

KAKO REFORMIRATI DOM NARODA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BiH? Izazovi izvršenja presude u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH¹

Autori: Edin Hodžić i Nenad Stojanović

U reformiranju Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH, u skladu s presudom Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, svakako se može slijediti ili model Doma naroda Parlamenta Federacije BiH ili Vijeća naroda Republike Srpske. Formula je naizgled jednostavna: ako je imperativ zadržavanje postojećih nadležnosti ovog tijela zakonodavne vlasti Bosne i Hercegovine, onda je nužno da on, poput Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, bude otvoren i za delegate iz kategorije „ostalih“. Ako se, pak, želi zadržati njegova trenutna struktura i uloga *doma konstitutivnih naroda*, onda je nužno reduciranje njegovih nadležnosti po modelu Vijeća naroda Republike Srpske. No, i u tim varijantama reforme prisutne su mnoge nedoumice, uključujući i pitanje izbora delegata iz svih konstitutivnih naroda u oba entiteta i problem izbora, pozicije i uloge delegata iz reda „ostalih“ u reformiranom Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH.

GLAVNI NALAZI



1. SADRŽAJ PRESUDE U PREDMETU SEJDIĆ I FINCI PROTIV BOSNE I HERCEGOVINE

Presuda Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u predmetu Dervo Sejdić i Jakob Finci protiv Bosne i Hercegovine² (BiH) utvrđuje sistemsku, ustavnu diskriminaciju osoba koje ne pripadaju konstitutivnim narodima zbog njihove nemogućnosti da budu izabrane u Predsjedništvo BiH i delegirane u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: PSBiH). Kao takva, spomenuta presuda predstavlja pravi iza-

zov, ne samo za ustavni sistem Bosne i Hercegovine, već i za dosadašnju teoriju i praksu ustavnog inženjeringa u složenim pluralnim društvima.

U kontekstu Doma naroda PSBiH, ESLJP je ustanovio da rezerviranje mogućnosti kandidature za ovo tijelo zakonodavne vlasti Bosne i Hercegovine samo za pripadnike konstitutivnih naroda predstavlja akt diskriminacije prema članu 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljnjem tekstu: ECHR), u kombinaciji s članom 3 Protokola 1 uz ECHR (koji predviđa obavezu provođenja slobodnih parlamentarnih izbora).

¹ Ovaj analitički sažetak bazira se na skraćenoj, prilagođenoj i dopunjenoj verziji relevantnih dijelova knjige *Novi-stari ustavni inženjering? Izazovi i implikacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH* autora Edina Hodžića i Nenada Stojanovića, objavljene 2011. godine u izdanju Analitike – Centra za društvena istraživanja. Knjiga je dostupna i u elektronskoj verziji, na web-stranici: <http://analitika.ba/publikacije/novi-stari-ustavni-inzenjering>.

² Ap. br. 27996/06 i 34836/06, od 22. decembra 2009. godine.

Sud je, potvrđujući primjenjivost navedenih odredbi ECHR-a, naglasio da je „stepen zakonodavnih ovlaštenja koja [Dom naroda] uživa od ključnog značaja u konkretnom slučaju”.³ Ukazujući na pozitivne postkonfliktne trendove u državi, naročito u domenu očuvanja mira i sigurnosti⁴, i pozivajući se na relevantna mišljenja Venecijanske komisije, ESLJP je istakao da „postoje mehanizmi podjele vlasti [između konstitutivnih naroda] koji automatski ne znače potpuno isključivanje predstavnika drugih zajednica”.⁵

Imajući u vidu da organizacija države na konsocijacijskim principima i uz zadržavanje ustavne kategorije konstitutivnih naroda uživa podršku glavnih političkih aktera u Bosni i Hercegovini, te da ni relevantne međunarodne instance nisu istakle nedvosmislen zahtjev za napuštanjem takvog ustavno-političkog sistema⁶, pravi bi se izazov ustavne reforme u ovom kontekstu mogao sumirati na sljedeći način: kako osigurati izvršenje presude u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH uz istovremeno zadržavanje koncepta tri konstitutivna naroda? To je pitanje posebno relevantno za reformu Doma naroda PSBiH, koji je, po svojoj aktuelnoj ustavnoj definiciji, *dom konstitutivnih naroda*.

2. PRIJEDLOZI IZVRŠENJA PRESUDE U POGLEDU DOMA NARODA PSBIH

Ako izuzmemo davni, radikalni i, po svemu sudeći, politički nerealan prijedlog Venecijanske komisije, koji podrazumijeva uki-

danje Doma naroda PSBiH i prebacivanje procedure zaštite vitalnog nacionalnog interesa u Predstavnički dom⁷, u pogledu ovog tijela zakonodavne vlasti bilo je manje varijacija u prijedlozima nego što je to slučaj s Predsjedništvom BiH. Svi relevantni akteri iz aktuelnih političkih struktura gotovo konsenzualno su predlagali da izmjena ustavne odredbe o sastavu Doma naroda PSBiH treba ići u pravcu proširenja ovog tijela zakonodavne vlasti, i to jednostavnim uključivanjem delegata iz reda „ostalih”.

Pritom je važno istaći da je dominantni pristup političkih partija umnogome odstupao od rješenja koja su ponuđena u tzv. aprilskom i butmirskom paketu ustavnih promjena iz 2006., odnosno 2009. godine. Naime, oba navedena prijedloga predviđala su smanjenje ovlaštenja Doma naroda PSBiH i njihovo svođenje na pitanje zaštite vitalnog nacionalnog interesa, te zadržavanje modela prema kojem je ovo tijelo zakonodavne vlasti u principu rezervirano samo za delegate iz reda konstitutivnih naroda.⁸

Najveće političke partije u Bosni i Hercegovini u pravilu nisu isticale posebne zahtjeve i kriterije izbora delegata iz reda „ostalih”, uglavnom podrazumijevajući aktuelnu ustavnu definiciju ove kategorije, koja obuhvata i nacionalne manjine i ostale građane koji ne pripadaju konstitutivnim narodima. S druge strane, neki su akteri tvrdili da, pored osoba iz reda konstitutivnih naroda, u Domu naroda svoje mjesto treba da imaju samo delegati iz reda manjina budući da je „funkcija Doma naroda... da

³ Ibid., par. 41.

⁴ Ibid., par. 47.

⁵ Ibid., par. 48.

⁶ Uporedi Ibid., par. 48: „Sud dijeli mišljenje vlade da Konvencija ne nameće zahtjev da se potpuno napuste mehanizmi podjele vlasti (*power-sharing*) specifični za Bosnu i Hercegovinu, te da još nije sazrelo vrijeme za politički sistem koji bi bio jednostavna refleksija vladavine većine.”

⁷ Venecijanska komisija, Mišljenje o ustavnoj situaciji u BiH i ovlaštenjima visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004, 11. mart 2005, par. 36 i 80.

