

PREPORUKE ZA PROMJENU USTAVA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

29. maj 2013. godine

Ovaj nacrt preporuka za izmjene Ustava FBiH pripremila je Ekspertna grupa za reformu Ustava FBiH na osnovu analize praznina, nedosljednosti i problema važećeg Ustava FBiH. Ekspertna grupa je u tu svrhu izvršila opsežne konsultacije sa relevantnim akterima u Federaciji BiH u periodu od januara do maja 2013. godine, te je dokumentovala ključne probleme u izvještaju pod nazivom Ustavna reforma FBiH: Analiza opravdanosti. Taj izvještaj predstavlja osnovu za ponuđene preporuke i treba ga čitati zajedno sa njima.

Preporuke su numerisane tako da prate redoslijed odredaba važećeg Ustava FBiH.¹ Odredbe važećeg Ustava FBiH koje nisu obuhvaćene preporukama trebaju ostati neizmijenjene.

PREAMBULA

Preambula jasno odražava trenutak u kojem je Federacija uspostavljena, tako da je većina njenog sadržaja zastarjela ili neprikladna.

1. Sadašnju preambulu izostaviti i tekst započeti: Federacija Bosne i Hercegovine uspostavljena odlukom Ustavotvorne skupštine Federacije BiH na zasjedanju u Sarajevu dana 30. ožujka 1994. godine, nastavlja svoj pravni kontinuitet pod punim nazivom Federacija u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu Federacija) u skladu sa ovim Ustavom;

I. USPOSTAVLJANJE FEDERACIJE

Poglavlje I treba da sadrži ključna načela i viziju za Federaciju i njene građane. Važeće poglavlje ne odražava inkluzivnost, a nedostaje mu i niz odredaba koje se uobičajeno navode kao vodeća načela u većini ustava.

2. Umjesto sadašnjeg nadnaslova, uz poglavlje I treba uvesti novi nadnaslov: „Temeljne/osnovne odredbe“. Unutar tog poglavlja dio odredaba treba izmijeniti i dopuniti te dodati nekoliko novih odredaba načelnog karaktera.

Treba izvršiti izmjene i dopune članka 1. i 2. ovog poglavlja u sljedećem smislu:

3. Federacija se definira kao: zajednica jednakopravnih građana - pripadnika konstitutivnih naroda (Bošnjaka, Hrvata, Srba), onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda (jer se ne mogu ili ne žele tako odrediti) i pripadnika nacionalnih manjina - od kojih polazi sva vlast, a koji vlast ostvaruju neposredno, sukladno demokratskom izbornom sustavu kao i posredstvom tijela zakonodavne, izvršne i pravosudne vlasti. (Ovim se ne dovodi u pitanje ustavna odredba I.(2) da se Federacija sastoji od federalnih jedinica).

¹ Neslužbena prečišćena verzija Ustava FBiH je korištena kao referenca za ove preporuke, a dostupna je na internet stranici Ustavnog suda FBiH: http://www.ustavnisudfbih.ba/bs/dokumenti/ustav_precisceni_tekst.pdf

4. Dakle, ostala bi i dalje odredba o kantonima kao federalnim jedinicama. Dodala bi se konstatacija da su kantoni jednakopravni, a izraz granice bi se zamijenio riječima: razgraničenja područja, odnosno umjesto riječi federalni propisi - zakon.

5. Također treba dopuniti sadašnju odrebu u členu 1.: Federacija ima ovlasti, nadležnosti i odgovornosti na način određen ovim (Federalnim) Ustavom, osim onih koje su prenesene i koji se mogu prenijeti na BiH, odnosno onih koje je u skladu s ovim Ustavom i Ustavom BiH u procesu pridruživanja prenijela na euroatlantske asocijacije.

U ovom poglavlju treba dodati nove odredbe:

6. Ustavom garantovana ljudska prava trebaju doprinositi ljudskom dostojanstvu, ostvarivanju potpune slobode i jednakosti svakog čovjeka u demokratskom društvu zasnovanom na načelu vladavine prava.

7. Radi osiguranje jednakopravnosti građana i naroda, te jednakih šansi u pristupu radnim mjestima u institucijama vlasti i javnih ustanovama, na svim razinama, minimalno se mora osigurati proporcionalna zastupljenost po popisu stanovništva iz 1991., do provede Aneksa 7 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH.

8. U Federaciji je zajamčeno slobodno ispoljavanje nacionalnih osobnosti i njegovanje nacionalnih vrijednosti.

9. Građani imaju pravo neposredno odlučivati o najvažnijim pitanjima od značaja za Federaciju, kanton, grad i općinu putem referenduma. Odluku o raspisivanju referenduma za svaku od razina vlasti donose odgovarajuća zakonodavna tijela. Inicijativu za referendum mogu podnijeti građani, zastupnici ili odgovarajuće vlade. Osim toga, građani imaju pravo pokretanja i drugih građanskih inicijativa i podnošenja peticija. Pitanja referenduma građanske inicijative i peticije uređuje se posebnim zakonom.

10. Federalne, kantonalne i općinske vlasti dužne su i odgovorne sprovoditi politiku i propise koje usvoje vlasti BiH, odnosno koje BiH preuzima u procesu pridruživanja euroatlanskim asocijacijama.

11. Političke stranke i organizacije civilnog društva koje obrazuju političku volju građana trebaju promovirati temeljna ljudska prava i slobode, demokratske vrijednosti, cjelovitost i suverenost Bosne i Hercegovine, afirmirati toleranciju i poštivati različitosti interesa i potreba.

12. Nositelji političkih i javnih funkcija odgovorni su javnosti za svoje djelovanje, a osobito za javna obećanja na temelju kojih su dobili podršku glasačkog tijela.

13. Nositelji javnih funkcija na svim razinama vlasti, smjenjivi su.

14. Kod izbora i imenovanja nositelja javnih funkcija na svim razinama, mora se osigurati odgovarajuća zastupljenost pripadnika konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i onih koji se tako ne izjašnjavaju, kao i odgovarajuća spolna zastupljenost.

15. Plaće i naknade nositelja javnih funkcija moraju biti u srazmjeri sa ekonomskim i socijalnim stanjem u Federaciji.

16. U ime odgovornosti za buduće generacije, tijela vlasti u Federaciji na svim razinama, dužna su čuvati i štiti prirodne osnove života, te sprečavati i otklanjati štetne posljedice

iskorištavanja prirodnih bogatstava i tehnološkog razvitka, koje ugrožavaju prirodnu sredinu i dovode u opasnost život i zdravlje ljudi.

17. Zemljište, šume, vode, rudna i druga prirodna bogatstva, te nepokretnosti i stvari od posebnog kulturnog i povijesnog značaja, tretiraju se kao dobra od općeg interesa čije se korištenje može urediti samo zakonom.

18. Znanost i visoko obrazovanje od posebnog su značaja za Federaciju i ustanove iz tih oblasti i imaju autonomiju u okviru svoje osnovne djelatnosti.

19. Urediti mogućnost da sjedište nekih federalnih institucija vlasti mogu biti van glavnog grada.

20. Urediti da institucije vlasti na svim razinama u službenim nazivima, natpisima i dokumentima moraju naznačiti naziv države, entiteta, kantona, odnosno općine.

II. LJUDSKA PRAVA I OSNOVNE SLOBODE

Učestalost i raznovrsnost povreda ljudskih prava, te odredbe koje je potrebno izmijeniti, opravdavaju ponuđene preporuke u ovom poglavlju. Ustav BiH izričito zabranjuje promjene odredaba koje normiraju ljudska prava kojima bi se ona ukinula ili umanjila, ali dozvoljava da se ista mogu poboljšati i proširiti, što preporuke koje su ovdje ponuđene imaju za cilj.

21. Formulaciju „ostali“ iz preambule Ustava FBiH zamijeniti formulacijom „oni koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda (jer se ne mogu ili ne žele tako odrediti) i pripadnici nacionalnih manjina“.

22. Izjašnjavanje u ovom smislu treba odrediti kao neotuđivo pravo svakog pojedinca koji se u ovom smislu može slobodno odrediti, sa pravom i da promijeni svoje određenje. Pravo u navedenom smislu ne smije biti predmet zloupotrebe. (Bilo bi nužno pitanje zloupotreba ovog prava preciznije regulisati Izbornim zakonom.)

23. Katalog ljudskih prava bio bi lakše razumljiv i primjenjiviji da je usklađen sa ustavnom tradicijom evropskog kontinentalnog prava - propisivanjem prava i utvrđivanjem njegovog sadržaja. Postojeći katalog ljudskih prava trebalo bi normirati na taj način, čime bi se osiguralo i poštovanje principa jednakosti i solidarnosti u ostvarivanju ljudskih prava na cijeloj teritoriji Federacije.

24. Postojeći katalog prava treba proširiti i na:

- a) pravo na ravnopravnost žena i mukaraca uključujući sve oblike rodne ravnopravnosti. Preporučuje se da i jezik Ustava bude rodno osjetljiv.
- b) pravo na ravnopravnu zastupljenost polova u upravljanju, procesu odlučivanja i predstavljanja u svim tijelima vlasti u Federaciji, na svim nivoima organizovanja.
- c) pravo na posebnu zaštitu roditeljstva i samohranog roditelja.
- d) pravo osoba s invaliditetom na posebnu zaštitu.
- e) pravo na pravnu pomoć.
- f) pravo na sigurnost i tajnost ličnih podataka, pravo na nadzor nad djelovanjem informatičkih sistema u kojima su isti pohranjeni, te zabrana njihove zloupotrebe.
- g) pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti.
- h) pravo na ispravku u slučaju da je javnom viješću povrijeđeno Ustavom ili zakonom utvrđeno pravo.
- i) pravo na kulturu.

