

DEMOKRATIJA I LJUDSKA PRAVA

# POKUŠAJI IMPLEMENTACIJE PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U GRUPI PREDMETA *SEJDIĆ I FINCI*

Ostali, kao dekor ili ka efektivnoj političkoj participaciji Ostalih

**Harun Išerić**  
Novembar 2024.



Još su ustavotvorci bili svjesni tenzije između odredbi o zaštiti ljudskih prava i diskriminirajućih normi u Ustavu BiH, pa su odredili supremaciju Evropske konvencije o ljudskim prava nad svakim pravom čime bi diskriminirajuće odredbe koje u privilegovani položaj stavljaju konstitutivne narode, postepeno bile uklonjene iz Ustava.



U izostanku adekvatne reakcije Ustavnog suda BiH i Parlamentarne skupštine BiH s ciljem uklanjanja diskriminirajućih normi, presude Evropskog suda za ljudska prava u grupi predmeta Sejdić i Finci su nametnule međunarodnu obavezu BiH da izmijeni svoj Ustav, ali ne nužno da derogira konsocijacijsku demokratiju i uspostavi vladavinu većine.

DEMOKRATIJA I LJUDSKA PRAVA

POKUŠAJI  
IMPLEMENTACIJE  
PRESUDA  
EVROPSKOG SUDA  
ZA LJUDSKA PRAVA  
U GRUPI PREDMETA  
*SEJDIĆ I FINCI*

Ostali, kao dekor ili ka efektivnoj političkoj  
participaciji Ostalih

**Harun Išerić**  
Novembar 2024.

# Sadržaj

<b>1</b>	<b>Uvodne napomene</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Ustav BiH: između zabrane diskriminacije i proklamacije diskriminacije</b> .....	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Prijedlozi za implementaciju presuda Evropskog suda za ljudska prava u grupi predmeta <i>Sejdić i Finci</i></b> .....	<b>11</b>
	Implementacija presude Evropskog suda za ljudska prava: postupak, indikatori, opće mjere .....	11
	Implementacija presuda Evropskog suda za ljudska prava u grupi predmeta Sejdić-Finci .....	12
	Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH .....	15
	Prijedlozi političkih stranaka .....	15
	Stranka za Bosnu i Hercegovinu.....	15
	Naša stranka .....	16
	Stranka demokratske akcije .....	17
	Hrvatska demokratska zajednica BiH i Hrvatska demokratska zajednica 1990 .....	17
	Savez nezavisnih socijaldemokrata i Srpska demokratska stranka.....	18
	Prijedlog Vijeća nacionalnih manjina BiH .....	19
	Prijedlozi nevladinih organizacija.....	19
	Pravni institut u BiH.....	19
	Udruženje mladih pravnika u BiH.....	20
	Asocijacija Almuni Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije (ACIPS) .....	20
	Koalicija Jednakost: Građanin/ka prije sve – za BiH bez diskriminacije! .....	22
	Forum građana Tuzla.....	22
	Prijedlozi Skupštine građana BiH.....	23
	Prijedlozi međunarodne zajednice.....	24
	Butmirski paket ustavnih promjena .....	24

	Pregovori pod pokroviteljstvom EU i SAD (2020-2023.)	24
	Predsjedništvo BiH	24
	Prijedlozi političkih stranaka	24
	Stranka za Bosnu i Hercegovinu	24
	Naša stranka	26
	Stranka demokratska akcije	26
	Hrvatska demokratska zajednica BiH i Hrvatska demokratska zajednica 1990	27
	Savez nezavisnih socijaldemokrata i Srpska demokratska stranka	28
	Prijedlog Vijeća nacionalnih manjina BiH	28
	Prijedlozi nevladinih organizacija	28
	Pravni institut u BiH	28
	Udruženje mladih pravnika u BiH	29
	Asocijacija Almuni Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije (ACIPS)	30
	Koalicija Jednakost: Građanin/ka prije svega – za BiH bez diskriminacije!	31
	Forum građana Tuzla	31
	Prijedlozi Skupštine građana BiH	32
	Prijedlozi međunarodne zajednice	32
	Butmirski paket ustavnih promjena	32
	Dijalog EU i BiH na visokom nivou o procesu pristupanja BiH (2011-2014.)	33
	Pregovori pod pokroviteljstvom EU i SAD (2020-2023.): elektorski izbor članova Predsjedništva BiH	34
<b>4.</b>	<b>Osvrt na razloge neuspjeha predloženih amandmana na Ustav BiH</b>	<b>37</b>
	Prijedlozi političkih stranaka	37
	Prijedlozi Stranke za BiH	37
	Prijedlozi Naše stranke	38
	Prijedlozi Vijeća nacionalnih manjina BiH	38
	Prijedlozi nevladinih organizacija	38
	Prijedlozi Skupštine građana BiH	38
	Prijedlozi međunarodne zajednice	38
<b>5.</b>	<b>Zaključak</b>	<b>39</b>

## 1.

## UVODNE NAPOMENE

Pred autora ove analize je stavljen zadatak sakupljanja i predstavljanja prijedloga za promjenu Ustava BiH, a zarad implementacije presuda Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) u grupi predmeta *Sejdić i Finci*.<sup>1</sup> Temeljem kriterija

predlagača, ove amandmane možemo grupisati u sljedeće grupe: 1) ustavni amandmani političkih stranaka; 2) prijedlog izmjena i dopuna Ustava BiH koje su pripremile bosanskohercegovačke nevladine organizacije; 3) amandmani na Ustav BiH koje je sačinila međunarodna zajednica. Pored toga, Vijeće nacionalnih manjina BiH (VNM BiH) je izradilo prijedlog amandmana na Ustav BiH. VNM BiH je posebno savjetodavno tijelo PS BiH koje daje mišljenja, savjete i prijedloge Parlamentarnoj skupštini BiH (PS BiH) o svim pitanjima koja se tiču prava, položaja i interesa nacionalnih manjina u BiH.<sup>2</sup> Po kriteriju obima ustavne reforme, pristup reformi Ustava BiH možemo definisati na sljedeći način: 1) minimalistička, nužna, ustavna reforma, 2) maksimalistička ustavna reforma i 3) optimalna ustavna reforma. Drugi zadatak, koji je imao autor, jeste osvrst na razloge zbog kojih predloženi amandmani nisu usvojeni u PS BiH, ako su uopće prošli kroz odgovarajuću parlamentarnu proceduru.

Ključni web resurs za uvid u predložene amandmane na Ustav BiH: [www.boljiustav.ba](http://www.boljiustav.ba)<sup>3</sup>, nije funkcionisao u vrijeme pisanja ovog dokumenta – u augustu 2024. godine. To je znatno otežalo identifikaciju svih predloženih amandmana u bh. javnosti, te je vjerovatno da ova analiza trpi manjkavosti u tom smislu. S druge strane, web resurs [www.ustavnareforma.blogger.ba](http://www.ustavnareforma.blogger.ba), koji je izvještavao o aktivnostima usmjerenim ka ustavnoj reformi, sadrži ograničene informacije/izvještaje i to samo za sljedeće mjesece: august 2011., septembar 2011., oktobar i novembar 2011., decembar 2011. i januar 2012. godine. Zaključno, u ovom dokumentu su predstavljeni oni amandmani koji su dostupni na web stranici PS BiH; o kojima je autor imao ranije spoznaje ili se upoznao sa istima tokom istraživanja nužnog za ovu analizu.

Amandmani političkih stranaka<sup>4</sup> koji su razmotreni u ovom dokumentu, bili su, ili se nalaze trenutno u parlamentarnoj

<sup>1</sup> *Sejdić i Finci*, aplikacije broj 27996/06 i 34836/06, Veliko vijeće, 22.12.2009. godine (aplikanti nisu imali mogućnost kandidature za članove Predsjedništva BiH i Doma naroda PS BiH jer su se izjašnjavali kao pripadnici nacionalnih manjina – Rom i Jevrej). ESLJP je zaključio kako dugotrajna nemogućnost aplikanta Sejdić i Finci da se kandidiraju za Dom naroda PS BiH nema objektivno i prihvatljivo opravdanje te krši član 14 u vezi sa članom 3 Protokola broj 1 uz EKLP (para. 50). Pored toga, preduslov koji postoji za kandidiranje za poziciju člana Predsjedništva BiH predstavlja kršenje člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP (para. 56).

*Zornić*, aplikacija broj 3681/06, 15.12.2014. godine (aplikantica nije imala pravo da se kandidira za Dom naroda PS BiH niti za Predsjedništvo BiH jer se izjašnjavala kao građanka BiH). ESLJP je zaključio da je došlo do povrede člana 14 u vezi sa članom 3 Protokola broj 1 uz EKLP i povrede člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP, usljed kontinuiranog onemogućavanja aplikantice da se kandidira na izborima za Dom naroda PS BiH (para. 32), kao i povrede člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP zbog nemogućnosti kandidature za članicu Predsjedništva BiH (para. 37).

*Šlaku*, aplikacija broj 56666/12, 26.05.2016. godine (aplikant se izjašnjava kao Albanac, te se žalio ESLJP zbog nemogućnosti kandidiranja za člana Predsjedništva i Doma naroda PS BiH). ESLJP je utvrdio da je došlo do povrede člana 14 u vezi sa članom 3 Protokola broj 1 uz EKLP, te do povrede člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP, zbog kontinuirane nemogućnosti da se aplikant kandidira na izborima za Dom naroda PS BiH (para. 29). Pored toga, do povrede člana 1 Protokola broj 12 je došlo u pogledu aplikantove nemogućnosti da se kandidira na izborima za Predsjedništvo BiH (para. 34).

*Pilav*, aplikacija broj 41939/07, 09.09.2016. godine (aplikant je Bošnjak iz RS koji se žalio na nemogućnost kandidovanja za člana Predsjedništva, ali i glasanja za pripadnika svoje zajednice za tu funkciju). ESLJP je istakao kako kombinacija etničkog i teritorijalnog kriterija, od kojih oba služe kao osnov za različit tretman, rezultirala je sa povredom člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP (para. 48 i 49). ESLJP nije razmatrao drugi razlog zbog kojeg se aplikant obratio ESLJP-u, a čemu će se ESLJP kasnije vratiti u predmetu *Kovačević*.

*Pudarić*, aplikacija broj 55799/18, 08.12.2020. godine (aplikant je Srbin sa prebivalištem na području FBiH, koji se ne može kandidirati za člana Predsjedništva BiH). BiH je u ovom predmetu navela kako "domaća vlast i politički lideri kontinuirano ulažu izuzetne napore kako bi postigli konsenzus o neophodnim izmjenama Ustava Bosne i Hercegovine i izbornog zakona koje je potrebno izvršiti na način da se ukinu zahtjevi koji se tiču etničke pripadnosti i mjesta prebivališta kao uvjeta za kandidaturu na izborima za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine" (par. 24). ESLJP je utvrdio povredu člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP (para. 29).

*Kovačević*, aplikacija broj 43651/22, 29.08.2023. godine (presuda u ovom predmetu, koja bi trebala postati dio grupe predmeta *Sejdić i Finci*, nije konačna. Prosljeđena je na preispitivanje Velikom vijeću dana 14.12.2023. Vidjeti: <https://ks.echr.coe.int/web/echr-ks/w/referral-of-kovacevic-v.-bosnia-and-herzegovina-to-the-grand-chamber>). Aplikant se žalio da zbog kombinacije etničkih i teritorijalnih kriterija tokom općih izbora nije mogao glasati za kandidate po svom izboru za pozicije u Predsjedništvu BiH i Domu naroda PS BiH. ESLJP je utvrdio

povredu člana 1 Protokola broj 12 uz EKLP glede Doma naroda PS BiH (para. 62) i Predsjedništva BiH (para. 75).

<sup>2</sup> Član 22 Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u BiH, "Službeni glasnik BiH", broj 12/03, 76/05 i 93/08.

<sup>3</sup> *Predstavljena interaktivna platforma „Bolji ustav“*, 21.02.2013., dostupno na: <https://zastone.ba/predstavljena-interaktivna-platfor-ma-bolji-ustav/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>4</sup> Amandmani SzBiH, Naše stranke kao i SDA, HDZ BiH i HDZ 1990, SNSD i SDS su dostupni na web stranici PS BiH: <https://www.parlament.ba/>, pristupljeno: 01.09.2024.

proceduri, a radi se o sljedećim: odbijeni amandmani Stranke za BiH (SzBiH) (iz 2010. godine) i Naše stranke (iz 2022. godine) te amandmani Stranke demokratske akcije (SDA), Hrvatske demokratske zajednice BiH (HDZ BiH) i Hrvatske demokratske zajednice 1990 (HDZ 1990), Saveza nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) i Srpske demokratske stranke (SDS), koji žive svoj monotomni parlamentarni život još od 2012. godine, s obzirom na nadležna parlamentarna tijela, barem temeljem informacija dostupnih na web stranici PS BiH, još uvijek ih nisu pretresala. Amandmani SDA, HDZ BiH i HDZ 1990, te SNSD i SDS, upućeni su poslije presude *Sejdić i Finci*, to jeste, prije donošenja preostalih presuda ESLJP-a, a što može utjecati na njihov kapacitet da implementiraju sve presude ESLJP-a. Amandmanima ovih političkih stranaka se zagovara *minimalistički pristup ustavnoj reformi* (minimalne, nužne, ustavne reforme), usvajanje amandmana kojima se isključivo mijenja način izbora (i eventualno sastav) Predsjedništva BiH, kao i sastav Doma naroda PS BiH (uspostavljanjem kluba Ostalih). Jedino o razlozima za odbijanje amandmana SzBiH i Naše stranke se može i diskutirati, s obzirom da je postojala parlamentarna rasprava u kojoj su predstavnici, koji su bili protiv predloženih amandmana, mogli obrazložiti svoja stajališta.

U analizi su također izloženi amandmani na Ustav BiH koje su povodom izvršenja presuda ESLJP-a pripremile i objavile bosanskohercegovačke nevladine organizacije: 1) Pravni institut u BiH, 2) Udruženje mladih pravika u BiH, 3) Asocijacija Almuni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS), 4) Koalicija Jednakost: Građanin/ka prije svega – za BiH bez diskriminacije! i 5) Forum građana Tuzla. Amandmani nevladinih organizacija su dostupni putem različitih web resursa (najčešće web stranica datih nevladinih organizacija). Ovi amandmani nikada nisu formalno ni upućeni u parlamentarnu proceduru, obzirom da su ovlaštene predlagači političke elite (Predsjedništvo BiH, Vijeće ministara BiH [VM BiH], Dom naroda i svaki delegat i Predstavnički dom i svaki predstavnik).<sup>5</sup> Shodno tome, parlamentarnog pretresa ovih amandmana nije bilo.

Amandmani nevladinih organizacija (ali i političkog subjekta Naše stranke, iz 2022. godine) nude *maksimalistički pristup ustavnoj reformi* – zagovarajući ukidanje Doma naroda PS BiH ili njegovo zadržavanje, sa revidiranim i uskim nadležnostima, odnosno ukidanje Predsjedništva BiH i uspostavljanje funkcije jednog predsjednika države BiH.

Nijedan od ponuđenih amandmana se ne kreće u granicama *optimalne ustavne intervencije* glede Doma naroda i to njegove transformacije u Dom entiteta,<sup>6</sup> dok s druge strane, pojedini prijedlozi indirektnog izbora tročlanog

Predsjedništva BiH u PS BiH ili jednog predsjednika i troje potpredsjednika u PS BiH, sa revidiranim nadležnostima, kreću se u granicama optimalne ustavne intervencije.

U dokumentu je posebna pažnja posvećena preporukama Skupštine građana BiH<sup>7</sup> – prvom, nacionalnom, modelu deliberativne demokratije, koji je ponudio amandmane na Ustav BiH i Izborni zakon BiH, zarad implementacije presuda ESLJP-a.

U konačnici, treći set prijedloga ustavne reforme su razmatrani na pregovorima predstavnika vodećih političkih stranka u BiH, pod pokroviteljstvom međunarodne zajednice – Evropske unije (EU) ili administracije Sjedinjenih Američkih Država (SAD). Ti pregovori su se prvo vodili u okviru Dijaloga EU i BiH na visokom nivou o procesu pristupanja<sup>8</sup> (2011-2014. godine), da bi početkom 2020-tih bili ponovo aktualizirani, te kulminirali neumskim pregovorima (januar 2022. godine) pod vodstvom administracije SAD. Iz potonjih pregovora, izrodili su se prijedlozi elektorskog modela izbora članova Predsjedništva BiH. Međutim, jedini konkretni i javno dostupni amandmani su oni koji su sadržani u Butmirskom paketu ustavnih promjena iz 2010. godine<sup>9</sup>, koji pak nikada nije upućen u parlamentarnu proceduru. Pored toga, radni materijal koji je povodom ovih pregovora pripreman i korišten, nije dostupan javnosti,<sup>10</sup> te je u nastavku djelomično rekonstruisan, temeljem medijskih izvještaja, službenim izvještajima o održanim sastancima i izjavama političara i političkih stranaka.<sup>11</sup>

Ovaj kratki pregled ustavnih amandmana i procesa njihove izrade, ponovo je ukazao kako je proces implementacije presuda ESLJP podložan kidnapovanju od strane političkih

<sup>5</sup> Vidjeti: član 140 Poslovnika o radu Predstavničkog doma PS BiH („Službeni glasnik BiH”, broj 79/14, 81/15, 97/15, 78/19, 26/20, 53/22, 59/23, 87/23, 50/24) i član 131 Poslovnika o radu Doma naroda PS BiH („Službeni glasnik BiH”, broj 58/14, 88/15, 96/15 i 53/16).

<sup>6</sup> Nedim Kulenović, Inja Hažialić-Bubalo, Mirza Korajlić, „Presuda Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine: konkretne posljedice – prvi pregled”, *Sveske za javno pravo*, 1-2/2010, str. 18-36, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, str. 32. Dostupno: <https://fcjp.ba/index.php/casopis/84036>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>7</sup> Za detalje o Skupštini građana BiH vidjeti: <https://www.skupstinagrađana.ba/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>8</sup> KM VE je također ulagao nade u uspješnost ovog procesa. Vidjeti: 1179th meeting notes, 26 September 2013, dostupno na: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%22090000168062d9ff%22%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22%22}>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>9</sup> Dostupno na: [https://fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ii\\_d/images/green/Butmir\\_i\\_Prud.pdf](https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Butmir_i_Prud.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>10</sup> U vezi s tim: „Nedostatak transparentnosti u pregovorima na visokoj razini između predstavnika međunarodne zajednice i bh. političara izaziva posebnu zabrinutost.” *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (28/07/2021) in the case of SEJDIĆ AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2021)782, 06.08.2021., para. 24. Dostupno na: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%220900001680a36f72%22%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22%22}>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>11</sup> Tako npr. nakon sastanka u Pragu, u decembru 2013. godine, objavljeno je: „provizorno dogovoren sastav i način izbora delegata za Dom naroda, ali još uvijek nije moguće postići dogovor o svim elementima za izbor članova BiH Predsjedništva.” Vidjeti: *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (27/06/2016) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2016)867, 02.08.2016., para. 45. Dostupno na: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%22090000168069794d%22%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22%22}>, pristupljeno: 01.09.2024.

aktera koji žele da održe etnonacionalistički status *quo* u politici BiH, suprotno duhu i slovu presuda ESLJP-a.<sup>12</sup>

U konačnici, dat je osvrt na amandmane, imajući u vidu pravne standarde i shvaćanja koje je razvio sam Ustavni sud BiH (US BiH), potom ESLJP i Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija [VK]), kao i komentare u pravnoj književnosti i u drugim pravnim izvorima. Glede VK, treba naglasiti kako Komitet ministara Vijeća Evrope (KM VE) kontinuirano poziva bh. vlasti da iskoriste stručnu pomoć, mišljenja i savjetovanje ovog tijela VE.<sup>13</sup>

**12** *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (23/10/2023) in the case of SEJDIC AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2023)1316, 02.11.2023., para. 27. Dostupno na: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%220900001680ad22c3%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22}}>, pristupljeno: 01.09.2024. *Communication from an NGO (Sejdic and Finci) (07/06/2023) in the case of SEJDIC AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2023)732, 16.06.2023., para. 27. Dostupno na: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%220900001680aba122%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22,%22tabview%22:%22document%22}}>, pristupljeno: 01.09.2024., *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (13/01/2022) in the case of SEJDIC AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2022)106, 24.01.2022., para. 21. Dostupno na: [https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22execidentifier%22:%22DH-DD\(2022\)106E%22}}](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22execidentifier%22:%22DH-DD(2022)106E%22}}), pristupljeno: 01.09.2024. *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (28/07/2021) in the case of SEJDIC AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2021)782, para 23 i 26.

**13** Vidjeti npr.: Decision, CM/Del/Dec(2011)1108, 1108th meeting – 10 March 2011, para. 3. Dostupno: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%2209000016805cd244%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22}}>, pristupljeno: 01.09.2024. CM/ResDH(2011)291, 1128th meeting of the Ministers' Deputies, 2 December 2011. Dostupno na: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%2209000016805c1305%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22}}>, pristupljeno: 01.09.2024. CM/ResDH(2023)481, 1483rd meeting of the Ministers' Deputies, 7 December 2023. Dostupno na: [https://search.coe.int/cm/eng#{%22CoEDocumentTypeId%22:%22type52%22,%22CoEDocumentStatusId%22:%22status5%22,%22CoELanguageId%22:%22eng%22,%22Title%22:%22CM/ResDH\(2023\)481%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22,%22CoECollection%22:%22CM\\_DOC%22,%22CoEIdentifier%22:%220900001680ad9976%22}}](https://search.coe.int/cm/eng#{%22CoEDocumentTypeId%22:%22type52%22,%22CoEDocumentStatusId%22:%22status5%22,%22CoELanguageId%22:%22eng%22,%22Title%22:%22CM/ResDH(2023)481%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22,%22CoECollection%22:%22CM_DOC%22,%22CoEIdentifier%22:%220900001680ad9976%22}}), pristupljeno: 01.09.2024.

## 2.

## USTAV BIH: IZMEĐU ZABRANE DISKRIMINACIJE I PROKLAMACIJE DISKRIMINACIJE

Aneks 4 Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (OOSM) nosi naslov Ustav BiH.<sup>14</sup> Iako zamišljen kao ustav ograničenog trajanja, Ustav BiH se pokazao kao tvrdi ustav, teško promjenjiv, sa samo jednim amandmanom usvojenim do septembra 2024. godine,<sup>15</sup> uprkos mnogobrojnim pokušajima ustavne reforme,<sup>16</sup> od kojih je najveće šanse za uspjeh imao takozvani *Aprilski paket ustavnih amandmana*.<sup>17</sup>

U središtu tenzija unutar Ustava BiH se nalaze odredbe o etnicizaciji državnih institucija i etničkoj ekskluzivnosti i privilegovanosti, spram onih o zaštiti ljudskih prava i sloboda, uključujući zabranu diskriminacije.<sup>18</sup> Odredbe o raspodjeli mjesta u državnim organima (prvenstveno Predsjedništvu BiH i Domu naroda PS BiH) između konstitutivnih naroda su trebale, u prelaznom periodu, osigurati mir, stabilnost i izbjegavanje gubitka ljudskih života,<sup>19</sup> zaustaviti "brutal[n]i

sukob obilježen genocidom i etničkim čišćenjem"<sup>20</sup> i to učešćem predstavnika konstitutivnih naroda u donošenju bitnih odluka,<sup>21</sup> kao i njihovim dijalogom.<sup>22</sup>

Pisci dejtonskog ustava, svjesni diskriminirajuće prirode odredbi o sastavu i izboru državnih tijela, integrirali su odredbu o prioritetu ljudskih prava i sloboda nad zakonima (ili pravom)<sup>23</sup> BiH (član II/2 Ustava BiH), a što je Ustav BiH učinilo „dinamičnim instrumentom i omogućilo je postepeno ukidanje etnički zasnovanih ustavnih odredbi kada za to sazri vrijeme.“<sup>24</sup> Štaviše, u samom OOSM, nazivanom ustavnim povjelijom BiH,<sup>25</sup> ljudskim pravima je dat primat.<sup>26</sup> VK, imajući u vidu antidiskriminirajuće ustavne odredbe, zapaža kako "osnovni duh" Ustava BiH "ima za cilj da spriječi diskriminaciju."<sup>27</sup>

Odredbe Ustava BiH kojima se u privilegovani položaj stavljaju tri konstitutivna naroda (Bošnjaci, Srbi i Hrvati) spram Ostalih<sup>28</sup> su sljedeće:

<sup>14</sup> Za potrebe ovog dokumenta, korišten je Ustav BiH, njegov prijevod na bosanski jezik, objavljen na web stranici US BiH: <https://www.ustavnisud.ba/bs/ustav-bosne-i-hercegovine>, pristupljeno: 01.09.2024..

<sup>15</sup> Amandman I. na Ustav BiH, „Službeni glasnik BiH“, broj 25/09.

<sup>16</sup> Vidjeti npr: Damir Banović, Saša Grvić, „Ustavna reforma u Bosni i Hercegovini“, *Politička misao*, 2/2010, str. 159-180, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, dostupno: <https://hrcak.srce.hr/clanak/94371>, pristupljeno: 01.09.2024. Josph Marko, „Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina 2005-06“, *European Yearbook of Minority Issues*, 1/2005, str. 207-218, Brill | Nijhoff, dostupno: [https://brill.com/view/journals/ymio/5/1/article-p207\\_13.xml?ebody=abstract%2Fexcerpt](https://brill.com/view/journals/ymio/5/1/article-p207_13.xml?ebody=abstract%2Fexcerpt), pristupljeno: 01.09.2024. Valery Perry, „Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina: Does the Road to Confederation go through the EU?“, *International Peacekeeping*, 5/2015, str. 490-510, Taylor & Francis.

<sup>17</sup> Za detalje ovog procesa vidjeti: Don Hays, Jason Crosby, „From Dayton to Brussels: Constitutional Preparations for Bosnia's EU Accession“, *Special Report 175*, 2006, United State Institute for Peace. Dostupno: <https://www.usip.org/publications/2006/10/dayton-brussels-constitutional-preparations-bosnia-s-eu-accession>, pristupljeno: 01.09.2024. Aprilski paket amandmana na Ustav BiH dostupan na: [https://www.fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ii\\_d/images/green/Aprilski\\_paket1.pdf](https://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Aprilski_paket1.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>18</sup> James C. O'Brien, „The Dayton Constitution of Bosnia and Herzegovina“, u: Laurel E. Miller, Louis Aucion (urednici), *Framing the State in Time of Transition: Case Study in Constitution Making*, str. 332-349, United States Institute of Peace, Washington, 2010, str. 342. Dostupno na: [https://www.usip.org/files/Framing%20the%20State/Chapter12\\_Framing.pdf](https://www.usip.org/files/Framing%20the%20State/Chapter12_Framing.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>19</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, CDL-AD(2005)004-bos, para. 74. Dostupno: <https://www.venice.coe>.

[int/awebforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)004-bos](https://www.usip.org/publications/2006/10/dayton-brussels-constitutional-preparations-bosnia-s-eu-accession), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>20</sup> *Sejdić i Finci*, para. 45.

<sup>21</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 39.

<sup>22</sup> *Sejdić i Finci*, para. 34. Zornić, para 24. Šlaku, para. 22. Pilav, para 46. Kovačević, para 46. Gro Nysteun, „Achieving Peace or Protecting Human Rights? Conflicts between Norms Regarding Ethnic Discrimination in the Dayton Peace Agreement“, Brill | Nijhoff, 2005, str. 170.

<sup>23</sup> Za raspravu vidjeti: Faris Vehabović, *Odnos Ustava BiH i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije, Sarajevo, 2006. Dostupno na: [https://osfbih.org.ba/images/Progs/00-16/LP/LPPubs/Odnos\\_ustava\\_BiH\\_i\\_europske\\_konvencije\\_za\\_zaštitu\\_ljudskih\\_prava\\_i\\_osnovnih\\_sloboda.pdf](https://osfbih.org.ba/images/Progs/00-16/LP/LPPubs/Odnos_ustava_BiH_i_europske_konvencije_za_zaštitu_ljudskih_prava_i_osnovnih_sloboda.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>24</sup> Gro Nysteun, „Achieving Peace or Protecting Human Rights? Conflicts between Norms Regarding Ethnic Discrimination in the Dayton Peace Agreement“, str. 241.