⁸ Amandman II, tačka 2(d) „aprilskog paketa” ustavnih promjena eksplicitno predviđa da Dom naroda PSBiH i dalje ostane zatvoren za „ostale”. S druge strane, ustavni amandmani iz tzv. butmirskog paketa sadrže pomalo nejasnu odredbu prema kojoj „za svaki konstitutivni narod, najmanje šest [od ukupno sedam] delegata će pripadati tom konstitutivnom narodu”. Na taj se način neutralna odredba o četrnaest delegata iz Federacije BiH i sedam delegata koji se biraju iz Republike Srpske dodatno komplicira ovom prividnom otvorenošću za „ostale”, koja vrijedi pod uvjetom da su oni, na određeni način, povezani s konstitutivnim narodima.

štiti nacionalne interese kako većinskih tako i manjinskih naroda u BiH". To istovremeno znači da u Domu naroda nema mjesta za „one građane BiH koji su nacionalno neopredijeljeni jer oni nemaju nacionalni interes u smislu naroda u BiH pa se postavlja logično pitanje koji bi to oni nacionalni interes štiti".⁹ Na sličnom tragu, premda sa nešto sveobuhvatnijim implikacijama, pojedini su eksperti izrazili mišljenje da u Domu naroda PSBiH treba da budu zastupljeni i oni etno-kulturni identiteti čiji se kolektivni interesi mogu zbirno formulirati kao vitalni interesi.¹⁰ Na kraju, bilo je i mišljenja prema kojima u ovom tijelu zakonodavne vlasti Bosne i Hercegovine treba osigurati i prisustvo delegata iz reda nacionalnih manjina i etnički neopredijeljenih građana, pri čemu bi delegati iz obje navedene kategorije bili organizirani u jedan klub delegata.¹¹

Posebno indikativno „kompromisno" rješenje nudio je butmirski paket ustavnih amandmana iz 2009. godine, koji je ostavljao mogućnost (ali ne i garanciju!) da u Dom naroda budu izabrana do tri delegata (od ukupno 21, koliko je taj prijedlog predviđao) iz reda „ostalih". No, pored nedostatka garancija da će „ostali" zaista imati svoje delegate u Domu naroda PSBiH, dodatni je problem predstavljalo već spomenuto utvrđivanje jasne veze (identitetske, političke?) između takvih delegata i konstitutivnih naroda, o kojem govori i više nego indikativno uvođenje mogućnosti da delegati iz reda „ostalih", u nedostatku

vlastitoga kluba, djeluju u odgovarajućem klubu konstitutivnih naroda.¹²

Pored toga, neki su se akteri bavili i brojem delegata iz reda „ostalih" koje je potrebno uključiti u sastav Doma naroda PSBiH. Tako je Stranka za BiH, npr., predložila tri delegata, dok je Vijeće nacionalnih manjina BiH sugeriralo četiri – pri čemu bi iz svakog entiteta bila zastupljena po dva delegata.

Način utvrđivanja delegata Doma naroda PSBiH je izazvao značajna konceptualna mimoilaženja između samih političkih stranaka, s jedne, i predstavnika nacionalnih manjina, s druge strane. Političke stranke uglavnom nisu posebno razmatrale ovo pitanje, vjerovatno podrazumijevajući da će se delegati iz reda „ostalih" birati kao i njihove kolege iz konstitutivnih naroda – kroz entitetske parlamente.¹³ Međutim, usaglašeni prijedlog ustavnih amandmana savjetodavnih tijela nacionalnih manjina BiH i entiteta predviđa za bosanskohercegovačku praksu veoma inovativno rješenje, prema kojem bi delegate iz reda „ostalih" utvrđivalo Vijeće nacionalnih manjina BiH, a na osnovu odgovarajućih prijedloga savjetodavnih tijela za nacionalne manjine pri entitetskim parlamentima.¹⁴ Osnovni razlog zbog kojeg predstavnici nacionalnih manjina zagovaraju ovo rješenje, kojim bi se odstupilo od prakse utvrđivanja delegata iz reda „ostalih" u Domu naroda Parlamenta FBiH i Vijeću naroda RS-a¹⁵, jesu, kako ističu, negativna



mr. Edin Hodžić, doktorski je kandidat na Institutu za komparativno pravo Pravog fakulteta Univerziteta McGill, Kanada (kao O'Brien stipendista). Predsjednik je upravnog odbora i voditelj istraživačkog programa *Javno pravo* u Centru za društvena istraživanja Analitika. Magistrirao je međunarodna ljudska prava na Univerzitetu Oxford (Velika Britanija) i diplomirao na pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Njegovi istraživački interesi su u oblastima konstitucionalizma i međunarodnih ljudskih prava, sa posebnim fokusom na teoriju i praksu kolektivnih i prava manjina i tranzicijsku pravdu.

⁹ Izjava Vehida Šehića, predsjednika Foruma građana Tuzla, u tekstu „Nacionalne manjine i izmjene Ustava", *Oslobođenje* (23. mart 2010).

¹⁰ Vidjeti Vehabović 2010. Iako govori o kolektivnim pravima „ostalih", čini se da autor prvenstveno misli na nacionalne manjine, jer na nekoliko mjesta u članku referira na Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.

¹¹ Vidjeti Mujakić et al. 2010, str. 16. Vidjeti također Banović i Gavrić 2010.

¹² Riječ je o rješenju koje, iz perspektive ljudskih prava i nediskriminacije, u nekim elementima podsjeća na nadasve problematičan zahtjev političke „agregacije" nekom od dominantnih kolektiviteta, koji je na snazi u italijanskoj provinciji Južni Tirol ili na Kipru. U tim političkim zajednicama, naime, pasivno biračko pravo imaju samo osobe koje se izjasne kao pripadnici jedne od dominantnih etno-kulturnih grupa. Vidjeti više u Hodžić i Stojanović 2011, str. 76–77.

¹³ Prema članu 4.1(a) Ustava Bosne i Hercegovine, delegate u Dom naroda PSBiH iz Federacije BiH biraju „hrvatski odnosno bošnjački delegati Doma naroda Parlamenta Federacije BiH", dok delegate iz RS-a bira Narodna skupština RS-a. Up. prijedloge koji nastoje uspostaviti simetriju u ovom domenu tako što će i delegate iz Republike Srpske utvrđivati Vijeće naroda Republike Srpske (Vehabović i Zaimović-Kurtović 2010, str. 5; Mujakić et al. 2010, str. 16).

¹⁴ Vijeće nacionalnih manjina BiH, Prijedlog amandmana na Ustav BiH, dokument br. 03-50-1-460-11/10, 26. mart 2010, amandman III.

