

Izbor predstavnika nacionalnih manjina u zakonodavne organe vlasti u BiH

Dugo vremena je trebalo Bosni i Hercegovini da bi se za nacionalne manjine postigao korak više na ljestvici uspostavljanja tolerancije. Stoga je postignuće da nacionalne manjine sudjeluju u javnom i političkom životu, te u procesu odlučivanja na lokalnom nivou, na Lokalnim izborima 2008. godine, veliki korak za sve koji su se zalagali za ovaj cilj, ali je to još uvijek mali korak za pripadnike nacionalnih manjina. Naime, njima još uvijek nije omogućena aktivnija uloga u odlučivanju o svim pitanjima koja su od njihovog interesa i na svim nivoima vlasti u BiH.

Pravni okvir prava nacionalnih manjina u BiH: ustavna rješenja i međunarodne konvencije

Položaj nacionalnih manjina je danas određen međunarodnim pravom, ali se ne može zanemariti veliki uticaj društvenih prilika i političkih karakteristika u kojoj nacionalne manjine žive. Danas je uobičajeno da se položaj nacionalnih manjina re-

guliše na najvišem nivou, ustavnim odredbama uz preciziranje zakonima.

Ustavni tretman prava nacionalnih manjina u BiH proizilazi iz Opšteg okvirnog sporazuma za mir, pri čemu je neophodno posebnu pažnju posvetiti Aneksu 4 (Ustav BiH), Aneksu 6 (Sporazum o ljudskim pravima) i Aneksu 7 (Sporazumu o izbjeglicama i raseljenim licima), te ustavima entiteta.

U BiH je u primjeni petnaest međunarodnih pravnih akata koji čine sastavni dio Aneksa I Ustava BiH, a odnose se na ljudska prava i slobode, pri čemu su samo neka posvećena zaštiti prava manjina, prije svega: Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina, Evropska povelja o regionalnim jezicima i jezicima manjina i Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

Ustav BiH osigurava najviši nivo zaštite međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda. U članu II.2. Ustava BiH utvrđeno je da će se prava i slobode predviđene Evropskom konvencijom o zaštiti

ljudskih prava i osnovnih sloboda i dodatnim protokolima, te okvirnom Konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, direktno primjenjivati u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine. Ovi međunarodni instrumenti zaštite imaju prioritet pred nacionalnim zakonima.

Ipak, i pored pozivanja na međunarodne akte Ustav BiH, kako to tvrdi i profesor Neđo Miličević, ne sadrži „izričitu odredbu o dužnosti poštivanja opštih načela međunarodnog prava, što bi u suprotnom imalo veliki značaj“.¹

Član II.4. Ustava BiH sadrži gotovo istovjetnu odredbu o nediskriminaciji kao i član 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i jedini se izričito odnosi na pripadnike nacionalnih manjina a glasi: “Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksima I ovog Ustava, osigurano je licima u BiH bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, rođenje ili drugi status.“

Već u Preambuli Ustava BiH ističe se da „...Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima) i građani BiH ovim utvrđuju Ustav BiH.“ Isticanje ostalih u zagradi zapravo nas već uvodi u problem definisanja njihovog statusa. Činjenica da Ustav BiH spominje manjine u skromnom obimu i ne normira njihovu obavezu zaštite shvaćena je kao obaveza svih organa vlasti, države i entite-

ta, te kantona i općina da poštuju i afirmišu prava manjina.

Entiteti u BiH (Federacija BiH i Republika Srpska) imaju veoma visok stepen autonomije u uređivanju odnosa u domenu ustava i zakona. U skladu sa Ustavom BiH „sve vladine funkcije i ovlaštenja koja se u ovom ustavu izričito ne dodjeljuju ustanovama BiH, pripadaju entitetima“ Tako Ustav Republike Srpske (Ustav RS) umjesto termina *ostali*, direktnije tretira manjine i pominje ih u članu 5., gdje se, između ostalog ističe da se ustavno uređenje RS temelji na “zaštiti prava etničkih grupa i drugih manjina, obezbjeđivanju nacionalne ravnopravnosti i garantovanju i zaštiti ljudskih sloboda i prava u skladu sa međunarodnim standardima“.

Druge značajne odredbe Ustava RS u vezi sa položajem manjina su član 31. (koji se odnosi na zabranu raspirivanja nacionalne rasne ili vjerske mržnje i netrpeljivosti, zatim član 10., u kojem se govori o ravnopravnim građanima RS, bez obzira na rasu, pol, jezik, nacionalnu pripadnost itd, te član 7., koji na područjima gdje žive druge jezičke grupe normira u službenoj upotrebi njihov jezik i pisma.