<sup>25</sup> Izdvojeno mišljenje o neslaganju u predmetu U 13/05 sutkinje Ustavnog suda Bosne i Hercegovine Constance Grewe.

<sup>26</sup> James C. O'Brien, „The Dayton Constitution of Bosnia and Herzegovina“, str. 338.

<sup>27</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 74.

<sup>28</sup> Termin koji bi trebao da se referiše za različite društvene skupine, uključujući: nacionalne manjine, nacionalno neopredijeljene građane



- Sastav Doma naroda PS BiH koji čini isključivo pet delegata Bošnjaka, pet delegata Hrvata i pet delegate Srba (član IV/1).
- Način izbora delegata u Dom naroda PS BiH i to jer se delegati Bošnjaci i Hrvati biraju ekskluzivno iz Federacije BiH [FBiH] (od strane Kluba delegata bošnjačkog naroda i Kluba delegata hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamenta FBiH), a delegati Srbi ekskluzivno iz Republike Srpske (RS) (i to od strane Narodne skupštine RS) (član IV/1/a).
- Sastav rukovodstva domova PS BiH, a kojeg čini ekskluzivno jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin (član IV/3/b).<sup>29</sup>
- Sastav Predsjedništva BiH kojeg čine tri člana i to: jedan Bošnjak, jedan Srbin i jedan Hrvat (član V).
- Način izbora članova Predsjedništva BiH i to jer jedan Bošnjak i jedan Hrvat se biraju sa teritorije FBiH, a jedan Srbin se bira sa teritorije RS (član V).
- Odredba prema kojoj ministri u Vijeću ministara BiH [VM BiH] imaju zamjenike koji neće biti iz istog konstitutivnog naroda kao i njihovi ministri (član V/4/b), zanemarujući postojanje Ostalih.
- Prvi sastav Upravnog odbora Centralne banke BiH kojeg su činili guverner, i tri člana, od kojih dva iz FBiH (jedan Bošnjak i jedan Hrvat) i jedan iz RS (član VII/2). Ova odredba je regulirala sastav prvog Upravnog odbora čiji je mandat istekao 2003. godine, mada se etnički sastava Upravnog odbora primjenjuje kao (ne)ustavni običaj.<sup>30</sup>
- Za odredbu člana I/3, u dijelu “Republike Srpske”, također se tvrdilo, u postupcima pred US BiH, da predstavlja diskriminaciju.<sup>31</sup>
- Spram ovih odredbi stoji cijeli niz ustavnih normi o zaštiti ljudskih prava i nediskriminaciji, odnosno zabrani diskriminacije:
- BiH i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda (član II/1).
- Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda [EKLP] i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u BiH. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima/pravom (član II/2).
- Uživanje prava i sloboda predviđenih u članu II/3 ili u međunarodnim sporazumima navedenih u Aneksu I Ustava BiH bez diskriminacije po bilo kojem osnovu (uključujući i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima [MPGPP] i Međunarodnu konvenciju o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije) (član II/4).
- BiH, i svi sudovi, ustanove, organi vlasti, te organi kojima posredno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta podvrgnuti su, odnosno primjenjuju ljudska prava i osnovne slobode iz EKLP (član II/6).
- Nijednim amandmanom na Ustav ne može se eliminirati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz člana II Ustava, niti izmijeniti ova odredba (član X/2).
- Aneks I na Ustav BiH koji sadrži listu dodatnih sporazuma o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u BiH (koji sadrže različite odredbe kojima se zabranjuje diskriminacija, a posebno treba spomenuti one u MPGPP

BiH, odnosno lica koja se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Za tumačenje kategorije “građani BiH”, iz preambule Ustava BiH, vidjeti: Faris Vehabović, Sead S. Fetahagić, *Demokratija bez građana: u potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini*, Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije, Sarajevo, 2012., str. 6-7.

**29** U predmetu broj U 31/22, od US BiH je traženo da ocijeni ustavnosti sastava rukovodstva komisija Predstavničkog doma i zajedničkih komisija oba doma PS BiH. Odbacujući zahtjev zbog nenadležnosti, US BiH je istakao kako „izbor rukovodstva komisija prati logiku drugih ustavnih odredbi koje predviđaju isključivo zastupanje članova konstitutivnih naroda kao što je odredba člana IV/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine koja se odnosi na izbor predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg domova Parlamentarne skupštine. Činjenica da predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg u komisijama imaju u suštini jednaka ovlaštenja i kompetencije na postupke i rasprave u komisiji, kao i predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Predstavničkog doma, implicira da bi Ustavni sud bio primoran donijeti paradoksalnu odluku o (ne)ustavnosti ustavno priznate sheme predstavljanja konstitutivnih naroda u institucijama vlasti” (para. 30). Pored toga, US BiH je zaključio da procedura rada u zajedničkim komisijama PS BiH je prilagođena načinu odlučivanja, odnosno da korespondira sa načelima odlučivanja u PS BiH i članu IV/3 Ustava BiH (para. 39). Posljedično, US BiH je stava da nije nadležan za odlučivanje. Vidjeti: Odluka US BiH o dopustivosti i meritumu u predmetu broj U 31/22, 21.03.2024.

**30** Slično kao i izbor sudija US BiH. Vidjeti: Harun Išerić, *Izbor domaćih sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kao ustavni običaj contra constitutionem*, Pravna misao, 11-12/2017, str. 17-47, Federalno ministarstvo pravde, Sarajevo. Dostupno na: [https://www.academia.edu/38032172/Izbor\\_doma%C4%87ih\\_sudija\\_Ustavnog\\_suda\\_Bosne\\_i\\_Hercegovine\\_kao\\_ustavni\\_obi%C4%8Daj\\_contra\\_constitutionem\\_Election\\_of\\_national\\_judges\\_of\\_the\\_Constitutional\\_court\\_of\\_Bosnia\\_and\\_Herzegovina\\_as\\_a\\_contra\\_constitutionem\\_constitutional\\_practice](https://www.academia.edu/38032172/Izbor_doma%C4%87ih_sudija_Ustavnog_suda_Bosne_i_Hercegovine_kao_ustavni_obi%C4%8Daj_contra_constitutionem_Election_of_national_judges_of_the_Constitutional_court_of_Bosnia_and_Herzegovina_as_a_contra_constitutionem_constitutional_practice), pristupljeno: 01.09.2024.

**31** Usporedu sa Odlukom US BiH o meritumu u predmetu broj U 44/01, 27.02.2004. US BiH je odlučujući o zahtjevu za ocjenu ustavnosti naziva jedinica lokalne samouprave u RS, koji su dodate riječi „srpski” ispred naziva određenih općina ili gradova, istakao kako to „implicira namjeru da gradove i općine o kojima je riječ treba posmatrati kao isključivo srpske” (para. 49), dok za takvo postupanje ne postoje objektivni i razumni razlozi (para. 51). Također, istaknuto je kako “stavlanje naglasaka na «srpsko» svojstvo određenih gradova i općina posljedica zanemarivanja činjenice da je u mnogim slučajevima sadašnja struktura stanovništva posljedica rata i migracija uzrokovanih ratom i da ne odgovara stanju zatečenom na početku ratnih dejstava” (para. 52). U takvim okolnostima, biranje naziva na osnovu sadašnje strukture stanovništva ne može biti u saglasnosti sa ciljevima Ustava BiH (para. 52). US BiH je dodao kako je ustavna argumentacija Ustava BiH “izrazito protiv biranja naziva koji ukazuju na pripadnost bilo kojoj nacionalnoj skupini” (para. 53). Pred US BiH je bio pokrenut postupak ocjene usaglašenosti člana I/3 sa članom 14 EKLP u vezi sa članom 2 stavom 1 Protokola broj 4 uz EKLP, ali je zahtjev odbačen jer je podnosilac zahtjeva (*Sulejman Tihiić*) povukao svoj zahtjev. Vidjeti: Odluka US BiH o dopustivosti u predmetu broj U 18/05, 07.07.2006.

i Međunarodnoj konvenciji o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije).

Već 2001. godine (šest godina poslije potpisivanja OOSM i osam godina prije presude u predmetu *Sejdić i Finci*) VK je ukazala kako sastav i način izbora članova Predsjedništva BiH diskriminira konstitutivne naroda i Ostale, kao i da je problematično iz perspektive poštivanja prava da se bude izabran i da se bira iz član 25 MPGPP ili u vezi sa pravom na jednakost koje je garantovano članom 4 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina VE, formalno isključiti pripadnike manjine iz javne službe.<sup>32</sup> Glede Doma naroda PS BiH, VK je prvo isticala da ne postoji jednakost među entitetskim parlamentarcima, jer samo neki učestvuju u njegovom izboru. Potom, način njegovog izbora i sastava, pokreće pitanje usaglašenosti sa članom 5 Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije.<sup>33</sup>

U svom Mišljenju o ustavnoj situaciji u BiH i ovlaštenjima Visokog predstavnika iz 2005. godine, VK je bila još više rezolutnija u stavu da je isključenje Ostalih iz sastava Predsjedništva BiH kao i diskriminacija konstitutivnih naroda, "jasno nekompatibilno" sa članom 25 MPGPP i članom 4 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina,<sup>34</sup> kao i da sastav i izbor Doma naroda PS BiH nije u skladu sa članom 14 u vezi sa članom 3 Protokola broj 1 uz EKLJP.<sup>35</sup> Sastav i izbor Predsjedništva BiH i Doma naroda PS BiH je prema mišljenju VK, također nekompatibilan sa Protokolom broj 12 uz EKLJP (koji je stupio na snagu 2005. godine).<sup>36</sup>

Interesantno je primjetiti da je US BiH, suprotno stavu VK, u svojoj odluci iz 2006. godine istakao kako sastav Predsjedništva BiH i ograničenja koje ono nameće, za one koji ne pripadaju konstitutivnim narodima, ima opravdanje u "specifičnosti unutrašnjeg uređenja Bosne i Hercegovine koje je uspostavljeno Dejtonskim sporazumom, a čiji je konačni cilj bio uspostava mira i dijaloga između suprotstavljenih strana budući da je predmetna odredba u Ustav unesena namjerno i svjesno kako bi članovi Predsjedništva bili iz reda bošnjačkog, hrvatskog i srpskog naroda."<sup>37</sup>

<sup>32</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, CDL-INF (2001) 21, para. 18. Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2001\)021-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2001)021-e.aspx), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>33</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

<sup>34</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 70.

<sup>35</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 80.

<sup>36</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 102.

<sup>37</sup> Odluka US BiH o dopustivosti i meritumu u predmetu broj AP 2678/06, para. 21.

US BiH je dodatno obrazložio da je različito postupanje uslovljeno načinom izbora članova Predsjedništva BiH, ima razumno opravdanje – "očuvanja uspostavljenog mira, nastavka dijaloga i samim tim stvaranja uvjeta za izmjene navedenih odredbi Ustava Bosne i Hercegovine i Izbornog zakona."<sup>38</sup> Suprotno mišljenju većine, sutkinja *Constance Grewe* je istakla kako tadašnja situacija u BiH nije opravdavala različito postupanje prema aplikantu (Bošnjaku), u odnosu na druge kandidate (Srbe za člana Predsjedništva iz entiteta RS), niti je to različito postupanje služi legitimnom cilju kojeg je većina navela u odluci.<sup>39</sup> Sutkinja *Grewe* je istakla kako iz Treće djelomične odluke u predmetu broj U 5/98 proizilazi multietnički sastav Predsjedništva "bez uplitanja teritorijalnog principa" jer su konstitutivni narodi jednaki i ravnopravni na teritoriji cijele BiH.<sup>40</sup> Prema njenom mišljenju, kombinacija teritorijalnog i etničkog kriterija prilikom uspostavljanja Doma naroda PS BiH i Predsjedništva BiH "nije u skladu sa ciljem Dejtonskog sporazuma, a to je multietnička država, kao ni sa principom jednakosti konstitutivnih naroda u oba entiteta koji potvrđuje da Srbi u Federaciji, te Bošnjaci i Hrvati koji žive u Republici Srpskoj ne uživaju status manjine."<sup>41</sup> U konačnici, ona je istakla da podržavajući Ustav, US BiH "mora uzeti u obzir sve ove elemente kao i pravnu evoluciju kako bi garantirao "konkretna i efikasna prava", a što podrazumijeva i tumačenje člana V/1 u svjetlu člana II i X Ustava BiH, kao i člana 1 Protokola broj 12 uz EKLJP.<sup>42</sup>

Pred US BiH, apelanti su u postupcima zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pokušali osporavati diskriminirajuće ustavne odredbe. U već spomenutom predmetu broj AP 2678/06, US BiH je razmatrao u meritumu odredbe Izbornog zakona BiH (identične onima iz Ustava BiH) o sastavu i načinu izbora člana Predsjedništva iz RS, utvrdivši da one nisu suprotne EKLJP, jer je različito postupanje opravdano. U drugom predmetu (broj AP 3464/18), US BiH je odbacio apelaciju (iako je u prethodnom predmetu odlučivao u meritumu), u kojoj je apelant tvrdio da je diskriminisan zbog nemogućnosti da se kao Srbin koji živi u FBiH kandidira za člana Predsjedništva BiH iz reda srpskog naroda. U predmetu broj U 5/04, podnesen je zahtjev za ocjenu usaglašenosti članova IV/1, IV/1.a), IV/3.b) i V/1 Ustava BiH sa članom 14 EKLJP i članom 3 Protokola broj 1 uz EKLJP. US BiH je odlučujući o (ne)postojanju nadležnosti za odlučivanje po zahtjevu, istakao kako "prava iz Evropske konvencije ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav BiH" (para. 14) te odbacio zahtjev zbog nenadležnosti.<sup>43</sup>

<sup>38</sup> Odluka US BiH o dopustivosti i meritumu u predmetu broj AP 2678/06, para. 22.

<sup>39</sup> Izdvojeno mišljenje sutkinje *Constance Grewe* u predmetu AP 2678/06.

<sup>40</sup> Izdvojeno mišljenje sutkinje *Constance Grewe* u predmetu AP 2678/06.

<sup>41</sup> Izdvojeno mišljenje sutkinje *Constance Grewe* u predmetu AP 2678/06.

<sup>42</sup> Izdvojeno mišljenje sutkinje *Constance Grewe* u predmetu AP 2678/06.

<sup>43</sup> U predmetu u kojem se tražila ocjena ustavnosti istovjetnih odredbi Izbornog zakona BiH sa članom 13 Protokola broj 1 uz EKLJP i člana 1

Međutim, u svojoj ranijoj sudskoj praksi, a posebno u Trećoj djelomičnoj odluci u predmetu broj U 5/98, US BiH je zauzeo stajališta i pravna shvatanja kojima je *de facto* za neustavne označio norme o načinu izboru članova Predsjedništva BiH i Doma naroda PS BiH, zbog narušavanja principa konstitutivnosti naroda, na cijeloj teritoriji BiH. U obrazloženju Treće djelomične odluke u predmetu broj U 5/98, US BiH je istakao sljedeće:

“(…) nije upitno da etnička razdioba teritorijalnim razgraničenjem ne zadovoljava standarde demokratske države i pluralističkog društva utemeljene članom 1/2. Ustava BiH, a u vezi sa trećom alinejom Preambule. Teritorijalni raspored, stoga, ne smije služiti kao instrument etničke segregacije, već – baš naprotiv – mora ugađati etničkim grupama putem očuvanja lingvističkog pluralizma i mira u cilju doprinošenja integraciji države i društva kao takvih” (para. 57).

Dodatno, entitetski teritorijalni raspored “ne može služiti kao ustavna legitimacija za etničku dominaciju, nacionalnu homogenizaciju ili pravo na održavanje efekata etničkog čišćenja” (para. 61). Izričito prepoznavanje Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda u Ustavu BiH znači da “oni uživaju jednakost kao grupe” te da priznanje konstitutivnih naroda i ustavni princip koji leži u pozadini – princip kolektivne jednakosti, “nameću obavezu entitetima da ne diskriminiraju, u prvom redu, one konstitutivne narode koji su, u stvarnosti, u manjinskom položaju u odgovarajućem entitetu” (para. 59). Nadalje, “ustavni princip kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda, koji proizilazi iz označavanja Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, zabranjuje bilo kakve posebne privilegije za jedan ili dva od tih naroda, svaku dominaciju u strukturama vlasti i svaku etničku homogenizaciju putem segregacije zasnovane na teritorijalnom razdvajanju” (para. 60). U konačnici, “institucionalni sistem sigurno ne iskazuje niti pruža ustavnu podlogu da se podrži teritorijalna raspodjela konstitutivnih naroda na nivou entiteta” (para. 69).

U vezi sa zaključcima i pravnim shvatanjima koja su data u obrazloženju odluka US BiH, treba podsjetiti da se “obaveznost i izvršnost odluka US BiH ne odnose samo na izreku te odluke, već i na pravno shvaćanje i pravne ocjene o tome koje je ustavno pravo povrijeđeno i na koji način.”<sup>44</sup> Iako je ovaj stav prvobitno zauzet u postupku zaštite ljud-

skih prava i sloboda, US BiH je istakao kako je isti primjenjiv i u predmetima apstraktne ocjene ustavnosti.<sup>45</sup> Da je Treća djelomična odluka implementirana u skladu sa iznesenim pravnim zaključcima i shvaćanjem iz njenog obrazloženja, aplikacije u predmetima *Pilav*, i *Pudarić*, ne bi imale svoje utemeljenje.

Nakon neuspjeha u nastojanjima da se promijeni Ustav BiH u amandmanskoj proceduri PS BiH (konkretno propasti *Aprilskog paketa ustavnih promjena* iz 2006. godine), kao i da se putem US BiH potaknu nužne ustavne promjene radi uklanjanja rasne diskriminacije u Ustavu BiH,<sup>46</sup> u decembru 2009. godine, ESLJP je donio svoju prvu presudu u grupi predmeta *Sejdić i Finci*, a potom su uslijedile presude u predmetima: *Zornić*, *Šlaku*, *Pilav* i *Pudarić*, dok presuda *Kovačević*, koja bi trebala biti dio ove grupe predmeta, još uvijek nije konačna, te bi o njenoj sudbini tek trebalo odlučivati Veliko vijeće ESLJP.

KM VE je od početka nadzora nad izvršenjem presude *Sejdić i Finci* bio stava da će njena implementacija zahtijevati donošenje amandmana na Ustav BiH i domaće izborno zakonodavstvo.<sup>47</sup> Šta više, naglašeno je da presuda ne može biti izvršena samo promjenom izbornog zakonodavstva, već i Ustava BiH.<sup>48</sup> Sa tim stavom se složio i ESLJP.<sup>49</sup> Naime, u predmetu *Zornić*, u dijelu presude koji se odnosi na član 46 EKLJP, ESLJP je konstatirao da bi se BiH povinovala presudi, nužno je da donese ustavne i legislativne akte,

<sup>45</sup> Odluka US BiH o dopustivosti i meritumu u predmetu broj U 8/19, para. 41.

<sup>46</sup> Tako je US BiH, pet godina nakon što je donesena presuda *Sejdić i Finci*, u odluci u kojoj je utvrdio da su ustavne i zakonodavne norme o izboru predsjednika i potpredsjednika entiteta, protivne Ustavu BiH i općoj zabrani diskriminacije, odlučio da ne ukine diskriminirajuće norme, dok u domaćem pravnom sistemu ne budu usvojene ustavne i zakonodavne mjere kojima se okončava postojeća neusklađenost Ustava BiH i Izbornog zakona s EKLJP (para. 74). Vidjeti: Odluka US BiH o dopustivosti i meritumu u predmetu broj U 14/12, 26.03.2015.

<sup>47</sup> Vidjeti: Decision, CM/Del/Dec(2010)1078, 1078th DH meeting, 4 March 2010, dostupno na: <https://rm.coe.int/16805cf7a0>, pristupljeno: 01.09.2024. Declaration on Bosnia and Herzegovina made at the 120th Session of the Committee of Ministers, CM(2010)59 revised, 120th Session of the Committee of Ministers 10 May 2010, dostupno na: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016805cf0e0%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805cf0e0%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}), pristupljeno: 01.09.2024. KM VE je isto kontinuirano ponavljao u svojim interim rezolucije: 1) CM/ResDH(2011)291, 1128th meeting of the Ministers' Deputies, 6 December 2012 (dostupno na: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016805af3a8%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805af3a8%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})), pristupljeno: 01.09.2024.); 3) CM/ResDH(2013)259, 1186th meeting of the Ministers' Deputies, 5 December 2013 (dostupno na: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016805b2ad6%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805b2ad6%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})), pristupljeno: 01.09.2024.); 4) CM/ResDH(2021)427, 1419th meeting of the Ministers' Deputies, 2 December 2021, dostupno na: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680a4b39f%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%220900001680a4b39f%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})), pristupljeno: 01.09.2024.); 5) CM/ResDH(2023)481, 1483rd meeting of the Ministers' Deputies).

<sup>48</sup> Decisions, CM/Del/Dec(2024)1501/H46-7, 1501st meeting, 13 June 2024, para. 6. Dostupno: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680b04920%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%220900001680b04920%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>49</sup> *Zornić*, para. 40, 41 i 43.

Protokola broj 12 uz EKLJP i članom 2 stav 1 tačka c) i članom 5 stav 1 tačka c) Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, US BiH je odbacio zahtjev zbog nenadležnosti. US BiH je istakao kako “ne može se preći preko toga da osporena odredba Izbornog zakona, *de facto*, u potpunosti proizilazi iz odredbi člana V Ustava Bosne i Hercegovine, što otklanja sumnje u njenu neustavnost, zbog čega Ustavni sud nema nadležnost za odlučivanje, jer bi, u stvari, ispitivao usklađenost ustavne odredbe sa odredbama međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, a prije toga je već zauzeo stanovište da međunarodni dokumenti, tj. Evropska konvencija, ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine” (para. 10). Vidjeti: Odluka US BiH o dopustivosti u predmetu broj U 5/04, 27.01.2006.

<sup>44</sup> Odluka US BiH o dopustivosti i meritumu u predmetu broj AP 2578/15, para. 84.

kako bi uskladila Ustav BiH i Izborni zakon BiH sa EKLP.<sup>50</sup> ESLJP je također zauzeo stav kako više ne postoje razlozi za održavanje osporenih ustavnih odredbi, te kako "očekuje da će se bez daljeg odgađanja uspostaviti demokratsko uređenje". Riječima ESLJP-a:

"S obzirom na potrebu da se osigura stvarna politička demokracija, Sud smatra da je došlo vrijeme za politički sistem koji će svakom građaninu Bosne i Hercegovine osigurati pravo da se kandidira na izborima za Predsjedništvo i Dom naroda Bosne i Hercegovine, bez diskriminacije po osnovu etničke pripadnosti i bez davanja posebnih prava konstitutivnim narodima uz isključivanje manjina ili građana Bosne i Hercegovine."<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Zornić, para. 40. Šlaku, para. 37.

<sup>51</sup> Zornić, para. 43. Šlaku, para. 40.

## 3.

## PRIJEDLOZI ZA IMPLEMENTACIJU PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U GRUPI PREDMETA SEJDIĆ I FINCI

### IMPLEMENTACIJA PRESUDE EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA: POSTUPAK, INDIKATORI, OPĆE MJERE

KM VE i Odjel za izvršenje presuda ESLJP imaju ključnu ulogu da osiguraju da svi prijedlozi o implementaciji presuda iz grupe predmeta *Sejdić i Finci*, budu u potpunosti u skladu sa duhom i slovom presude u predmetu *Sejdić i Finci* i demokratskim principima upravljanja i političkog predstavljanja.<sup>52</sup> Naime, KM VE je tijelo VE koje je zaduženo da vrši nadzor nad implementacijom presuda, te rezolucijom konstatuje da li je neka presuda izvršena kako to zahtijeva ESLJP-a ili nije. U tom procesu procjene (općih i pojedinačnih) mjera koje je poduzela država, KM VE će se voditi indikatorima ESLJP (ako ih ima u presudi), a koji govore o koracima za koje smatra pravno odgovarajućim kao odgovor na ustanovljeno kršenje EKLJP i koji su kao takvi nužni za ispravno izvršenje presuda. U slučaju grupe predmeta *Sejdić i Finci*, ESLJP je to u obrazloženju odluka, a posebno pod članom 46 EKLJP, u predmetima *Zornić i Šlaku*. Pored toga, za nas su relevantni stavovi i drugog tijela VE: VK, kao *amicus curiae* ESLJP, ali i US BiH. Zbog toga ćemo se u nastavku analize referisati i na relevantna mišljenja VK u predmetima koja se tiču BiH.<sup>53</sup>

U pogledu Doma naroda PS BiH:

- ESLJP je istakao kako “obim zakonodavnih nadležnosti koje Dom uživa u ovom slučaju je odlučujući faktor”<sup>54</sup> za donošenje odluke o primjenjivosti člana 3 Protokola broj 1 uz EKLJP.
- Postojanje Doma naroda PS BiH, sastavljenog samo od predstavnika konstitutivnih naroda, bilo prihvatljivo u posebnom slučaju BiH samo u slučaju da su nadležnosti Doma naroda “ograničene na precizno,

usko i striktno definirani veto vitalnog nacionalnog interesa “konstitutivnih naroda”.<sup>55</sup>

VK, sličano kao ESLJP, je mišljenja da kada se sastav Doma naroda PS BiH ograniči na tri konstitutivna naroda, a njegove nadležnosti samo na zaštitu vitalnog interesa konstitutivnog naroda, primjenjivost člana 3 Protokola broj 1 uz EKLJP postaje upitna. Međutim, tada se postavlja pitanje poštivanja člana 1 Protokola broj 12 uz EKLJP.<sup>56</sup> Legitiman cilj različitog tretmana bi bila glavna uloga koju ima Dom naroda kao tijelo u kojem se izvršava pravo veta koje pripada samo konstitutivnim narodima – zaštita vitalnih interesa konstitutivnih naroda. „Iz te perspektive ne bi se činilo potrebnim uključiti “Ostale” u sastav ovog doma.”<sup>57</sup> Potencijalne ostale nadležnosti Doma naroda, kao što su naprimjer da učestvuje u izboru Predsjedništva i da odobrava amandmane na Ustav BiH, ne bi rezultiralo sa drugačijim zaključkom.<sup>58</sup> VK je glede reforme Doma naroda ponudila dva rješenja:

- Odrediti maksimalan broj mjesta za predstavnike sva tri konstitutivna naroda.
- Ukinuti Dom naroda i zaštitu vitalnog interesa koristiti u Predstavničkom domu PS BiH.<sup>59</sup>

<sup>55</sup> Kovačević, para. 55.

<sup>56</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, CDL-AD(2006)019-e, para. 26. Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)019-e), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>57</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 27.

<sup>58</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 27.

<sup>59</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 80. Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 26.

<sup>52</sup> *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (28/07/2021) in the case of SEJDIC AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2021)782, para. 26.

<sup>53</sup> Za kritiku prijedloga VK, vidjeti: Edin Hodžić i Nenad Stojanović, *Novi-stari ustavni inženjering? Izazovi i implikacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH*, Analitika – Centar za društvena istraživanja, Sarajevo, 2011., str. 84-113.

<sup>54</sup> *Sejdić i Finci*, para. 41.

U pogledu Predsjedništva BiH:

- Predsjedništvo je “političko tijelo države i entiteta”, a njegova politika i odluke imaju utjecaja na sve građane BiH, bez obzira gdje žive.<sup>60</sup>
- Ako se zadrži sistem etničkog predstavljanja u Predsjedništvu BiH, u nekom obliku, isti bi trebao biti sekundaran u odnosu na političko predstavljanje, ne bi trebao diskriminirati “Ostale i građane Bosne i Hercegovine” i trebao bi uključiti etničku zastupljenost sa cijele teritorije države.”<sup>61</sup>

Sudija ESLJP, *Faris Vehabović*, ističe kako ustavna reforma Predsjedništva BiH mora rezultirati sa „realnim materijalnim šansama“ za svakog državljanina BiH, da pod jednakim uslovima, bude izabran u Predsjedništvo BiH.<sup>62</sup>

VK kao rješenje predlaže jedno od sljedeća dva:

- Uklanjanje nacionalnih kvalifikacija članova Predsjedništva, uz integraciju dviju osiguravajućih karika. Prva, nemogućnost da u Predsjedništvu sjedi više od jednog pripadnika konstitutivnog naroda ili Ostalih. Druga, najmanje jedan član Predsjedništva bi trebao biti sa teritorije jednog entiteta.<sup>63</sup>
- Ukidanje Predsjedništva i indirektan izbor jednog predsjednika, koji bi imao ograničena ovlaštenja.<sup>64</sup>

Ono što treba imati u vidu jeste da presude ESLJP ne zahtijevaju od BiH da napusti mehanizme konsocijacijske demokratije, te da može prihvatiti tvrdnju da još uvijek nije sazrilo vrijeme za politički sistem koji bi bio odraz vladavine većine.<sup>65</sup> U vezi s tim, VK također ističe kako konsocijacijska demokratija kao takva ne dovodi do “problema”, već “miješanje teritorijalnih i etničkih kriterija te očigledna uskraćivanja određenih političkih prava bez obzira na to radi li se o konstitutivnim narodima ili grupi «Ostalih».”<sup>66</sup> Riječima VK:

<sup>60</sup> *Pilav*, para 45.

