



---

Broj: 03/10-50-18-43/20  
Sarajevo, 15.01.2020.

Istraživanje broj: 305  
Vrsta istraživanja: AN

## ASIMETRIJE U USTAVNOM I POLITIČKOM SISTEMU BOSNE I HERCEGOVINE

Pripremila: Nihada Jeleč

Deskriptor: Bosna i Hercegovina, ustavni i politički sistem

*Istraživanje je namijenjeno poslanicima i delegatima, koji mogu postaviti dodatna pitanja, sugestije i komentare na email adresu: [istrazivacki.sektor@parlament.ba](mailto:istrazivacki.sektor@parlament.ba).*

*Javnost Bosne i Hercegovine može komentirati radove, ali Istraživački sektor nema mogućnost da odgovara na komentare i diskutira o istraživanju.*

*Informacije navedene u sadržaju istraživanja važeće su u trenutku pripreme istraživanja i one se ne ažuriraju nakon objave istraživanja.*

*Istraživanje ne odražava zvaničan stav Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (PSBiH).*

## Sadržaj

I Uvod .....	3
II. Asimetrično predstavljanje u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine .....	5
II.a Izbor zastupnika u Predstavnički dom PSBiH .....	5
II.b Izbor delegata u Dom naroda PSBiH .....	6
III. Asimetrija entitetskih zakonodavnih organa i Brčko Distrikta BiH .....	8
III.a Neskladnosti u nadležnostima donjih domova .....	8
III.b Neskladnosti u izboru i nadležnostima gornjih domova .....	10
III.c Zaštita vitalnog nacionalnog interesa u entitetskim parlamentima i Brčko Distriktu ..	14
IV. Asimetrije u izboru i nadležnostima predsjednika i potpredsjednika entiteta .....	14
V. Savjetodavno tijelo entitetskih ustavnih institucija.....	16
VI. Spisak dodatne literature.....	16
VII. Literatura i izvori.....	17

# ASIMETRIJE U USTAVNOM I POLITIČKOM SISTEMU BOSNE I HERCEGOVINE

## I Uvod

„Bosna je u svojoj historiji postojala u različitim oblicima: kao srednjovjekovno kraljevstvo, teritorija u sastavu dvije velike imperije, federalna jedinica i od 1992. godine je nezavisna država. Njene postojeće međunarodne granice su uglavnom konzistentne s administrativnim granicama koje je imala u kasnijim periodima Osmanske vladavine. Poslije Prvog svjetskog rata postala je dio novoformirane Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca. Bila je jedna od šest konstitutivnih republika Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije od 1945. do 1992. godine”.<sup>1</sup>

Bosna i Hercegovina je posljednjih 25 godina složena država s visokim stepenom decentralizacije. Složenost njenog ustavnog poretka ukazuje na *sui generis* sistem, prema Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine.<sup>2</sup> Taj sistem je asimetričan, što je rezultat određenih historijskih prilika. Asimetrija je prisutna u brojnim ustavnim rješenjima, a u ovom istraživačkom radu su, na zahtjev ovlaštenog naručioca, analizirani određeni elementi te asimetrije. Asimetrija je, prema Bratoljubu Klaiću, “nesimetričnost, neskladnost, nejednakost, nejednolikost, nerazmjernost”<sup>3</sup>.

Važeći Ustav Bosne i Hercegovine<sup>4</sup> iz 1995. godine je dio međunarodnog multilateralnog ugovora i predstavlja Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, mirovni sporazum. Ustavom je naglašen državni kontinuitet, odnosno da „Republika Bosna i Hercegovina, čije je zvanično ime od sada 'Bosna i Hercegovina', nastavlja svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država s unutrašnjom strukturom modificiranom ovim Ustavom, i s postojećim međunarodno priznatim granicama”. Modificiranjem unutrašnje strukture Bosna i Hercegovina je transformirana u složenu, decentraliziranu i asimetričnu državu s dva entiteta - Federacijom Bosne i Hercegovine i Republikom Srpskom. “Ustavni sud je entitete, tipično za složene države, definirao kao konstitutivne elemente, što znači da je entitetska teritorija ujedno i državna teritorija”.<sup>5</sup> Navedenoj strukturi od 2009. godine pripada i Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine. Ustrojstvo i nadležnosti entiteta propisani su entitetskim ustavima, dok Brčko Distrikt ima Statut.

---

<sup>1</sup> „Bosnia and Herzegovina: Background and U.S. Policy“, analiza Istraživačke službe Kongresa SAD-a od 15. aprila 2019. godine, str. 1. Izvor: internetska stranica Ministarstva domovinske sigurnosti SAD-a <https://www.hsdl.org/?abstract&did=824377> (datum pristupa 1. decembar 2019.)

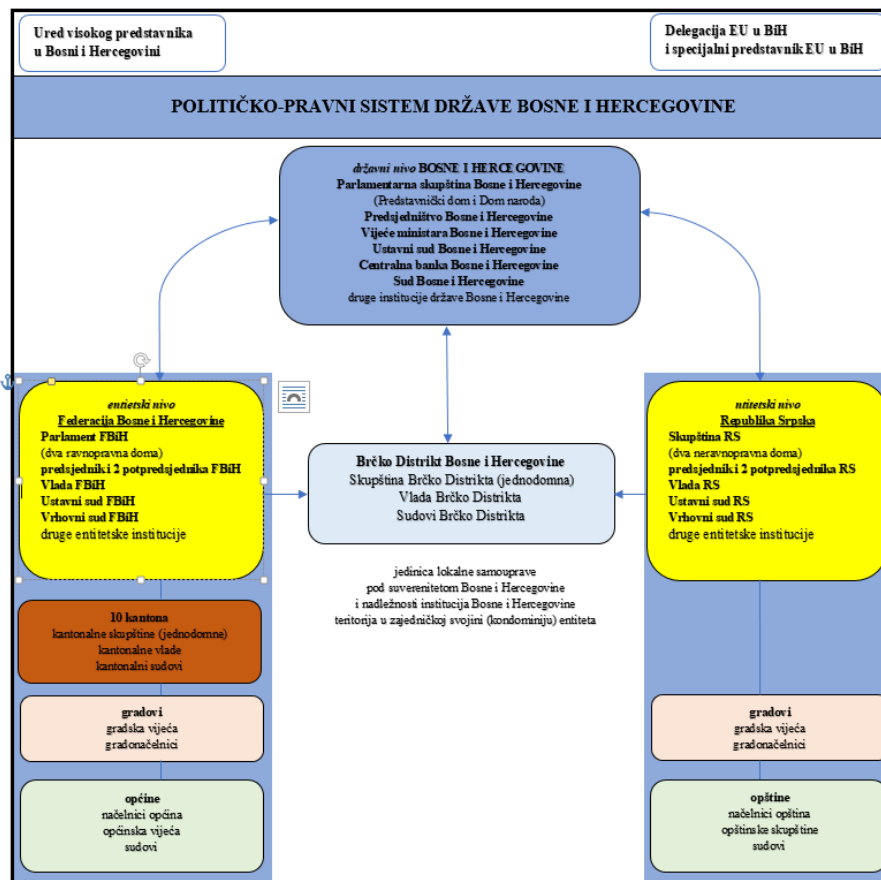
<sup>2</sup> Odluka Ustavnog suda U-1/11 od 13. 07. 2012, st. 64.

<sup>3</sup> Klaić B. (2004). *Rječnik stranih riječi*. Zagreb: Nakladni zavod Matice Hrvatske, str. 107

<sup>4</sup> Izvor: internetska stranica Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/vazniji-propisi/Ustav%20BiH%20-%20E.pdf> (datum pristupa 10. decembar 2019.)