Već u Preambuli Ustava Federacije BiH ističe se da su narodi i građani BiH odlučni da osiguraju punu nacionalnu jednakost, demokratske odnose i najviši standard ljudskih prava i sloboda, a u članu 1., pored konstitutivnih naroda, uvode se i “ostali“. Pored toga, u poglavlju „Ljudska prava i slobode“ ističe se „obaveza na zaštitu manjina i potencijalno ugroženih skupina.“

Amandmanima na ustave entiteta Federacije BiH i RS, koje je nametnuo Visoki predstavnik, a koji su bili nužni nakon

1 Neđo Miličević: Ustavni položaj nacionalnih manjina u BiH (www.foss-fpzig.com/ethnic_archive.php?lang=cro&show=all&eid=3)

donošenja Odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti svih naroda u BiH na cijeloj teritoriji, bez obzira na entitetsko određenje, utvrđeno je da i pripadnici konstitutivnih naroda i onih iz grupe „ostalih“ budu proporcionalno zastupljeni u nizu organa vlasti u skladu sa popisom stanovništva iz 1991. godine do potpunog provođenja Aneksa 7.

Ove promjene su ipak značajnije poboljšale položaj nacionalnih manjina u BiH. Bez obzira što i dalje postoje neki ograničavajući faktori, značajno je što se ovim ustavnim promjenama ipak konkretnije regulira učešće nacionalnih manjina u vršenju vlasti.

Norme u ustavima entiteta su, u načelu, u skladu sa međunarodnim pravom, ali se i dalje zadržavaju na načelnim konstatacijama. Ipak predstavljaju korektan ustavni osnov za dalje zakonsko uređivanje ovih prava. Nažalost, u Bosni i Hercegovini za ovo, do sada nije iskazana dovoljna politička volja.

Zakonska rješenja u BiH: Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina i Izborni zakon Bosne i Hercegovine

Pravno gledano, status pripadnika nacionalnih manjina je riješen u skladu sa opšteusvojenim evropskim standardima, ali od samog početka primjene ovih zakona pojavili su se problemi koje karakterišu nedoumice oko kvalifikacije nekih kategorija stanovništva, kratki rokovi za usaglašavanje statuta sa odredbama Izbornog zakona BiH, izgled glasačkog listića itd.

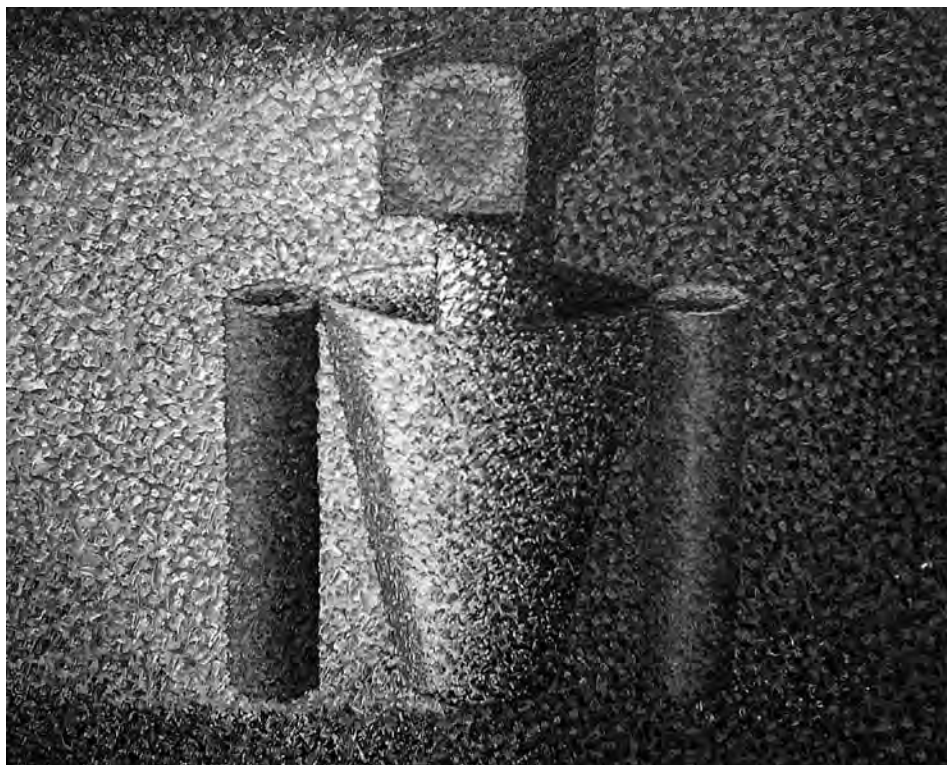
U BiH, pored tri konstitutivna naroda (Srbi, Bošnjaci i Hrvati), žive pripadnici brojnih nacionalnih manjina, Njihov sta-