¹⁵ Prema članu IV.A.2.8. Ustava FBiH, u skladu sa amandmanom XXXIV, delegati Doma naroda Parlamenta FBiH biraju se iz kantonalnih skupština. Prema članu 70 Ustava RS-a (izmijenjenog amandmanom LIX), delegate u Vijeće naroda RS-a bira Narodna skupština RS-a.

iskustva sa entitetskog nivoa: predstavnici iz reda „ostalih” u parlamentima na svim nivoima percipirani su, prije svega, kao instrumenti svojih stranaka, u pravilu bez ikakve komunikacije i želje za predstavljanjem zasebnih interesa manjina.¹⁶

3. ISKUSTVA IZ ENTITETSKIH PARLAMENATA

U javnim istupima koji su uslijedili nakon objavljivanja presude u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH gotovo je u potpunosti zanemarena činjenica da delegati iz reda „ostalih” od trenutka donošenja amandmana na ustave Federacije BiH (FBiH) i Republike Srpske (RS), a nakon odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda¹⁷, učestvuju u radu „gornjih domova” oba entitetska parlamenta. Imajući u vidu da je osnovna funkcija ovih domova, kao, uostalom, i Doma naroda PSBiH, da štite vitalni nacionalni interes, koji je silom Ustava ograničen samo na konstitutivne narode, ni ove institucije ne unapređuju status manjina i „ostalih”, već dodatno potvrđuju njihovu ulogu pukih posmatrača političkog procesa u Bosni i Hercegovini. No, kada se razmišlja o modalitetima izvršenja presude Sejdić i Finci u pogledu Doma naroda PSBiH, praksa entitetskih zakonodavnih tijela za zaštitu vitalnih interesa konstitutivnih naroda može poslužiti kao dobar izvor rješenja i iskustava, te ukazati na probleme i nedoumice s kojima će se relevantni akteri suočavati u predstojećem periodu reformi.

Prema Ustavu FBiH, po sedamnaest delegata iz reda svakog od konstitutivnih naroda i sedam delegata iz reda „ostalih” delegiraju se iz deset kantonalnih skupština u Dom naroda Parlamenta FBiH. Broj delegata koji se određuje iz svake kantonalne skupštine srazmjern

je broju stanovnika kantona, dok je sastav delegacije svake skupštine proporcionalan strukturi stanovništva. Kako je propisano Ustavom FBiH, delegati iz reda „ostalih” imaju pravo da ravnopravno sudjeluju u postupku većinskoga glasanja.¹⁸

Međutim, iz Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta FBiH evidentno je da su delegati iz reda konstitutivnih naroda organizirani u klubove, dok „ostali” nemaju svoj klub. Uloga klubova u radu Doma veoma je značajna. Prema Poslovniku, klubovi imaju ključnu ulogu npr. u pripremi sjednica, utvrđivanju prijedloga dnevnog reda, rješavanju sporova u kontekstu donošenja akata Parlamenta Federacije BiH i Doma naroda, izboru predsjedavajućeg i potpredsjedavajućih, kao i sekretara Doma, a njihovi predsjednici čine glavninu Kolegija Doma naroda kao ključnog koordinacionog tijela u ovoj instituciji zakonodavne vlasti FBiH. Pored toga, prema samom Ustavu FBiH i Poslovniku Doma naroda Parlamenta FBiH, institucija vitalnog nacionalnog interesa rezervirana je samo za konstitutivne narode. Uloga delegata iz reda „ostalih” u postupku zaštite vitalnog nacionalnog interesa potpuno je upitna budući da se odlučivanje u toj proceduri obavlja posredstvom klubova delegata. Zbog svega toga, delegati iz reda „ostalih” s pravom se osjećaju kao delegati drugog reda. Njihova je uloga u raspravi o pitanjima vitalnog nacionalnog interesa marginalna, a oni učestvuju u odlučivanju samo ako debata u okviru klubova delegata rezultira odlučivanjem putem većinskoga glasanja. Zbog svog broja, činjenice da nastupaju pojedinačno i nemaju snagu kluba, te zbog ukupne pozicije u Domu naroda, oni nemaju realne izgleda da promoviraju i štite interese „ostalih”.¹⁹

¹⁶ Lični intervjui i e-mail komunikacija s predstavnicima manjinskih organizacija i savjetodavnih tijela za manjine, august – septembar 2010.

¹⁷ U-5/98-III, 1. juli 2000. godine.

¹⁸ Član 4.A.2.6. Ustava Federacije BiH (u skladu sa amandmanima XXXIII i XXXIV).

¹⁹ Lični intervjui s delegatima u Domu naroda Parlamenta FBiH, august 2010.

U Vijeću naroda RS-a, i delegati iz reda „ostalih” imaju svoj klub. No, unatoč tome, njihova pozicija u ovoj instituciji možda je i paradoksalnija nego u Domu naroda Parlamenta Federacije BiH. Naime, za razliku od njegovog federalnog „ekvivalenta”, Vijeće naroda Republike Srpske, iako zajedno s Narodnom skupštinom vrši zakonodavnu vlast u tom entitetu, nije ustavno pozicionirano kao klasični gornji dom parlamenta. Ova institucija ne učestvuje u donošenju zakona i drugih akata ravnopravno s Narodnom skupštinom, već samo vrši kontrolu pravnih akata izglasanih u Narodnoj skupštini s obzirom na vitalne interese konstitutivnih naroda. Paradoks je, dakle, u tome da delegati iz reda „ostalih”, iako imaju svoj klub i, samim tim, značajniju ulogu u radu Vijeća i donošenju odluka, mogu učestvovati samo u raspravama o vitalnim interesima konstitutivnih naroda. Iako se, prema nekim interpretacijama, interesi „ostalih” često pojavljuju kao naličje vitalnih interesa konstitutivnih naroda, takva pozicija delegata iz reda „ostalih”, kao i činjenica da njihov klub ima dvostruko manje delegata (četiri) od klubova konstitutivnih naroda, čini ih apsolutno neravnopravnim u radu Vijeća.

U skladu s navedenim principima, postavlja se pitanje koji bi se model mogao slijediti u reformi Doma naroda PSBiH u skladu s presudom u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH: model Doma naroda Parlamenta FBiH ili Vijeća naroda RS-a? Da li bi trebalo napraviti i korak dalje i uvesti treći princip, prema kojem bi delegati iz reda „ostalih”, ili barem manjina, u Domu naroda PSBiH imali ne samo svoj klub, već i mogućnost zaštite vitalnog interesa?²⁰

Ovaj potonji model svakako vrijedi razmotriti u budućim ustavnim aranžmanima. Prigovori koji se najčešće ističu kada se razmatra ova ideja svode se na iznimnu heterogenost kategorije „ostalih” i neizbježne teškoće u pogledu usaglašavanja pitanja vitalnog interesa među delegatima koji bi dolazili iz te ustavne kategorije.²¹ S druge strane, takvo bi rješenje postavilo pitanje efikasnosti zakonodavne vlasti i otvorilo dodatne mogućnosti blokada i zloupotreba u donošenju odluka. Ipak, treba imati u vidu da ni vitalni interes konstitutivnih naroda nije unaprijed zadan, već je predmet pregovora i usaglašavanja unutar klubova delegata. U skladu s tim, diskusije u kojima se utvrđuje postojanje vitalnog interesa ponekad su dosta komplicirane budući da delegati u klubu jednog konstitutivnog naroda u pravilu dolaze iz različitih stranaka.²² Na kraju, ako, barem u teoriji, sama *mogućnost* etničkog veta (ali ne i njeno odveć široko ustavno definiranje i prečesto korištenje) može imati pozitivan, moderirajući efekat u političkom procesu²³, uvođenje takve dodatne mogućnosti čiji bi nosioci bili delegati iz reda „ostalih” moglo bi imati efekat smirivanja međuetničkih tenzija.