<sup>61</sup> *Kovačević*, para. 74.

<sup>62</sup> *Faris Vehabović, Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, Human Rights Papers - Paper 61, Incijativa za monitoring evropskih integracija, Sarajevo, 2022, str. 7. Dostupno na: <https://eu-monitoring.ba/modeli-za-izmjene-ustava-i-izbornog-zakona-bih-u-skladu-sa-presudama-evropskog-suda-za-ljudska-prava/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>63</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 77. Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 26.

<sup>64</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 77.

<sup>65</sup> *Sejdić i Finci*, para. 48.

<sup>66</sup> Izdvojeno mišljenje o neslaganju u predmetu U 13/05 sutkinje Ustavnog suda Bosne i Hercegovine Constance Grewe. Venecijanska komisija,

“(…) Komisija, međutim, ne smatra da je opravdano isključiti „Ostale“ iz ovog dijaloga i iz određenih dijelova procesa političkog odlučivanja na trajnoj osnovi. Čak i ako se posebna ustavna rješenja i dalje smatraju neophodnim za međusobnu interakciju između konstitutivnih naroda, to ne opravdava potpuno isključenje trećih lica. Naprotiv, uključivanje trećih moglo bi pomoći da se prevaziđe zastoj u Bosni i Hercegovini. Dugo vrijeme koje je proteklo od postizanja Dejtonskog mirovnog sporazuma dokazuje da rješenje pronađeno 1995. godine ne pomaže u prevazilaženju problema u Bosni i Hercegovini. Nije proporcionalno poništavati prava zagarantovana Konvencijom kako bi se očuvala ustavna struktura koja nije pomogla da se postignu željeni rezultati u periodu od oko 13 godina”.<sup>67</sup>

## IMPLEMENTACIJA PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U GRUPI PREDMETA SEJDIĆ-FINCI

*Kratki uvod:*

Unutar državnih institucija BiH, postojalo je nekoliko pokušaja da se iznađe rješenje radi izvršenja presuda ESLJP-a.<sup>68</sup> Jedan od tih pokušaja je bio i putem *ad hoc* Privremene zajedničke komisije oba doma za provođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu *Sejdić i Finci* protiv Bosne i Hercegovine (od oktobra 2011. do marta 2012. godine). Iako rad ovog *ad hoc* parlamentarnog tijela nije rezultirao sa postizanjem konsenzusa o sadržaju amandmana na Ustav BiH, nakon raspravljanja<sup>69</sup>, zaključeno je da implementacija presuda treba biti u skladu sa minimalnim neophodnim ustavnim primjenama i to:

*Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 76: „Probleme ne stvara sistem konsocijacijske demokratije kao takav, već mješavina teritorijalnih i etničkih kriterija i očigledno isključenje iz nekih političkih prava onih koji djeluju posebno ranjivo.”

<sup>67</sup> Venecijanska komisija, *Amicus Curiae Brief in the cases of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina (Applications no. 27996/06 and 34836/06) pending before The European Court of Human Rights adopted by the Venice Commission at its 76th Plenary Session (Venice, 17-18 October 2008)*, CDL-AD(2008)027-e, para. 33, dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)027-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)027-e), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>68</sup> Za pokušaje od 2008. do 2019. godine, vidjeti: Harun Išerić, „Presude Suda za ljudska prava u predmetima *Sejdić i Finci*, Zornić, Pilav i Šlaku – nudum ius u Bosni i Hercegovini”, *Sveske za javno pravo*, 35-36/2019, str. 19-37, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo. Dostupno na: <https://fcjp.ba/index.php/casopis/broj-35-36>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>69</sup> Vidjeti: *Zapisnik 8. sjednice Privremene zajedničke komisije oba doma za provođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu *Sejdić i Finci* protiv Bosne i Hercegovine, održane 23. novembra 2011. godine*, broj: 01,02-50-14-1052-8/11, od 23.11.2011. U arhivu autora.

- 1) da provođenje presuda podrazumijeva promjene Ustava BiH koje se odnose na Dom naroda PS BiH i Predsjedništvo BiH, bio je zajednički stav svih političkih predstavnika;
- 2) svi predstavnici političkih stranka su bili stava da Dom naroda treba zadržati trenutni obim nadležnosti;
- 3) svi predstavnici, izuzev Partije demokratskog progresa (PDP), su bili stava da se pri Domu naroda treba formirati klub nacionalnih manjina ili nacionalno neopredijeljenih;
- 4) konsenzus nije bio postignut o načinu izbora delegata u Domu naroda, s obzirom da su se zagovarala tri rješenja za ovo pitanje;
- 5) konsenzus također nije postojao glede načina izbora članova Predsjedništva BiH (direktni ili indirektni izbor u PS BiH).

Analiza će se u nastavku granati u dva ključna dijela. Prvi, sadrži pregled amandmana na ustavne norme koje uređuju Dom naroda PS BiH, a drugi, Predsjedništvo BiH. Amandmani su predstavljeni temeljem kriterija predlagača – političke stranke, VNM BiH, nevladine organizacije, Skupština građana BiH i međunarodna zajednica. Na kraju, osvrnut ćemo se i na neiskorišteni potencijal ovih amandmanskih prijedloga.

Kada govorimo o prijedlozima političkih stranaka, prvo ćemo predstaviti i analizirati dva neuspjela prijedloga ustavne reforme SzBiH i Naše stranke. Prijedloge njihovih amandmana na Ustav BiH su odbili predstavnici u Predstavničkom domu PS BiH. Pored toga, razmatrat ćemo i prijedloge vodećih stranaka (SDA, HDZ BiH i HDZ 1990 i SNSD i SDS), koji su započeli svoj parlamentarni život 2012. godine, skoro pa istovremeno, i još uvijek ga žive, bez bilo kakvog uzbuđenja, s obzirom da ih parlamentarna tijela niti domovi PS BiH nisu još uvijek razmatrali.

*Stranka za BiH* je predložila tri amandmana na Ustav BiH<sup>70</sup> dana 27. januara 2010. godine. Amandmani su odbijeni nešto više od dva mjeseca poslije, 07. aprila 2010. godine, na 75. sjednici Predstavničkog doma PS BiH, nakon što Ustavopravna komisija nije podržala principe niti jednog amandmana, kao ni ustavni osnov za IV amandman na Ustav BiH.<sup>71</sup> Predloženi amandman broj II se odnosio na član IV stav 1, član IV stav 3 tačke (b), (e) i (f) Ustava BiH.

<sup>70</sup> Dostupno na: <https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=810>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>71</sup> Dom je, s 20 glasova „za“ (iz FBIH osam, iz RS 12), sedam „protiv“ i (iz FBIH šest, iz RS jedan) i 11 „suzdržanih“ glasova, prihvatio Mišljenje Ustavopravne komisije o Amandmanu II., tako da Amandman II. nije usvojen. Sa 19 glasova „za“ (iz FBIH sedam, iz RS 12), sedam glasova „protiv“ (iz FBIH šest, iz RS jedan) i 12 „suzdržanih“ glasova, Dom je usvojio Mišljenje Ustavopravne komisije o Amandmanu III., tako da Amandman III. nije usvojen. S 20 glasova „za“ (iz FBIH osam, iz RS 12), 16 glasova „protiv“ (iz FBIH 14, iz RS dva) i dva „suzdržana“ glasa, Dom je usvojio Mišljenje Ustavopravne komisije o Amandmanu IV., tako da Amandman IV. nije usvojen. Vidjeti: *Zapisnik 75. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 7.4.2010. godine*, broj 01/a – 50 – 1 – 15 - 75/10, od 07.04.2010.

Amandman broj III na Ustav BiH se odnosio na član V stav 1, član V stav 1 tačka (a), član V stav 2 tačka (c), član V stav 2 tačka (d). Amandman broj IV na Ustav BiH se ticao člana IV stav 3 tačka (d).<sup>72</sup> Tokom parlamentarne rasprave,<sup>73</sup> u ime predlagača, poslanik *Beriz Belkić* je istakao da su se predlagači rukovodili „principom da imamo suštinsku implementaciju presude Evropskog suda za ljudska prava i da se krećemo u okvirima presude“, te da se amandmanima „formalno i suštinski“ osiguravaju ravnopravan položaj građana da biraju i da se kandidiraju bez obzira na svoju etničku pripadnost. Također, prema njegovim riječima, ovim rješenjem se eliminiše diskriminacija pripadnika konstitutivnih naroda koji žive u „pogrešnom“ entitetu. On je u vezi s tim spomenuo predmet *Pilav*, koji je tada bio u procesu odlučivanja pred ESLJP, te je istaknuto kako amandmani imaju za cilj „saniranje i takve situacije.“

U septembru 2021. godine, zastupnici *Naše stranke* u PS BiH podnijeli su prijedlog četiri amandmana na Ustav BiH.<sup>74</sup>

Dostupno na: <https://www.parlament.ba/session/SessionDetails?id=1664&ConvernerId=1>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>72</sup> Amandman broj IV na Ustav BiH u članu IV.3 (d) Ustava BiH tekst nakon prve rečenice briše. U obrazloženju je navedeno kako se korištenje entitetskog glasanja „uglavnom pretvorilo u etničko i dupliranje tog instituta kroz dva doma putem instrumenta zaštite vitalnog nacionalnog interesa.“ Dalje se navodi kako „ovaj mehanizma u praksi ima i krajnji diskriminirajući karakter kada je riječ o ravnopravnosti članova Parlamenta, ovisno o njihovoj nacionalnoj pripadnosti. Sve to dovodi do apsurdna da glas poslanika iz jednog naroda vrijedi dvostruko više od glasa poslanika iz druga dva naroda.“ „Ovakva praksa dodatno diskriminira poslanike iz reda hrvatskog naroda koji nisu u mogućnosti koristiti to entitetsko glasanje.“ Prema mišljenju predlagača, „bez usvajanja ovih amandmana se ne bi u potpunosti mogla implementirati pomuneta Odluka Suda za ljudska prava.“

Stav predlagača je da prilikom glasanja i donošenja odluka, u PS BiH postoji diskriminacija koja se ogleda na sljedeća tri načina: glasovi poslanika iz jednog naroda i jednog entiteta vrijede gotovo dvostruko više u odnosu na poslanike iz druga dva naroda i iz drugog entiteta, poslanici iz reda hrvatskog naroda ne mogu ni teoretski koristiti mehanizam entitetskog glasanja; ciljane opstrukcije u provedbi aneksa 7 Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH su entitetsko glasanje iz mehanizma koji je bio predviđen kao zaštita legitimnih teritorijalnih interesa, uz učesće sva tri naroda, pretvorili u etno-teritorijalni mehanizam koji je kao takav protivan svim „demokratskim načelima i samom Daytonskom sporazumu.“ Deset poslanika iz FBIH predstavlja 1/3 tog entiteta, te je stoga 19 poslanika potrebno da blokira odluku entitetskim glasanjem. Taj broj je samo dva manje nego prostom većinom. Ovaj broj predstavlja, 45,2% cijelog Doma. Stoga, poslanici iz FBIH u praksi „ne uživaju privilegije entitetskog glasanja.“ S druge strane, poslanika iz RS predstavlja 1/3 iz tog entiteta. Deset poslanika je potrebno da blokira odluku entitetskim glasanjem, što je duplo manje nego prostom većinom. Ovaj broj predstavlja samo 23,8% cijelog Doma. Glasovi iz RS (uglavnom Srba) stoga vrijede dvostruko više nego glasovi poslanika iz FBIH.

Podsjetimo da se *Zlatan Begić* u svojoj aplikaciji ESLJP (aplikacija broj 34891/21) žalio na osnovu članova 10 i 14 EKLP, člana 3 Protokola broj 1 i člana 1 Protokola broj 12 iz EKLP, da kao rezultat aranžmana podjele vlasti, njegov glas kao člana Predstavničkog doma nosi neproporcionalno manju težinu od glasa delegata u Domu naroda, iako se potonja kategorija ne bira direktno. Po njegovom mišljenju, to nije kompatibilno sa konceptom „efikasne političke demokratije“ na koji se poziva preambula Konvencije. Vidjeti: <https://hudoc.echr.coe.int/#%7B%22itemid%22:%5B%22001-215567%22%5D%7D>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>73</sup> *Zapisnik 73. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 10. i 23.3.2010. godine*, broj: 01/a – 50 – 1 – 15 - 73/10, 23.3.2010., dostupno na: <https://www.parlament.ba/session/SessionDetails?id=1662&ConvernerId=1>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>74</sup> Dostupno na: [https://static.parlament.ba/doc/148987\\_Prijedlog%20amandmana%20na%20Ustav%20BiH.pdf](https://static.parlament.ba/doc/148987_Prijedlog%20amandmana%20na%20Ustav%20BiH.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

Amandman broj II mijenja član IV Ustava BiH, amandman broj III mijenja član V Ustava BiH, dok se amandmanom broj IV i V prate promjene koje donose prethodna dva amandmana, pa tako se predlaže da VM BiH umjesto Predsjedništva imenuje Upravni odbor Centralne banke BiH, a u članu X stav 1. riječi „u Predstavničkom domu“ se brišu. U obrazloženju amandmana je navedeno kako je Ustav BiH „neophodno mijenjati kako bi se implementirale brojne presude Evropskog suda za ljudska prava.“ Prema stavu predlagača „održavanje tročlanog Predsjedništva uz ignorisanje razloga koji su do takve anomalije doveli, ne vodi do rješenja. Predsjedništvo BiH ima tri člana zbog tri konstitutivna naroda. Održavanje tog broja bez garancija da će pripadnici ta tri naroda biti zastupljeni, koje garancije je Sud u Strazburu zabranio, je besmisleno.“ Predlagači navode da će slabljenjem izborne legitimacije, izborom u PS BiH, te slabljenjem i ukidanjem ovlasti, „otklonit će se i izbor prijepora.“ Predlagač je odustao od povećanja broja delegata u Domu naroda PS BiH, a kao „jedinim načinom“ implementacije presuda ESLJP, birajući da se zaštita vitalnog interesa konstitutivnog naroda osigura u jednodomnom parlamentu. Ustavopravna komisija Predstavničkog doma PS BiH je dala pozitivno mišljenje o prijedlogu amandmana, na sjednici održanoj u oktobru 2021. godine,<sup>75</sup> dok su amandmani, nakon kratke parlamentarne rasprave, odbijeni na sjednici Predstavničkog doma PS BiH održanoj 07. juna 2022. godine.<sup>76</sup>

Predsjednik kluba SDA u Predstavničkom domu PS BiH je u augustu 2012. godine uputio dva amandmana na Ustav BiH u parlamentarnu proceduru,<sup>77</sup> koja tangiraju član IV i član V Ustava BiH. Četiri predstavnika i tri delegata (članovi HDZ BiH i HDZ 1990) u PS BiH su u augustu 2012. godine uputili dva amandmana na Ustav BiH,<sup>78</sup> kojima se mijenja član IV.1 i član V Ustava BiH. U obrazloženju oba amandmana se navodi kako se donose radi usaglašavanja sa EKLP i presudom u predmetu *Sejdić i Finci*. Poslanik SNSD-a *Milorad Živković*, kao i delegat SDS, *Ognjen Tadić*, u augustu 2012. godine su uputili dva amandmana na Ustav BiH, koja se tiču Doma naroda i Predsjedništva BiH, u parlamentarnu proceduru.<sup>79</sup> U obrazloženju amandmana je navedeno kako je razlog donošenje usklađivanja Ustava BiH sa EKLP, a povodom presude u predmetu *Sejdić i Finci*. Dodatno,

<sup>75</sup> Ustavopravna komisija Predstavničkog doma PS BiH, *Mišljenje o Prijedlogu amandmana II, III, IV i V na Ustav Bosne i Hercegovine*, broj: 01/1-50-3-1-23/21, od 25.10.2021. Dostupno na: [https://static.parlament.ba/doc/148991\\_\(B\)Misljenje-UPK%20PD.pdf](https://static.parlament.ba/doc/148991_(B)Misljenje-UPK%20PD.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>76</sup> Prijedlog amandmana II, III, IV i V na Ustav Bosne i Hercegovine nije usvojen: „za“ je glasalo 19 poslanika (iz FBiH 18, iz RS jedan), „protiv“ 14, a „suzdržana“ su bila dva poslanika. Vidjeti: *Zapisnik 29. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 7.6.2022.*, broj: 01-50-1-15-29/22, 07.06.2022. Dostupno na: <https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2272&ConvernerId=1>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>77</sup> Dostupno na: <https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=580>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>78</sup> Dostupno na: <https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=583>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>79</sup> Dostupno na: <https://www.parlament.ba/law/LawDetails?lawId=582>, pristupljeno: 01.09.2024.

predlagači navode kako su se konstitutivni narodi i građani BiH „dogovorili“ da se BiH „sastoji“ od dva entiteta FBiH i RS, namjera predlagača je bila da se ovim amandmanima „odgovori ovom načelu.“ Pored toga što se predloženim amandmanima otklanja diskriminacija, prema stavu predlagača, ujedno se afirmišu principi „ravnopravnosti i jednakosti naroda u BiH, te su svojom formom i oblikom usklađena sa ostalim ustavnim odredbama.“

VNM BiH je 2010. godine predložilo tri amandmana na Ustav BiH,<sup>80</sup> koji tangiraju preambulu Ustava BiH, član IV i član V. Prvim se mijenja preambula na način da se briše „u zajednici sa ostalima“ i dodaju sljedeće riječi: sa Albanacima, Crnogorcima, Česima, Italijanima, Jevrejima, Mađarima, Makedoncima, Nijemcima, Poljacima, Romima, Rumunima, Rusima, Rusinima, Slovacima, Slovencima, Turcima, Ukrajinacima, dok se iza riječi građanin dodaje „nacionalno neopredijeljni“. U obrazloženju je navedeno kako se ovim amandmanom implementira „u cijelosti i Protokol br.12 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, kao i odluku Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu o obaveznom učešću nacionalnih manjina, odnosno njihovoj mogućnosti da ravnopravno s drugima budu predstavljeni kako u izvršnoj, tako i u zakonodavnoj vlasti.“ Dodano je kako amandman „otklanja diskriminaciju.“

Identificirano je ukupno pet prijedloga amandmana na Ustav BiH koje su sačinile nevladine organizacije. Pravni institut u BiH<sup>81</sup> je ponudio model amandmana na Ustav BiH u cilju provođenja presude *Sjedić i Finci*. Udruženje mladih pravika u BiH je 2010. godine predložilo izmjene Ustava BiH<sup>82</sup> koje se djelomično odnose i na implementaciju presude *Sejdić i Finci*. Glede preambule, predlaže se da riječi „(zajedno sa ostalima)“ zamijeni sa riječima „nacionalne manjine, nacionalno neopredijeljeni.“ ACIPS je u svom policy briefu „Demokratija bez građana? (U potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini)“<sup>83</sup> ponudio cijeli niz amandmana na Ustav BiH (u nastavku: ACIPS1), a radi optimalne ustavne reforme s ciljem implementacije presude *Sejdić i Finci*. U obrazloženju predloženih amandmana je navedeno kako se amandmani predlažu radi izjednačavanja pripadnika iz reda Ostalih i građana u pravima sa pripadnicima konstitutivnih naroda, posebno u pogledu ostvarivanja biračkog prava. ACIPS je u dokumentu „Naš stav za Ustav“ iz 2010. godine<sup>84</sup> također ponudio amandmane (u nastav-

<sup>80</sup> Dostupno na: [https://fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ii\\_d/images/green/Vijece\\_nacionalnih\\_manjina\\_BiH.pdf](https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Vijece_nacionalnih_manjina_BiH.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>81</sup> Dostupno na: <https://lawinstitute.ba/docs/Modeli%20amandmana%20za%20provodjenje%20presude%20Sejdic%20Finci.pdf>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>82</sup> Dostupno na: <https://lawinstitute.ba/docs/Amandmani%20na%20Ustav%20BiH%20od%20mladih%20pravnik.pdf>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>83</sup> Faris Vehabović, Sead S. Fetahagić, *Demokratija bez građana: u potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini*.

<sup>84</sup> Anes Makul, „ACIPS: Platforma “Naš stav na Ustav: Rješenje diskriminacije”, *Novi Pogledi*, XXI/2012, Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije, Sarajevo, str. 20-24. Dostupno



ku: ACIPS2) na postojeći Ustav BiH, koji bi trebali okončati diskriminatornu praksu prema kategoriji Ostalih, a u skladu sa presudom ESLJP u slučaju *Sejdić i Finci*. ACIPS1 amandmani su bili dostupni autoru u svom integralu, dok amandmani iz ACIPS2 nisu, te su u dokumentu predstavljani temeljem limitiranih informacija o njihovom sadržaju. Koalicija Jednakost: Građanin/ka prije svega – za BiH bez diskriminacije! je u julu 2013. godine predstavila svoje prijedloge za implementaciju presude *Sejdić i Finci*, a kojeg je nazvala: „Jednodomni skupštinski politički sistem u Bosni i Hercegovini“,<sup>85</sup> zasnovan na preporukama VK i iskustvima švicarskog političkog sistema. Forum građana Tuzla je, u svom prijedlogu dostavljenom u novembru 2011. godine<sup>86</sup> Privremenoj zajedničkoj komisiji oba doma za sprovođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu *Sejdić i Finci* protiv Bosne i Hercegovine, predložio nekoliko relevantnih amandmana na Ustav BiH.

Kada govorimo o prijedlozima međunarodne organizacije za ustavnu reformu, možemo prepoznati sljedeće: Butmirskom paketu ustavnih promjena iz 2010. godine<sup>87</sup>, predloženim amandmanima tokom Dijaloga EU i BiH na visokom nivou o procesu pristupanja (2011.-2014.), kao i tokom pregovora 2020-tih pod pokroviteljstvom EU i SAD. Svi ovi procesi su se odvijali bez bilo kakvog ili značajnog učešća manjina (kao što je to bio i slučaj sa formalnim procesima – u PS BiH), zbog čega niti su legitimni, niti mogu biti efektivni.<sup>88</sup>

## DOM NARODA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BIH

### PRIJEDLOZI POLITIČKIH STRANAKA

#### STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU

U obrazloženju predloženog amandmana je navedeno da se njime „otklanja diskriminacija pri izboru i sastavu Doma

naroda Parlamentarne skupštine BiH“, a što je „obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i njenim protokolima. Ta obaveza je u decembru 2009. godine dodatno potvrđena i potencirana presudama Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci*.“ Predloženi amandman broj II na Ustav BiH je predviđao sljedeće:

a) Sastav Doma naroda: Dom naroda se sastoji od 18 delegata: pet Bošnjak, pet Hrvata, pet Srba i pet iz reda Ostalih. Od ukupnog broja delegata, 2/3 su iz FBiH (uključujući dva iz reda Ostalih, i ne više od četiri ili manje od dva iz reda svakog konstitutivnog naroda) i 1/3 iz RS (uključujući jednog iz reda Ostalih i ne više od tri ili manje od jednog iz reda svakog konstitutivnog naroda).

b) Izbor delegata u Dom naroda: pored promjene u broju delegata, amandmanom je bila predviđena i djelomična promjena njihovog izbora. Tako delegate iz FBiH biraju „odgovarajući delegati“ u Domu naroda Parlamenta FBiH, a delegate iz RS biraju „odgovarajući delegati“ u Vijeću naroda RS.

c) Kvorum: kvorum čini 11 delegata, pod uslovom da su prisutna najmanje tri bošnjačka, tri hrvatska i tri srpska delegata i dva delegata iz reda Ostalih.

d) Rukovodstvo Doma naroda: u kontekstu rukovodstva Doma naroda, amandman je propisivao da će među svojim članovima, delegati izabrati predsjedavajućeg i dva zamjenika predsjedavajućeg, koji bi se rotirali na poziciji predsjedavajućeg. Amandman propisuje da „ne više od jednog od tih lica će biti iz reda jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih.“

e) Zaštita vitalnog interesa: amandman je određivao da se odluka može proglasiti destruktivnom za vitalni interes konstitutivnog naroda ili Ostalih, većinom glasova delegata u klubu Doma naroda. Kada većina bošnjačkih, hrvatskih, srpskih ili Ostalih delegata stavi primjedbu na pozivanje na destruktivnost, predsjedavajući će sazvati Zajedničku komisiju, koja se sastoji od četiri delegata, od kojih je svaki izabran iz redova bošnjačkih, hrvatskih, srpskih ili Ostalih delegata, u cilju razrješavanja tog pitanja. Ukoliko to Komisija ne uspije u roku od pet dana, predmet se upućuje US BiH koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja.

f) Obrazloženje: u obrazloženju je istaknuto da se u „potpunosti zadržava trenutni sistem“ po kojem 2/3 delegata dolaze iz FBiH, a 1/3 iz RS. Amandman garantuje najmanje dva delegata iz reda Ostalih iz FBiH, i jednog delegata iz reda Ostalih iz RS, barem jednog pripadnika svakog konstitutivnog naroda iz RS i barem dva pripadnika svakog konstitutivnog naroda iz FBiH. „Predloženi amandman u potpunosti odražava trenutne političke realnosti“ jer dozvoljava da većina delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda dolazi iz entiteta „u kom pripadnici tog naroda predstavljaju većinu stanovništva.“ Tako se navodi da do tri od pet delegata iz reda srpskog naroda budu birani iz RS,

na: <https://ba.boell.org/sites/default/files/np21.pdf>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>85</sup> Dostupno na: <https://soc.ba/alternativni-model-implementacije-presude-evropskog-suda-za-ljudska-prava-u-strazburu-u-predmetu-sejdic-i-finci-protiv-bosne-i-hercegovine-jednodomni-skupstinski-politicki-sistem-u-bosni-i-hercegovini/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>86</sup> U arhivi autora.