tus je priznat Zakonom o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, koji je usvojen 1. 04. 2003., a stupio na snagu 14. maja 2003. godine (Sl.glasnik BiH, br. 12/03 i 76/05). Ovaj zakon je promovisao pravo pripadnika nacionalnih manjina na zastupljenost u organima vlasti i drugim javnim službama na svim nivoima vlasti, srazmjerno procentu njihovog učešća u stanovništvu prema posljednjem popisu u BiH.

Izraz „srazmjerno“ u primjeni zakona treba se tumačiti kao minimum učešća, a da broj pripadnika nacionalnih manjina u vlasti može biti i veći jer je BiH u politici prema nacionalnim manjinama načelno prihvatila sistem „pozitivne diskriminacije“ u zaštiti prava manjina.

U članu 3. Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina definisan je pojam i nabrojane su manjinske zajednice čija se prava štite u skladu sa Okvirnom Konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, koju je BiH ratifikovala u aprilu 2003. godine. Nacionalna manjina je u skladu sa ovim zakonom, dio stanovništva – državljana BiH koji ne pripadaju ni jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porijekla, iste ili slične tradicije, običaja, vjerovanja, jezika, kulture i duhovnosti i bliske ili srodne istorije i drugih obilježja. BiH štiti položaj i ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina: Albanaca, Crnogoraca, Čeha, Italijana, Jevreja, Mađara, Makedonaca, Nijemaca, Poljaka, Roma, Rumuna, Rusa, Rusina, Slovaka, Slovenaca, Turaka, Ukrajinaca i drugih koji ispunjavaju uslove iz stava 1. ovog člana.

Izmjene Izbornog zakona BiH iz 2004. godine su po prvi put omogućile osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama da



izaberu svog predstavnika u općinskim vijećima – sa zagarantovanim minimalnim brojem mjesta. Prema ovom zakonskom rješenju, pripadnici svih nacionalnih manjina koji u ukupnom broju stanovništva općine učestvuju ukupno do 3% stanovništva, garantira se najmanje jedno mjesto u općinskom vijeću/skupštini općine, pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom broju stanovništva općine učestvuju preko 3% stanovništva, garantiraju se najmanje (2) mjesta u općinskom vijeću/skupštini općine .

Bio je ovo značajan napredak u smislu učešća i boljeg odraza općih principa po kojima će ove osobe imati pravo biti jednako predstavljene u tijelima državnih vlasti i civilnih službi na svim nivoima. Međutim, ove izmjene prekasno su službeno objavljene da bi bile primjenjivane na

općinskim izborima 2004. godine, što je značajno odgodilo pozitivne promjene u praksi. Zato je Savjetodavni komitet UN-a, komentirajući izvještaj koji je podnijela kao članica Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, u martu 2006. godine, pozvao Bosnu i Hercegovinu da usvoji izmjene i dopune Ustava i Izbornog Zakona „s ciljem da osigura jednako uživanje aktivnog i pasivnog biračkog prava svim građanima, bez obzira na njihovu etničku pripadnost.“²

Od samog početka primjene ovih zakonskih odredbi, Parlamentarnoj skupštini BiH su se obratile mnoge općine u BiH sa upitom u vezi sa pojašnjenjem katego-

² Savjetodavni komitet o osnovama konvencije za zaštitu nacionalnih manjina: Mišljenje o BiH usvojeno 27.maja 2004.(www.coe.ba/pdf/PREVOD_VIJECE_EVROPE_1minj.doc

rija „Jugoslaveni“ i „Muslimani“. Naime, umjesto termina „nacionalne manjine“ i njihovog nabiranja, u Ustavu BiH upotrijebljen je termin „ostali“, ostavljajući tako zakonskoj regulativi da, u skladu sa objektivnim kriterijima, odredi koje su to nacionalne manjine koje žive u BiH, način njihove identifikacije i mjere koje će poduzeti, kao svoju obavezu, u zaštiti i afirmaciji njihovih prava.³

