

„DRUGA REPUBLIKA“ - DA LI JE REPUBLICI SRPSKOJ POTREBAN NOVI USTAV? *

Ključne riječi

Republika Srpska, Ustav,
Druga Republika

Autor

Dr Aleksandar Savanović je
vanredni profesor političke
teorije na Univerzitetu
u Banjoj Luci.

Korespondencija

aleksandar.savanovic@
fpn.unibl.org

Oblast

Politička teorija

Rezime

U ovom radu pokušaćemo skicirati mogući novi Ustav Republike Srpske, koji bi uspostavio „Drugą Republiku“. Naš pristup baziran je na dva koraka: prvi („negativni“), koji će pokazati i analizirati postojanje manjkavosti, kako formalnih tako i suštinskih, u postojećem Ustavu RS; i drugi (pozitivni), koji će, uvažavajući te manjkavosti, ponuditi okvir i opšta načela za budući novi ustav Republike Srpske. Polazna pretpostavka jeste da aktuelni Ustav RS ne odgovara zahtjevima vremena i političkog prostora, te da, umjesto da obezbijedi okvir za nesmetano funkcionisanje političke zajednice, zapravo je mnogim svojim elementima otežava, pa i blokira, a često je i glavni izvor konfliktnog potencijala u društvu. Hipoteza koja će se pokušati braniti u tekstu jeste da se na osnovu manjkavosti postojećeg Ustava RS može zasnovati tvrdnja da novi ustav treba biti „minimalistički“.

DOI

10.5937/politeia0-28729

Datum prijema članka

10.05.2021.

Datum konačnog prihvatanja članka za objavljivanje

28.06.2021.

* Rad je izlagan na naučnom skupu: „Moć, politika i društvene nauke“, Fakultet političkih nauka, Banja Luka, 2020.

UVOD

U političkom prostoru Bosne i Hercegovine (BH) opšte mjesto postala je tvrdnja da nešto „ne štima“ s „Dejtonskim“ Ustavom, tj. Ustavom države BH. Pri tome se koriste različiti argumenti protiv Ustava BH, koji se mogu klasifikovati u tri magistralne strategije (Steiner, Ademović, 2010). Prvo, to je tvrdnja da je „dejtonska“ BH „nefunkcionalna, tj. da postojeći ustavni okvir omogućava različite vrste blokada i sprečava sistem da efikasno radi. Drugo, to je tvrdnja da „dejtonska“ BH nije „pravedna“ jer sadrži određena ustavna rješenja koja se kose s principima pravde. Čak do toga da je u pitanju „institucionalizacija zla“. Na primjer, često se u tom kontekstu navodi ekstremna tvrdnja o Republici Srpskoj (RS) kao „genocidnoj tvorevini“. Treće, to je tvrdnja o oktroisanosti, prema kojoj Ustav BH nije donesen u uobičajenoj ustavotvornoj proceduri, već je nametnut od strane „međunarodne zajednice“. Sve ovo su vrlo česti narativi koji se frekventno pojavljuju u javnom diskursu BH i RS i oko njih se već decenijama vodi intenzivna naučna i javna debata. Nasuprot tome, Ustav RS znatno se rjeđe problematizuje. Premda se s vremena na vrijeme čuje zahtjev za novim ustavom, i to od strane različitih aktera i s različitim strategijama utemeljenja, takvo mišljenje nije dominantno u političkom diskursu BH i RS. Za razliku od „Dejtona 2“, ideja „druge republike“ neuporedivo je manje prisutna u javnom prostoru.

U pokušaju izlaganja ove teme generalna strategija biće da se držimo striktno politikološkog pristupa, pokušavajući izbjeći pravno-teorijske i naročito tehničko-pravne detalje problema, u mjeri u kojoj je to maksimalno moguće pri ovakvoj jednoj temi.

MANJKAVOSTI POSTOJEĆEG USTAVA RS

Primjedbe na Ustav RS koje se susreću u javnom prostoru mogu se razvrstati u dvije osnovne grupe. Prvo, to su primjedbe tehničkog karaktera, koje se odnose na neke od tehničkih i formalnih manjkavosti prisutnih u tekstu Ustava RS. Drugo, to su primjedbe opštijeg, načelnog karaktera, koje nije moguće ispraviti samo intervencijama u tekst Ustava, već zahtijevaju i neku vrstu političkog predustavnog konsenzusa i, u krajnjim instancama, novi ustavni aranžman. Formulacija „lako prevladati u amandmanskoj proceduri“ znači upravo to – da ako se postigne politički konsenzus, npr. o glavnom gradu, to može biti urađeno na „jednostavan način u amandmanskoj proceduri“. To, međutim, ne znači da je dostizanje tog potrebnog političkog konsenzusa lako, ili čak uopšte i moguće. To što je nešto lako prevladati amandmanski ne znači da je i lako postići političku saglasnost o tome. Radi se o različitim stvarima. Međutim, manjkavosti načelnog karaktera ne mogu biti „lako prevladane amandmanima“ čak i u slučaju da se politički konsenzus o njima postigne. Poenta koja se želi reći ovim tekstom jeste da one traže novi ustavni aranžman.

Ovdje ćemo istražiti obje klase argumenata, s početnom radnom hipotezom da se može dokazati kako i tehničke i načelne primjedbe, premda se jednim dijelom eventualno mogu prevazići u okviru postojećeg ustavnog aranžmana, ipak svojim obimom i sadržajem nameću potrebu za novim Ustavom. Daljnja teza koju ćemo promovisati u ovom tekstu jeste da se iz samih manjkavosti Ustava RS, i tehničkih i načelnih, može tvrditi da novi ustav treba imati tzv „minimalističku formu“.

Nedostaci tehničkog karaktera

Postoji više ovakvih manjkavosti i ovdje je dovoljno da se osvrnemo samo na neke. Sve ove primjedbe nisu iste težine i ranga, ali njihov zajednički imenitelj jeste da se svaka ponaosob relativno lako može prevladati u amandmanskoj proceduri.

Jedna od opštepoznatih jeste odredba o glavnom gradu. Ustav RS čl.9. definiše Sarajevo kao glavni grad RS. Takva odredba očito nema nikakvog osnova u faktičkom stanju stvari i potpuno je apsurdna sa stanovišta društvene realnosti. Ako je glavni grad politički i administrativni centar države, i ako polazimo od stava da ustav treba da ima odraza u realnom društvenom životu, i da na neki način reflektuje političke i društvene faktičnosti, očito ima osnova da se traži izmjena ove odredbe. Zahtjevi za takvom korekcijom Ustava RS postoje već dugo, ali po pravilu ne mogu se realizovati zbog protivljenja bošnjačkih političkih predstavnika (Mihajlović, 2008, Čubrilović, 2019).

