

Ustavno-pravno-politološki algoritam IDPI reforme izbornog zakonodavstva BiH

Tko su članovi Predsjedništva BiH i domova naroda?

Postojeći Izborni zakon BiH interpretirao je neslužbeni prijevod s engleskog izvornika Članka V. Ustava BiH: „Predsjedništvo Bosne i Hercegovine sastoji se od tri člana: **jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, koji je svaki izabran izravno s teritorija Federacije, i jednog Srbina, izravno izabrana s teritorija Republike Srpske.**“ na način da su „jedan Bošnjak“, „jedan Hrvat“ i „jedan Srbin“ **pripadnici** konstitutivnih naroda a ne nužno njihovi **predstavnici**. Slijedom takve interpretacije nastao je Članak 8.1. i Članak 8.2. Izbornog zakona BiH, odnosno, Članak 4.19.

Interpretaciju ustavnih načela i određenih članaka Ustava BiH na osnovu koje su artikulirani Članci 4.19, 8.1. i 8.2 smatramo nedovoljno usklađenom s temeljnim načelima Daytonskog sporazuma i Ustava BiH, načelima konstitutivnosti naroda i njihove međusobne jednakopravnosti, odnosno, nedovoljno usklađenom s odlukama Ustavnog suda BiH: **U 5/98 („konstitutivnosti“)** i **U-23/14 („Ljubić“)**.

Također, pozivamo se i na Članak 1.2 Ustava BiH: *“Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniра u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.”* Temeljno načelo demokracije glasi da vlast pripada narodu i proistječe iz naroda, što po Članku 1.2 Ustava BiH znači da je BiH predstavnička, a ne pripadnička demokracija.

Stoga, u skladu s:

- analizom pravnog, političkog i politološkog konteksta u okviru kojega je potpisan Daytonski sporazum i kreiran Ustav BiH kao njegov sastavni dio (Aneks 4),
- logičko-razumskom analizom sadržaja i unutarnje logike Daytonskog sporazuma i Ustava BiH
- presudama Ustavnog suda BiH **U 5/98 („konstitutivnosti“)** i **U-23/14 („Ljubić“)**, odnosno, temeljnim i natkrovljujućim načelima Ustava BiH, načelima konstitutivnosti naroda i njihove međusobne jednakopravnosti
- činjenicom da je BiH po vlastitom ustavu definirana kao „predstavnička a ne pripadnička demokracija“

IDPI stručni tim neslužbeni prijevod s engleskog izvornika Članka V. Ustava BiH interpretira na način da su „jedan Bošnjak“, „jedan Hrvat“ i „jedan Srbin“ **prvenstveno predstavnici** Bošnjaka, Hrvata i Srba u tročlanom Predsjedništvu BiH, a ne, nužno i samo, njihovi pripadnici.

To znači kako **nije nužno** da se, na primjer, kandidat za „jednog Bošnjaka“ **osobno izjašnjava** kao Bošnjak, već da legitiman kandidat za „jednog Bošnjaka“ u Predsjedništvu BiH može biti **svaki građanin BiH** s pravom glasa **neovisno o tome** je li se izjašnjava kao Bošnjak, Hrvat, Srbin, Rom, Židov, ili bilo koji drugi pripadnik grupe Ostalih naroda i građana. Ova se interpretacija ne odnosi samo na članove Predsjedništva BiH, već i na druga tijela vlasti namijenjena kolektivnom zastupanju (Domovi naroda PS BiH i Parlamenta FBiH, Vijeće naroda RS).

Ovom interpretacijom određenih ustavnih načela i normi (bez izmjena Ustava BiH) svakom građaninu BiH s pravom glasa, bez obveze osobnog deklariranja o etničkoj/nacionalnoj (ne)pripadnosti, omogućeno je da se kandidira za funkciju člana Predsjedništva BiH, odnosno, „jednog Bošnjaka“, „jednog Hrvata“ i „jednog Srbina“ u tročlanom Predsjedništvu BiH, pa tako i Dervu **Sejdiću** i Jakobu **Finciju** i Azri **Zorniće**, odnosno, svim pripadnicima grupe Ostalih naroda i građana. Pored činjenice da im je omogućeno **kandidiranje** za sva tri člana Predsjedništva BiH, Dervu **Sejdiću**, Jakobu **Finciju** i Azri **Zorniće**, po odluci **ESLJP**, treba biti omogućeno i **biranje** članova Predsjedništva BiH. Time već dolazimo do pitanja **tko ima pravo birati kojega člana Predsjedništva BiH?**

Tko (treba) bira(ti) članove Predsjedništva BiH i domove naroda?

Kako bismo točno i nedvosmisleno odgovorili na prethodno pitanje, nužno je podsjetiti na osnovna načela predstavničke/zastupničke demokracije.