<sup>5</sup> L. Balić, *Pravna priroda i političke refleksije bosanskohercegovačkog federalizma*, str. 11. Izvor: internetska stranica Fondacije Centar za javno pravo [http://www.fcjp.ba/analize/Lejla\\_Balic-Pravna\\_priroda\\_i\\_politicke\\_refleksije\\_bosansko-hercegovačkog\\_federalizma.pdf](http://www.fcjp.ba/analize/Lejla_Balic-Pravna_priroda_i_politicke_refleksije_bosansko-hercegovačkog_federalizma.pdf) (datum pristupa 6. decembar 2019.)

Ilustracija 1. Aktualni političko-pravni sistem Bosne i Hercegovine



Iz prethodne ilustracije vidljiva je asimetrija ustavno–političkog sistema Bosne i Hercegovine, koji se sastoji od državnog nivoa, nivoa dva entiteta i posebnog Distrikta:

- Federacija Bosne i Hercegovine je uređena na principima federalizma, a osim entitetskog nivoa vlasti ima deset kantona, gradove i općine;
- Republika Srpska je unitarna federalna jedinica države Bosne i Hercegovine, koju pored entitetskog nivoa vlasti čine još i gradovi i općine (nema kantone);
- Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine je arbitražnom odlukom i izmjenom Ustava iz 2009. godine definiran kao jedinica lokalne samouprave pod suverenitetom Bosne i Hercegovine i nadležnošću institucija Bosne i Hercegovine, čija je teritorija u zajedničkoj svojini (kondominij) entiteta.

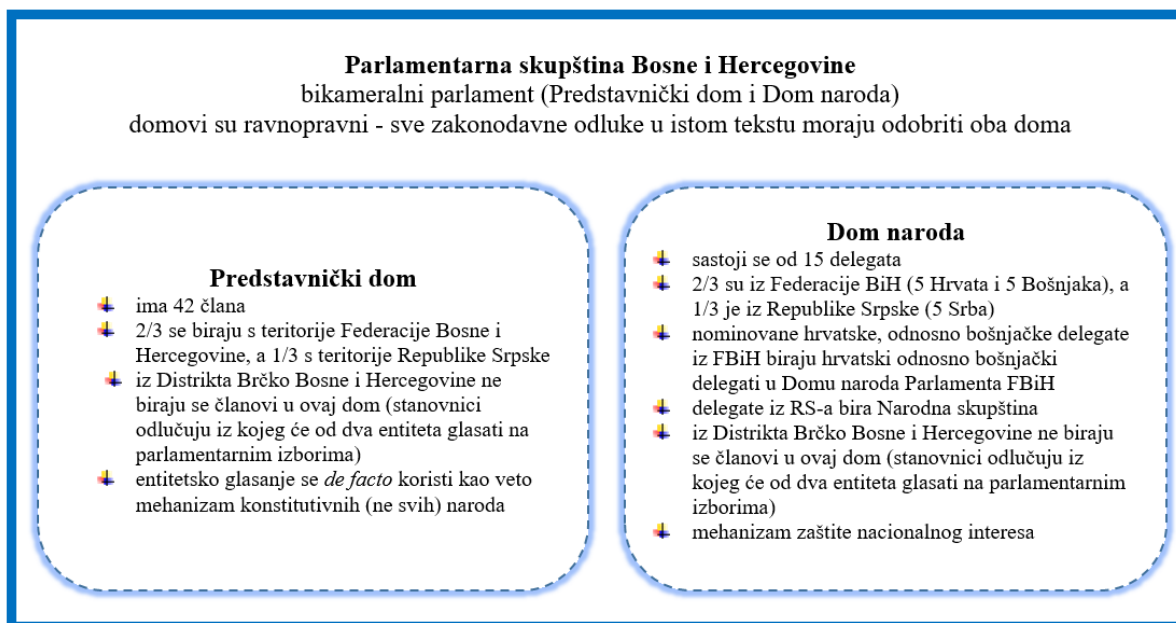
“Složeni politički sistem Bosne i Hercegovine je proizvod Dejtonskog sporazuma. Njegove odredbe djelimično odražavaju situaciju na terenu 1995. godine, uključujući i administrativnu podjelu na dva etnoteritorijalna entiteta – Republiku Srpsku, koju su vođe bosanskih Srba proglasili 1992. godine, i Federaciju Bosne i Hercegovine, pretežno naseljenu Bošnjacima i Hrvatima, koja je uspostavljena Vašingtonskim sporazumom 1994. godine. Entitetske granice su u velikoj mjeri crtane da formiraju etničke većine, iako su odražavale i osvajanje teritorije i etničko čišćenje”.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Eric Gordy, 2015, “Dayton’s Annex 4 Constitution at 20,” *Southeast European and Black Sea Studies* 15(4): 611-622 u analizi *Bosnia and Herzegovina: Background and U.S. Policy*, Istraživačke službe Kongresa SAD-a od 15. aprila 2019. godine

## II. Asimetrično predstavljanje u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine

Asimetričnost je prisutna i u popunjavanju i funkcioniranju određenih institucija na državnom nivou, prije svega Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Ustav Bosne i Hercegovine precizira da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ima dva doma, Dom naroda i Predstavnički dom, te da sve zakonodavne odluke moraju odobriti oba doma.

### Ilustracija 2. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine



### II.a Izbor zastupnika u Predstavnički dom PSBiH

Prema Ustavu Bosne i Hercegovine, Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine sastoji se od 42 člana, od kojih se dvije trećine biraju s teritorije Federacije, a jedna trećina s teritorije Republike Srpske. Međutim, iz Distrikta Brčko se ne biraju članovi ovog doma državnog parlamenta. „Nedvojbeno, ovaj dom predstavlja entitete, ali i konstitutivne narode - s obzirom na način izbora zastupnika“.<sup>7</sup>

*Asimetrija i entitetsko glasanje kao 'de facto' apsolutni veto u Predstavničkom domu* - Stručnjaci uočavaju da se entitetsko glasanje u Predstavničkom domu PSBiH najčešće koristi kao apsolutni veto i blokiranje usvajanja zakona, umjesto mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa koji je rezerviran za Dom naroda i kojim se ne prekida parlamentarna procedura, već se u proceduru uključuje Ustavni sud Bosne i Hercegovine.<sup>8</sup>

Međutim, i ovdje se uočava asimetrija, jer svi konstitutivni narodi ne mogu na isti način koristiti odnosno (zlo)upotrebjavati entitetsko glasanje. „Kako su princip pariteta i konsenzus

<sup>7</sup> N. Pobrić, Ustavno pravo, Mostar 2000, s. 262. u M. Sahadžić, *Ustavna (a)simetrija naspram legitimiteta i stabilnosti u bosanskohercegovačkom ustavnom dizajnu*, str. 6. Izvor: internetska stranica Fondacije Centar za javno pravo [http://www.fcjp.ba/analize/Maja\\_Sahadzic1-Ustavna\\_\(a\)simetrija\\_naspram\\_legitimiteta\\_i\\_stabilnosti\\_u\\_bosanskohercegovačkom\\_ustavnom\\_dizajnu.pdf](http://www.fcjp.ba/analize/Maja_Sahadzic1-Ustavna_(a)simetrija_naspram_legitimiteta_i_stabilnosti_u_bosanskohercegovačkom_ustavnom_dizajnu.pdf) (datum pristupa 5. decembar 2019.)