Druga karakteristična „tehnička“ primjedba odnosi se na tezu da Ustav RS sadrži i neke anahronizme kakav je smrtna kazna (Ustav RS, čl.11), koji su inkompatibilni sa savremenim shvatanjem ljudske zajednice. Takva je odredba u najmanju ruku u suprotnosti sa savremenom pravnom kulturom (Trnka, Milićević, Simović, Dmičić, 2004: 313–314), i očito je moguće utemeljiti zahtjev za izmjenom.¹

Još jedna takva odredba odnosi se na jezik i pismo. Ustav RS čl. 7 definiše sljedeće „službene jezike“: „jezik srpskog naroda“, „jezik bošnjačkog naroda“ i „jezik hrvatskog naroda“. Ova poprilično neutralna odredba ipak je bila izvor političkih trvenja. Tako je

Safet Softić, kopredsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine BH, podnio zahtjev Ustavnom sudu BH za ocjenu ustavnosti ove odredbe. Argument je bio da takva odredba predstavlja diskriminaciju jer uskraćuje pravo jednom narodu da svoj jezik naziva onako kako želi i naziv mu nameće. Ustavni sud BH u odluci U-7/15 odbio je zahtjev kao neosnovan (Ustavni sud BH, 2016). Ipak, politički pa i društveni konflikt na toj temi ostao je akutan do danas, i na primjer, djeca bošnjačke nacionalnosti u nekoliko navrata odbijala su da pohađaju nastavu koja se izvođa pod takvim nazivom jezika (Veselinović, 2015, Salimović, Katana, 2019). Konstantno se susreću i primjedbe vezane za pismo, jer je u istom članu Ustava RS izjednačen status ćirilice i latinice. Veći broj građanskih grupa protivi se tome (*FrontalRS*, 2020), tražeći da se ćirilici da prednost, a nedavno je najavljen i kontroverzni i nejasni „Zakon o ćirilici“ koji ima za cilj da promoviše ili „nametne“ (Katana, 2018) ovo pismo kao dominantno u RS. Imajući u vidu ove činjenice, jasno je da mnogi smatraju postojeće ustavno rješenje neadekvatnim, i shodno tome konstantnim izvorom društvenih konflikata.

Pored ovih „estetskih“ manjkavosti, postoje i mnogo dramatičniji tehnički nedostaci koji su takvog ranga da dovode u pitanje čak i korektno funkcionisanje političkog sistema u cjelini. Jedan posebno važan nedostatak jeste da Ustav RS ne propisuje „impeachment“ procedure – procedure smjene državnih funkcionera s direktnim izbornim legitimitetom kakav je na primjer predsjednik Republike. Relevantni članovi 87, 88 i 89 Ustava RS, daju deskripciju tog procesa, ali on nije podržan adekvatnim zakonom, tako da de facto predstavlja jedno od slijepih cri-

1 Ustavni sud BiH (U 7/19) 2019. godine donio je Odluku da član 11 stav 2 Ustava Republike Srpske koji se odnosi na smrtnu kaznu, nije u skladu sa Ustavom BiH i Evropskom konvencijom; u skladu sa Pravilima Ustavnog suda ukinuti stav 2 člana 11 prestao je da važi.

jeva ustavnopravnog i političkog poretka RS. Naime, formulacija opoziva predsjednika Republike načelno je korektna: „Predsjednik Republike je odgovoran građanima i oni ga mogu opozvati istim postupkom po kome su ga izabrali“ (Ustav RS, čl. 88) i dalje: „Postupak predlaganja, izbora i opoziva predsjednika Republike uređuje se zakonom“ (Ustav RS, čl. 89). Međutim data formulacija očito je prazna ako takav zakon ne postoji, što je slučaj u RS. Ovakvo stanje stvari proizvodi ozbiljne posljedice na funkcionisanje političkog sistema.² Prirodna posljedica ove pravne praznine jeste voluntarizam i neodgovornost, koji nisu samo stvar amoralnosti politike, već i manjkavosti formalnog pravnog okvira koji tako nešto dopušta i ne sankcioniše.

Jedna od novijih argumentacija vezanih za tvrdnju da je RS potreban novi ustav jeste posljedica porasta secesionističke retorike u RS u prethodnoj deceniji (Savanović, 2020). Tvrdnja je zasnovana na logici da je, s obzirom na permanentnu krizu BH, te pokušaje narušavanja ustavnog položaja RS unutar „dejtonske“ BH, legitimno pravo RS na secesiju kao formu odgovora na pritiske. Shodno tome, potrebno je izmijeniti Ustav RS u smislu da je neophodno ugraditi tzv „klauzulu o secesiji“.³ Dodatni i teorijski intrigantan argument jeste da je to naročito poželjno ako se ima u vidu činjenica da je BH „podijeljeno“ društvo i „nestabilna“ država (Kasapović, 2005), te da bi postojanje takve jedne klauzule

značajno relaksiralo odnose u BH, iz prostog razloga što bi demotivisalo pritisak na ustavni položaj RS u BH, a samim time i uklonilo razloge za secesionizam RS.⁴

Vjerovatno najznačajnija primjedba iz klase „tehničkih“ jeste nedovoljno precizno definisana procedura odlučivanja u Vijeću naroda, koja onda stvara prazan pravni prostor i omogućava da se Vijeće naroda zloupotrebljava kao blokirajući mehanizam. Premda Vijeće naroda (Ustav RS, čl. 70a-b) nije drugi dom (Savanović, 2012) Narodne skupštine Republike Srpske (NSRS) i nema mogućnost prijedloga zakona, ono ima mogućnost da se pozove na ustavni mehanizam „vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda“ i time utiče na zakonodavni proces. Pri tome je za pokretanje tog mehanizma dovoljno da jedan od predsjednika/potpredsjednika Vijeća zatraži da se dato pitanje uvrsti u dnevni red, a dvotrećinska većina odgovarajućeg kluba dovoljna je da se dato pitanje proglašeno pitanjem od vitalnog nacionalnog interesa. S obzirom na to da se vijeće sastoji od tri kluba po osam predstavnika iz sva tri konstitutivna naroda i četiri iz reda „ostali“, jasno je da postoji mogućnost nacionalnog „veta“. U slučaju zakona to je privremeni veto (ako se radi o pozivanju od strane samo jednog kluba), jer je krajnja odluka na Ustavnom sudu RS. Ipak, jasno je da to može biti zloupotrijebljeno kao usporavajući veto. U slučaju amandmana na Ustav RS Vijeće naroda ima i blokirajući

2 Striktno posmatrano, ovo nije manjkavost samog Ustava, jer je Ustav opoziv predsjednika republike povjerio zakonodavcu. Stoga je data praznina posljedica nečinjenja zakonodavca. Ipak, s obzirom na značaj ovog problema, korisno je imati ga u vidu u kontekstu diskusije koju ovdje vodimo.

3 Logika ovog argumenta je sljedeća: ako je secesija kao pravo, te takođe i procedure njenog provođenja, jasno navedena u Ustavu, znatno se olakšava regulisanje konflikta u društvu. Razlog je očit: ni jedna strana ne može vršiti pretjerani pritisak na drugu stranu jer ova ima unaprijed garantovano pravo izlaska iz političkog aranžmana. Samim time se strane (naročito ona nadmoćnija) usmjeravaju ka kompromisnim metodama političke borbe (Buchanan, 1991: 37).

