako je već ranije istaknuto, uslov za izbor sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine jeste da se radi o istaknutom pravniku visokog moralnog ugleda.

²¹ Član VI, 1., c. Ustava Bosne i Hercegovine.

²² Član 98. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

²³ Član VI, 2., a. Ustava Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom 11. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

²⁴ Član 42. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

²⁵ Član 12. stav 1. i 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

²⁶ O odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, Poglavlje II Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u vezi sa članom VI, 4. Ustava Bosne i Hercegovine.

Dakle, kriteriji za izbor su isključivo stručnost i moralnost. Kada je u pitanju kriterij stručnosti, potrebno je da se radi o kandidatu koji je, ne nužno široj javnosti, ali izuzetno važno užoj stručnoj javnosti, poznat i “dokazan” kao izniman pravnik i stručnjak u oblasti prava. S druge strane, kada je u pitanju kriterij moralnosti, važno je da se radi o kandidatu izrazitih moralnih kvaliteta u profesionalnoj, pa čak i u određenoj mjeri privatnoj sferi života.

Niti Ustav Bosne i Hercegovine, niti Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ne navode da sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine treba ili mora biti određenog etničkog porijekla, odnosno pripadnik nekog od konstitutivnih naroda, a samim time niti u njihovom određenom paritetnom ili nekom drugom odnosu. Štaviše, nije definirano niti da sudija kojeg bira Parlament Federacije Bosne i Hercegovine treba ili mora biti Bošnjak ili Hrvat, a onaj kojeg bira Narodna skupština Republike Srpske da treba ili mora biti Srbin. Posljedično, sudiju kojem je prestao mandat, a koji je bio pripadnik nekog od konstitutivnih naroda, ne treba i ne mora zamijeniti pripadnik istog konstitutivnog naroda. Pokušaj nametanja ovakvih rješenja predlaganjem donošenja Zakona o Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine predstavlja klasičan vid pokušaja etnicizacije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u cilju otvaranja mogućnosti uticaja na donošenje odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine shodno etničkim i nacionalnim interesima konstitutivnih naroda, a ne interesima države Bosne i Hercegovine, čime bi njen ustavopravni poredak mogao biti ugrožen.

Ukoliko ovom razmatranju pridodamo i pokušaje eliminacije troje “stranih” sudija iz sastava Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, koje bi zamijenilo dvoje sudija iz Federacije Bosne i Hercegovine i jedan iz Republike Srpske,²⁷ govorimo o dodatnom pokušaju etnicizacije sastava Ustavnog suda Bosne i Hercegovine tim prijedlozima.

Kada govorimo o etnicizaciji Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, vrlo je važno istaknuti da su Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, protivno Ustavu Bosne i Hercegovine, propisivala da se sjednica Ustavnog suda u Plenarnom sazivu kojoj ne prisustvuje najmanje troje sudija koje je izabrao Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i najmanje jedan sudija kojeg je izabrala Narodna skupština Republike Srpske odgađa, s tim da će se, u slučaju ponavljanja iste situacije bez opravdanih razloga, naredna sjednica održati. Ova odredba Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

²⁷ Novi zakon o Ustavnom sudu BiH upućen u proceduru, ovo su prijedlozi za sudije, *NI*, 28. 8. 2023. <https://n1info.ba/vijesti/novi-zakon-o-ustavnom-sudu-bih-upucen-u-proceduru-ovo-su-prijedlozi/> (23. 1. 2024).

je polovinom prošle godine stavljena van snage, budući da je Ustav Bosne i Hercegovine jasno propisao kvorum od pet sudija, bez obzira na njihovo etničko ili entitetsko porijeklo, što je posebno važno istaknuti s obzirom na činjenicu da su iz Federacije Bosne i Hercegovine u pravilu imenovane sudije Bošnjaci i Hrvati, a iz Republike Srpske Srbi,²⁸ pa je ovakva odredba Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine vodila ka dodatnoj etnicizaciji sastava i funkcioniranja Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Pri razmatranju pitanja etnicizacije izbora sudija i sastava Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, važno je napomenuti da jedina odredba Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koja govori o etničkom ili entitetskom porijeklu sudija i takvim kriterijima postavlja određene uslove jeste odredba koja se tiče izbora predsjednika i potpredsjednika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Naime, Ustavni sud Bosne i Hercegovine tajnim glasanjem bira predsjednika i tri potpredsjednika iz reda sudija, a mandat predsjednika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine traje tri godine.²⁹ Predsjednik Ustavnog suda se bira na Plenarnoj sjednici tajnim glasanjem rotacijom sudija koje su izabrala zakonodavna tijela entiteta, s tim da u dva uzastopna mandata predsjednik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ne može biti iz reda konstitutivnog naroda ili ostalih iz kojeg je bio prethodni, niti predsjednik prije njega.³⁰ Predsjednik Ustavnog suda i potpredsjednik Ustavnog suda ne mogu istovremeno biti birani iz istog konstitutivnog ili ostalih naroda.³¹ Dakle, samo kada je u pitanju izbor predsjednika i potpredsjednika Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i njihovo rotiranje na mjestu predsjednika, Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine govore o etničkoj ili entitetskoj pripadnosti sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. O ustavnosti ovih odredaba Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine bi se također dalo diskutirati, budući da Ustav Bosne i Hercegovine ne postavlja kriterije etničke ili entitetske pripadnosti sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, pa se opravdano postavlja pitanje kako ispoštovati te odredbe Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ukoliko u njegovom sastavu nema pripadnika nekog od konstitutivnih naroda.