4. KLJUČNO PITANJE: OVLAŠTENJA DOMA NARODA PSBIH

Treba istaći da je ESLJP, kada je riječ o dijelu predstavke Sejdića i Fincija koji se tiče Doma naroda, uzeo u obzir naročito velika ovlaštenja koja Dom naroda PSBiH ima prema Ustavu BiH. Sud je ponovio raniji stav da „zakonodavno tijelo” iz člana 3 Protokola 1 uz ECHR treba tumačiti u skladu sa ustavnom strukturom, tradicijom i specifičnostima svake države,



doc.dr. Nenad Stojanović je diplomirao na političkim naukama na Univerzitetu u Ženevi a magistrirao na Univerzitetu McGill u Montrealu. Doktorat je odbranio 2008. god. na Univerzitetu u Cirihi. Trenutno je *Senior Research Fellow* u Centru za Demokratiju Aarau (www.zdaarau.ch) u Švicarskoj. Predaje komparativnu politiku na univerzitetima u Cirihi i Lozani, sa posebnim osvrtom na izazove demokratije u multikulturalnim društvima.

²⁰ Vidjeti npr. Vehabović i Zaimović-Kurtović (2010, str. 14), koji zagovaraju uvođenje mogućnosti zaštite kolektivnih prava „ostalih”, uključujući i mogućnost veta. Također, naši intervjui s predstavnicima nacionalnih manjina (august – septembar 2010) pokazali su da ovo rješenje ima zagovornike i među liderima organizacija nacionalnih manjina i savjetodavnih tijela za nacionalne manjine.

²¹ I jedna predstavica nacionalnih manjina u BiH je, npr., u ličnom intervjuu (august 2010) iskazala određene rezerve u pogledu ovog prijedloga.

²² Lični intervju s dva delegata Doma naroda Parlamenta FBiH, august 2010.

²³ Up. Lijphart 1977, str. 37.

te da se spomenuti član Protokola bez izuzetka odnosi na sve domove parlamentarne čiji se sastav utvrđuje putem direktnih izbora.²⁴ Sistem delegacije, slijedeći tu logiku, može biti podvrgnut drugačijem režimu i države mogu imati veću slobodu u utvrđivanju modaliteta njegove implementacije.²⁵ Ipak, utvrđujući postojanje diskriminacije u slučaju izbora delegata Doma naroda PSBiH, ESLJP je istakao da je, iako je riječ o domu parlamenta čiji se sastav ne utvrđuje putem direktnih izbora, „raspon njegovih zakonodavnih ovlaštenja ključni faktor u ovom pitanju”, odnosno postojanju diskriminacije u pristupu funkciji delegata Doma naroda PSBiH.²⁶

U državama s dvodomnim parlamentima, gornji domovi značajno variraju u pogledu nadležnosti u odnosu na donje domove: veliki broj ovih tijela zakonodavne vlasti (npr. u Italiji, Rumuniji ili Švicarskoj) ima iste ili slične nadležnosti kao i donji dom, dok u drugim zemljama (kao što su npr. Kanada, Francuska, Španija ili Velika Britanija) gornji dom parlamenta ima značajno manje nadležnosti u odnosu na donji dom.²⁷

U komparativnoj perspektivi, Dom naroda PSBiH je gornji dom s veoma velikim ovlaštenjima. Štaviše, prema velikoj komparativnoj studiji iz 1997. godine, uz američki Senat, Dom naroda PSBiH jedini je gornji dom u svijetu koji ima veća ovlaštenja od samog donjeg doma.²⁸ Predstavnički dom i Dom naroda PSBiH, prema članu IV.3(c) Ustava BiH, ravnopravno učestvuju u donošenju *svih zakona*, ali Dom naroda ima i dodatnu i

ekskluzivnu nadležnost u proceduri zaštite vitalnog interesa konstitutivnih naroda.²⁹

Ako je ova neobično snažna zakonodavna uloga Doma naroda PSBiH ključni faktor u utvrđivanju diskriminacije „ostalih”, onda bi možda mogla postojati mogućnost izvršenja presude u predmetu Sejdić i Finci jednostavnim smanjivanjem ovlaštenja Doma naroda, bez nužnog uvođenja kategorije „ostalih” u njegov sastav.³⁰ Na taj način, ovlaštenja ovog doma bi se, zapravo, mogla svesti na standardne oblasti zaštite prava manjinskih kolektiviteta u međunarodnom pravu ljudskih prava – kao što su identitet, jezik, kultura, pa i ravnopravnost i jednakopravna politička participacija konstitutivnih naroda.³¹ Pored toga, Vijeće nacionalnih manjina BiH, kao savjetodavno tijelo PSBiH, u takvom bi scenariju djelovalo kao zasebno tijelo sa sličnim ovlaštenjima, ali bez eksplicitnog prava veta u odlučivanju³², što bi dovelo do konzistentnijeg tretmana etno-kulturnih grupa u ustavno-političkom sistemu Bosne i Hercegovine.

No, prvi problem u pogledu ovog mogućeg rješenja sastoji se u tome što ne postoje jasne smjernice od strane relevantnih evropskih tijela koja nadziru i prate izvršenje presude u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH. Mišljenja Venecijanske komisije, npr., posmatraju kvalitet varijanti reforme PSBiH u perspektivi njihovog potencijala da dovedu do onoga što ova komisija smatra najboljim rješenjem, a to je potpuno ukidanje Doma naroda PSBiH i prenošenje prava i proce-

²⁴ Presuda u predmetu Sejdić i Finci, fusnota 2, *supra*, par. 40.

²⁵ Vidjeti interpretaciju sutkinje Mijović u njenom izdvojenom mišljenju u presudi u predmetu Sejdić i Finci, fusnota 2, *supra*.

²⁶ Presuda u predmetu Sejdić i Finci, fusnota 2, *supra*, par. 41.

²⁷ Vidjeti npr. Swenden 2004.

²⁸ Navedeno prema Nystuen 2005, str. 165.

²⁹ Član IV.3(e) i IV.3(f) Ustava BiH.

³⁰ Uporedi: Venice Commission, Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina, CDL-AD(2006)019, 12. juni 2006, par. 26–27.

³¹ Uporedi Bieber 2004, str. 21–22. Vidjeti i: Venecijanska komisija, Mišljenje o ustavnoj situaciji..., fusnota 7, *supra*, par. 33.