4 Ovo je argument i „načelnog“ karaktera jer očito je da potencijalno dira u bazični politički konsenzus u BH i RS. Ipak, s obzirom na to da je od strane onih koji ga proklamuju tretiran kao defanzivan i profilaktički instrument u funkciji stabilizacije postojećeg BH uređenja, on zapravo ima karakter tehničkog a ne političkog rješenja u Ustavu RS (Savanović, 2020: 97, 112).

veto jer Ustav RS propisuje da se može mijenjati samo ako promjena ima dvotrećinsku podršku u NSRS, i većinsku podršku svakog od klubova konstitutivnih naroda u Vijeću naroda (Ustav RS, čl. 135). Ključni problem jeste definicija „vitalnog nacionalnog interesa“ koja nije precizno definisana već u završnoj odredbi sadrži formulaciju „i druga pitanja koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa ukoliko tako smatra 2/3 jednog od klubova“ (Ustav RS, čl. 70). S obzirom na formulaciju „i druga pitanja“ i proceduru, jasno je da Vijeće naroda ima mehanizme blokade po praktično svakom pitanju i konstantno se susreću tvrdnje da se ti mehanizmi zloupotrebljavaju od strane kluba bošnjačkog naroda. Shodno tome, konstantni su i zahtjevi za revizijom tog i takvog ustavnog rješenja, koja bi onemogućila zloupotrebu mehanizama blokade i usporavanja.

Pri tome se osporava i sam bazični legitimitet Vijeća naroda tvrdnjom da je nasilno nametnuto eksternom intervencijom u ustavni poredak RS. Vijeće naroda jedna je od ustavnopravnih i političkih konsekvenci tzv. „odluke o konstitutivnosti naroda“ (Ustavni sud BH, 2000), koja je bila žestoko osporena i od strane političkih predstavnika RS, a i od strane pravnih stručnjaka. Sudija tadašnjeg Ustavnog suda BH Snežana Savić netom nakon odluke objavila je knjigu u kojoj je s naučnopravnog aspekta osporavala odluku suda i obrazložila svoje izdvojeno mišljenje (Savić, 2000). Pravna osporavanja „konstitu-

cionalizacije“ Vijeća naroda i dalje su aktuelna i konstantno se pojavljuju inicijative za revizijom takvog rješenja (Blagojević, 2018). I politička osporavanja date odluke ostala su aktuelna do danas a ključni argument jeste da se sud vodio jednostranim političkim, a ne objektivnim ustavnopravnim razlozima, o čemu svjedoči preglasavanje 5:4, gdje su sudije iz reda srpskog i hrvatskog naroda bile protiv, dok je odluka donesena glasovima dvojice bošnjačkih sudija i tri strane sudije (Jović 2012, Blagojević, 2018)⁵. Obje ove ključne kritike sažete su u sljedećem iskazu predsjednika NSRS:

„Vijeće naroda Republike Srpske često zloupotrebljava institut vitalnog nacionalnog interesa, posebno od strane Kluba Bošnjaka. S obzirom na to da su tom Vijeću data ovlašćenja, najčešće od strane visokog predstavnika, sva njegova uloga u funkcionisanju političkog sistema Republike Srpske je sporna“ (Čubrilović, 2019).

Imajući u vidu snagu ovih primjedbi, nema sumnje da je polemika oko Vijeća naroda jedan od najjačih „tehničkih“ argumenata za izmjenu ustava i to se u više navrata i najavljivalo u kontekstu novog ustava.⁶ On je takvog značaja i kapaciteta da zapravo može biti tretiran i kao problem „načelnog“ karaktera.

5 Tzv. „strani sudija“ Hans Danelius takođe je izdvojio mišljenje, ali u smislu obrazloženja odluke.

6 Venecijanska komisija takođe prepoznaje ovaj problem i predložila je koordinisanu izmjenu sva tri ustava – i Ustava BH, i Ustava FBH i Ustava RS u kontekstu koji bi smanjio prostor za te blokade: „Osnovni problem u vezi s funkcioniranjem institucija koji su pomenuli mnogi sagovornici bio je zloupotreba mehanizma veta na osnovu vitalnog interesa. Ovaj mehanizam je u RS identičan onom u FBiH i uveden je paralelno sa sadašnjom verzijom mehanizma u FBiH,

u okviru provedbe odluke Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda. Ima iste slabosti kao i mehanizam u FBiH i Komisija podržava da se on paralelno revidira. Preferirani pristup bio bi da se uspostavi definicija vitalnog interesa i mehanizam za rješavanje sporova koji bi bio paralelan u ustavima dva entiteta, a *mutatis mutandis* i u državi. Na taj način bi konstitutivni narod koji 'gubi' dio pozicije veta u entitetu gdje je manjina, u isto vrijeme bio na dobitku lakšom vlašću tamo gdje je većina, a još uvijek bi postojalo poštovanje legitimnih interesa drugih konstitutivnih naroda.“ (Venice commission, 2005: 14).

Razlozi načelne prirode

Prethodne tehničke manjkavosti nisu nešto što samo po sebi može biti dovoljan razlog za novi ustav jer su to stvari koje relativno lako mogu biti prevladane u amandmanskoj proceduri ukoliko se dođe do političke volje za takvom revizijom, što je u više navrata i pokušavano. Najopsežniji pokušaj desio se u 2012. godini kada je predloženo 29 amandmana (Narodna skupština Republike Srpske, 2009) koji bi tretirali, između ostalog, i glavni grad, smrtnu kaznu i još neke nedostatke ustava koje smo ovdje označili kategorijom „tehnički“. Ipak, amandmani su pali zbog nepostojanja saglasnosti bošnjačkih predstavnika u Vijeću naroda RS.

Iako ove i druge tehničke manjkavosti nisu dramatične, posebno ako se posmatraju izolovano, ali s obzirom na broj takvih nedostataka, i konfliktni potencijal koji iz toga proizlazi, kada se uzmu u cjelini, ipak mogu predstavljati kredibilan zahtjev za novim ustavom. Ipak, mnogo su važniji načelni i suštinski nedostaci. Nekoliko je takvih osporavanja postojećeg ustava RS.

Prvi od njih možemo označiti pojmom „ratni ustav“. Naime, Ustav RS donesen je 28. februara 1992. godine u situaciji koja je bila ravna vanrednom stanju. Svrha ustava bila je da se predstojeći, očito neminovan konflikt, artikuliše politički.⁷ To se reflektovalo u mnogim aspektima Ustava RS (Lukić, 1997).⁸ Na primjer, čl. 4 Ustava RS (zamijenjen amandmanom XXIX) davao je mogućnost udruživanja i konfederacije s drugim državama (Ademović et. al., 2012: 386). Jasna je intencija

ovog člana da se omogući ostanak ili kasnije pripajanje Srbiji i Crnoj Gori, u zavisnosti od toga kako se vanredna i ratna situacija u zemlji bude odvijala. Takva odredba „konceptualizovala“ je političku volju Srba u BH za samostalnom državom, a kasnije ustavne izmjene samo su rezultat nesaglasnosti realnih okolnosti, rezultata ratnog sukoba s tom voljom (Björkdahl, 2018). Ili, npr. izvorna odredba „*Republika Srpska je suverena država srpskog naroda*“ koja je kasnije izmijenjena (amandman XLIV) u „*država srpskog naroda i svih njenih građana*“. I ta je formulacija kasnije izmijenjena nakon odluke o konstitutivnosti. Izvorna odredba očito je bila izraz objektivnih istorijskih okolnosti i „svrhe“ Ustava: da u uslovima vanrednog stanja obezbijedi političku zajednicu srpskog naroda⁹ na teritoriji sa srpskom većinom. Ona eksplicitno tvrdi državni karakter RS, jer tako formulisana odredba implicira vlast nad teritorijom i narodom (Kuzmanović, 2010: 103–110). To se naročito vidi u izvornoj odredbi gdje se koristi termin „suverena država“, koji nije uobičajen u savremenim ustavima, jer se „suverenost“ naprosto implicira uz „država“ (Ademović et. al., 2012: 385). Međutim, u ovom slučaju jasna je intencija ustavotvorca: da u uslovima vanrednog/ratnog stanja definiše nacionalnu političku zajednicu kao samostalnu u odnosu na ostale aktere u konfliktu. To se vidi i u mnogim drugim članovima, poput čl. 70., čl. 80., čl. 90. i dr. (Ademović et. al., 2012: 386). Premda je većina tih tzv. „ratnih“ odredbi kasnije poništena i zamijenjena amandmanima, Ustav RS je ipak ostao pod uticajem takve

