

**Говор замјеника предсједавајућег Дома народа Парламентарне скупштине БиХ Илије Филиповића на конференцији „Дводомни системи и представљање региона и локалних заједница: Улога горњих домова у Европи“**

**Париз, 21. фебруар 2008.**

"Госпођо допредсједнице Сената,  
Поштоване даме и господо,  
Уважене ексцеленције,  
Драге колегице и колеге ,

Почашћен сам позивом на данашњу конференцију, због чега најсрдачније захваљујем, јер сте на тај начин показали изузетан интерес чути и искуства даутонске Босне и Херцеговине у функционирању дводомне Парламентарне скупштине у контексту представљања територијалних заједница. Покушат ћу вам данас, презентирати само нека искуства моје земље гледе уставног уређења, и остваривања и функционирања Дома народа, као Горњег дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине.

Наша парламентарна демократија нема неку дугу традицију, нити големо искуство, као што је то у државама дуге парламентарне дводомне традиције. Наш примјер у цјелокупном мноштву разноликости политичких сустава може бити посебно интересантан и занимљив, поглавито због тога што нам је потребно разумијевање и помоћ других еуропских држава и ваших демократија за изналагање нових рјешења за бољу функционалност свих разина власти у држави, а тиме и повећану учинковитост рада Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине.

Уставна ситуација у Босни и Херцеговини је врло сложена. Позната вам је чињеница да Босна и Херцеговина има Устав, који је уствари Четврти Анекс, од укупно њих дванаест, из Даутонско- Паришког мировног споразума. Тај Устав

никада није прошао процедуру разматрања и верифицирања у Парламенту БиХ, нити је било када објављен у службеном гласилу БиХ. Било је неких покушаја да се Устав БиХ барем дјеломице и амандмански преуреди, али се у тому није успјело, јер за то није било потребне парламентарне већине. Постоје многобројне критике и оправдане примједбе домаћих и страних уставних стручњака на рачун постојећег уставног устројства Босне и Херцеговине. Многе од њих, с разлогом и врло увјерљиво, дало је и Венецијанско повјеренство, упозоравајући тијела власти у БиХ на лоша уставна и законска рјешења код избора Предсједништва БиХ и државног Дома народа. Кључна је и готово јединствена примједба да је тим уставом предвиђен такав политички сустав власти који није функционалан и који зато онемогућује државу БиХ да профункционира као нормална и демократска држава, која би могла егзистирати без помоћи и посредовања међународне заједнице.

Унутарња подјела Босне и Херцеговине на два потпуно различита ентитета, Федерацију БиХ и Републику Српску, битно се одражава на структуру Парламентарне скупштине и њезино функционирање. У бити, она је потпуно протурјечна етничкој структури становништва, будући да је држава БиХ даутонским мировним споразумом дефинирана на апсурдан начин: «као троетничка за три народа, али с два ентитета за три конститутивна народа» Овакво уставно одређење не осигурава институционалну једнакоправност све три етничке заједнице, а без те једнакоправности држава БиХ нема сигурну ни перспективну будућност. Та сложеност утјецала је и на потребу да Дом народа постоји, не само на државној, већ и на ентитетској разини. Иако и ту постоје различита ентитетска рјешења, будући да Дом народа у Републици Српској фактички не постоји, већ у оквиру једнодомне скупштине дјелује посебно Вијеће народа, с посве различитом улогом и овластима. Из тога се види да у БиХ један ентитет има дводомни, а други једнодомни парламент, што придоноси даљем повећању нејединствености и асиметричности политичког сустава.

Даме и господо,

Дводомни Парламент БиХ је најмањи у Еуроци и има само 57 заступника у оба дома. Заступнички дом 42 и Дом народа, који је изведен је из ентитетске

структуре државе, броји 15 заступника. У Дому народа је десет заступника из Федерације и пет из РС-а, с тим што сваки од конститутивних народа има по пет заступника. Будући да је изричито прописано да Дом сачињава по пет Бошњака, Хрвата и Срба, у структури Дома није предвиђена ни минимална заступљеност националних мањина, што је супротно начелу уставом прописане не дискриминације. Номинирани кандидати бирају се као представници народа из оба ентитета. У Федерацији их бира Дом народа Федерације, а у другом ентитету Скупштина Републике Српске.

Кључни разлог постојања Дома народа у БиХ је осигурање националне једнакоправности кроз институт заштите виталних националних интереса. За разлику од неких других парламената, гдје горњи дом заступа интересе федералних јединица, или јединица локалне самоуправе, односно територијалних заједница, овдје он штити виталне интересе три конститутивна народа. Иако су Заступнички дом и Дом народа у начелу равноправни, будући да једнако разматрају и усвајају све законске приједлоге, имају исти законодавни капацитет, ипак се Дом народа на одређени начин јавља у контролној улози, тако што примарно брине о виталним националним интересима три конститутивна народа. То значи да су закони прихваћени тек онда када их у истој форми, након Заступничког, прихвати и Дом народа. За случај да већина чланова Клуба било којег конститутивног народа затражи заштиту виталног националног интереса, закон није усвојен, а о чињеници повреде виталног интереса одлучује Уставни суд БиХ. Особно мислим како није добро ријешење да се процедура о заштити виталног националног интереса не завршава у Дому народа, већ се коначна одлука сели у Уставни суд.

Нужност дводомног парламента и постојања Дома народа особито се показује у етнички сложеним државама, каква је Босна и Херцеговина.