Ustava BiH, Članak I.2.: „Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcioniše sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.“

Osnovno načelo demokracije glasi: **Vlast proistječe iz naroda i pripada narodu.** U skladu s Člankom I. 2. *Bosna i Hercegovina je demokratska država*, to jest, država u kojoj **vlast proistječe iz naroda i pripada narodu.** Narod kao nositelj vlasti, kroz proces slobodnih i demokratskih izbora bira svoje političke predstavnike i ovlašćuje ih da ga predstavljaju i u njegovo ime vladaju. Ovaj oblik demokracije definiran Člankom I.2. Ustava BiH ustavno-pravne i politološke teorije nazivaju „**zastupnička demokracija**“.

Iz preambule Ustava BiH vidljivo je kako je ustavotvorac imenovao/označio Bošnjake, Hrvate i Srbe kao **konstitutivne narode**. Time je Ustav BiH svakom od konstitutivnih naroda dao status „**demos**“ odnosno „**naroda iz kojeg proistječe demokratska i legitimna vlast**“. Stoga, **svaki konstitutivni narod čini zasebnu izbornu jedinicu, zasebni demos**, iz koje se biraju politički zastupnici tog konstitutivnog naroda u tijela vlasti namijenjena kolektivnom zastupanju (Predsjedništvo BiH, Domovi naroda PS BiH i Parlamenta FBiH, Vijeće naroda RS).

Legalitet i legitimitet demokratske vlasti stječe se **na izborima** na kojima „narod iz kojeg proistječe demokratska i legitimna vlast“ bira svoje političke zastupnike. „**Specifični narod iz kojeg u zastupničkoj demokraciji proistječe demokratska i legitimna vlast**“ označili smo pojmom „**specifični demos**“.

Predsjedništvo BiH

S obzirom da je Predsjedništvo BiH **tročlano** te da se članovi Predsjedništva biraju na izborima to nedvosmisleno ukazuje na **tri specifična demos** od kojih svaki specifični demos bira svoga demokratskog i legitimnog predstavnika u Predsjedništvu BiH. O koja tri specifična demos iz kojih proistječe demokratsko i legitimno tročlano Predsjedništvo BiH je riječ, jasno je iz ustavne norme „jedan Bošnjak“, „jedan Hrvat“ i „jedan Srbin“, odnosno, u našoj interpretaciji „bošnjački član“, „hrvatski član“ i „srpski član“.

Ako navedenu ustavnu normu povežemo s Preambulom Ustava u kojoj se navodi kako **Bošnjaci, Hrvati i Srbi imaju status konstitutivnih naroda**, odnosno, specifičnih naroda (demos) iz kojih proizlazi demokratska i legitimna vlast, onda se nedvosmisleno i neporecivo može zaključiti kako postoji **odnos biranja i zastupanja** između, na primjer, „Hrvata kao konstitutivnog naroda“ i „jednog Hrvata“ kao člana Predsjedništva BiH. Pri tom, demokratski legitimitet „jednog Hrvata“ ne proistječe iz činjenice je li se on **deklarirao kao Hrvat** ili nije, nego iz činjenice da su ga **izabrali pripadnici specifičnog hrvatskog demos** i time mu dali legitimitet da ih predstavlja i zastupa njihove političke interese.

Da bi „jedan Hrvat“ bio demokratski legitiman član Predsjedništva BiH nužno je da taj legitimitet proistječe **iz većinske izborne političke volje specifičnog hrvatskog demos**, pri tome, kao što smo već naveli, „jedan Hrvat“ **može** biti deklariran kao Hrvat, ali ta činjenica nije, i **ne mora** biti, uvjet njegove legitimnosti – ona je moguća, ne mora biti ni potreban a definitivno **nije nužan** uvjet legitimnosti „jednoga Hrvata“ kao člana tročlanog Predsjedništva BiH. Stoga kandidat za funkciju „jednog Hrvata“ u tročlanom Predsjedništvu BiH može biti bilo koji građanin iz Federacije BiH **neovisno o tome** deklarira li se kao pripadnik jednog od tri konstitutivna naroda, kao pripadnik nekog od naroda iz grupe Ostalih naroda i građana, ili se naprosto deklarira kao etnički neopredijeljen, odnosno, „građanin BiH“. Dakle, kandidati za „jednog Hrvata“ mogu biti i Dervo **Sejdić** i Jakob **Finci** i Azra **Zornić**.