7 „Da ...Republika Srpska nije imala Ustav i da na osnovu njega nije uspostavljena državnost, to bi bila samo jedna od srpskih buna u zadnja dva vijeka na prostoru BiH“ (Čavić, 2020).

8 Recimo, to se vidi i u odredbi o glavnom gradu, koja je očito izraz potreba tadašnjih vanrednih okolnosti i koncentracije političkih događanja u Sarajevu i oko njega, te činjenice da su gotovo svi ključni politički predstavnici RS bili iz Sarajeva.

9 Uprkos izmjenama i dalje se tvrdi da etnoncionalna matrica odlučivanja ostaje dominantna u RS (Touquet, 2012), te da započetu transformaciju Ustava RS treba nastaviti u pravcu jačanja konsocijacijskih mehanizama.

geneze. Primjedba je suštinskog karaktera i treba ju ozbiljno razmotriti. Radi se, naime, o tome da se tvrdi kako je postojeći ustav RS ispunio svoju istorijsku ulogu. On je iscrpio svrhe svog nastanka – to je ratni ustav kreiran u vanrednim okolnostima i s primarnom svrhom da konstituiše zajednicu u situaciji vanrednih okolnosti. Kao takav on je trebalo da odgovori na vrlo konkretne izazove vremena i stoga nije adekvatan okvir za postvanredno funkcionisanje političke zajednice.

Na osnovu geneze ustava kao „ratnog“ postavlja se i problem legitimiteta: ustav iz 1992. godine striktno je „srpski ustav“ i stoga ne može biti korektan bazični političkopравни dokument u postdejtonskoj BH, te shodno tome ni sadašnjoj RS. U jednom od izvještaja Venecijanske komisije stoji: „Ustav Republike Srpske izvorno je usvojen 1992, kao ustav separatističkog entiteta koji je tvrdio da je nezavisna država. Zasnovan je bio na konceptu unitarne države“ (Venice commission, 2005: 2) i dalje: „Ustav RS, posebno na izvoru, bio je ustav izrađen u ratnom stanju i nije bio zasnovan na tome da je RS dio BH... Cilj mu je bio da brani interese jednog naroda i odražavao je pravnu tradiciju bivše Jugoslavije“ (Venice commission, 2005: 15). Kao očit dokaz za to uzimaju su upravo mnogobrojne i opsežne promjene koje su uslijedile kao nužna posljedica odluke o konstitutivnosti

naroda, a koje su imale za cilj da taj jednonacionalni ustav modeliraju od ekskluzivno „srpskog ustava“ ka ustavu sva tri konstitutivna naroda. To, međutim, znači ne samo izmjenu teksta ustava, ne samo promjenu institucionalnih aranžmana pa i političkog poretka već i same intencije ustavotvorca, tj. onog što se može nazvati „ustavni razlog“.

Sljedeća primjedba i jedan od ključnih argumenata za novi ustav odnosi se na problem suverena i ustavotvorca. Problem je nastao u kontekstu tzv. „nametnutih“ amandmana: s obzirom na to da je veliki broj amandmana nametnut i iznuđen pod političkim pritiscima, sasvim se opravdano može postaviti pitanje legitimiteta ustavnopravnog poretka – u smislu pitanja *Ko* je stvarni ustavotvorac – da li je to „narod“ tj. građani RS, ili politički subjekti, često eksterni, koji su forsirali donošenje pojedinih amandmana (Miljko, 2006). Pod pojmom „nametnuti“ amandmani podrazumijevamo članove koji su nastali kao rezultat intervencije Visokog predstavnika¹⁰. Takvi amandmani su XCIII-CV (Miljko, 2006: 74). Ostali amandmani doneseni su od strane NSRS, i premda su neki doneseni pod različitim vrstama pritiska, ili iznuđeni odlukama Ustavnog suda BH¹¹ ipak mogu biti tretirani kao manje-više legitimne izmjene. Razmjere ove paraustavne aktivnosti mogu biti plastično prikazane sljedećom tabelom¹²:

čl.	na	čl.	na	čl.	na	čl.	na	čl.	na	čl.	na
1	XLIV, LXVII	25		49	XXXV, LVII	73	LXXX, XCIX	97	LXXXV	121	XCIV
2	XLV,LV	26	XLIII	50		74		98	LXXXVI		
3	LVI	27		51		75	XXXVII	99	LXXXVII		
4	LVI	28	LXXII	52		76	XXXVIII, LXXXI	100		122	

¹⁰ To je rađeno na osnovu kontroverznih „bonskih ovlaštenja“, koje je Ustavni sud BH interpretirao kao „supstituiranje domaćih vlasti“ (Ustavni sud BH, 2000a), ali i raznim dugim vrstama pritiska na domaće institucije i aktere.

¹¹ Npr. čl. 138. brisan je odlukom Ustavnog suda BH.

¹² čl – član Ustava RS; na – „nametnuti“ amandman.

5	LXIX	29	LVII	53		77		101	XXXII	123	
6	XLVII, LXX	30		53		78		102		124	
7	LXXI	31		55		79		103		125	
8		32		56	XXXI	80	XCIII, XL	104	CX, LXIII	126	XCV
9		33		57	XLVIII	81	LXXXIII, XXXV	105	CXI	127	XCVI
10		34	LVII	58	XXXI	82		106	CV,CXII	128	
11		35		59	LXXIV	83	XL, LXXXIII	107	CXIII	129	XCVII
12		36		60		84		108		130	XCVIII
13		37		61		85	XL	109		131	
14		38		62		86	C	110		132	
15		39		63		87	C	111		133	
16		40		64		88	XL	112		134	
17		41		65		89	XL,LIII,CI	113		135	LXXXIX
18		42		66		90	XLI,LXI	114		136	
19		43		67		91		115	XLIII,XLII CIII, LXXXVIII	137	
20		44		68	XXXII,LVIII	92	XLI, LXXXIV	116	LXXXVIII	138	XC
21		45		69	LXXVI, XXXII	93		117	XLII	139	
22		46		70	CVII,XXXV, LIX, LXI, LXXII, LXXVII	94	XLI	118	XLII	140	
23		47	LVII	71	LII,XXXVI, LXXVIII	95	CII	119	LXIV		
24		48	LVII	72	XXIX, LX, LXXIX	96		120	XLII		

Prvo što pada u oči jeste kvantitet tih promjena: čak 59 od 140 članova Ustava RS izmijenjeno je „nametnutim“ amandmanima. Takav obim eksternog ustavnog inženjeringa bez presedana je u ustavnoj istoriji i nema sumnje da postavlja mnoga teška pitanja iz domena konstitucionalizma. Ako narod, tj. građane, shvatamo kao krajnjeg ustavotvorca i suverena, očito je da se u svjetlu ovolikih intervencija u Ustav RS problematizuje njegov legitimitet na bazičnom fundamentalnom nivou. Premda sve promjene nisu istog ranga i značaja, ipak su dramatično promije-

nile ustavnu strukturu RS. Neke su izmjene i bitno uticale na formalni izgled Ustava RS – npr. brisan je čl. 47, čl. 86, čl. 95, čl. 98–99, čl. 101, čl. 107, i čl. 138, tako da Ustav sada ima zapravo manje od 140 članova, kako je to izvorno bilo.

