

19. prosinca 2018.

Hasanbegović nije u pravu - Travanjski paket ne bi onemogućio slučaj Komšić

U srijedu, 12. prosinca 2018. godine, u Hrvatskom saboru održana je rasprava o Deklaraciji o položaju hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini (BiH). Jedan od najzapaženijih [govora](#) imao je saborski zastupnik **dr. Zlatko Hasanbegović**. U svom govoru dr. Hasanbegović dotaknuo se prijedloga amandmana na Ustav BiH od 25. ožujka 2006. godine (tzv. [Travanjski paket](#)). Dr. Hasanbegović poručio je hrvatskoj javnosti kako bi svaki budući slučaj Komšić bio onemogućen ukoliko bi Travanjski paket iz 2006. godine bio usvojen.

Travanjski paket

Dr. Hasanbegović je u svom govoru ocijenio Travanjski paket i njegovo neprihvatanje na sljedeći način:

„Drugi mogući način koji bi onemogućio svaki budući **slučaj Komšić** jest izbor članova predsjedništva u parlamentarnoj skupštini uz potvrdu doma naroda, a što je još 2006. jamčio tzv. travanjski paket ustavnih promjena iza kojih je stajala tadašnja američka administracija i koji je trebao biti tek početak daljnje ustavne nadogradnje.

(...) Neprincipijelna koalicija, motivirana, kako stoji na wikileaksu objavljenoj depeši tadašnjeg američkog veleposlanika, cit. „neutaživom glađu za vlašću Harisa Silajdžića i osvetom Bože Ljubića autokratu Draganu Čoviću koji je godinu dana ranije na saboru HDZ-e pobijedio Ljubića cit. „najvjerojatnije zahvaljujući izbornim manipulacijama“.

Neodgovorno odbijanje travanjskog paketa 2006. ključan je trenutak, s dalekosežnim katastrofalnim posljedicama kojim je začet tekući sunovrat Bosne i Hercegovine te omogućeno gaženje političke volje hrvatskoga naroda što je jedini stvarni i uzrok i povod ovoj današnjoj saborskoj raspravi.“

Ne ulazeći u politički dio govora zastupnika dr. Hasanbegovića, važno je javnosti dostaviti sljedeće pojedinosti o Travanjskom paketu iz 2006. godine:

(1) Uz Veleposlanstvo Sjedinjenih Država, jedan od glavnih promicatelja Travanjskog paketa bio je tadašnji Visoki predstavnik za BiH **Christian Schwarz-Schilling**. Schwarz-Schilling je s bivšim Visokim predstavnicima **Paddyjem Ashdownom** i **Carl Bildtom** potpisao [pismo](#) od 6. prosinca 2018. upućeno Visokoj predstavnici Europske unije za Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i potpredsjednici Europske komisije **Federici Mogherini**.

Vrijedi napomenuti kako u pismu stoji da su „izborna pravila za Predsjedništvo BiH, na način kako se primjenjuju na Federaciju BiH, pružaju rijedak mehanizam za preko-etničko/nacionalno glasovanje (*cross-voting mechanism*) s ciljem poticanja umjerenosti u podijeljenim društvima“. Pismo dokazuje da se Visoki predstavnici koji su najviše radili na Travanjskom paketu, Ashdown i Schwarz-Schilling, zalažu za preko-nacionalno glasovanje i podupiranje tzv. umjerenih koalicija na temelju integracionističkih izbornih modela.

Cilj tih modela je ostvarivanje svojevrsne suradnje među segmentima podijeljenog društva, s tim da u podijeljenim društvima s visokom disproporcijom stanovništva među segmentima (npr. BiH: Bošnjaci 51%, Srbi 33% a Hrvati 15%; u FBiH: Bošnjaci 70%, Hrvati 22%, Srbi 2,5%; u RS: Bošnjaci 14%, Hrvati 2,5%, Srbi 81%) ti modeli dovode do majorizacije i onemogućuje izbor legitimnih predstavnika manjim segmentima. Iako je *cross-voting* načelno opravdan kao model, ako svim segmentima nudi jednake šanse i ako ne utječe presudno na izbor političkih predstavnika segmenata, iskustvo pokazuje da ti modeli u BiH ne potiču umjerenost, nego majorizatorske i unitarističke politike koje derogiranjem načela legitimnog političkog predstavljanja konstitutivnih naroda proizvode nove konflikte i povećavaju jaz između društvenih segmenata te slabe povjerenje određenih segmenata u državu i njene institucije. Primjeri nametnutih odluka po tom modelu su:

- tzv. Barryjevi amandmani koji su vrijedili na izborima 2000. godine (svi zastupnici kantonalnih skupština mogli su birati sve izaslanike za Dom naroda neovisno nacionalnoj pripadnosti zastupnika, pa je bošnjačka većina u kantonalnim skupštinama birala Hrvate kao malobrojnije);
- amandmani na Ustav FBiH (zbog čega bošnjačka većina može utjecati 'u ime Hrvata' na izbor članova izvršne vlasti i donošenje zakona FBiH), što se na kraju pokazalo neustavnim presudom 'Ljubić';
- nelegalne 'umjerene' koalicije (Alijansa za promjene 2001.-2003., Platforma 2011.-2015.);
- nelegitimni izbor Željka Komšića za člana Predsjedništva BiH (2006., 2010. i 2018. godine) i Emila Vlajkija za potpredsjednika RS (2010. godine).

Takvi modeli odnosno izborna pravila dodatno su degradirali politički položaj Hrvata u BiH.

(2) Na temelju bilješke tadašnjeg američkog veleposlanika, objavljene na [Wikileaksu](#), vrijedi napomenuti kako taj isti izvor u negativni kontekst prema Travanjskom paketu dovodi i predstavnike Katoličke crkve Hrvata u BiH. Kardinal Vinko Puljić je kritizirao paket riječima kako on „tjera preostale Hrvate iz BiH“, zbog čega je Ujedinjeno Kraljevstvo na zahtjev Sjedinjenih Država interveniralo u Vatikanu.

(3) Travanjski paket predložen je u kontekstu nametnutih odluka Visokih predstavnika za formiranje novih institucija na državnoj razini, poput Suda BiH (2003.), Tužiteljstva BiH (2004.), Oružanih snaga BiH (2005.), Državne agencije za istrage i zaštitu (engleski: *State Investigation and Protection Agency*, SIPA) te drugih institucija koje nisu bile predviđene Daytonskim sporazumom. Travanjski paket omogućio bi **centralizaciju BiH** legalizacijom tih institucija i prenošenjem ovlasti na državu.

Nadalje, Travanjski paket je predviđao prijenos obrazovanja (amandman I., novi čl. 2.e) i lokalne samouprave (am. I., čl. 2.g) na državnu razinu, što bi za Hrvate značilo prenošenje ovlasti s kantona Federacije BiH na državu. Također, novi ustav ostavio bi mogućnost da se i neke druge nadležnosti prenese s nižih na višu razinu donošenjem novih zakona (am. I., čl. 2.h). To bi omogućilo smanjivanje ovlasti institucija u područjima gdje Hrvati u BiH imaju većinu.

(4) Za razliku od današnjeg modela, prema kojem Narodna skupština RS i klubovi Bošnjaka i Hrvata Doma naroda Parlamenta Federacije (entitetska razina) biraju svoje klubove u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH (državna razina), Travanjski paket predviđao je da Zastupnički dom bira izaslanike Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH (am. II., čl. 2.e).

To bi otvorilo mogućnost manipulacijama, kasnijim izmjenama izbornog zakona, i biranju marioneta odnosno novih 'Komšića'. Vrijedi napomenuti kako je tendencija u BiH nakon amandmana na Ustav FBiH 2002. i izmjena Izbornog zakona 2001./02. bila tzv. načelo 'preko-nacionalnog izbora' (*cross-national voting*), što bi se reflektiralo i u izboru članova Doma naroda iz Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Ukoliko bi Travanjski paket bio usvojen, npr. u hrvatski klub Doma naroda mogli bi biti izabrani hrvatski izaslanici većinom bošnjačkih i srpskih glasova, slično kao kad su birani izaslanici Doma naroda Parlamenta Federacije BiH koji su izabrani iz većinski bošnjačkih kantonalnih skupština glasovima Bošnjaka, za vrijeme neustavnih tzv. Barryjevih amandmana.