Analogno navedenom vrijedi i za Bošnjake i za Srbe, odnosno, „jednog Bošnjaka“ i „jednog Srbina“. „Jednog Hrvata“ smo naveli kao primjer zato što su Hrvati kao konstitutivni narod značajno malobrojniji od Srba, a izrazito malobrojniji od Bošnjaka s kojima dijele entitet iz kojeg se biraju „jedan Bošnjak“ i „jedan Hrvat“. Činjenica da Bošnjaci čine **70,40 % stanovnika/birača** Federacije BiH a Hrvati samo **22,44 %** omogućava Bošnjacima da u skladu s - u nekim odredbama osporenim ali još uvijek važećim - Izbornim zakonom BiH u Predsjedništvo BiH iz entiteta FBiH izaberu i „jednog Bošnjaka“ i „jednog Hrvata“. Čak i u situaciji kada bi **svi Hrvati** iz Federacije BiH glasali za npr. kandidata A za „jednog Hrvata“, on ne bi mogao biti izabran ako bi Bošnjaci odlučili glasati za

npr. kandidata B za „jednog Hrvata“. Pri tom, Hrvati uopće ne mogu utjecati na izbor „jednog Bošnjaka“ - dovoljno je da Bošnjaci jednom kandidatu za „jednog Hrvata“ daju 32 % svojih glasova, a preostalim kandidatima za „jednog Bošnjaka“ raspodjele preostalih 68 % Dakle, bez da na to itko drugi može bitno utjecati, Bošnjaci mogu izabrati **dva od tri** člana Predsjedništva BiH, a Hrvati nemaju osiguranu mogućnost izabrati **niti jednoga**.

To se već **dva puta** dogodilo, u mandatima 2006. - 2010. i 2010. - 2014. godine Bošnjaci su imali svoja dva predstavnika u tročlanom Predsjedništvu BiH, Srbi jednoga, a Hrvati su bili bez predstavnika. Time je grubo prekršeno „**natkrovljujuće načelo**“ Ustava BiH, **načelo konstitutivnosti naroda** jer se konstitutivnost jednog naroda ogleda upravo u činjenici da može **slobodno i samostalno** izabrati svoje legitimne političke predstavnike, odnosno, grubo je prekršeno načelo međusobne **jednakopravnosti** konstitutivnih naroda jer Bošnjaci kao Ustavom BiH imenovani konstitutivan narod mogu u tročlanom Predsjedništvu BiH imati svoja dva člana, a Hrvati kao isto tako Ustavom BiH imenovani konstitutivni narod ne mogu imati ni jednog člana.

Pored toga što treba predstavljati **većinsku izbornu političku volju** Hrvata kao konstitutivnog naroda, „jedan Hrvat“ kao član tročlanog Predsjedništva BiH **nije predstavnik samo Hrvata** iz FBiH, nego **i Srba i pripadnika grupe Ostalih** naroda i građana s teritorije Federacije BiH. S obzirom da u Federaciji BiH Bošnjaci svoju konstitutivnost upražnjavaju kroz biranje „jednoga Bošnjaka“ u Predsjedništvo BiH, a Hrvati „jednoga Hrvata“, Srbima i pripadnicima grupe Ostalih naroda i građana iz Federacije BiH također treba biti omogućeno sudjelovanje u procesu izbora članova Predsjedništva BiH. S obzirom da Srbi i Ostali iz Federacije BiH **nemaju specifično svoga** zastupnika u Predsjedništvu BiH, oni **mogu birati za kojeg** člana Predsjedništva BiH će glasati i koji će i njih predstavljati i zastupati njihove interese. Dakle, Srbi i Ostali iz FBiH mogu glasati i za „jednoga Bošnjaka“ ili za „jednoga Hrvata“ u Predsjedništvu BiH.

Stoga, „**specifični demos**“ za izbor „**jednoga Bošnjaka**“ u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi građani iz entiteta FBiH koji su se slobodno i samostalno identificirali kao **Bošnjaci** na popisu (70,40 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Srbi i Ostali iz entiteta FBiH koji odluče glasati za „jednoga Bošnjaka“ (od 0% do 7,16 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Svi Bošnjaci iz Distrikta Brčko i dio Ostalih iz DB koji odluče glasati za „jednog Bošnjaka“

A „**specifični demos**“ za izbor „**jednoga Hrvata**“ u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi građani iz entiteta FBiH koji su se slobodno i samostalno identificirali kao **Hrvati** na popisu (22,44 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Srbi i Ostali iz entiteta FBiH koji odluče glasati za „jednoga Hrvata“ (od 0% do 7,16 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Svi Hrvati iz Distrikta Brčko i dio Ostalih iz DB koji odluče glasati za „jednog Hrvata“