<sup>8</sup> V.v. K. Trnka, *Specifičnosti ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine*, Revus – Revija za ustavno teoriju in filozofiju prava, br. 11 iz 2009. str. 44-71. Izvor: internetska stranica <https://journals.openedition.org/revus/1102?lang=hr> (datum pristupa 18. decembar 2019.)

neizbježni elementi ustavnog ustrojstva Bosne i Hercegovine, postupak zaštite vitalnog interesa konstitutivnih naroda služi za zaštitu interesa konstitutivnih naroda kada konsenzus nije moguće postići. No, ovaj institut je rijetko korišten. To je stoga što se tzv. entitetsko glasovanje, koje je zamišljeno da zaštiti interese entiteta, zlorabi kao veto mehanizam kojim se štite konstitutivni narodi neovisno o činjenici da konstitutivni narodi imaju na raspolaganju postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa. U smislu ustavnih asimetrija, konstitutivni narodi nisu nužno izjednačeni u korištenju tzv. entitetskog glasovanja kao veto mehanizma. Hrvati, s obzirom na mali broj, nisu u poziciji da koriste ovaj tip veta, te praktično imaju na raspolaganju samo postupak za zaštitu vitalnog interesa kao veto mehanizam, za razliku od Bošnjaka i Srba.“<sup>9</sup>

## **II.b Izbor delegata u Dom naroda PSBiH**

„Paritetnu zastupljenost konstitutivnih naroda Ustav BiH predviđa samo u Domu naroda Parlamentarne skupštine i u Predsjedništvu BiH. Entitetski ustavi to proširuju za Dom naroda Parlamenta Federacije, koji je ravnopravan Predstavničkom domu i u Vijeću naroda RS-a koje je samo intervenirajuće tijelo u odnosu na odluke Narodne skupštine kada je u pitanju zaštita vitalnog nacionalnog interesa.“<sup>10</sup>

Izbor delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine propisuju Ustav Bosne i Hercegovine i Izborni zakon Bosne i Hercegovine. U nastavku navodimo odredbe koje se odnose na navedeni izbor.

***Opće odredbe o izboru delegata u Dom naroda PSBiH*** - Dom naroda Parlamentarne skupštine se, prema članu IV.1. Ustava Bosne i Hercegovine, sastoji od 15 delegata, od kojih su dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske (pet Srba). Nominovane hrvatske, odnosno bošnjačke delegate iz Federacije biraju hrvatski odnosno bošnjački delegati u Domu naroda Federacije. Delegate iz Republike Srpske bira Narodna skupština Republike Srpske. Devet članova Doma naroda sačinjava kvorum, pod uslovom da su prisutna najmanje tri bošnjačka, tri hrvatska i tri srpska delegata.

***Raspodjela mandata*** u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine propisana je članom 9.5 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. U svakoj izbornoj jedinici mandati se raspodjeljuju na sljedeći način: za svaku političku stranku i koaliciju, ukupan broj važećih glasova koje je politička stranka ili koalicija osvojila dijeli se s 1, 3, 5, 7, 9, 11, i tako redom, sve dok je to potrebno za tu raspodjelu mandata. Brojevi koji se dobiju ovom serijom dijeljenja su “količnici“. Broj glasova za nezavisnog kandidata je količnik tog kandidata. Količnici se redaju od najvećeg do najmanjeg. Mandati se dijele po redu, počev od najvećeg količnika, dok se ne raspodijele svi mandati izborne jedinice za određeni organ. Politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata i nezavisni kandidat ne može sudjelovati u raspodjeli mandata ako ne osvoji više od 3% od ukupnog broja važećih glasačkih listića u izbornoj jedinici.

***Izbor delegata iz Republike Srpske u Dom naroda PSBiH*** - Delegate iz Republike Srpske u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH (pet Srba) bira Narodna skupština Republike Srpske. Poslanici iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda i iz reda ostalih u Narodnoj skupštini

---

<sup>9</sup> M. Sahadžić, *Ustavna (a)simetrija naspram legitimiteta i stabilnosti u bosanskohercegovačkom ustavnom dizajnu*, str. 6

<sup>10</sup> K. Trnka, *Specifičnosti ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine*, Revus – Revija za ustavno teoriju in filozofiju prava br. 11 iz 2009. str. 51.

Republike Srpske učestvuju u postupku izbora delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH iz Repulike Srpske, kako je propisano u članu 9.12a st. (4) i (5) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine.

*Rok za izbor delegata* propisuje član 9.12b Izbornog zakona BiH. Izbor delegata iz Republike Srpske u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH provodi se odmah po sazivanju Narodne skupštine, a najkasnije 30 dana od dana ovjere izbora u skladu s ovim Zakonom. Svaka lista može sadržavati više kandidata od broja delegata koji se biraju u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

*Način izbora delegata* - Izbor delegata iz Republike Srpske u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH provodi se na način da svaka politička stranka ili svaki poslanik u Narodnoj skupštini Republike Srpske ima pravo da nominuje jednog ili više kandidata na listu za izbor srpskog delegata u Dom naroda PSBiH. Svaka lista može sadržavati više kandidata od broja delegata koji se biraju u Dom naroda PSBiH. Svaki poslanik u Narodnoj skupštini daje jedan glas za listu kandidata za izbor delegata u Dom naroda PSBiH iz Republike Srpske. Glasanje se provodi tajnim glasanjem. Navedeni postupak uređuju članovi 9.12c, 9.12e i 9.12f Izbornog zakona Bosne i Hercegovine.

*Raspodjela mandata* definirana je članom 9.12g. Mandati se raspodjeljuju jedan po jedan po listama, u skladu s članom 9.5 Izbornog zakona. Osvojeni mandati dodjeljuju se prema njihovom redoslijedu na listi. Ako prilikom raspodjele u skladu s članom 9.5 budu dobijeni identični količnici, mandat se dodjeljuje žrijebanjem.

***Izbor delegata iz Federacije Bosne i Hercegovine u Dom naroda PSBiH*** - Bošnjačke odnosno hrvatske delegate iz Federacije Bosne i Hercegovine u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine bira bošnjački odnosno hrvatski klub delegata u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. Delegati iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda u Domu naroda PSBiH biraju delegate iz svog konstitutivnog naroda. Delegati iz reda srpskog naroda i iz reda ostalih u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ne učestvuju u postupku izbora bošnjačkih odnosno hrvatskih delegata za Dom naroda PSBiH iz Federacije Bosne i Hercegovine, kako je propisano u članu član 9.12a stavovi (1), (2) i (3) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine.

*Rok za izbor delegata* - Izbor delegata iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda u Dom naroda PSBiH sprovodi se odmah po sazivanju Doma naroda Parlamenta Fedracije BiH, a najkasnije 30 dana od dana ovjere izbora u skladu Izbornim zakonom, kako je propisano članom 9.12b st. (1) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine.

*Način izbora delegata* - Izbor bošnjačkih odnosno hrvatskih delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH provodi se na način da svaki politički subjekt koji je zastupljen u bošnjačkom odnosno hrvatskom klubu ili svaki delegat iz bošnjačkog odnosno hrvatskog kluba u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ima pravo da nominuje jednog ili više kandidata na listi za izbor bošnjačkih odnosno hrvatskih delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH. Svaka lista može sadržavati više kandidata od broja delegata koji se biraju u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH, u skladu s članom 9.12b st. (2) i (3) Izbornog zakona BiH. Svaki delegat bošnjačkog odnosno hrvatskog kluba u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, prema članu 9.12d Izbornog zakona BiH, daje jedan glas za listu kandidata za izbor bošnjačkih odnosno hrvatskih delegata u Dom naroda



Parlamentarne skupštine BiH. Glasanje se provodi tajnim glasanjem u skladu s Izbornim zakonom.

**Izbor delegata iz Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u Dom naroda PSBiH** - U Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine **ne biraju** se delegati iz Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine. Stanovnici Brčko Distrikta BiH odlučuju iz kojeg će od dva entiteta glasati na parlamentarnim izborima, a Dom naroda PSBiH se popunjava delegatima iz dva bosanskohercegovačka entiteta na gore opisani način.