- j) pravo na zdravu životnu sredinu, pravo na razvoj, pravo na upravljanje nacionalnim resursima.
- k) pravo na dobru vlast.
- l) u Ustav unijeti odredbu da uz krivičnog djelo povreda međunarodnog humanitarnog prava, kako je propisano međunarodnim pravom, ne zastarijevaju ni krivična djela ratnog profiterstva, krivična djela proizašla iz privatizacije i kvalifikovani oblici korupcije.
- m) uživanje prava i sloboda svakog pojedinca ograničeno je pravima drugih pojedinaca.
- n) zabrana diskriminacija građana po osnovu njihove seksualne orijentacije.
- o) zabrana govora mržnje i bilo kog oblika netolerancije, pozivanja i poticanja na rat i upotrebu nasilja, i negiranja zločina genocida.

25. Član II.A.4 Ustava FBiH treba dopuniti propisujući da pravo koje se odnosi na povrat imovine ili njenu naknadu licima koja su je bila lišena tokom etničkog progona i neprijateljstava od 1991. do 1995. godine, ne zastarijeva.

26. Pravo na prehranu, kao pojedinačno pravo navedeno u katalogu ljudskih prava, predlažemo da se zamijeni formulacijom pravo na dostojan životni standard. (Prema Univerzalnoj deklaraciji UN o ljudskim pravima, čl. 25. st.1.)

27. Sudovi i Institucija ombudsmena BiH osiguravaju djelotvoran mehanizam zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda. Izostaviti postojeće ustavne odredbe o ombudsmanima Federacije BiH.

28. Ustavom normirana ljudska prava trebala bi se neposredno primjenjivati. Zakonom se može propisati način njihovog ostvarivanja ako to Ustav izričito predviđa, ili ako je to potrebno za ostvarivanje nekog od propisanih prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne smije da utiče na suštinu garantovanog prava.

III. PODJELA NADLEŽNOSTI IZMEĐU FEDERALNE I KANTONALNE VLASTI

Kada je riječ o zajedničkoj nadležnosti, Ekspertna grupa je zaključila kako ustavom nisu precizno definisani modaliteti i odgovornosti za ostvarivanje takve nadležnosti, što se ispravlja ovim preporukama. Zajednička nadležnost je u skladu sa evropskim vrijednostima subsidijarnosti i decentralizacije. Ovim preporukama se uspostavlja jasan sistem ostvarivanja zajedničke nadležnosti na svim nivoima vlasti u Federaciji, te se posebno definiše odgovornost za provođenje dogovorenih politika i usvojenih zakona.

29. Ovo poglavlje trebalo bi već u nazivu izmijeniti u: „Odnosi u Federaciji i podjela nadležnosti“, sa posebnim potpoglavljima: „Odnosi u Federaciji“ odnosno „nadležnosti“;

Odnosi u Federaciji

30. Tijela vlasti u Federaciji na svim razinama dužna su provoditi politike i zakone usvojene u tijelima vlasti države BiH u oblastima u kojima ona ima isključivu nadležnost ili joj je dio nadležnosti prenesen sa Federacije, odnosno kantona.

31. Federalna, odnosno kantonalna zakonodavna vlast može prenijeti dio svoje isključive nadležnosti na državu BiH. U oblastima u kojima Federacija i kantoni imaju zajedničku nadležnost, odluku o prijenosu nadležnosti donosi Parlament Federacije, uz obavezno prethodno pribavljeno mišljenje kantonalnog parlamenta.

32. Urediti odnose između Federacije, kantona i općina, tako da je:
- a) Federacija ovlaštena za utvrđivanje politika, zakona i podzakonskih propisa u oblastima u kojima ima isključivu nadležnost, da u tom smislu putem svojih tijela vlasti osigurava izvršavanje tih politika, da se za sprovođenje tih politika osiguravaju sredstva u proračunu FBiH i odgovarajućim federalnim fondovima, da su kantoni i općine dužni pridržavati se tih politika i zakona, te da je Federacija isključivo odgovorna za stanje u tim oblastima;
 - b) Federacija i kantoni zajednički su ovlašteni za utvrđivanje politika i donošenja zakona i podzakonskih propisa u oblastima tzv. zajedničkih nadležnosti i to na sljedeći način: prijedloge politika u pojedinim oblastima dostavlja Vlada prema parlamentarnim domovima nakon što obvezno pribavi mišljenja vlada kantona. Politika se utvrđuje u Federalnom Parlamentu. Zakone iz tih oblasti donose Federacija i kantoni i to tako što Federacija donosi osnovni (okvirni) zakon u toj oblasti koji samo izuzetno može sadržavati pojedinosti; pojedinosti, držeći se okvirnog zakona, zakonom uređuju kantoni. Federacija ne može svojim podzakonskim propisima derogirati odredbe kantonalnog zakona. Federacija ima ovlasti vršiti upravni nadzor nad dijelom osnova zakona, ali ne u pojedinostima kako je uređeno kantonalnim zakonom. Za stanje u tim oblastima odgovorni su Federacija i kantoni, u proračunu Federacije osigurava se dio sredstava za potrebe provođenja osnovne politike. Općine su dužne pridržavati se tih politika, zakona i drugih propisa
 - c) za neprovođenje politika i zakona (točka 31. i 32. (b) ovog poglavlja) Federacija može upozoriti kantonalne vlasti, a ako to ne poštuju, onda pokrenuti postupak kod Ustavnog suda.
33. Kantoni su obvezni donijeti politike i zakone iz svoje isključive nadležnosti.
34. Ako Federacija ne donese zakone iz svoje isključive ili zajedničke nadležnosti, to može učiniti kanton i oni važe dok to ne učini Federacija. Kada to Federacija naknadno učini, u tom slučaju dužna je urediti pitanje prijelaznih rješenja tako da to ne pada na teret kantona. Ako Kanton ne donese zakon iz svoj isključive, ili zajedničke nadležnosti, Vlada Federacije je dužna upozoriti kanton na moguće negativne posljedice po prava, interese i potrebe građana i o tome izvijestiti Parlament. Ako i poslije toga, u određenom roku, a najkasnije u roku od 3 mjeseca, kanton ne izvrši svoje obveze, Vlada Federacije može posebnom uredbom urediti tu materiju dok kantonalne vlasti ne donesu odgovarajući zakon.
35. Kantoni mogu na zahtjev općine/grada prenijeti dio svoje nadležnosti u pojedinim oblastima (isto rješenje koje i sada važi). Općine su dužne izvršavati politike i zakone donesene od kantonalnih vlasti.
36. Općine donose opće akte iz svojih nadležnosti pridržavajući se usvojenih politika i državnih, federalnih i kantonalnih zakona.
37. Sve sukobe nadležnosti na relacijama Federacija - kantoni – grad - općina, rješava Ustavni sud. Za provođenje odluka Ustavnog suda, kao i drugih sudova FBiH, odgovorni su, ovisno o odluci suda, nositelji vlasti na svim razinama.
38. Kantonalna, gradska i općinska tijela vlasti dužna su dostavljati informacije i podatke federalnim tijelima vlasti potrebne za utvrđivanje politika i donošenje zakona koji su u isključivoj, odnosno zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona. Isto i općina prema kantonima.
39. Federacija međusobno usklađuje sa kantonima, a kanton sa gradovima i općinama, sustav, izvore i vrste prihoda, tj. poreznu politiku.

40. Sredstva za ostvarivanje Ustavom i zakonima zajamčenih prava, utvrđenih potreba i interesa osiguravaju se u proračunima Federacije, kantona, grada, općine..
41. Sredstva za ostvarivanje prava iz zdravstvenog, invalidskog, mirovinskog i drugih oblika socijalnog osiguranja, te zapošljavanja osiguravaju se iz odgovarajućih doprinosa (i iz proračuna) na načelima uzajamnosti i solidarnosti. Za ovo se obrazuju odgovarajući fondovi u čijim upravnim strukturama se osigurava odgovarajuća područna i nacionalna zastupljenost.
42. Zakoni, drugi propisi i opći akti kojima se stvaraju obveze za proračune i fondove, ne mogu se donositi ako se ne utvrdi da su za izvršenje tih obveza osigurana sredstva.
43. Raspodjela prihoda na Federaciju, kantone, općine i fondove vrši se na načelu srazmjernosti ostvarenih prihoda, učešća u ostvarivanju BDP-a i solidarnosti.
44. Radi osiguranja ravnomjernog razvitka svih područja Federacije na razini Federacije, preporučuje se osnivanje posebnog fonda.