Stvar postaje još kritičnija kada se uzme u obzir kvalitativni sadržaj tih amandmana. Naime, neki od tih amandmana zadirali su u sam bazični politički sistem RS. Na primjer kontroverzna odluka o konstitutivnosti naroda i uspostava Vijeća naroda, dovela je do pomjeranja političkog sistema RS iz

čisto većinskog modela predstavničke demokratije u model konsocijativne demokratije (Ademović et. al., 2010: 411). Vijeće naroda, sastav vlade, mehanizmi izbora i mnogi drugi institucionalni aranžmani primjer su za tu transformaciju.

Analiza nametnutih amandmana nedvosmisleno pokazuje svjesnu intenciju izmjene političkog sistema i bazičnog političkog konsenzusa, koji su zacrtani izvornim tekstom Ustava RS. Dokaz za to jeste sama „lokacija“ nametnutih amandmana, što se vidi iz gornje tabele. Najviše su revidirani oni članovi Ustava RS koji se odnose na politički konsenzus i intenciju ustavotvorca, kao i oni članovi koji definišu politički sistem i arhitekturu institucija. S druge strane, najmanje su dirani članovi tehničkog karaktera, i oni koji se odnose na opšte stvari poput ljudskih prava i ekonomskog sistema. Tipičan primjer jesu članovi 108–114, koji se odnose se na ustavnost i zakonitost i koji nisu uopšte dirani, dok su članovi 115–120, koji se odnose na instituciju ustavnog suda mijenjani svi do jednog. Isto tako članovi 50–65 odnose se na ekonomsko uređenje zemlje i naročito u onom dijelu koji se tiče prava pojedinaca u sferi ekonomije malo su mijenjani. S druge strane, čl. 98 i 99, koji su definisali „Narodnu banku“ RS ukinuti su uspostavljanjem jedinstvenog fiskalnog sistema na nivou BH. Članovi 10–49 odnose se na ljudska prava i slobode. Zato tu ima relativno malo intervencija u odnosu na ostale odjeljke ustava. Čak i kad ih ima nisu „suštinske“ – npr. neke se odnose na greške čisto gramatičkog karaktera, gdje je npr u čl. 26 riječ „neovisnih“ amandmanom XLIII zamijenjena riječju „novinskih“, ili čl. 38 gdje je brisano „i učilišta“. S druge strane, početni članovi 1–7, koji definišu politički konsenzus koji stoji u

temelju Ustava iz 1992. drastično su izmijenjeni, čime je očito izmijenjena volja naroda kao ustavotvorca koji stoji kao suverena volja iza ustava. Imajući u vidu i obim i sadržinu „nametnutih“ amandmana, nema sumnje da se sasvim opravdano postavlja pitanje legitimnosti postojećeg ustava RS. Inicijative da se ti amandmani revidiraju i Ustav RS vrati na svoje izvorne temelje konstantno su prisutne i kao političke inicijative i kao pravne akcije.¹³ Ustav RS naprosto ne odgovara volji naroda kao finalnog izvora ustavnog legitimiteta, a ni političkoj i društvenoj stvarnosti RS, što se može jasno vidjeti na mnogim primjerima svakodnevnog života (Björkdahl, 2018).

Sljedeća načelna primjedba kompatibilna je s prethodnom i odnosi se na činjenicu da je bazični tekst ustava RS izmijenjen u tolikoj mjeri i obimu da je on izgubio svoju izvornu fizionomiju. Ustav je bukvalno devastiran različitim, što dobrovoljnim što manje ili više nametnutim amandmanima: mijenjan je 17 puta i doneseno je više od 120 amandmana. Čak je mijenjan i sam naziv ustava: prvobitni ustav iz 1992. naslovljen je u „Ustav Srpske Republike BiH“, koji je kasnije preimenovan u „Ustav Republike Srpske“. Ovakve voluminozne izmjene stvorile su nekakvu „kašu“ od teksta i više „slijepih crijeva“, tako da Ustav RS danas ne liči na sebe kako je izvorno postavljen, a pitanje je da li taj „kopus“ od teksta uopšte više i omogućava korektno čitanje i logički konsistentnu interpretaciju. To je posljedica činjenice da su u donošenju amandmana učestvovali različiti politički subjekti, s različitim, ponekad dijametralno suprotnim političkim agendama (Ademović et. al., 2012: 396).

Sljedeći problem iz klase načelnih nedostataka jeste pitanje kompatibilnosti Ustava RS i

13 Najnoviji pokušaj tog tipa jeste inicijativa za pokretanje postupka ocjene ustavnosti nametnutih amandmana koju je 06. 07. 2020. podnio građanin Stefan Mačkić tvrdeći da se nametnutim amandmanima dogodila neustavna revizija Ustava RS (Ustavni sud RS, 2020).

Ustava BH. Komparativnom analizom Ustava RS i Ustava BH, može se lako pokazati da su oni utemeljeni na različitom normativnom okviru i inspirisani različitim vrijednosnim sistemima i konstitucionalnim tradicijama. To je posebno značajno ako imamo u vidu da se radi o jedinstvenom ustavnom sistemu u kome je Ustav RS podređen Ustavu BH i mora mu biti konsistentan. Čak i nakon opsežnih promjena Ustava RS, koje su bile između ostalog inicirane potrebom usklađivanja s Ustavom BH, konceptualni disparitet postoji i dalje (Venice commission, 2005: 3).

Naime, radi se o sljedećem: Ustav BH je očito utemeljen u anglosaksonskoj pravnoj i konstitucionalnoj tradiciji, i pravljen je po uzoru na Ustav SAD. To se jasno vidi i iz same forme ustava: to je kratki ustav s malim brojem članova – svega dvanaest. S druge strane Ustav RS je očito utemeljen u kontinentalnoj pravnoj tradiciji, i on je voluminozni ustav s velikim brojem članova – 140. Ovo nije samo „estetska“ i stilska primjedba već je dubinski uzrok mnogih dramatičnih ustavnih sporenja u zemlji. Radi se o tome da nema ustavnopravne simetrije po vertikali.¹⁴ Jedan karakterističan primjer vezan je za status i ingerencije ustavnog suda i tzv. „problem interpretacije“. Ustav BH, kao „otvoreni“ ustav, kakvi su svi minimalistički ustavi, traži jak ustavni sud koji bi bio ovlašten da interpretira intenciju ustavotvorca i „duh“ ustava, a ne samo da „čita“ da li je nešto u skladu s ustavom ili ne. Tj. Ustavni sud BH mora, samom logikom i izgledom Ustava BH, biti ovlašten na ulogu analognu ulozi koju ima Vrhovni sud SAD (Savanović, 2019: 275–284).