³² No, i ovdje treba imati u vidu standard političke participacije nacionalnih manjina u skladu sa Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina iz 1995. godine, prema kojem mišljenje predstavnika nacionalnih manjina u procesima donošenja odluka koje ih se direktno tiču treba ozbiljno razmotriti, odnosno ono treba da se jasno reflektira u samim odlukama (vidjeti npr.: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities 2008, par. 18–19).

dure veta na Predstavnički dom.³³ Prema riječima dva predstavnika međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini s kojima smo razgovarali, teško je govoriti o supstanci ustavnih promjena u ovom trenutku – odlučujući je stav Komiteta ministara Vijeća Evrope o tome da li je konkretni način izvršenja presude zadovoljavajući.³⁴ To svakako ukazuje na dodatni problem *ex post facto* pristupa, bez jasnijih *ex ante* kriterija za izvršenje presude.

Drugi je problem, dakako, domen realpolitike: smanjivanje ovlaštenja tijela koje predstavlja jednu od ključnih, ako ne i najvažniju tačku postkonfliktnog balansa moći entiteta i konstitutivnih naroda ne čini se naročito izglednom opcijom u aktuelnoj političkoj konstelaciji. Ipak, mora se istaći da je to iznenađujuće imajući u vidu da su, kako je već navedeno, tzv. aprilski, a *de facto* i butmirski paket ustavnih promjena u suštini predlagali ovo rješenje – zadržavanje Doma naroda PSBiH kao doma konstitutivnih naroda, te njegovo svođenje na tijelo za zaštitu vitalnih interesa tri dominantna etno-kulturna kolektiviteta. Na taj bi način ovo tijelo, po svemu sudeći, prestalo biti tijelo zakonodavne vlasti u smislu ECHR-a, ali bi, što je naročito značajno, i dalje moglo služiti osiguravanju balansa kolektivnih političkih interesa konstitutivnih naroda.³⁵

No, imajući u vidu sve glasnije izjave da je „aprilski paket” ustavnih promjena nepovratno izgubljena prilika, alternativa je preslikavanje modela entitetskih parlamenta: uvođenje delegata iz kategorije „ostalih” u Dom naroda PSBiH, uz njihovo eventualno bolje pozicioniranje u odnosu na situaciju „ostalih” u entitet-

skim domovima (odnosno Vijeću) naroda. Uz konstruktivnu saradnju sa ojačanim Vijećem nacionalnih manjina BiH³⁶, i ovaj bi klub delegata u Domu naroda PSBiH imao osnova za aktivniju ulogu u zakonodavnom procesu na nivou Bosne i Hercegovine. Prema mišljenju nekoliko predstavnika nacionalnih manjina s kojima smo komunicirali, upravo takva sinergija se dogodila u zakonodavnoj vlasti RS-a, pa se može reći da je djelovanje Savjeta za nacionalne manjine Republike Srpske u određenoj mjeri ojačalo i poziciju i aktivnosti kluba delegata iz reda „ostalih” u samom Vijeću naroda RS-a.³⁷

5. MEHANIZMI IZBORA DELEGATA U DOM NARODA PSBiH

Posljednji aspekt kompleksne problematike reforme Doma naroda PSBiH koji ćemo ovdje razmotriti odnosi se na način izbora delegata. Treba istaći da se tom pitanju u relevantnim javnim istupima i prijedlozima provođenja presude u predmetu Sejdić i Finci posvećivalo najmanje pažnje.

Aktuelni sistem izbora delegata iz Republike Srpske (pet Srba) u Dom naroda PSBiH je posredan – oni se delegiraju iz Narodne skupštine RS-a, a delegiranje parlamentaraca iz Federacije BiH (pet Bošnjaka i pet Hrvata) dvostruko je posredno (od skupština kantona, preko Doma naroda Parlamenta FBiH, do Doma naroda PSBiH). Kako je već navedeno, nezadovoljna praksom u entitetskim parlamentima, gdje, kako ističu, delegati iz reda „ostalih” u pravilu ne predstavljaju „ostale” niti s njima saraduju, državno i

³³ U tom smislu, Venecijanska komisija (Opinion on the Draft Amendments, fusnota 30, *supra*, par. 22) je pozdravila i opciju zadržavanja aktuelne strukture i smanjenja ovlaštenja Doma naroda kao važan korak ka tom cilju.

³⁴ Lični intervjui u periodu august – oktobar 2010.

³⁵ Venecijanska komisija, npr., smatra da primjena demokratskih principa u ovom domenu treba biti izvršena na takav način da se ne naruši balans između tri konstitutivna naroda, koji je još uvijek nužan u Bosni i Hercegovini. Vidjeti Opinion on the Draft Amendments, fusnota 30, *supra*, par. 22 i 27.

³⁶ Naravno, pri tome ne podrazumijevamo da će svi delegati iz reda „ostalih” nužno biti iz kategorije manjina, ali takva vrsta koordiniranog djelovanja svakako može biti od koristi za oba aktera, bez obzira na stvarni sastav eventualnoga kluba „ostalih”.

³⁷ E-mail komunikacija s delegatom u Vijeću naroda Republike Srpske i predstavnicima Savjeta nacionalnih manjina Republike Srpske, august – septembar 2010.

dva entitetska savjetodavna tijela za nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini formulirali su zajednički prijedlog prema kojem bi četiri delegata iz reda „ostalih” u Dom naroda delegirala upravo savjetodavna tijela za manjine, a ne entitetski parlamenti, odnosno političke partije.³⁸ Na kraju, elaborirani su i prijedlozi koji predviđaju da i članovi Doma naroda PSBiH budu birani na neposrednim izborima, pri čemu je akcenat i dalje na odgovarajućim etničkim kvotama.³⁹

Pristupu koji zagovaraju savjetodavna tijela za nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini svakako se mogu istaći određeni prigovori. Prije svega, činjenica je da savjetodavna tijela koja nisu izabrali građani ne mogu pružiti potrebni legitimitet delegatima u Domu naroda PSBiH kao što je to slučaj sa entitetskim parlamentima. Pored toga, na taj bi način „ostali” u Domu naroda bili zastupljeni dvostruko: s jedne strane, preko posebnih predstavnika koje su izabrala savjetodavna tijela, a, s druge strane, preko ostalih delegata koji su izabrani iz Federacije BiH i Republike Srpske, imajući u vidu da i „ostali” biraju predstavnike u entitetskim, odnosno kantonalnim skupštinama. Ipak, ovaj je prijedlog dosta inovativan, ali i indikativan u bosanskohercegovačkom kontekstu, jer, prije svega, predstavlja snažan politički stav manjinskih organizacija i savjetodavnih tijela. Također, u njemu je implicitan monopol manjina na kategoriju „ostalih” kada je riječ o budućem djelovanju u okviru Doma naroda PSBiH. To nije iznenađujuće imajući u vidu i međunarodne standarde i komparativna iskustva u domenu političke participacije manjina, koji predviđaju poseban tretman manjinskih kolektiviteta u političkom procesu, odnosno, kako se ističe u članu 15 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih

manjina, njihovo pravo da učestvuju u donošenju odluka koje ih se direktno tiču. Dakle, za razliku od situacije u prošlom sazivu Doma naroda Parlamenta FBiH, gdje su barem neki delegati iz reda „ostalih”, prema vlastitom razumijevanju, predstavljali „Bosance i Hercegovce”, „sve one koji se ne izjašnjavaju nacionalno”, „one koji potječu iz miješanih brakova”⁴⁰, Dom naroda PSBiH trebao bi, prema ovom prijedlogu, predstavljati i štititi samo interese konstitutivnih naroda i manjina.⁴¹