Analogno tome, „**specifični demos**“ za izbor „**jednoga Srbina**“ u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi građani iz entiteta RS koji su se slobodno i samostalno identificirali kao **Srbi** na popisu (81,51 % ukupnog broja stanovnika/birača RS-a)
- Svi Bošnjaci, Hrvati i Ostali iz entiteta RS (18,49 % ukupnog broja stanovnika/birača RS-a)
- Svi Srbi iz Distrikta Brčko i dio Ostalih koji odluče glasati za „jednog Srbina“

Pripadnici konstitutivnih naroda u FBiH osim Srba mogu glasati **samo** za, uvjetno rečeno, svoga člana Predsjedništva BiH jer je on primarno izraz njihove specifične izborne volje, a **ne bi smjeli** glasati za članove, uvjetno rečeno, druga dva konstitutivna naroda jer time narušavaju načelo konstitutivnosti i međusobne jednakopravnosti konstitutivnih naroda. To se ne odnosi i na Bošnjake i Hrvate iz RS-a, jer oni ne mogu glasati za, uvjetno rečeno, specifično svoga člana Predsjedništva. Srbi i Ostali iz FBiH mogu birati hoće li glasati za „jednog Bošnjaka“ ili „jednoga Hrvata“ zato jer također ne mogu glasati za, uvjetno rečeno, specifično svoga člana Predsjedništva.

Stoga je, u skladu s **IDPI Prijedlogom A**:

- ❖ „**jedan Bošnjak**“ predstavnik/zastupnik:
 - svih Bošnjaka iz FBiH i Distrikta Brčko (DB)
 - Srba i Ostalih iz FBiH koji odluče glasati za njega
 - Ostalih iz DB koji odluče glasati za njega

- ❖ „**jedan Hrvat**“ predstavnik/zastupnik:
 - svih Hrvata iz FBiH i Distrikta Brčko (DB)
 - Srba i Ostalih iz FBiH koji odluče glasati za njega
 - Ostalih iz DB koji odluče glasati za njega

- ❖ „**jedan Srbin**“ predstavnik/zastupnik:
 - svih Srba iz RS i Distrikta Brčko (DB)
 - svih Bošnjaka, Hrvata i Ostalih iz RS
 - Ostalih iz DB koji odluče glasati za njega

Na taj način, i Dervo **Sejdić** i Jakob **Finci** i Azra **Zornić** mogu glasati za članove Predsjedništva BiH. Ovime je, dakle, i **Sejdiću i Finciju i Zornić omogućeno i biranje i kandidiranje**, upravo ono što i traže odnosne presude **ESLJP**, kada je u pitanju Predsjedništvo BiH.

Mogućnost da se Ilijaz **Pilav** kao Bošnjak iz RS-a kandidira za „jednog Bošnjaka“ u Predsjedništvu BiH i da glasa za njega, kao što to nalaže odluka **ESLJP**, donosi **IDPI Model P 2** (Predsjedništvo BiH). Specifičnost tog modela jest mogućnost da za „jednog Bošnjaka“ mogu glasati Bošnjaci iz FBiH i BD, ali i Bošnjaci iz RS-a, kao što za „jednog Hrvata“ mogu glasati Hrvati iz FBiH, RS-a i BD te za „jednog Srbina“ mogu glasati Srbi iz RS, BD i FBiH. Pripadnici grupe Ostalih naroda i građana, bez obzira u kojem entitetu žive, mogu glasati za svakog od tri člana Predsjedništva BiH po vlastitom izboru.

U tu svrhu, pored Prijedloga A, IDPI je razvio i **Prijedlog B** u kojem su tri specifična demosa za izbor tri člana Predsjedništva BiH strukturirana na slijedeći način:

„**Specifični demos**“ za izbor „**jednoga Bošnjaka**“ u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi Bošnjaci iz FBiH + svi Bošnjaci iz RS + svi Bošnjaci iz Distrikta Brčko
- Ostali iz FBiH + RS + DB koji odluče glasati za „jednoga Bošnjaka“

„**Specifični demos**“ za izbor „**jednoga Hrvata**“ u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi Hrvati iz FBiH + svi Hrvati iz RS + svi Hrvati iz Distrikta Brčko
- Ostali iz FBiH + RS + DB koji odluče glasati za „jednoga Hrvata“

„**Specifični demos**“ za izbor „**jednoga Srbina**“ u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi Srbi iz RS + svi Srbi iz FBiH + svi Srbi iz Distrikta Brčko
- Ostali iz FBiH + RS + DB koji odluče glasati za „jednoga Srbina“