Nadležnosti

45. U isključive nadležnosti Federacije, član 1., dodalo bi se da je u nadležnosti Federacije:
- a) u sadašnjoj točki d), dodati i suzbijanje organizovanog kriminala i korupcije;
 - b) dodati da su u nadležnosti FBiH penzijsko/invalidsko osiguranje, i boračka zaštita;
 - c) brisala bi se odredba o dodjeli elektronskih frekvencija;
 - d) sadašnja točka g) bi se preuredila tako da glasi: Federacija može utvrditi koje su ustanove i djelatnosti od značaja za Federaciju i način njihovog financiranja, a sve to posebnim zakonima.
46. U zajedničkoj nadležnosti član 2. dodalo bi se visoko obrazovanje i to: upisna politika i kriteriji za izbor u zvanja i znanost, kao i njihove autonomije u okviru djelatnosti koju obavljaju.
47. U točki 3. izvršile bi se izmjene, odnosno brisale bi se odredbe koje su u koliziji sa naprijed naznačenim „Odnosi u Federaciji“.
48. Ekspertna skupina smatra kako decentralizirani sustav vlasti nužno pretpostavlja češće, šire i potpunije komunikacije između federalnih i kantonalnih vlasti, kao i kantonalnih međusobno, a u cilju razmjene informacija i mišljenja o brojnim pitanjima od značaja za djelatvoran rad svih razina vlasti. Osobito je to nužno u oblastima tzv. zajedničkih nadležnosti, gdje je potrebno usklađivati politike i pravnu regulativu, zatim u dijelu provođenja politika i propisa usvojenih na državnoj razini, obveza koje proističu iz međunarodnih odnosa, preuzimanja pravne stečevine EU i sl. Vodeći se tim potrebama, kao i praksama u drugim decentraliziranim i složenim državama, Ekspertna skupina sugerira da se Ustavom utemelji novo, stalno tijelo (vijeće za koordinaciju?) koje bi se sastajalo najmanje tromjesečno, a po potrebi i češće. Sudjelovanje u radu ovog tijela bi bilo obvezujuće, a ovisno o problematici, bilo pi promjenjivog sastava (npr. predsjednici vlada, ministri iz pojedinih oblasti, predsjednici parlamenata, itd.). Tijelom bi predsjedavao predsjednik parlamenta, a sazivao ih na inicijativu kantonalnih i Federalnih institucija vlasti. Tijelo bi donijelo svoj Poslovnik o radu.

IV. STRUKTURA FEDERALNE VLASTI

A. Zakonodavstvo

Ovo poglavlje je potrebno značajno izmijeniti jer važeće odredbe dovode do neravnoteže između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, do neefikasnosti i do nedostatka koordinacije, što dovodi do nekvalitetnog zakonodavnog postupka. Ove preporuke imaju za svrhu da uspostave čisti parlamentarni model organizacije vlasti u kojem parlament ima centralnu ulogu, a vlada je odgovorna parlamentu. U isto vrijeme, ove preporuke će unaprijediti efikasnost i ekonomičnost putem racionalizacije rada Predstavničkog doma i Doma naroda.

49. Umjesto naslova „Zakonodavstvo“ treba navesti: A. Parlament Federacije.

50. Vlast na nivou Federacije ustrojiti na principima parlamentarne demokratije.

Sastav Parlamenta

51. Parlament Federacije se sastoji od dva doma: Predstavničkog doma i Doma naroda, koji rade odvojeno i na zajedničkoj sjednici.

Zajednička sjednica oba doma Parlamenta

52. Najkasnije 10 dana nakon konstituisanja domova, predsjednik Predstavničkog doma, u saglasnosti sa predsjednikom Doma naroda, sazvaće zajedničku sjednicu domova i predsjedavati joj do izbora predsjednika Parlamenta.

53. Poslanici i delegati na zajedničkoj sjednici razmatraju i pretresaju odluke o:

- a) promjeni Ustava Federacije;
- b) usvajanju budžeta i završnog računa Federacije;
- c) godišnji izvještaj Vlade o stanju u Federaciji;
- d) aktima kojima se utvrđuju politike i strategije o pitanjima iz nadležnosti Federacije;
- e) raspisivanju referenduma o pitanjima iz nadležnosti Federacije. Takvu odluku će razmotriti i kada to potpisanom peticijom zatraži 50 hiljada građana Federacije;
- f) utvrđivanju međuentitetske i međukantonalne linije razgraničenja i područja opština;
- g) izboru sudija Ustavnog suda i članova Vijeća za zaštitu vitalnih interesa iz reda sudija Ustavnog suda;
- h) vršenju kontrole nad radom Vlade i drugih nosilaca javnih funkcija odgovornih Parlamentu, u skladu sa Ustavom i zakonom;
- i) odobravanju sporazuma koje zaključi Federacija sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim asocijacijama, davanje saglasnosti kantonima za zaključivanje takvih sporazuma, u skladu sa Ustavom BiH i Ustavom Federacije;
- j) raspuštanju Parlamenta, na zahtjev Vlade ili kada to zatraži većina poslanika u Predstavničkom domu i većina delegata u Domu naroda, radi raspisivanja prijevremenih izbora, u skladu sa Ustavom i zakonom;
- k) usvajanju Poslovnika zajedničke sjednice;
- l) prijedlogu zakona o amnestiji i aboliciji za krivična djela propisana federalnim zakonom, osim za ratne zločine, organizovani kriminal i kvalifikovana djela korupcije;
- m) inicijativama građana, u skladu sa Ustavom i zakonom;
- n) usvajanju deklaracija, rezolucija i preporuka.

54. O pitanjima koja su razmatrana na zajedničkoj sjednici, domovi odlučuju u ravnopravnoj nadležnosti na odvojenim sjednicama, u skladu sa Ustavom i poslovnica domova.

Predstavnički dom

55. Predstavnički dom se sastoji od 81 poslanika.

56. Najmanje četiri člana jednog konstitutivnog naroda, najmanje dva člana pripadnika nacionalnih manjina i najmanje jedan član iz reda građana koji ne pripadaju ni konstitutivnim narodima ni nacionalnim manjinama, biće zastupljeni u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije, u skladu sa zakonom.

57. Građani Federacije neposredno biraju poslanike Predstavničkog doma u skladu sa zakonom i međunarodnim demokratskim standardima izbornog sistema, uključujući preferencijalno glasanje na poluotvorenim listama.

58. Predstavnički dom će, najkasnije nakon dva izborna ciklusa, preispitati broj i strukturu izbornih jedinica za izbor poslanika u Predstavničkom domu.

59. Najstariji izabrani poslanik sazvaće Predstavnički dom najkasnije 20 dana nakon službenog objavljivanja izbornih rezultata. Izabrani poslanik koji se bez opravdanih razloga ne pojavi na konstituirajućoj sjednici biće zamijenjen osobom koja je bila sljedeća po broju osvojenih glasova na listi istog političkog subjekta, u skladu sa zakonom.

60. Predstavnički dom:

- a) odlučuje o pitanjima koja su razmatrana i pretresana na zajedničkoj sjednici oba doma;
- b) donosi zakone iz isključive nadležnosti Federacije i osnovne zakone iz zajedničke nadležnosti federalne i kantonalnih vlasti;
- c) potvrđuju izbor predsjednika i članova Vlade, odlučuje o nepovjerenju Vladi i članovima Vlade;
- d) donosi deklaracije, rezolucije i preporuke;
- e) usvaja Poslovnik o radu Predstavničkog doma;
- f) bira predsjednika i tri potpredsjednika Doma iz različitih konstitutivnih naroda i iz reda onih poslanika koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda; Jedan od potpredsjednika bira se iz reda opozicije;
- g) odlučuje o drugim pitanjima, u skladu sa Ustavom i Poslovnikom.

61. Predstavnički dom odluke donosi većinom glasova, ako je prisutna većina poslanika, ukoliko Ustavom nije drukčije propisano.

Dom naroda

62. Dom naroda se sastoji od 44 delegata: 13 Bošnjaka; 13 Hrvata; 13 Srba i 5 delegata iz reda onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda.

63. Delegate u Domu naroda biraju poslanici kantonalnih skupština, u skladu sa članom IV.A.8. Ustava. Ukoliko se prihvata preporuka o minimalnim kvotama zastupljenosti pripadnika konstitutivnih naroda i onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda u strukturi kantonalnih skupština, neće se pojaviti problem nedostatka odgovarajućeg broja delegata iz svake nacionalne grupe.

64. Struktura i broj izabranih delegata treba da odgovara regionalnom rasporedu stanovništva, te izbornim rezultatima političkih subjekata, u skladu sa zakonom.

65. Najstariji izabrani delegat sazvaće sjednicu Doma naroda, najkasnije 20 dana nakon konstitisanja kantonalnih skupština.

66. Ukoliko bez opravdanog razloga izabrani delegati ne prisustvuju konstituirajućoj sjednici Doma naroda, njihovo mjesto biće popunjeno poslanicima odgovarajuće nacionalne grupe koji su bili sljedeći po broju dobivenih glasova, u skladu sa zakonom.

67. Dom naroda:

- a) odlučuje o pitanjima koja su razmatrana i pretresana na zajedničkoj sjednici oba doma;
- b) učestvuje u postupku zaštite vitalnog nacionalnog interesa u pitanjima o kojima je odlučio Predstavnički dom;
- c) odlučuju o izglasavanju nepovjerenja Vladi i pojedinim ministrima;
- d) usvaja deklaracije, rezolucije i preporuke;
- e) donosi Poslovnik o radu doma;
- f) bira predsjednika i troje potpredsjednika koji su iz različitih konstitutivnih naroda i iz reda onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Jedan potpredsjednik se bira iz reda opozicije.
- g) odlučuje i o drugim pitanjima u skladu sa Ustavom i Poslovnikom.

Postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa

68. Imajući u vidu dosadašnju praksu prema kojoj nikada više od jednog predsjedavajućeg nisu pokrenuli postupak zaštite vitalnog interesa, iz Ustava treba izostaviti odredbe o pokretanju postupka zaštite vitalnog interesa kada to zahtijeva više od jednog predsjedavajućeg i potpredsjedavajućeg Doma.

69. U slučaju da 2/3 delegata jednog od klubova konstitutivnih naroda odluči da se zakon, drugi propis ili akt o kome se raspravlja i pretresa na zajedničkoj sjednici oba doma ili u samostalnom djelokrugu Predstavničkog doma odnosi na vitalni interes, taj akt će razmatrati Dom naroda. Dalji postupak će se provesti shodno primjenom članova IV.A.17.a do 20. Ustava Federacije.