### III. Asimetrija entitetskih zakonodavnih organa i Brčko Distrikta BiH

Dva bosanskohercegovačka entiteta i Brčko Distrikt BiH funkcioniraju na demokratskom principu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, a asimetrija se primjećuje u sastavu i nadležnostima zakonodavnih organa. Entiteti imaju dvodomni parlament, a Brčko Distrikt jednodomnu skupštinu. Nadalje, asimetrija je prisutna kad su u pitanju i dvodomni entitetski parlamenti. U Federaciji Bosne i Hercegovine oba doma entitetskog parlamenta (Predstavnički dom i Dom naroda) su ravnopravna i odluke Parlamenta Federacije zahtijevaju potvrdu oba doma (osim potvrde imenovanja sudija entitetskog Ustavnog suda), a u Republici Srpskoj nisu, jer Narodna skupština donosi zakone i ostale akte, a Vijeće naroda samo intervenira u slučaju zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

U Republici Srpskoj ustavotvornu i zakonodavnu vlast ostvaruje Narodna skupština. Do 2002. godine u ovom entitetu nije bilo predstavljanja Bošnjaka i Hrvata u entitetskom zakonodavnom organu vlasti. Tek je amandmanima na Ustav RS-a, koje je proglasio Visoki predstavnik u Bosni i Hercegovini, osigurano navedeno predstavljanje i uspostavljeno Vijeće naroda Republike Srpske. Međutim, to tijelo nije ravnopravno Narodnoj skupštini i ima različite nadležnosti u odnosu na Dom naroda Parlamenta Federacije BiH.

Kada je u pitanju Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, članovi Predstavničkog doma se biraju iz cijele FBiH, a delegati Doma naroda se delegiraju iz kantonalnih skupština, kombinacijom kantonalnog i nacionalnog predstavljanja sva tri konstitutivna naroda. Niti jedan propis koji se usvoji u Predstavničkom domu ne može stupiti na snagu dok, u identičnom tekstu, ne bude usvojen i u Domu naroda, i obrnuto.

Prema [Statutu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine](#) i Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine Skupština Distrikta je zakonodavno tijelo Distrikta, koje određuje opću politiku Distrikta. Sastoji se od trideset i jednog zastupnika, od kojih dva zastupnika predstavljaju nacionalne manjine u Distriktu. Zastupnici se biraju na općim, slobodnim, otvorenim i neposrednim izborima, tajnim glasanjem, u skladu sa zakonima Bosne i Hercegovine i Distrikta.

#### III.a Neskladnosti u nadležnostima donjih domova

Uporednom analizom entitetskih ustava i Statuta Brčko Distrikta te poslovnika donjih domova entitetskih zakonodavnih organa, mogu se uočiti sljedeće neskladnosti u njihovim nadležnostima:

- Federalni Parlament nadležan je za izbor predsjednika i dva potpredsjednika Federacije BiH, a Narodna skupština Republike Srpske nema nadležnost da bira entitetskog predsjednika i njegove zamjenike. Predsjednika i potpredsjednike RS-a biraju građani neposrednim i tajnim glasanjem. Skupština Brčko Distrikta ne bira slične funkcionere,

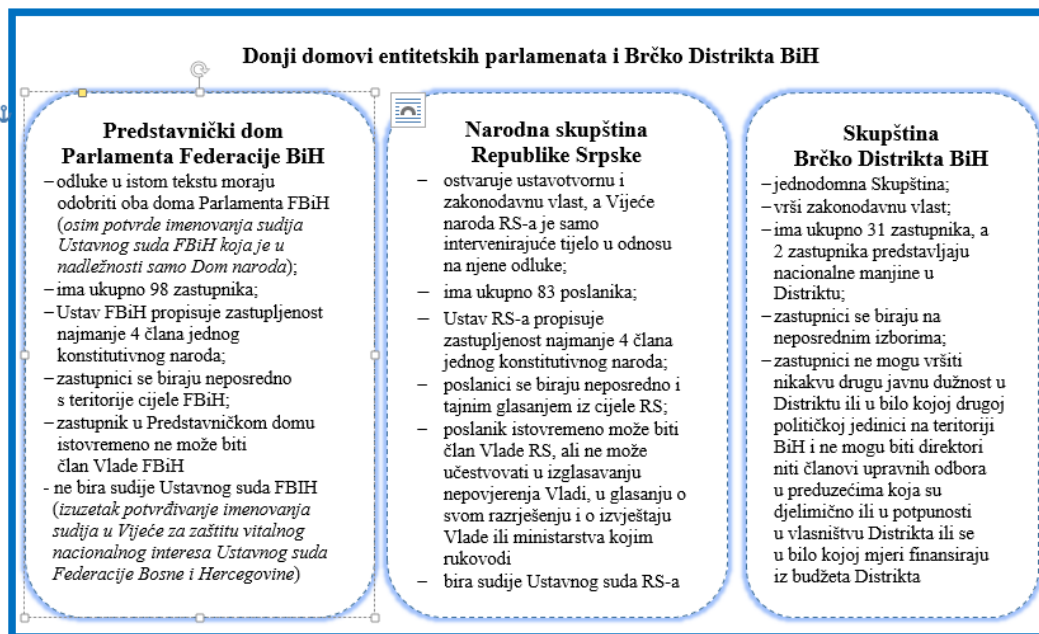


jer ova bosanskohercegovačka administrativna jedinica nema predsjednika niti potpredsjednike.

- Prema Ustavu FBiH, Parlament Federacije BiH ima ovlast da podnese zahtjev Ustavnom sudu da odluči treba li smijeniti predsjednika ili jednog od potpredsjednika Federacije. Ovakvu ovlast nema Narodna skupština RS-a. Osim toga, entitetski Ustav predviđa da se postupak opoziva predsjednika i potpredsjednika Republike uređuje zakonom, ali ovo pitanje do sada nije uređeno ni jednim zakonom u entitetu Republika Srpska.
- Postupak raspuštanja oba doma Parlamenta Federacije BiH detaljno uređuje Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, u dijelu koji se odnosi na strukturu federalne vlasti. Svaki dom Parlamenta Federacije BiH treba da odbije ili usvoji potrebne zakone u razumnom roku nakon njihovog usvajanja u drugom domu. Kada premijer Federacije BiH ocijeni da jedan dom neopravdano odugovlači, on može sazvati zajedničku komisiju, koju čini najviše deset članova iz svakog doma, i koja će, u roku od deset dana, utvrditi prijedlog zakona prihvatljiv za oba doma. Kada predsjednik Federacije utvrdi da domovi nisu u mogućnosti donijeti potrebne zakone, on može, uz saglasnost s potpredsjednikom Federacije, raspustiti jedan ili oba doma, s tim da nijedan dom ne može biti raspušten u periodu od godinu dana od njegovog prvog sazivanja.
- Entitetski Ustav posebno izdvaja i situaciju kada Parlament Federacije Bosne i Hercegovine ne uspije donijeti budžet Federacije BiH prije početka budžetske godine. U tom slučaju oba doma entitetskog Parlamenta raspušta predsjednik Federacije BiH.
- Oba doma Parlamenta Federacije može raspustiti i premijer federalne Vlade kad su ispunjeni određeni uvjeti i uz saglasnost s potpredsjednikom Federacije. Ista mogućnost nije propisana u Republici Srpskoj, odnosno entitetski premijer ne može raspustiti Narodnu skupštinu niti Vijeće naroda. Odluku o raspuštanju Narodne skupštine RS-a može donijeti entitetski predsjednik, pošto sasluša mišljenje predsjednika Vlade i predsjednika Narodne skupštine. U Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine predsjednik Vlade Distrikta ne može raspustiti Skupštinu Distrikta.
- Asimetrija se uočava i u pravima zastupnika entitetskih parlamenata. Član Narodne skupštine RS-a istovremeno može biti i član Vlade RS-a, uz ograničenje koje mu u članu 92. st. (2) postavlja entitetski Ustav - da ne može učestvovati u izglasavanju nepovjerenja Vladi, u glasanju o svom razrješenju i o izvještaju Vlade ili ministarstva kojim rukovodi. S druge strane, član Parlamenta FBiH u isto vrijeme ne može biti i član Vlade Federacije BiH.
- Neujednačen je i broj članova entitetskih zakonodavnih tijela i zakonodavnog tijela Brčko Distrikta. Predstavnički dom Parlamenta FBiH se sastoji od 98 zastupnika, dok Narodna skupština RS-a ima 83 narodna poslanika. Zakonodavno tijelo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine je jednodomna Skupština Distrikta, koja se sastoji od 31 neposredno izabranog zastupnika iz Distrikta. Od ukupnog broja, dva zastupnika predstavljaju nacionalne manjine u Distriktu.
- Kad su u pitanju predsjednici i potpredsjednici donjih domova entitetskih parlamenata i Brčko Distrikta, njihov izbor uređuju različiti akti, a asimetričan je njihov broj i paritetna zastupljenost konstitutivnih naroda. Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH ima predsjedavajućeg i dva potpredsjedavajuća. Oni ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda ili iz reda ostalih. Kriterije i procedure njihovog izbora uređuje Poslovnik Predstavničkog doma. S druge strane, u RS-u ovo pitanje uređuje entitetski Ustav i Poslovnik o radu entitetske skupštine. Narodna skupština ima predsjednika i dva do četiri potpredsjednika. Broj potpredsjednika utvrđuje Narodna skupština na prijedlog svog predsjednika. Jedan potpredsjednik bira se iz reda najbrojnije opozicione stranke u Narodnoj skupštini, pri čemu odlučujući kriterij prilikom njegovog izbora nije

