

Govor zamjenika predsjedavajućeg Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Bariše Čolaka na 17. zasjedanje Udruženje evropskih senata u okviru teme "Uloga senata u procesu parlamentarnog odlučivanja"

Bern, 21. oktobar 2016.

Poštovani predsjedatelju, kolegice i kolege predsjednici senata, Dame i gospodo.

Na samom početku želim zahvaliti organizatorima ovogodišnjeg zasjedanja Udruge evropskih senata na gostoprimstvu, te im čestitati na uspješnoj organizaciji.

Iznimno mi je zadovoljstvo što imam priliku kazati nekoliko riječi o parlamentarizmu i ulozi gornjeg doma u procesu zakonodavnog odlučivanja u Bosni i Hercegovini.

Polazeći od općeg načela demokracije da vlast u državi proistječe iz naroda i pripada narodu, Ustav BiH je u preambuli označio Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode koji (zajedno sa ostalima) i građanima BiH čine zajednicu državljana koja ravnopravno ostvaruju vlast putem svojih predstavnika. Ustavotvorac je, dakle, imenovao konstitutivne narode Bošnjake, Hrvate i Srbe, kao posebne kolektivitete i priznao im jednaka prava tj. potencirao poseban, ravnopravan i jednak status.

U strukturi državne vlasti Bosne i Hercegovine Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je predstavničko tijelo i nositelj ustavotvorne i zakonodavne vlasti. Svojim ustavnim položajem, strukturom i nadležnostima, Parlamentarna skupština odražava i sam karakter Bosne i Hercegovine kao složene društvene i državne zajednice, čija ustavna rješenja uvažavaju demokratske standarde, ali istodobno sadrže i niz specifičnih rješenja.

Ta rješenja rezultat su političkih kompromisa postignutih u okviru pregovora o zaključivanju Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, poznatijeg kao *Dejtonski sporazum*.

Taj sporazum se sastoji od jedanaest aneksa od kojih je Aneks IV Ustav BiH, koji još uvijek egzistira kao dio međunarodnog sporazuma, jer o njemu nije odlučivala Parlamentarna skupština BiH.

Neka od rješenja u našem ustavu nažalost nisu u potpunosti usuglašena s međunarodnim demokratskim standardima, niti se mogu sresti u komparativnom

ustavnom pravu, što je potvrđeno u dva slučaja od strane Europskog suda za ljudska prava.

Parlamentarna skupština BiH, kao zakonodavno tijelo, sastoji se od Zastupničkog doma i Doma naroda. Parlamentarna skupština BiH, kao dvodomno tijelo, svojom strukturom i načinom odlučivanja izražava principe narodne suverenosti, ravnopravnosti tri konstitutivna naroda i složenu državnu strukturu, odnosno činjenicu da se BiH sastoji od dva entiteta- Federacije Bosne i Hercegovine i entiteta Republika Srpska. Bosna i Hercegovina je dakle jedna od 17 zemalja Europe koja prakticira bikameralizam.

Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, nastoji osigurati ravnopravnost naroda i građana, te zaštitu nacionalnih interesa tri konstitutivna naroda, i predstavlja jedan od najkompliciranijih parlamentarnih postupaka.

Ustavom je uspostavljena puna ravnopravnost domova, stoga su zakoni i druge najvažnije odluke usvojeni tek ako su u istovjetnom tekstu prihvaćeni u oba doma.

Osim na sjednicama domova, značajne parlamentarne aktivnosti odvijaju se u stalnim i privremenim povjerenstvima domova, kolegijima, Zajedničkom kolegiju oba doma, te putem aktivnosti predsjedatelja, odnosno zamjenika predsjedatelja domova.

Dopustite mi da ukratko obrazložim prilično složenu proceduru odlučivanja u domovima Parlamentarne skupštine BiH.

Dom naroda sastoji se od 15 izaslanika, pet iz reda srpskog naroda koje bira Narodna skupština Republike Srpske, pet izaslanika iz reda hrvatskog naroda i pet izaslanika iz reda bošnjačkog naroda koje biraju izaslanici hrvatskog, odnosno bošnjačkog naroda iz svojih klubova u federalnom Domu naroda.

Domom naroda rukovodi Kolegij od tri člana iz tri konstitutivna naroda, koji se na funkciji predsjedatelja rotiraju svakih osam mjeseci u četverogodišnjem mandatu.

Kvorum za rad i odlučivanje je devet od ukupno 15 članova Doma, od čega najmanje po tri iz svakog od konstitutivnih naroda.

