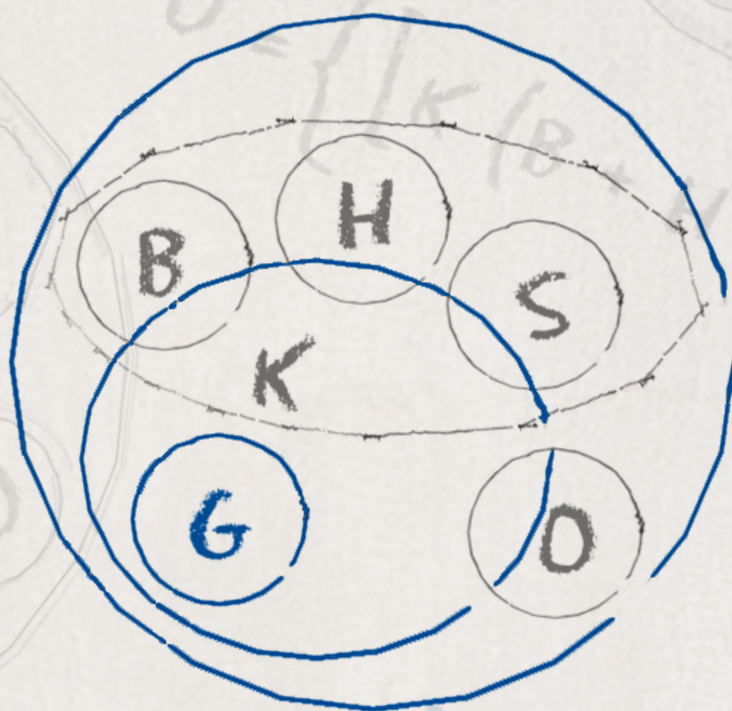


DEMOKRATIJA BEZ GRAĐANA?

U POTRAZI ZA MODELOM
POLITIČKE PARTICIPACIJE
SVIH USTAVNIH KATEGORIJA
U BOSNI I HERCEGOVINI



$$U = \left\{ \left[K (B + H + S) + O \right] \stackrel{+}{\leq} G \right\}$$

SADRŽAJ

IZVRŠNI SAŽETAK	1
LISTA AKRONIMA	2
UVOD	2
1. OSVRT NA NEKE OD DOSADAŠNJIH USTAVNIH INICIJATIVA	3
2. KARAKTERISTIKE DEJTONSKOG USTAVNOG MODELA, PROBLEMI I MOGUĆA RJEŠENJA	4
2.1 KARAKTERISTIKE "DEJTONSKOG USTAVA"	4
2.2 ZBOG ČEGA JE POTREBNA DALJNJA REFORMA USTAVA?	5
3. KAKO TUMAČITI USTAVNU KATEGORIJU "GRAĐANI BIH"?	6
3.1 MOGUĆE OPCIJE UKLJUČIVANJA KATEGORIJE "GRAĐANI BIH" U RAD INSTITUCIJA BIH	7
4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	8
5. BIBLIOGRAFIJA	10
6. PRILOG	11
6.1 PRIJEDLOG AMANDMANA NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE	11
6.2 OBRAZLOŽENJE AMANDMANA NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE	15
6.2.1 RAZLOZI ZA USVAJANJE AMANDMANA	15
6.2.2 OBRAZLOŽENJE AMANDMANA NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE	15
BIOGRAFIJE AUTORA	18

IZVRŠNI SAŽETAK

Ustavni sistem Bosne i Hercegovine je kompleksan, nefunkcionalan i pravno kontradiktoran. Osim što sadrži elemente institucionalne diskriminacije građana u sferi političke participacije, ovakav ustavni sistem ne može stvoriti ni povoljan ambijent za politički, socijalni, privredni, kulturni, sigurnosni ili ekološki razvitak zemlje, za stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora, za afirmaciju regionalnih i lokalnih autonomija, niti udovoljiti zahtjevima za pridruživanje Evropskoj uniji. Pored toga, donošenje presude u slučaju *Sejdić i Finci* postavlja pred državu Bosnu i Hercegovinu zahtjev za određenim stupnjem ustavne reforme kako bi se eliminirala diskriminacija građana i omogućio njihov jednak pristup političkoj sferi na državnom nivou. Ustavna reforma je složen i dugotrajan proces koji bi, u konačnici, zbog prevaziđenosti (post)konfliktne logike dejtonskog ustavnog sistema, morao rezultirati usvajanjem potpuno novog ustava na načelima deetnizacije prava uz optimalni balans između liberalno-demokratskog i teritorijalno-federalnog modela političkog odlučivanja. Taj proces može započeti donošenjem neophodnih ustavnih amandmana koji u datom političkom trenutku mogu zadobiti podršku političkih aktera, kako bi se kategorija "građani BiH" izjednačila sa drugim kategorijama iz ustavne Preambule prilikom njihovog učešća u formiranju institucija BiH. Ovo istraživanje definira građane kao ustavnu kategoriju u Bosni i Hercegovini i, kroz set prijedloga amandmana na Ustav BiH, nudi model za njihovu političku participaciju.

LISTA AKRONIMA

BiH	Bosna i Hercegovina
DN	Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH
EKLJP	Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
ICG	Međunarodna krizna grupa
OHR	Ured visokog predstavnika u BiH
PD	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH
PS	Parlamentarna skupština BiH
RS	Republika Srpska
VPI	Vanjskopolitička inicijativa BiH

Napomena: Smatra se da se svi izrazi upotrijebljeni u muškom gramatičkom rodu u ovom dokumentu odnose bez diskriminacije i na žene.

UVOD

Oslanjajući se na ACIPS-ov projekat "Ostali: Inicijativa za promišljanje ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini",¹ koji je implementiran tokom 2009. i 2010. godine, ovo istraživanje je usmjereno na potragu za rješenjima koja bi osigurala ravnopravnu političku participaciju sve tri ustavne kategorije – **konstitutivnih naroda, ostalih i građana BiH** – navedenih u Preambuli Ustava Bosne i Hercegovine, s naglaskom na veću uključenost kategorije "građani BiH" u procesima odlučivanja unutar institucija BiH. Imajući u vidu važnost poruke koju je Bosna i Hercegovina primila presudom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, u slučaju *Sejdić i Finci protiv BiH* (dalje: *Sejdić i Finci*),² te gledajući na ovu presudu u jednom širem kontekstu koji uključuje i ustavnu kategoriju "građani BiH", ova studija će ponuditi prijedloge rješenja za izmjenu Ustava BiH (dalje: Ustav) fokusirajući se prvenstveno na strukturu institucija BiH, odnosno na centralni nivo vlasti u BiH.

Politički sistem BiH je, imajući u vidu zastoje u formiranju vlasti nakon općih izbora 2010. godine, dostigao kritičnu tačku čime je put integracije države u EU blokiran. Ustav određuje da političke pozicije u institucijama BiH mogu obnašati isključivo osobe koje se izjasne da pripadaju jednom od "konstitutivnih naroda" (paritetna raspodjela između Bošnjaka, Hrvata i Srba). Međutim, pošto je ESLJP presudio da takve ustavne odredbe koje se odnose na izbor članova Predsjedništva BiH (dalje: Predsjedništvo) i delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH krše Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, ustavna reforma koja bi promijenila postojeće stanje postala je neizbježna. BiH mora mijenjati Ustav kako bi se dokinula diskriminacija koja proizlazi iz njegovih odredbi. Kako, pak, taj zahvat podrazumijeva i neku vrstu revizije Dejtonskog mirovnog sporazuma, koji se temeljio na ideji raspodjele vlasti isključivo između tri "konstitutivna naroda", za dogradnju ustavnog teksta bit će potrebno mnogo više od pukog tehničkog pristupa problemu, bez obzira koliko to u ovom trenutku izgledalo nerealno i nedostižno.³ Ovaj sažetak će stoga nastojati ponuditi moguće prijedloge koji bi, s jedne strane predstavljali nužnu amandmansku dopunu Ustava s obzirom na presudu *Sejdić i Finci*, uz uključivanje i kategorije "građani BiH" u tekst Ustava tamo gdje je to neophodno, a s druge promišljanje o jednoj sveobuhvatnoj ustavnoj reformi koja bi se morala desiti u budućnosti.

1. Vehabović, Faris i Lajla Zaimović Kurtović. *Naš stav za Ustav*. Sarajevo: ACIPS, 2010.

2. Vijeće Evrope, Ured u Sarajevu. Web: <http://www.coe.ba/web2/en/dokumenti/doc_download/136-sejdic-i-finci-protiv-bosne-i-hercegovine.html> (pristupljeno 10.06.2012).

3. International Crisis Group. Europe Briefing N°68. "Bosnia's Gordian Knot: Constitutional Reform". Sarajevo/Istanbul/Brussels, 12 July 2012. PDF dokument dostupan na: <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/bosnia-herzegovina/b068-bosnias-gordian-knot-constitutional-reform.aspx>> (pristupljeno 21.07.2012), str. 1.

1. OSVRT NA NEKE OD DOSADAŠNJIH USTAVNIH INICIJATIVA

4. *Proces ustavnih promjena u BiH: Analiza izvještavanja u štampanim medijima, komparativna analiza teksta Ustava i prijedloga izmjena teksta, analiza međunarodnih standarda, analiza stavova pravnih profesionalaca u BiH.* Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, 2006.

5. Isto, str. 36–38.

6. Isto, str. 44–45.

7. Isto, str. 54.

8. Fetahagić, Sead S. i Saida Mustajbegović. *Evropski pokret za evropski ustav BiH.* Sarajevo: ACIPS, 2007.

9. Isto, str. 7.

10. Mišljenja "Venecijanske komisije" Vijeća Evrope, službeni dokumenti institucija i izjave pojedinih zvaničnika EU kao i visokog predstavnika u BiH, prijedlozi *think-tank* organizacija kao što su Evropska inicijativa za stabilnost (ESI), Međunarodna komisija za Balkan (ICB) i Međunarodna krizna grupa (ICG), te preporuke švicarskih eksperata u okviru projekta Švicarske ambasade u BiH i Švicarske agencije za razvoj i suradnju (SDC).