Pojedina općinska vijeća obraćala su se i Centralnoj izbornoj komisiji BiH sa upitom kako da tretiraju kategoriju stanovništva koje se izjašnjava kao „Ostali“: da li kao pripadnike konstitutivnih naroda ili kao pripadnike nacionalnih manjina. S obzirom na nenadležnost za tumačenje tog termina, CIK BiH ih je upućivala da se obrate sa zahtjevom za autentično tumačenje Parlamentarnoj skupštini BiH. Ustavno-pravna komisija Zastupničkog doma je razmatrala te upite i prihvatila mišljenje Vijeća ministara, koje je, 29. 11. 2007. godine, na prijedlog Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, utvrdilo autentično tumačenje odredaba zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u BiH u kojem je naznačeno da „Jugoslaveni“ i „Muslimani“ ne pripadaju skupini manjinskih zajednica u smislu Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH.⁴

Prema mišljenju savjetodavnog komiteta Vijeća Evrope o osnovama Konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, usvojenom

3 Savjet ministara: *Izveštaj BiH o zakonodavnim i drugim mjerama na provođenju načela utvrđenih u okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina*, decembar 2003.

4 Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice: *Davanje prijedloga mišljenja za autentično tumačenje odredbi broj: 08-02-3585-1340/07 od 08.10.2007.*

još 27. maja 2004. godine, vlasti u BiH bi trebale „pregledati“ trenutno zastupanje „ostalih“. Potpuno je ispravno omogućiti onima koji ne žele pripadati ni jednoj od tri grupe izbornih naroda, koji ne pripadaju ni jednoj nacionalnoj manjini da sjede u izbornim tijelima, ali je važno da se ovo ne dešava na račun nacionalnih manjina. Vlasti bi, po tom mišljenju, trebale prihvatiti potrebne promjene u izbornim zakonima da bi osigurale osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama da budu izabrane u kategoriji „Ostalih“.⁵

I danas relevantne međunarodne institucije izražavaju posebnu zabrinutost što u ustavnopravnom sistemu BiH postoje privilegije i prava koja se odnose na konstitutivne narode, a koja u isto vrijeme nisu predviđena za one koji se ne identifikuju kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda. Dodatni problem leži u činjenici da nacionalne manjine, ako se ubrajaju u ustavnu kategoriju „ostalih“, imaju više prava (na osnovu Zakona o zaštiti nacionalnih manjina) u odnosu na istinski marginalizovane „ostale“ koji ne pripadaju ni nacionalnim manjinama ni „Ostalima“. Naime, značajan broj osoba se izjašnjava kao „Jugoslaven“ ili su odbili da se izjasne, a građani iz miješanih brakova se ne osjećaju ugodno, izjašnjavajući se kao pripadnik jedne grupe od tri izborna naroda.

Četranesti izvještaj Vijeća Evrope o napretku BiH u ispunjavanju postprijemnih obaveza, objavljen u januaru 2008. godine, navodi da je Ustav BiH i dalje suprotan Protokolu 12 Evropske konvencije o

5 Savjetodavni komitet o osnovama konvencije za zaštitu nacionalnih manjina: *Mišljenje o BiH usvojeno 27.maja 2004* (www.coe.ba/pdf/PRE-VOD_VIJECE_EVROPE_1minj.doc)

ljudskim pravima, posebno zbog pravila o etničkoj pripadnosti članova Predsjedništva, delegata u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, predsjednika i potpredsjednika entiteta.⁶

Iako su oba entiteta usvojila i svoje Zakone o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, što predstavlja dalju konkretizaciju ustavnih odredbi, kao i odredbi samog Zakona o zaštiti pripadnika nacionalnih manjina BiH, u praksi, ipak izostaje primjena u ključnim zakonskim dijelovima.

Primjena zakonskih rješenja prava nacionalnih manjina na lokalnim izborima 2008. godine

Kada je u toku 2007. godine interesorna radna grupa pristupila izradi izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH, a u cilju što boljih priprema za Lokalne izbore koji su planirani za oktobar 2008 godine, pitanje kako osigurati garantirana mjesta za pripadnike nacionalnih manjina se pojavilo kao najveći izazov za članove grupe. Naime, oni su bili mišljenja da je ranije rješenje u Izbornom zakonu BiH prema kojem se „pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom broju stanovništva općine učestvuju do 3% ...“ itd. dovelo neke općine u nerealne situacije. To se posebno odnosilo na male općine koje su prema popisu iz 1991. godine imale samo nekoliko osoba (pripadnika nacionalnih manjina) na svom području. Nije se znalo ni da li su nakon rata uopće bile prisutne u tim opći-

nama, a po toj zakonskoj odredbi imale su pravo na jedno vijećničko mjesto. Zbog te nerealnosti istraživane druge mogućnosti.