Sve odluke u oba doma donose se većinom glasova nazočnih izaslanika koji su glasovali, pod uvjetom da ta većina uključuje jednu trećinu glasova izaslanika iz svakog entiteta. Ako većina glasova ne uključuje po jedna trećinu glasova izaslanika iz svakog entiteta, predsjedatelj i dopredsjedatelji će kao povjerenstvo pokušati ishoditi suglasnost u roku od tri dana nakon glasovanja.

Ako se suglasnost ne postigne, odluke će se usvajati većinom onih koji su nazočni i koji glasuju pod uvjetom da glasovi protiv ne uključuju dvije trećine ili više izaslanika iz jednog ili drugog entiteta.

Dom naroda BiH, za razliku od gornjih domova u drugim složenim državama komparativnog federalizma poput Belgije i Švicarske, u kojima su uglavnom

ravnopravno predstavljene federalne jedinice, predstavlja konstitutivne narode, te, osim redovne zakonodavne uloge, ima specifičnu ulogu zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

U parlamentarnoj proceduri, odnosno u procesu odlučivanja u Domu naroda, svaki od tri kluba (Klub bošnjačkog naroda, Klub hrvatskog naroda i Klub srpskog naroda) može, kroz mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa, preventivno djelovati i zaustaviti donošenje predložene odluke ili zakona, ukoliko većina izaslanika odgovarajućeg kluba smatra da zadiru u ravnopravnost konstitutivnog naroda i štetni su po vitalni nacionalni interes toga naroda.

Ustavom BiH, a ni Poslovnikom Doma naroda, nisu pobliže definirana pitanja vitalnog nacionalnog interesa, stoga je svakom nacionalnom izaslanstvu- klubu u Domu naroda prepušteno da procijeni da li je predmet odlučivanja pitanje koje je destruktivno po vitalni nacionalni interes toga naroda.

Međutim, odluka o vitalnom nacionalnom interesu se može donijeti samo uz suglasnost većine izaslanika iz sva tri kluba. U slučaju da jedan od klubova ospori da se radi o vitalnom nacionalnom interesu, pristupa se postupku usuglašavanja stavova.

Predsjedatelj Doma saziva povjerenstvo koje se sastoji od po jednog člana iz svakog kluba konstitutivnih naroda. Povjerenstvo je dužno da u roku od pet dana pokuša usuglasiti stavove.

Ako ne uspije usuglašavanje, u postupak odlučivanja uključuje se Ustavni sud BiH, koji ima ulogu medijatora. Ovisno o odluci Ustavnog suda, procedura donošenja zakona će se nastaviti.

Ako Ustavni sud utvdi da se radi o pitanju destruktivnom po vitalni interes jednoga naroda, tada se odlučuje po klubovima, a ako nije destruktivno, odlučuje se većinskim sustavom.

U dosadašnjoj praksi vitalni nacionalni interes ukupno je bio pokrenut svega 11 puta, od čega je Klub Bošnjaka to pravo koristio devet puta, Klub Hrvata dva puta, dok Klub Srba nije koristio tu mogućnost jer imaju dvostruki "veto" glasovanjem u Zastupničkom domu i Domu naroda PS BiH.

Bitno je naglasiti da Ustav BiH nije predvidio ravnopravan status sva tri konstitutivna naroda kada je u pitanju „pravo veta“. Rješenja su takva da dovode do različitog-neravnopravnog statusa konstitutivnih naroda, na štetu hrvatskog naroda, kao najmalobrojnijeg naroda u Bosni i Hercegovini.

Naime, pravo veta entitetskim glasovanjem mogu ostvariti Srbi u oba doma, Bošnjaci u Zastupničkom domu, dok Hrvati nemaju tu mogućnost niti u jednom domu.

Mali broj članova Doma, kao i rad u više povjerenstava svakako ne doprinosi efikasnosti i kvaliteti rada, ali za svaku intervenciju u Ustavu nuzan je visok stupanj suglasja među bitnim političkim akterima.

Reforma Ustava u ovom pravcu, te reforma načina izbora članova Predsjedništva i reforma izbornog zakonodavstva, doprinijele bi boljoj organizaciji i učinkovitijem radu Parlamentarne skupštine BiH. Time bi se osigurali bolji uvjeti za kvalitetniji rad, a posebno imajući u vidu značaj nacionalnog zakonodavca u procesu pristupanja BiH Europskoj uniji.

Hvala na pozornosti.