11. Isto, str. 36–40.

12. Vanjskopolitička inicijativa BiH. *Politička analiza: Uloga civilnog društva u reformi ustava u BiH.* Sarajevo, 2009. str. 24.

13. Šarčević, Edin. *Ustav iz nužde.* Sarajevo: Rabic, 2010, str. 414.

14. Konferencija je održana 3. februara 2010. u organizaciji Fakulteta političkih nauka u Sarajevu i ACIPS-a, vidi *Mjesto i uloga "Ostalih" u Ustavu BiH i budućim ustavnim rješenjima za BiH.* Dino Abazović et al. ur. Sarajevo: Fakultet političkih nauka, 2010.

15. Vidi izlaganje prof. dr. Josepha Marka, *Mjesto i uloga "Ostalih"...* str. 143.

16. Vehabović, Faris i Lajla Zaimović Kurtović. *Naš stav za ustav.* Sarajevo: ACIPS, 2010. str. 13–14.

U proteklih nekoliko godina civilno društvo u Bosni i Hercegovini je razvilo više prijedloga za izmjenu Ustava i pokrenulo nekoliko inicijativa za usvajanje amandmana i implementaciju odluke Sejdić-Finci. Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu je u vrijeme intenzivnih pregovora oko usvajanja "Aprilskog paketa" ustavnih promjena objavio publikaciju pod nazivom "Proces ustavnih promjena u BiH".⁴ S obzirom da EKLJP, koju je BiH ratificirala još 2002. godine, predstavlja osnovni stub ustavnog poretka BiH te da njene norme sadrže karakter samoizvršivosti na temelju monističkog shvatanja odnosa između međunarodnog i domaćeg prava,⁵ pozivajući se na mišljenje Ustavnog suda BiH, ova publikacija Centra za ljudska prava naglašava da se "grupni pristup" specijalnim pravima na političku participaciju u institucijama BiH, oličen u institutu "vitalnog interesa konstitutivnih naroda", ne može smatrati općim modelom. Naprotiv, svi organi vlasti i institucija BiH i entiteta, osim onih specijalno određenih u Ustavu, moraju zadovoljavati opći standard nediskriminacije na osnovu samoizvršivih normi iz EKLJP.⁶ Što se tiče zapažanja o nekim ustavnim inicijativama predstavljenim u ovoj analizi, njeni autori naglašavaju da "svaka ustavna inicijativa mora uzeti u obzir i društvene okolnosti u kojima se pojavljuje, odnosno procijeniti realne mogućnosti da taj tekst dobije širu društvenu podršku od strane glavnih političkih aktera na sceni."⁷

Nakon ove analize Centra za ljudska prava, ACIPS-ova studija "Evropski pokret za evropski ustav"⁸ iz 2007. godine imala je za cilj prikupiti što više relevantnih informacija o tome koji model ustava bi omogućio BiH da funkcioniše kao demokratsko i evropsko društvo.⁹ Pored analize domaćih prijedloga za ustavnu reformu, koja se u velikoj mjeri oslanja na rezultate prezentirane u "Procesu ustavnih promjena", ova studija predstavila je i nekoliko prijedloga za izmjenu Ustava koji su dolazili od strane relevantnih inozemnih aktera.¹⁰ Sumirajući preporuke, predložena su sljedeća rješenja: 1) umjesto ustavnog načela o "konstitutivnim narodima", afirmirati

koncept općeg građanstva; 2) dosljedno primijeniti načelo federalizma, uz racionalizaciju državne uprave putem gašenja entitetskog nivoa FBiH; 3) prenijeti određeni dio ovlasti sa entiteta/federalnih jedinica na centralnu vlast, osnažiti položaj Vijeća ministara, smanjiti ovlasti Predsjedništva i uvesti njegov posredan izbor kroz PS, a DN transformirati u "gornji dom" federalne skupštine u kome će paritetno biti zastupljene federalne jedinice po načelu teritorijalnosti; 4) mehanizam zaštite "vitalnog interesa konstitutivnih naroda" uže i preciznije definirati, a njegovo provođenje povjeriti PD-u; 5) izgrađivati zajednički osjećaj jedinstvenog političkog prostora u BiH; i 6) učesnici u postupku reforme trebaju biti domaći akteri uključujući širi spektar organizacija civilnog društva.¹¹

Analiza Vanjskopolitičke inicijative "Uloga civilnog društva u reformi ustava" naglasak stavlja na potrebu ustavne reforme koja predstavlja interes najšire javnosti, a ne samo političkih elita, te predlaže uključivanje što širih segmenata civilnog društva u ovaj proces, uključujući domaće nevladine organizacije, medije, akademsku zajednicu, radničke i strukovne sindikate.¹² Ovakav prijedlog donekle korespondira sa idejom o konventskom modelu ustavotvorstva¹³ u kome bi svaka društveno moćna grupa, politički pokret ili udruženje bili pozvani da učestvuju u ovom procesu. Sastav takvog "ustavnog konventa BiH" zahvaćao bi najšire društvene slojeve i ne bi insistirao na primatu političkih stranaka trenutno etabliranih u institucijama BiH ili entitetskim organima vlasti.

Na tragu mišljenja nekih učesnika konferencije "Mjesto i uloga 'Ostalih' u Ustavu BiH i budućim ustavnim rješenjima za BiH"¹⁴ o potrebi zaštite kolektivnih prava "ostalih"¹⁵, ACIPS-ov projekat "Ostali: Inicijativa za promišljanje ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini", na koji se ovo istraživanje nadovezuje, zagovarao je ideju uvođenja kategorije "ostali" u okvir institucija na državnom nivou i njenog pravnog izjednačavanja sa kategorijom "konstitutivnih naroda"¹⁶ u cilju osiguranja jednakih prava za sve građane BiH, bilo da se radi o pripadnicima "konstitutivnih naroda", "nacionalnih manjina" ili pak o građanima BiH koji ne pripadaju nijednom etnički shvaćenom kolektivitetu. U tom smislu, "ostali" se tumače kao kolektiv koji, iako u suštini podrazumijeva jednu izrazito heterogenu skupinu, treba na sličan način uživati zaštitu svojih kolektivnih prava. Možemo reći da ovakav stav proizlazi iz tumačenja presude *Sejdić i Finci* s obzirom na to da je apelantima bilo uskraćeno uživanje pasivnog

biračkog prava za izbor u Predsjedništvo, odnosno DN zbog njihove pripadnosti kategoriji “ostali”.

Ovaj pregled nekih od dosadašnjih inicijativa za izmjenu Ustava koje, s aspekta civilnog društva, naglašavaju i analiziraju potrebu za ustavnom reformom, završava se zaključcima publikacije „Novi–stari ustavni inženjering?”.¹⁷ Autori ove publikacije smatraju da je poželjno i moguće “da se istraže načini na koje bi Bosna i Hercegovina postepeno mogla preći iz etničke u liberalnu federaciju, u kojoj bi sistem kvota bio teritorijalne, a ne etničke prirode”, te da “svaka promjena koja ne bi promijenila i etnički pristup (npr. ako bi se Dom naroda i/ili Predsjedništvo proširili rezerviranjem kvota za “ostale”) ne bi suštinski poboljšala situaciju: radilo bi se samo o još većem ugubljanju u živi pijesak bosanskohercegovačkoga etnopolisa”.¹⁸

2. KARAKTERISTIKE DEJTONSKOG USTAVNOG MODELA, PROBLEMI I MOGUĆA RJEŠENJA

2.1 KARAKTERISTIKE “DEJTONSKOG USTAVA”

Dejtonskim mirovnim sporazumom, službeno potpisanim u Parizu 14. decembra 1995. godine, okončan je tri i po godine dugi rat u BiH, a važeći Ustav ugovoren je kao njegov Aneks IV. Znatno dio klasičnih državnih ovlasti zadržan je na nivou entiteta – Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Ustav efektivno onemogućava centralnu vlast da vrši i ono malo ustavnih nadležnosti¹⁹ propisujući kompliciran sustav donošenja odluka putem konsenzusa između predstavnika političkih stranaka koje tvrde da zastupaju interese “konstitutivnih naroda”. Ustav kombinira “minimalistički” pristup u pogledu moći centralne državne vlasti i “maksimalistički” pristup u pogledu

balansa i raspodjele vlasti između “konstitutivnih naroda” i teritorijalnih entiteta koji zadržavaju visok stepen autonomije. Neki od međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, ponovna uspostava infrastrukture i rješavanje sporova između entiteta predmet su posebnih sporazuma koji ne čine sastavni dio teksta Ustava.²⁰

Ustav je potvrdio pravni kontinuitet između Republike BiH i “dejtonske” BiH uz značajnu modifikaciju njene unutarnje državne strukture. Dvije teritorijalne političke jedinice stvorene 1992. odnosno 1994. godine – RS i FBiH – potvrđene su kao entiteti BiH. PS kao zakonodavno tijelo sastoji se iz DN-a i PD-a, a ulogu šefa države vrši Predsjedništvo koje se sastoji od tri člana, koji se prilikom izbora moraju izjasniti o pripadnosti “konstitutivnom narodu”, uz uvjet da imaju prebivalište na određenoj teritoriji – Srbin se bira iz RS-a te Bošnjak i Hrvat iz FBiH. Kako je Ustav na određenim mjestima utvrdio razmjerno učestvovanje konstitutivnih naroda u izboru za državne organe, kvotni sistem je utvrđen kod sastava DN-a,²¹ izbora predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg domova PS-a,²² sastava Predsjedništva,²³ imenovanja ministara i njihovih zamjenika u Vijeću ministara²⁴ ili kod prvog sastava Upravnog odbora Centralne banke BiH.²⁵ U članu IV/1.b) Ustava određen je način donošenja odluka u DN-u, koji je uvjetovan minimalnom prisutnošću i zastupljenošću predstavnika jednog konstitutivnog naroda. Konačno, uveden je princip zaštite “vitalnog interesa konstitutivnih naroda” kao daljnji mehanizam ustavne zaštite.²⁶ Osim toga, opća odredba iz čl. IX/3. nalaže da svi “funkcioneri imenovani na položaje u institucijama Bosne i Hercegovine, u pravilu, odražavaju sastav narodâ Bosne i Hercegovine”.