Predsjednik i potpredsjednici Parlamenta

70. Uspostaviti instituciju Predsjednika i dva potpredsjednika Parlamenta Federacije. Predsjednici domova su istovremeno potpredsjednici Parlamenta. Predsjednika biraju iz svojih redova i opozivaju poslanici i delegati na zajedničkoj sjednici oba doma Parlamenta većinom glasova, uključujući većinu glasova svakog kluba konstitutivnih naroda u Domu naroda. Predsjednik i potpredsjednici Parlamenta ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda ili iz grupe građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda.

71. Predsjednik Parlamenta potpisuje zakone i druge odluke usvojene u Parlamentu, osim akata koji su u isključivoj nadležnosti domova.

72. Predsjednik Parlamenta, u saglasnosti sa potpredsjednicima, predlaže:

- a) kandidata za mandatara za sastav Vlade,
- b) predlaže kandidate za sudije Ustavnog suda Federacije,
- c) saziva zajedničku sjednicu oba doma Parlamenta,
- d) saziva vanrednu sjednicu oba doma, uz pribavljeno mišljenje poslaničkih klubova,
- e) daje pomilovanja,
- f) dodjeljuje odlikovanja i druga društvena priznanja utvrđena zakonom,
- g) odlučuje na prijedlog Vlade o imenovanju šefova predstavništava Federacije u inostranstvu osnovanih u skladu sa zakonom.

Ostala pitanja

73. Ustav Federacije treba da sadrži preciznije odredbe, uobičajene u demokratskim sistemima, o javnosti rada, o imunitetu, o nespojivosti javnih funkcija i o sukobu interesa.

74. Odredbu o plaćama i naknadama poslanika i delegata (član IV.A.13.) svakako treba mijenjati. Obim prava i visinu treba dovesti u korelaciju sa ekonomskom i socijalnom situacijom u Federaciji. Preporučljivo je utvrditi procenat poslaničkih i delegatskih pozicija koje se mogu profesionalizirati. Za profesionalizirane funkcionere propisati da njihova ukupna primanja ne mogu biti veća od 3,5 prosječna lična dohotka ostvarena u Federaciji u protekloj godini. Za one koji funkcije ne ostvaruju profesionalno, pored nadoknade materijalnih troškova i izgubljene zarade, ukupne naknade ne bi trebale prelaziti visinu jednog prosječnog ličnog dohotka ostvarenog u Federaciji u protekloj godini.

75. Po prestanku obavljanja funkcije, imenovani i izabrani funkcioneri imaju pravo na platu, za vrijeme utvrđeno zakonom, samo ako su na funkciji proveli cjelokupan mandat.

B. Izvršna vlast Federacije

Važeći Ustav ima izuzetno malo odredbi koje definiraju pravu ulogu vlade, kao kolektivnog tijela i u odnosu na druge institucije i nivoe vlasti u Federaciji. Neke od važećih odredbi su kontradiktorne ili nedovoljne. Ove preporuke će povećati odgovornost, smanjiti političku manipulaciju, te osigurati adekvatnu zastupljenost konstitutivnih naroda i onih koji se ne deklarišu kao pripadnici etničkih grupa u svim procesima donošenja odluka unutar vlade.

Predsjednik Federacije

76. Ukinuti potpuno ovu instituciju i dio ovlasti, sukladno odredbama o Parlamentu, prenijeti na predsjednika i potpredsjednike Parlamenta (nova institucija), te predsjednika Vlade.

Vlada

77. Umjesto sadašnjeg koncepta, prijeći na parlamentarni koncept, po kojem bi Vlada bila kolegijalno tijelo izvršne vlasti koje je odgovorno za stanje u Federaciji u okviru prava i dužnosti Federacije i koja je odgovorna Parlamentu. Što znači da se u poglavlju koje se odnosi na podjelu izvršnih nadležnosti, brišu članovi IV.B.1. do 7.

78. Predsjednik Vlade i članovi Vlade, prema tome, zajednički su odgovorni za odluke koje donosi Vlada, a pojedinačno za svoja područja - djelokrug rada.

79. Predsjednik Vlade predstavlja i zastupa Federaciju, potpisuje međunarodne sporazume u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Ustavom Federacije BiH, saziva i predsjedava sjednicama Vlade, potpisuje akte Vlade u skladu sa Ustavom i Zakonom o Vladi.

80. Vlada bi imala nadležnosti da:

- a) predlaže politike, zakone i druga akta iz nadležnosti Federacije,
- b) da predlaže federalni proračun i završni račun,
- c) podnosi godišnje izvješće o stanju u Federaciji,
- d) provodi politike, zakone i druge akte koje usvoji Parlament,
- e) usmjerava i nadzire rad federalnih tijela uprave,
- f) donosi uredbe za izvršenje zakona,
- g) usmjerava djelovanje javnih službi,

- h) brine o ekonomskom razvoju i donosi politike, projekte, poticaje i mjere za ekonomski i društveni razvitak Federacije,
- i) podnosi prijedlog o raspuštanju Parlamenta,
- j) podnosi prijedlog Parlamentu o glasanju o povjerenju Vladi.

81. U načinu zakazivanja sjednica i odlučivanja u Vladi, u odnosu na sadašnje stanje, treba unijeti u Ustav odredbe prema kojima:

- a) svi članovi Vlade obvezni su prisustvovati sjednicama Vlade i ne smiju nedolaskom ili napuštanjem sjednice blokirati rad Vlade;
- b) sjednice se mogu održati ako je nazočna većina članova Vlade u kojoj većini je uključen i najmanje jedan (1) član Vlade iz svakog konstitutivnog naroda;
- c) da se na Vladi odlučuje običnom većinom nazočnih ako se radi o materiji (zakoni i sl.) koji idu u dalju proceduru u Parlament Federacije, a ako se radi o materiji o kojoj Vlada donosi konačnu odluku većina mora uključivati najmanje 30% članova Vlade iz reda svakog konstitutivnog naroda, a ako iz reda jednog konstitutivnog naroda ima više od 5 članova Vlade, onda u toj većini moraju biti najmanje 3 člana Vlade iz tog konstitutivnog naroda.

82. Vladu čine predsjednik i tri potpredsjednika i ministri. Potpredsjednici su istovremeno i ministri. Predsjednik Vlade i potpredsjednici ne mogu biti iz istih konstitutivnih naroda, odnosno onih koji se ne određuju kao pripadnici konstitutivnih naroda.

83. Ne računajući predsjednika Vlade, u Vladi mora biti najmanje 20% pripadnika svakog konstitutivnog naroda, ali ne više od 50% iz jednog konstitutivnog naroda. Najmanje jedan (1) član Vlade mora biti iz reda onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnog naroda.

84. Vlada se konstituira tako što mandat za sastav vlade dodjeljuje Predsjedništvo parlamenta onom političkom subjektu (stranka ili savez stranaka ili koalicija) koja ima prijedlog mandataru sa priloženim okvirnim programom sa definiranim ciljevima u svakoj oblasti koje su u nadležnosti Federacije, dogovorom o distribuciji ključnih funkcija (te funkcije uključuju predsjednike parlamentarnih domova, predsjednika parlamenta i predsjednika Vlade), potpisima većine zastupnika u Zastupničkom domu i većine izaslanika/delegata u Domu naroda (većina iz svakog kluba).

85. Odmah nakon dobivanja mandata, a najkasnije u roku od deset (10) dana, mandatar Vlade je dužan Zastupničkom domu izložiti sastav Vlade, podnijeti potpuni programski ekspozé o radu i djelovanju u narednom razdoblju i zatražiti glasovanje o povjerenju takvoj Vladi.

86. Povjerenje daje/ne daje Zastupnički dom. Smatra se da je Vlada dobila povjerenje ako je glasovala većina zastupnika. Ako Vlada dobije povjerenje, pristupa se polaganju svečane obveze.

87. Ako mandatar ne uspije u roku od 10 dana dati prijedlog sastava Vlade i podnijeti odgovarajući program, može mu se taj rok produžiti za narednih 10 dana (produžuje onaj tko je dao mandat), a ako ni tada ne uspije mandat se daje drugoj osobi, odnosno drugom političkom subjektu koji predlaže svog mandataru i prilaže ostala dokumenta navedena kao u točki 84. I ova procedura može se ponoviti.

88. Nepovjerenje Vladi u cjelini, ili pojedinačno članovima, može pokrenuti 20 zastupnika u Zastupničkom domu ili trećina u Domu naroda. Odluka o nepovjerenju izglasava se na način kao što je sada određeno.

89. Ako se izglasa nepovjerenje Vladi u cjelini ili predsjedniku Vlade, onda Vlada u cjelini odstupa sa dužnosti.

90. Zastupnički dom i Dom naroda može izglasati nepovjerenje Vladi samo ako predsjednik Parlamenta u saglasnosti sa potpredsjednicima, na istoj sjednici, dodjeli mandat novom mandataru i on i Vlada budu izabrani po postupku utvrđenom prethodnim preporukama.

91. U slučaju da predsjednik Vlade ili Vlada podnese ostavku postupa se kao u slučaju izglasavanja nepovjerenja.

92. Do izglasavanja povjerenja novom sazivu Vlade, dotadašnja Vlada radi u tehničkom mandatu.

93. Ukoliko se u roku od četiri mjeseca od dana potvrđivanja konačnih izbornih rezultata, ili od dana izglasavanja nepovjerenja Vladi ne obrazuje nova Vlada, zastupnici u oba parlamentarna doma gube pravo na plaće i druga primanja sve do dana dok se ne izglasa povjerenje novoj Vladi. Ukoliko se ni u roku od osam mjeseci od dana potvrđivanja konačnih izbornih rezultata ne obrazuje Vlada, predsjednik Parlamenta je dužan raspustiti Parlament nakon čega se raspisuju prijevremeni izbori.