Takav model imao bi negativne reperkusije na Hrvate u BiH, jer bi bošnjačka i srpska većina mogla nametati svoje marionete i utjecati na izbor predsjednika i dva potpredsjednika BiH. Oni bi se prema Travanjskom paketu birali i u Domu naroda. Predloženi način izbora podsjeća na slučaj Federacije BiH, prema kojem nelegitimni izaslanici u Klubu Hrvata utječu na izbor izvršne vlasti Federacije BiH (kao npr. 2001.-2003. te 2011.-2015.), zbog čega su dijelovi Izbornog zakona proglašeni neustavnim 2016. godine.

(5) Travanjski paket je predviđao oduzimanje svih zakonodavnih ovlasti Doma naroda. Za razliku od današnjeg Doma naroda, Travanjskim paketom on bi postao tek gornji dom sa smanjenim ovlastima (am. II., čl. 8.a-c), osim prava veta za zaštitu vitalnih nacionalnih interesa, o čijem bi se korištenju morao očitovati Ustavni sud BiH. Svi konstitutivni narodi u BiH bi izgubili mogućnost utjecaja na zakonodavni proces.

(6) Dom naroda bio bi tek pozvan pokušati spriječiti donošenje zakona vitalnim nacionalnim interesom. Štoviše, Zastupnički dom ne bi bio obvezan donositi zakone temeljem većine zastupnika iz svih konstitutivnih naroda. Naime, Travanjski paket predviđao je da „sve odluke u Zastupničkom domu donose se većinom glasova onih koji su prisutni i glasaju“ (am. II., čl. 9.d). Dakle, neki zakoni bi imali mogućnost biti izglasani bez da se hrvatski zastupnici o njemu očituju.

(7) Umjesto tri člana Predsjedništva BiH bio bi samo jedan predsjednik te dva potpredsjednika (iz različitih konstitutivnih naroda). Oni bi se birali iz Zastupničkog doma i Doma naroda (am. III., čl. 2.a). Međutim, način izbora ne garantira legitimnost izaslanika Doma naroda, što posljedično ne bi garantiralo legitimnost izbora članova Predsjedništva za Hrvate. To bi bez sumnje dovelo do slične situacije kao s neposrednim izborom npr. Željka Komšića ili posrednim u slučaju predsjednika Federacije BiH od 2011. do 2015. godine.

Zaključno, namjera Travanjskog paketa bila je centralizacija državne razine BiH na temelju centripetalnih modela, što bi dovelo do daljnjeg smanjivanja prava konstitutivnih naroda. To bi se vrlo vjerojatno reflektiralo i na same kantone Federacije BiH koji bi izgubili dijelove ovlasti te bi, postupno, postali 'nepotrebni' uslijed centralizacije države. Takvo stanje, uz majoritarne trendove u Federaciji i RS-u, dovelo bi u pitanje prava Hrvata na svim razinama vlasti u BiH. Travanjski paket bi onemogućio zaštitu prava Hrvata u BiH i njihovog legitimnog političkog predstavljanja, i pozicija položaj Hrvata u BiH bi bila mnogo gora čak nego što je trenutna pozicija.

Ustavna nadogradnja države BiH je moguća, ali samo uz uvažavanje natkrovljujućeg načela Ustava BiH, načela konstitutivnosti tri naroda, odnosno uz maksimalnu garanciju zaštite legitimnog političkog predstavljanja i uključivanja svih konstitutivnih naroda u sva tijela ustrojena na načelima podijeljene vlasti (*power-sharing*). Jačanje države BiH moguće je jedino u skladu s federalističkim i konsocijacijskim modelima, dok unitarizam i centralizacija političke moći, čak i kroz izbor pojedinih predstavnika kroz Parlamentarnu skupštinu koji ne garantira legitimno predstavljanje, ne vode tom cilju, nego njenoj nestabilnosti i dezintegraciji. Politološka teorija i politička praksa su pokazali da dobrovoljne i pravedne federacije mogu biti mnogo stabilnije i funkcionalnije nego nasilno unitarizirane i centralizirane države.

Ivan Pepić & Valentino Grbavac