Ovdje vrijedi navesti i mišljenje prof. Edina Šarčevića,²⁷ prema kojem su neke od glavnih karakteristika Dejtonskog ustava: etnizacija ustavnog prava na temelju mirovnog ugovora sklopljenog između predstavnika tri jugoslavenska naroda (etničke zajednice) kao revolucionarnih ustavotvoraca, internacionalizacija ustavnog prava, njegova privremenost, legalizacija “etničkog čišćenja” kao rezultata rata, te postojanje ustavnih antinomija koje omogućuju da se iz jednog kompleksa normi putem tumačenja ili primjene dolazi do međusobno suprotstavljenih rješenja. Primjer ovog potonjeg je kada tekst Ustava na jednoj strani zahtijeva poštivanje i efektivnu zaštitu ljudskih prava, a na drugoj normativno osigurava njihovo kršenje.

17. Hodžić, Edin i Nenad Stojanović. *Novi–stari ustavni inženjering? Izazovi i implikacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH*. Sarajevo: Analitika, 2011.

18. Isto, str. 118.

19. Član III.1. Ustava taksativno navodi sljedeće “nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine”: vanjska politika, vanjskotrgovinska politika, carinska politika, monetarna politika, finansiranje institucija i međunarodnih obaveza BiH, reguliranje pitanja imigracije, izbjeglica i azila, provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnopravnih propisa, uspostavljanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava, regulacija međuentitetskog transporta, te kontrola vazdušnog saobraćaja.

20. Morrison, Fred L. “The Constitution of Bosnia-Herzegovina”. *Constitutional Commentary* 13/2, 1996. 145–157.

21. Član IV/1.

22. Član IV/3.b.

23. Član V.

24. Član V/4.b.

25. Član VII, stav 1. tačka 2.

26. Član IV/3.e) i f), odnosno član V/2.d).

27. Šarčević, Edin. “Dejtonski ustav: Karakteristike i problemi”. *Status* 13, 2008. str. 153–168.

2.2 ZBOG ČEGA JE POTREBNA DALJNJA REFORMA USTAVA?

Osim što navedene karakteristike i uočeni problemi sami po sebi zahtijevaju određeni stepen ustavne reforme, da bi postala članica EU, država mora biti sposobna ispuniti obaveze koje idu uz to članstvo. U skladu sa tzv. kopenhagenskim kriterijima,²⁸ država koja želi pristupiti EU mora imati: stabilne institucije zasnovane na načelima demokratije, pravne države i ljudskih prava uz poštivanje i zaštitu manjina; funkcionalnu tržišnu privredu uz sposobnost kompetitivnog natjecanja s tržišnim silama unutar EU; te sposobnost preuzimanja obaveza koje proizlaze iz članstva, uključujući poštivanje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije.

Ne samo da BiH sa postojećim ustavnim okvirom ne može ispuniti te zahtjeve, već ona nije u mogućnosti ispuniti ni svoje obaveze koje proizlaze iz članstva u Vijeću Evrope u pogledu usklađivanja svog zakonodavstva sa EKLJP, što jasno ilustrira situacija u vezi s primjenom odluke ESLJP u slučaju *Sejdić i Finci*. "Venecijanska komisija" je još 2005. godine smatrala da **nije problem u postojanju sistema konsenzus-demokratije kao takvog, već je problem u miješanju teritorijalnog i etno-personalnog kriterija** kod uživanja političkih prava.²⁹ Komisija je zaključila: "Ustavna reforma je neizostavna jer sadašnji aranžmani nisu efikasni, niti racionalni i nedostaje im demokratski sadržaj."³⁰

Kompleksni sistem odlučivanja na centralnom državnom nivou te nedostaci u vertikalnoj i horizontalnoj koordinaciji između svih nivoa vlasti u BiH posljedica su sistemski ugrađene ovisnosti institucija BiH o volji etnopolitičkih elita. Takav sistem nedovoljno motivira političke aktere da učestvuju u političkom odlučivanju u institucijama BiH na sadržajan način. Institucije BiH jednostavno nemaju dovoljno ovlasti niti autonomije u djelovanju kako bi podstakle političare da ozbiljno učestvuju u njihovom radu. U takvom institucionalnom okviru otvaraju se mogućnosti za potkopavanje sistema do tačke potpune paralize. Ovo je posljedica i, kako Edin Šarčević navodi,³¹ nedostatka izričite kolizije norme u Ustavu kojom bi se rješavao sukob nadležnosti odnosno pitanje primata pravnog poretka države BiH u odnosu na pravo entiteta.

U dosadašnjem periodu, autoritativan položaj stranog faktora (prvenstveno Ureda visokog predstavnika) bio je ključan prilikom prenošenja pojedinih

nadležnosti sa entiteta na BiH, bez kojih bi država u međunarodnom pravnom smislu teško uopće egzistirala (npr. simboli državnosti, lični dokumenti građana, neki poslovi iz sfere sigurnosti i pravosuđa itd.). No, često su pojedine nadležnosti samo formalno prenesene na centralni nivo, a u stvarnosti se i dalje nalaze u formalnim ili neformalnim krugovima moći na nižim nivoima vlasti ili u vandržavnim stranačko-interesnim krugovima. U većini slučajeva entitetima je čak dozvoljeno da zadrže svoje nadležnosti, zakone i finansijsku kontrolu u istoj materiji u kojoj je došlo do "prijenosa" nadležnosti na centralnu vlast, dok su se kapaciteti institucija BiH proširile "virtualno", uz neracionalno trošenje sredstava na osnivanje novih institucija i "agencija" koje ne posjeduju ni jasan ustavni osnov³² niti kapacitete da autoritativno djeluju na cijeloj bh. teritoriji.

Konačno, donošenjem presude u predmetu *Sejdić i Finci* stvorena je obaveza da BiH preduzme efikasne mjere u usklađivanju svog ustavnog uređenja i zakonodavstva sa zahtjevima iz EKLJP. Njeno provođenje, u najkraćem, podrazumijeva davanje garancija građanima BiH koji se iz bilo kog razloga ne mogu ili ne žele izjasniti kao pripadnici jednog od "konstitutivnih naroda" za puno uživanje pasivnog biračkog prava bez diskriminacije. Kako se konkretni slučaj odnosi, prije svega, na Predsjedništvo i DN, izvjesno je da će prvobitno fokus biti upravo na ovim institucijama i ustavnim i zakonskim odredbama koje reguliraju njihov položaj, način izbora, procedure odlučivanja i nadležnosti.

No, svaki novi model ustavnog uređenja BiH morao bi u načelu odražavati jedno apstraktno građansko jedinstvo svih koji u njoj žive kako bi državu osjećali "svojom". Bez tog elementa, kakvo god bilo njeno unutarnje ustrojstvo, ona nikada neće biti ni legitimna niti funkcionalna država jer, kako navodi politologinja Sabrina P. Ramet, "legimitet je ključni problem svake politike, a stjecanje legitimiteta je neusporedivo najvažnija zadaća svakog sustava."³³

28. European Commission. Enlargement. Web: <http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/conditions-for-enlargement/index_en.htm> (pristupljeno 24.07.2012).

29. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). "Opinion On The Constitutional Situation In Bosnia And Herzegovina And The Powers Of The High Representative". 11.03.2005. CDL-AD(2005)004. Web < [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)004-e.asp)> (pristupljeno 05.09.2012).

30. Isto.

31. Šarčević, 2008. str. 158.

32. Zakoni kojima su se osnivale pojedine institucije i agencije na državnom nivou iz oblasti sigurnosti, u nedostatku materijalnopravnog uporišta u ustavnom tekstu, u preambuli su se pozivali jedino na proceduralnu normu iz člana IV.4.a. Ustava koja propisuje zakonodavnu nadležnost Parlamentarne skupštine BiH. Za primjer, vidjeti Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu (SIPA) iz 2004. god. Web: < <http://sipa.gov.ba/hr/pdf/hr/sipa27-04.pdf>> (pristupljeno 07.09.2012.).