Treba istaći da prijedlog Vijeća nacionalnih manjina BiH umnogome odstupa od dominantne evropske perspektive i prakse, prema kojoj se integracija manjina u politički život uglavnom odvija kroz same političke stranke. I jedna od naših sagovornica iz Vijeća nacionalnih manjina FBiH istakla je da je zagovaranje pozicija i interesa stranke sasvim legitimna opcija za pripadnike „ostalih”. S druge strane, činjenica da su pripadnici „ostalih” u strukturama vlasti stranački angažirani može biti od pomoći i samim „nekonstitutivnim” grupama.

Ipak, treba priznati da je takva integracija manjina putem dominantnih političkih partija u bosanskohercegovačkom kontekstu otežana time da većina stranaka ima ili etnički predznak ili isključivu orijentaciju na jedan od konstitutivnih naroda. Stoga se čini da svekolika etnizacija političkog života u Bosni i Hercegovini predstavlja dovoljno snažan argument za nacionalne manjine da insistiraju na daljnjoj, dosljednijoj etnizaciji i esencijalizaciji političkog života u Bosni i Hercegovini jer bi u tom slučaju i one imale pravo na svoj kolektivni glas u političkom procesu.

S druge strane, međunarodne standarde i komparativna iskustva treba posmatrati u kontekstu specifičnosti Bosne i Herce-

³⁸ Vijeće nacionalnih manjina BiH, fusnota 14, *supra*. Kako su istakli lideri organizacija nacionalnih manjina i savjetodavnih tijela za nacionalne manjine s kojima smo razgovarali, oni u Domu naroda PSBiH žele vidjeti „predstavnike, a ne pripadnike nacionalnih manjina”. Lični intervju i e-mail komunikacija, august 2010.

³⁹ Džihanović 2010.

⁴⁰ Lični intervju s delegatima iz reda „ostalih” u Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, august – septembar 2010.

⁴¹ Lični intervju s predstavnikom manjina, august 2010.

govine kao multinacionalne države. U tom smislu, pored niza mogućih praktičnih problema s konstituiranjem i funkcioniranjem budućeg, reformiranog Doma naroda PSBiH u spomenutom ključu, dodatni pravni problem sastoji se u sljedećem: pitanje diskriminacije u kontekstu Doma naroda ne može se svesti na problem manjina – to, ipak, ostaje problem „ostalih”. Naime, ako se kandidatura za Dom naroda PSBiH u nekom reformiranom sistemu bude uvjetovala pripadnošću ne jednom od tri (kako je to sada slučaj) već jednom od dvadeset Ustavom BiH i Zakonom o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH⁴² priznatih etno-kulturnih kolektiviteta u Bosni i Hercegovini, šta sprečava jednog Bosanca, Kineza ili Malajca, državljanina Bosne i Hercegovine, da slijedi primjer Sejdića i Fincija i uputi predstavku ESLJP-u zbog diskriminacije u pogledu pristupa Domu naroda PSBiH? Ishod bi, po svemu sudeći, bio isti, barem ukoliko se ovlaštenja Doma naroda ne bi smanjila.

6. NEIZVJESNOSTI I PARADOKSI ETNIČKOG FEDERALIZMA

U skladu s prethodnom analizom, nameće se zaključak kako bi, ako se želi zadržati princip selektivnosti u pogledu kategorija etno-kulturnih identiteta koji će u njemu biti predstavljeni, budući, reformirani Dom naroda PSBiH trebao više ličiti na Vijeće naroda RS-a nego na Dom naroda Parlamenta FBiH. Ako je, pak, imperativ zadržavanje sadašnjih ovlaštenja Doma naroda PSBiH, onda je neophodno osigurati mehanizme participacije „ostalih” kao heterogene kategorije, koja obuhvata sve pojedince i kolektivitete izvan konstitutivnih naroda. Drugim riječima, potrebno je replicirati model Doma naroda Parlamenta FBiH, sa svim kontradikcijama, nejednakostima i paradoksima koje ovaj podrazumijeva, ali

barem bez evidentnih pravnih problema u njegovom konstituiranju.

Naravno, ako već referiramo na Vijeće naroda RS-a, moguć je i kombinirani pristup, koji uključuje i smanjenje ovlaštenja Doma naroda i uvođenje delegata iz reda „ostalih” u njegov sastav. No, sudeći prema presudi u predmetu Sejdić i Finci, ali i relevantnim stavovima Venecijanske komisije, takvo rješenje, pravno govoreći, nije nužno. Štaviše, ukoliko u takvoj konstelaciji delegati iz reda „ostalih” u Domu naroda PSBiH ne bi imali mogućnost zaštite vitalnog interesa, postavlja se pitanje kakva bi bila njihova uloga u tijelu koje bi bilo posvećeno isključivo zaštiti kolektivnih interesa konstitutivnih naroda.

Pored toga, naročito u slučaju zadržavanja trenutnih ovlaštenja Doma naroda PSBiH, bilo bi važno usvojiti formulu izbora delegata koja bi u Domu osigurala i prisustvo delegata iz reda Bošnjaka, Hrvata i „ostalih” iz RS-a, te Srba i „ostalih” iz FBiH. Iako je Ustavni sud BiH u predmetu Pilav donio odluku prema kojoj takva promjena nije nužna u aktuelnom ustavnom scenariju,⁴³ ESLJP bi u istom predmetu, koji je trenutno u proceduri, mogao i drugačije odlučiti. Prema odluci Ustavnog suda BiH u predmetu Pilav, ovakva bi promjena mogla u određenoj mjeri narušiti postkonfliktni balans moći između konstitutivnih naroda. Ipak, takva bi reforma mogla donijeti nove modele institucionalne ravnopravnosti konstitutivnih naroda i „ostalih”, eliminirati diskriminaciju i osigurati dodatni pluralizam (i u političkom i u teritorijalnom smislu) unutar klubova delegata u Domu naroda PSBiH.