Nadalje, unutar političkih krugova koji zagovaraju etnicizaciju Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i time ugrožavaju njen ustavnopravni poredak, u javnosti je predstavljen još jedan prijedlog izmjena Pravila Ustavnog suda

²⁸ 136. plenarna sjednica, *Ustavni sud Bosne i Hercegovine*, 14. 7. 2023. <https://www.ustavnisud.ba/bs/136-plenarna-sjednica> (23. 1. 2024).

²⁹ Član 84. stav 1. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

³⁰ Član 83. stav 1. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

³¹ Član 86. stav 3. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Bosne i Hercegovine (ili jedna od odredaba Zakona o Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine), koji se odnosio na promjene u načinu donošenja odluka u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. Naime, kako je već spomenuto, Ustavni sud Bosne i Hercegovine odluke donosi većinom glasova na Plenarnoj sjednici i u Velikom vijeću, dok u Malom vijeću odluke donosi jednoglasno. Prijedlogom koji je predstavljen javnosti traženo je da Ustavni sud Bosne i Hercegovine odlučuje većinom glasova svih sudija, koja uključuje najmanje glas jednog sudije iz reda svakog konstitutivnog naroda Bosne i Hercegovine i iz jednog entiteta, kada odlučuje o pitanjima koja se primarno odnose na odnos ili sukob nadležnosti između institucija Bosne i Hercegovine,³² što, pored etnicizacije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kroz njegov sastav i izbor sudija, uvodi i tzv. entitetsko glasanje u procedure donošenja odluka, što bi otvorilo mogućnost apsolutne blokade u procesu donošenja odluka pred ovom institucijom.

Politizacija pitanja sastava, izbora sudija i načina donošenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kao mehanizam podrivanja ustavnopravnog poretka Bosne i Hercegovine

Pored spomenutih ataka na Ustavni sud Bosne i Hercegovine, a time i ustavnopravni poredak Bosne i Hercegovine, putem mehanizma etnicizacije, politizacija izbora sudija u posljednje vrijeme sve više uzima maha. Naime, imena koja su u javnosti spominjana kao potencijalni nasljednici “odlazećih” sudija vrlo su često bila potpuni anonimusi u stručnoj javnosti, dok su u općoj javnosti bili itekako poznati kao aktivni ili pasivni simpatizeri, a ponekad i samo formalno “bivši” članovi određenih političkih partija. Izborom sudija takvih kvalifikacija i profila direktno bi se omogućio uticaj političkih partija i njihovih lidera na rad Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i njegovo stavljanje u ulogu zaštite partijskih, nacionalnih, etničkih, a vrlo moguće i ličnih interesa, a ne interesa države Bosne i Hercegovine i njenog ustavnopravnog poretka.

Kada je u pitanju politizacija izbora sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, važno je istaknuti kako je Pravilima Ustavnog suda Bosne i Hercegovine izričito definirano kako je funkcija sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine nespojiva sa članstvom u političkoj stranci ili političkoj organizaciji, članstvom u zakonodavnoj, izvršnoj i drugoj sudskoj vlasti u Bosni

³² Novi zakon o Ustavnom sudu BiH upućen u proceduru, ovo su prijedlozi za sudije, *NI*, 28. 8. 2023.

i Hercegovini, odnosno u entitetima ili s bilo kojom drugom funkcijom koja može uticati na nepristranost sudije.³³ Dakle, bilo kakvi politički kriteriji za izbor sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, a posebno politički uticaji ili bilo koji oblik političke indoktrinacije sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, apsolutno je neprihvatljiv i suprotan odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Zaključak