33. Ramet, Sabrina P. *Balkanski babilon*. Zagreb: Alinea, 2005. str. 421.

3. KAKO TUMAČITI USTAVNU KATEGORIJU "GRAĐANI BIH"?

a) Deseta alineja Preambule Ustava

Dejtonski ustav nikad nije zvanično objavljen u službenom glasilu BiH, što predstavlja značajan formalno-pravni i praktični nedostatak. No, referentni prijevod posljednje alineje Preambule, dostupan na službenoj internet stranici Ustavnog suda BiH (dalje: Sud), u bosanskoj verziji glasi: "Podsjećajući se na Osnovna načela usaglašena u Ženevi 8. 9. 1995. godine i u Njujorku 26. 9. 1995. godine, Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine."³⁴

Za ovo istraživanje značajna je činjenica da su u svim jezičkim varijantama **"i građani Bosne i Hercegovine"** navedeni kao subjekt suvereniteta, onaj koji "utvrđuje Ustav" odnosno "odlučuje da Ustav glasi" (u engl. originalu: *determine*). Ovo je važno imati na umu jer se u mnogobrojnim dosadašnjim inicijativama i debatama oko ustavne reforme pitanje "građana" uglavnom svodilo na poistovjećivanje ove kategorije sa kategorijom "ostali", što je samo jedno od mogućih tumačenja. No, prilikom tumačenja Preambule postoje dva ključna pitanja: 1) proizlazi li iz Preambule ikakav normativan zahtjev i 2) ukoliko je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, kakve to implikacije ima na kategoriju "građani BiH"? Za potrebe ovog sažetka, najprije se treba osvrnuti na tumačenje Suda.

b) Tumačenje Ustavnog suda – Normativnost Preambule

Što se tiče prvog pitanja, Sud je odlukom u predmetu *Konstitutivnosti naroda*³⁵ potvrdio da Preambula predstavlja normativni dio Ustava. S obzirom na to da tekst Ustava čini sastavni dio međunarodnog mirovnog sporazuma, na njega se primjenjuje član 31.2. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora, prema kojem se ugovor tumači u kontekstu koji pored teksta

ugovora obuhvaća i uvod (preambulu) i priloge.³⁶ Što se tiče drugog pitanja, Sud je u svojoj trećoj djelimičnoj odluci³⁷ zaključio da pojam "konstitutivnosti naroda" inkorporira određene principe bez kojih društvo ne bi moglo efektivno funkcionirati. Profesor Joseph Marko, jedan od sudija u vrijeme donošenja odluke u slučaju *Konstitutivnost naroda*, smatrao je da se tekst Preambule ima tumačiti funkcionalno te "da termin *konstitutivni narodi*, sadržan u Preambuli, znači također kolektivnu jednakost, a ne samo jednakost građana pred zakonom", te bi logično i "tzv. Ostali također trebalo da uživaju ista kolektivna prava".³⁸ Dakle, kategorijom "građani BiH" Sud se tada nije posebno bavio. Imajući ovo u vidu, neka od razumijevanja ove kategorije su sljedeća:

c) Kako tumačiti kategoriju "građani BiH"?

U dosadašnjim razmatranjima ove problematike postoje različita mišljenja o značenju kategorije "građani BiH",³⁹ no dva preovlađujuća shvatanja su:

1. Izraz "građani BiH" zapravo se odnosi na "konstitutivne narode" koji u zajednici sa "ostalima" i "kao građani" utvrđuju Ustav, te stoga "građani BiH" ne predstavljaju posebnu ustavnu kategoriju.⁴⁰ Ukoliko se ustavne kategorije iz Preambule označe velikim početnim slovom: B=Bošnjaci, H=Hrvati, S=Srbi, K=konstitutivni narodi, O=ostali, G=građani BiH, U=Ustav BiH, kvazimatematički prikaz ovakvog shvatanja slikovito bi mogao izgledati ovako:

$$U = \{ [K(B+H+S) + O] = G \}.$$

2. Postoje građani BiH koji ne pripadaju kategorijama "konstitutivni narodi" niti "ostali", te na taj način izraz "građani BiH" predstavlja posebnu (petu) ustavnu kategoriju (pored tri "konstitutivna naroda" i "ostalih"), što implicira da niti "konstitutivni narodi" niti "ostali" nisu identični sa kategorijom "građani BiH". Prikaz ovakvog shvatanja izgleda ovako:

$$U = \{ [K(B+H+S) + O] + G \}.$$

S onu stranu pravne dogmatike i "matematičkog" shvaćanja grupnih identiteta kao kategorijalnih fikcija, nužno je ovdje istaći da su sociološki promatrano grupni identiteti često fluidni,

34. Hrvatska verzija glasi: "Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine", dok srpska verzija glasi: "Бошњаци, Хрвати и Срби, као конститутивни народи (заједно са осталима), и грађани Босне и Херцеговине овим одлучују да Устав Босне и Херцеговине гласи", Ustavni sud Bosne i Hercegovine. Web <http://www.ccbh.ba/bos/p_stream.php?kat=83> (pristupljeno 29.07.2012).

35. Odluka U 5/98 od 1. jula 2000., *Službeni glasnik BiH*, 36/00.

36. Vidi komentar prof. Josepha Marka u Steiner, Christian et al. *Constitution of Bosnia and Herzegovina: Commentary*. Sarajevo: Fondacija 'Konrad Adenauer' Stiftung, 2010. str. 78.

37. Odluka U 5/98 od 7. januara 2000. stav 52, *Službeni glasnik BiH*, 23/00.

38. Marko, Joseph. "Doprinos presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* daljem razumijevanju sistema zaštite kolektivnih i individualnih prava", u *Mjesto i uloga "Ostalih" u Ustavu BiH i budućim ustavnim rješenjima za BiH*. Dino Abazović et al. ur. Sarajevo: Fakultet političkih nauka, 2010., str. 143.

39. Vidi Bogdanović, Sanja. "Perspektive ravnopravnosti 'ostalih': Vječni posmatrači političkog i javnog života u BiH?" *Puls demokratije* 2008. Web: <<http://arhiva.pulsdemokratije.net/index.php?id=952&l=bs>> (pristupljeno 27.06.2012)

40. Za slično tumačenje vidi Izdvojeno mišljenje sutkinje Snežane Savić na Djelimičnu odluku Ustavnog suda U 5/98 od 1. jula 2000. *Službeni glasnik BiH*, 36/00.

promjenjivi i preklapajući,⁴¹ te da pripadnost osobe jednoj grupi ne isključuje nužno njenu istovremenu pripadnost i nekoj drugoj grupi. Osim toga, budući da je odnos između općeg i posebnog jedan od ključnih postulata prava i nomotehnike, vrijedi podsjetiti da se opće i posebne pravne kategorije ne mogu dovoditi u istu ravan; “opće” je u pravnom smislu hijerarhijski više u odnosu na “posebno”, što dovodi do trećeg shvatanja izraza “građani BiH”.

3. Ukoliko se ovaj izraz tumači kao samorazumljiva opća kategorija koja *in abstracto* uključuje sve stanovnike BiH (*in concreto* ona uključuje pravno sposobne državljane koji su nosioci građanskih prava i obaveza – engl. *citizenship*), onda bi taksativno imenovani “konstitutivni narodi” (ali i “ostali”, ako se tumače kao poseban skup više etno-kulturalnih posebnosti⁴²) predstavljali posebne kategorije koje obuhvaćaju neke od ovih “građana BiH”, ali ne sve! Stoga bi slikoviti prikaz u ovom slučaju mogao izgledati ovako:

$$U = \{[K(B+H+S)+O] < G\}.$$

Zbog toga se “građani BiH”, kao opća kategorija, ne mogu svoditi na posebnost i na njih se ne bi mogla primijeniti doktrina zaštite grupnih prava koja se tipično odnosi na posebne etno-kulturalne grupe.

3.1 MOGUĆE OPCIJE UKLJUČIVANJA KATEGORIJE “GRAĐANI BIH” U RAD INSTITUCIJA BIH

S obzirom da shvatanje kategorije “građani BiH” navedeno pod 1) ne donosi ništa novo ovoj problematici, ovdje neće ni biti uzeto u razmatranje. Opcije koje slijede polaze od pretpostavki da, prvo, iz teksta desete alineje Preambule Ustava proizlazi normativni zahtjev za ravnopravnom političkom participacijom navedenih kategorija u institucijama BiH, u skladu sa tumačenjem Suda; te drugo, da se kategorija “građani BiH” tumači alternativno u skladu sa shvatanjem 2) ili sa shvatanjem 3), kako je obrazloženo u prethodnom poglavlju. Pored institucija koje su bile predmet odluke *Sejdić i Finci*, uzimaju se u obzir i druge institucije BiH navedene u Ustavu.

a) Prva opcija – “Građani BiH” kao ekskluzivna ustavna kategorija

Ukoliko se prihvati ovakvo shvatanje kategorije “građani BiH”, ustavne odredbe o izboru predstavnika i procedurama odlučivanja u institucijama BiH trebale bi biti izmijenjene na način da se sastav DN-a proširi paritetnim brojem predstavnika kategorije “ostali” i kategorije “građani BiH”, uz preciziranje načina njihovog delegiranja i kvoruma za odlučivanje (čl. IV.1.). Procedure odlučivanja u oba doma PS-a dopuniti dodavanjem kategorije “ostali” i kategorije “građani BiH” na odgovarajuća mjesta u odredbama čl. IV.3. tačke b. e. f. i g. Ovdje se otvara očigledno pitanje – šta je “vitalni interes” kategorija “ostali” odnosno “građani BiH” i da li ga one mogu imati? Što se tiče Predsjedništva, sastav ovog tijela bi trebalo proširiti pripadnicima iz redova “ostalnih” odnosno “građana BiH”, međutim, ostaje pitanje na kojoj teritoriji da se oni biraju. Rješenje bi moglo biti povećanje broja članova Predsjedništva uz ravnopravnu zastupljenost teritorija oba entiteta, no ovo može voditi neracionalnom “napuhivanju” institucije i daljnjem kompliciranju procedura odlučivanja (čl. V i čl. V.2.d.) te bi stoga bolja solucija bila uvođenje institucije jednog predsjednika BiH. U odredbama o imenovanju zamjenika ministara u Vijeću ministara, pored “konstitutivnih naroda” trebalo bi dodati kategorije “ostalnih” i “građana BiH” (čl. V.4.b.). Opću odredbu iz čl. IX.3. trebalo bi izmijeniti tako da glasi: “Funkcioneri imenovani na položaje u institucijama Bosne i Hercegovine, u pravilu, odražavaju sastav konstitutivnih naroda, ostalih i građana Bosne i Hercegovine”.