S druge strane, Ustavni sud RS mora da se „drži materijalnopravnog pristupa i samo čita ima li nečega ili nema u ustavu“. Ovaj disparitet nije sam po sebi nemoguća i isključujuća situacija, ali često proizvodi zabune i svjesno ili nesvjesno prouzrokovane političke krize. Jedna tipična takva kriza nastala je u pogledu „ustavnosti Suda i tužilaštva BH“, gdje su se koristili argumenti iz logike ustavnog poretka RS da bi se osporile odluke Ustavnog suda BH koje su utemeljene na drugačijoj ustavnoj logici (Savanović, 2017).

„LOGIKA“ USTAVA DRUGE REPUBLIKE

Imajući u vidu sve prethodno rečeno, može se zaključiti da je postojeći ustav RS prevladan vremenom i prostorom, i inkompatibilan sa zahtjevima sadašnje RS. Čak i više od toga, neadekvatan ustavni okvir jedan je od razloga za neadekvatno funkcionisanje našeg društva, blokade i krizu.¹⁵ Stoga se može tvrditi da je sazrelo vrijeme za novi „društveni ugovor“, novi bazični konsenzus građana Republike Srpske o fundamentalnim načelima i principima na kojima politička zajednica treba da počiva. Potrebna je druga republika.

Iako, kako je već rečeno, problematizovanje Ustava RS nije ni približno tako intenzivno kao što je to slučaj s Ustavom BH, ipak postoji konstantna svijest o neophodnosti novog ustava. Razmatrajući ustavnu situaciju u zemlji, Vencijanska komisija konstatuje sljedeće:

„Upitno djeluje da li ijedan od tri ustava daju zdrav osnov za budućnost. Poželjno bi bilo

¹⁴ Ovdje se ne misli da Ustav RS nije konsistentan s Ustavom BH u formalnomaterijalnom smislu, već da je njihova „logika“ i „forma“ različita. Radi se o politikološkoj, a ne o pravnoj neusklađenosti. Načelno posmatrano, moguće je da jedan ustav bude minimalistički a drugi voluminozan i da oni sasvim dobro „rade“ i budu sasvim kompatibilni u materijalnom smislu.

¹⁵ Drastičan primjer jeste situacija kada je u toku epidemije COVID-19, 23. maja 2020. god. Vlada RS po hitnom postupku tražila rebalans budžeta da bi mogla kontrolisati krizu, a usvajanje rebalansiranog budžeta usporeno je do kraja juna „odgađajućim vetom“ kluba Bošnjaka u Vijeću naroda.

da u određenom trenutku građani odluče da žele sasvim novi ustav, zasnovan na njihovim željama i izrađen u periodu bez etničkih sukoba. Možda takav trenutak još nije stigao, ali kad se desi, od ključnog značaja će biti da novi ustav ne bude viđen kao nešto što jedna etnička grupa nameće drugima. Da se to obavi uspješno, potreban je konsenzus Bošnjaka, Srba i Hrvata. Čak i da ta reforma ne bude za sutra, ne smije se izgubiti iz vida koliko je ona poželjna. Konačni cilj treba da bude da se ima demokratski legitiman ustav, izrađen uz učešće svih političkih snaga i građanskog društva, kroz javan i transparentan proces.“ (Venice commission, 2005: 15)

Svijest da je potreban novi Ustav RS prisutna je i promovisana i od strane ključni političkih ličnosti RS, premda, kako smo već rekli, ni približno tako učestalo kao što je to slučaj s Ustavom BH. Tako je M. Dodik (2018) izjavio: „U narednom periodu ćemo na referendumu doneti u novi Ustav Republike Srpske, koji je već delom napisan i usklađuje se sa Dejtonskim sporazumom“, a jedan od njegovih savjetnika otišao je čak i dalje tvrdeći da je novi ustav u cjelini gotov: „novi Ustav Republike Srpske je već napisan i biće stavljen u proceduru kada za to dođe vrijeme“ (Mitrović, 2018: 197). Taj novi tekst ustava, ako postoji, nije prezentovan javnosti i tek posredno, na osnovu istupa pojedinih političkih aktera, može se ponešto zaključiti o pojedinim fragmentima tog dokumenta, kakav je prethodno spomenuta klauzula o secesiji. Stoga se diskusija na tu temu kredibilno može voditi kao da je u pitanju prazan list papira.

Prvo što možemo zaključiti imajući u vidu obim i sadržinu postojećih nedostataka u sadašnjem tekstu Ustava RS jeste to da je zaista smisleno govoriti o potrebi kompletno novog ustavnog aranžmana, a ne tek reviziji postojećeg. Druga je stvar, naravno,

postojanje političke volje i „ustavotvornog momentuma“, tj. da li je takvu vrstu suštinskog političkog sporazuma i društvenog ugovora uopšte moguće postići pod trenutnim okolnostima i odnosima u RS i BH. No, nema sumnje da je novi ustav agenda koja je načelno na stolu, neovisno od pitanja može li se to sprovesti u sadašnjem stanju stvari.

Drugo što možemo zaključiti jeste da se iz prethodno skiciranih primjedbi/nedostataka mogu nazrijeti i konture budućeg ustavnog aranžmana RS. Jedna ideja koja se rijetko ili gotovo nikada ne susreće u našem javnom diskursu jeste da ustav druge republike treba da bude minimalistički. Minimalistički ustav ne odnosi se samo na formu, naime broj članova, već i na logiku ustava: to je tzv „minimalni konsenzus o političkoj zajednici“. Taj minimalni konsenzus predstavlja bazične principe političke zajednice i arhitekturu institucija kroz koju se ti principi materijalizuju. Kao takav, on ne mora (treba) normirati mnoge specifičnosti koje postoje u voluminoznim „kontinentalnim“ ustavima, već samo ono o čemu se može dobiti eksplicitna ili implicitna¹⁶ saglasnost svih (Savanović, 2019). Zašto je to poželjno? Više je argumenata koji se mogu iznijeti kao podrška takvom ustavu.

Jedan od njih jeste da se time cijela klasa „tehničkih“ primjedbi stavlja ad acta. Naime, postojeći ustav RS sadrži znatan broj specifikacija koje nisu nužne za definisanje ustavnopravnog političkog okvira, a koje u zajednici ovako podijeljenoj po etničkim kolektivitetima postaju dodatni izvor antagonizma i nestabilnosti. Na taj način Ustav RS umjesto da garantuje okvir za djelovanje u političkom prostoru, što je *causa finalis* svakog ustavnog aranžmana, zapravo predstavlja izvor stalnih problema na dnevopolitičkom nivou. Tipični primjeri jesu propozicije o jeziku i glavnom gradu. Mnogi ustavi ne nor-

16 Tzv hipotetička „kao da“ saglasnost u rolsovskom smislu.

miraju niti oficijelni jezik niti glavni grad, polazeći od toga da su u pitanju tehnički detalji podložni istorijskoj promjeni, te stoga kao takvi nisu stvar ustavnog aranžmana. To je pristup koji može biti primijenjen i u slučaju novog ustava RS.