<sup>87</sup> Vidjeti: [https://fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ii\\_d/images/green/Butmir\\_i\\_Prud.pdf](https://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Butmir_i_Prud.pdf), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>88</sup> Vidjeti: *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (23/10/2023) in the case of SEJDIĆ AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2023)1316, para. 29. *Communication from an NGO (Sejdic and Finci) (07/06/2023) in the case of SEJDIĆ AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2023)732, para. 29. *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (13/01/2022) in the case of SEJDIĆ AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2022)106, para. 23. U prošlosti je Minority Right Group International naglašavao potrebu za smislenim konsultacijama sa manjinskim zajednicama kako bi se osiguralo da promjene koje proizilaze iz implementacije presude u Izbornom zakonu nemaju štetan uticaj na učešće manjina, na primjer kroz promjene granica izbornog okruga. Vidjeti: *Communication from an NGO (Minority Rights Group International) (28/07/2021) in the case of SEJDIĆ AND FINCI v. Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2021)782, para 18.

kao i da četiri od pet delegata iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda budu birani iz FBiH. „Istovremeno, predloženi amandman ne uslovljava takvu konstituciju Doma naroda jer bi bilo kakvo uslovljavanje te vrste predstavljalo nedozvoljenu diskriminaciju u smislu Evropske konvencije o ljudskim pravima i njenih protokola.“ Predloženi amandman zadržava način izbora delegata, osiguravajući da etnički klubovi u Vijeću naroda i u Domu naroda biraju delegate. Predlagači u obrazloženju ističu da uvođenje dodatna tri mjesta za Ostale, osigurava jednostavnu tranziciju na novi sistem, „minimalni toškovi“, a „procedure svede na minimum koji je neophodan za usklađivanje Ustava BiH sa obavezama koje proističu iz Evropske konvencije i nedavne presude Evropskog suda za ljudska prava.“ U zaključku, predlagači ističu da predloženi amandman „osigurava punu usklađenost Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i njenim protokolima, te sa presudom Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić i Finci.“

*Amandmani SzBiH implementiraju presude ESLJP, na način da uključuju Ostale u sastav Doma naroda, omogućavajući im ravnopravno učesće u radu Doma, posebno dodjeljujući prerogativu zaštite vitalnih interesa i klubu Ostalih.<sup>89</sup> Međutim, potencijalno može biti problematično grupisanje svih društvenih skupina, kojima pripadaju oni koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda (nacionalne manjine, nacionalno neopredijeljeni, građani BiH itd.), u jedan klub „Ostalih“, dok svaki od konstitutivnih naroda ima svoj pojedinačni klub. Amandmanima se uklanja i diskriminacija konstitutivnih naroda i implementira se odluka US BiH u predmetu broj U 5/98-III, ostvarujući punu konstitutivnost naroda na teritoriji cijele BiH. Pored toga, svi entitetski parlamentarci – članovi gornjeg parlamentarnog entitetskog doma – učestvuju u procesu izbora delegata državnog Doma naroda, te su tako stavljeni u jednak položaj.<sup>90</sup> Uklanja se diskriminacija u sastavu rukovodstva Doma naroda, mada se ne čini realno mogućim da će, usljed zadržavanja broja lica u kolegiju, u njegovo članstvo biti izabran neko ko se izjašnjava kao Ostali.<sup>91</sup> Problematičan je krnji sastav kluba Ostalih, koji participiraju sa samo tri delegata, dok konstitutivni narodi to čine sa pet delegata. S obzirom da je primarna funkcija Doma naroda zaštita vitalnog interesa, ostaje nejasno zašto svaki klub ne participira sa istim brojem delegata.*

<sup>89</sup> Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Proširenje Doma sa klubom Ostalih, ali i reduciranje njegovih nadležnosti na zaštitu vitalnih interesa, sudija Vehabović navodi kao jedan od modela implementacije presuda ESLJP.

<sup>90</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting*, (Venice, 19-20 October 2001), para. 21.

<sup>91</sup> Slično i VK: Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 12.

## NAŠA STRANKA

a) Jednodomni parlament: amandmanom II na Ustav BiH se ukida Dom naroda i uvodi jednodomni parlament koji zadržava naziv Parlamentarna skupština BiH.

b) Sastav: PS BiH se sastoji od 66 članova, od čega 2/3 se biraju sa teritorije FBiH i 1/3 sa teritorije RS. Amandman propisuje i minimalnu kvotu za pripadnike konstitutivnih naroda i Ostalih: najmanje šest, od čega najmanje po četiri iz FBiH i dvoje iz RS, iz reda svakog naroda i Ostalih.

c) Rukovodstvo PS BiH: u pogledu rukovodstva, propisuje se postojanje jednog predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg, bez etničke odrednice.

d) Donošenje odluka i veto mehanizam: entitetsko glasanje je zadržano. Predložena odluka PS BiH može, u roku od sedam dana od dana izglasavanja, biti proglašena destruktivnom po vitalni interes bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda, odnosno Ostalih, većinom glasova iz redova bošnjačkih, hrvatskih, srpskih ili članova iz reda Ostalih. Za donošenje takve odluke bit će potrebna saglasnost PS BiH, izglasana od strane većine bošnjačkih, većine hrvatskih, većine srpskih i većine članova iz reda Ostalih koji su prisutni i glasaju. Ako procedura za zaštitu vitalnog interesa ne bude pokrenuta u propisanom roku, odluka izglasana u PS BiH je usvojena. Kada većina bošnjačkih, hrvatskih, srpskih ili članova iz reda Ostalih u roku od dodatnih sedam dana stavi primjedbu na pozivanje na destruktivnost po vitalni interes, predsjedavajući PS BiH odmah će sazvati Zajedničku komisiju koja se sastoji od četiri člana, od kojih je svaki izabran iz redova bošnjačkih, hrvatskih, srpskih i članova iz reda Ostalih, u cilju razrješenja tog pitanja. Ukoliko to Komisija ne uspije u roku od pet dana, predmet se upućuje US BiH koji će po hitnom postupku preispitati proceduralnu ispravnost slučaja. Ako US BiH odluči da odredbe izglasane odluke nisu štetne po vitalni interes, odluka izglasana u PS BiH je usvojena danom objavljivanja odluke US BiH.

*Amandman Naše stranke na najjednostavniji način implementira presude ESLJP – ukidanjem gornjeg doma PS BiH, te transferom postupka zaštite vitalnog interesa u Predstavničkom domu, odnosno u PS BiH. Time se implementira i preporuka VK.<sup>92</sup> Minimalne predstavničke kvote nisu zahtjev EKLJP, ali njihovo uspostavljanje omogućava efektivnu realizaciju zaštite vitalnog interesa. U pogledu*

<sup>92</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 80. Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting*, (Venice, 19-20 October 2001), para 26. Slično kao jedan od prihvatljivih modusa implementacije presuda navodi i sudija Faris Vehabović u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Također, slično i: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, 09.06.2010., para 16. Dostupno na: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016804a147e%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\],%22tabview%22:\[%22document%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016804a147e%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22],%22tabview%22:[%22document%22]}), pristupljeno: 01.09.2024.

rukovodstva PS BiH, treba pohvaliti uklanjanje diskriminacije, s tim da se ova odredba treba čitati u vezi sa drugim amandmanom koji tretira distribuciju funkcija, kojim je određeno da će predsjednik BiH, potpredsjednik BiH, predsjedavajući i zamjenik predsjedavajućeg PS BiH, biti iz reda tri različita konstitutivna naroda i iz reda Ostalih.

## STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE

a) Sastav Dom naroda: Dom naroda sastoji od 21 delegata od kojih dvije trećine iz FBiH (uključujući pet Hrvata, pet Bošnjaka, dva Srbina i dva iz reda Ostalih) i jedna trećina iz RS (uključujući četiri Srbina, jednog Bošnjaka, jednog Hrvata i jednog iz reda Ostalih).

b) Izbor delegata u Dom naroda: delegate iz FBiH biraju odgovarajući delegati (bošnjački, hrvatski, srpski i Ostali) u Domu naroda Parlamenta FBiH. Delegate iz RS biraju odgovarajući delegati u Vijeću naroda RS.

c) Kvorum: kvorum za rad čini 13 članova, po uvjetom da su prisutna najmanje četiri bošnjačka, četiri hrvatska, četiri srpska i jedan delegat iz reda Ostalih.

d) Rukovodstvo Doma naroda: amandmanom je zadržana odredba o tročlanom rukovodstvu Doma naroda, ne određujući njihovu etničku pripadnost, već propisujući da ova lica moraju biti iz reda različitih konstitutivnih naroda ili iz reda Ostalih.

e) Obrazloženje: u obrazloženju amandmana je navedeno kako se amandman predlaže radi usklađivanja Ustava BiH sa EKLP i njenim protokolima, a što proizilazi iz presude *Sejdić i Finci*. Tako, prema predlagачu, uvođenjem članova iz reda Ostalih u Dom naroda, „u ovoj oblasti uklanja diskriminacija prema građanima Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju ni jednom od konstitutivnih naroda.“ Činjenica da se delegati iz reda konstitutivnih naroda biraju u oba entiteta „otklanja se diskriminacija u odnosu na konstitutivne narode.“ Predlagач je također eksplicitno naveo da je potrebno ukloniti diskriminaciju i u strukturi kolegija domova PS BiH.

*Amandmani SDA implementiraju presude ESLJP, na način da uključuju Ostale u sastav Doma naroda. Međutim, njima se ne omogućava ravnopravno učešće u radu Doma, jer ovaj klub ne može pokrenuti postupak zaštite vitalnog interesa.<sup>93</sup> Amandmanima se eliminira diskriminacija*

<sup>93</sup> Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, 09.12.2015., para. 15. Dostupno na: [https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016804ae87a%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016804ae87a%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}), pristupljeno: 01.09.2024. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim naroda omogući pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...)

konstitutivnih naroda, te se istovremeno implementira i/ili odluku US BiH u predmetu broj U 5/98-III, ostvarujući punu konstitutivnost naroda na teritoriji cijele BiH. Pored toga, svi parlamentarci – članovi gornjeg parlamentarnog entitetskog doma – učestvuju u procesu izbora delegata državnog Doma naroda, te su stavljeni u jednak položaj.<sup>94</sup> Krnji sastav kluba Ostalih, koji participiraju sa samo tri delegata, dok konstitutivni narodi to čine sa pet delegata, čini se problematičnim, posebno jer se ne može ponuditi racionalno obrazloženje imajući u vidu ključnu funkciju Doma naroda – zaštita vitalnog interesa. Također, potencijalno može biti problematično grupisanje svih društvenih skupina, kojima pripadaju oni koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda (nacionalne manjine, nacionalno neopredijeljeni, građani BiH itd), u jedan klub „Ostalih“, dok svaki konstitutivni narod ima svoj pojedinačni klub. Amandmanom se uklanja diskriminacija u sastavu rukovodstva Doma naroda, mada se ne čini realno mogućim da će, usljed zadržavanja istog broja lica u kolegiju, u njegovo članstvo biti izabran neko ko se izjašnjava kao Ostali.<sup>95</sup>

## HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA BIH I HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA 1990<sup>96</sup>

a) Sastav Doma naroda: broj delegata se povećava na 24, sa 2/3 koji se biraju iz FBiH (uključujući šest Hrvata, šest Bošnjaka, dva Srbina i dva predstavnika građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda) i 1/3 iz RS (uključujući pet Srba, jednog Hrvata, jednog Bošnjaka i jednog predstavnika građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda). Amandman određuje da sedam delegata predstavlja Hrvate, sedam Bošnjake, sedam Srbe, a tri one građane koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda.

b) Izbor Doma naroda: delegate biraju bošnjački, hrvatski, srpski i ostali delegati u Domu naroda Parlamenta FbiH, odnosno Vijeću naroda RS.

c) Kvorum: kvorum čini 14 članova Doma naroda, a koji mora uključivati najmanje četiri delegata konstitutivnih naroda.

zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, 28.02.2024., para. 3 i 4. Dostupno na: [https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:\[%22090000168063d4cd%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%22090000168063d4cd%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>94</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

<sup>95</sup> Slično i VK: Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 12.

<sup>96</sup> Skoro identični amandmani u Sporazumu SDP - HDZ o implementaciji presude ESLJP u predmetu Sejdić – Finci, iz juna 2012. godine. Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/world/2012/7/31/sporazum-sdp-hdz-sejdic-finci>, pristupljeno: 01.09.2024.

d) Donošenje odluka: odluke se donose većinom glasova ukupnog broja članova Doma naroda, koja mora uključivati i većinu u svakom klubu konstitutivnih naroda.

e) Obrazloženje: u obrazloženju je navedeno kako se amandmani donose radi usklađivanja člana IV.1. Ustava BiH sa EKLP, a povodom presude u predmetu *Sejdić i Finci*. Također, navedeno je kako se povećava broj delegata da bi uključio one koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda, te da se osigura da se delegati konstitutivnih naroda biraju iz oba entiteta.

*Amandmani HDZ BiH i HDZ 1990 implementiraju presude ESLJP, na način da uključuju Ostale u sastav Doma naroda i omogućava izbor delegate iz reda svih konstitutivnih naroda, sa područja cijele BiH. Time se istovremeno implementira i odluka US BiH u predmetu broj U 5/98-III. Pored toga, svi parlamentarci – članovi gornjeg parlamentarnog entitetskog doma – učestvuju u procesu izbora delegata državnog Doma naroda, te su tako stavljeni u jednak položaj.<sup>97</sup> Međutim, ono što jeste problematično je krnji sastav kluba Ostalih, koji participiraju sa samo tri delegata, dok konstitutivni narodi to čine sa sedam delegata. Ne postoji racionalno obrazloženje za takvo rješenje, posebno ako imamo u vidu središnju funkciju Doma naroda – zaštita vitalnog interesa. Također, grupisanje svih društvenih skupina, kojima pripadaju oni koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda (nacionalne manjine, nacionalno neopredijeljeni, građani BiH itd.), u jedan klub Ostalih, dok svaki konstitutivni narod ima svoj pojedinačni klub, može potencijalno biti problematično. Pored toga, ne uklanja se diskriminacija u sastavu rukovodstva Doma naroda. U konačnici, Ostali ne učestvuju u radu Doma naroda na jednakim osnovama, jer većina u njihovom klubu ne uključuje se u većinu nužnu za donošenje odluka niti u kvorum za rad, a klub Ostalih ne može ni pokrenuti postupak zaštite vitalnog interesa.<sup>98</sup>*

## SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA I SRPSKA DEMOKRATSKA STRANKA

a) Sastav Doma naroda: predviđa se povećanje broja delegata na njih 18, od kojeg broja šestoro bira RS (pet Srba i

jedan iz reda nacionalnih manjina ili nacionalno neopredijeljenih), a 12 bira FBiH (pet Bošnjaka, pet Hrvata i dvoje iz reda nacionalnih manjina ili nacionalno neopredijeljenih).

b) Izbor delegata u Dom naroda: njihov izbor je reguliran na način da delegate iz FBiH bira Parlament FBiH u skladu sa njenim zakonom, a delegate iz RS, Narodna skupština RS.

c) Kvorum: kvorum čini deset delegata, pod uslovom da su prisutna najmanje trojica bošnjačkih, hrvatskih i srpskih delegata i jedan iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih.

d) Rukovodstvo Doma naroda: u pogledu kolegija domova PS BiH, zadržan je broj od jednog predsjedavajućeg i dva zamjenika predsjedavajućeg, a propisano je da se jedan član kolegija bira iz reda članova doma izabranih sa teritorije RS, a dvojica sa teritorije FBiH.

e) Raspuštanje Doma naroda: u konačnici, odluka o raspuštanju Doma, koju donosi sam Dom, donosi se većinom koja uključuje većinu delegata iz sva tri naroda i jednog delegata iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih.

*Amandmani SNSD i SDS ne implementiraju presudu Pilav (s tim da su i podneseni prije nego li je ESLJP donio tu presudu), ali ni odluku US BiH u predmetu broj U 5/98-III, odnosno ne osiguravaju ravnopravnost konstitutivnih naroda na teritoriji cijele BiH. Pored toga, u FBiH, svi članovi gornjeg doma ne učestvuju u izboru delegata u Dom naroda PS BiH.<sup>99</sup> U klubu Ostalih participiraju sa samo tri delegata, dok konstitutivni narodi to čine sa pet delegata. Nejednakost u broju ne može se opravdati, ako imamo u vidu ključnu funkciju Doma naroda. Pored toga, Ostali ne učestvuju ravnopravno u radu Doma naroda, jer im se ne omogućuje zaštita vitalnog interesa.<sup>100</sup> Amandmanima se uklanja diskriminacija u sastavu rukovodstva Doma naroda, mada se ne čini realno mogućim da će, usljed zadržavanja broja lica u kolegiju, kao i propisujući entitetske kvote, u njegovo članstvo biti izabran neko ko se izjašnjava kao Ostali.<sup>101</sup> U konačnici, određiva-*

<sup>97</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

<sup>98</sup> Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, para. 15. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim narodima omogući pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...) zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 3 i 4.

<sup>99</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

<sup>100</sup> Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, para. 15. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim narodima omogući pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...) zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 3 i 4.

<sup>101</sup> Slično i u: Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska*

nje da će izbor delegata iz FBiH biti reguliran federalnim zakonom, a ne Ustavom BiH ili Izbornim zakonom BiH, nije adekvatno rješenje.

## PRIJEDLOG VIJEĆA NACIONALNIH MANJINA BIH

a) Sastav Doma naroda: amandmanom koji povećava broj delegata u Domu naroda BiH i to sa četiri delegata iz reda nacionalnih manjina u BiH.

b) Izbor Doma naroda: delegate iz reda nacionalnih manjina predlaže VNM BiH i to: dva iz Vijeća nacionalnih manjina FBiH i dva iz Savjeta nacionalnih manjina RS.

c) Obrazloženje: u obrazloženju ovog amandmana je istaknuto kako on „osigurava mogućnost kandidovanja svih građana Bosne i Hercegovine za mjesto u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH bez obzira u kom dijelu zemlje žive. Predloženi amandman osigurava mogućnost svih građana BiH da glasaju za kandidata po svom izboru bez trenutnih sužavanja limitacije na kandidate iz reda samo jednog ili dva naroda.“ VNM BiH je tokom predstavljanja svojih amandmana istaklo kako nije moguće definisati nacionalni interes (napominjemo da Ustav BiH govori o vitalnom interesu bošnjačkog, hrvatskog i srpskog naroda, a ne o vitalnom nacionalnom interesu) onih građana koji su nacionalno neopredijeljeni, zbog čega, prema prijedlogu amandmana na Ustav BiH koji se odnosi na Dom naroda PS BiH, među delegatima iz nacionalnih manjina, nema delegata iz reda građana koji nisu nacionalno opredijeljeni.<sup>102</sup>

Amandman ne implementira u cjelosti presude ESLJP-a, niti Treću djelomičnu odluku US BiH u predmetu broj U 5/98, jer ne osigurava konstitutivnost naroda na teritoriji cijele BiH, odnosno ne otklanja diskriminaciju, na način da omogućava izbor Bošnjaka i Hrvata u Dom naroda iz RS, kao i Srba iz FBiH. Iako se Dom naroda proširuje klubom Ostalih, problematičan je predloženi način izbora i to da delegate iz reda nacionalnih manjina delegiraju dva entitetska vijeća nacionalnih manjina. Ovakav način izbora ne osigurava legitimitet ovim delegatima, dok legitimitet delegata konstitutivnih naroda proizilazi iz legitimiteta tijela koje ih bira, a radi se u konačnici o tijelima izabranih neposredno od strane građana. Pored toga, manji broj delegata Ostalih od broja delegata u drugim klubovima je također problematičan, kao i neučesće Ostalih na jednakim osnovama u radu Domu naroda, obzirom da ne mogu pokrenuti postupak zaštite vitalnog interesa.<sup>103</sup> U konač-

komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.), para. 12.

**102** Zapisnik 5. sjednice Privremene zajedničke komisije oba doma za provođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, održane 3. novembra 2011. godine, broj: 03.11.2011, 03.11.2011. Zapisnik u arhivu autora.

**103** Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje

nici, amandman je problematičan jer sve one društvene skupine koje uključuju pojedince koji se ne identificiraju kao pripadnici konstitutivnih naroda, grupiše u jednu skupinu. U vezi s tim, upitno je da li amandman implementira presudu Zornić.

## PRIJEDLOZI NEVLADINIH ORGANIZACIJA

### PRAVNI INSTITUT U BIH

a) Sastav Doma naroda: prema modelu amandmana II na Ustav BiH, Dom naroda bi trebao imati 22 delegata, od kojih se 14 bira iz FBiH (pet Bošnjaka, pet Hrvata, jedan Srbin i tri predstavnika nacionalno neopredijeljenih/nacionalnih manjina), a osam iz RS (pet Srba, jednog Bošnjaka, jednog Hrvata i jednog predstavnika nacionalno neopredijeljenih/nacionalnih manjina).

b) Izbor Doma naroda: delegate iz FBiH biraju klubovi Doma naroda Parlamenta FBiH, a delegate iz RS Vijeće naroda RS.

c) Kvorum: kvorum čini 13 delegata, pod uslovom da prisustvuje najmanje četiri Bošnjaka, četiri Hrvata, četiri Srbina i jedan delegat iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih.

d) Obrazloženje: u obrazloženju je navedeno kako se delegati konstitutivnih naroda biraju iz oba entiteta čime bi se osigurala potpuna konstitutivnost naroda u BiH i u ovom domu PS BiH.

Amandman Pravnog instituta u BiH implementira presude ESLJP-a, kao i Treću djelomičnu odluku Ustavnog suda BiH u predmetu broj U 5/98. Nadalje, svi parlamentarci u entitetski gornjim domovima se izjednačavaju u pravima i učestvuju u izboru članova gornjeg doma PS BiH.<sup>104</sup> Ono što je problematično jeste naziv kluba Ostalih, kao i činjenica što se sve društvene skupine prisiljavaju da budu dio jedne skupine – Ostalih, kao i broj delegata Ostalih, koji je različit od onih u klubu konstitutivnih naroda, što se ne može opravdati imajući u vidu funkciju Doma naroda. U konačnici, klub Ostalih ne učestvuje na jednakim osnovama u radu Doma naroda, obzirom da ne može pokrenuti postupak zaštite vitalnog interesa, za razliku od klubova konstitutivnih naroda.<sup>105</sup>

tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, para. 15. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim naroda omogući pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...) zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 3 i 4.

**104** Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

**105** Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona*

## UDRUŽENJE MLADIH PRAVNIKA U BIH

Dom naroda se definiše kao predstavništvo konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina, nacionalno neopredijeljenih i entiteta. Dakle, Dom naroda se profilira kao dom u kojem se brane interesi naroda, Ostalih, ali istovremeno i entiteta. Pored toga, naziv PS BiH se mijenja u Skupština BiH.

a) Sastav Doma naroda: Dom naroda se sastoji od 23 delegata, od kojih je 13 iz FBiH (uključujući pet Bošnjaka, pet Hrvata, dvoje Srba i jednog predstavnika nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih), a 10 iz RS (uključujući petero Srba, dvoje Bošnjaka, dvoje Hrvata i jednog predstavnika nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih).

b) Izbor delegata u Domu naroda: delegate iz FBiH bira Dom naroda Parlamenta FBiH, a delegate iz RS bira Vijeće naroda RS, tako što klubovi delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda, odnosno nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih biraju delegate u odgovarajuće klubove delegata u Domu naroda Skupštine BiH.

c) Kvorum: 13 članova Doma naroda sačinjava kvorum, pod uslovom da su prisutna najmanje četiri Bošnjaka, četiri Hrvata, četiri Srbina i jedan delegat iz reda Ostalih.

d) Rukovodstvo domova Skupštine BiH: propisuje se da oba doma biraju jednog predsjedavajućeg i dva zamjenika, bez određivanja njihovog etniciteta.

e) Veto procedura: amandmanom je određeno da odluka koju usvoji Predstavnički dom, može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes konstitutivnog naroda. Postupak odlučivanja, se mijenja samo glede US BiH, na način da odluka neće biti smatrana destruktivom po vitalni interes jednog konstitutivnog naroda ako to smatra većina sudija US BiH, koja uključuje glasove najmanje dvoje sudija iz reda konstitutivnog naroda čiji su delegati u Domu naroda pokrenuli postupak zaštite vitalnog interesa konstitutivnog naroda.

f) Nadležnosti: nadležnosti Doma naroda, kao ravnopravnog zakonodavca, su zadržane, te su nadležnosti Skupštine proširene sa izborom sudija US BiH. Treba primjetiti da je drugim amandmanom predviđeno da US BiH ima desetero

sudija, od čega su troje iz reda svakog konstitutivnog naroda, a jedno iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih.

*Amandman Udruženja mladih pravika u BiH implementira presude ESLJP-a, kao i Treću djelomičnu odluku Ustavnog suda BiH u predmetu broj U 5/98. Nadalje, svi parlamentarci u entitetski gornjim domovima se izjednačavaju u pravima i učestvuju u izboru članova gornjeg doma PS BiH.<sup>106</sup> Ono što treba primjetiti jeste da se bira po dva delegata onog naroda u entitetu u kojem je manjina (za razliku od ranijih prijedloga kada se radilo o jednom delegatu). Ostaje nejasno zašto su Ostali predstavljeni sa manjim brojem delegata, od broja delegata konstitutivnih naroda, ako imamo u vidu ključnu funkciju Domu naroda - zaštita vitalnog interesa. Pored toga, Ostali ne učestvuju na jednakim osnovama u radu Domu naroda, obzirom da ne mogu pokrenuti postupak zaštite vitalnog interesa.<sup>107</sup> Istovremeno, prisustvo najmanje jednog delegata iz reda Ostalih je nužno za postojanje kvoruma za rad i odlučivanje. Amandmanima se de jure uklanja diskriminacija Ostalih u rukovodstvu domova Skupštine BiH. Međutim, s obzirom da se određuje kako rukovodstvo čini predsjedavajući i dva zamjenika, nije realno za očekivati da će Ostali biti izabrani u rukovodstvo domova. Ostaje nužno razriješiti naziv četvrtog kluba, odnosno njegovih članova. Pored toga, amandman usložnjava proces odlučivanja u US BiH, po uzoru na entitetske ustavne sudove. Formalno se etnicizira institucija US BiH (na način da se jednim drugim ponuđenim amandmanom propisuje kako US BiH čini 10 sudija, od čega troje pripada konstitutivnim narodima, a jedno dolazi iz reda nacionalnih manjina ili nacionalno neopredijeljenih), dok se zahtjeva da većina kojom se ne prihvata proglašavanje odluke destruktivne po vitalni interes, sadrži glasove sudije iz reda konstitutivnog naroda kojem pripadaju delegati koji su pokrenuli postupak.*

## ASOCIJACIJA ALMUNI CENTRA ZA INTERDISCIPLINARNE POSTDIPLOMSKE STUDIJE (ACIPS)

a) Sastav Doma naroda: prema ACIPS1, Dom naroda se sastoji od 36 delegata i to: devet Srba, devet Bošnjaka, devet

<sup>106</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

<sup>107</sup> Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, para. 15. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim narodima omogućiti pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...) zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 3 i 4.

*Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, para. 15. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim narodima omogućiti pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...) zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 3 i 4.

Hrvata i devet Ostalih. Dakle, klubovi naroda i Ostalih bi imali identičan broj delegata. U ACIPS2 je bilo predviđeno povećanje na 32 delegata i to: devet Srba, devet Bošnjaka, devet Hrvata i pet iz reda Ostalih.

**b) Način izbora Doma naroda:** ACIPS1 je predviđao sljedeće: klub Srba bira četiri Srbina, klub Bošnjaka četiri Bošnjaka, klub Hrvata četiri Hrvata i klub Ostalih, četiri iz reda Ostalih Vijeća naroda Narodne skupštine RS. Klub Srba bira četiri Srbina, klub Bošnjaka četiri Bošnjaka, klub Hrvata četiri Hrvata i klub Ostalih, četiri iz reda Ostalih Doma naroda Parlamenta FBiH. Skupština Brčko distrikta BiH bira po jednog iz reda svakog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih. Rok za izbor delegata u Domu naroda PS BiH je 30 dana od dana objave konačnih rezultata izbora.

U ACIPS2 je bilo predviđeno da Vijeće naroda Narodne skupštine RS bira četiri Srbina, četiri Bošnjaka, četiri Hrvata i dva iz reda Ostalih. Dom naroda Parlamenta FBiH bira četiri Srbina, četiri Bošnjaka, četiri Hrvata i dva iz reda Ostalih, a Skupština Brčko distrikta BiH bira po jednog iz reda svakog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih.

**c) Kvorum:** ACIPS1 je predviđao da kvorum čini 20 delegata, pod uslovom da je prisutno najmanje pet srpskih, pet bošnjačkih, pet hrvatskih i pet delegata iz reda Ostalih. Prema ACIPS2, 18 članova Doma naroda sačinjava kvorum, pod uslovom da je prisutno najmanje pet srpskih, pet bošnjačkih, pet hrvatskih i tri delegata iz reda Ostalih.

**d) Kolegij Doma naroda:** amandmanom ACIPS1 je predviđeno da će za predsjedavajućeg i zamjenike predsjedavajućeg, izabrani biti jedan Srbin, jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan iz reda Ostalih. ACIPS2 sadrži amandman kojim se predlaže uvođenje trećeg zamjenika predsjedavajućeg kolegija oba doma, čime se omogućava Ostalim da participiraju u rukovodstvu domova PS BiH.

**e) Nadležnosti Doma naroda:** prema ACIPS1 nadležnosti se dodatno slabije na način da je propisano da će se zakon ili drugi akt koji izglasa Predstavnički dom PS BiH dostaviti i biti razmatran od strane Doma naroda, ako se odnosi na definirani vitalni interes ili kolektivna prava.<sup>108</sup> Dakle, Dom naroda više ne bi predstavljao ravnopravan zakonodavni dom u PS BiH. ACIPS2 je predviđao identične nadležnosti Doma naroda PS BiH, kao što je slučaj da dejtonskim ustavom.