b) Druga opcija – “Građani BiH” kao inkluzivna ustavna kategorija

Alternativna opcija pod kategorijom “građani BiH” podrazumijeva sve stanovnike BiH, od kojih se neki dodatno identificiraju sa jednim od “konstitutivnih naroda” ili sa nekom drugom etničkom grupom (“ostali”), dok se neki uopće ne identificiraju niti sa jednom od ovih posebnih grupa. U ovom slučaju, sastav DN-a bi se eventualno mogao proširiti jedino za određeni broj “ostalnih”, ali ne i “građana BiH”, jer su ovi već zastupljeni u PD-u, a i sami delegati DN-a istovremeno su i “građani BiH”. Što se tiče izbora predsjedavajućih domova i njihovih zamjenika, ukoliko se mehanizam rotacije između predstavnika “konstitutivnih naroda” želi zadržati, njemu treba

41. Mrdjen, Snježana. “Narodnost u popisima: Promjenljiva i nestalna kategorija”. *Stanovništvo* 40 (2002) str. 77–103.

42. Crnjanski-Vlajčić, Katarina i Sead S. Fetahagić. (Zlo) upotrebe principa garantiranih mjesta: Politička participacija nacionalnih manjina BiH u lokalnim izborima 2008. Sarajevo: ACIPS, 2009. str. 12.

pridodati i kategoriju “ostalih” (čl. IV.3.b.). “Građani BiH” nemaju poseban “vitalni interes”, ali bi se u skladu sa teorijom “kolektivnih prava” mogli obraćati Ustavnom sudu za zaštitu nekih prava postavljenih šire od trenutnih “vitalnih interesa konstitutivnih naroda”, te je stoga neophodno ustavno propisivanje ovih “kolektivnih prava”. Šef države, bez obzira na svoj brojčani sastav, mora predstavljati kako državu tako i sve “građane BiH” i to ne smije ovisiti o tome da li se i kako kandidat za člana ove institucije izjašnjava u smislu “pripadnosti narodu”, jer je u svakom slučaju ta osoba “građanin BiH”. U tom smislu, pored uvođenja jednog Predsjednika, te uz znatno smanjivanje njegovih izvršnih ovlasti, izbor šefa države posredno bi vršila PS.

Konačno, nakon gore navedenog, zaključak **je da je opcija b) jedina opcija koju je moguće zaista provesti kako bi se zadovoljio i postojeći tekst Preambule i normativni dio Ustava**, ali i zahtjev iz presude *Sejdić i Finci*, pa se u prilogu ovom sažetku nalaze i amandmani koji uključuju njenu praktičnu primjenu.

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Ukoliko se od BiH očekuje da bude ustrojena kao moderna evropska država, što su implicitni zahtjevi kako institucija EU tako i Vijeća Evrope, onda se ona treba konstituirati kao **demokratska, pravna i sekularna država**, koja vodi računa o **socijalnoj i ekonomskoj zaštiti svih svojih državljana**, a političku vlast u načelu treba legitimirati apstraktni skup svih građana. Proces ustavne reforme podrazumijeva da je temeljno određenje ustavnog sistema BiH uspostava i dosljedno ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u skladu s evropskim standardima, i to na cijeloj njenoj teritoriji. Buduće uređenje BiH svakako bi trebalo počivati na ideji **države svih građana**, uz poboljšan sistem tzv. personalnih (kulturnih) autonomija, odnosno “kolektivnih prava konstitutivnih naroda” na cijeloj teritoriji BiH, dakako, ukoliko se utvrdi da ga je neophodno zadržati. Da bi se Bosna i Hercegovina približila ovakvom modelu, potrebno je uzeti u razmatranje sljedeće preporuke:

- **Bitno je da se grupna prava “konstitutivnih naroda” ne tretiraju kao suverena prava koja se teritorijalno određuju.** Ona, međutim, treba da se tretiraju kao posebna kolektivna prava, koja nisu prenosiva i ne mogu se nametati drugim grupama. Ta prava treba da uživa pripadnik određene grupe kao „personalnu autonomiju”, koja podrazumijeva njihovo jamčenje u Ustavu i njihovu zaštitu u institucijama vlasti.
- Što se tiče određivanja nosilaca suvereniteta države BiH, **ustavna reforma treba insistirati na načelu suvereniteta svih građana uz zahtjev ravnopravnosti posebnih kulturalnih kolektiviteta**, tako da država ne može biti organizirana ni kao klasična prosta (unitarna), niti kao sadašnja hibridna konfederalno-konsocijalna država, gdje entiteti odnosno kantoni posjeduju “višak” državnih ovlasti, a predstavništvo etno-kulturalnih kolektiviteta nije dosljedno sistematizirano, već na osnovi snažnijeg jedinstva države, ali uz optimizirani teritorijalni federalizam i personalnu autonomiju.
- Podjela vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, svojstvena modernim demokratskim državama, omogućava uzajamnu kontrolu i uspostavu „ravnoteže” između institucija vlasti, a time i smanjuje mogućnost zloupotrebe vlasti. Zbog složenosti društva, **BiH bi više odgovarao „čisti” parlamentarni sistem, umjesto sadašnjeg polupredsjedničkog (tropredsjedničkog) sistema. PS bi stoga trebala biti centar odlučivanja i najviši organ vlasti koji donosi zakone i druge odluke, ali i vrši kontrolu izvršne vlasti.** To podrazumijeva bitno umanjenje nadležnosti sadašnjeg Predsjedništva kao izvršnog organa vlasti i izbor jednog predsjednika posrednim putem kroz PS.
- **Ljudska prava i slobode moraju zauzimati centralno mjesto u budućoj ustavnoj reformi i ona trebaju biti temelj Ustava u cjelini.** Zbog karaktera samoizvršivosti i direktne primjenjivosti EKLJP, **buduće ustavno ustrojstvo BiH treba se temeljiti na primjeni monističkog pravnog shvaćanja** jer se na taj način najbolje može odgovoriti obavezama u integracionim procesima.⁴³ Svakako da kolektivna prava, kako konstitutivnih naroda tako i pripadnika drugih grupa, moraju biti zaštićena u onoj mjeri u kojoj ne ometaju demokratsko funkcioniranje vlasti u BiH i ne krše prava pojedinca. Međutim, kao ljudska prava tzv. treće generacije, kolektivna prava imaju smisla jedino ukoliko je sistem već

43. Vehabović, Faris. *Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*. Sarajevo: ACIPS, 2006. str. 110–111.

stabiliziran na osnovi ljudskih prava tzv. prve i druge generacije, odnosno klasičnih građanskih i političkih te ekonomsko-socijalnih prava.

- S obzirom na ulogu apstraktnog građanina BiH kao nosioca državnog suvereniteta, legitimitet organa BiH ne bi bio upitan. Stoga, **PD treba biti biran neposredno od strane građana BiH**. Zaštita "vitalnih interesa", odnosno "kolektivnih prava", ostvarivala bi se po posebnom mehanizmu u DN-u, uz pravo ulaganja veta koji ima suspenzivno dejstvo. To automatski povlači reduciranje nadležnosti DN-a na samo ona pitanja koja imaju elemente zaštite "kolektivnih prava", odnosno "vitalnih interesa". Međutim, u takvim okolnostima, lista "vitalnih interesa" morala bi biti unaprijed preciznije definirana.
- **Ustavna reforma treba osigurati jedinstvo ekonomskog prostora** uz garantiranje pune slobode kretanja osoba, roba, usluga i kapitala na cijeloj teritoriji BiH, s jedne, i podjelu nadležnosti između države i nižih nivoa vlasti, s druge strane, s posebnim svojstvima regionalnih i lokalnih autonomija.

Svim navedenim zahtjevima i preporukama okvir su dvije konačne sudske odluke: 1) tumačenje Ustavnog suda BiH o normativnosti Preambule, i 2) presuda ESLJP u predmetu *Sejdić i Finci*. Iako je sasvim legitimno teorijski i kritički preispitivati njihov smisao i društveni značaj, sa pravnog aspekta to nije moguće raditi. Naprotiv, potrebno ih je primijeniti.

Ove preporuke ne dotiču se brojnih pitanja i problema, prije svega onih suštinske prirode, kao što je sam koncept "konstitutivnih naroda", kao i nekih strukturalnih pitanja podržavnih nivoa vlasti – entiteta i kantona, gdje se mnogi aspekti klasične državnosti mnogo jače ispoljavaju u praksi, nego što je to slučaj sa institucijama BiH. No, ovaj sažetak je pokušao ponuditi neka rješenja koja bi u današnjem trenutku mogla dobiti političku podršku vladajućih snaga. Ali, čak i ukoliko kratkoročno ne dobiju takvu podršku, važni su da bi se javnost upoznala sa neophodnostima izmjene Ustava te da se ukaže na proces kroz koji je nužno proći.

– jedan glas" i federalnog načela "jedna federalna/konstitutivna jedinica – jedan glas", gdje bi ova potonja predstavljala uži grupni interes teritorijalno definiranih kolektiviteta. Navedeni principi bi u tom slučaju morali naći svoj institucionalni odraz u zakonodavnom tijelu na "federalnom", centralnom nivou države BiH, gdje bi "donji dom" (umjesto sadašnjeg PD-a) predstavljao opće građanstvo države BiH po demokratskom načelu, dok bi "gornji dom" (umjesto sadašnjeg DN-a) na paritetnoj osnovi predstavljao građane federalne jedinice kao teritorije u skladu sa federalnim načelom.⁴⁴ Dakle, u oba slučaja radi se o predstavljanju apstraktnog građanstva, dok je razlika jedino u njegovom teritorijalnom obimu (opće vs. posebno građanstvo).

Naposlijetku, što se tiče personalno (etno-kulturalno) definiranih kolektiviteta ("konstitutivnih naroda" i sl.), koji predstavljaju jedan historijski zaostatak nedovršene modernizacije u BiH,⁴⁵ ukoliko bi se insistiralo na političkoj relevantnosti ovakvih grupnih identiteta, morao bi biti osmišljen poseban parlamentarni ili vanparlamentarni sistem njihove zaštite, uz nužni pravni uvjet registracije njihove "pripadnosti", kako bi se osiguralo da izabrani predstavnik doista predstavlja neku "realnu" bazu.