Glavni grad je stvar uprave, dakle podustavnog zakonodavstva, a ne bazičnog društvenog konsenzusa. Ustav treba da definiše ono što Rawls naziva „principi pravde“, i, naravno, bazičnu arhitekturu političkog sistema, a ne tehnikalije uprave. Ukoliko se prihvati polazište po kome ustav treba da bude bazični politički konsenzus i da definiše arhitekturu institucija političkog sistema, onda odmah nestaju mnogi, ako ne i svi, izvori otpora. S obzirom na to da mi, vrlo vjerovatno, nećemo biti u stanju dostići konsenzus o tome koji grad treba da bude glavni grad RS, naprosto ne treba da u ustavu definišemo glavni grad *in concreto*. Isto je i s jezikom. Zašto bi ustav uopšte tretirao pitanje jezika? Umjesto da se iscrpljujemo u beskonačnim raspravama o tome da li „jezik bošnjačkog naroda“ ili „bosanski“ jezik, koje su unaprijed osuđene na neuspjeh ili prinudu većine nad manjinom, mi treba da prepustimo te stvari podustavnom zakonodavstvu,¹⁷ a da u ustavu pokušamo dostići minimalni bazični konsenzus između svih o tome kakvu republiku želimo.

Drugi važan argument jeste da se time mogu prevladati i mnogi načelni nedostaci vidljivi iz analize postojećeg ustava RS. Tako se, na primjer, minimalističkim ustavom prevladava, na lakši i logički elegantniji način, nekonsistentnost ustavnih poredaka RS i

BH. S obzirom na to da Ustav RS mora biti u saglasnosti s Ustavom BH, a ne obrnuto, a da je Ustav BH minimalistički u smislu u kojem taj termin ovdje koristimo, sama minimalistička forma novog ustava RS bila bi logičan prvi korak ka kompatibilnosti.

Još važniji argument jeste da je takav ustav znatno manje podložan amandmanskoj reviziji. Iz prethodnog izlaganja jasno je da Ustav RS nije uspio da dostigne stabilnost i kontinuitet, te je neprekidno i drastično mijenjan. S obzirom na to, ima smisla tvrditi da bi minimalistički ustav bio adekvatnije rješenje jer je taj ustav po definiciji, a i logici stvari, manje sklon promjenama.¹⁸ Lako je razumjeti zašto je to tako. U takvom ustavu težište se prebacuje na organ „interpretacije“ – Ustavni sud RS. Time bi se povećala moć Ustavnog suda RS u odnosu na nestabilne tokove dnevne politike, što bi smirujuće djelovalo na ustavni poredak RS. Poznati argument jeste da je parlament i amandmanska procedura, naročito u voluminoznim ustavima, često podložan hirovima dnevne politike pa čak i partijskih interesa, što u zajednici kakva je RS u BiH, očito predstavlja generator za krizu. Tipičan primjer jesu blokade kojima pribjegava Vijeće naroda u RS. Prebacivanje ustavnog težišta na Ustavni sud RS putem minimalističkog ustava može predstavljati dobar model da se takve stvari izbjegnju i ustavni poredak zaštiti od partikularnih interesa i nestabilnosti političke moći. To je logika poznatog rolsovskog argumenta „stabilnog ekvilibriuma“ (Savanović, 2019: 118–119): ustav treba biti minimalistički ako želi da bude izraz prihvatanja svih, a ne posljedica nametanja od

17 Kako je to vidljivo iz prethodno razmatranog problema nedonošenja zakona o opozivu predsjednika republike, ovdje je moguća situacija eventualnog nedonošenja takvih zakona. To, naravno, onda stvara pravnu (i političku) prazninu koja može izazvati različite negativne efekte na funkcionisanje sistema. Ipak, ako je logika minimalističkog ustava koju ovdje predlažemo ispravna, donošenje takvih normi je lakše, u postkonstitutivnoj fazi nego u konstitutivnoj.

18 Za razliku od Ustava RS koji je u momentu pisanja ovog teksta imao 122 amandmana za 28 godina postojanja, dejtonski Ustav BH, koji je miniamlistički ustav je za 25 godina postojanja imao samo jedan amandman. Najznačajniji minimalistički ustav na svijetu – Ustav SAD je za gotovo 250 godina postojanja imao 27 amandmana.

strane većine. Ako je ustav bazični politički konsenzus, sva neslaganja treba premjestiti u podustavno zakonodavstvo, dok bi bazični konsenzus bio pod okom ustavnog suda.

Ideja minimalističkog ustava može biti i odgovor na pitanje metoda i načina donošenja novog ustava. To je pitanje važno zbog neophodnosti zaobilaznja „veta“, koje u ovom slučaju ne bi bilo aktivirano u Vijeću naroda, kao što je to slučaj s amandmanskom procedurom, već u Ustavnom sudu BH, koji bi mogao da pobije sve članove novog ustava koji su u kontradikciji s Ustavom BH. Procedura donošenja novog ustava već je opisana od strane političkih aktera:

„Donošenje novog Ustava Republike Srpske treba da bude dvokružno, da Narodna skupština Republike Srpske prostom većinom utvrdi prijedlog Ustava Republike Srpske i da zakaže referendum na kojem će se građani Republike Srpske izjašnjavati o Prijedlogu novog Ustava. Nakon toga i očekivane odluke na referendumu, tekst se vraća u Narodnu skupštinu gdje bi trebalo da Ustav bude donesen dvotrećinskom većinom“ (Mitrović, 2018: 197).

Premda ovaj opis nije sasvim jasan – na primjer ne precizira se način i konsekvence referenduma, on može biti jedan od načina za donošenje novog ustava. Ipak, time se ne prevladava ključna zebnja: veto u Vijeću naroda ili pobijanje pojedinih članova novog ustava od strane Ustavnog suda BH. Minimalistički ustav može i ovdje biti dobar putokaz za prevladavanje blokade. Naprosto, takvi ustavi normiraju samo ono o čemu se može imati konsenzus, te stoga ostavljaju malo prostora za apelacije. Ako se želi da Republika Srpska stvarno otjelotvoruje političku zajednicu njenih građana, onda je jasno da novi ustav mora biti rezultat najšireg konsenzusa i uz maksimalno učešće svih. To ne može biti ustav porođen iza zatvorenih vrata od strane

jedne uske grupe pravnih eksperata, i političkih predstavnika, već traži najširu moguću javnu raspravu i približavanje idealu ustavotvorne jednoglasnosti. Budući ustav RS treba biti takav da dobije podršku svih onih koji će živjeti pod tim ustavom. Neki noviji primjeri ustavotvorne aktivnosti, kakva je recimo ona na Islandu, daju odličan putokaz kako to može i treba biti urađeno u praksi. S obzirom na visok stepen neslaganja u našem političkom prostoru, može se očekivati da će samo minimalistički ustav moći dobiti podršku svih.

REFERENCE

Ademović N., Joseph M., Marković G. (2012). *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Konrad Adenauer Stiftung.

Blagojević, M. (2018). Neophodnost dekonstitucionalizacije Vijeća naroda Republike Srpske, *Anali poslovne ekonomije*, br. 19, str. 34–47.