Uloga ustavnog sudstva na čelu s Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine od posebnog je značaja za očuvanje Ustava Bosne i Hercegovine i njenog ustavnopravnog poretka, posebno uzimajući u obzir specifičnosti njenog unutrašnjeg uređenja, historijskog konteksta razvoja, multietničnosti društva i stepena demokratskog razvoja.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine egzistira i funkcionira u veoma teškim i složenim pravnim i političkim okolnostima, pri čemu, između ostalog, rješava izuzetno složena ustavnopravna pitanja s dalekosežnim posljedicama po ustavnopravni poredak Bosne i Hercegovine, očuvanje njene državnosti i državopravnog kontinuiteta. Stoga je od posebnog interesa i značaja da Ustavni sud Bosne i Hercegovine očuva svoj ugled, nezavisnost i nepristranost te da ne dozvoli da bilo kakvi drugi interesi, osim interesa države Bosne i Hercegovine, prevladaju u njegovom radu i funkcioniranju. Za taj iznimno važan interes od posebnog je značaja da za sudije Ustavnog suda Bosne i Hercegovine budu birani pravnici najviših stručnih i moralnih kvalifikacija, potpuno apolitični i lišeni bilo kakvih političkih ili drugih uticaja na njihove stavove, mišljenja i odluke, koje se ne mogu i ne smiju vezati za njihovu etničku ili entitetsku pripadnost.

Imajući sve ovo u vidu, može se da su izloženi mehanizmi etnicizacije i politizacije pitanja sastava, izbora sudija i načina donošenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine pogubni za državu Bosnu i Hercegovinu i njen ustavnopravni poredak te im se bezrezervno nužno suprotstaviti u interesu očuvanja ustavnopravnog poretka države Bosne i Hercegovine, njene državnosti i državopravnog kontinuiteta.

³³ Član 96. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Literatura

- Ademović, Nedim; Marko, Joseph; Marković, Goran (2012) *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo.
- Kompes, Josip (1996) Prikazi i recenzije, *Migracijske teme*, god. 12, br. 4, Zagreb, 361-367.
- Novi zakon o Ustavnom sudu BiH upućen u proceduru, ovo su prijedlozi za sudije, *N1*, 28. 8. 2023. <https://n1info.ba/vijesti/novi-zakon-o-ustavnom-sudu-bih-upucen-u-proceduru-ovo-su-prijedlozi/> (23. 1. 2024).
- Odluka o izmjenama i dopunama Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 57/14. Prečišćeni tekst dostupan na: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/pravila-bs_1611132311.pdf (8. 12. 2023).
- Politizacija, *Šta znači.com*. <http://staznaci.com/politizacija> (8. 1. 2024).
- Politizirati, *Hrvatski jezični portal*. https://hjp.znanje.hr/index.php?show=search_by_id&id=eVtgXRc%3D (8. 1. 2024).
- Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 22/14.
- Pravni fakultet Univerziteta u Zenici, www.prf.unze.ba.
- Rasizam. <https://hmn.wiki/hr/Ethnicization> (8. 1. 2024).
- Simović, Miodrag (2004) Uloga Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u zaštiti ustavnosti u Bosni i Hercegovini, *Kriminalističke teme*, god. 4, br. 3–4, Sarajevo, 239-263.
- Simović, Miodrag; Simović, Milena (2011) Uloga Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u odbrani i daljnjoj izgradnji evropskog identiteta u Bosni i Hercegovini, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, god. 4, br. 7, 9-27. http://prf.unze.ba/Docs/Anali/godina_4_broj_7/01%20Simovic.pdf (8. 12. 2023).
- Trnka, Kasim (2000) *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću – Studentska štamparija Univerziteta Sarajevo, Bihać – Sarajevo.
- Ustav Bosne i Hercegovine. https://www.ustavnisud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf (7. 1. 2023).
136. plenarna sjednica, *Ustavni sud Bosne i Hercegovine*, 14. 7. 2023. <https://www.ustavnisud.ba/bs/136-plenarna-sjednica> (23. 1. 2024).

ETHNICIZATION AND POLITICIZATION OF THE QUESTIONS OF COMPOSITION, SELECTION OF JUDGES AND METHOD OF MAKING DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF BOSNIA AND HERZEGOVINA AS MECHANISMS OF UNDERMINING THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL ORDER OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract: The role of the constitutional judiciary in every modern, democratically governed state is of immeasurable importance for the preservation of the constitutional-legal order and the basic principles of the legal state and the rule of law, constitutionality and legality.

The position of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina in the system of state institutions occupies a special place, due to the specificity of its state organization, the degree of democratic development and the commitment of political actors to respect the principles mentioned in the introduction. In order for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina to respond to its demanding role as “guardian” of the Constitution of Bosnia and Herzegovina and its constitutional-legal order, it is particularly important to ensure that only independent, impartial, expert and professional lawyers of high moral qualities are selected to the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, regardless of their ethnicity, freed from the possibility of any political or other influences on their attitudes, opinions and decisions, to ensure objective and independent decision-making procedures without any institutional or extra-institutional influences and pressures, especially when it comes to procedures for making decisions that cannot and must not be linked to the ethnic or entity affiliation of an individual judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina.

Precisely through the mechanisms of ethnicization and politicization of the composition, selection of judges and decision-making methods of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, and observing the role of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina in preserving statehood and state legal continuity, we are witnessing the obvious undermining of the constitutional and legal order of the state of Bosnia and Herzegovina.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, judges of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, ethnicization, politicization