Dom naroda

Zbog amandmana na Ustav Federacije BiH i posljedičnih promjena Izbornog zakona BiH, određeni broj izaslanika Doma naroda Parlamenta FBiH **nema izborni legitimitet** onih koje bi trebao predstavljati i čije interese bi trebao zastupati. S obzirom da u Domu naroda Parlamenta FBiH imamo **četiri specifična kluba** jasno je da postoje i četiri specifična demosa iz kojih se biraju izaslanici za te klubove. Koja su to **četiri specifična demosa** jasno je iz samoga naziva klubova: **Klub Bošnjaka**, **Klub Hrvata** i **Klub Srba** koje bismo u duhu Daytonu i Ustava mogli nazvati i Bošnjački klub, Hrvatski klub, Srpski klub te **Klub Ostalih**. Kako god ih nazivali, budući se radi o

predstavničkoj demokraciji, jasno je da svaki izaslanik u pojedinom klubu **mora imati izborni legitimitet specifičnog demosa** iz kojega se bira, odnosno, kojega predstavlja i čije interese zastupa: bošnjački izaslanik specifičnog bošnjačkog demosa, hrvatski izaslanik specifičnog hrvatskog demosa, srpski izaslanik specifičnog srpskog demosa i izaslanik grupe Ostalih naroda i građana specifičnog demosa Ostalih. Znači, svaki građanin FBiH ima pravo i mogućnost birati i kandidirati se za Dom naroda Parlamenta FBiH.

Dakle, za izbor izaslanika u Dom naroda Parlamenta FBiH imamo **četiri odvojena specifična demosa**, odnosno, četiri odvojena „specifična naroda iz kojih proistječe demokratska i legitimna vlast“:

- „pripadnici **bošnjačkog** naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **bošnjačkog** naroda DN P FBiH
- „pripadnici **hrvatskog** naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **hrvatskog** naroda DN P FBiH
- „pripadnici **srpskog** naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **srpskog** naroda DN P FBiH
- „pripadnici **Ostalih** naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **Ostalih** naroda DN P FBiH

Premda se izbor izaslanika za četiri kluba Doma naroda Parlamenta FBiH vrši **posredno** kroz kantonalne skupštine, legitimitet zastupanja svakog izaslanika Doma naroda Parlamenta FBiH i dalje **proistječe isključivo iz birača specifičnog demosa** koje taj izaslanik predstavlja i čije interese zastupa. A specifični demosi u slučaju izbora za Dom naroda Parlamenta FBiH su tri demosa tri konstitutivna naroda i jedan demos koji čine pripadnici grupe Ostalih naroda i građana. Jer, kao što je i Ustavni sud BiH u predmetu Ljubić ustvrdio „Dom naroda **nije dom federalnih jedinica** (entiteta ili kantona, op.a.) nego **Dom konstitutivnih naroda**“.

Stoga, kako bi izbor izaslanika u Dom naroda Parlamenta FBiH bio ustavan i legitiman on mora zadovoljiti dva osnovna kriterija, odnosno, načela:

- Načelo **legitimnog zastupanja** specifičnog demosa
- Načelo **jednake vrijednosti (proporcionalnosti) glasa** svakoga birača **unutar** specifičnog demosa

Načelo legitimnog zastupanja znači da za izaslanike određenog kluba Doma naroda Parlamenta FBiH mogu glasati **samo** birači određenog demosa, na primjer, za izaslanike Kluba Hrvata mogu glasati samo Hrvati iz FBiH. Odnosno, s obzirom da je riječ o posrednom izboru kroz zastupnike kantonalnih skupština, izborni legitimitet **svakoga zastupnika u Klubu Hrvata** Doma naroda Parlamenta FBiH **proistječe iz Hrvata** kao specifičnog demosa za izbor zastupnika baš tog kluba a ne nekih drugih klubova Doma naroda Parlamenta FBiH. Isto vrijedi i za izaslanike/zastupnike Kluba Bošnjaka, Srba i Ostalih.

Mogućnost da netko postane, na primjer, zastupnik Kluba Hrvata Doma naroda Parlamenta FBiH a da pri tom za njega nije glasao **niti jedan** birač specifičnog hrvatskog demosa, Ustavni sud BiH u predmetu Ljubić proglasio je **neustavnom** jer krši načelo legitimnog demokratskog zastupanja.

Izborni zakon BiH ne samo da krši načelo legitimnog demokratskog zastupanja, već krši i drugo temeljno načelo predstavničke demokracije, **načelo jednake vrijednosti (proporcionalnosti) glasa** svakoga birača **unutar** specifičnog demosa. Na primjer, Izborni zakon BiH omogućavao je situaciju u kojoj bi jedan od 17 članova Kluba Hrvata Doma naroda Parlamenta FBiH imao izborni legitimitet od **24** izborna glasa (BPK), a drugi član istoga kluba izborni legitimitet od **33.600** izbornih glasova (PK), što čini razliku vrijednosti glasa u okviru istoga specifičnog demosa od **1400** puta, odnosno, **140.000** %. Odredbe Izbornog zakona BiH koje to nalažu i omogućavaju, Ustavni sud BiH u predmetu Ljubić također je **proglasio neustavnim i izbrisao** ih iz Izbornog zakona BiH.