94. Sastav, način rada, odlučivanja i vrste akata koje donosi Vlada, te svečana izjava i ovlasti Vlade u tehničkom mandatu utvrđuju se Zakonom o Vladi FBiH, kao i način odlučivanja.

95. Posebnim zakonom o ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave uređuju se prava, dužnosti i obveze ovih tijela vlasti i njihov odnos prema kantonalnim, odnosno općinskim tijelima vlasti.

96. Sadašnja odredba član IV.B.9. koja se odnosi na uredbe u vanrednim okolnostima ostala bi u osnovi ista.

97. Zakonom o Vladi bi bilo nužno urediti pitanje donošenja ostalih uredbi.

C. Sudska vlast Federacije

Ostvarivanje ljudskih prava i ustavne vladavine podrazumijeva primjenu sistema podjele vlasti, vladavinu prava i nezavisnost pravosuđa. U izgradnji demokratskog društva posebna pažnja se posvećuje ustavnom pozicioniranju pravosuđa, efikasnoj kontroli ustavnosti i zakonitosti i ulozi ustavnog sudstva. Ustav Federacije BiH ne odgovara ovim zahtjevima. Reforma pravosuđa koja je, zahvaljujući uticaju međunarodne zajenice, otpočela 2000-te godine, rezultirala je značajnim napretkom. Uspostavljanjem Visokog sudijskog i tužilačkog vijeća (VSTV) ojačana je nezavisnost pravosuđa i u Federaciji BiH. Nastavak strukturiranog dijaloga sa Evropskom unijom o reformi pravosuđa dalje podržava ovaj proces. Ove preporuke, takođe, imaju za cilj da se u Federaciji nastave i kvalitetno ojačaju ovi procesi. Postojeća rješenja u poglavlju „Sudska vlast“, zbog toga, moraju pretrpjeti značajne promjene.

Ovo poglavlje treba bitno rekonstruisati. Treba ustavno garantovati sve bitne elemente vladavine prava i efikasnog funkcioniranja principa pravne države. Materiju izložiti u tri cjeline: 1) Ustavnost i zakonitost; 2) Ustavni sud Federacije; i 3) Pravosudni sistem u Federaciji.

Ustavnost i zakonitost

98. Ustav mora izričito propisati obavezu da svi zakoni, drugi propisi, opšti i pojedinačni akti koje donose organi javne vlasti, institucije koje vrše javna ovlaštenja, političke stranke i nevladine organizacije, moraju biti u skladu sa Ustavom BiH i Ustavom Federacije. Svi podzakonski akti moraju biti u skladu sa zakonom.

99. Kontrola i zaštita ustavnosti i zakonitosti ostvaruje se pravom na žalbu protiv odluka organa i institucija donesenih u prvom stepenu. Protiv konačnih akata donesenih u upravnom postupku zajamčena je sudska kontrola. Samo se zakonom može isključiti mogućnost pokretanja upravnog spora. Ustavni sud Federacije vrši kontrolu ustavnosti zakona i kontrolu ustavnosti i zakonitosti drugih opštih akata.

100. Zakoni i drugi propisi i opšti akti ne mogu stupiti na snagu prije objavljivanja. Izuzetno, kada se utvrdi javni interes, samo pojedine odredbe zakona i drugih propisa mogu imati povratno dejstvo.

101. Svako ima pravo da se u postupku u kojem se odlučuje o njegovim pravima i dužnostima služi jezikom koji razumije.

102. Vlada Federacije i vlade kantona, u skladu sa svojim nadležnostima, imaju pravo da do odluke Ustavnog suda obustave od izvršenja propis, opšti ili pojedinačni akt za koji smatraju da nije u skladu sa ustavom i zakonom. U tom slučaju, bez odlaganja, moraju pokrenuti postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti pred Ustavnim sudom.

103. Vlada Federacije ima pravo i dužnost da neposredno osigura izvršavanje zakona i drugih propisa iz isključive nadležnosti Federacije, ukoliko ih nadležni organi ne bi izvršavali. Ista ovlaštenja imaju vlade kantona u slučaju neprovođenja kantonalnih propisa.

104. Federacija i kantoni uspostavljaju službu besplatne pravne pomoći.

Ustavni sud

Ustavno sudstvo u demokratskim društvima ima izuzetno značajnu funkciju u ostvarivanju principa vladavine prava. U postojećem ustavnom sistemu Federacije, takva uloga Ustavnog suda ni približno nije osigurana. Zato se predlažu značajne izmjene.

105. U sastavu Ustavnog suda osigurana je nacionalna izbalansiranost, uključujući i zastupljenost onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Međutim, postupak izbora sudija treba bitno reformisati kako bi se osigurao izbor sudija najviših stručnih kompetencija i moralnog kredibiliteta. U transparentnom postupku izbora treba osigurati saradnju Parlamenta, Ustavnog suda i Visokog sudijskog i tužilačkog vijeća BiH. Kriterije za izbor, koji su sada razrađeni u državnom Zakonu o VSTV-u, treba propisati Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu i još više ih objektivizirati. Istim zakonom treba precizirati postupak pred Ustavnim sudom, te dejstvo i provođenje njegovih odluka.

106. VSTV treba da provede konkursnu proceduru i prema ustavnim kriterijima pripremi rang-listu najuspješnijih kandidata, tako da lista sadrži najmanje dvostruko više kandidata od broja koji se bira. Rang-lista se dostavlja Ustavnom sudu koji o svakom predloženom kandidatu daje obrazloženo mišljenje i utvrđuje svoju rang-listu. Oba prijedloga se dostavljaju nadležnom parlamentarnom odboru ili komisiji koja obavlja javno saslušanje kandidata. Za tu priliku radno tijelo Parlamenta se proširuje sa najmanje trećinu članova iz reda profesora pravnih fakulteta i drugih istaknutih stručnjaka iz oblasti Ustavnog prava. Parlamentarno radno tijelo utvrđuje svoju rang-listu koju dostavlja predsjedniku i potpredsjednicima

Parlamenta. Izbor sudija se vrši na zajedničkoj sjednici oba doma Parlamenta na osnovu prijedloga predsjednika i potpredsjednika Parlamenta. Svaka faza postupka ne može trajati duže od 30 dana.

107. Ukoliko ni nakon dva kruga glasanja ne bude izvršen izbor, najbolje rangirani kandidati sa liste koju je utvrdio Ustavni sud smatraju se izabranim. Do izbora novih sudija, postojećim sudijama na odgovarajućim mjestima se produžava mandat.

108. Sudije se biraju na mandat od 9 (devet) godina i mogu biti birani na još jedan mandat. Mandat sudije, osim u drugim slučajevima predviđenim Ustavom, prestaje sa navršenih 75 godina života.

109. Nadležnost treba bitno proširiti tako da Ustavni sud treba da odlučuje o:

- a) saglasnosti ustava kantona, zakona i prijedloga zakona, drugih propisa i opštih akata sa Ustavom;
- b) saglasnosti propisa i opštih akata sa zakonom;
- c) saglasnosti statuta i opštih akata organa i organizacija koji vrše javna ovlaštenja sa Ustavom i zakonom;
- d) zaštiti prava na lokalnu samoupravu;
- e) ustavnom pitanju na zahtjev Vrhovnog suda ili kantonalnog suda kada se ta pitanja pojave u postupku pred tim sudovima;
- f) rješavanju sukoba nadležnosti između organa zakonodavne, izvršne i sudske vlasti Federacije, kao i sukobe unutar ovih organa;
- g) rješavanju sporova između federalnih, kantonalnih, gradskih i opštinskih organa. Sporovi o provođenju zakona i drugih propisa iz zajedničke nadležnosti federalnih i kantonalnih vlasti biće prioritarno uzeti u postupak. Sud će odlučiti o potrebi izricanja privremene mjere;
- h) saglasnosti programa, statuta i drugih opštih akata političkih stranaka, sindikata i nevladinih organizacija sa Ustavom i zakonom;
- i) u vijeću za zaštitu vitalnih interesa odlučuje u postupku zaštite vitalnih nacionalnih interesa.

110. Ustavni sud može ocjenjivati ustavnost zakona i ustavnost i zakonitost propisa i opštih akata koji su prestali da važe, ako od prestanka važenja do pokretanja postupka nije proteklo više od jedne godine.

111. Ustavni sud, po vlastitoj inicijativi obavještava javnost o stanju ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti.

112. Krug ovlaštenih predlagača za pokretanje postupka pred Ustavnim sudom treba bitno proširiti. U taj krug, bez dodatnih ograničenja, treba uključiti: predsjednika i potpredsjednike Parlamenta, predsjednika i zamjenike predsjednika oba doma Parlamenta, predsjednika Vlade, ¼ poslanika ili delegata bilo kojeg doma Parlamenta i kantonalnih skupština. Predsjednik vlade kantona može pokrenuti postupak ako se osporenim aktom ugrožavaju ustavne nadležnosti kantona. Opštinska i gradska vijeća i opštinski načelnici i gradonačelnici treba da budu ovlašteni predlagači u zahtjevima za zaštitu prava na lokalnu samoupravu, ali i za pokretanje postupka ocjene ustavnosti i zakonitosti propisa i akata koji su od značaja za ostvarivanje prava na lokalnu samoupravu. Ostala pravna lica, organizacije i zajednice mogu pokrenuti postupak pod uslovom da se osporenim aktima ugrožavaju njihova ustavna prava što se preciznije utvrđuje Zakonom o postupku pred Ustavnim sudom.