U skladu s navedenim, pored opcije repliciranja modela Parlamenta Federacije BiH, ni spomenuto rješenje koje podrazumijeva reduciranje ovlaštenja Doma naroda PSBiH, uz njegovo otvaranje i za delegate iz reda „ostalih”, ne treba *a priori* isključiti. Ta dva moguća

⁴² Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u BiH (2003) priznao je i 17 nacionalnih manjina.

⁴³ Odluka br. AP-2678/06, 29. septembar 2006. godine.

rješenja važno je imati u vidu naročito zbog činjenice da presuda u predmetu Sejdić i Finci nudi određene smjernice samo u pogledu člana 14 u vezi sa članom 3 Protokola 1 uz ECHR (tj. u pogledu diskriminacije u vezi sa sudjelovanjem na direktnim parlamentarnim izborima). Budući da je u presudi u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH utvrdio postojanje diskriminacije po navedenim članovima ECHR-a, ESLJP nije smatrao nužnim da se upušta u ispitivanje navoda aplikanta da su prekršena njihova prava iz člana 1 Protokola 12 uz ECHR, koji uvodi opću zabranu diskriminacije (kao ni navoda o kršenju člana 3 Protokola 1 samog po sebi).⁴⁴ Usljed nepostojanja relevantne jurisprudencije, domet ovog protokola nije dovoljno jasan. Drugim riječima, postavlja se pitanje da li bi se u tako koncipiranoj reformi gornjeg doma PSBiH moglo ustanoviti da njegov sastav nije diskriminatoran, odnosno da za zadržavanje njegove strukture i uloge doma konstitutivnih naroda, pa i za opciju jednakog pristupa Domu naroda, ali uz rezerviranje prava veta samo za delegate iz reda konstitutivnih naroda,⁴⁵ postoji objektivno i razumno opravdanje. Ustavna tradicija Bosne i Hercegovine, kompleksni postkonfliktni kontekst i potreba osiguravanja balansa političke moći konstitutivnih naroda svakako su mogući elementi opravdanja za takav diferencirani tretman bosanskohercegovačkih etno-kulturnih kolektiviteta u Domu naroda PSBiH. No, o tome se u ovoj fazi, bez jasnih smjernica bilo ESLJP-a bilo Komiteta ministara Vijeća Evrope, ipak može samo spekulirati.

Sva ta pitanja i nedoumice proizlaze iz činjenice da je dominantni i politički relevantan identitet u Bosni i Hercegovini prvenstveno etničkoga karaktera. Takav pristup politizaciji identiteta u suštini je suprotnosti s multikulturalnim državama

kakve su npr. Švicarska ili Kanada, u kojima vrijedi teritorijalni, a ne etnički princip. Stoga je klasični liberalni teritorijalni federalizam, koji je pravilo u liberalnim demokratijama, jedna od mogućih opcija, čije zahtjeve i implikacije, barem na duži rok, svakako vrijedi istražiti i u kontekstu reforme Doma naroda PSBiH.⁴⁶

7. ZAKLJUČAK

Kada je riječ o reformi Doma naroda PSBiH, u skladu sa zahtjevima presude ESLJP u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH, relevantna iskustva gotovo da i ne treba tražiti izvan Bosne i Hercegovine: Dom naroda Parlamenta Federacije BiH i Vijeće naroda Republike Srpske su, općenito, modeli koji su primjenjivi i na nivou Bosne i Hercegovine. Princip je sljedeći: ako bosanskohercegovačke vlasti žele nastaviti s praksom ekskluzivizma u utvrđivanju sastava ove instance vlasti u Bosni i Hercegovini i zadržati njegov sadašnji status *doma konstitutivnih naroda*, njegova ovlaštenja treba da budu bitno smanjena, odnosno reducirana na nivo zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Drugim riječima, u tom bi slučaju Dom naroda PSBiH trebao biti ekvivalent Vijeća naroda Republike Srpske. Ako se, pak, žele zadržati njegove sadašnje nadležnosti, Dom naroda mora biti otvoren i za delegate ne samo iz reda manjina, već i za sve druge građane koji pripadaju ustavnoj kategoriji „ostalih”. Drugim riječima, u tom slučaju Dom naroda PSBiH treba replicirati model Doma naroda Parlamenta FBiH, uz uspostavu mehanizama koji bi osigurali heterogeni etnički sastav delegata iz oba entiteta.

Ukoliko bi se usvojio ovaj potonji model, pitanje procedure izbora delegata iz reda „ostalih” ostaje izvor nezanemarljivih nedoumica i kontroverzi. U trenutnoj

Ovaj analitički sažetak rezultat je istraživačkog projekta „Novi-stari ustavni inženjering u BiH?: Kompleksnost i mogući pravci implementacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH” podržanog od strane Fonda otvoreno društvo BiH.

⁴⁴ Presuda u predmetu Sejdić i Finci, fusnota 2, *supra*, par. 51.

⁴⁵ Riječ je o dodatnim pravima predviđenim ne Konvencijom, već državnim propisima, čime su takva prava obuhvaćena ne članom 14, već članom 1 Protokola 12 uz Konvenciju.

⁴⁶ O razlikama između etničkog (zasnovanog na predstavljanju etniciteta) i liberalnog teritorijalnog federalizma (zasnovanog na predstavljanju teritorija) u kontekstu BiH vidjeti Hodžić i Stojanović 2011, str. 113–117.

situaciji, gotovo da i nema pravog rješenja. Izbor delegata iz ove kategorije građana Bosne i Hercegovine po postojećem modelu (kroz entitetske parlamente i političke partije) otežan je činjenicom da su političke partije u Bosni i Hercegovini, naročito one dominantne, uglavnom posvećene zaštiti interesa jednog od konstitutivnih naroda. Delegiranje putem savjetodavnih tijela za nacionalne manjine čini se kao jednako problematično rješenje, prije svega zbog toga što se u tom modelu zanemaruju prava i interesi građana koji ne pripadaju ni konstitutivnim narodima niti bilo kojoj od 17 zakonom priznatih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.

Na kraju, postavlja se pitanje pozicije delegata iz reda „ostalih” u Domu naroda PSBiH: da li i oni treba da imaju svoj klub i da li je potrebno uvesti neku vrstu mehanizma zaštite vitalnog interesa „ostalih”. Iskustva s nivoa entiteta svakako ukazuju na to da je potrebno unaprijediti poziciju delegata iz ove grupacije budući da se oni u gornjim domovima entitetskih parlamenta s pravom osjećaju kao delegati drugog reda. No, i u tom slučaju potrebno je na odgovarajući način riješiti pitanje definicije vitalnog interesa, te ispitati da li svi delegati iz reda „ostalih” zaista mogu djelovati u jednom klubu i raditi u pravcu interpretiranja i zaštite zbirnih vitalnih interesa tako heterogene kategorije građana Bosne i Hercegovine. Iako je bilo i takvih prijedloga, čini se da vitalni interes etničkih delegata (onih iz kategorija manjina) i neetničkih građana Bosne i Hercegovine, i konceptualno i praktično govoreći, teško da mogu koezistirati i koincidirati.