Prema preporuci Venecijanske komisije, prihvatljivo odstupanje vrijednosti glasa unutar pojedinog specifičnog demosa iznosi **do 10** %. Odstupanja od jednake vrijednosti glasa u procesu demokratskih izbora nastaju uslijed

specifičnosti izbornih modela i izbornih jedinica. Specifičnost postojećeg izbornog modela za izbor zastupnika u klubove Doma naroda Parlamenta FBiH ogleda se u činjenici da se navedeni zastupnici **ne biraju izravno** na izborima, nego posredno preko zastupnika kantonalnih skupština.

U skladu s tvrdnjom iz odluke Ustavnog suda BiH u predmetu Ljubić koja kaže:

„... neosporno proizlazi da načelo konstitutivnosti naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine, u kontekstu Doma naroda, može biti ostvareno samo ako se popunjavanje Doma naroda temelji na jasno preciziranim kriterijima koji trebaju dovesti do što potpunijeg predstavljanja svakog od tri konstitutivna naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine“,

IDPI je kreirao **Model DN 1** (Dom naroda) utemeljen na *jasno preciziranim kriterijima* koji poštuju i načelo legitimnog zastupanja specifičnog demosa i načelo jednake vrijednosti (proporcionalnosti) glasa svakoga birača unutar specifičnog demosa, odnosno, načelo **što potpunijeg predstavljanja svakog od tri konstitutivna naroda i grupe Ostalih u FBiH**, u kontekstu Doma naroda Parlamenta FBiH.

Ako kriterij prihvatljivog odstupanja od 10% u vrijednosti glasa specifičnog demosa primijenimo i na načelo legitimnog zastupanja unutar specifičnog demosa to bi značilo da se zbog specifičnosti izbornog modela tolerira činjenica u kojoj pojedini zastupnici mogu imati omjer legitimne izborne podrške naspram nelegitimne u iznosu **90% naspram 10%**, odnosno, da u strukturi glasova koje su dobili imaju 90% glasova pripadnika vlastitog specifičnog demosa i 10% glasova pripadnika drugog ili drugih specifičnih demosa. U slučaju klubova Doma naroda Parlamenta FBiH, zbog posrednog izbora u kojem zastupnici kantonalnih skupština iz svojih redova biraju zastupnike Doma naroda, to znači da prihvatljivo odstupanje od načela legitimnog zastupanja specifičnog demosa iznosi do 10%. U konkretnom slučaju to znači da je prihvatljiva situacija u kojoj **1,7 zastupnika** (10%) od ukupno 17 zastupnika jednoga kluba Doma naroda Parlamenta FBiH nema većinski legitimitet koji proistječe iz izborne volje specifičnog demosa čijem predstavljanju i zastupanju interesa je specifični klub i namijenjen. IDPI-jev **Model DN 1 Varijanta 3** (Dom naroda) konceptualizira i operacionalizira navedeni slučaj.

Dom naroda PS BiH ima tri specifična kluba: Klub Bošnjaka, Klub Hrvata i Klub Srba koje bismo u duhu Daytonu i Ustava mogli nazvati i Bošnjački klub, Hrvatski klub, Srpski klub. Svaki od pet izaslanika u pojedinom klubu mora imati izborni legitimitet specifičnog demosa iz kojega se bira, odnosno, kojega predstavlja i čije interese zastupa:

„Specifični demos“ za izbor Kluba izaslanika bošnjačkog naroda Doma naroda PS BiH čine:

- **B demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Bošnjaci
- **O demos** – dio pripadnika O demosa koji se odlučio glasati za B klub Doma naroda PS BiH

„Specifični demos“ za izbor Kluba izaslanika hrvatskog naroda Doma naroda PS BiH čine:

- **H demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Hrvati
- **O demos** – dio pripadnika O demosa koji se odlučio glasati za H klub Doma naroda PS BiH

„Specifični demos“ za izbor Kluba izaslanika srpskog naroda Doma naroda PS BiH čine:

- **S demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Srbi
- **O demos** – dio pripadnika O demosa koji se odlučio glasati za S klub Doma naroda PS BiH

IDPI je, po principima Modela P 2 razvio Model DN 2 koji omogućava **izravan izbor izaslanika za pojedine klubove Doma naroda PS BiH glasanjem za stranačke ili neovisne liste**.

Ovim modelom se osigurava provedba presude Ustavnog suda BiH **U-23/14 (Ljubić)** te provedbu presuda **ESLJP Sejdić-Finci i Zornić za Dom Naroda PS BiH**.