44. Fetahagić, Sead S. "Povijesni (dis)kontinuitet konstitutivnosti naroda BiH i zahtjevi (post)moderne državnosti". *Status* 15. 2011, str. 116–117.

45. Isto, str. 112–115.

5. BIBLIOGRAFIJA

Abazović, Dino, Asim Mujkić, Faris Vehabović i Emir Vajzović, ur. Mjesto i uloga "Ostalih" u Ustavu BiH i budućim ustavnim rješenjima za Bosnu i Hercegovinu. Sarajevo: Institut za društvena istraživanja Fakulteta političkih nauka, 2010.

Bogdanović, Sanja. "Perspektive ravnopravnosti 'ostalih': Vječni posmatrač političkog i javnog života u BiH?" Puls demokratije (2008) 27 Jun 2012 <<http://arhiva.pulsdemokratije.net/index.php?id=952&l=bs>>.

Crnjanski-Vlajić, Katarina i Sead S. Fetahagić. (Zlo) upotrebe principa garantiranih mjesta: Politička participacija nacionalnih manjina BiH u lokalnim izborima 2008. Sarajevo: ACIPS, 2009.

European Commission. Enlargement. 24 Jul 2012 <http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/conditions-for-enlargement/index_en.htm>.

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative. CDL-AD(2005)004. 11 Mar 2005. 21 Jul 2012 <[http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)004-e.asp)>.

Fetahagić, Sead S. "Povijesni (dis)kontinuitet konstitutivnosti naroda BiH i zahtjevi (post)moderne državnosti." Status 15 (2011): 108–119.

Fetahagić, Sead S. i Saida Mustajbegović. Evropski pokret za evropski ustav BiH. Sarajevo: ACIPS, 2007.

Hodžić, Edin i Nenad Stojanović. Novi-stari ustavni inženjering? Izazovi i implikacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH. Sarajevo: Analitika, 2011.

International Crisis Group. Bosnia's Gordian Knot: Constitutional Reform. Europe Briefing N°68. 12 Jul 2012. 21 Jul 2012 <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/bosnia-herzegovina/b068-bosnias-gordian-knot-constitutional-reform.aspx>>.

Morrison, Fred L. "The Constitution of Bosnia-Herzegovina." Constitutional Commentary 13. 2 (1996): 145–157.

Mrdjen, Snježana. "Narodnost u popisima: Promjenljiva i nestalna kategorija". Stanovništvo 40 (2002): 77-103.

Politička analiza: Uloga civilnog društva u reformi ustava u BiH, Analiza 1/09. Sarajevo: Vanjskopolitička inicijativa BiH, 2009.

Proces ustavnih promjena u BiH: Analiza izvještavanja u štampanim medijima, komparativna analiza teksta Ustava i prijedloga izmjena teksta, analiza međunarodnih standarda, analiza stavova pravnih profesionalaca u BiH. Sarajevo: Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, 2006.

Ramet, Sabrina P. Balkanski babilon. Zagreb: Alinea, 2005.

Službeni glasnik BiH. 23/00, 36/00.

Steiner, Christian et al. Constitution of Bosnia and Herzegovina. Commentary. Sarajevo: Konrad Adenauer Stiftung, 2010.

Šarčević, Edin. "Dejtonski ustav: Karakteristike i problemi." Status 13. (2008): 153-168.

Šarčević, Edin. Ustav iz nužde. Sarajevo: Rabic, 2010.

Ustav Bosne i Hercegovine. Ustavni sud Bosne i Hercegovine. 29 Jul 2012 <http://www.ccbh.ba/bos/p_stream.php?kat=83>.

Vehabović, Faris. Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Sarajevo: ACIPS, 2006.

Vehabović, Faris i Lajla Zaimović Kurtović. Naš stav za Ustav. Sarajevo: ACIPS, 2010.

Vijeće Europe, ured u Sarajevu. Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine. Presuda od 22. decembra 2009. godine. 10 Jun 2012 <http://www.coe.ba/web2/en/dokumenti/doc_download/136-sejdi-i-finci-protiv-bosne-i-hercegovine.html>.

6. PRILOG

6.1 PRIJEDLOG AMANDMANA NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE

Na osnovu člana X/1. Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština, na _____ sjednici Predstavničkog doma, održanoj dana _____ 2012. godine, i na _____ sjednici Doma naroda, održanoj dana _____ 2012. godine, donosi

Amandman II na Ustav Bosne i Hercegovine

U članu II Ustava Bosne i Hercegovine dodaje se nova tačka 9. koja glasi:

9. Vitalni interes i kolektivna prava

Svi pripadnici etničkih i drugih skupina uživaju kolektivna prava u skladu s ovim Ustavom i međunarodnim ugovorima o građanskim i političkim pravima te ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima, kao i Deklaracijom o načelima narodnog prava i prijateljskih odnosa i suradnje među državama u skladu s Poveljom Ujedinjenih nacija, a posebno u vezi sa:

- ostvarivanjem prava da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti;
- identitetom jednog naroda i nacionalnim manjinama;
- ustavnim amandmanima;
- organizacijom organa javne vlasti;
- jednakim pravima u procesu donošenja odluka;
- obrazovanjem;
- vjeroispoviješću;
- jezikom;
- njegovanjem kulture, tradicije i kulturnog nasljeđa;
- teritorijalnom organizacijom;
- sistemom javnog informiranja;
- i drugim pitanjima koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog interesa ili zaštite kolektivnih prava, ukoliko tako smatra 2/3 jednog od klubova delegata u Domu naroda.

Amandman III na Ustav Bosne i Hercegovine

U članu III tačka 4. riječ „Predsjedništvo“ zamjenjuje se riječju „Predsjednik“.

U članu IV tačka 4. pod a) riječ „Predsjedništva“ zamjenjuje se riječju „Predsjednika“.

U članu V tačka 4. riječ „Predsjedništvo“ zamjenjuje se riječju „Predsjednik“.

U članu VII tačka 3. riječ „Predsjedništvo“ zamjenjuje se riječima „Vijeće ministara“.

U članu VIII tačka 1. riječ „Predsjedništva“ zamjenjuje se riječima „Vijeća ministara“.

Amandman IV na Ustav Bosne i Hercegovine

Član IV tačka 1. stav 1. briše se.

Član IV tačka 1. podtačke a) i b) mijenjaju se i glase:

a) Dom naroda se sastoji od 36 delegata, od kojih klub Srba bira četiri Srbina, klub Bošnjaka četiri Bošnjaka, klub Hrvata četiri Hrvata i klub Ostalih četiri iz reda Ostalih Vijeća naroda Narodne skupštine Republike Srpske; Klub Srba bira četiri Srbina, klub Bošnjaka četiri Bošnjaka, klub Hrvata četiri Hrvata i klub Ostalih četiri iz reda Ostalih Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, a Skupština Brčko distrikta BiH bira po jednog iz reda svakog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih. Rok za izbor delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je 30 dana od dana objave konačnih rezultata izbora.

b) Dvadeset članova Doma naroda čini kvorum, pod uslovom da je prisutno najmanje pet srpskih, pet bošnjačkih, pet hrvatskih i pet delegata iz reda Ostalih.

Član IV tačka 2. stav 1. mijenja se i glasi:

Predstavnički dom se sastoji od 63 člana, od kojih se dvije trećine biraju sa teritorije Federacije, a jedna trećina sa teritorije Republike Srpske.

Član IV tačka 3. podtačka b) i c) mijenjaju se i glase:

b) Svaki dom će većinom glasova usvojiti svoj poslovnik o radu i izabrati među svojim članovima jednog Srbina, jednog Bošnjaka, jednog Hrvata i jednog iz reda Ostalih za predsjedavajućeg i zamjenike predsjedavajućeg.

c) Zakoni ili drugi propisi ili akti koje izglasa Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine dostavit će se i razmatrati od strane Doma naroda ako se odnose na vitalni interes ili kolektivna prava definirana u Amandmanu II na Ustav Bosne i Hercegovine.

Član IV tačka 3. podtačke e), f) i g) mijenjaju se i glase:

e) Predložena odluka Parlamentarne skupštine može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda, odnosno po kolektivna prava Ostalih iz člana II/9. ovog Ustava, većinom glasova iz redova bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata, odnosno iz reda Ostalih, izabranih u skladu sa stavom 1. tačka (a) ili 2/3 većinom ukoliko se radi o pitanju iz člana II tačka 9. alineja 9. Amandmana II na Ustav Bosne i Hercegovine. Za donošenje takve odluke bit će potrebna saglasnost Doma naroda, izglasana od strane većine bošnjačkih, većine hrvatskih, većine srpskih delegata i većine delegata iz reda Ostalih koji su prisutni i glasaju, odnosno, dvotrećinske većine ukoliko se radi o pitanju iz člana II tačka 9. alineja 9. Amandmana II na Ustav Bosne i Hercegovine.

f) Kada većina bošnjačkih, hrvatskih ili srpskih delegata, odnosno delegata iz reda Ostalih, odnosno 2/3 većina, ukoliko se radi o pitanju iz člana II tačka 9. alineja 9. Amandmana II na Ustav Bosne i Hercegovine, stavi primjedbu na pozivanje na tačku (e), predsjedavajući Doma naroda će odmah sazvati Zajedničku komisiju, koja se sastoji od osam delegata, od kojih su po dva izabrana iz redova konstitutivnih naroda i reda Ostalih, u cilju razrješenja tog pitanja. Ukoliko Komisija ne uspije riješiti problem u roku od pet dana, predmet se upućuje Ustavnom sudu koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja.

g) Dom naroda se može raspustiti odlukom Predsjednika ili samog Doma, pod uslovom da je odluka Doma o raspuštanju donesena većinom koja uključuje natpolovičnu većinu delegata od ukupnog broja izabranih delegata.