pripadnost konstitutivnom narodu, ako je ona zadovoljena izborom predsjednika i ostalih potpredsjednika. Nadalje, Statut Brčko Distrikta i Poslovnik o radu Skupštine Distrikta propisuju da Skupština ima predsjednika i potpredsjednika. Svaki zastupnik može nominovati kandidata za mjesto predsjednika Skupštine. Kandidat koji dobije dovoljnu većinu glasova od ukupnog broja izabranih zastupnika postaje predsjednik Skupštine (*tropetinsku većinu glasova u prvom izbornom krugu, prostu većinu glasova u drugom izbornom krugu ili veći broj glasova u trećem izbornom krugu*). Prema kojoj god navedenoj varijanti bude izabran predsjednik Skupštine, kandidat koji bude drugi po broju osvojenih glasova postaje potpredsjednik. Navedeni akti Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine ne postavljaju kriterij pripadnosti konstitutivnom narodu prilikom izbora predsjednika i potpredsjednika Skupštine.

Ilustracija 3. Asimetrije donjih domova entitetskih parlamenata i Brčko Distrikta BiH



### III.b Neskladnosti u izboru i nadležnostima gornjih domova

Vijeće naroda Republike Srpske ima 28 delegata (po 8 članova iz svakog konstitutivnog naroda i 4 člana iz reda ostalih), a Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine se sastoji od 58 delegata (po 17 iz reda bošnjačkog, srpskog i hrvatskog naroda te 7 iz reda ostalih). Izbor delegata je također element asimetrije. Dok članove Vijeća naroda RS-a bira odgovarajući klub poslanika u Narodnoj skupštini RS-a (svaki poslanik u Narodnoj skupštini Republike Srpske jednom glasa za listu unutar svog kluba), delegate Doma naroda Parlamenta Federacije BiH biraju kantonalne skupštine iz reda svojih delegata proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva. Broj delegata za Dom naroda Parlamenta FBiH koji se biraju u svakom kantonu srazmjerni su broju stanovnika kantona, s tim što se broj, struktura i način izbora delegata utvrđuju zakonom.

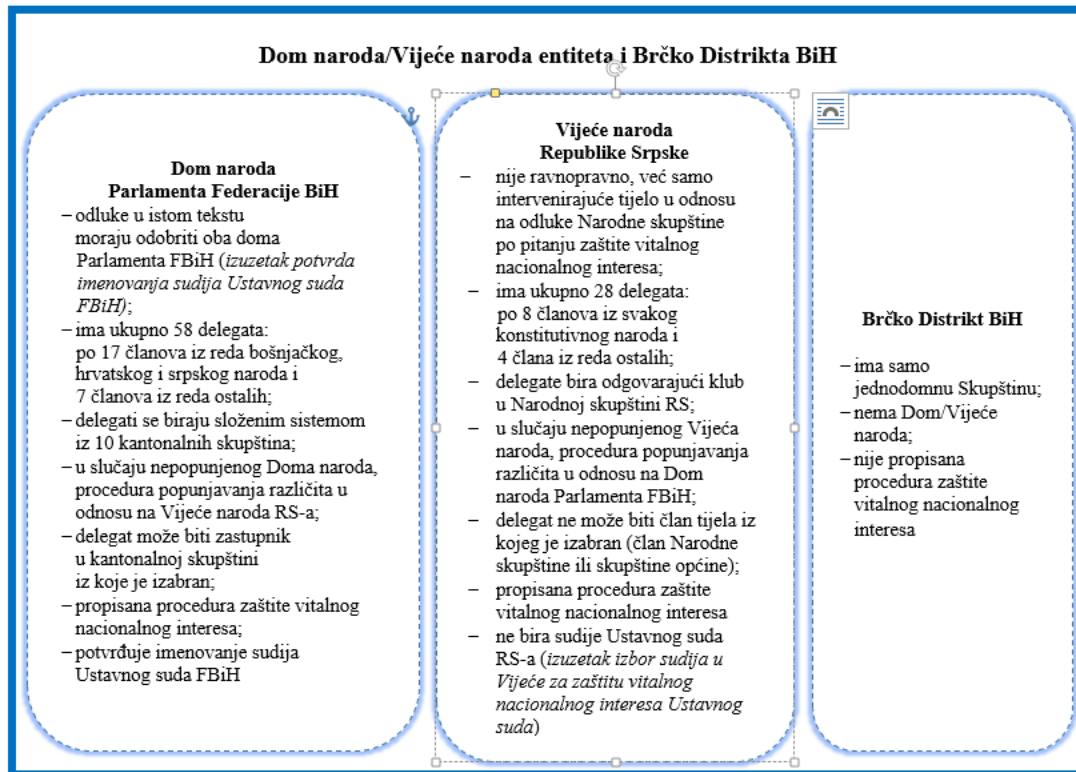
Propisana je i različita procedura za slučaj da se klub delegata u Domu naroda, odnosno u Vijeću naroda ne može popuniti kako je prvobitno predviđeno.

Asimetrija je primjetna i po pitanju izbora sudija entitetskih ustavnih sudova. Iako u Federaciji BiH entitetski Ustav zahtijeva potvrdu odluka u oba doma federalnog Parlamenta, u slučaju

izbora sudija Ustavnog suda Federacije BiH jedino je Dom naroda nadležan da potvrdi njihovo imenovanje.<sup>11</sup> S druge strane, sudije Ustavnog suda Republike Srpske ne bira Vijeće naroda,<sup>12</sup> već Narodna skupština.<sup>13</sup>

Osim navedenog, delegat Doma naroda Parlamenta FBiH istovremeno može biti i zastupnik u kantonalnoj skupštini iz koje je izabran, a delegat Vijeća naroda RS-a, prema [Ustavu Republike Srpske](#), istovremeno ne može biti član organa iz kojeg je izabran, odnosno ne može biti poslanik u Narodnoj skupštini ili opštinskoj skupštini.

*Ilustracija 4. Asimetrije u izboru i nadležnostima gornjih domova entitetskih parlamenata*



**Opširnije o složenom sistemu izbora delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH** – Ustav Federacije BiH i Izborni zakon Bosne i Hercegovine propisuju da će u Domu naroda biti najmanje jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin iz svakog kantona koji ima najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu.

**Način predlaganja delegata** - Predstavници iz reda bošnjačkog, hrvatskog, srpskog naroda i reda ostalih u svakoj skupštini kantona biraju delegate iz svog konstitutivnog naroda u tom kantonu. Svaka stranka koja je zastupljena u odgovarajućim klubovima konstitutivnih naroda i ostalih ili svaki član jednog od tih klubova ima pravo nominirati jednog ili više kandidata na listi za

<sup>11</sup> Izuzetak je izbor sudija u Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, kada imenovanje moraju potvrditi oba doma Parlamenta Federacije BiH.