Konačno, prihvaćena rješenja u Zakonu o izmjenama i dopunama Izbornog zakona BiH (Sl. glasnik BiH, br.33/08) smatrala su se najznačajnijom novinom u izbornom sistemu BiH. Problemi nacionalnih manjina u BiH konačno su pridobili pažnju javnosti, a najvećim uspjehom se smatralo omogućavanje pripadnicima nacionalnih manjina da konačno budu predstavljeni u lokalnim tijelima. Ovaj zakon je stupio na snagu 23. 04. 2008. godine, dakle samo dvije sedmice prije raspisivanja lokalnih izbora za 5. 10. 2008. godine.

Izmijenjeno Poglavlje 13 A precizira učešće pripadnika nacionalnih manjina u izborima za općinski nivo vlasti. Odredbom člana 13.14 stav (2) Izbornog zakona BiH propisano je da se broj pripadnika nacionalnih manjina koji se neposredno biraju u općinsko vijeće, odnosno skupštinu opštine i gradsko vijeće, odnosno skupštinu grada utvrđuje statutom opštine, odnosno grada, pri čemu se pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom broju stanovništva te izborne jedinice, prema zadnjem popisu stanovništva, učestvuju sa više od 3%, garantira najmanje jedno mjesto.

Međutim, ni trenutno zakonsko rješenje nije u skladu sa Zakonom o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina koji promovira pravo na zastupljenost u organima vlasti, srazmjerno procentu njihovog učešća prema posljednjem popisu stanovništva 1991. godine. Naime, pripadnicima nacionalnih manjina koji su prema popisu iz 1991. učestvovali sa 3% i manje

6 Information documents SG/ Inf (2008.), Bosnia and Herzegovina: Compliance with obligations and commitments and implementation of the post-accession co-operation programme, http://www.coe.ba/pdf/14th_COM_monitoring_report.pdf

od 3% nije osiguran izbor za učešće u lokalnoj vlasti, pa mnogi ova nova zakonska rješenja nazivaju „ne/uspjelim testom demokratičnosti.“

Stvaranje zakonskih uvjeta kroz dopune Statuta

Usvajanje novih zakonskih rješenja zahtijevalo je stvaranje zakonskih uslova kroz dopune, odnosno izmjene statuta u vrlo kratkom roku. Odredbama statuta, općine, gradovi, odnosno Skupština Brčko Distrikta BiH bili su u obavezi utvrditi tačan broj vijećnika, odnosno odbornika, predstavnika nacionalnih manjina, koji će se birati na lokalnim izborima u predstavničke organe općine, odnosno grada, koristeći pri tom podatke iz popisa stanovništva, provedenog 1991. godine i to u roku od dvije sedmice.

Centralna izborna komisija BiH je svim općinskim vijećima/ skupštinama opština, Gradskom vijeću grada Mostara, Gradskoj skupštini Grada Banja Luke i Skupštini Brčko Distrikta BiH uputila obavijest o potrebi što hitnijeg usklađivanja njihovih statuta sa odredbama izbornog zakona BiH.

Posljednje izmjene Izbornog zakona BiH stvorile su obavezu samo za općine u kojima je, prema posljednjem popisu iz 1991. g. bilo više od 3% pripadnika nacionalnih manjina, da im osiguraju bar jedno mjesto u općinskim vijećima. Iako su tu obavezu, prema popisu iz 1991. godine, imale samo dvije općine i to Trebinje i Prnjavor, koje su na osnovu podataka statističkog zavoda BiH imale 3,33%, odnosno 4,65% predstavnika nacionalnih manjina, još su 34 općine, u ovom kratkom roku, ipak, za lokalne izbore predvidjele

mjesto za nacionalne manjine. To su bile: Velika Kladuša, Bosanska Krupa, Bosanski Novi/ Novi Grad, Bosanska Dubica/ Kozarska Dubica, Prijedor, Bosanska Gradiška/ Gradiška, Laktaši, Prnjavor, Odžak/ Vukosavlje, Modriča, Gradačac, Banja Luka, Doboj, Lukavac, Srebrenik, Tuzla, Teočak, Teslić. Banovići, Kalesija, Donji Vakuf, Zenica, Kakanj, Vareš, Srebrenica, Breza, Sokolac, Jablanica, Novo Sarajevo, Trnovo (FBiH), Pale (FBiH), Ljubinje, Trebinje, Brčko Distrikt BiH.⁷

