

Govor predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH dr. Denisa Bećirovića na prvoj sesiji Ustavnog kolokvija “Da li je Ustav Bosne i Hercegovine kompatibilan sa EU“ u okviru teme „Rješavanje konflikata u procesu parlamentarnog odlučivanja“

Cadenabbija, 28. novembar 2011.

„Dame i gospodo,
cijenjeni gosti,

U strukturi državne vlasti Bosne i Hercegovine Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je predstavničko tijelo i nosilac ustavotvorne i zakonodavne vlasti. Ustavna rješenja o ovoj državnoj instituciji, kao i brojna druga rješenja, uvažavaju neke demokratske standarde (politički pluralizam, neposredni izbor poslanika u Predstavnički dom), ali sadrže i niz specifičnih rješenja koja se ne mogu sresti u komparativnom ustavnom pravu, niti su u skladu s međunarodnim demokratskim standardima.

U Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine predstavljeni su interesi građana. Kao i u ostalim demokratskim zemljama, u ovom domu parlamenta dolazi do izražaja politička konfiguracija na teritoriji cijele zemlje. Ovaj dom odražava spektar političkih ciljeva, programa i interesa političkih snaga u zemlji koje su verificirane rezultatima neposrednih izbora. Struktura i način odlučivanja u ovoj centralnoj instituciji ustavnog i političkog sistema prenaplašavaju posebne (entitetske i nacionalne) interese na štetu zajedničkih i općih interesa.

Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine ubraja se u red najkompliciranijih parlamentarnih procedura. Poslovničkim propisivanjem kvoruma prisutnih i kvoruma onih koji glasaju, uloge predsjedavajućih, zamjenika predsjedavajućih i kolegija, te zakazivanjem i vođenjem sjednica otvorene su široke mogućnosti opstrukcija, blokada i bojkota, što se u praksi često dešavalo. Nažalost, postojeći ustavni model ne predviđa adekvatne instrumente za predupređivanje mogućnosti bojkota i opstrukcija, niti demokratske postupke za deblokadu koji su poznati u drugim demokratskim ustavnim sistemima.

Opća ocjena relevantnih predstavnika međunarodne zajednice jeste da je ključno pitanje efikasnosti procesa parlamentarnog odlučivanja postupak kvalificiranog odlučivanja koje uključuje entitetsko glasanje. Ovo pitanje je najkontroverznije u domaćoj političkoj javnosti, ne samo u ocjeni parlamentarne aktivnosti nego i u svim raspravama o eventualnim promjenama Ustava Bosne i Hercegovine.

Podaci pokazuju da, od ukupnog broja odbijenih nacrti i prijedloga zakona, čak 2/3 nije usvojeno zato što nije dobilo potrebnu entitetsku podršku. Očigledno, predstavnici entiteta Republike Srpske obilato koriste ovaj ustavni institut onemogućujući donošenje bilo kojeg akta koji nije u skladu s političkim programom i ciljevima dominantnih političkih snaga iz tog entiteta.

Kada se analizira sadržaj zakona koji nisu prihvaćeni u redovnoj parlamentarnoj proceduri, može se konstatirati da se najčešće radi o tzv. sistemskim ili reformskim zakonima, odnosno onim koji su neophodni za ispunjavanje kriterija za pristup evroatlantskim integracijama.

Posebno je neočekivana i zabrinjavajuća disproporcija između uskraćivanja entitetske podrške i pokretanja zahtjeva za zaštitu vitalnih nacionalnih interesa konstitutivnih naroda. Primjera radi, samo do 2010. godine 156 zakona nije dobilo entitetsku podršku, a samo u četiri slučaja zatražena je zaštita vitalnog nacionalnog interesa. Očigledno je da je entitetskim glasanjem, koje ima težinu apsolutnog veta, supstituiran mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

Međutim, ključno pitanje je ko i kojim instrumentima može rješavati političke konflikte u Bosni i Hercegovini, a koji se najjasnije manifestiraju u procesu parlamentarnog odlučivanja. U odgovoru na ovo pitanje neizbježno je markirati ulogu i odgovornost domaćih (bosanskohercegovačkih) faktora i međunarodne zajednice. Da ne bi bilo zabune, pod pojmom međunarodna zajednica podrazumijevam, prije svega, vodeće svjetske sile koje su odlučujuće uticale na zaključivanje Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Kada je riječ o domaćim političkim subjektima, potrebno je, prije svega, da svi politički predstavnici u Bosni i Hercegovini:

- iskažu veći stepen političke odgovornosti,
- izgrade atmosferu povjerenja i uvažavanja,

- izbjegavaju negativnu nacionalističku retoriku,
- uspostave intenzivniju komunikaciju,
- pozitivno intoniraju javne istupe,
- shvate kompromis kao put prema zajedničkom boljitku,
- iskažu veći stepen kreativnosti.

Svi politički subjekti treba da budu opredijeljeni da proces ustavnih promjena pokrenu i vode u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. Ovaj proces mora biti trajan i kontinuiran i podijeljen u faze sve do postizanja cilja – stvaranja državne strukture sposobne da odgovori zahtjevima članstva u NATO-u i EU i eliminaciji diskriminacije iz Ustava naše države uz puno poštivanje individualnih i kolektivnih prava i sloboda.