DODATAK - Specifičnosti bosanskohercegovačkog ustavno-pravnog poretka

❖ **BiH kao dvostruka federacija: konstitutivnih naroda i entiteta**

Po svome ustavno-pravnom i institucionalno-teritorijalnom ustrojstvu BiH se najsažetije može okarakterizirati kao višenacionalna federacija sastavljena od tri konstitutivna naroda (i ostalih) i dva entiteta. Dakle, u BiH imamo tri osnovna identitsko/nacionalno utemeljena demosa i tri osnovna teritorijalno utemeljena demosa, koja zbog lakšeg razlikovanja i pamćenja možemo označiti kao:

- **B demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Bošnjaci (50,11 % stanovništva BiH)
- **H demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Hrvati (15,43 % stanovništva BiH)
- **S demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Srbi (30,78 % stanovništva BiH)
- **BiH demos** – svi građani kao državljani BiH (100 % stanovništva BiH)
- **FBiH demos** – svi građani s prebivalištem u FBiH (62,85 % stanovništva BiH)
- **RS demos** – svi građani s prebivalištem u RS (34,79 % stanovništva BiH)

Pored tri konstitutivna naroda u BiH postoji i **grupa Ostalih naroda i građana** (skraćeno: **Ostali**). U grupu Ostalih spadaju pripadnici različitih naroda, kao na primjer, Romi, Židovi, Albanci, Slovenci, Crnogorci, itd., ali i oni koji kao polazište za svoj etnički/nacionalni identitet uzimaju regionalne ili državne odrednice, kao na primjer: Bosanci, Hercegovci, Bosanci i Hercegovci, itd., ali i razni drugi neobični kolektivni identiteti, kao na primjer, Marsovc i Jedi-vitezova. U grupu Ostalih spadaju i oni građani koji se na popisu stanovništva nisu izjasnili o svojoj etničkoj/nacionalnoj pripadnosti. Svi oni zajedno potencijalno čine jedan specifičan demos.

- **O demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao pripadnici unutar grupe Ostalih naroda i građana (3,68 % stanovništva BiH)

Ustavno-pravni status Ostalih analogan je statusu nacionalnih manjina u jednonacionalnim državama poput Slovenije, Hrvatske, Srbije, itd.

❖ **Dvodomnost Parlamenata**

Jedan od vidova **BiH kao složene države** ogleda se u činjenici dvodomnosti državnog i entitetskih parlamenata. Sva tri parlamenta imaju Zastupnički dom / Narodnu skupštinu (**Donji dom**) i Dom naroda / Vijeće naroda (**Gornji dom**). Donji domovi namijenjeni su demokratskom i legitimnom zastupanju građana kao državljana BiH, odnosno, entiteta, a Gornji domovi demokratskom i legitimnom zastupanju građana kao pripadnika tri konstitutivna naroda (Bošnjaci, Hrvati i Srbi) te pripadnika grupe Ostalih naroda i građana kao zasebnog kolektiviteta.

- **Zastupnički dom PS BiH** namijenjen je legitimnom zastupanju svih građana kao državljana BiH. Dakle, demos, odnosno, „narod iz kojeg proistječe demokratska i legitimna vlast“ u slučaju Zastupničkog doma PS BiH tvore „svi građani kao državljani BiH“, odnosno, specifični **BiH demos**.
- **Zastupnički dom Parlamenta FBiH** namijenjen je legitimnom zastupanju svih građana entiteta FBiH. Dakle, demos, odnosno, „narod iz kojeg proistječe demokratska i legitimna vlast“ u slučaju Zastupničkog doma Parlamenta FBiH tvore „svi građani entiteta FBiH“, odnosno, specifični **FBiH demos**.
- **Narodna skupština RS-a** namijenjena je legitimnom zastupanju svih građana entiteta RS-a. Dakle, demos, odnosno, „narod iz kojeg proistječe demokratska i legitimna vlast“ u slučaju Narodne skupštine RS-a tvore „svi građani entiteta RS“, odnosno, specifični **RS demos**.

- **Dom naroda PS BiH** namijenjen je legitimnom zastupanju Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda.