Učešće pripadnika nacionalnih manjina na lokalnim izborima 2008. godine

U skladu sa čl. 13.14. Izbornog zakona BiH, pravo prijave za učešće na izborima za popunu garantiranih mandata za pripadnike nacionalnih manjina imali su: političke partije, koalicije političkih partija, registrirana udruženja ili drugi registrirani organizacioni oblici djelovanja nacionalnih manjina i grupa od najmanje 40 građana koji imaju biračko pravo, a mogli su predložiti najviše onoliko kandidata koliko se pripadnika nacionalnih manjina bira u toj izbornoj jedinici.

Značajno je napomenuti da za dvije općine, Odžak/Vukosavlje i Brezu, nije ni bilo prijavljenih kandidata za nacionalne manjine iako je prema statutima ovih općina bilo predviđeno po jedno vijećničko mjesto. Dakle, u ovim općinama se nisu ni dodjeljivali mandati za nacionalne manjine, tako da su u skladu sa čl.13.14 stav (16) Izbornog zakona BiH, garantirana mjesta za pripadnike nacionalnih manjina ostala upražnjena.

Za predstavnike pripadnike nacional-

⁷ Državni zavod za statistiku Republike BiH: Statistički bilten, broj 234, decembar 1993.

nih manjina izabrani su kandidati koji su dobili najveći broj glasova na posebnoj listi kandidata pripadnika nacionalnih manjina, prema sistemu relativne većine. Iz pregleda osvojenih mandata, jasno je uočljivo da je za osvajanje vijećničkih mjesta u nekim općinama za pripadnike nacionalnih manjina bio potreban neznatan broj glasova, npr. samo dva (Donji Vakuf) ili četiri (Teočak).

Zakonsko rješenje da političke stranke imaju pravo ponuditi svoje kandidate i za listu nacionalnih manjina i za redovnu listu, te tako možda osvojiti mjesta u lokalnoj vlasti, ostavlja dilemu da li će ovakvi predstavnici i dalje štiti pravo nacionalnih manjina ili interese svojih stranaka.

Na lokalnim izborima koji su održani 5. 10. 2008. godine, od 106 ovjerenih kandidata pripadnika nacionalnih manjina, 72 su predložile političke stranke, a 12 udruženja građana, dok su 22 kandidata nastupili kao nezavisni kandidati. Rezultati su pokazali da su na kraju, od 35 ukupno izabranih kandidata, 25 bili predstavnici političkih stranaka, 8 nezavisni kandidati, a samo 2 predstavnici udruženja građana.

O tome kako su predstavnici nacionalnih manjina doživjeli primjenu ovih zakonskih rješenja, najbolje govori izjava predsjednika Saveza nacionalnih manjina u RS, gospodina Steve Havreljuka, objavljena u Nezavisnim novinama: "Nacionalne manjine služe svim vladajućim strankama kako u RS, tako i u Federaciji BiH samo kao ikebana u momentima kada treba sebe da prikažu u pozitivnom svijetlu".⁸

Nadalje, kako je BiH potpisnik i obveznik primjene Evropske konvencije o

pravima etničkih i nacionalnih manjina, moramo naglasiti da ova konvencija predviđa 35 različitih beneficija tzv. pozitivne diskriminacije za pripadnike nacionalnih manjina, od kojih je svaka država dužna da izabere najmanje 10 koje će svojim zakonodavstvom jamčiti za pripadnike nacionalnih manjina.⁹ To, zapravo, znači da se na osnovu diskriminacije određene skupine u prošlosti, danas toj skupini nastala šteta iz prošlosti kompenzirana nekim povlasticama i pravima, čime se izjednačavaju mogućnosti i stvara istinska jednakost. Tako naprimjer, prilikom raspodjele mandata sa liste pripadnika nacionalnih manjina za općinsko odnosno gradsko vijeće nije se primjenjivao izborni prag od 3%. Navedena prednost predstavlja posebnu pozitivnu mjeru koja podrazumijeva namjerno davanje prednosti nekoj skupini s ciljem otklanjanja stvarne nejednakosti. Još jedna mjera pozitivne diskriminacije kojoj se pribjeglo na lokalnim izborima 2008. godine za kandidate pripadnike nacionalnih manjina je ukidanje takse za prijavu za izbore (u skladu sa članom 5. stavovi 5 i 6) Pravilnika o prijavi i ovjeri političkih subjekata za učešće na neposrednim izborima i postupak ovjere kandidata za popunu garantiranih mandata za pripadnike nacionalnih manjina).