113. Neprovođenje odluka Ustavnih sudova, kao i ostalih sudova, u praksi je veliki problem. Pokazalo se da fokusiranje odgovornosti na predsjednika Vlade, pa i prijetnja krivičnom sankcijom, nisu dovoljni, Zato Ustavom treba učiniti odgovornim sve nosioce

javnih funkcija da su, u okviru svojih ovlaštenja i ovlaštenja organa i institucija na čijem su čelu, odgovorni za izvršenje sudskih odluka pod prijetnjom ograničenja ponovnog izbora. Zakonom treba regulisati preciznije pitanje ove odgovornosti. Ako ni nakon upozorenja Ustavnog suda o neprovođenju njegove odluke ovlašteni funkcioner/lice u određenom roku ne preduzme sve mjere iz njegove nadležnosti kako bi se osiguralo izvršenje odluke, on ostaje bez plaća i drugih ličnih primanja sve dok Sud ne utvrdi da je odluka izvršena.

Pravosudni sistem u Federaciji

Pravosuđe u Federaciji ustavno treba pozicionirati kao jedinstven sistem, uz odgovarajuću ulogu kantonalnih vlasti. To podrazumjeva sljedeća ustavna rješenja:

114. Garantovanje primjene međunarodnih demokratskih načela o sudovima koja su prihvaćena u različitim međunarodnim dokumentima kao što su; načelo nezavisnosti suda; načelo stalnosti sudijske funkcije; načelo sudijskog imuniteta; načelo nespojivosti sudijske sa drugim funkcijama; načelo instancionog suđenja; načelo javnosti, i druga načela.

115. Federalnim zakonom, kao i do sada, uređuju se sudski postupci (krivični, građanski, prekršajni, upravni sporovi).

116. Načela o jedinstvenoj tužilačkoj funkciji trebaju biti propisana Ustavom, uključujući i mogućnost uspostavljanja tužilaštva za posebne namjene. Razmotriti opravdanost objedinjavanja tužilačke i pravobranilačke funkcije.

117. Organizacija sudova i tužilaštava uređuje se federalnim zakonom, uz obavezno pribavljeno mišljenje kantonalnih skupština.

118. Predvidjeti mogućnost uspostavljanja, pored sudova opšte nadležnosti, i specijalizovanih sudova – privrednih (trgovačkih), upravnih sudova, za radne sporove, za maloljetnike i sl.

119. Sredstva za rad sudova i tužilaštava osiguravaju se u budžetu Federacije.

120. Advokaturu treba ustavno pozicionirati.

121. Iz postojećeg Ustava brisati odredbe o sudskoj policiji, te njenu poziciju urediti zakonom.

D. Distribucija ključnih funkcija u strukturi federalne vlasti

Nacionalna struktura ključnih funkcija u strukturi federalne vlasti treba biti izbalansirana.

122. Zbog neophodnosti očuvanja nezavisnosti pravosuđa potrebno je odvojeno tretirati ovu granu vlasti u odnosu na zakonodavnu i izvršnu, u smislu nacionalnog balansa.

123. Predsjednik Parlamenta, predsjednici domova i predsjednik Vlade ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda. Osoba koja se ne izjašnjava kao pripadnik konstitutivnih naroda obnaša jednu od navedenih funkcija. Navedene funkcije ne može više od dva mandata uzastopno vršiti osoba iz istog konstitutivnog naroda, ili iz reda onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda.

124. Pravosudne institucije u strukturi federalne vlasti uskladiće nacionalnu strukturu ključnih funkcija u tim institucijama, tako da pripadnici konstitutivnih naroda i one osobe koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda ne mogu obnašati više od jedne

od tih ključnih funkcija. Navedene funkcije ne može više od dva mandata uzastopno vršiti osoba iz istog konstitutivnog naroda ili iz reda onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Dužina trajanja mandata ključnih funkcija u pravosuđu treba biti ujednačena na način da se uskladi dužina trajanja mandata predsjednika Ustavnog suda, predsjednika Vrhovnog suda i glavnog Federalnog tužioca.

125. Na istim principima će se izvršiti distribucija ključnih funkcija u strukturi kantonalne vlasti.

V. KANTONALNE VLASTI

Preporuke koje slijede imaju za cilj da poboljšaju funkcionalnost i ekonomičnost kantonalne vlasti, te da osiguraju odgovarajuću političku zastupljenost svih konstitutivnih naroda i građana koji se ne žele opredijeliti kao pripadnici etničkih grupa i nacionalnih manjina u kantonalnim strukturama vlasti. Što se tiče kantonalne reorganizacije, Ekspertna grupa se vodila činjenicom da kantonalne teritorije nisu definisane u Ustavu, nego propisane zakonom. Stoga je Ekspertna grupa izradila smjernice koje bi se trebale koristiti za buduće izmjene i dopune zakona o teritorijalnim jedinicama FBiH.

126. Ekspertna grupa smatra da je trenutni broj kantona ekonomski i finansijski neodrživ i da bi ga trebalo smanjiti. Što se tiče eventualne reorganizacije teritorijalne strukture Federacije, treba, zajedno sa etničkim principom, uzeti u obzir i ekonomske, infrastrukturne, geografske, historijske i kulturološke kriterije. U daljem profiliranju karaktera federalnih jedinica trebalo bi težiti konstituisanju regija u smislu standarda i kriterija EU.

127. Ukoliko neki kanton ima etnički izbalansiran sastav stanovništva, trebalo bi razmotriti organizaciju kantona sa posebnim režimom.

Opšte odredbe

128. Kako je neprecizna odredba u članu V. 1(b), istu bi trebalo promijeniti, pa bi ova tačka trebalo da glasi: „izvršavati svoje nadležnosti vodeći računa o interesu građana i jednakopravnih naroda u svakom gradu i opštini.”

129. Preporukama o lokalnoj samoupravi, kojima su utvrđene ovlasti jedinica lokalne samouprave, u članu V.2(2), promijeniti isti i naznačiti da: „svaki kanton može prenijeti svoje nadležnosti na državni, Federalni, a ovlasti na gradski ili opštinski nivo vlasti.”

Skupština kantona

130. Imajući u vidu činjenicu da se kantonalna skupština sastoji od jednog doma, broj poslanika se treba utvrđivati na osnovu broja stanovnika i broja opština u tom kantonu, vodeći računa i o nacionalnom sastavu stanovništva.

131. Kako poslanike/zastupnike u skupštinu kantona biraju birači na demokratskim i slobodnim izborima, a stranački i etnički sastav ovisi od izborne volje birača, a ne od nacionalnog sastava stanovništva u kantonu, potrebno je utvrditi minimalnu kvotu zastupljenosti tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina, te onih koji ne pripadaju konstitutivnim narodima, a na osnovu popisa stanovništva iz 1991. godine.

132. Prihvatanjem ove preporuke bi se obezbijedilo konstituisanje Doma naroda Federalnog parlamenta, ali bi se istovremeno i omogućilo da se izaberu predsjednik i tri

dopredsjednika kantonalne skupštine i time omogućilo pokretanje pitanja zaštite vitalnog nacionalnog interesa od strane poslanika iz tri konstitutivna naroda.

133. Umjesto dosadašnjeg načina izbora predsjednika skupštine, trebalo bi predvidjeti da predsjednika i tri dopredsjednika skupštine biraju poslanici kantonalne skupštine u skladu sa poslovnikom, s tim da jedan od dopredsjednika bude iz opozicije, istovremeno vodeći računa da na tim funkcijama ne mogu biti dvojica iz istog naroda.

134. Do sada je mijenjan broj poslanika/zastupnika u skupštini kantona, tako da je trenutno minimalni broj 20, a maksimalni 35 poslanika, a imajući u vidu činjenicu da se broj stanovnika u kantonima kreće od 32.000 do 500.000, trebalo bi odrediti minimalni i maksimalni broj poslanika koji bi se kretao od 15 do 31, vodeći računa, ne samo o broju stanovnika kantona, nego i o broju opština koje ga čine, kao i o isključivim i podijeljenim nadležnostima same kantonalne vlasti.

135. Kantoni do 50.000 stanovnika ne mogu imati više od 15 poslanika/zastupnika i takvi kantoni ne bi imali sve institucije (npr. kantonalni sud, kantonalno tužilaštvo, pravobranilaštvo itd.)

136. Do sada je bila praksa da veći broj poslanika/zastupnika u kantonalnim skupštinama može profesionalizirati svoj status. U svrhu promoviranja ekonomičnosti, trebalo bi predvidjeti da samo četiri osobe mogu profesionalizirati svoj status: predsjednik i tri dopredsjednika.

137. Odredbe o platama i naknadama treba mijenjati, te obim prava i visinu treba uskladiti sa ekonomskom i socijalnom situacijom. Poslanici/zastupnici koji ne mogu profesionalizirati svoj status trebali bi da imaju naknadu/paušal u iznosu do 70% prosječnog ličnog dohotka u Federaciji BiH u protekloj godini, te pravo da im se nadoknade materijalni troškovi i izgubljena zarada. Za one koji funkciju ostvaruju profesionalno, predsjednik i tri dopredsjednika, trebalo bi propisati da njihova ukupna plata ne može biti veća od 3 prosječna lična dohotka u Federaciji BiH, a nemaju prava na paušal.

138. Predsjednik skupštine kantona predstavlja kanton i potpisuje međunarodne sporazume koje kanton sklapa, uz prethodno pribavljenu saglasnost Federalnog parlamenta i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

139. U Ustavu FBiH treba jasno definisati da se prenos nadležnosti sa kantona na državu, Federaciju, grad ili opštinu isključivo vrši zakonom.

140. Kanton može ovlastiti niže nivoe vlasti da obavljaju poslove iz njegove nadležnosti, uz obezbjeđenje finansijskih sredstava.