Stoga je Dom naroda sastavljen od **tri kluba**: Klub bošnjačkog naroda, Klub hrvatskog naroda i Klub srpskoga naroda. Dakle, za izbor izaslanika u Dom naroda PSBiH imamo **tri odvojena specifična demosa**, odnosno, tri odvojena „specifična naroda iz kojih proistječe demokratska i legitimna vlast“:

„Specifični demos“ za izbor **Kluba izaslanika bošnjačkog naroda Doma naroda PS BiH** čine:

- **B demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Bošnjaci
- **O demos** – dio pripadnika O demosa koji se odlučio glasati za B klub Doma naroda PS BiH

„Specifični demos“ za izbor **Kluba izaslanika hrvatskog naroda Doma naroda PS BiH** čine:

- **H demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Hrvati
- **O demos** – dio pripadnika O demosa koji se odlučio glasati za H klub Doma naroda PS BiH

„Specifični demos“ za izbor **Kluba izaslanika srpskog naroda Doma naroda PS BiH** čine:

- **S demos** – svi građani BiH koji su se na popisu stanovništva slobodno i samostalno izjasnili kao Srbi
- **O demos** – dio pripadnika O demosa koji se odlučio glasati za S klub Doma naroda PS BiH

- **Dom naroda Parlamenta FBiH** namijenjen je legitimnom zastupanju Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, te Ostalih naroda kao zasebne kolektivne skupine.

Stoga je Dom naroda Parlamenta FBiH sastavljen od **četiri kluba**: Klub izaslanika bošnjačkog naroda, Klub izaslanika hrvatskog naroda, Klub izaslanika srpskoga naroda i Klub izaslanika Ostalih naroda. Dakle, za izbor izaslanika u Dom naroda Parlamenta FBiH imamo **četiri odvojena specifična demosa**, odnosno, četiri odvojena „specifična naroda iz kojih proistječe demokratska i legitimna vlast“:

- „pripadnici bošnjačkog naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **bošnjačkog** naroda DN P FBiH
- „pripadnici hrvatskog naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **hrvatskog** naroda DN P FBiH
- „pripadnici srpskog naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **srpskog** naroda DN P FBiH
- „pripadnici Ostalih naroda s područja entiteta FBiH“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **Ostalih** naroda DN P FBiH

- **Vijeće naroda RS** namijenjeno je legitimnom zastupanju Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda, te Ostalih kao zasebne kolektivne skupine.

Stoga je Vijeće naroda RS-a sastavljeno od **četiri kluba**: Klub izaslanika iz reda bošnjačkog naroda, Klub izaslanika iz reda hrvatskog naroda, Klub izaslanika iz reda srpskoga naroda i Klub izaslanika iz reda Ostalih naroda. Dakle, za izbor izaslanika u Vijeće naroda RS-a imamo **četiri odvojena specifična demosa**, odnosno, četiri odvojena „specifična naroda iz kojih proistječe demokratska i legitimna vlast“:

- „pripadnici bošnjačkog naroda s područja entiteta RS“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **bošnjačkog** naroda VN RS

- „pripadnici hrvatskog naroda s područja entiteta RS“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **hrvatskog naroda VN RS**
- „pripadnici srpskog naroda s područja entiteta RS“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **srpskog naroda VN RS**
- „pripadnici Ostalih naroda s područja entiteta RS“ kao **specifični demos** za Klub izaslanika **Ostalih naroda VN RS**

❖ **Predsjedništvo BiH**

Za izbor članova Predsjedništva BiH imamo **tri odvojena specifična demosa**, odnosno, tri odvojena „specifična naroda iz kojih proistječe demokratska i legitimna vlast“:

„Specifični demos“ za izbor **„jednoga Bošnjaka“** u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi građani iz entiteta FBiH koji su se slobodno i samostalno identificirali kao **Bošnjaci** na popisu (70,40 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Srbi i Ostali iz entiteta FBiH koji odluče glasati za „jednoga Bošnjaka“ (od 0% do 7,16 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Svi Bošnjaci iz Distrikta Brčko i dio Ostalih iz DB koji odluče glasati za „jednog Bošnjaka“

„Specifični demos“ za izbor **„jednoga Hrvata“** u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi građani iz entiteta FBiH koji su se slobodno i samostalno identificirali kao **Hrvati** na popisu (22,44 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Srbi i Ostali iz entiteta FBiH koji odluče glasati za „jednoga Hrvata“ (od 0% do 7,16 % ukupnog broja stanovnika/birača FBiH)
- Svi Hrvati iz Distrikta Brčko i dio Ostalih iz DB koji odluče glasati za „jednog Hrvata“

„Specifični demos“ za izbor **„jednoga Srbina“** u tročlanom Predsjedništvu BiH čine:

- Svi građani iz entiteta RS koji su se slobodno i samostalno identificirali kao **Srbi** na popisu (81,51 % ukupnog broja stanovnika/birača RS-a)
- Svi Bošnjaci, Hrvati i Ostali iz entiteta RS (18,49 % ukupnog broja stanovnika/birača RS-a)
- Svi Srbi iz Distrikta Brčko i dio Ostalih koji odluče glasati za „jednog Srbina“