Драге колегице и колеге,

Институт заштите виталног националног интереса сваког конститутивног народа у БиХ такођер сматрам нужним, али дијелим мишљење Венецијанске комисије да њега треба јасно дефинирати, рационално редуцирати и умјерено

користити, само у ограниченом броју случајева. То јест најважнија функција Дома народа у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине. Равноправност домова мора бити осигурана по свим питањима. Залажем се за пуну равноправност парламентарних домова, уз адекватну, подјелу улога, овласти и одговорности. Али, заштиту виталних националних интереса у етнички плуралним државама треба на одговарајући начин уредити и остваривати не само на разини државе, већ такођер и у територијалним заједницама локалног карактера и значаја. И не само за три конститутивна народа, већ и у смислу заштите одговарајућег положаја националних мањина и њихових права на културну и другу аутономност, како је то предвиђено еуропском конвенцијама и другим документима.

Територијалне заједнице и право на локалну самоуправу у њима, сматрам такођер изузетно важном темом овога скупа. Оне и њихови локални органи власти важан су надомјестак парламентаризма и парламентарне демократије. Међутим, оне су још важније као мјесто гдје грађани изравно судјелују у вршењу локалне власти и рјешавању за њих изузетно важних животних питања на локалној разини. Критички осврт на крупне недостатке Даутонског устава Босне и Херцеговине показује његову недореченост посебно гледе третирања територијалних јединица локалне управе и самоуправе. Заправо, даутонски устав БиХ је то питање потпуно занемарио и у цјелини препустио ентитетским уставима. На тај начин потпуно је онемогућено представљање територијалних заједница кроз Дом народа државног парламента, већ је то препуштено Дому народа у Федерацији БиХ и Вијећу народа у Републици Српској, које није други дом Скупштине РС-а него фактички нека врста њезине комисије за међунационалне односе. Из реченог произлази да проблематику представљања територијалних заједница кроз Дом народа у Босни и Херцеговини не можемо разматрати на државној, већ само у једном ентитету . Притом, треба истаћи да су засада у БиХ опћина и град једине територијалне јединице локалне самоуправе. Жупаније/кантони у ФБиХ су уставом Федерације дефиниране као федералне јединице овог ентитета.

У Федерацији БиХ је, њезиним уставом, боље ријешен Дом народа, него у Републици Српској. Од територијалних јединица локалне самоуправе предвиђене су само опћине и градови, и нема никакве ниже устројбене облике. Наш Устав не

предвиђа постојање регије, нити било којег другог ширег облика локалне самоуправе. Ако под «регијом» не би нетко подразумјевао данашња два ентитета у које су «угурана» три једнакоправна и конститутивна народа?

Занимљиво је да Дом народа Парламента Федерације БиХ има знатно већи број заступника, него исти дом на разини државе. Он броји 51 заступника.

У Републици Српској, држим као недостатак што не постоји Дом народа као горњи дом ентитетског парламента, као што је то ријешено Уставом ФБиХ.

Цијењене даме и господо,

Уставне промјене су, према опћој оцјени, нужно потребне Босни и Херцеговини, јер БиХ, с постојећим уставним рјешењем, не може бити дугорочно стабилна, а нити се може успјешно приправити за еуропске интеграције. У том правцу врше се одређене припреме, тако што углавном све значајније парламентарне политичке странке имају припремљене властите приједлоге уставних промјена. За њих су особито заинтересирани хрватске политичке странке у БиХ, које су свим другим политичким странкама у БиХ предложиле темељна начела уставних промјена, које могу послужити као солидна основа за вођење дијалога и стварања основе за међусобно повјерење. Уједно би то значило важан искорак у правцу изласка из својеврсне «пат позиције» у којој се земља данас налази. Проблем је што је због различитих политика, интереса и виђења уставног уређења готово немогуће постићи нужну разину компромиса и међусобно повјерења. Могло би се рећи да је БиХ зато у једној својеврсној и перманентној уставној кризи, коју је могуће превладати само доношењем потпуно новог Устава, који би промијенио неодрживу даутонску ентитетску структуру државе, чијом примјеном је земља све више подијељена између два бројнија народа, од којих сваки доминантно управља с по једним ентитетом, у којем има већинску владу, док трећи, хрватски народ, своју једнакоправност и конститутивност, у ентитетима, не остварује нити *de facto* нити *de iure*.

Особно ћу бити сретан када Босну и Херцеговину уредимо на позитивним искуствима земаља развијене парламентарне демократије. Када успијемо донијети потпуно нови, модеран, Устав на еуропским начелима; БиХ видим и даље као земљу с дводомним парламентом, с ријешеним националним питањима, без било чије мајоризације, њезино функционирање на потпуно једнакоправним начелима за сва три конститутивна народа, у будућој федерализованој БиХ, са средњом разином власти која мора имати и законодавну, и извршну и судбену власт, уз највише стандарде темељних људских права и слобода за све грађане БиХ. Могућа је и пожељна таква БиХ у којој ће сви њени народи и националне мањине, дакле сви грађани, без обзира на националну и вјерску припадност, моћи пристојно живјети од властита рада, у увјетима мира, повјерења, толеранције, међусобне једнакоправности и људског достојанства. Ви нам у тому можете много помоћи, како бисмо користећи ваша искуства Босну и Херцеговину тако уредили да она престане бити земља унутарњих конфликта, а да оптимално уређена постане дугорочно стабилном и да онда као таква, постане пожељном и пуноправном чланицом Еуропске обитељи." (крај)