Zaključci i preporuke

Nesumnjivo je da su trenutna zakonska rješenja rezultat političkih okolnosti u Bosni i Hercegovini i da kao takva sadrže određene nedostatke.

U BiH postoji 17 pravno priznatih na-

⁸ Željko Derajić, Intervju: Stevo Havreljuk, *Nezavisne novine*, od 16.11.2008.

⁹ Pincom .info-BH internet dnevnik od 18.07.2008. <http://www.pinco.minfo/bih/opsirnije.asp?ID=58192>

cionalnih manjina, ali je prisutnost većine njih veoma mala. Stoga su u BiH prepoznatljiviji konstitutivni narodi (Srbi, Bošnjaci i Hrvati) nego Ostali koji u njoj žive. Još uvijek nije jasno definisana slika o većini manjinske populacije s obzirom da od 1991. godine nije rađen popis i imajući u vidu raseljavanje. To međutim ne opravdava nedostatak zaštite prava nacionalnih manjina.

Zato se od vlasti BiH mora zahtijevati stalni i kontinuiran rad na realizaciji načela i ciljeva Okvirne konvencije. I međunarodna zajednica i članovi Centralne izborne komisije BiH sve češće istupaju sa zahtjevima da se ozbiljnije pristupi problemu predstavljanja nacionalnih manjina na kantonalnom, entitetskom i državnom nivou s ciljem da se popravi stanje na tom polju.

Analiza rezultata na lokalnim izborima pokazuje da je neophodno ispitati i opravdanost trenutnih zakonskih rješenja u Poglavlju 13A Izbornog zakona BiH, kako bi se preispitale mogućnosti za pravednija, realnija i demokratičnija zakonska rješenja za lokalni nivo. Jer trenutno rješenje, koje stvara zakonsku obavezu za samo dvije općine u BiH sigurno nije ono što nacionalnim manjinama u BiH treba. Ipak, bez novog popisa u BiH, teško će se moći ustanoviti neka pravednija rješenja.

U postupku razmatranja i donošenja zakonskih rješenja, neophodna je aktivnija i agresivnija kampanja udruženja koja okupljaju pripadnike nacionalnih manjina, da bi što glasnije promovirali vlastite prijedloge i stavove i uspostavili dijalog sa važnim vladinim faktorima u BiH. U tom smislu, još jedno pitanje zaokuplja posebnu pažnju. Nesumnjivo je da izmje-

ne i dopune izazivaju dileme o jednakom biračkom pravu i nediskriminaciji jer uvođe različite izborne sisteme na istom glasačkom listiću. Jedan od njih je sistem proporcionalne zastupljenosti za redovne liste političkih subjekata, a drugi je većinski sistem, „prvi dobija mjesto“ za posebnu listu kandidata nacionalnih manjina. Birač ima samo jedan glas i bira za koga će glasati, tj. mora se na istom glasačkom listiću opredijeliti za redovnu ili pak posebnu listu.

Sudeći prema broju nevažećih glasačkih listića koji je za lokalne izbore na glasačkim listićima za nivo lokalnih organa vlasti, prema analizi Centralne izborne komisije BiH, u gotovo više od polovine općina u BiH iznosio preko 6 %, može se zaključiti da je ovakav dizajn glasačkog listića ipak zbunjivao birače. Stoga je neophodno razmotriti ovo pitanje prije raspisivanja Opštih izbora koji se u BiH planiraju održati u oktobru 2010. godine, naročito ako se u narednim izmjenama i dopunama Izbornog zakona BiH utvrde garantirana mjesta za nacionalne manjine i na višim nivoima vlasti. □