Björkdahl, A. (2018). Imaginary, performance and spatialization. *Political Geography* (66): 33–43.

Buchanan A. (1991). *Secession – The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*. Westview Press. San Francisco 1991.

Čavić, D. (2020). Da nije bilo Ustava imali bi samo jednu od srpskih buna. Posjećeno: 12.7. 2020. URL: <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=371793>

Čubrilović, N., (2019). Srpsko jedinstvo ključni uslov za ustavne promjene. Intervju za Glas Srpske. Posjećeno: 12.3. 2020. URL: <https://www.glassrpske.com/cir/novosti/>

vijesti_dana/nedeljko-cubrilovic-predsjednik-narodne-skupstine-republike-srpske-srpsko-jedinstvo-kljucni-uslov-za-ustavne-promjene/279378 .

Dodik, M. (2018). Uskoro donosimo novi ustav, deo već napisan. *Politika*. Posjećeno: 9. 7. 2020. URL: <http://www.politika.rs/sr/clanak/#!>.

FrontalRS. (2020). Azbukoubistvo se nastavlja. Posjećeno: 4.7.2020. URL: <https://www.frontal.rs/azbukoubistvo-se-nastavlja-neven-stanic-pise-latinicom/>

Jović, I. M. (2012). Ustavne promjene o konstitutivnosti naroda u Republici Srpskoj kao doprinos razvoju i unapređenju nacionalnih i građanskih prava. *Politeia* 2(4): str.73–87.

Kasapović, M. (2005). *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država*. Politička kultura. Zagreb.

Katana, E. (2018). Protivustavno nametanje ćirilice u RS ? Radio slobodna Evropa. Posjećeno 12.6.2020. URL : <https://www.slobodnaevropa.org/a/cirilica-pismo-rs/29426149.html>

Kuzmanović, R. (2010). Konstituisanje i stepen državnosti Republike Srpske. *Novi Eseji o ustavnosti i državnosti*. Akademija nauka RS. Banja Luka.

Lukić R., (1997). „Ustav Republike Srpske“, *Strani pravni život*, br.1/97, str.15–34.

Maksimović, D., (2008). Promjena Ustava RS – Banjaluka glavni grad. Posjećeno 2. 7. 2020: Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/bs/promjena-ustava-rs-banjaluka-glavni-grad/a-3204243>.

Miljko, Z. (2006). *Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine*. Hrvatska sveučilišna naklada. Zagreb.

Mitrović, S. (2018). Ustavna perspektiva. *Argumenti*, (33): 197–209.

Narodna skupština Republike Srpske. (2009). *Amandmani CXXII-CL na Ustav Republike Srpske*. NSRS 01-384/09.

Salimović, K. E. (2019). Moguć novi bojkot nastave zbog jezika u RS. Radio slobodna Evropa. Posjećeno 9.7.2020. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/bosanski-bosnjacki-jezik/30129919.html>.

Savanović, A., Vranješ, A., Vranješ, N. i Budimir, Ž. (2020). „Izvori, geneza i priroda secesionističke retorike u Republici Srpskoj”. *Politička misao*, 57 (1), 93-126

Savanović, A. (2019). *Teorija Republike*. Banjaluka: Fakultet političkih nauka..

Savanović, A. (2017). „Problem diskrecionog ovlaštenja: Da li je Ustavni sud BiH „politički sud“?“. *Politeia*, 7 (14): 63-79.

Savanović A. (2016), Argumentacija referenduma. *Dejtonski sporazum – dve decenije mira i pouke*; Fakultet političkih nauka Banja Luka, Institut za međunarodnu politiku i privredu Beograd; Beograd.

Savić S., (2000). *Konstitutivnost naroda u Bosni i Hercegovini*. Pravni Fakultet. Banjaluka.

Steiner, C., Ademović, N. (2010). *Ustav Bosne i Hercegovine – komentar*. Sarajevo. Konrad Adenauer Stiftung.

- Trnka K., Milićević N., Simović M., Dmičić M. (2004). *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine; Ustav Republike Srpske – komentar*. Sarajevo. Centar za promociju civilnog društva.
- Touquet, H. (2012). „The Republika Srpska as a strong nationalizing state and the consequences for postethnic activism“, *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity* 40(2), str.203-220.
- Ustav Republike Srpske*. (1992). Službeni glasnik Republike Srpske br. 3/92, 6/92, 8/92, 15/92 i 19/92.
- Ustav Bosne i Hercegovine* (1995).
- Ustavni sud BiH. (2019). U-7/19. (Dostupno na: https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-7-19-1203148.pdf)
- Ustavni sud BiH. (2000). U-5/98. Posjećeno: 11.7.2020. URL: http://www.ustavnisud.ba/dokumenti/_bs/u-5-98-12209.pdf.
- Ustavni sud BiH. (2000a). U-9/00. Posjećeno: 11.7.2020. URL: http://www.ustavnisud.ba/dokumenti/_hr/u-9-00-12134.pdf.
- Ustavni sud BiH. (2016). U-7/15. Službeni glasnik BiH, broj 51/16. Posjećeno: 11.7.2020. URL: http://www.ustavnisud.ba/dokumenti/_hr/U-7-15-1035590.pdf
- Ustavni sud Republike Srpske. (2020). U-45/20. Posjećeno: 15.7.2020. URL: <https://www.documentcloud.org/documents/6987338-2020-07-06-Ustavni-Sud-RS-Inicijativa-Nametnuti.html>.
- Venice commission. (2005). Opinion on the constitutional situation in Bosnia and Herzegovina and the powers of the High Representative. Posjećeno: 14.6.2020. URL: <https://rm.coe.int/090000168092ad26>
- Veselinović G. (2015). Bošnjačkoj djeci u RS i dalje ne daju učiti bosanski jezik. Radio slobodna Evropa. Posjećeno 9.7.2020. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/bosnjackoj-djeci-u-rs-ne-daju-uciti-bosanski-jezik/27235197.html>

'THE SECOND REPUBLIC' - DOES THE REPUBLIC OF SRPSKA NEED A NEW CONSTITUTION?

Key words

Republic of Srpska, Constitution, 'Second Republic

Author

Dr. Aleksandar Savanović is an Associate professor of the Political theory at the University of Banja Luka.

Correspondence

aleksandar.savanovic@fpm.unibl.org

Field

Political theory

Summary

In this paper, we will try to suggest the possibility of a new constitution of the Republic of Srpska. By that political act, the 'Second Republic' might be created. With this in mind, our approach has two steps. The first one is negative: it should explain that in the Constitution of the Republic of Srpska there are some deficiencies, both formal and substantial. The second step is positive: it suggests a direction that has to be taken in the process of creation of our new Constitution. Our basic assumption is that the current Constitution of the Republic of Srpska cannot provide effective framework for our political community. In fact, our current constitution is one of the main sources of problems and conflicts in our political community. This diagnosis is quite opposite to the main line of understanding of the crisis in Bosnia and Herzegovina and the Republic of Srpska respectively: the standard perception of the former and the latter is that there is some kind of deficiency as regards the Constitution of Bosnia and Herzegovina. Yet, it is the constitutions of the entities of the Republic of Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina that are almost never discussed.

DOI

10.5937/politeia0-28729

Paper received on

10.05.2021.

Paper accepted for publishing on

28.06.2021.