Prema ACIPS1, većina u bilo kojem klubu u Domu naroda može pokrenuti postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti. Ova odredba je uvedena radi dodatne kontrole svih propisa koji sadrže diskriminaciju, a koji bi ostali na pravnoj snazi nakon usvajanja predloženih amandmana na Ustav BiH, te bi se prepustilo volji organa i tijela koji su donijeli te propise da ih primjene ili da pak to ne učine. Prema mišljenju autora dokumenta, diskriminatorne odredbe postoje dugi vremenski period u pravnom poretku BiH, te je doneseno

<sup>108</sup> Ovaj prijedlog prati i model kojeg je predložio sudija ESLJP Faris Vehabović, u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18.

jako puno propisa na različitim nivoima vlasti koji se temelje na ovakvim diskriminatornim odredbama, pa je nužno omogućiti dodatnu kontrolu takvih akata usvojenih od tog perioda do usvajanja predloženih amandmana.<sup>109</sup>

**f) Veto mehanizam:** amandmanom na član II Ustav BiH, u Ustav bi se integrisala lista kolektivnih prava etničkih i drugih skupina.<sup>110</sup> Klubu Ostalih bi se omogućila zaštita kolektivnih prava, kao što je delegatima zagarantovna zaštita vitalnih interesa konstitutivnih naroda.

**g) Obrazloženje:** glede amandmana koji se odnose na način izbora delegata u Domu naroda, navodi se kako nakon odluke US BiH o konstitutivnosti naroda, kojom su izjednačena prava svakog konstitutivnog naroda na cijelom teritoriji BiH, 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 PS BiH pri čemu bi oba tijela birala jednak broj predstavnika u ovo tijelo.“<sup>111</sup> Kao obrazloženje se navodi da „ovakvo opravdanje leži 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.“<sup>112</sup> Uvođenjem Brčko distrikta BiH u proces izbora delegata, pokriva se teritorij cijele države BiH. Radi ostvarenja „pune ravnopravnosti“ Ostalih u procesu odlučivanja i zaštite kolektivnih prava, klubu Ostalih je omogućena zaštita kolektivnih prava, jer bez mogućnosti da klub Ostalih učestvuje na jednakim osnovama u procesu odlučivanja, ne bi se do kraja omogućilo ravnopravno učešće ove grupe u vođenju države, a time niti u zaštiti njihovih prava.<sup>113</sup>

*ACIPS1 je propisivao identičan broj delegata Doma naroda, dok ACIPS2 manji broj delegata iz reda Ostalih. U oba slučaja, entitetski gornji domovi biraju identičan broj delegata iz reda naroda i Ostalih, a u proceduri izbora učestvuju svih parlamentarci,<sup>114</sup> a posebno treba primjetiti da se radi o*

<sup>109</sup> Faris Vehabović, Sead S. Fetahagić, *Demokratija bez građana: u potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini*, str. 17.

<sup>110</sup> U vezi sa: a) ostvarivanjem prava da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti, b) identitetom jednog naroda i nacionalnim manjinama, c) ustavnim amandmanima, d) organizacijom organa javne vlasti, e) jednakim pravima u procesu donošenja odluke, f) obrazovanjem, g) vjeroispoviješću, h) jezikom, i) njegovanjem kulture, tradicije i kulturnog naslijeđa, j) teritorijalnom organizacijom, k) sistemom javnog informiranja, l) 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.

<sup>111</sup> Faris Vehabović, Sead S. Fetahagić, *Demokratija bez građana: u potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini*, str. 16.

<sup>112</sup> Faris Vehabović, Sead S. Fetahagić, *Demokratija bez građana: u potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini*, str. 16.

<sup>113</sup> Faris Vehabović, Sead S. Fetahagić, *Demokratija bez građana: u potrazi za modelom političke participacije svih ustavnih kategorija u Bosni i Hercegovini*, str. 16.

<sup>114</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

jedinim prijedlozima amandmana prema kojima Skupština Brčko Distrikta bira delegate u Dom naroda PS BiH. Dakle, predloženim amandmanima se implementiraju presude ESLJP-a, kao i Treća djelomična odluka u predmetu broj U 5/98. Amandmani uklanjaju diskriminaciju u rukovodstvu domova PS BiH, te garantuju da će u rukovodstvu sjediti i predstavnici Ostalih. Ostali se izjednačavaju u pravima drugih klubova, to jeste klubova konstitutivnih naroda, na način da im se omogućava zaštita kolektivnih interesa; njihovo je prisustvo nužno za postojanje kvoruma za rad; ravnopravno učestvuju u postizanju saglasnosti u Domu naroda o destruktivnosti odluke. U konačnici, smanjenje nadležnosti Doma naroda, iako se uklanja diskriminacija, treba podržati u kontekstu bolje funkcionalnosti PS BiH, ali i činjenice da Dom naroda nije ostvario svoju primarnu funkciju – zaštita vitalnog interesa, već je to do sada činjeno kroz entitetsko glasanje (de facto etničko glasanje) u donjem domu PS BiH.

## KOALICIJA JEDNAKOST: GRAĐANIN/KA PRIJE SVE – ZA BIH BEZ DISKRIMINACIJE!

a) Jednodomna ili dvodomna PS BiH: prijedlog je da se ukinu Dom naroda PS BiH i formira jednodomni Parlament BiH, sa većim brojem zastupnika. Ovaj prijedlog se temelji na tvrdnji da Dom naroda nije ostvario svoju temeljnu funkciju – zaštita vitalnih interesa konstitutivnog naroda.<sup>115</sup>

b) Sastav Parlamenta BiH: glede sastava Parlamenta BiH, predlaže se uvođenje obaveznih mjesta za predstavnike nacionalnih manjina, odnosno minimalni broj mjesta za predstavnike konstitutivnih naroda ili Ostalih.

c) Veto mehanizam: veto mehanizam bi bio dostupan konstitutivnim narodima i Ostalim (shodno tome bi došlo do primjene u nazivu veta iz “vitalni interes konstitutivnog naroda” u “kolektivni vitalni interes”<sup>116</sup>). Prvi prijedlog realizacije veto mehanizma jeste da se ovaj interes štiti u Ustavnoj komisiji Parlamenta BiH koja, ukoliko bi utvrdio da postoji povreda kolektivnog vitalnog interesa, bi prosljeđivala prijedlog zakona US BiH, a koji bi donosio konačnu odluku o tome da li se radi o istinskoj povredi “kolektivnog vitalnog interesa” ili ne. Drugi prijedlog jeste formiranje *ad hoc* klubova konstitutivnih naroda i Ostalih, gdje bi klub naroda i Ostalih činili svi izabrani zastupnici iz tog naroda ili Ostalih. Postupak proglašenja nečega destruktivni po kolektivni vitalni interes bi mogao inicirati bilo koji parlamentarac, traženjem sazivanja kluba, a ukoliko bi unutar kluba postojala većina od 50% + 1 glas za proglašenje destruktivnosti, slijedilo bi usaglašanje kroz

<sup>115</sup> Slično i VK: Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 35.

<sup>116</sup> Koji bi uključivao sljedeća prava: a) prava sva tri konstitutivna naroda i „Ostalih” da budu zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i sudskim organima (možda kroz minimalne kvote), b) i da imaju jednaka prava učesća u procesima donošenja odluka; c) prava koja se tiču: identiteta kolektiviteta, organizovanja javnih institucija, obrazovanja, upotrebe jezika i pisma, vjerskog i kulturnog identiteta, tradicije, očuvanja integriteta BiH i sistema javnog informisanja.

zajedničku komisiju. Ukoliko zajednička komisija ne uspije riješiti to pitanje u roku od deset dana, slučaj se upućuje US BiH koji donosi finalni sud.

d) Rukovodstvo Doma: ukoliko se budu garantovala mjesta konstitutivnim narodima, mora se mjesto garantovati za Ostale.

e) Izbor: neposredan izbor predstavnika, u nadentitetskim izbornim jedinicama, kako bi predstavnici bili istinski predstavnici građana BiH.

*Ukidanje Doma naroda je najjednostavniji način da se izvrše presude ESLJP-a, i prati najradikalnije rješenje koje je predložila VK.<sup>117</sup> Zaštita vitalnog interesa, odnosno kolektivnog vitalnog interesa je omogućena klubovima konstitutivnih naroda i Ostalih u Parlamentu BiH (sastav klubova čine parlamentarci izabrani sa područja cijele BiH). Čini se da bi zaštita kolektivnog vitalnog interesa u ad hoc klubovima, a ne u Ustavnoj komisiji bila bolje rješenje, jer omogućava svim parlamentarcima da učestvuju u ovom postupku, a ne samo nekolicini - članovima Ustavne komisije. Zajamčena mjesta za konstitutivne narode i Ostale, garantuje mogućnost konstituisanja ad hoc klubova naroda i Ostalih.*

## FORUM GRAĐANA TUZLA

Prvi amandman targetira preambulu Ustava BiH, na način da ona glasi: „Državljeni Bosne i Hercegovine, kao Bošnjaci, Hrvati i Srbi koji su konstitutivni narodi, nacionalne manjine i nacionalno neopredijeljeni, i kao građani, utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine.”

a) Kolegij Predstavničkog doma: odredba o rukovodstvu Predstavničkog doma se mijenja na način da se propisuje kako radom doma rukovode predsjedavajući i tri zamjenika, od kojih jedan pripada parlamentarnoj manjini. Predsjedavajući i zamjenici se rotiraju svako 12 mjeseci.

b) Sastav Doma naroda: broj delegate se povećava na 31, od kojih 17 iz FBIH (šest Bošnjaka, šest Hrvata i tri Srbina, te dva iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih) i 14 iz RS (šest Srba, tri Bošnjaka, tri Hrvata, dvoje iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih).

c) Izbor delegata: delegate bi birali odgovarajući klubovi u Domu naroda FBIH i u Vijeću naroda RS.

d) Kolegij Doma naroda: radom Doma naroda rukovode predsjedavajući i tri zamjenika predsjedavajućeg iz reda konstitutivnih naroda i nacionalnih manjina i nacionalno

<sup>117</sup> Slično kao jedan od prihvatljivih modusa implementacije presuda navodi i sudija ESLJP Faris Vehabović, u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Slično u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH - DD(2010)307E, 09.06.2010., para 16. Dostupno na: [22](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifie r%22:[%2209000016804a147e%22],[%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22],[%22tabview%22:[%22document%22}], pristupljeno: 01.09.2024.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)



neopredijeljnih, na način određen Poslovníkom. Predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg se rotiraju na funkciji predsjedavajućeg svakih 12 mjeseci.

e) Kvorum: kvorum za rad Doma naroda čini 17 delegata, s tim da je prisutno najmanje po pet delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda i po dva iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljnih, uključujući po jednu trećinu delegata sa teritorije oba entiteta.

f) Način donošenja odluka: odluke u Domu naroda se donose većinom glasova ukupnog broja delegata pod uslovom da za odluku glasa najmanje po jedna trećina od ukupnog broja delegata, iz oba entiteta. Ukoliko ne bude postignuta potrebna većina, Dom naroda može formirati komisiju sastavljenu od delegata iz oba entiteta na paritetnoj osnovi koja će pokušati do pronade kompromisno rješenja u roku od pet dana. Ako Dom naroda ne prihvati prijedlog komisije, smatrat će se do odluka nije donesena.

g) Veto procedura: ukoliko najmanje četiri delegata iz reda jednog konstitutivnog naroda u Domu naroda smatraju da se odlukom Skupštine BiH vrijeđa vitalni interes konstitutivnog naroda kojeg zastupaju, imaju pravo uložiti veto. U tom slučaju, Dom će formirati komisiju u sastavu od po jednog delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda, koja će nastojati do u roku od pet dana pronade kompromisno rješenje. Ukoliko komisija ne pronade kompromisno rješenje konsenzusom, ili ukoliko se za to rješenje ne izjasni većina prisutnih delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda na sjednici Doma naroda, smatraće se da odluka nije usvojena.

Ukoliko najmanje četiri delegata iz reda jednog konstitutivnog naroda stave veto na odluku Skupštine BiH zbog ugroženosti vitalnog nacionalnog interesa (*na ovom mjestu treba naglasiti kako Ustav BiH govori o vitalnom interesu bošnjačkog, hrvatskog i srpskog naroda, a ne o vitalnom nacionalnom interesu!*)<sup>118</sup>, a najmanje četiri delegata iz reda drugog konstitutivnog naroda se izričito izjavom izjasi protiv veta, US BiH će odlučivati o tome da li se sporna odluka odnosi na pitanje od vitalnog interesa konstitutivnog naroda. Ako većina sudija US BiH, koja uključuje dvoje sudija iz reda konstitutivnog naroda čiji delegati u Domu naroda su uložili veto, smatra do sporna odluka ne sadrži pitanje od vitalnog interesa konstitutivnog naroda, Dom naroda će donijeti odluku po redovnom postupku. U suprotnom, Dom naroda će donijeti odluku kako je propisano u prethodnom paragrafu.

*Predloženi amandman na prvom mjestu uklanja diskriminaciju u kompoziciji rukovodstva oba doma PS BiH, proširujući njegov sastav sa jednim članom iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljnih. Pohvalna jeste odredba o uključivanju predstavnika političke opozicije u rukovodstvo domova. Amandman koji se odnosi na sastav i način izbora delegata u Dom naroda uklanja diskriminaciju*

<sup>118</sup> O razlici vidjeti: Edin Šarčević, *Antidržavni afekt: praktična politika i ustavno pravo BiH*, 28.12.2023., dostupno na: <https://edinsarcevic.wordpress.com/tag/edin-sarcevic/>, pristupljeno: 01.09.2024.

*i implementira presude ESLJP i kao i Treću djelomičnu odluku u predmetu broj U 5/98. Nadalje, svi parlamentarci u entitetski gornjim domovima se izjednačavaju u pravima i učestvuju u izboru članova gornjeg doma PS BiH.*<sup>119</sup>

*Međutim, broj delegata iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljnih nije identičan broju delegate konstitutivnih naroda i ostaje nejasno zašto je to tako, ako imamo u vidu primarnu funkciju Doma naroda. Pored toga, problematičan je i naziv kluba delegata iz reda Ostalih, kao i činjenica da se sve društvene skupine – koji nisu konstitutivni narodi – koncentrišu u jedan klub, dok konstitutivni narod zadržava svaki svoj klub u Domu naroda.*<sup>120</sup> *Konačno, Ostali ne učestvuju na jednakim osnovama u radu Doma naroda jer ne mogu pokrenuti postupak zaštite kolektivnih interesa, niti učestvuju u proceduri kada klub jednog konstitutivnog naroda pokrene taj postupak.*<sup>121</sup>

*Amandman dodatno usložnjava proces odlučivanja u US BiH, po uzoru na entitetske ustavne sudove. Prepoznaje da u US BiH nalaze se sudije iz reda konstitutivnih naroda (suprotno slovu Ustava BiH), a potom zahtjeva većinu kojom se ne prihvata proglašavanje odluke destruktivne po vitalni interes, da sadrži glasove sudije iz reda konstitutivnog naroda kojem pripadaju delegati koji su pokrenuli postupak. Donošenje odluke bi bilo blokirano u slučaju da u US BiH nisu izabrane sudije koje se izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri bh. konstitutivna naroda.*

## PRIJEDLOZI SKUPŠTINE GRAĐANA BIH

Skupština građana BiH preporučuje ukidanje Doma naroda PSBiH, Vijeća naroda RS i Doma naroda FBiH, uz prijenos nadležnosti na Predstavnički dom PSBiH, Narodnu skupštinu RS, odnosno Predstavnički dom Parlamenta FBiH.

Preporuka je imala za cilj ukloniti diskriminaciju utvrđenu u presudama ESLJP. U tom smislu, državni i entitetski

<sup>119</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 21.

<sup>120</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case Sejdić & Finci against Bosnia-Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2017)1024, 20.09.2017., para 14. Dostupno na: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%22090000168074b425%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%22090000168074b425%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>121</sup> Oni dakle ne mogu participirati na jednakim osnovama u radu Domu naroda. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakonika Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. Dodavanje šačice Ostalih u Dom naroda ne bi uklonilo de jure diskriminaciju protiv njih, sve dok ih se i dalje tretira drugačije od konstitutivnih naroda. *Communication from NGOs (Human Rights watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2015)1338, para. 15. Drugačije tretiranje postoji i kada se konstitutivnim narodima omogućiti pravo veta, a druge zajednice, uključujući Ostale, nemaju ili se tretiraju kao da nemaju. (...) zadržavanje veta vitalnog interesa bez mijenjanja nadležnosti Doma naroda, rezultiralo bi u kontinuiranoj diskriminaciji Ostalih. *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdic and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 3 i 4.

parlamenti bi se konstituisali kao jednodomni parlamenti i isključivo tijelo građana. Za domove naroda je rečeno da "otežavaju funkcionisanje" zakonodavnih organa na svim nivoima vlasti, dok bi realizaciju mehanizma zaštite vitalnog interesa naroda trebalo razmotiri kroz ad hoc klubove konstitutivnih naroda u parlamentima.

*Prijedlog Skupštine građana BiH je u skladu sa rješenjem koji je zagovarala VK,<sup>122</sup> a kojim se u cjelosti, na jednostavan način, implementiraju presude ESLJP-a, te parlamentarni život čini jednostavnijim i efikasnijim, a posebno ako imamo u vidu činjenicu da Dom naroda PS BiH nije ostvario svoju osnovnu funkciju – zaštite vitalnog interesa, jer je tu veto funkciju preuzeo Predstavnički dom PS BiH – koji je zbog toga postalo groblje zakona, putem instrumenta entitetskog glasanja.*

## PRIJEDLOZI MEĐUNARODNE ZAJEDNICE

### BUTMIRSKI PAKET USTAVNIH PROMJENA

a) Nadležnosti Doma naroda: sastav i način izbora Doma naroda bi se zadržao, uz ograničenje nadležnosti ovog doma PS BiH na sljedeće: a) razmatranje da li je usvojeni zakon destruktivan po vitalni interes konstitutivnog naroda; b) usvajanje amandmana na Ustav BiH i c) učesće u izboru Predsjedništva BiH.

Čini se da bi ovakav amandman bio u skladu sa obavezama BiH iz predmetnih presuda,<sup>123</sup> s tim da, iako bi u tom slučaju član 3 Protokola broj 1 uz EKLJP bio neprimjenjiv, pokrenulo bi se pitanje kršenja člana 1 Protokola broj 12 uz EKLJP. VK je bila stava da se u tom slučaju ne bi radilo o kršenju opće zabrane diskriminacije.<sup>124</sup>

<sup>122</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 80. Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 26. Slično kao jedan od prihvatljivih modusa implementacije presuda navodi i sudija Faris Vehabović u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18. *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para. 16.

<sup>123</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 26 i 27. Čini se pak da sudija Vehabović smatra da bi u ovakvoj situaciji bilo nužno uključiti klub Ostalih u Dom naroda. Vidjeti: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 18.

<sup>124</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 27.

## DIJALOG EU I BIH NA VISOKOM NIVOU O PROCESU PRISTUPANJA BIH (2011-2014.)

*Informacije nužne za konstrukciju i razmatranje predložene amandmana nisu dostupne u javnosti.*

## PREGOVORI POD POKROVITELJSTVOM EU I SAD (2020-2023.)

*Informacije nužne za konstrukciju i razmatranje predložene amandmana nisu dostupne u javnosti.*

## PREDSJEDNIŠTVO BIH

### PRIJEDLOZI POLITIČKIH STRANAKA

#### STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU

Prema stavu predlagača, predloženi amandman broj III na Ustav BiH osigurava punu usklađenost Ustava BiH sa EKLJP i njenim protokolima te presudom ESLJP u predmetu *Sejdić i Finci*; zadržava po jedno zagrantovano mjesto u Predsjedništvu BiH za pripadnike sva tri konstitutivna naroda te uz minimalne troškove uvodi jednog dodatnog člana iz reda Ostalih; u potpunosti poštuje političku realnost BiH osiguravajući da barem jedan član Predsjedništva dolazi iz svakog entiteta; zadržava trenutna naprednija demokratska rješenja u vezi neposrednog izbora članova Predsjedništva; u potpunosti zadržava sva trenutna prava konstitutivnih naroda prilikom zaštite vitalnih interesa; čak unaprjeđuje sva trenutna prava i pravila u vezi proglašenja tih interesa i potvrđivanja takvih proglašenja.

a) Sastav Predsjedništva BiH: amandman III na Ustav BiH povećava broj članova Predsjedništva BiH na četiri i to: jednog Bošnjaka, jednog Hrvata, jednog Srbina i jednog člana koji nije pripadnik nekog od konstitutivnih naroda.

b) Izbor članova Predsjedništva: amandmanom je bilo određeno kako se članovi Predsjedništva biraju neposredno (tako da svaki birač glasa za popunjavanje jednog mjesta u Predsjedništvu). Pored toga, u amandman je ugrađena norma koja osigurava da sva četiri člana Predsjedništva ne budu izabrana iz jednog entiteta: „ukoliko sva četiri kandidata koji dobiju najviše glasova ostvaruju biračko pravo u jednom entitetu, kandidat koji je među njima dobio najmanje glasova bit će zamijenjen kandidatom iz reda istog naroda, odnosno Ostalih, koji je idući po broju glasova, a ostvaruje biračko pravo u drugom entitetu.“

c) Veto postupak: amandman također mijenja tijelo kojem se upućuje odluka člana Predsjedništva kojom je odluka Predsjedništva proglašena destruktivnom po vitalni interes entiteta u kojem ostvaruje biračko pravo na dan izbora za Predsjedništvo, i to na način da se upućuje Vijeću naroda RS, ukoliko je tu izjavu dao član Predsjedništva BiH sa te teritorije, odnosno Domu naroda FBiH, ukoliko je tu izjavu dao član Predsjedništva sa te teritorije. Kao i do sada, ukoliko proglas člana Predsjedništva potvrdi 2/3 delegata iz reda istog konstitutivnog naroda ili Ostalih kojem pripada

član Predsjedništva, tada osporavana odluka Predsjedništva neće imati učinka.

d) Obrazloženje: u obrazloženju ovog amandmana se navodi kako se „u potpunosti zadržava zastupljenost sva tri konstitutivna naroda“ te se uvodi jedno dodatno za pripadnike Ostalih, čime se osigurava jednostavna tranzicija na novi sistem, a troškovi se svode na minimum koji je neophodan za usklađivanje Ustava BiH sa obavezama koje proističu iz EKLJP i nedavne prakse ESLJP. Pored toga, predlagači navode kako predloženi amandman omogućava kandidovanje svim građanima za člana Predsjedništva, bez obzira u kojem dijelu zemlje žive, kao i mogućnost svim građanima BiH da glasaju za kandidata po svom izboru, bez sužavanja izbora na kandidate iz reda samo jednog ili dva naroda.

Amandman također osigurava da najmanje jedan član Predsjedništva bude iz svakog entiteta, dok se i dalje podstiče postizanje konsenzusa, imajući u vidu da većinu čini tri glasa, dok svaki član Predsjedništva ima pravo da određenu odluku proglaši destruktivnom po vitalni interes entiteta. U slučaju RS, to bi radio klub Srba u Vijeću naroda RS „čime se uspostavljaju dodatne garancije za pripadnike srpskog naroda“ jer su do sada o tom proglasu odlučivali svi poslanici u Narodnoj skupštini BiH.

Predlagači tvrde da ovaj prijedlog „predstavlja znatno poboljšanje u odnosu na sve ranije prijedloge za reformu izbora i sastava Predsjedništva BiH“ jer predviđa neposredan izbor članova Predsjedništva, a što je „znatno napredniji vid demokratije“; onemogućava „neprincipijelne političke dogovore“ kojim se izbor članova Predsjedništva vezao za druga imenovanja; Predsjedništvu bi u slučaju indirektnog izbora morale biti smanjene ovlasti; ono bi tada bilo oslabljeno, „jer bi njegovi članovi češće bile osobe koje su najviše ponudile u političkoj razmjeni sa drugim strankama, a rijeđe osobe koje uživaju izborni ili neki drugi legitimitet.“

Predlagači se posebno osvrću na pitanje izbora člana Predsjedništva iz reda hrvatskog naroda, te ističu kako bi ovaj narod bio ugrožen da su prihvaćeni raniji prijedlozi direktnog izbora članova Predsjedništva. Prema njihovim riječima, s obzirom da su ti prijedlozi predviđali izbor tri člana, bez preciziranja njihovog etniciteta, moguće je bilo da bude izabran jedan član Bošnjak, jedan Srbin i jedan Ostali. U tom slučaju, klub Hrvata ne bi mogao pokrenuti pitanje zaštite vitalnog interesa konstitutivnog naroda, jer bi prihvatanje takvog veta značilo da Hrvati imaju veća prava pri izboru članova Predsjedništva, nego Ostali. Pored toga, ukoliko bi se zadržao neposredni izbor tri člana, bez određenja njihove etničke pripadnosti, uz odredbu koja isključuje mogućnost izbora više od jednog člana Predsjedništva iz reda istog konstitutivnog naroda, također bi rezultirao sa ugrožavanjem interesa hrvatskog naroda. Konačno, predlagači tvrde da uvođenjem četvrtog člana Predsjedništva iz reda Ostalih, glasovi drugog naroda kojima je biran „hrvatski član Predsjedništva“, bi se rasipali na izbor iz reda Ostalih, „čime bi hrvatski narod imao znatno veću kontrolu nad izborom hrvatskog člana Predsjedništva.“

„Uvođenjem četvrtog mjesta za pripadnike Ostalih je, stoga, jedini način da se osigura, i u formalnom i u praktičnom smislu, zastupljenost sva tri konstitutivna naroda u Predsjedništvu BiH, uz istovremeno poštivanje obaveza iz Evropske konvencije.“

Predlagači su stava da ovaj prijedlog nosi minimalne budžetske troškove, jer „troškovi četiri člana Predsjedništva koji obavljaju odgovorne i suštinske zadatke su svakako više opravdani troškovi tri člana Predsjedništva koji obavljaju gotovo isključivo ceremonijalne funkcije.“

*Prijedlogom SzBiH, prema kojoj bi se četveročlano Predsjedništvo BiH sa garantovanim mjestima za konstitutivne narode i Ostale biralo na način da je BiH jedna izborna jedinica,<sup>125</sup> odražava stav ESLJP-a da je Predsjedništvo „političko tijelo države i entiteta“, a njegova politika i odluke ima utjecaja na sve građane BiH, bez obzira gdje žive.<sup>126</sup> Šta više, ovaj prijedlog implementira i presudu u predmetu Kovačević u relevantnom dijelu.<sup>127</sup> Pored toga, ovakav način izbora omogućava etničku zastupljenost sa cijele teritorije BiH,<sup>128</sup> ali i međuetničko glasanje kao i stvaranje međuetničkih programa koji prevazilaze granice jedne etničke skupine. Nadalje, dva osigurača su integrisana amandmanima: ograničen broj predstavnika istog konstitutivnog naroda i Ostalih u Predsjedništvu i ograničen broj članova Predsjedništva sa teritorije jednog entiteta.<sup>129</sup> Svi članovi Predsjedništva su izjednačeni u svojim pravima, uključujući proglašenje odluke destruktivnom po vitalni interes entiteta. S druge strane, ukoliko se članovi Predsjedništva biraju na teritoriji cijele BiH, ostaje nejasno zašto se proglašenje destruktivnosti odluke Predsjedništva, ne dostavlja na potvrđivanje u donje domove entitetskih parlamenata, odnosno zašto se uopće dostavlja u entitetske parlamente. Također, čini se da je predlagač i dalje privržen etno-teritorijalnim kombinacijama prilikom izbora članova Predsjedništva, pa u svom obrazloženju navodi kako bi u slučaju zaštite vitalnog interesa entiteta RS, o njemu odlučivao „klub Srba u Vijeću naroda RS čime se uspostavljaju dodatne garancije za pripadnike srpskog naroda“ jer su do sada o tom proglasu odlučivali svi poslanici u Narodnoj skupštini RS. Pored toga, problematično jeste što bi četvrti član bio predstavnik svih ostalih društvenih skupina (nacionalnih manjina, nacionalno neopredijeljenih, građana BiH itd.), odnosno te skupine bi se koncentrisale u jednu skupinu, dok bi svaki konstitutivni narod zadržao svog predstavnika.<sup>130</sup>*

<sup>125</sup> Model kojeg je predložio i sudija ESLJP, Faris Vehabović u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>126</sup> Pilav, para 45.