141. Sazivanje konstituirajuće sjednice kantonalne skupštine vrši se najkasnije 10 dana nakon službene objave rezultata izbora i njome predsjedava najstariji poslanik/zastupnik do izbora predsjednika i tri dopredsjednika, uz obavezno prisustvo svih izabranih poslanika/zastupnika. U slučaju da neko od poslanika/zastupnika neopravdano izostane sa konstituirajuće sjednice, isti će biti zamijenjen kandidatom istog političkog subjekta koji je sljedeći po broju glasova.

142. Na prvoj konstituirajućoj sjednici moraju se izabrati predsjednik i tri dopredsjednika kao i skupštinska tijela.

Vlada kantona

143. Vlada bi bila odgovorna, u okviru svojih naležnosti, za stanje u kantonu i odgovarala bi za svoj rad skupštini kantona za odluke koje donosi, a predsjednik i ministri bi bili odgovorni, pojedinačno, za odluke koje donose iz nadležnosti koje su im povjerene.

144. Mandat za sastav vlade dodjeljuje predsjednik u saglasnosti sa potpredsjednicima skupštine kantona onom političkom subjektu koji dokaže da ima natpolovičnu većinu u kantonalnoj skupštini uključujući i prijedlog mandataru za sastav nove vlade.

145. Mandatar za sastav nove vlade bi bio dužan da u roku od 10 dana od dobijanja mandata skupštini kantona izloži program rada vlade kao i sastav iste, nakon čega bi se glasalo o povjerenju vladi, i ukoliko ista dobije povjerenje većine zastupnika u kantonalnoj skupštini pristupilo bi se polaganju svečane obaveze i time ona preuzima sve obaveze predviđene ustavom i zakonom.

146. Ako mandatar ne uspije u roku od 10 dana dati sastav vlade i podnijeti odgovarajući program, može mu se rok produžiti za narednih 10 dana, a ako ni tada ne uspije, mandat se daje drugom političkom subjektu da predloži svog mandataru sa istim obavezama, te se ponavlja postupak kao i rokovi.

147. Do izglasavanja povjerenja novom sazivu vlade, dotadašnja vlada radi u tehničkom mandatu.

148. Ukoliko se u roku od 3 mjeseca od dana potvrđivanja konačnih izbornih rezultata ili od dana izglasavanja nepovjerenja vladi, ne imenuje nova vlada, poslanici/zastupnici gube pravo na plate i druge naknade sve do dana dok se ne izglasa povjerenje novoj vladi. Ukoliko se ni u roku od osam mjeseci od dana potvrđivanja konačnih izbornih rezultata ne obrazuje Vlada, predsjednik skupštine kantona je dužan raspustiti skupštinu nakon čega se raspisuju prijevremeni izbori.

149. Nepovjerenje vladi u cjelini i pojedinačno može pokrenuti 30% poslanika/zastupnika skupštine kantona te ukoliko se izglasa nepovjerenje vladi u cjelini ili samo predsjedniku vlade, vladi u potpunom sastavu prestaje mandat.

150. Broj ministarstava u vladi kantona treba ograničiti tako da maksimalan broj ministara iznosi do 9, a u kantonu u kojem broj stanovnika ne prelazi 50 hiljada, do 7 ministara, pri čemu se mora voditi računa o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina, a najmanje jedan ministar mora biti iz kategorije onih koji ne pripadaju konstitutivnim narodima i trebalo bi da odražava popis stanovništva iz 1991. godine.

151. Zakon o vladi i poslovnik moraju biti usklađeni sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

VI. OPĆINSKE VLASTI

Bosna i Hercegovina je 2002. godine ratificirala Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi, kao jedan od uslova za članstvo u Vijeću Evrope. Međutim, ni u Ustavu BiH, kao ni u Ustavu FBiH ne poziva se izričito na Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi, ni na prava koja se njom garantiraju. Cilj ovih preporuka je usklađivanje Ustava FBiH sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Ovim Poglavljem se ispravlja trenutno nepostojanje jasne definicije

između nadležnosti kantona i jedinica lokalne samouprave. Ove preporuke bi trebale ojačati ulogu općina i povećati njihovu mogućnost u pružanju osnovnih usluga građanima.

152. Umjesto dosadašnjih poglavlja od VI do IX, uspostavlja se poglavlje pod naslovom „Lokalna samouprava”.

153. Građanima se, osim posrednog učešća u vlasti putem izabраних predstavnika, treba omogućiti i neposredno učešće u lokalnim poslovima putem referenduma, zborova građana, građanskih inicijativa kao i drugih oblika neposrednog odlučivanja koja bi se uredila zakonom.

154. Građanima se ustavom garantuje pravo na lokalnu samoupravu koju oni ostvaruju preko lokalnih predstavničkih tijela – opštinskih i gradskih vijeća, koje čine vijećnici izabrani na slobodnim i tajnim izborima, a na osnovu jednakog biračkog prava.

155. Kao jedinicu lokalne samouprave treba odrediti opštinu, grad i glavni grad Sarajevo, a da se u okviru ovih samouprava mogu osnivati mjesne samouprave – mjesne zajednice.

156. Kako su do sada nadležnosti jedinica lokalne samouprave ovisile o kantonu potrebno je jasno definisati nadležnosti jedinica lokalne samouprave, a posebno u oblastima koje obezbjeđuju obavljanje i razvoj komunalnih djelatnosti kao i putne infrastrukture, uređenja naselja i stanovanja, prostornog i urbanističkog planiranja, primarne zdravstvene zaštite, predškolskog i osnovnog obrazovanja, u oblasti kulture, fizičke kulture, sporta i informisanja, socijalne zaštite, kao i u politikama o razvoju i unapređenju turizma, zanatstva, preduzetništva i ugostiteljstva, kao i u oblasti protivpožarne i civilne zaštite te staranju o zaštiti životne okoline i zaštiti potrošača. Jedinica lokalne samouprave ima pravo da u značajnoj mjeri učestvuje u korištenju prirodnih resursa na svom području, a u skladu sa zakonom.

157. U cilju ostvarivanja interesa njihovih građana, jedinicama lokalne samouprave treba omogućiti da se, u okviru ostvarivanja svojih funkcija, udružuju sa drugim jedinicama lokalne samouprave, kako unutar Bosne i Hercegovine tako i sa jedinicama lokalne samouprave susjednih država koje su teritorijalno povezane, a koje ne mogu imati administrativni niti upravni karakter.

158. Jedinice lokalne samouprave vode računa o ekonomičnosti, efikasnosti i potrebama građana.

159. Područja jedinica lokalne samouprave: opštine, grada i glavnog grada, određuju se na način propisan zakonima.

160. Grad se osniva Ustavom i/ili zakonom u skladu sa kriterijumima koji su predviđeni zakonom kojim se uređuje lokalna samouprava i ima nadležnosti opštine, ali mu se zakonom mogu povjeriti i druge nadležnosti.

161. Organi jedinica lokalne samouprave su Opštinsko, odnosno Gradsko vijeće, načelnik kao i gradonačelnik, kada su u pitanju gradovi, a mandat izabranih vijećnika, kao i načelnika i gradonačelnika se vrši u skladu sa Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine i traje četiri godine.

162. Opštinsko i gradsko vijeće donose statut kao najviši pravni akt koji mora biti u skladu sa Federalnim i kantonalnim ustavom kao i u skladu sa zakonom. Takođe donose i poslovničke o radu kojima se utvrđuju sve procedure rada opštinskog i gradskog vijeća, koje takođe moraju biti usklađene sa zakonom.

163. Vijećnici ostvaruju pravo na paušal koji ne može biti veći od 50% prosječnog ličnog dohotka u Federaciji.
164. Opština, grad i glavni grad samostalno, u skladu sa zakonom, donose budžet i program ekonomskog razvoja, utvrđuju simbole i njihovu upotrebu, te upravljaju svojom imovinom.
165. Opština, grad i glavni grad se staraju o ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda u skladu sa Ustavom, kao i o proporcionalnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i etnički neopredijeljenih građana u opštinskim i gradskim organima vlasti, koje odražavaju popis stanovništva iz 1991. godine.
166. Opštinski načelnik i predsjedavajući Opštinskog vijeća ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda, nacionalne manjine ili etnički neopredijeljenih, izuzev u onim općinama u kojima jedan konstitutivni narod čini više od 90% stanovnika, prema posljednjem popisu stanovništva iz 1991. godine. Ova odredba važi i za gradski nivo vlasti.
167. Kada je u pitanju nacionalni sastav opštinskih i gradskih vijeća treba obezbijediti minimalnu zastupljenost konstitutivnih naroda kao i građana koji se ne žele opredijeliti kao pripadnici etničkih grupa, jer je Izbornim zakonom BiH obezbijeđena zastupljenost u opštinskim vijećima po određenim kriterijima, te bi trebalo uvesti minimalne kvote.
168. Jedinice lokalne samouprave imaju pravo na vlastite i dodatne prihode kojima se mora osigurati obavljanje njihovih nadležnosti.
169. Federacija BiH je dužna finansijski pomagati slabije razvijene jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom.
170. U cilju efikasnijeg, racionalnijeg ostvarivanja prava i obaveza građana i zadovoljavanja njihovih potreba od neposrednog interesa za život i rad, zakonom se može povjeriti obavljanje određenih poslova iz nadležnosti kantona i Federacije, jedinicama lokalne samouprave, uz obezbjeđenje finansijskih sredstava za obavljanje povjerenih nadležnosti.
171. Zakonski bi trebalo utvrditi opštinsku svojinu sa kojom opština može slobodno da raspolaže, a trenutno se nalazi u nadležnosti kantona.
172. Teritorije jedinica lokalne samouprave kao i njene nadležnosti nisu prilikom osnivanja poštivala načela Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, što je dovelo do toga da neke jedinice lokalne samouprave ne mogu prema građanima ispuniti ni minimalne uslove, jer nisu samoodržive. Potrebno je u takvim slučajevima predvidjeti da susjedna opština, koja ispunjava sve uslove, može servisirati potrebe i usluge građana konkretne opštine (primarna zdravstvena zaštita, osnovno obrazovanje, komunalne djelatnosti itd.).
173. Polazeći od Odluke Ustavnog suda BiH Ekspertna grupa smatra da treba izvršiti odgovarajuće promjene Izbornog zakona BiH i Statuta Grada Mostara. Pitanje ostanka postojećih odredaba o Gradu Mostaru u Ustavu Federacije je političko pitanje, o kojem treba odlučiti Parlament Federacije.
174. Status grada Sarajeva, kao glavnog grada Federacije Bosne i Hercegovine, treba urediti posebnim zakonom o glavnom gradu koji bi, osim nadležnosti koje su Ustavom i zakonom predviđene za opštine i gradove, imao i druge nadležnosti od interesa za glavni grad (srednje obrazovanje, kulturne institucije, itd.), čime bi se omogućilo da glavni grad postane politički, administrativni, kulturni, ekonomski, obrazovni i naučni centar Federacije. Glavni grad bi bio sastavljen od 8 opština: Stari grad, Centar, Novi grad, Novo Sarajevo, Ilidža, Hadžići, Ilijaš, i Vogošća, koje su inače urbano i teritorijalno povezane. Izbor gradskih