<sup>12</sup> Izuzetak je također izbor sudija u Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda Republike Srpske. U tom slučaju sudije bira Narodna skupština i Vijeće naroda.

<sup>13</sup> Interesantna je neujednačenost termina u Ustavu Republike Srpske koji se odnose na zaštitu vitalnog nacionalnog interesa: u neki ustavnim odredbama koristi se „zaštita vitalnih interesa konstitutivnih naroda“ (čl. 5. Ustava), u nekim „vitalni nacionalni interes“ (čl. 69 i 70. st. 5. Ustava), a u nekim samo „vitalni interes“ (čl. 70 – *osim stava 5.*, čl. 115. i 116. Ustava).

izbor delegata tog određenog kluba iz tog kantona. Svaka lista može sadržavati više kandidata od broja delegata koji se biraju, pod uslovom da zakonodavno tijelo kantona ima veći broj delegata iz reda bošnjačkog, hrvatskog, srpskog naroda i ostalih, od broja delegata iz reda bošnjačkog, hrvatskog, srpskog naroda i iz reda ostalih koji se biraju u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH iz tog kantona.

Broj delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, koji se biraju u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH iz zakonodavnog tijela svakog kantona je proporcionalan broju stanovnika kantona prema posljednjem popisu. Centralna izborna komisija BiH određuje, nakon svakog popisa, broj delegata koji se biraju iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, a koji se biraju iz zakonodavnog tijela svakog kantona.

*Izbor delegata* - Za svaki kanton, broj stanovnika iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih se dijeli brojevima 1, 3, 5, 7, itd. sve dok je to potrebno za raspodjelu. Brojevi koji se dobiju kao rezultat ovih dijeljenja predstavljaju količnike svakog konstitutivnog naroda i ostalih u svakom kantonu. Svi količnici konstitutivnih naroda se ređaju zasebno po veličini tako što se najveći količnik svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih stavlja na prvo mjesto. **Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu.**<sup>14</sup> Najveći količnik za svaki konstitutivni narod u svakom kantonu briše se s liste količnika tog konstitutivnog naroda. Preostala mjesta se daju konstitutivnim narodima i ostalim, jedno po jedno, od najvećeg prema najmanjem prema preostalim količnicima na listi. Izbor delegata u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH vrši se odmah po sazivanju kantonalne skupštine nakon izbora za kantonalne skupštine, a najkasnije mjesec dana nakon ovjere izbora.

*Glasanje za delegate Doma naroda u kantonalnim skupštinama* – Svaki delegat u kantonalnoj skupštini daje jedan glas za listu na kojoj je njegov odgovarajući klub. Izbor se vrši tajnim glasanjem. Rezultat glasanja se dostavlja Centralnoj izbornoj komisiji BiH za konačnu raspodjelu mjesta. Mandati se raspodjeljuju jedan po jedan po listama ili kandidatu s najvišim količnicima koji su rezultirali iz prethodno navedene formule za proporcionalnu raspodjelu. Kad lista dobije mandat, mandat se raspoređuje s vrha liste.

*Preraspodjela mandata* - Kad se ne izabere potreban broj delegata koji se biraju u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH iz reda svakog konstitutivnog naroda ili iz reda «ostalih» u datom zakonodavnom tijelu kantona, preostali broj delegata iz reda bošnjačkog, hrvatskog i srpskog naroda ili «ostalih» bira se iz drugog kantona, dok se ne izabere potreban broj delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda. Centralna izborna komisija BiH vrši ponovnu raspodjelu mjesta koja se ne mogu popuniti iz jednog kantona odmah po završetku prvog kruga izbora delegata u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH u svim kantonima. Centralna izborna komisija vrši preraspodjelu tog mjesta neizabranom kandidatu koji ima najviši količnik na svim listama koje se kandidiraju za odgovarajući konstitutivni narod ili za grupu «ostalih» u svim kantonima.

Ukoliko neko mjesto ostane upražnjeno usljed smrti, ostavke ili trajne onesposobljenosti delegata u Domu naroda Parlamenta Federacije BiH, to mjesto popunjava sljedeći kvalificirani kandidat na istoj listi na kojoj je bio delegat koji je umro, dao ostavku ili je trajno onesposobljen. Ukoliko na listi nema preostalih kandidata, mandat se dodjeljuje neizabranom kandidatu s najvišim količnikom s druge liste koji se kandidira za odgovarajući konstitutivni narod ili za grupu ostalih u istom kantonu. Ukoliko nema takvog kandidata, Centralna izborna

---

<sup>14</sup> O boldiranoj odredbi Izbornog zakona BiH detaljnije u nastavku.

komisija BiH vrši preraspodjelu tog mjesta u skladu s članom 10.16 stav (2) Izbornog zakona (*ponovna raspodjela mjesta koja se ne mogu popuniti iz jednog kantona*).

**Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine** - Na izbor delegata u Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine odnosi se Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine [U-23/14](#) od 1. decembra 2016. godine, kojom je riješen zahtjev Bože Ljubića, predsjedajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine u vrijeme podnošenja zahtjeva za ocjenu ustavnosti određenih odredbi članova Izbornog zakona BiH. Odlukom je utvrđeno da neke odredbe Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (Potpoglavlje B član 10.12 stav (2) u dijelu: „Svatom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“ i odredbe Poglavlja 20 - Prijelazne i završne odredbe člana 20.16A stav. (2) tačke a-j)<sup>15</sup> koje se odnose na izbor članova Doma naroda Parlamenta Federacije iz kantonalnih skupština nisu u skladu s članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine. Nadalje, Ustavni sud je naložio Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja odluke navedene odredbe Izbornog zakona Bosne i Hercegovine uskladi s odredbama člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

**Uputstvo CIK-a o izboru delegata u Dom naroda** - S obzirom na to da Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nije ispoštovala naloženu obavezu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine iz Odluke U-23/14, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine je 18. decembra 2018. godine, a nakon održanih općih izbora u Bosni i Hercegovini, donijela Uputstvo o izmjenama i dopunama Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u BiH obuhvaćenih Izbornim zakonom BiH (Službeni glasnik BiH, br. [91/18](#), str. 304). Ukratko, CIK je donio odluku da će u postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u BiH obuhvaćenih Izbornim zakonom BiH koristiti popis iz 2013. godine i primijeniti princip 1/1/1, koji znači da se u Dom naroda Parlamenta FBiH bira najmanje jedan Bošnjak, jedan Srbin i jedan Hrvat iz svakog kantona ukoliko su izabrani.

Politički subjekti u Bosni i Hercegovini su različito reagirali na navedenu odluku, koja je bila tema i brojnih političkih analiza. U jednoj analizi pod nazivom „[Osvrt na Uputstvo CIK-a o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u BiH](#)“ autor Denis Čarkadžić navodi da se

---

<sup>15</sup> Član 20.16A Izbornog zakona Bosne i Hercegovine: (2) Do organiziranja novog popisa, kao osnov koristi se popis iz 1991. godine tako da svaki kanton bira sljedeći broj delegata:

- a) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 1, Unsko-sanski kanton, bira se pet delegata, uključujući dva iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i dva iz reda srpskog naroda;
- b) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 2, Posavski kanton, biraju se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;
- c) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 3, Tuzlanski kanton, bira se osam delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih;
- d) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 4, Zeničko-dobojski kanton, bira se osam delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, dva iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i jednog iz reda ostalih;
- e) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 5, Bosansko-podrinjski kanton - Goražde, biraju se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;
- f) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 6, Srednjobosanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog, jednog iz reda srpskog naroda i jednog iz reda ostalih;
- g) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 7, Hercegovačko-neretvanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog, jednog iz reda srpskog naroda i jednog iz reda ostalih;
- h) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 8, Zapadnohercegovački kanton, biraju se četiri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, dva iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;
- i) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 9, Kanton Sarajevo, bira se 11 delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, pet iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih i
- j) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 10, Kanton 10, biraju se četiri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, dva iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda.