<sup>127</sup> Kovačević, para.

<sup>128</sup> Kovačević, para. 74.

<sup>129</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 77. Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 26.

<sup>130</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case Sejdić & Finci against Bosnia-Herzegovina*

## NAŠA STRANKA

a) Inokosni ili kolegijalni organ: amandman broj III ukida kolegijalno tijelo – Predsjedništvo, te uvodi funkciju jednog predsjednika i jednog potpredsjednika.

b) Izbor predsjednika i potpredsjednika: biraju se posredno od strane PS BiH. Kandidate za predsjednika i potpredsjednika predlaže najmanje 12 članova PS BiH.

c) Mandat: mandat traje četiri godine, dok ista osoba ne može biti birana više od jednom na poziciju predsjednika ili potpredsjednika. Predsjednik i potpredsjednik nastavljaju obnašati funkciju dok njihovi nasljednici ne budu izabrani, a nakon što im istekne mandat.

d) Nadležnosti Predsjednika: u amandmanu se govori o nadležnostima predsjednika, bez reference na zajedničke nadležnosti predsjednika i potpredsjednika. Nadležnosti predsjednika su sljedeće: a) akreditovanje ambasadora i drugih međunarodnih predstavnika Bosne i Hercegovine i primanje akreditiva ambasadora i drugih izaslanika stranih zemalja i međunarodnih organizacija nakon njihovog imenovanja, odnosno prihvatanja, od strane VM BiH, b) izvršavanje odluka PS BiH i VM BiH, c) podnošenje izvještaja o rashodima predsjednika i potpredsjednika PS BiH na njen zahtjev, ali najmanje jedanput godišnje, d) koordinaciju, prema potrebi, sa međunarodnim i nevladinim organizacijama u BiH, e) pomilovanja i ublažavanje kazni izrečenih od strane Suda BiH, uz supotpis potpredsjednika, predsjedavajućeg VM BiH i predsjedavajućeg PS BiH, f) vršenje drugih djelatnosti koje mogu biti potrebne za obavljanje dužnosti, koje mu prenesu PS BiH ili na koje pristanu entiteta.

### Vijeće ministara BiH

U pogledu VM BiH, između ostalog, amandmanom je zadržana odredba prema kojoj zamjenici ministara neće biti iz reda istog konstitutivnog naroda kao i ministri. Nadležnosti VM BiH su sljedeće: a) vođenje vanjske politike BiH, b) imenovanje ambasadora i drugih međunarodnih predstavnika BiH, od kojih najviše dvije trećine mogu biti odabrani sa teritorije FBiH, c) predstavljanje BiH u međunarodnim i evropskim organizacijama i institucijama i traženje članstva u onim međunarodnim organizacijama i institucijama u kojima BiH nije član, d) vođenje pregovora za zaključenje međunarodnih ugovora BiH, otkazivanje i, uz saglasnost PS BiH, ratifikovanje takvih ugovora, e) predlaganje godišnjeg budžeta PS BiH, f) vršenje drugih djelatnosti koje mogu biti potrebne za obavljanje dužnosti, koje mu prenesu PS BiH ili na koje pristanu entiteta. Također, propisano je da predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg VM BiH vrše funkciju civilnog zapovjednika oružanih snaga BiH.

### Raspodjela funkcija

Amandmanom je propisano da će predsjednik BiH, potpredsjednik BiH, predsjedavajući i zamjenik predsjedavajućeg

PS BiH biti iz reda tri različita konstitutivna naroda i iz reda Ostalih.

*Ukidanje Predsjedništva i indirektan izbor jednog predsjednika, koji bi imao ograničena ovlaštenja, prati preporuke VK<sup>131</sup> i kao takav, ovaj prijedlog je u skladu sa presudama ESLJP-a.<sup>132</sup> Međutim, treba primjetiti da se ne otklanja diskriminacija u sastavu VM BiH, jer se govori o ministrima i zamjenicima kao isključivim pripadnicima konstitutivnih naroda.*

## STRANKA DEMOKRATSKA AKCIJE

a) Sastav Predsjedništva BiH: amandman predviđa da Predsjedništvo ima tri člana.

b) Izbor članova Predsjedništva BiH: dva člana se neposredno biraju sa područja FBiH, a jedan sa područja RS. Pored toga, amandmanom se garantuje izostanak homogenizacije institucije jednim narodom, na način da je propisano kako sva tri člana Predsjedništva moraju biti iz različitih konstitutivnih naroda ili iz reda Ostalih.

c) Veto postupak: amandmanom se mijenja dio člana V koji se odnosi na tijelo kojem se upućuje proglašavanje o proglašenju odluke Predsjedništva destruktive po vitalni interes entiteta. „Takva odluka će biti odmah upućena odgovarajućim delegatima u Domu naroda Federacije ili Vijeću naroda Republike Srpske, zavisno od toga koji član Predsjedništva je takvu izjavu dao.“

d) Obrazloženje: u obrazloženju amandmana je navedeno kako se amandman predlaže radi usklađivanja Ustava sa EKLP i njenim protokolima, a što proizilazi iz presude *Sejdić i Finci*. Prema predlagaču, amandmani uklanjaju diskriminaciju i omogućavaju „svim građanima BiH da mogu biti kandidirani za Predsjedništvo BiH bez obzira u kojem entitetu žive.“ Propisano ograničenje „odgovara multietničkoj strukturi BiH i ulozi Predsjedništva BiH kao kolegijalnog šefa države.“

*Prijedlog SDA prati jedno rješenje koje je ponudila VK, kojim se uklanja etnička kvalifikacija članova Predsjedništva,<sup>133</sup> uz dva osigurača u pogledu broja članova Predsjedništva iz reda istog naroda ili Ostalih i iz jednog entiteta.<sup>134</sup> Time se*

<sup>131</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 77. Slična preporuka i u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para 15.

<sup>132</sup> Kao model za implementaciju presuda ESLJP-a, nudi ga i sudija Faris Vehabović u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>133</sup> Model kojeg nudi i sudija Faris Vehabović u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>134</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 77. Venecijanska komisija, *Opinion on the Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, (Venice, 19-20 October 2001)*, para. 26.

onemogućuje dominacija jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih u državnom organu kakvo je Predsjedništvo i čuva njegov multietnički karakter.<sup>135</sup> Na taj način, de jure diskriminacija bi bila uklonjena.<sup>136</sup> Kao izričit nedostatak, treba prepoznati da Bošnjaci i Hrvati de facto neće imati realističku mogućnost da budu izabrani za članove Predsjedništva iz RS.<sup>137</sup> Isto vrijedi i za Ostale, za koje je upitno da li postoji realna mogućnost da budu izabrani u Predsjedništvo BiH. U vezi s tim, treba razumijevati i odredbu prema kojoj se zaštita vitalnog interesa entiteta ostvaruje u Dom naroda Parlamenta FBiH ili u Vijeće naroda RS, uprkos činjenici da članove Predsjedništva biraju svi građani datog entiteta. Drugi nedostatak je taj što će članovi Predsjedništva biti birani na entitetskom nivou, dok bi bilo poželjno taj proces prenijeti na razinu cijele države, s ciljem njenog jačanja.<sup>138</sup>

#### HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA BIH I HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA 1990<sup>139</sup>

a) Sastav Predsjedništva: amandman zadržava tri člana, ali propisuje da ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda ili Ostalih.

b) Izbor članova Predsjedništva: članovi Predsjedništva se biraju indirektno, od strane PS BiH, među izabranim predstavnicima u Predstavničkom domu PS BiH. Pravo nominiranja je dato svakom zastupniku ili skupini zastupnika u Predstavničkom domu. Lista nominiranih kandidata se dostavlja Domu naroda. Svaki klub naroda u Domu naroda PS BiH, većinom glasova od ukupnoga broja članova kluba, bira jednoga kandidata s liste nominiranih kandidata, nakon čega Dom naroda većinom glasova usvaja zajedničku listu, koja uključuje većinu u svakom klubu konstitutivnih naroda. Lista sa tri kandidata se dostavlja Predstavničkom domu na potvrdu. Ako Predstavnički dom ne potvrdi listu, postupak kandidiranja i izbora se ponavlja. Ako se ni u drugom krugu lista ne potvrdi, smatra se da su izabrani kandidati sa zajedničke liste koju je utvrdio Dom naroda.

c) Razrješenje članova Predsjedništva: amandmanom je propisana mogućnost razrješenja člana Predsjedništva i to 2/3 većinom oba doma, koja mora uključiti 2/3 iz kluba naroda u Domu naroda, iz kojeg je član Predsjedništva koji se razrješava. Amandman je također uredio rok od 30 dana u kojem se mora izabrati novi član Predsjedništva, a ukoliko

se to ne desi u roku od 60 dana, tada prestaje mandat i ostalim članovima Predsjedništva te se ponavlja izbor svih članova Predsjedništva.

d) Veto postupak: amandman ne prepoznaje veto – vitalni interes entiteta, već određuje da član Predsjedništva koji je bio protiv odluke koju je donijelo dvoje članova Predsjedništva, može u roku od tri dana zatražiti obustavu provedbe takve odluke dok se o njoj ne izjasni Dom naroda PS BiH. Takva odluka je usvojena ako je potvrdi Dom naroda PS BiH većinom glasova od ukupnoga broja izaslanika u Domu naroda, koja uključuje i većinu glasova u svakom klubu konstitutivnih naroda.

e) Nadležnosti Predsjedništva: amandmani revidiraju nadležnosti Predsjedništva na način da je predlaganje budžeta predato u nadležnost VM BiH, a Predsjedništvu BiH se dodjeljuju sljedeće nadležnosti: a) zapovijedati i provoditi nadzor nad Oružanim snagama BiH, sukladno zakonu te obavljati druge dužnosti iz područja obrane, kako je propisano zakonom BiH; b) voditi vanjsku politiku; c) predstavljati BiH; d) potpisivati i proglašavati zakone; e) na prijedlog VM BiH, imenovati i razrješavati ambasadore i druge međunarodne predstavnike sukladno postupku utvrđenom zakonom BiH, s tim što ih najviše dvije trećine može biti imenovano s teritorija FBiH; f) potpisivati i nakon davanja suglasnosti PS BiH ratificirati međunarodne sporazume; g) dodjeljivati odličja i druga priznanja sukladno zakonu BiH; h) davati agremante i primati ambasadore i izaslanike;

i) inicirati sazivanje sjednica VM BiH i PS BiH, j) predlagati dnevne redove tih sjednica i sudjelovati u radu svih sjednica; k) imenovati kandidata za predsjedavajućeg VM BiH nakon konzultacija s političkim strankama zastupljenima u Predstavničkom domu;

l) imenovati članove Upravnog odbora Centralne banke BiH; lj) obavljati druge poslove sukladno ovome Ustavu, zakonima BiH ili po nalogu PS BiH. Dosadašnje nadležnosti koje nisu propisane ovim amandmanom, preuzet će u svoju nadležnost VM BiH.

#### Vijeće ministara

Amandmanom se određuje kako predsjedavajućeg VM BiH imenuje Predsjedništvo, a potvrđuju oba doma PS BiH. Između ostalog, ponovljena je odredba o sastavu VM BiH, kojom je propisano da se zamjenici ministara imenuje iz različitog konstitutivnog naroda spram onog naroda kojem pripada ministar.

*Amandman osigurava multietnički sastav Predsjedništva BiH, odnosno sprječava dominaciju jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih, što je u skladu sa preporukama VK.<sup>140</sup> Pored toga, pojačava se legitimitet Predsjedništva, jer se njegovi članovi biraju među izabranim predstavnicima u*

<sup>135</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 10.

<sup>136</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 9.

<sup>137</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 12.

<sup>138</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 13.

<sup>139</sup> Skoro identični amandmani u Sporazumu SDP - HDZ o implementaciji presude ESLJP u predmetu Sejdić – Finči.

<sup>140</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 10.

donjem domu PS BiH, koji su izabrani po principu jedan čovjek – jedan glas. Pored toga, izbor se vrši na razini države BiH, a ne entiteta, čime se jača data institucija.<sup>141</sup> U konačnici, o suspenzivnom vetu (koji uopće nije entitetski i nije jasno o kakvom vetu se radi) odlučuje gornji dom PS BiH u cjelosti, ali je nejasno zašto to čini Dom naroda, s obzirom da se članovi Predsjedništva biraju iz reda predstavnika izabranih po građanskom principu jedna čovjek – jedan glas. U izboru članova Predsjedništva učestvuju isključivo klubovi konstitutivnih naroda, što implicira da članovi Predsjedništva dolaze iz reda tri konstitutivna naroda. Dakle, iako bi Ostali imali mogućnost da budu kandidirani, da glasaju o kandidatima u Predstavničkom domu PS BiH, oni de facto ne bi imali mogućnost da budu izabrani (u tijelu čija je osnovna funkcija zaštita vitalnog interesa i koji bi zadržao svoje dosadašnje nadležnosti), posebno ako imamo činjenicu da zajedničku listu potvrđuje Dom naroda većinom glasova, koja uključuje većinu u svakom klubu naroda, kao i da ukoliko u drugom krugu izbora predložena lista ne bude izabrana u Predstavničkom domu, smatra se da su izabrani kandidati sa zajedničke liste koju je utvrdio Dom naroda. Uklanjanje entičkog zahtjeva za članstvo u Predsjedništvu bi de jure uklonilo diskriminaciju Ostalih. Međutim, bilo kakav sistem dizajniran da osigura da je pozicija jednog ili više članova Predsjedništva rezervisana za pojedinačni konstitutivni narod bi predstavljalo nastavak diskriminacije Ostalih.<sup>142</sup>

Pitanje izbora ministara i zamjenika ministara VM BiH, koje je limitirano na konstitutivne naroda, ostaje problematično.

## SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA I SRPSKA DEMOKRATSKA STRANKA

a) Broj članova Predsjedništva: amandman broj III na Ustav BiH zadržava se tročlano Predsjedništvo.

b) Izbor članova Predsjedništva: jedan član Predsjedništva bira se sa teritorije RS, a dva sa teritorije FBiH.

c) Veto postupak: u pogledu organa koji potvrđuje 2/3 većinom proglašava o destruktivnosti odluke Predsjedništva po interese entiteta sa teritorije sa koje je dati član Predsjedništva izabran, u slučaju člana Predsjedništva izabranog sa teritorije RS, to je Narodna skupština RS, a u slučaju članova izabranih sa teritorije FBiH, to je Predstavnički dom Parlamenta FBiH.

*Prijedlog SNSD i SDS de jure uklanja diskriminaciju Ostalih u procesu izbora članova Predsjedništva, kao i konstitutivnih naroda.*<sup>143</sup> Njemu nedostaje garancija od dominacije jednog

konstitutivnog naroda ili Ostalih u Predsjedništvu, onemogućavanjem da iz istog naroda ili Ostalih bude izabran više od jedan član. Pored toga, određivanjem da o zaštiti vitalnog interesa FBiH odlučuje Predstavnički dom Parlamenta FBiH 2/3 većinom, ispravlja se postojeća nelogičnost te se prati logika izbora članova Predsjedništva od strane cjelokupnog građanstva FBiH. Ovim rješenjem ostaje praktično nemoguće da u Predsjedništvo BiH bude izabran neko iz reda Ostalih ili Bošnjak i Hrvat iz RS, odnosno Srbin iz FBiH.

## PRIJEDLOG VIJEĆA NACIONALNIH MANJINA BIH

a) Sastav: povećava se broj članova Predsjedništva BiH na način da se dodaje četvrti član „iz reda nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini ili građanina Bosne i Hercegovine, koji je nacionalno neopredijeljen.“

b) Način izbora: tokom predstavljanja amandmana, predstavnik VNM BiH je iznio stav da se član Predsjedništva iz reda Ostalih treba birati sa područja cijele teritorije BiH.<sup>144</sup>

c) Objasnenje: obrazloženje koje je dato za ovaj amandman je identično onom za prethodni amandman.

*U nedostatku detaljnije razrade predloženih amandmana, teško se osvrnuti na njihov kvalitet. Međutim, ukoliko bi se zadržao način izbora preostalih troje članova Predsjedništva (bez etničkih kvalifikacija), izbor četvrtog na cijelom teritoriju BiH stavlja druge članove u neravnopravan položaj, a dodatno jača njegov legitimitet, spram svih ostalih,<sup>145</sup> jer bi njega birali svi građani BiH. Pored toga, četvrti član bi bio iz reda svih ostalih društvenih skupina (nacionalnih manjina, nacionalno neopredijeljenih, građana BiH itd.), koji bi se koncentrisali u jednu skupinu, dok bi svaki konstitutivni narod zadržao po jednog člana Predsjedništva iz reda svojih pripadnika.*<sup>146</sup>

## PRIJEDLOZI NEVLADINIH ORGANIZACIJA

### PRAVNI INSTITUT U BIH

a) Inokosni ili kolegijalni organ: modelom amandmana broj III na Ustav BiH predviđa se izbor jednog predsjednika i tri potpredsjednika BiH. Predsjednik i potpredsjednici pripadaju različitim konstitutivnim narodima i nacionalno neopredijeljenim, odnosno nacionalnim manjinama. Funkciju šefa države vrši predsjednik BiH.

skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava, str. 19.

<sup>141</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 13.

<sup>142</sup> *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 2.

<sup>143</sup> Model kojeg nudi i sudija ESLJP Faris Vehabović u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u*

<sup>144</sup> *Zapisnik 5. sjednice Privremene zajedničke komisije oba doma za provođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, održane 3. novembra 2011. godine.*

<sup>145</sup> Izbor četveročlanog Predsjedništva, na razini BiH ili u dvije izborne jedinice – entitete, je model kojeg i sudija ESLJP Faris Vehabović navodi kao potencijalni za implementaciju presuda ESLJP, u: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>146</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case of Sejdić & Finci against Bosnia-Herzegovina (Application No. 27996/06)*, para. 14.

b) Izbor predsjednika i potpredsjednika: kandidate za predsjednika i potpredsjednike BiH predlažu klubovi stranaka u Predstavničkom domu PS BiH, iz reda izabranih poslanika. Temeljem sastavljene liste kandidata, klubovi delegata u Domu naroda većinom glasova biraju predsjednika i potpredsjednike BiH. Listu kandidata Doma naroda potvrđuje Predstavnički dom većinom glasova. Predsjednik i potpredsjednici će biti izabrani najkasnije 15 dana od dana konstituisanja PS BiH.

c) Princip rotacije na mjestu predsjednika: svaki od izabranih kandidata će vršiti funkciju predsjednika po 12 mjeseci, a redoslijed vršenja funkcije predsjednika utvrdit će PS BiH.

d) Mandat: mandat predsjednika i potpredsjednika traje četiri godine. Ista osoba može obavljati funkciju predsjednika najviše dva puta.

e) Nadležnosti predsjednika: amandman prepoznaje sljedeće nadležnosti predsjednika: a) predstavlja BiH; b) proglašava ukazom zakone usvojene u PS BiH; c) potpisuje i ratifikuje međunarodne sporazume/ugovore; d) imenuje diplomatske predstavnike BiH na prijedlog VM BiH; e) prima akreditivna i opozivna pisma stranih diplomatskih predstavnika; f) predlaže predsjedavajućeg VM BiH; g) dodjeljuje odlikovanja i druga priznanja u skladu sa zakonom; h) daje pomilovanja.

f) Nadležnosti predsjednika i potpredsjednika: kao nadležnosti predsjednika i potpredsjednika koje ostvaruju zajedno i sa konsenzusom su navedene sljedeće: a) ostvaruju civilno zapovijedanje Oružanim snagama BiH; b) imenuju članove Upravnog odbora Centralne banke BiH; c) raspuštaju Dom naroda PS BiH.

g) Obrazloženje: u obrazloženju je navedeno da indirektan izbor predsjednika i potpredsjednika osigurava dodatni legitimitet i legitimitet svih – predsjednika i potpredsjednika iz reda već izabranih predstavnika u Predstavničkom domu PS BiH.

*Predloženi amandman implementira presude ESLJP-a. Pored toga, implementiraju se preporuke VK o ukidanju kolegijalnog organa,<sup>147</sup> jačanju države jer se izbor predsjednika i potpredsjednika vrši na nivou institucija države BiH<sup>148</sup>, iako je izbor indirektan,<sup>149</sup> dodatno se ojačava legitimitet*

<sup>147</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 44. Slično i u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para. 15 (ali bez izbora potpredsjednika).

<sup>148</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 19.

<sup>149</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 16.

*predsjednika i potpredsjednika jer se biraju iz reda izabranih poslanika u Predstavničkom domu (građanskom domu PS BiH).*<sup>150</sup> Četvrti član bi bio predstavnik svih ostalih društvenih skupina, odnosno sve preostale društvene skupine – nacionalne manjine, nacionalno neopredijeljeni, građani BiH i slično bi se grupisali u jednu skupinu, dok bi svaki konstitutivni narod zadržao svog predstavnika.<sup>151</sup> Na kraju, amandman prepoznaje društvena pitanja u kojima je nužno da se ostvari konsenzus predsjednika i potpredsjednika (mada treba primjetiti da je prema trenutnim rješenjima raspuštanje Doma naroda PS BiH odluka koja se donosi većinom glasova, i ona ne može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes entiteta).

## UDRUŽENJE MLADIH PRAVNIKA U BIH

a) Inokosni ili kolegijalni organ: modelom amandmana broj VIII na Ustav BiH predviđa se izbor jednog predsjednika i tri potpredsjednika BiH. Predsjednik i potpredsjednici pripadaju različitim konstitutivnim narodima i nacionalno neopredijeljenim, odnosno nacionalnim manjinama. Funkciju šefa države vrši predsjednik BiH.

b) Izbor predsjednika i potpredsjednika: svaki klub delegata u Domu naroda Skupštine BiH predlaže po jednog kandidata na zajedničku listu od četiri kandidata. Tako formirana lista se upućuje Predstavničkom domu Skupštine BiH na potvrdu. Ako predsjednik i potpredsjednici ne budu izabrani u roku od 90 dana od dana konstituisanja Skupštine BiH, biće raspušten dom u kojem lista kandidata nije predložena, odnosno potvrđena.

c) Princip rotacije: svaki od izabranih kandidata će vršiti funkciju predsjednika po 12 mjeseci, a redoslijed vršenja funkcije predsjednika utvrdit će PS BiH.

d) Mandat: mandat predsjednika i potpredsjednika traje četiri godine. Ista osoba može obavljati funkciju predsjednika najviše dva puta.

e) Nadležnosti predsjednika: amandman prepoznaje sljedeće nadležnosti predsjednika: a) predstavlja BiH; b) proglašava ukazom zakone usvojene u PS BiH; c) potpisuje i ratifikuje međunarodne sporazume/ugovore; d) imenuje diplomatske predstavnike BiH na prijedlog VM BiH; e) prima akreditivna i opozivna pisma stranih diplomatskih predstavnika; f) predlaže predsjedavajućeg VM BiH; g) dodjeljuje odlikovanja i druga priznanja u skladu sa zakonom; h) daje pomilovanja.

f) Nadležnosti predsjednika i potpredsjednika: kao nadležnosti predsjednika i potpredsjednika koje ostvaruju zajedno i sa konsenzusom su navedene sljedeće: a) ostvaruju

<sup>150</sup> Učešće Doma naroda nije problematično, pa se time ostvaruje „legitimno etničko“ i „legitimno političko“ predstavljanje. Vidjeti: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>151</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case Sejdić & Fincin against Bosnia-Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2017)1024, para 14.

civilno zapovijedanje Oružanim snagama BiH; b) imenuju članove Upravnog odbora Centralne banke BiH; c) raspuštaju Dom naroda PS BiH.

g) Sastav Vijeća ministara BiH: između ostalog, predloženi amandman govori o tome da će predsjednik VM BiH utvrditi listu ministara i zamjenika vodeći računa o paritetnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i odgovarajućoj zastupljenosti nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih.

h) Obrazloženje: u obrazloženju je navedeno da indirektan izbor predsjednika i potpredsjednika osigurava dodatni legitimitet i legitimitet svih – predsjednika i potpredsjednika iz reda već izabranih predstavnika u Predstavničkom domu PS BiH.

*Predloženi amandman implementira presude ESLJP-a. Pored toga, implementiraju se preporuke VK o ukidanju kolegijalnog organa<sup>152</sup> i o jačanju države jer se izbor predsjednika i potpredsjednika vrši na nivou institucija države BiH.<sup>153</sup> Međutim, kandidate za predsjednika i potpredsjednike predlaže Dom naroda, dok kandidat može biti državljanin BiH (bez obzira da li je izabran u bilo koji dom Skupštine BiH). Protivno preporuci VK jeste da se inicijativa prepušta Domu naroda, a ne Predstavničkom domu, koji nudi veći potencijal za dogovor i izbor lica koja na najbolji način održavaju multietnički dijalog i izbor lica koja nisu isključivo privržena svojoj etničkoj skupini ili skupini Ostalih. Četvrti član bi dolazio iz reda svih ostalih društvenih skupina - nacionalnih manjina, nacionalno neopredijeljenih, građana BiH i slično, koji bi bili grupisani u jednu skupinu, dok bi svaki konstitutivni narod zadržao svog predstavnika.<sup>154</sup> Na kraju, amandman prepoznaje društvena pitanja u kojima je nužno da se ostvari konsenzus predsjednika i potpredsjednika (mada treba primjetiti da je prema trenutnim rješenjima raspuštanje Doma naroda PS BiH odluka koja se donosi većinom glasova, i koja ne može biti proglašena destruktivnom po vitalni interes entiteta).*

#### ASOCIJACIJA ALMUNI CENTRA ZA INTERDISCIPLINARNE POSTDIPLOMSKE STUDIJE (ACIPS)

Rješenja koja je predviđao ACIPS1 su identična onima koja su sadržana u ACIPS2, a prezentovana su u nastavku.

a) Inokosni ili kolegijalni organ: član V koji se odnosi na Predsjedništvo, revidiran je na način da se uvodi funkcija predsjednika.

<sup>152</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 44. Slično i u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para. 15 (ali bez izbora potpredsjednika).

<sup>153</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 19.

<sup>154</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case Sejdić & Finci against Bosnia-Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2017)1024, para 14.

b) Izbor predsjednika: predsjednik se bira u Domu naroda, natopolovičnom većinom glasova delegata prisutnih i koji glasaju. Predsjednik može podnijeti ostavku ili biti smijenjen odlukom Doma naroda na istini način na koji je izabran.

c) Nadležnosti predsjednika: a) predstavlja državu u inostranstvu, b) najavljuje parlamentarne i druge izbore na državnom nivou, c) dodjeljuje titule, ordenje, nagrade i odlikovanja u skladu sa zakonom BiH, d) akreditira i prima ambasadore i izaslanike u skladu sa zakonom BiH, e) daje pojedinačna pomilovanja i amnestije u skladu sa zakonom BiH, f) može sazvati sjednice VM BiH i PS BiH te predlagati i utvrđivati dnevni red ovih sastanaka, g) može prisustvovati i govoriti na zasjedanjima PS BiH, h) kada zakon BiH nalaže potrebu i u skladu sa njim, imenuje državne službenike, i) imenuje kandidata za predsjednika VM BiH, j) raspušta PS BiH nakon obavljenih konsultacija i uz odobrenje predsjednika VM BiH i u skladu sa Ustavom BiH.

d) Vijeće ministara BiH: amandmanom je predviđeno da će predsjedavajući imati tri zamjenika koji će biti iz različitih konstitutivnih naroda i reda Ostalih, a koji će preuzeti dužnost nakon odobrenja Predstavničkog doma.

e) Distribucija funkcija: posljednji amandman određuje da se od sljedećih funkcija, po jedna imenuje iz reda različitih konstitutivnih naroda i reda Ostalih, odnosno građana, i to sljedećim redoslijedom: predsjedavajući Predstavničkog doma PS BiH, predsjedavajući Doma naroda PS BiH, predsjednik BiH i predsjedavajući Vijeća ministara.