Osim domaćih političkih faktora, na postojeća rješenja u Bosni i Hercegovini uticali su i najvažniji međunarodni faktori. Dejtonski mirovni sporazum nije nastao voljom političkih subjekata u Bosni i Hercegovini ni njihovom spremnošću na kompromis. Sporazum je nastao kao rezultat angažmana međunarodne zajednice i vodećih svjetskih sila.

Dejtonskim mirovnim sporazumom instalirani su raznovrsni oblici institucionalnog i funkcionalnog učešća međunarodne zajednice u ustavnom sistemu i društvenim odnosima. Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, uz ostalo, u bosanskohercegovački pravni sistem uvedena je institucija visokog predstavnika, institucija koja je u proteklom periodu imala značajnu ulogu u funkcioniranju svih segmenata vlasti u našoj zemlji. Od uspostavljanja ove institucije do danas, visoki predstavnik donio je čitav niz odluka kojima je direktno pomagao u izgradnji efikasnih zakonodavnih, sudskih i izvršnih organa vlasti u Bosni i Hercegovini.

Postojeća ustavna rješenja, uključujući i ona koja se odnose na proces parlamentarnog odlučivanja, nametnuta su međunarodnim ugovorom. Prisustvo međunarodnih predstavnika u Bosni i Hercegovini je institucionalizirano i veoma važno. Kreatorima dejtonskih rješenja od početka je bilo jasno da takav sistem neće moći funkcionirati bez odgovarajuće intervencije međunarodne zajednice. Ovlaštenja koja je dobila međunarodna zajednica u provođenju Dejtonskog sporazuma takvog su sadržaja da su institucije međunarodne zajednice jednako odgovorne u postdejtonskoj obnovi i

društvenom razvoju Bosne i Hercegovine. Ta uloga ima dva aspekta. Prvi je održavanje mira i sigurnosti za građane Bosne i Hercegovine. Drugi je pružanje pomoći državi Bosni i Hercegovini u procesu provođenja reformi kojima se ispunjavaju uslovi za članstvo u EU i NATO-u.

Zbog toga su se rješavanjem konflikata u procesu parlamentarnog odlučivanja i uspostavljanjem efikasnijeg sistema odlučivanja bavili i brojni relevantni međunarodni subjekti (Vijeće sigurnosti, Vijeće Evrope, Evropska komisija, Vijeće za provođenje mira i naročito Venecijanska komisija).

Navedeni međunarodni subjekti jedinstveni su u ocjenama da:

1. postoje glomazne i komplicirane procedure parlamentarnog odlučivanja,
2. državnim vlastima nedostaje kapaciteta da preuzmu odgovornost za provođenje reformskih procesa,
3. se radi o sistemu koji s ovakvim rješenjima nije samoodrživ, nije efikasan i nije usklađen s demokratskim standardima,
4. su deficitarne nadležnosti države u procesu pristupanja evroatlantskim integracijama.

Svima kojima je stalo do mira i stabilnosti u Bosni i Hercegovini i jugoistočnoj Evropi jasno je da prisustvo međunarodne zajednice mora i dalje ostati snažno i odlučno. Takav angažman međunarodne zajednice nije samo bosanskohercegovački specifikum. O tome svjedoče i brojni drugi primjeri u novijoj evropskoj historiji. Primjera radi, međunarodna zajednica je gotovo 30 godina imala snažno prisustvo i angažman u demokratizaciji Njemačke i Austrije, danas uzornih demokratskih država, pa se postavlja pitanje zašto bi međunarodna zajednica nakon 15 godina stala na putu transformacije od dejtonske do briselske Bosne i Hercegovine. Međunarodna zajednica ne smije zaboraviti da su se u Bosni i Hercegovini dogodili masovni ratni zločini, te da se u Srebrenici dogodio jedini genocid u Evropi nakon Drugog svjetskog rata. Posljedice, a naročito uzroke takvog nasilja i nesreće nije jednostavno otkloniti iz ranjene bosanskohercegovačke države.

Zagovaranje odlaska OHR-a i međunarodne zajednice mora se zamijeniti ubrzanjem procesa integracije Bosne i Hercegovine u NATO i Evropsku uniju i to uz snažnu podršku OHR-a i Delegacije Evropske unije u Bosni i Hercegovini. Ne smijemo

ponavljati greške iz prošlosti. Ideje i prijedlozi za ukidanje ovlaštenja međunarodne zajednice nisu novina. Zahtjevi za eliminiranje uticaja međunarodne zajednice čuli su se i 1992. i 1995. godine. Godine 1992. dogodio se rat, a 1995. genocid. Svijet, Evropa i Bosna i Hercegovina nemaju pravo na treću grešku.

Na kraju, kada je riječ o Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, treba reći da se ona nalazi na raskrsnici. Ona mora napraviti strateški izbor: ili da se opredijeli za istinsko prilagođavanje evropskim standardima i kriterijima ili za nazadak i izolaciju. Napokon moramo shvatiti da se Bosna i Hercegovina mora prilagođavati Evropskoj uniji, a ne obratno. Svi oni koji su do sada zagovarali politiku - prvo entitet pa onda Evropska unija - moraju shvatiti da takva politika koči napredak svih naroda i građana naše države. Evropske i evroatlantske integracije moraju biti naš stvarni i prvorazredni prioritet. (kraj)