Kako je pokazala presuda u predmetu Sejdović i Finci protiv BiH, međunarodno pravo ljudskih prava postavlja značajne

izazove principu predstavljanja etničkih grupa, a ne teritorija. Teritorija, barem u teoriji liberalnog federalizma, je prostor otvorenosti, pluralizma i uključivanja različitih identiteta, dok je princip predstavljanja etničkih grupa, gotovo po definiciji, selektivan i ekskluzivistički. Ipak, pretvaranje Bosne i Hercegovine u klasičnu liberalnu teritorijalnu federaciju, u kojoj bi gornji dom PSBiH bio dom teritorijalnih jedinica Bosne i Hercegovine (kantona i RS-a), ne čini se kao realna opcija u ovoj fazi ustavne evolucije Bosne i Hercegovine. Aktuelne politike dominantnih političkih aktera, sveprisutno razumijevanje teritorije kao prostora etničke dominacije, moralno suspektna priroda teritorijalne homogenizacije etniciteta u Bosni i Hercegovini, samo su neki od problema u ovom domenu. Stoga se čini da je maksimum ustavne reforme u ovom trenutku minimiziranje paradoksa etničkog federalizma u Domu naroda PSBiH. Pritom, kako smo pokazali, naizgled najjednostavnije rješenje – smanjenje ovlaštenja Doma naroda i zadržavanje njegove uloge *doma konstitutivnih naroda* – nije u potpunosti lišeno pravnih problema i nedoumica. S druge strane, ono što se čini pravno najmanje problematičnim rješenjem – pretvaranje Doma naroda PSBiH u dom svih politički relevantnih identiteta u Bosni i Hercegovini – donosi i najviše praktičnih, pa i moralnih dilema i kontroverzi.

IZVORI**Međunarodni dokumenti i jurisprudencija**

1. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities 2008, *Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs*.
2. Evropski sud za ljudska prava, Sejdić i Finci protiv BiH, ap. br. 27996/06 i 34836/06, 22. decembar 2009. godine.
3. Venecijanska komisija, Mišljenje o ustavnoj situaciji u BiH i ovlaštenjima visokog predstavnika, CDL-AD(2005)004, 11. mart 2005.
4. Venice Commission, Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina, CDL-AD(2006)019, 12. juni 2006.

Domaći propisi, dokumenti i sudske odluke

1. Ustav Bosne i Hercegovine (1995), dostupno na: http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf (stranica posjećena u novembru 2010. godine).
2. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (1994) sa amandmanima, dostupno na: http://www.parlamentfbih.gov.ba/hrv/parlament/o_parlamentu/ustavfbih.html (stranica posjećena u novembru 2010. godine).
3. Ustav Republike Srpske (1992) i amandmani, dostupno na: http://www.ustavnisud.org/upload/4_8_2009_48_ustav_srpski.pdf (stranica posjećena u novembru 2010. godine).
4. Ustavni sud BiH, Odluka broj U-5/98-III, 1. juli 2000.
5. Ustavni sud BiH, Odluka br. AP-2678/06, 29. septembar 2006. godine.
6. Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, „Službeni glasnik BiH”, br.: 12/03 i 76/05.
7. Poslovnik o radu Doma naroda Parlamenta Federacije BiH, „Službene novine Federacije BiH”, br. 27/03.
8. Poslovnik Vijeća naroda Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske”, br.: 89/03, 12/04 i 32/08.
9. Vijeće nacionalnih manjina BiH, Prijedlog amandmana na Ustav BiH, dokument br. 03-50-1-460-11/10, 26. mart 2010.

dokument%20radne%20grupe%20udruzenja%20mladih%20pravniku%20u%20BiH.pdf > (stranica posjećena u septembru 2010. godine).

6. **Nystuen, G.** 2005, *Achieving Peace or Protecting Human Rights?: Conflict between Norms Regarding Ethnic Discrimination in the Dayton Peace Agreement*, Martinus Nijhoff, Leiden i Boston.
7. **Swenden, W.** 2004, *Federalism and Second Chambers: Regional Representation in Parliamentary Federations*, PIE-Peter Lang, Brussels.
8. **Vehabović, F.** 2010, „Odnos konstitutivnih naroda, ostalih i manjina, odnosno pitanje zaštite kolektivnih prava”, u: Abazović, D. et al. (ur.), *Mjesto i uloga „Ostalih” u Ustavu Bosne i Hercegovine i budućim ustavnim rješenjima za Bosnu i Hercegovinu*, Institut za društvena istraživanja Fakulteta političkih nauka u Sarajevu, Sarajevo.
9. **Vehabović, F. i Zaimović-Kurtović, L.** 2010, „Naš stav za ustav”, ACIPS, Sarajevo, dostupno na: <http://www.acips.ba/bos/uploads/dokumenti/Ustav%20final.pdf> (stranica posjećena u septembru 2010. godine).

Ostali izvori

1. „Aprilski paket” ustavnih amandmana, april 2006, dostupno na: http://www.ustavnareforma.ba/files/articles/20060324/249/bs.%20Amandmani_%20na_%20Ustav%20BiH_%20Aprilski%20paket,%2024.03.2006.pdf (stranica posjećena u septembru 2010. godine).
2. „Butmirski paket” ustavnih amandmana, 2009, dostupno na: http://www.ustavnareforma.ba/files/articles/20091101/274/bs.Amandmani_na_Ustav_BiH_Butmirski_paket,%2001.11.2009..pdf (stranica posjećena u septembru 2010. godine).
3. „Nacionalne manjine i izmjene Ustava”, *Oslobođenje* (23. mart 2010).

Za više informacija kontaktirajte:

Analitika – Centar za društvena istraživanja
www.analitika.ba
info@analitika.ba

Copyright © 2011
Analitika – Centar za društvena istraživanja

Stavovi i mišljenja izneseni u ovoj publikaciji isključivo su stavovi i mišljenja autora i nužno ne odražavaju stavove i mišljenja Analitike – Centra za društvena istraživanja niti donatora projekta.

Knjige i članci

1. **Banović, D. i Gavrić, S.** 2010, „Jedan prijedlog privremene reforme”, *Oslobođenje* (6. februar 2010), str. 29.
2. **Bieber, F.** 2004, „Institutionalizing Ethnicity in the Western Balkans: Managing Change in Deeply Divided Societies”, *ECMI Working Paper No. 19* (februar 2004).
3. **Džihanović, Š.** 2010, „Mogući pristup izvršenju odluke Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić – Finci protiv Bosne i Hercegovine”, *Pravna misao*, god. 7–8, str. 53–80.
4. **Lijphart, A.** 1977, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven.
5. **Mujakić M.** et al. 2010, *Nove ideje, bolji ustav, Udruženje/udruga mladih pravniku u BiH*, Sarajevo, dostupno na: <http://www.ump.ba/storage/boljiustavba/Zavrsni%20>