*Amandman koji se odnosi na Predsjednika BiH i uvođenje inokosne funkcije, prati radikalno rješenje koje je zagovarala VK.<sup>155</sup> Njegov indirektan izbor, kojeg sugerše i VK<sup>156</sup>, čime se jača država,<sup>157</sup> prati ograničenje nadležnosti ove institucije. Indirektan izbor također potiče političke stranke, odnosno klubove u Domu naroda na kompromis i pronalaženje kandidata koji zastupa umjerene političke stavove, a ne ekstremne, nacionalnističke stavove, koje dodatno dijele bosanskohercegovačko društvo. Na taj način bi predsjednik ostvarivao i svoju integrativnu funkciju bh. društva i države. Ostaje nejasno, ko i na koji način,*

<sup>155</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 44. Kao i u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para. 15.

<sup>156</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, CDL-AD(2006)004, para. 16. Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)004-e), pristupljeno: 01.09.2024. Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>157</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 19.



može biti kandidiran za funkciju Predsjednika BiH. Odredbom o zamjenicima predsjedavajućeg VM BiH, osigurava se multietnički sastav rukovodstva VM BiH.<sup>158</sup> Raspodjela funkcija osigurava da jedan narod ili Ostali ne dominiraju na najznačajnijim državnim funkcijama, te se ostvaruje ravnomjerni raspored, koji uključuje i Ostale.<sup>159</sup>

#### KOALICIJA JEDNAKOST: GRAĐANIN/KA PRIJE SVEGA – ZA BIH BEZ DISKRIMINACIJE!

a) Ukidanje Predsjedništva BiH: amandmanima se predlaže ukidanje Predsjedništva BiH i prebacivanje izvršne vlasti u cjelosti na VM BiH, "u kojem su ravnopravno zastupljeni konstitutivni narodi i Ostali. Prijedlog za ukidanje Predsjedništva se temelji na sljedećem: izvršna vlast bi bila skoncentrirana na jednom organu, te ne bi dolazilo do blokada ili nesuglasica između VM BiH i Predsjedništva; Predsjedništvo je u radu slabo organizovano i skromno opremljeno, a što utječe na provođenje politika i nadležnosti; političke krize izazvane različitim političkim većinama u Predsjedništvu i Parlamentu BiH bi bile izbjegnute; ukidanjem Predsjedništva, BiH bi prešla iz predsjedničkog u skupštinski politički sistem.

b) Sastav VM BiH: u sastavu VM BiH trebaju biti zastupljeni oba entiteta, svi konstitutivni narodi, ali i Ostali. Amandmanima se predlaže minimalna kvota, to jeste, da svaki konstitutivni narod i Ostali budu zastupljeni sa minimalno 20% ministarskih mjesta, dok bi se jedna petina mjesta dijelila u ovisnosti od uspjeha najvećih stranaka.

c) Predsjedavajući Vijeća ministara: Predsjedavajući VM BiH bi se rotirao, svako godinu ili dvije, uz odredbu da predsjedavajući ne može uzastopno dolaziti iz reda istog konstitutivnog naroda ili Ostalih.

*Ukidanje Predsjedništva BiH, kao radikalno rješenje koje je zagovarala VK<sup>160</sup>, prati ponuđena rješenja glede Doma naroda PS BiH. Na taj način se ukida tijelo koje je bilo izvoriste diskriminacije, te jača VM BiH kao centralno tijelo izvršne vlasti na razini BiH. Amandman o sastavu VM BiH garantuje zastupljenost društvenih skupina, uključujući konstitutivne narode i Ostale kroz minimalne kvote. Tako se onemogućava dominacija jednog naroda ili Ostalih u VM BiH, garantuje njegov multietnički sastav,<sup>161</sup> ali i na po-*

<sup>158</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 68.

<sup>159</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 29.

<sup>160</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 44. Slično i u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para. 15.

<sup>161</sup> Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija*

*ziciji predsjedavajućeg VM BiH propisujući princip rotacije, koji se etablirao kao (ne)ustavni običaj koji je pak do sada isključivao Ostale na ovoj poziciji.*

#### FORUM GRAĐANA TUZLA

a) Inokosni ili kolegijalni organ: glede Predsjedništva BiH, amandmanom se predlaže uvođenje predsjednika i tri potpredsjednika koji dolaze iz reda konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih. Predsjednik i potpredsjednici ne mogu biti iz jednog entiteta. Funkciju šefa države vrši predsjednik, dok u pojedinim slučajevima predsjednik i potpredsjednici zajedno.

b) Način izbora: kandidati za predsjednika i potpredsjednike se biraju iz reda poslanika Predstavničkog doma Skupštine BiH. Kandidate za predsjednika i potpredsjednike može predložiti najmanje 10% poslanika. Poslanik može učestvovati u predlaganju samo jednog kandidata. Klubovi delegata u Domu naroda se većinom glasova svojih članova opredjeljuju za zajedničkog kandidata iz reda svog konstitutivnog Naroda, kao iz reda nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih. Utvrđena lista od četiri kandidata dostavlja se Predstavničkom domu na potvrđivanje. Ukoliko Predstavnički dom ne potvrdi listu, izjašnjavat će se pojedinačno o svakom kandidatu sa liste. Ukoliko neko od kandidata ne dobije potrebnu većinu u Predstavničkom domu, odgovarajući klub delegata u Domu naroda će, po ranije utvrđenoj proceduri, predložiti drugog kandidata o kojem će se Predstavnički dom izjašnjavati. Predsjednik i potpredsjednici će biti izabrani u roku od 15 dana od konstituisanja Skupštine BiH.

c) Princip rotacije: izabrani kandidati za predsjednika i potpredsjednike se mijenjaju na funkciji predsjednika svakih 12 mjeseci, u skladu sa redoslijedom utvrđenim na listi za izbor. Redoslijed na listi se utvrđuje žrijebanjem u Domu naroda prilikom formiranja liste.

d) Mandat: mandat predsjednika i potpredsjednika traje četiri godine. Isto lice može biti birano na funkciju predsjednika najviše dva puta.

e) Nadležnosti predsjednika BiH: a) predstavlja BiH, b) proglašava ukazom zakone usvojene u Skupštini BiH, c) potpisuje međunarodne ugovore i sporazume, d) imenuje diplomatske predstavnike BiH na prijedlog VM BiH u skladu sa zakonom, e) saziva i rukovodi sjednicama Vrhovnog savjeta sigurnosti i odbrane BiH, f) imenuje vojne i vojno-diplomatske predslavnike BiH u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH, međunarodnim organizacijama i institucijama, g) donosi odluku o strukturi Oružanih snaga u skladu sa zakonom, h) imenuje nosioce najviših vojnih dužnosti u skladu sa zakonom, i) akredituje i prima strane diplomatske predstavnike u skladu sa zakonom, j) može zatražiti sazivanje sjednice VM BiH ili bilo kojeg doma Skupštine BiH i učestvovati u njihovom radu, k) daje pomilovanje u skladu sa zakonom.

*usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.)*, para. 68.

Ukidanje kolegijalnog organa – Predsjedništva BiH – i uvođenje institucije predsjednika i tri potpredsjednika, u skladu je sa preporukama VK,<sup>162</sup> te implementira presude ESLJP. Amandman propisuje i dva osigurača: broj pripadnika konstitutivnih naroda i Ostalih na ovim funkcijama, kao i zastupljenost entiteta na ovim pozicijama. Indirektan izbor predsjednika i potpredsjednika, kojeg preferira i VK,<sup>163</sup> dopunjen je jačanjem legitimiteta kroz određivanje da se na ove funkcije biraju izabrani predstavnici u Predstavničkom domu PS BiH, a izborom na razini BiH se jača sama država.<sup>164</sup> Treba primjetiti da uprkos indirektnom izboru, nadležnosti predsjednika nisu smanjene. Pored toga, četvrti član bi bio iz reda svih ostalih društvenih skupina, odnosno svih preostalih društvenih skupina – nacionalnih manjina, nacionalno neopredjeljenih, građana BiH i slično, koji bi se skoncentrisali u jednu skupinu, dok bi svaki konstitutivni narod zadržao člana iz svojih redova.<sup>165</sup>

## PRIJEDLOZI SKUPŠTINE GRAĐANA BIH

a) Sastav: četiri člana Predsjedništva i to „po jedan član je iz bošnjačkog, hrvatskog i srpskog naroda, te jedan član iz reda građana, nacionalnih manjina i ostalih.“

b) Izbor članova Predsjedništva: posredni izbor, kroz Predstavnički dom PS BiH, na mandatni period od četiri godine. Procedura se može oblikovati na dva načina. Prvi jeste da se unutar Predstavničkog doma formiraju *ad hoc* klubovi konstitutivnih naroda i Ostalih koji predlažu kandidate za člana Predsjedništva ispred tog kluba, većinom glasova. Alternativno, poslanici mogu biti predloženi kao kandidati za Predsjedništvo od drugih poslanika Predstavničkog doma, ili se sami kandidiraju, a moraju dobiti većinsku podršku *ad hoc* klubova konstitutivnih naroda i Ostalih ispred kojih se kandidiraju. Svaki član Predsjedništva obnaša funkciju predsjednika godinu dana, uz rotaciju između predstavnika iz reda konstitutivnih naroda i Ostalih. Kandidati za člana Predsjedništva mogu biti samo poslanici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Kada ne obnašaju funkciju predsjednika, članovi Predsjedništva obnašaju funkciju predstavnika u Predstavničkom domu PS

<sup>162</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina (sent as a preliminary Opinion to the authorities of Bosnia and Herzegovina on 7 April 2006 and endorsed by the Commission at its 67th Plenary session, Venice, 10 June 2006)*, para. 44. Slično u: *Communication from Human Rights Watch in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina*, DH-DD(2010)307E, para. 15 (ali bez izbora potpredsjednika).

<sup>163</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 16. Sudija Vehabović predlaže izbor jednog predsjednika, ali ne problematizira učesće Doima naroda u toj proceduri. Vidjeti: Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 19.

<sup>164</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 19.

<sup>165</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case Sejdić & Finci against Bosnia-Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2017)1024, para 14.

BiH. Nakon obnašanja funkcije predsjednika, lice se vraća u Predstavnički dom PS BiH kao predstavnik građana.

c) Nadležnosti Predsjedništva: preporučuju se prebacivanje dijela izvršne ovlasti Predsjedništva BiH na VM BiH uz protokolarnu ulogu Predsjedništva.

Iako se glede Doma naroda PS BiH, Skupština odlučila za radikalno rješenje, u slučaju Predsjedništva to pak nije slučaj. Ostaje nejasno zbog čega su izabrana tako različita i dijametralno suprotna rješenja. U svakom slučaju, prijedlog eliminiira diskriminaciju i provodi presude ESLJP-a, prati preporuku VK o indirektnom izboru,<sup>166</sup> koji se provodi na razini PS BiH, čime se jača pozicija državnog nivoa vlasti,<sup>167</sup> te jača VM BiH, kao centralni organ izvršne vlasti. Šta više, s obzirom da cjelokupni Predstavnički dom PS BiH učestvuje u izboru svih članova Predsjedništva, ovakav prijedlog implementira i presudu Kovačević. Međutim, četvrti član bi bio iz reda svih ostalih društvenih skupina, odnosno svih preostalih društvenih skupina – nacionalnih manjina, nacionalno neopredjeljenih, građana BiH i slično, koji bi se skoncentrisali u jednu skupinu, dok bi svaki konstitutivni narod imao po jednog člana iz svojih redova.<sup>168</sup>

## PRIJEDLOZI MEĐUNARODNE ZAJEDNICE

### BUTMIRSKI PAKET USTAVNIH PROMJENA

a) Sastav: Butmirski paket je predviđao zadržavanje tročlanog Predsjedništva, koji se sastoji od predsjednika i dva potpredsjednika, bez izričite odredbe o njihovoj etničkoj pripadnosti.

b) Izbor Predsjedništva BiH: članovi Predsjedništva bi se birali indirektno. Kandidati su mogli biti članovi Predstavničkog doma PS BiH koji su imali pismenu podršku pet članova Predstavničkog doma (čiji broj se povećava na 87). Klubovi konstitutivnih naroda u Domu naroda, većinom glasova svakog kluba glasaju o predloženim kandidatima, birajući po jednog iz svakog kluba. Dom naroda bi potom dostavio listu predloženih kandidata Predstavničkom domu na potvrđivanje. Lista bi morala sadržavati najmanje jednog člana Predsjedništva iz svakog entiteta.

c) Nadležnosti Predsjednika: a) predstavlja BiH, b) potpisuje i proglašava zakone, c) potpisuje i nakon saglasnosti PS BiH ratifikuje međunarodne sporazume, d) dodjeljuje odlikovanja i druga priznanja, e) akredituje i prima ambasadore i izaslanike, f) daje pojedinačna pomilovanja uz supotpis

<sup>166</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 16.

<sup>167</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 19.

<sup>168</sup> *Communication from a NGO (Minority Rights Group International) (11/09/2017) in the case Sejdić & Finci against Bosnia-Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2017)1024, para. 14.

premijera, g) saziva sjednice VM BiH i PS BiH, h) imenuje kandidata za premijera, nakon konsultacija sa političkim strankama zastupljenim u Predstavničkom domu PS BiH.

d) Nadležnosti Predsjedništva: Predsjedništvo bi imalo sljedeće nadležnosti: a) komanda i kontrola nad oružanim snagama i b) imenovanje Upravnog odbora Centralne banke BiH.

*Kao izričit nedostatak, jeste činjenica da Ostali de facto neće imati realnu mogućnost da budu izabrani za članove Predsjedništva, s obzirom da klubovi konstitutivnih naroda jedini učestvuju u izboru, kao i činjenica da se zadržava entitetska struktura Predsjedništva. Bilo kakav sistem dizajniran da osigura da je funkcija jednog ili više članova Predsjedništva rezervisana za pojedinačni konstitutivni narod, predstavlja nastavak diskriminacije Ostalih.*<sup>169</sup>

*Istovremeno, Ostali će moći da glasaju za predsjednika i potpredsjednika kao članovi Predstavničkog doma PS BiH,<sup>170</sup> kao što se omogućava Srbima iz FBiH, kao i Bošnjacima i Hrvatima iz RS da biraju i budu birani.<sup>171</sup> S druge strane, činjenica da izbor predsjednika i potpredsjednika vrši PS BiH, jača državu BiH.<sup>172</sup> Iako se izbor vrši indirektno<sup>173</sup>, legitimitet je ojačan kroz izbor predsjednika i potpredsjednika među članovima Predstavničkog doma PS BiH.*

#### DIJALOG EU I BIH NA VISOKOM NIVOU O PROCESU PRISTUPANJA BIH (2011-2014.)

1) Kantoni kao izborne jedinice za dva člana Predsjedništva iz FBiH: U martu 2013. godine je, na sastanku predstavnika sedam političkih stranaka sa predstavnicima EU, uz protivljenje SDA, dogovoreno kako će u pogledu Predsjedništva, promjene ići u smjeru u kojem će se izbor dva člana Predsjedništva bazirati na "deset kantona koji su ustavne kategorije u FBiH". Preciznije rečeno, političarima je ponuđena kombinacija prijedloga Evropske komisije i HDZ-a, a koja govori o tome da su kantoni izborne jedinice, čime bi

došlo do redukcije broja izbornih jedinica na deset. "Svaka izborna jedinica po ovom prijedlogu bi davala tri elektora. To znači da bi, Posavski kanton koji ima oko 40.000 stanovnika, dao tri elektora, kao i Sarajevo koje ima 440.000 stanovnika".<sup>174</sup> Ovaj sastanak je trebao da "obezbjedi uspješno rješavanje pitanja "Sejdić-Finci."<sup>175</sup> SDA je ovaj prijedlog odbila jer bi na taj način bila napravljena "diskriminacija, na štetu Bošnjaka. Jedan glas u kantonima sa hrvatskom većinom vrijedi pet glasova u kantonima sa bošnjačkom većinom."<sup>176</sup>

2) Principi iz 2013. godine: Prema informaciji od 01. oktobra 2013. godine,<sup>177</sup> bh. političari su se sporazumijeli o poštovanju sljedećih principa:

- a) Potpuno prihvaćanje nužnosti hitne provedbe presude tako što će se svakom građaninu BiH omogućiti pravo da se kandidira na izborima za Predsjedništvo BiH i Dom naroda.
- b) Predsjedništvo BiH sastoji se od tri izabrana člana.
- c) Dva člana bit će izravno birana sa teritorija FBiH prema modelu koji će se dogovoriti, a jedan će se izravno birati s područja RS. FBiH i RS su svaka po jedna izborna jedinica.
- d) Državljanin BiH, koji je registriran da glasa u Distriktu Brčko, ima pravo glasa za člana Predsjedništva BiH ili u RS ili u FBiH, u skladu sa važećim zakonodavstvom.
- e) Dogovoriti se do 10. oktobra o izbornim modalitetima koji će zadovoljiti legitimne zabrinutosti konstitutivnih naroda i „Ostalih“, uz ispunjavanje međunarodnih standarda. Način izbora dvaju članova Predsjedništva iz FBiH putem ustavnih amandmana trebalo bi, osim odluke suda u Strasbourgu, spriječiti nametanje i bornih rezultata bilo kojem konstitutivnom narodu ili „Ostalima“.

*Iako ovi principi uklanjaju de jure diskriminaciju Ostalih, izvjesno je da će de facto osigurati jedno mjesto za Srbe i najmanje jedno mjesto za Bošnjake u Predsjedništvu BiH. Istovremeno, Bošnjaci i Hrvati u RS, kao i Srbi u FBiH će nastaviti da nemaju realističnu mogućnost da izaberu kandidata kojeg preferiraju.*<sup>178</sup> Usaglašeni principi bi uklonili de

<sup>169</sup> Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Finčić against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06), DH-DD(2014)279, para. 2.

<sup>170</sup> Venecijanska komisija, Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006), para. 12.

<sup>171</sup> Venecijanska komisija, Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006), para. 24.

<sup>172</sup> Venecijanska komisija, Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006), para. 13.

<sup>173</sup> Venecijanska komisija, Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006), para. 16. Model kojeg nudi i sudija Vehabović, s tim da on predviđa izbor jednog predsjednika. Izbor u Domu naroda, prema sudiji Vehaboviću, osigurava i legitimno etničko, ali i legitimno političko predstavljanje. Vidjeti: Faris Vehabović, Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava, str. 19.

<sup>174</sup> SDA oštro odbila prijedlog Evropske komisije u Briselu, dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/bih/sda-ostro-odbila-prijedlog-evropske-komisije-u-briselu/130322097>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>175</sup> SDA oštro odbila prijedlog Evropske komisije u Briselu, dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/bih/sda-ostro-odbila-prijedlog-evropske-komisije-u-briselu/130322097>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>176</sup> Potpuno različita mišljenja SDA i SDP-a nakon sastanka u Briselu, dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/bih/potpuno-razlicita-misljenja-sda-i-sdp-a-nakon-sastanka-u-briselu/130322135>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>177</sup> Agreement on how to come to solution on pressing issues Brussels (1st October), dostupno na: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-840\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-840_en.htm), pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>178</sup> Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and

*jure diskriminaciju. Međutim, bilo kakav sistem dizajniran da osigura da je pozicija jednog ili više članova Predsjedništva rezervisane za pojedinačni konstitutivni narod bi predstavljalo nastavak diskriminacije Ostalih.*<sup>179</sup>

3) Fuleov model: model izbora članova Predsjedništva BiH, nazvan po njegovom autoru Štefanu Fuleu, evropskom komesionaru za proširenje, predviđao je sljedeće:

- 1) Jedan član Predsjedništva BiH se bira iz RS, a dva člana Predsjedništva BiH izravno iz FBiH, koja je jedna izborna jedinica.
- 2) Model je za FBiH predviđao sljedeće: u Predsjedništvo BiH iz FBiH bi bila izabrana dva kandidata. Prvi član Predsjedništva BiH bio bi kandidat koji je u FBiH dobio najveći broj glasova, s tim da bi se jasno utvrdilo u kojih pet kantona je dobio najviše glasova. Drugi član Predsjedništva BiH bio bi kandidat koji je naredni po broju ukupnih glasova u FBiH, uz uvjet da ima više od 50 posto glasova iz druge skupine kantona, odnosno u onih pet kantona u kojima nije pobijedio prvi kandidat.
- 3) Kantoni po predloženom modelu nisu bili fiksirani, kako je to tražio HDZ BiH, već su bili promjenljiva kategorija, a u radnoj verziji, na sastancima stranačkih lidera s Fuleom, taj model se nazivao modelom "plutajućih kantona".<sup>180</sup>

### PREGOVORI POD POKROVITELJSTVOM EU I SAD (2020-2023.): ELEKTORSKI IZBOR ČLANOVA PREDSJEDNIŠTVA BIH

Ponovni pregovori vođeni krajem 2021. godine i početkom 2022. godine, između lidera političkih stranaka, i pod patronatom međunarodne zajednice (ambasade SAD, Delegacije EU u BiH) su također iznjedrili nekoliko prijedloga ustavnih promjena, a koji su se suštinski fokusirali na promociju elektorskog izbora članova Predsjedništva BiH iz FBiH.

- 1) Prema prijedlogu elektorskog izbora članova Predsjedništva BiH iz marta 2022. godine, svaki kanton FBiH bi davao 20 elektora (što je ukupno 200 elektora), dok bi se drugih 100 elektora dodjeljivali kantonima proporcionalno, temeljem broja stanovnika. Prema medijskim izvještajima, „građanskim strankama“ je ovakav način izbora članova Predsjedništva bio sporan zbog „disproporcije glasova.“ Kao primjer se navodi Kanton 10, čiji elektorski glas vrijedi više od elektorskog glasa

iz Srednjobosanskog kantona. HDZ BiH je pak tokom pregovora u Neumu tražio „dodatne garancije, čime bi faktički cementirao poziciju HDZ-a i osigurao da ova stranka uvijek ima svog člana Predsjedništva BiH.“ Ovakav zahtjev je identificiran kao razlog zbog kojeg su propali pregovori u Neumu.<sup>181</sup> Drugi mediji su izvještavali da je HDZ BiH podržao elektorski način izbora, ali da su probosanske i građanske strane bile protiv, jer bi glas Hrvata iz jednog kantona vrijedio manje od Hrvata u drugom kantonu, kao iz razloga jer bi HDZ BiH imao zagantovano mjesto u Predsjedništvu.<sup>182</sup>

- 2) Prijedlog elektorskog izbora članova Predsjedništva BiH iz decembra 2021. godine, predviđao je sljedeći proces: svaki kanton predstavlja izbornu jedinicu. Broj elektora koje nosi pojedinačni kanton bi ovisio od broja stanovnika tog kantona, odnosno bio bi utvrđen srazmjerno njegovom stanovništvu. Tako bi naprimjer BPK imao jednog elektora, a Tuzlanski kanton 19. Kandidat koji pobijedi u jednom kantonu bi osvojio sve elektore iz jednog kantona. HDZ BiH je odbio podržati dati prijedlog, tražeći da kandidat iz reda hrvatskog naroda mora biti potvrđen u klubu Hrvata u Domu naroda FBiH, kao i da bude zadržan etnički prefiks članova Predsjedništva.<sup>183</sup>
- 3) Prijedlog elektorskog izbora članova Predsjedništva BiH koji se također pojavio u decembru 2021. godine, predviđao je postojanje „varijabilne izborne jedinice.“<sup>184</sup>
- 4) Novi elektorski model izbora članova Predsjedništva BiH je predstavljen u decembru 2021. godine.<sup>185</sup> Članovi Predsjedništva, bošnjački i hrvatski, bi se birali u 11 izbornih jedinica (deset kantona i opcionalno BD BiH). Svaka izborna jedinica bi davala onoliko elektorskih glasova koliko po postocima ima pripadnika određenog naroda u toj izornoj jedinici, od ukupnog broja

<sup>181</sup> *Raport donosi detalje elektorskog sistema: Koliko bi koji kanton imao elektora i zašto je to nekima sporno*, dostupno na: <https://raport.ba/raport-donosi-detalle-elektorskog-sistema-koliko-bi-koji-kanton-imao-elektora-i-zasto-je-to-nekima-sporno/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>182</sup> *Ovo je elektorski model za izbor članova Predsjedništva BiH o kojem pregovaraju domaći lideri*, dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/ovo-je-elektorski-model-za-izbor-clanova-predsjednistva-bih-o-kojem-pregovaraju-domaci-lideri/220318038>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>183</sup> *Međunarodni zvaničnici prezentirali "elektorski" način izbora: Čović traži da Klub Hrvata u Domu naroda FBiH bira člana Predsjedništva iz reda hrvatskog naroda*, dostupno na: <https://istraga.ba/međunarodni-zvanicnici-prezentirali-elektorski-nacin-izbora-covic-trazi-da-klub-hrvata-u-domu-naroda-fbih-bira-clana-predsjednistva-iz-reda-hrvatskog-naroda/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>184</sup> *Nova ideja američkog diplomate: Palmer želi elektorski način izbora članova Predsjedništva i uvođenje "varijabilne" izborne jedinice u Federaciji*, dostupno na: <https://istraga.ba/nova-ideja-americkog-diplomate-palmer-zeli-elektorski-nacin-izbora-clanova-predsjednistva-i-uvodenje-varijabilne-izborne-jedinice-u-federaciji/>, pristupljeno: 01.09.2024.

<sup>185</sup> *Američki elektori novi model za izbor članova Predsjedništva BiH?!*, dostupno na: <https://www.vecernji.ba/vijesti/americki-elektori-novi-model-za-izbor-clanova-predsjednistva-bih-1544514>, pristupljeno: 01.09.2024.

*Find against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 11.

<sup>179</sup> *Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdić and Find against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06)*, DH-DD(2014)279, para. 2.

<sup>180</sup> Što predviđa tzv. Fuleov model izbora članova Predsjedništva BiH, kojeg navodno preferira Schmidt, dostupno na: <https://hms.ba/sto-predviđa-tzv-fuleov-model-izbora-clanova-predsjednistva-bih-kojeg-navodno-preferira-schmidt/>, pristupljeno: 01.09.2024.

## PREDLOŽENI ELEKTORSKI MODEL ZA IZBOR ČLANOVA PREDsjedništva BOSNE I HERCEGOVINE

REDNI BROJ	KANTON	BROJ STANOVNIKA	PROCENAT STANOVNIKA %	STANDARDNI BROJ ELEKTORSKIH GLASOVA	BROJ ELEKTORSKIH GLASOVA NA OSNOVU PROPORCIONALNOSTI	UKUPAN BROJ ELEKTORSKIH GLASOVA	PROCENAT ELEKTORSKIH GLASOVA %	ODSTUPANJE U ODNOSU NA PROPORCIONALNOST %
1.	UNSKO-SANSKI	273 261	12,31	20	12	32	10,67	-1,64
2.	POSAVSKI	43 453	1,95	20	2	22	7,33	+5,38
3.	TUZLANSKI+DISTRIKT BRČKO	445 028	20,05	20	20+1	41	13,67	-6,38
4.	ZENIČKO-DOBOJSKI	364 433	16,42	20	16	36	12	-4,42
5.	BOSANSKO-PODRINJSKI	23 734	1,06	20	1	21	7	+5,95
6.	SREDNJOBOSANSKI	254 686	11,47	20	11	31	10,33	-1,14
7.	HERCEGOVNAČKO-NERETVANSKI	222 007	10,00	20	10	30	10	0
8.	ZAPADNOHERCEGOVNAČKI	94 898	4,27	20	5	25	8,33	+4,06
9.	SARAJEVSKI	413 593	18,63	20	18	38	12,67	-5,96
10.	KANTON 10	84 127	3,79	20	4	24	8	+4,21
	FBIH UKUPNO	2 219 220	100%	200	100	300	100	0

Izvor: <https://www.klix.ba/vijesti/ovo-je-elektorski-model-za-izbor-clanova-predsjednistva-bih-o-kojem-pregovaraju-domaci-lideri/220318038>

tog naroda na teritoriju FBIH i BD BiH po zadnjem popisu stanovništva. Elektorski glasovi dijele se sukladno postotku određenoga naroda u pojedinim kantonima/izbornim jedinicama. Pobjednik postaje kandidat koji dobije natpolovičnu većinu ukupnog broja elektorskih glasova. Predviđena je i mogućnost da nijedan od kandidata nema većinu elektorskih glasova. Tada se pobjednik, od dvaju kandidata iz određenog naroda, bira u određenom klubu Doma naroda FBIH. Moguće je da se čak odlučuje o trojici kandidata u Domu naroda, ako dvojica drugoplasiranih imaju jednak broj glasova. Konačni pobjednik, odnosno član Predsjedništva BiH postao bi onaj koji u Domu naroda dobije natpolovičnu potporu kluba naroda. Ovaj je model navodno moguće prilagoditi tako da „ispunjava“ i presudu *Sejdić i Finci*.