vijećnika, kao i gradonačelnika Grada Sarajeva bi se vršio neposrednim načinom. Kandidat za gradonačelnika iz reda istog konstitutivnog naroda, kao i iz reda onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda ne može biti biran na više od dva uzastopna mandata.

175. Broj vijećnika Gradskog vijeća, koji ne može biti veći od 31, biće utvrđen Statutom Grada i Izbornim zakonom BiH, kao i kvota minimalne zastupljenosti tri konstitutivna naroda i onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda, kao i proporcionalnu zastupljenost vijećnika iz opština koje čine Grad Sarajevo. Način izbora predsjednika i zamjenika predsjednika Gradskog vijeća bi se vršio na isti način kao i kod izbora u kantonalnu skupštinu. Prava i obaveze gradskih vijećnika su ista kao i prava i obaveze poslanika/zasupnika u kantonalnoj skupštini.

176. S obzirom na preporuke o statusu i organizaciji Sarajeva kao glavnog grada, Ekspertna grupa smatra da je logično da Kanton Sarajevo čine osam opština Grada Sarajevo, opština Trnovo (FBiH), kao i opštine sadašnjeg Bosansko-podrinjskog kantona (Goražde, Ustikolina-Foča, Prača-Pale), kao i četiri opštine koje su izrazile želju da se pripoje Kantonu Sarajevo (Olovo, Visoko, Vareš i Breza). Ova konstatacija ni na kakav način ne utiče na potencijalnu kantonalnu reorganizaciju.

X. MEĐUNARODNI ODNOSI

U sklopu promjena Ustava Federacije bilo bi potrebno po prvi put ustavnopravno regulirati i pitanja euroatlantskih integracija. Sukladno pravima i obvezama koje su u isključivoj ili zajedničkoj nadležnosti Federacije, odnosno njezinih kantona, a tiču se međunarodnih odnosa Bosne i Hercegovine u procesu približavanja euroatlantskim integracijama, preporučuje se konzistentno reguliranje ove oblasti i u Ustavu Federacije i, posljedično, u kantonalnim ustavima. Dakako, pitanje euroatlantskih integracija bit će potrebno po prvi put regulirati i u Ustavu BiH, u dijelu isključivih nadležnosti države BiH, ili zajedničkih nadležnosti države BiH i njezinih entiteta. Slijedom kazanog, preporučuje se definirati - u poglavlju Međunarodni odnosi - načela i procedure koje podrazumijeva preuzimanje i implementacija pravne stečevine EU (acquis), kao i postupke koordinacije vanjsko-sigurnosnih politika i u Federaciji i u BiH. Preporučuje se i ustavno definiranje obveza federalnih i kantonalnih sigurnosnih organa tijekom procesa približavanja i uključivanja BiH u euroatlantske sigurnosne strukture.

Konkretnije govoreći, preporučuje se:

177. U Ustavu Federacije izmijeniti naslov poglavlja „X - Međunarodni odnosi“ u: „Međunarodni odnosi - Federacija BiH u procesu pristupanja Bosne i Hercegovine euroatlantskim integracijama“. U slučaju izrade novog ustava Federacije, alternativa ovom prijedlogu je postojećem poglavlju „Međunarodni odnosi“ dodati podpoglavlje „Federacija BiH u procesu pristupanja Bosne i Hercegovine euroatlantskim integracijama.“;

178. Preporučuje se, također, preuzeti prva tri članka iz poglavlja „X - Međunarodni odnosi“, a članak četiri izmijeniti, tako da ulogu potpisnika međunarodnih sporazuma u ime Federacije u BiH ubuduće vrši predsjednik Parlamenta Federacije umjesto predsjednika Federacije BiH, kako je do sada bilo regulirano.

179. S obzirom da proces približavanja EU podrazumijeva i izradu Programa integracije (NPI) i Programa preuzimanja pravne stečevine EU (NPAA), koji se temelje na izgrađenoj „zajedničkoj viziji“ o budućnosti BiH i oformljenom funkcionalnom sustavu koordinacije, nužno bi bilo:

a) u Ustavu Federacije definirati obveze Parlamenta Federacije i u odnosima s Parlamentarnom skupštinom BiH i u odnosima s kantonalnim skupštinama glede

usklađivanja i federalnog i kantonalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU (*acquisom*).

b) definirati i procedure koordinacije između državnih, federalnih i kantonalnih izvršnih vlasti, kao i razrješenja eventualnih međusobnih konflikata i blokada u oblasti euroatlantskih integracija.

180. Tijela vlasti u Federaciji na svim razinama dužna su u zakone, druge propise i opće akte koje donose ugraditi kriterije, standarde i mjerila iz *acquisa* kojeg država BiH ima obvezu prihvatiti tijekom procesa pristupanja EU.

181. Kada je u postupku pridruživanja EU težište materije koja se treba uskladiti u isključivoj ili zajedničkoj nadležnosti Federacije, odnosno kantona, vlasti države BiH su u postupku preuzimanja kriterija, standarda i mjerila iz *acquisa* obavezne pribaviti mišljenja odgovarajućih Federalnih, odnosno kantonalnih tijela vlasti, pri čemu se mora osigurati odgovornost države BiH prema EU za sprovedbu usvojenog.

182. U Ustavu Federacije bi trebalo definirati ulogu Središnjeg koordinacijskog tijela (moglo bi se zvati i Ured za koordinaciju europskih integracija), a na kantonalnim razinama sličnih tijela, uključujući i njihove obveze za osposobljavanje ljudstva i institucija za odgovornu implementaciju *acquisa*. Relacije ovog tijela na razini Federacije s Ministarstvom vanjskih poslova trebat će regulirati i Ustavom BiH i Zakonom o Vijeću ministara. (Ministarstvo vanjskih poslova bi se moglo zvati ubuduće i Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija.).

183. U Ustavu Federacije preporučuje se regulirati i dio obveza koje pripadaju Federaciji u procesu izgradnje vanjsko-sigurnosnih politika i uključivanja BiH u euroatlantske sigurnosne strukture, kako bi se na državnoj razini bilo u stanju govoriti „jednim glasom“ u pregovorima s drugim subjektima međunarodnoga prava.

XI. AMANDMANI NA USTAV

184. Postupak promjene Ustava vršio bi se prema postojećim odredbama ove glave. Jedina izmjena je da postupak, uz ostale subjekte, može pokrenuti predsjednik Parlamenta u saglasnosti sa potpredsjednicima, odnosno predsjednicima domova. Ovim bi se zamijenio dio odredbe u kojem je propisano da je predsjednik Federacije, u saglasnosti sa potpredsjednicima, ovlašten predlagati za promjenu Ustava.

XII. PRAVNO-TEHNIČKA PITANJA

185. Odlukama Parlamenta Federacije i visokog predstavnika Ustav Federacije je mijenjan i dopunjavao sa 109 amandmana. Neke nametnute promjene Parlament nikada nije potvrdio, niti je utvrdio prečišćeni tekst Ustava. Predložene preporuke podrazumjevaju dosta širok zahvat u ustavni tekst. Osim toga, imajući u vidu činjenicu da BiH dijeli evropsku kontinentalnu pravnu tradiciju, optimalno rješenje bi bilo da se predloži novi cjelovit tekst Ustava Federacije. To bi olakšalo građanima i drugim učesnicima u postupku revizije da ostvare lakši i potpuniji uvid u predložene izmjene.

186. Donošenje novog ustavnog teksta zahtijeva donošenje ustavnog zakona kako bi se uredila prelazna rješenja. Bit će također neophodno izvršiti promjene niza drugih zakona, uključujući i Zakon o raspodjeli javnih prihoda u Federaciji BiH.

187. Imajući u vidu da će praksa biti najbolji kritičar usvojenih ustavnih promjena, Grupa smatra cjelishodnim da Parlament Federacije BiH, najkasnije nakon dva izborna ciklusa treba odlučiti o potrebi daljeg usavršanja ustavnog sistema Federacije BiH.

188. Moguće je i rješenje da Parlament najprije utvrdi i usvoji prečišćeni tekst važećeg Ustava, a da se predložene izmjene formulišu u obliku amandmana na Ustav.

Napomena: Ekspertna grupa je spremna, ako to Parlament smatra prikladnim, pružiti svaku pomoć u pravno-tehničkom oblikovanju predloženih preporuka.