Amandman V na Ustav Bosne i Hercegovine

Naslov člana V koji glasi „Predsjedništvo“ zamjenjuje se riječju „Predsjednik“.

Član V stav 1. briše se.

Član V tačka 1., 2. i 3. brišu se i zamjenjuju novim tačkama 1., 2. i 3. koje glase:

1. Predsjednik Bosne i Hercegovine bira se u Domu naroda, natpolovičnom većinom delegata prisutnih i koji glasaju.
2. Predsjednik može podnijeti ostavku ili biti smijenjen odlukom Doma naroda, na isti način na koji je izabran.
3. Ovlaštenja

Predsjednik je nadležan da:

- Predstavlja državu u inostranstvu;
- Najavljuje parlamentarne i druge izbore na državnom nivou;
- Dodjeljuje titule, ordenje, nagrade i odlikovanja u skladu sa zakonom BiH;
- Akreditira i prima ambasadore i izaslanike u skladu sa zakonom BiH;
- Daje pojedinačna pomilovanja i amnestije u skladu sa zakonom BiH;
- Može sazvati sjednice Vijeća ministara i Parlamentarne skupštine te predlagati i utvrđivati dnevni red ovih sastanaka;
- Može prisustvovati i govoriti na zasjedanjima Parlamentarne skupštine;
- Kada zakon BiH nalaže potrebu i u skladu sa njim, imenuje državne službenike;
- Imenuje kandidata za predsjednika Vijeća ministara;
- Raspušta Parlamentarnu skupštinu, nakon obavljenih konsultacija i uz odobrenje predsjednika Vijeća ministara i u skladu sa ovim Ustavom.

U članu V tačka 4. podtačka b) mijenja se i glasi:

- b) Najviše dvije trećine svih ministara mogu biti imenovani sa teritorije Federacije. Predsjedavajući će, također, imenovati tri zamjenika koji će biti iz različitih konstitutivnih naroda i reda Ostalih, koji će preuzeti dužnost nakon odobrenja Predstavničkog doma.

U članu V tačka 5. briše se, a u članu V tačka 4. iza podtačke c) dodaje se nova podtačka d) koja glasi:

- d) Vijeće ministara će vršiti funkciju civilnog zapovjednika oružanih snaga.

Amandman VI na Ustav Bosne i Hercegovine

U članu IX iza tačke 3. dodaju se nove tačke 4. i 5. koje glase:

4. Od navedenih funkcija, po jedna se imenuje iz različitih konstitutivnih naroda i reda Ostalih, odnosno građana, i to ovim redoslijedom:

- 1) predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine
- 2) predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine
- 3) predsjednik Bosne i Hercegovine
- 4) predsjedavajući Vijeća ministara.

5. Svi propisi, uključujući ustave entiteta, ustave kantona, Statut Brčko distrikta, statute, zakone, pravilnike, poslovnike i druge akte javnih organa vlasti, bez obzira na donosioca, mogu biti predmet preispitivanja pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine, ukoliko postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti tih akata, donesenih do usvajanja ovih amandmana, pokrene većina bilo kojeg kluba u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH.

Broj: _____

Sarajevo, _____

Predsjedavajući Predstavničkog doma

Predsjedavajući Doma naroda

6.2 OBRAZLOŽENJE AMANDMANA NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE

Ustavni osnov za usvajanje amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine je član X/1. Ustava Bosne i Hercegovine, u kome se utvrđuje da „Ovaj ustav može biti mijenjan i dopunjavan odlukom Parlamentarne skupštine, koja uključuje dvotrećinsku većinu prisutnih i koji su glasali u Predstavničkom domu.“

6.2.1 RAZLOZI ZA USVAJANJE AMANDMANA

Ustav Bosne i Hercegovine sadrži norme koje su diskriminatorne prema Ostalima i građanima, ali i prema predstavnicima konstitutivnih naroda, zavisno od teritorije na kojoj žive. Time je on sam sebi protivrječan, jer u članu II (tačke 1., 2. i 4.) jamči ravnopravnost i zabranjuje diskriminaciju, te predviđa obavezu Bosne i Hercegovine da osigura najviši međunarodni nivo zaštite ljudskih prava i sloboda, istovremeno dajući nadzakonsku snagu Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, dok istovremeno u članovima IV (tačka 1.) i V (stav 1.) oduzima pasivno biračko pravo svima koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda. Time se krše ljudska prava i slobode, a građani Bosne i Hercegovine se, u zavisnosti od svoje nacionalne pripadnosti ili opredjeljenja, stavljaju u neravnopravan položaj. Ova činjenica po sebi obavezuje na usvajanje amandmana kojima će pripadnici iz reda Ostalih i građana biti izjednačeni u pravima sa pripadnicima konstitutivnih naroda, posebno u pogledu ostvarivanja biračkog prava. Time bi Ustav Bosne i Hercegovine bio doveden u sklad sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, kao svojim integralnim dijelovima. Otklanjanje ove diskriminacije i priznavanje jednakosti svih državljana Bosne i Hercegovine u pravima i slobodama, u ovom slučaju političkim, doveli bi do priznavanja i praktične realizacije jedne civilizacijske tekovine – univerzalnosti ljudskih prava.

6.2.2 OBRAZLOŽENJE AMANDMANA N USTAV BOSNE I HERCEGOVINE

Amandmanom II proširuje se član II Ustava Bosne i Hercegovine i u ustavnopravni poredak BiH se uvodi institut zaštite kolektivnih prava što stvara pravni osnov za korištenje svih mehanizama za ostvarenje prava zaštićenih u priznatim međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava. Osim toga, uvođenje kolektivnih prava u tekst člana II Ustava Bosne i Hercegovine omogućava i institucionalnu zaštitu kroz mehanizam odlučivanja Ustavnog suda BiH. Prava sadržana u međunarodnim dokumentima o zaštiti ljudskih prava iz Aneksa I na Ustav BiH trenutno je moguće koristiti samo kroz primjenu člana II/4. Ustava BiH što uveliko otežava njihovu primjenu jer je, kao što je poznato, dokazivanje diskriminacije često vrlo težak i neizvjestan proces zbog nedostupnosti i nedostatka odgovarajućih statističkih podataka.

U amandmanu III izvršene su tehničke a ne suštinske izmjene jer se njime samo usklađuje terminologija prema izmjenama koje su predložene u preostalim amandmanima. Polazna tačka za ovakvo opredjeljenje je funkcija Predsjednika BiH koja se smanjuje na vrlo uske, protokolarne ovlasti te je ukidanjem kolektivnog tijela kakvo je Predsjedništvo i uvođenjem funkcije Predsjednika bilo neophodno uskladiti terminologiju. Konačno, opredjeljenje je da sve važne funkcije Predsjedništva, počevši od vanjske politike, komandiranja oružanim snagama pa do imenovanja ambasadora i drugih funkcija, preuzme Vijeće ministara.

Amandman IV zadire u suštinu zabrane diskriminacije i jednakopravnosti svih konstitutivnih naroda i onih koji se tako ne osjećaju u pravnom poretku BiH. Trenutna ustavna odredba utvrđuje da jednu trećinu članova Doma naroda bira Narodna skupština RS-a, a dvije trećine Predstavnički dom Parlamenta FBiH sa unaprijed definiranom nacionalnom pripadnošću. Iako ne postoji autentično tumačenje ove odredbe, vjerovatno da je ustavotvorac pošao od zatečenog stanja, da na teritoriji RS-a žive pretežno predstavnici srpskog naroda, a da je FBiH ekskluzivno hrvatsko-bošnjačka tvorevina. Međutim, ovakvo shvatanje je u velikoj mjeri korigirano odlukom Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda čime su izjednačena prava svakog konstitutivnog naroda na cijeloj teritoriji BiH, uz

izostavljanje definiranja i pozicije Ostalih. Zbog toga se čini sasvim logičnim da i jedan i drugi parlament, kroz tijela formirana nakon usvajanja ove odluke, odlučuju ravnopravno o izboru predstavnika konstitutivnih naroda i Ostalih u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH pri čemu bi oba tijela birala jednak broj predstavnika u ovo tijelo. Obrazloženje za ovakvo opredjeljenje leži i u činjenici da interesi pojedinih naroda i nacionalnih manjina sa različitih teritorija nisu identični, a da Dom naroda mora biti mjesto u kojem će se modelirati svi interesi svakog naroda. Pored toga, neophodno je, imajući u vidu poziciju Brčko distrikta BiH, u proces posrednih izbora za Dom naroda uključiti i Skupštinu Brčko distrikta kako bi se „pokrila“ teritorija cijele države u proces izbora u Dom naroda i time bili zastupljeni interesi svakog konstitutivnog naroda na teritoriji cijele države ali i interesi predstavnika grupe Ostali.

Pored toga, povećao bi se broj članova Doma naroda koji bi se birali u odgovarajućim klubovima u entitetskim zakonodavnim tijelima i u Brčko distriktu BiH, uz reduciranje nadležnosti koje taj Dom trenutno ima i ograničavanje na ona pitanja koja se tiču zaštite kolektivnih prava Ostalih odnosno vitalnih interesa konstitutivnih naroda.