- 5) Pored modela elektorskog izbora članova Predsjedništva, predloženo je zadržavanje nacionalnih prefiksa članova Predsjedništva BiH uz dodatak: „iz reda Ostalih“.<sup>186</sup> HDZ BiH je predložio zadržavanje direktnog izbora članova Predsjedništva, kao i zadržavanje nacionalnog prefiksa uz dodatak koji bi glasio: hrvatski član Predsjedništva BiH i onih koji se ne izjašnjavaju kao predstavnici konstitutivnih naroda ili hrvatski član Predsjedništva i drugih građana. Prema predsjedniku HDZ BiH, time se omogućava „da svi budu birani i da mogu biti kandidirani.“ Ovakav prijedlog je navodno podržala i VK, kao prijedlog kojim se izvršava svih pet presuda ESLJP.<sup>187</sup>

<sup>186</sup> Američki elektori novi model za izbor članova Predsjedništva BiH?!

<sup>187</sup> Ovo je elektorski prijedlog izbora članova Predsjedništva BiH: Dva HDZ-a inzistiraju na očuvanju Hrvata u Predsjedništvu, suglasna i Venecijanska komisija, dostupno na: <https://vitesi.ba/vijesti/bih-vijesti/ovo-je-elektorski-prijedlog-izbora-clanova-predsjednistva-bih-dva-hdz-a-inzistiraju-na-ocuvanju-hrvata-u-predsjednistvu-suglasna-i-venecijanska-komisija/>, pristupljeno: 01.09.2024.

Direktan izbor tročlanog Predsjedništva BiH nije per se protivan EKLJP, ali odstupa od preporuke VK.<sup>188</sup> Kako je to pojasnila VK, direktni izbori vode ka de facto odvojenim etničkim listama, koji daju poticaj da se glasa za osobu koja se smatra najsnažnijim zagovornikom dotičnog konstitutivnog naroda, a ne za kandidata koji je najpogodniji da brani interese zemlje u cjelini.<sup>189</sup> S druge strane, indirektni izbori omogućavaju lakše osmišljavanje mehanizama koji bi osigurali željeni pluralistički sastav Predsjedništva, te potiču međuetničku saradnju i kompromis.<sup>190</sup> Istovremeno, u slučaju direktnog izbora, ne postoji realna mogućnost izbora Bošnjaka ili Hrvata iz RS, Srba iz FBIH kao i Ostalih iz oba entiteta, u Predsjedništvo BiH.

Akonto ponuđenih elektorskih modela izbora dva člana Predsjedništva iz FBIH, treba imati u vidu odredbe člana 25 MPGPP. MPGPP je prema stavu US BiH standard kontrole ustavnosti jer je sastavni dio Ustava BiH.<sup>191</sup> U Komentaru o članu 25b) MPGPP (usvojenog 12. jula 1996. godine) UN-ovog Komiteta za ljudska prava, naglašeno je sljedeće: „princip jedan čovjek, jedan glas mora [se] primjenjivati, i da u okviru izbornog sistema svake države ugovornice, glas jednog birača treba biti jednak glasu drugog birača. Povlačenje granica biračkih jedinica i metoda dodjeljivanja

<sup>188</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 16.

<sup>189</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 18.

<sup>190</sup> Venecijanska komisija, *Opinion on Different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina endorsed by the Commission at its 66th plenary session (Venice, 17-18 March 2006)*, para. 18.

<sup>191</sup> Odluka o dopustivosti i meritumu u predmet broj U 9/09, 26.11.2010., para. 74.

glasova ne bi trebalo poremetiti raspored birača ili diskriminirati bilo koju grupu, i ne bi trebalo isključiti ili nerazumno ograničiti pravo građana da svoje predstavnike slobodno izaberu.” Član 25b) MPGPP je primjenjiv na izbor Predsjedništva BiH, kao tijela čije članstvo u potpunosti ovisi od izbora. Ovaj član zahtijeva da ne bi trebalo biti pretjeranih nejednakosti u veličini biračkog tijela i važnosti koja se daje pojedinim glasovima. Ovom kriteriju udovoljava garantiranje određenog broja elektora kao minimum pojedinim kantonima, te dodjeljivanje dodatnih elektora temeljem broja stanovništva. S druge strane, trebamo razumjeti da je Predsjedništvo BiH segment građanske države koje se popunjava po principu jedan čovjek – jedan glas. Zbog toga, etnizacija elektora, nije rješenje koje bi bilo u skladu sa Ustavom BiH.

Također, razgraničenje izbornih jedinica može poremetiti distribuciju glasova i rezultirati sa gerimanderingom i/ili diskriminatornim efektom na posebnu društvenu grupu – uključujući manjinsku zajednicu,<sup>192</sup> potkopavajući njihovu mogućnost da budu izabrani<sup>193</sup>. Takav etnički inženjering, odnosno etički gerimandering nije prihvatljiv.

Elektorski model izbora članova Predsjedništva ne smije voditi ka drugoj vrsti diskriminacije, koja ne bi bila nužno etnička, već diskriminacija građana u pogledu njihovog prava da uživanjem svog aktivnog biračkog prava, utiču na rezultate izbora za članove Predsjedništva BiH. U protivnom, aktivno biračko pravo bi bilo suštinski ukinto. Drugo pitanje koje se pokreće jeste takozvano legitimno političko predstavljanje koje derogira temeljni demokratski princip pobjednika, a to je onaj koji osvoji najveći broj glasova, spram afirmacije sakupljanja glasova na specifičnim i konkretnim teritorijama FBiH. Tako član Predsjedništva ne bi bio onaj koji osvoji sličan broj glasova kao prvoplasirani i u kantonima u kojima je on pobijedio, već neko drugi, ko iako ima manji broj glasova, ali pak ima glasove u “odgovarajućim” kantonima.

Glede mogućnosti da se kandidat izjasni kao predstavnik jednog konstitutivnog naroda i Ostalih, treba primjetiti da je prisiljavanje kandidata, da se izjasni kao predstavnik nekog od konstitutivnih naroda, protivno njegovim uvjerenjima i identifikacijom, pokreće pitanje poštivanja prava

iz člana 8 EKLJP (prava na privatni život). Nadalje, ovakvo rješenje zadržava diskriminaciju konstitutivnih Naroda, odnosno ne implementira njihovu punu ravnopravnost i jednakost na teritoriji cijele BiH, kako zahtijeva Treća djelomična odluka US BiH u predmetu broj U 5/98. Pored toga, ako član Predsjedništva iz jednog entiteta predstavlja sve njegove građane, a ne određeni narod, “teško je opravdati da se moraju izjasniti kao pripadnici određenog naroda.”<sup>194</sup> U konačnici, ovakav prijedlog ne ispunjava standarde iz presude Kovačević.

<sup>192</sup> Background document by the independent expert on minority issues, Gay McDougall, on minorities and effective political participation, A/HRC/FMI/2009/3, para. 32. Dostupno: <https://www.osce.org/cio/68837>, pristupljeno: 01.09.2024. Communication from NGOs (Human Rights watch and Minority Rights Group International) (01/12/2015) in the case of Sejdić and Finci against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06), DH-DD(2015)1338, para. 16.

<sup>193</sup> Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social And Economic Life and in Public Affairs, adopted 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, para. 88-89. Dostupno na: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://rm.coe.int/16800bc7e8&ved=2ahUKewjgrJH4xaqlAxUj0AIHHVADciIQFnoECBUQAQ&usq=AOvVaw2DuS6egOdaKsC4WHmzUL9l>, pristupljeno: 01.09.2024. Communication from a NGO (Human Rights Watch and Minority Rights Group International) (20/02/2014) in the case of Sejdic and Find against Bosnia and Herzegovina (Application No. 27996/06), DH-DD(2014)279, para. 12.

<sup>194</sup> Venecijanska komisija, Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici (Venecija, 11-12. mart 2005.), para. 69.

## 4.

# OSVRT NA RAZLOGE NEUSPJEHA PREDLOŽENIH AMANDMANA NA USTAV BIH

## PRIJEDLOZI POLITIČKIH STRANAKA

### PRIJEDLOZI STRANKE ZA BIH

Poslanik Šefik Džaferović, tokom parlamentarne diskusije o predloženim amandmanima je istakao kako „nije moguće izvršiti intervenciju kod načina izbora jedne institucije i promijeniti koncept, a ostaviti iste nadležnosti“, te da je nužno istovremeno mijenjati nadležnosti Vijeća ministara, da promjene u strukturi Doma naroda zahtijevaju promjenu u strukturi Predstavničkog doma i povećanje broja poslanika, dok je pohvalio promociju cijele BiH kao jedne izborne jedinice, ali istovremeno ističući da su, po njegovom mišljenju, rješenja predložena u Butmirskom paketu nudila bolja rješenja za implementaciju presude *Sejdić i Finci*.

Poslanik Halid Genjac je također kao pozitivnu stvar istaknuo uspostavljanje BiH kao jedne izborne jedinice, dok je kritikovao uvođenje četvrtog člana Predsjedništva argumentom potencijalne disfunkcionalnosti institucije. On je također kritikovao odredbe o tijelu nadležnom da odlučuje o poglasu odluke Predsjedništva destruktivnom po vitalni interes entiteta, kritikujući mogućnost da se samo jedan narod u jednom entitetu može izjasniti o destruktivnosti odluke po vitalni interes entiteta. U pogledu amandmana koji se tiče Doma naroda, Genjac je isticao da se Dom naroda pretvara u drugi Predstavnički dom sa još jednim klubom, te je sa aspekta funkcionalnosti institucije to upitno.

Poslanik Rifat Dolić također je kritikovao uvođenje četvrtog člana Predsjedništva, te isticao kako bi „racionalnije i efikasnije“ bilo reduciranje tročlanog Predsjedništva na jednog predsjednika države, na njegov posredni izbor i svođenje dužnosti u protokolarne okvire. Pored toga, kao element osiguranja bi se integrisala odredba o rotaciji konstitutivnih naroda i Ostalih na ovoj poziciji svako četiri godine, ili čak u okviru četiri godine – svake godine. On je također istakao da se amandmanima ne rješava pitanje sastava rukovodstva domova PS BiH, te je zbog toga prema njegovom mišljenju implementacija presude *Sejdić i Finci* „nepotpuna“ i „neracionalna i neefikasna.“

Poslanica Milica Marković je tokom diskusija isticala da entitetsko glasanje nema nikakve veze sa presudom ESLJP. U pogledu proširenja Predsjedništva, zastupnica Marković je bila stava da je to „nepotpuno neprihvatljivo“ jer je

„državni aparat BiH vrlo skup.“ Ona je također dodala kako podnošenje amandmana „bez političke saglasnosti stranaka koje eventualno to treba da završe, taj posao je potpuni avanturizam i po meni je to čista jedna, da kažem, predizborna aktivnost.“

Poslanik Branko Dokić je kritikovao amandmane istaknuvši da prema njegovom mišljenju amandmani izlaze izvan okvira presude *Sejdić i Finci*. Tokom diskusije, istakao je da je protiv uvođenja četvrtog člana Predsjedništva, kao i uspostavljanja BiH kao jedne izborne jedinice. On je istaknuo da treba zadržati tročlano Predsjedništvo, kao i način izbora (jedna iz RS i dva iz FBiH) propisujući da u sastavu Predsjedništva ne može da bude više od jednog predstavnika tri konstitutivna naroda i Ostalih. On se također založio za zadržavanje trenutnog načina izbora delegata u Dom naroda BiH, ali je i postavio pitanje da li se uključivanjem Ostalih, narušava osnovna funkcija Doma naroda BiH, odnosno derogira osnovna definicija Doma naroda.

Poslanik Martin Raguž je tokom rasprave rekao kako uvođenje četvrtog člana Predsjedništva vodi ka „de facto dalje usložnjavanje odnosa“, kao i da predloženi način izbora članova Predsjedništva BiH „nema nikakvih jamstava da će se osigurati legitimna volja i hrvatskog naroda kao jednog od tri konstitutivna naroda prilikom izbora članova Predsjedništva.“ On je također istakao kako se zalaže za posredan izbor članova Predsjedništva u PS BiH. Poslanik Raguž je glede entitetskog glasanja naveo da, ako se uistinu želi govoriti o ravnopravnosti, mora doći do promjene načina odlučivanja u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, jer jedan konstitutivni narod ima dvostruke mehanizme zaštite – putem entitetskog i etničkog.

Poslanik Ekrem Ajanović je naveo kako je uvođenje četvrtog člana Predsjedništva „najbolji način za BiH kao složenu državu, najkvalitetniji način rješenja ovoga pitanja“, uprkos potencijalnom povećanju troškova, jer je Predsjedništvo „jedini stabilni organ koji postoji u BiH.“ On je također kritikovao ideju posrednog izbora članova Predsjedništva jer je BiH „složena i složena ne samo po principu konstitutivnih naroda, nego i po principu sadašnjih administrativnih rješenja u ovoj državi.“ On je podržao predložena rješenja u pogledu Doma naroda, istaknuvši da bi on preferirao direktan izbor delegata u Dom naroda na način da je BiH

jedna izborna jedinica i svaki narod bira svoje predstavnike, a Ostali također svoje.

Poslanik *Mirko Okolić* je insistirao na izmjeni Ustava samo u dijelu nužnom da se implementira presuda *Sejdić i Finci*. On nije podržao uvođenje četvrtog člana Predsjedništva BiH jer to „nije ni korektno, da je to nemoguće, dovoljno je dati mogućnost kroz ustavne promjene da se svako može kandidovati, a građani će putem glasanja dati poverenje onome za koga oni misle da treba dati poverenje.“ On je isticao da bi Predsjedništvo bilo „preglomazno“ i „neefikasno“. Na kraju, poslanik *Okolić* je bio protiv ukidanja entitetskog glasanja, postavivši pitanje kako bi onda štitili vitalni interes nekog entiteta.

## PRIJEDLOZI NAŠE STRANKE

U parlamentarnoj raspravi, koja je održana 07. juna 2022. godine, su učestvovali poslanici *Damir Arnaut*, *Predrag Kojović*, *Mirjana Marinković-Lepić* (članovi Naše stranke), braneći amandmane i obrazlažući ih, dok je poslanica *Alma Čolo* (članica SDA) također podržala prijedlog, istovremeno ističući da „nije realan i da nema politički prolaz u sadašnjem trenutku.“ Predstavnički dom je u konačnici odbio amandmane.<sup>195</sup>

*Razlozi zbog kojih su odbijeni amandmani Naše stranke i SzBiH su vrlo prosti: amandmani su rezultat inicijative samo jedne političke stranke. U prvom slučaju, SzBiH je bila članica vladajuće koalicije, a u drugom, Naša stranka, dio opozicije. Podsjetimo se kako je jedini usvojeni amandman na Ustav BiH broj I – Brčko Distrikt BiH, rezultat dogovora lidera političkih stranaka, a javne rasprave koje su povodom prijedloga amandmana vođene, bile su "isključivo formalne prirode" dok je sam proces ustavne promjene bio vođen bez učešća javnosti – civilnog sektora, građana i šire javnosti, a amandman je javnosti predstavljen na kraju procesa političkog usaglašavanja o njegovom sadržaju, kada ne postoji politički interes za mijenjanjem postignutog sporazuma o tekstu amandmana.<sup>196</sup> Od tada, politička kultura, kao i demokratska kultura bh. društva i njegovih političara, nije ostvarila progres na način da bi dovela do odstupanja od postojeće prakse dogovaranja predsjednika političkih stranaka o ustavnoj reformi ili čak usvajanju zakona u PS BiH, pri čemu PS BiH služi kao protočni bojler za izvršenje dogovorenih odluka. Pored toga, tokom parlamentarne diskusije (o amandmanima SzBiH) svjedočili smo sukobu triju modusa: minimalne ustavne reforme u granicama onoga što je tražio ESLJP, maksimalistične ustavne reforme, koja bi trebala istovremeno otkloni diskriminaciju, ali i cementira etnovladavinu pojedinih političkih stranaka*

<sup>195</sup> Zapisnik 29. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 7. 6. 2022.

<sup>196</sup> Snježana Ivandić, Andela Lalović, Aida Vežić, *Značaj javnih konsultacija u procesu ustavnih reformi u BiH*, Asocijacija za demokratske inicijative, Sarajevo, 2011, str. 10. Dostupno na: [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://adi.org.ba/wp-content/uploads/2014/05/Znacaj-javnih-konsultacija-u-procesu-ustavnih-reformi-u-BiH-FINAL.pdf&ved=2ahUKEwjkrdqgivSHAxWi\\_rsiHZdiN4EQFnoECBMOAQ&usq=AovVaw1fUSM45spGjsST9iAmRWml](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://adi.org.ba/wp-content/uploads/2014/05/Znacaj-javnih-konsultacija-u-procesu-ustavnih-reformi-u-BiH-FINAL.pdf&ved=2ahUKEwjkrdqgivSHAxWi_rsiHZdiN4EQFnoECBMOAQ&usq=AovVaw1fUSM45spGjsST9iAmRWml), pristupljeno: 01.09.2024.

*i optimalne ustavne reforme, kojom se tangiraju druge diskriminirajuće ustavne odredbe, kao i one koje su problematizirane u pravnoj književnosti i praksi. Odbijeni amandmani, osim što nisu produkt dogovora političkih stranaka, odnosno 2/3 političke koalicije, oni nisu ni rezultat detaljnog i iscrpnog razmatranja u parlamentarnom životu niti u javnosti. O tome svjedoči da je o amandmanima Naše stranke raspravljalo četvero parlamentaraca, uključujući tri predlagača i jednog koji je podržao date amandmane. U parlamentarnoj raspravi nismo čuli razloge protiv amandmana, uprkos tome što je većina glasala protiv. S druge strane, ostaje nejasno zašto 12 godina poslije, još uvijek nije bilo adekvatne rasprave o predloženim amandmanima SDA, HDZ BiH i HDZ 1990, SNSD i SDS.*

## PRIJEDLOZI VIJEĆA NACIONALNIH MANJINA BIH

Amandmani nikada nisu upućeni u parlamentarnu proceduru, mada su razmatrani na sjednicama *ad hoc* tijela PS BiH, koje je imalo zadatak da ponudi amandmane na Ustav BiH i Izborni zakon BiH (Privremena zajednička komisija oba doma za provođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu *Sejdić i Finci* protiv Bosne i Hercegovine [koja je funkcionisala od oktobra 2011. do marta 2012. godine]).

## PRIJEDLOZI NEVLADINIH ORGANIZACIJA

Slično kao i u slučaju VNM BiH, amandmani nevladinih organizacija nikada nisu upućeni u formalnu parlamentarnu proceduru. I da jesu, vjerovatno ne bi dobili nužnu parlamentarnu podršku, iz općenitih razloga koji su prethodno izneseni, i govore o nužnim sastojcima za uspješnu ustavnu promjenu u BiH.

## PRIJEDLOZI SKUPŠTINE GRAĐANA BIH

Iako su preporuke objavljene tokom neumskih pregovora, početkom 2022. godine, Delegacija EU, kao organizator Skupštine, je propustila da preporuke uključi kao jedno od potencijalnih rješenja za reformu Ustava BiH i izbornog zakonodavstva. Pored toga, Delegacija EU je propustila da u javnosti aktivno promoviše preporuke (putem medija, okruglih stolova i javnih rasprava), te zagovara njihovu implementaciju, kao prijedlog građana BiH, od strane organa javne vlasti.

## PRIJEDLOZI MEĐUNARODNE ZAJEDNICE

U nedostatku političkog kompromisa, pregovori vođeni među predsjednicima bh. političkih stranaka nisu rezultirali sa konkretnim prijedlogom amandmana na Ustav BiH. Razloge za neuspjeh pregovora možemo tražiti kako među međunarodnim predstavnicima i njihovom pristupu izvršenja presuda ESLJP, koje postepeno prestaje biti posmatrano kao pitanje vladavine prava i ljudskih prava, kako za njih, tako i za domaće čimbenike, već prilika za cementiranje entičkih podjela u institucijama BiH i jačanje privilegovanog položaja konstitutivnih naroda spram drugih društvenih skupina.



## 5.

# ZAKLJUČAK

U zaključku ćemo se podsjetiti na dva pravna standarda koja su ostala zanemarena u procesu pregovaranja i pripremanja ustavnih amandmana: 1) pitanje posredne (prikrivene) diskriminacije i 2) efektivno učešće manjina u političkom životu date države.

U slučajevima posredne diskriminacije, propis ili postupak koji diskriminira je na prvi pogled neutralni, ali omogućuje i osigurava diskriminirajuću primjenu. Takav propis se mora ocijeniti s obzirom na njegov učinak. Samo tako se može vidjeti da li on određenim grupama osoba, u odnosu na druge grupe osoba koje se nalaze u uporednoj situaciji, nesrazmjerno otežava poziciju u ustavnom režimu i mogućnost izbora za člana Predsjedništva BiH. U vezi s tim, nužno je cijeniti da li predloženi model izbora članova Predsjedništva, u okviru neutralne norme, omogućuje diskriminaciju indirektno - učinkom koji bi neadekvatnim pozicioniranjem pripadnika konstitutivnih i nekonstitutivnih društvenih skupina, u približno jednakim situacijama, dovodio jedne u odnosu na druge, u diskriminatorni, neravnopravan položaj. Pri tome, relevantna je ocjena *realnih šansi* za izbor u Predsjedništvo BiH. Sudija ESLJP, Faris Vehabović, ističe kako ustavne reforme Predsjedništva BiH moraju rezultirati sa „realnim materijalnim šansama“ za svakog državljanina BiH, da pod jednakim uslovima bude izabran u Predsjedništvo BiH.<sup>197</sup>

Efektivno učešće manjine u političkom životu jeste obaveza iz člana 25 MPGPP, član 15 Okvirne konvencije VE o zaštiti nacionalnih manjina (koja je navedena u aneksu I Ustava BiH, kao jedan od dodatnih sporazuma o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u BiH) i Deklaracija UN o osobama koje pripadaju nacionalnoj, etničkoj, vjerskoj i jezičnoj manjini. Efektivno političko učešće manjina se ne može zadovoljiti formalnim učešćem pojedinaca – pripadnika manjine, već države trebaju osigurati da „njihovo učešće ima suštinski utjecaj na odluke koje se donose i da, koliko je god moguće, imaju podijeljeno vlasništvo nad odlukama koje se donose.“<sup>198</sup> Savjetodavni odbor Okvir-

ne konvencije dodaje kako osobi koja pripada nacionalnoj manjini, „treba biti data stvarna mogućnost da utječe na proces donošenja odluka, čiji rezultat bi trebao adekvatno reflektovati njihove potrebe (...). Puke konsultacije, kao takve, nisu dovoljne mjere kako bi se smatrale efektivnim učešćem.“<sup>199</sup> Efektivno učešće manjine u političkom životu razlikuje se od formalne mogućnosti učešća, koja Ostale pozicionira kao dekor političkog života i ustavnog režima BiH. To je slučaj sa cijelim nizom predloženih amandmana, koji onemogućuju Ostalim učešće na jednakim osnovama u radu Doma naroda ili koji uklanjaju etničke kvalifikacije, a zadržavaju tročlano Predsjedništvo BiH, dok kroz proceduru izbora osigurava članstvo iz reda Bošnjaka, Srba i Hrvata.

Cijeli niz predloženih amandmana ne predstavljaju implementaciju slova i duha presuda u grupi predmeta *Sejdić i Finci*, već pozitivno-pravno izigravanje zahtjeva iz ovih presuda – ukidanje direktne i indirektno diskriminacije onih koji ne pripadaju konstitutivnim narodima. Takvim amandmanima se prava iz EKLJP promoviraju kao iluzorna i apstraktna, a ne kao efikasna i provediva.

<sup>197</sup> Faris Vehabović, *Modeli za izmjene Ustava i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava*, str. 7.

<sup>198</sup> Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social And Economic Life and in Public Affairs*, adopted 27 February 2008, para. 19.

*Background document by the independent expert on minority issues, Gay McDougall, on minorities and effective political participation, A/HRC/FMI/2009/3*, para. 26.

<sup>199</sup> Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social And Economic Life and in Public Affairs*, adopted 27 February 2008, para. 71.



## O AUTORU

**Harun Išerić** je zaposlen kao viši asistent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, gdje je i student doktorskog studija. Od januara 2023. godine član je Savjeta za ustavnopravna pitanja člana Predsjedništva BiH, dr. Denisa Bećirovića. Harun je posvećen javnoj službi, pa je tako 2023. godine imenovan od strane Centralne izborne komisije BiH za člana Općinske izborne komisije Novo Sarajevo, a u mandatnom periodu 2021-2025. godine, obnaša dužnost člana Žalbene komisije Vijeća za štampu i online medije u BiH. Koordinator je projekta izrade drugog izdanja Komentara Ustava BiH (ur. Nedim Ademović i Christian Steiner). Od 2016. do 2018. godine, Harun je bio direktor Klinike iz međunarodnog i evropskog prava ljudskih prava koju su zajednički organizovali Pravni fakultet u Sarajevu i Evropsko udruženje studenata prava Sarajevo. Harun ima ekstenzivno iskustvo saradnje sa Uredom Vijeća Evrope u Sarajevu, OSCE Misijom u BiH, Uredom UN-ovog povjerenika za ljudska prava u BiH, Venecijanskom komisijom, kao i organizacijama civilnog društva u BiH. Njegove oblasti interesovanja obuhvaćaju uporedno ustavno i upravno pravo, ustavno sudstvo, pravo ljudskih prava, izborno pravo, mediji, ekološka procesna prava.

## IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) | Ured u Bosni i Hercegovini  
Kupreška 20, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

Odgovorna osoba: Sarah Hees-Kalyani

Tel.: +387 33 722 010

Fax: +387 33 613 505

E-mail: [bih@fes.de](mailto:bih@fes.de)

[bosnia-and-herzegovina.fes.de](http://bosnia-and-herzegovina.fes.de)

DTP: Filip Andronik

ISBN 978-9926-576-00-4

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu Nacionalne i univerzitetske biblioteke BiH pod ID brojem 62482438

Publikaciju možete naručiti preko e-maila: [bih@fes.de](mailto:bih@fes.de)

Stavovi, mišljenja i zaključci u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati stavove Friedrich-Ebert-Stiftung. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za tačnost podataka koji su izneseni u publikaciji.

Sva prava zadržana od Friedrich-Ebert-Stiftung.

## POKUŠAJI IMPLEMENTACIJE PRESUDA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U GRUPI PREDMETA *SEJDIĆ I FINCI*

Ostali, kao dekor ili ka efektivnoj političkoj participaciji Ostalih



Još su ustavotvorci bili svjesni tenzije između odredbi o zaštiti ljudskih prava i diskriminirajućih normi u Ustavu BiH, pa su odredili supremaciju Evropske konvencije o ljudskim prava nad svakim pravom čime bi diskriminirajuće odredbe koje u privilegovani položaj stavljaju konstitutivne narode, postepeno bile uklonjene iz Ustava.



U izostanku adekvatne reakcije Ustavnog suda BiH i Parlamentarne skupštine BiH s ciljem uklanjanja diskriminirajućih normi, presude Evropskog suda za ljudska prava u grupi predmeta Sejdić i Finci su nametnule međunarodnu obavezu BiH da izmijeni svoj Ustav, ali ne nužno da derogira konsocijacijsku demokratiju i uspostavi vladavinu većine.



Tokom 15 godina, koliko je prošlo od donošenja presude u predmetu Sejdić i Finci 2009. godine, prijedloge za način provođenja presuda su ponudile političke stranke, organizacije civilnog društva i međunarodna zajednica. Prijedlozi se kreću u granicama minimalne i maksimalističke ustavne reforme, a u određenim slučajevima ignorišu zabranu indirektno diskriminacije i standard efektivnog učešće manjina u donošenju odluka.

Više informacija o ovoj temi pronađite na:  
[bosnia-and-herzegovina.fes.de](http://bosnia-and-herzegovina.fes.de)