„Uputstvo odnosi samo na implementaciju posrednog dijela Opštih izbora 2018. godine, te ostaje zadatak Parlamentarne skupštine BiH da kroz izmjene Izbornog zakona BiH dugoročno riješi ovo pitanje“.

### **III.c Zaštita vitalnog nacionalnog interesa u entitetskim parlamentima i Brčko Distriktu**

U entitetskim parlamentima identična je definicija, rokovi i procedura zaštite vitalnog nacionalnog interesa konstitutivnih naroda. Međutim, entitetski Ustav Federacije BiH predviđa zaštitu vitalnog nacionalnog interesa i u kantonima i Gradu Mostaru. Ista ili slična mogućnost nije predviđena za niže administrativne jedinice u Republici Srpskoj.

Propisi Brčko Distrikta i propisi Bosne i Hercegovine ne reguliraju zaštitu vitalnog nacionalnog interesa u ovoj administrativnoj jedinici.

### **IV. Asimetrije u izboru i nadležnostima predsjednika i potpredsjednika entiteta**

Oba bosanskohercegovačka entiteta imaju predsjednika i po dva potpredsjednika i za navedene funkcije entitetski ustavi predviđaju paritetnu zastupljenost konstitutivnih naroda. Međutim, način njihovog izbora je potpuno različit. U entitetu Federacija Bosne i Hercegovine predsjednika i njegova dva potpredsjednika bira Parlament FBiH. S druge strane, građani neposrednim i tajnim glasanjem biraju predsjednika i dva potpredsjednika entiteta Republika Srpska. Prema Statutu, Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine nema predsjednika niti potpredsjednika Distrikta.

Nadležnosti predsjednika i potpredsjednika entiteta su takođe asimetrične. Predsjednik RS-a samostalno donosi sve odluke i njegova dva potpredsjednika nemaju mogućnosti da na njih utiču. Potpredsjednici Republike samo pomažu predsjedniku Republike u obavljanju poslova koje im on povjeri. Međutim, predsjednik entiteta Federacija Bosne i Hercegovine većinu odluka donosi u saglasnosti sa svojim potpredsjednicima. Ostali primjeri asimetrije kad su u pitanju nadležnosti predsjednika entiteta:

- Predsjednik RS-a samostalno predlaže Narodnoj skupštini kandidata za predsjednika entitetske Vlade, dok predsjednik Federacije Bosne i Hercegovine, uz suglasnost oba potpredsjednika, imenuje federalnu Vladu nakon konsultacija s premijerom ili kandidatom za tu funkciju, a njeno imenovanje potvrđuje većinom glasova Predstavnički dom Parlamenta FBiH.
- Predsjednik RS-a ima nadležnost u slučaju da je entitetska Vlada dala ostavku, izglasano joj nepovjerenje ili joj je prestao mandat iz određenog razloga, da predlaže kandidata za predsjednika Vlade u roku od 10 dana od dana gore navedenog razloga, a nova Vlada mora biti izabrana u roku od 40 dana od dana predlaganja kandidata za predsjednika nove Vlade RS-a. S druge strane, predsjednik Federacije BiH može smijeniti Vladu, ali mu za to treba saglasnost potpredsjednika Federacije.
- Predsjednik RS-a ukazom proglašava zakon u roku od sedam dana od dana njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini i u tom roku predsjednik Republike može zahtijevati od Narodne skupštine da ponovo odlučuje o zakonu i dužan je da proglasi zakon koji je ponovo usvojen u Narodnoj skupštini, a predsjednik FBiH potpisuje odluke Parlamenta FBiH nakon njihovog donošenja, ali nema nadležnost da zahtijeva od Parlamenta FBiH da ponovo odlučuje o određenoj odluci, odnosno zakonu.
- Oba entitetska predsjednika predlažu entitetskom parlamentu odnosno skupštini kandidate za sudije ustavnog suda entiteta, na prijedlog Visokog sudskog i tužilačkog



vijeća. Međutim, predsjedniku Federacije je za to potrebna saglasnost potpredsjednika Federacije. Za imenovanje sudija ustavnog suda entiteta u Republici Srpskoj je potrebna potvrda Narodne skupštine,<sup>16</sup> a u Federaciji BiH potvrda većine delegata Doma naroda koji su prisutni i glasaju.<sup>17</sup>

- Predsjednik RS-a daje pomilovanja i entitetski Ustav ne navodi nikakva ograničenja vezano za ovu nadležnost, dok predsjednik FBiH daje pomilovanja za djela utvrđena federalnim zakonima, osim za ratne zločine, zločine protiv čovječnosti i genocida.
- Predsjednik RS-a dodjeljuje odlikovanja i priznanja utvrđena zakonom, a predsjednik FBiH nema tu nadležnost.
- Predsjednik RS-a ima pravo da predlaže zakone, druge propise i opće akte (to pravo nemaju njegovi potpredsjednici). Ustav entiteta Federacija Bosne i Hercegovine ne propisuje isto pravo za predsjednika Federacije.
- Entitetski Ustav propisuje da predsjednik RS-a obavlja, u skladu s ovim Ustavom i Ustavom Bosne i Hercegovine i zakonom, poslove iz oblasti bezbjednosti i odnosa Republike s drugim državama i međunarodnim organizacijama, a predsjednik FBiH nema ove nadležnosti.
- Ustavom Republike Srpske su propisane ovlasti predsjednika RS u slučaju ratnog i vanrednog stanja, koje proglašavaju institucije Bosne i Hercegovine, ako Narodna skupština ne može da se sastane (donošenje uredbi sa zakonskom snagom, imenovanje i razrješenje funkcionera, obustavljanje pojedinih odredbi Ustava koje se odnose na donošenje zakona, drugih propisa i opštih akata i preduzimanje mjera republičkih organa i na pojedine ljudske slobode i prava). Međutim, Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ne sadrži odredbe vezano za slučaj ratnog i vanrednog stanja niti ovlasti predsjednika FBiH u takvim slučajevima. On može, ako utvrdi da domovi Parlamenta FBiH nisu u mogućnosti donijeti potrebne zakone, uz saglasnost s potpredsjednikom Federacije, raspustiti jedan ili oba doma, s tim da nijedan dom ne može biti raspušten u periodu od godinu dana od njegovog prvog sazivanja.
- Predsjednik Federacije raspušta oba doma kad oni ne uspiju donijeti budžet Federacije prije početka budžetske godine, a predsjednik RS-a nema ovu nadležnost.
- Predsjednik RS-a može tražiti od entitetske Vlade da izloži stavove o pojedinim pitanjima od značaja za Republiku Srpsku, sazvati sjednicu entitetske Vlade i staviti na dnevni red pitanje iz njene nadležnosti, a predsjednik FBiH nema navedene nadležnosti.
- Također su različite i ustavne odredbe o razrješenju odnosno smjeni predsjednika entiteta. Predsjednik RS-a je odgovoran građanima i oni ga mogu opozvati istim postupkom po kome su ga i izabrali. S druge strane, odluku o smjeni predsjednika i potpredsjednika FBiH, ukoliko je prekršio zakletvu ili je iz drugih razloga nedostojan vršenja te funkcije, može donijeti Ustavni sud FBiH, a na zahtjev dvotrećinske većine glasova svakog doma Parlamenta Federacije.

U Republici Srpskoj dva potpredsjednika Republike pomažu predsjedniku RS-a u obavljanju poslova koje im on povjeri. Predsjednik Republike određuje koji će ga potpredsjednik zamjenjivati u slučaju privremene spriječenosti da obavlja svoje funkcije. U Federaciji Bosne i Hercegovine, potpredsjednici predsjednika Federacije imaju značajne ovlasti i predsjedniku FBiH je za donošenje većine odluka potrebna saglasnost potpredsjednika FBiH (npr. raspuštanje jednog ili oba doma kad utvrdi da domovi nisu u mogućnosti donijeti potrebne

---

<sup>16</sup> Izuzetak je izbor sudija u Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda Republike Srpske. U tom slučaju sudije bira Narodna skupština i Vijeće naroda.