Konačno, radi ostvarenja pune ravnopravnosti Ostalih u procesu odlučivanja i zaštite kolektivnih prava iz Amandmana II, izjednačeno je učešće pripadnika Ostalih u ovome procesu s mogućnošću zaustavljanja zakonodavne procedure ukoliko bi se ovaj klub pozvao na zaštitu, ne vitalnih nacionalnih interesa, već zaštite kolektivnih prava. Razlika između ova dva pojma nije suštinske već isključivo terminološke prirode jer se radi o istom korpusu prava kojima se koriste konstitutivni narodi – zaštita kolektivnih prava – jer nije moguće da Ostali imaju mogućnost pozivanja na vitalni nacionalni interes pošto se radi o, pretpostavlja se, pripadnicima različitih nacionalnih manjina ili onih koji se ne izjašnjavaju niti kao predstavnici konstitutivnih naroda niti kao predstavnici nacionalnih manjina. Međutim, oni mogu definirati zajedničke interese kroz mehanizam zaštite kolektivnih prava što predstavlja kohezivni faktor za približavanje tih različitih grupa. Bez mogućnosti da klub Ostalih participira na jednakim osnovama u procesu odlučivanja, uključujući i pravo veta do eventualne odluke Ustavnog suda BiH, ne bi se do kraja omogućilo ravnopravno učešće ove grupe u vođenju države, a time niti u zaštiti njihovih prava, već bi praktično služili samo kao „dodatne ruke za glasanje“ u Domu naroda.

Važno je istaći da se ovim amandmanom povećava i broj zamjenika predsjedavajućih Predstavničkog doma i Doma naroda u cilju ravnopravnog pristupa javnim funkcijama grupi Ostalih.

Također je važno istaći da je, uz povećanje broja delegata u Domu naroda, neophodno povećati i broj zastupnika u Predstavničkom domu, odnosno domu građana i na taj način omogućiti kvalitetniji i brži rad na zakonskim projektima u okviru komisija i drugih radnih tijela Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Usvajanjem ovog amandmana jasno bi se napravila razlika između Predstavničkog doma kao doma svih građana BiH i Doma naroda kao tijela koje prvenstveno i isključivo štiti kolektivna prava odnosno vitalne interese, slično rješenjima u entitetima.

Amandmanom V bi se preoblikovalo Predsjedništvo BiH u Predsjednika BiH kojega bi birao Dom naroda. Uz to se značajno mijenjaju nadležnosti Predsjednika BiH, a sve važne funkcije sadašnjeg Predsjedništva prenose se na Vijeće ministara, uključujući i komandu nad oružanim snagama, što je značajan preduslov za ispunjenje obaveza ka EU integracijama i NATO-u. Uz izmijenjene nadležnosti, koje se mogu nazvati i protokolarnim, a koje su vrlo slične nadležnostima iz Aprilskog i Butmirskog paketa uz dodatnu redukciju tih nadležnosti, postiglo bi se da efikasno vođenje države ne bi bilo disperzirano između različitih državnih organa već objedinjeno kroz djelovanje Parlamentarne skupštine BiH i Vijeća ministara, odnosno zakonodavne i izvršne vlasti.

Ovim amandmanom, kao što je to slučaj i sa predsjedavajućim oba doma Parlamentarne skupštine, uvodi se i treći zamjenik Predsjedavajućeg vijeća ministara i time omogućava grupi Ostalih da participiraju u radu ovog važnog državnog organa.

Amandman VI, slično rješenjima iz entitetskih ustava, uvodi četiri ključne funkcije na nivou države koje su garantirane pripadnicima svakog konstitutivnog naroda, grupi Ostalih i građana. Na ovaj način bi se onemogućile moguće manipulacije jer bi se izričito garantiralo da svaki predstavnik konstitutivnih naroda i grupe Ostalih i građana vrši jednu od ključnih funkcija. Pogrešno bi bilo u raspodjelu ključnih funkcija uvesti i sudsku vlast koja mora biti neovisna, i samim tim i čelne funkcije moraju ostati izvan mogućnosti bilo kakvog utjecaja zakonodavne i izvršne vlasti. Ovakvim rješenjem bi se potpuno eliminirali prisutni strahovi kod pripadnika pojedinih naroda da bi mogli doći u poziciju da budu potpuno isključeni iz obnašanja važnih državnih funkcija.

Konačno, a imajući u vidu da diskriminatorne odredbe Ustava BiH egzistiraju u pravnom poretku BiH već dugi niz godina i da je doneseno jako puno propisa na različitim nivoima vlasti koji se temelje na ovakvim, diskriminatornim odredbama, neophodno je omogućiti dodatnu kontrolu akata usvojenih u toku perioda do usvajanja ovih amandmana. S obzirom da se radi o namjeri dodatne kontrole takvih propisa i njihove korekcije ukoliko sadrže diskriminaciju, najbolja mogućnost je da tu kontrolu vrše predstavnici konstitutivnih naroda i Ostalih u Domu naroda. Ukoliko se utvrdi da postoji sumnja u ustavnost i zakonitost propisa, treba im se omogućiti njihovo osporavanje kroz mehanizam odlučivanja pred Ustavnim sudom BiH. Na taj način bi se uvela dodatna kontrola svih propisa koji sadrže diskriminaciju a koji bi i pored usvojenih amandmana na Ustav BiH, kojima bi se ukinula diskriminacija, ostali na pravnoj snazi te bi se prepustilo volji organa i tijela koji su i donijeli te propise da ih promijene ili da to pak ne učine. Kroz ovaj mehanizam ubrzao bi se čitav proces i izvršila dodatna kontrola tih propisa djelovanjem klubova u Domu naroda.

BIOGRAFIJE AUTORA

FARIS VEHAHOVIĆ

Rođen 23. maja 1967. godine u Sarajevu. Diplomirao i položio pravosudni ispit u Sarajevu. Magistrirao 2005. godine u Centru za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu, Univerziteta u Bolonji i London School of Economics i stekao zvanje magistra Evropskih studija. Od 1996. do kraja 2000. godine zaposlen kao pravnik u Uredu Ombudsmena za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu. Zastupao prosljeđene predmete Ureda Ombudsmena za ljudska prava pred Domom za ljudska prava. Tokom tog perioda stažirao u Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburgu. Od januara 2001. godine zaposlen u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine na mjestu registrara Ustavnog suda, odnosno pomoćnika generalnog sekretara za savjetničke poslove, ustavno-sudsku praksu i dokumentaciju. Autor je knjige "Odnos Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda", analize Ustava Bosne i Hercegovine i inicijativa za promjenu Ustava Bosne i Hercegovine, te niza članaka u različitim pravnim časopisima na temu zaštite ljudskih prava i Ustava Bosne i Hercegovine. Učestvovao u projektu pripreme i prevođenja 93 ključne presude Evropskog suda za ljudska prava u organizaciji Vijeća Evrope koje su dostupne pravicima širom Bosne i Hercegovine. Urednik Biltena Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Aktivno govori engleski jezik. Za sudiju Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine imenovan u oktobru 2007. godine. Ad hoc sudija Evropskog suda za ljudska prava od januara 2010. godine.

SEAD S. FETAHAGIĆ

Rođen je 1964. godine. Diplomirao na Pravnom fakultetu u Sarajevu, a magistrirao na programu "Evropske studije" u Centru za interdisciplinarnu postdiplomske studije (CIPS) Univerziteta u Sarajevu. Tokom 2006. godine gostovao kao istraživač na Arizona State University gdje je učestvovao u izradi nastavnog plana za magistarski program religijskih studija. Nakon pokretanja magistarskog programa Religijske studije u CIPS-u 2008. godine radio je kao predavač i akademski tutor na ovom programu. Objavljivao u časopisima Lica, Homo volans, Novi pogledi i Status. Učestvovao u istraživačkim projektima i policy studijama: "Analiza predizbornih poruka vodećih političkih subjekata u BiH" (ACIPS 2006), "Čiji je glavni grad Sarajevo?" (CCI 2006), "Evropski pokret za evropski ustav BiH" (ACIPS 2007), "(Zlo)upotrebe principa garantiranih mjesta: Politička participacija nacionalnih manjina BiH u lokalnim izborima 2008." (ACIPS 2009). Od 1996. do 2010. godine radio kao prevodilac i pravni savjetnik na projektima reforme pravosuđa i policije pri međunarodnim organizacijama u BiH (UNMIBH, EC, VSTV, EUPM).

Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije (ACIPS) je nevladino udruženje eksperata u području evropskih integracijskih procesa, demokratije, ljudskih prava, upravljanja državom, humanitarnih poslova, studija roda i religijskih studija. Asocijacija je osnovana u februaru 2003. godine, kao rezultat aktivnosti Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu. ACIPS je proizvod težnje da se na jednom mjestu okupi intelektualni i liderski potencijal magistara ove obrazovne institucije. Članovi i članice organizacije aktivni su u vladinom i nevladinom sektoru, civilnom društvu i međunarodnim organizacijama u BiH i regionu.

Primarni interes organizacije jeste buđenje i razvijanje javne svijesti o ključnim temama u društvu i sprovođenje istraživačkih i političkih studija. Osim direktnog angažmana u kreiranju i istraživanju politika, ACIPS također održava redovnu komunikaciju sa političarima, građanima BiH, predstavnicima NVO sektora i medija.

Dugoročni strateški ciljevi ACIPS-a od njegovog utemeljenja su:

- Identificirati najrelevantnija pitanja u procesima evropskih integracija i izazove sa kojima se danas BiH suočava;
- Ostvariti visok standard nezavisnog istraživanja politika, primjenjivog u kontekstu BiH;
- Širiti rezultate istraživanja politika i proistekle stavove relevantnim interesnim stranama i široj javnosti, kao i zagovaranje implementacije ovih rezultata;
- Ostvarivanje dijaloga i saradnje sa drugim institucijama za istraživanje politika, vladama i organizacijama civilnog društva u BiH i širem regionu.

acips@acips.ba

www.acips.ba

DEMOKRATIJA BEZ GRAĐANA?

(U potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini)

Izdavač: Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije (ACIPS),
Zmaja od Bosne 8, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

Urednica: Lajla Zaimović Kurtović

Autori: Faris Vehabović i Sead S. Fetahagić

Lektura: Sandra Zlotrg

Dizajn i prelom: Sanja Vrzić

Sarajevo, septembar 2012.



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world