<sup>17</sup> Izuzetak je izbor sudija u Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, kada imenovanje moraju potvrditi oba doma Parlamenta Federacije BiH.



zakone, imenovanje i smjena entitetske Vlade). Potpredsjednici Federacije nadležni su za zamjenjivanje predsjednika Federacije u određenim uvjetima navedenim u entitetskom Ustavu (u članu IV. B. 3.), za saradnju s predsjednikom Federacije u onim situacijama u kojima je potrebno da predsjednik zatraži njihovu saglasnost i izvršavanje dužnosti koje im povjeri predsjednik ili Parlament Federacije.

Potpredsjednik Federacije ima pravo da uputi zahtjev Ustavnom sudu da utvrdi da li je prijedlog zakona koji je usvojio jedan od domova, ili zakon koji su usvojila oba doma, u skladu sa Ustavom FBiH. Međutim, potpredsjednici RS-a ne mogu pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom.

## V. Savjetodavno tijelo entitetskih ustavnih institucija

U Federaciji Bosne i Hercegovine entitetski Ustav ne propisuje postojanje savjetodavnog tijela entitetskih ustavnih institucija i identično je i u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine. Međutim, u Republici Srpskoj postoji Senat koji je, prema članu 86. st. (3)-(7) entitetskog Ustava, savjetodavno tijelo najviših ustavnih institucija Republike Srpske. Senat razmatra pitanja od posebnog značaja za politički, nacionalni, ekonomski i kulturni razvoj Republike Srpske i najvišim ustavnim institucijama daje mišljenje o pitanjima iz njihove nadležnosti. Senat ima do 55 članova koje imenuje predsjednik Republike. Za članove Senata imenuju se istaknute ličnosti iz javnog, naučnog i kulturnog života. Sjednice Senata saziva i predsjedava im predsjednik Republike. Organizacija i način funkcionisanja Senata uređuju se zakonom.

## VI. Spisak dodatne literature

Asimetrija ustavnog i političkog sistema Bosne i Hercegovine usko je povezana sa ostalim temama kao što je teorija i praksa federalizma, teorija ustavnih asimetrija, ustavno uređenje Bosne i Hercegovine, priroda bosanskohercegovačkog federalizma, političke posljedice etničke federalizacije itd. O ovim temama postoji brojna literatura, a za daljnje čitanje navodimo neke od dostupnih knjiga i naučnih radova.

- ❖ Šarčević E. (2010). *Ustav iz nužde*. Sarajevo: Rabic, dostupno u Biblioteci Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine)
- ❖ Ademović N, Marko J. i Marković G. (2012). *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Konrad Adenauer Stiftung, dostupno na [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=e73986ce-4805-d59a-f86c-da0ed0506d9a&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=e73986ce-4805-d59a-f86c-da0ed0506d9a&groupId=252038)
- ❖ Nešković R. (2013). *Nedovršena država: politički sistem Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Fridrich Ebert Stiftung, dostupno na <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/09797.pdf>)
- ❖ Materijali 12 autora koji se odnose na Projekat Fondacije Centar za javno pravo o temi „Bosanskohercegovački federalizam - dometi i ograničenja” dostupni na <http://www.fcjp.ba/index.php/projekti>
- ❖ Garding, Sarah E. (2019). *Bosnia and Herzegovina: Background and U.S. Policy*. Istraživačka služba Kongresa SAD, dostupno na <https://www.hsdl.org/?abstract&did=824377>)
- ❖ Vanjek, D. (2014). Federalizam i konstitutivnost naroda u Bosni i Hercegovini: Od unitarne republike do federalne države. *Političke analize*. 5 (19): 14-19, dostupno na <https://hrcak.srce.hr/147371>)

## VII. Literatura i izvori

Klaić B. (2004). *Rječnik stranih riječi*. Zagreb: Nakladni zavod Matice Hrvatske

„Bosnia and Herzegovina: Background and U.S. Policy“, analiza Istraživačke službe Kongresa SAD-a od 15. aprila 2019. godine. Internetska stranica Ministarstva domovinske sigurnosti SAD-a <https://www.hsdl.org/?abstract&did=824377>

Internetska stranica Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine

<https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/vazniji-propisi/Ustav%20BiH%20-%20E.pdf>

Izborni zakon Bosne i Hercegovine, internetska stranica Centralne izborne komisije

[https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni\\_zakon\\_PRECISCENI\\_TEKST-bos.pdf](https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf)

J. Woelk, *Bosnia-Herzegovina: Trying to Build a Federal State on Paradoxes*, dostupno na

<http://www.jhubc.it/FULLEVENTCAL/UPLOADFILE2/Woelk%20paper.pdf>

M. Sahadžić, *Ustavna (a)simetrija naspram legitimiteta i stabilnosti u*

*bosanskohercegovačkom ustavnom dizajnu*, internetska stranica Fondacije Centar za javno pravo [http://www.fcjp.ba/analize/Maja\\_Sahadzic1-](http://www.fcjp.ba/analize/Maja_Sahadzic1-)

[Ustavna \(a\)simetrija naspram legitimiteta i stabilnosti u bosanskohercegovačkom ustavnom dizajnu.pdf](http://www.fcjp.ba/analize/Maja_Sahadzic1-Ustavna_(a)simetrija_naspram_legitimiteta_i_stabilnosti_u_bosanskohercegovačkom_ustavnom_dizajnu.pdf)

L. Balić, *Pravna priroda i političke refleksije bosanskohercegovačkog federalizma*,

internetska stranica Fondacije Centar za javno pravo [http://www.fcjp.ba/analize/Lejla\\_Balic-Pravna\\_priroda\\_i\\_politicke\\_refleksije\\_bosansko-hercegovačkog\\_federalizma.pdf](http://www.fcjp.ba/analize/Lejla_Balic-Pravna_priroda_i_politicke_refleksije_bosansko-hercegovačkog_federalizma.pdf)

K. Trnka, *Specifičnosti ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine*, *Revus – Revija za ustavno teoriju in filozofiju prava*, br. 11 iz 2009. str. 44-71

Internetska stranica <https://journals.openedition.org/revus/1102?lang=hr>

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Internetska stranica Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

[https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/upload/file/ustav/ustav\\_precisceni\\_tekst.pdf](https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/upload/file/ustav/ustav_precisceni_tekst.pdf)

Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine U-23/14 od 1. decembra 2016. godine

Internetska stranica Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

<http://www.ustavisud.ba/dokumenti/hr/U-23-14-1058444.pdf>

Uputstvo o izmjenama i dopunama Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u BiH obuhvaćenih Izbornim zakonom BiH (Službeni glasnik BiH, br. 91/18, str. 304)

Internetska stranica Službenog lista Bosne i Hercegovine

[http://www.sluzbenilist.ba/page/PdfDownload?BrojIzdanja=91&NivoIzdavanja\\_FK=1&GodinaIzdanja=2018](http://www.sluzbenilist.ba/page/PdfDownload?BrojIzdanja=91&NivoIzdavanja_FK=1&GodinaIzdanja=2018)

Ustav Republike Srpske, internetska stranica Narodne skupštine Republike Srpske

[https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav\\_republike\\_srpske.pdf](https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf)

Poslovnik o radu Narodne skupštine Republike Srpske

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

Statut Skupštine Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine

Internetska stranica Skupštine Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine

<https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/statut-brcko-distrikta.pdf>

Analiza „Osvrt na Uputstvo CIK-a o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u BiH“ autora Denisa Čarkadžića, Inicijativa za monitoring evropskih integracija

<http://eu-monitoring.ba/osvrt-na-uputstvo-cik-a-o-postupku-provedbe-posrednih-izbora-za-tijela-vlasti-u-bih/>