LITERATURA

1. Macura Miloš, *Položaj nacionalnih manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji*, SANU, Naučni skupovi, knj.LXXXIV, Odjeljenje društvenih nauka, knj.19, Beograd 1996.
2. Neđo Miličević, *Ustavni položaj nacionalnih manjina u BiH* (www.foss-fpzig.com/etnic_archive.php?lang=cro&show=all&ceid=3)
3. Florijan Biber, *Okvirna konvencija SE za zaštitu nacionalnih manjina*, Evropski forum, str 1 i 2. <http://www.becei.org/EF0403/biber.htm>.
4. Aleksandra Jozić-Ileković, *Zaštita nacionalnih manjina*, Informator br. 5122, Zagreb 2003.
5. Aleksandra Jozić-Ileković, *Odgovarajuća*

- primjena zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za manjinske izbore*, Informator br. 5576-5577, Zagreb 2007.
6. Centar za istraživanje etniciteta, *Pol. participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*, Fridrich Ebert Stiftung, Beograd 2000.
 7. Jasna Bakšić Muftić, *Bosna i Hercegovina 10 godina poslije Dejtona—mogući pravac promjena* <http://www.bh-hchr.org/Saopštenja/Jasna%20Baksic%20Muftic.doc>
 8. Nikola B. Radulović, *Ljudska prava i nacionalne manjine u međunarodnom javnom pravu i zaštita jugoslovenskih manjina u Albaniji*, str 3 <http://www.filg.uj.edu.pl/wwwip/postryugo/files/245/manjine-albanija.pdf>
 9. 8. Bašić, Miličević, Murgel, Ortakovski, Talalović, *Demokratija i nacionalne manjine*, Centar za istraživanje etniciteta, ETNOS 2002. <http://www.ercbgd.org-yu/documenta/Denama.pdf>
 10. Boris Krivokapić, *Zaštita nacionalnih manjina između dva svjetska rata—osvrt na neke posebne slučajeve, mart 2005*. <http://www.scindex.nsb.bg.ac.yu/pdfovi/0025-85550502100K.pdf>
 11. Vladimir Ilić, *Međunarodni standardi iz oblasti zaštite prava nacionalnih manjina*, str 3. <http://www.susedski2007.cdcs.org.yu/Publikacije/1publikacije.PDF>
 12. Ustav SFRJ, <http://dediserver.eu/hosting/ethnodoc/data/YU19740221-2.pdf>
 13. Izborni zakon BiH, *Sl. glasnik BiH*, br. 23/01,7/02,9/02,20/02,25/02,4/04,20/04,25/05,52/05,65/05,77/05,11/06,24/06,32/07 i 33/08)
 14. Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, *Sl.glasnik BiH* br.12/03
 15. Zakon o izmjenama i dopunama izbornog zakona BiH (*sl.glasnik BiH* br. 20/04)
 16. Ustav BiH
 17. Ustav Federacije BiH
 18. Ustav RS
 19. Treća odluka Ustavnog suda BiH, *Sl. Glasnik BiH* br. 23/2000, od 14.09.2000. godine,
 20. Ljudska prava I, *Odabrani međunarodni dokumenti*, MVP i Nezavisni biro za humanitarna pitanja, Drugo izdanje, Sarajevo 1999.
 21. Ljudska prava III, *Odabrani evropski dokumenti*, MVP i Nezavisni biro za humanitarna pitanja, Drugo izdanje, Sarajevo 1999.
 22. Savjetodavni komitet o osnovama konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, *Mišljenje o BiH usvojeno 27. maja 2004. str. 30*. www.coe.ba/pdf/PREVOD_VIJECE_EVROPE_1minj.doc
 23. Venecijanska komisija i OSCE /ODIHR, *Zajedničko mišljenje o izmjenama i dopunama IZ BIH od 13 i 14.juna 2008*.
 24. Venice Commission, *Report on dual voting for persons belonging to national minorities*, Strasbourg 16 June 2008, study NO 387/2006.
 25. *Pincom.info-BH internet dnevnik od 18.07.2008. str 1* <http://www.pinco.minfo/bih/opsirnije.asp?ID=58192>
 26. *Preporuke iz Lunda o učinkovitom sudjelovanju nacionalnih manjina u javnom životu sa obrazloženjem,septembar 1999*. http://www.osce.org/documents/licum/1999/092698_hr.pdf
 27. Željko Derajić, Intervju:Stevo Havreljuk, *Nevisne novine*,, od 16. 11. 2008. g str. 08.
 28. 27. Savjet ministara Izvještaj BiH o zakonodavnim i drugim mjerama na provođenju načela utvrđenih u okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina, decembar 2003. str 31.
 29. 28. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice: Davanje prijedloga mišljenja za autentično tumačenje odredbi broj: 08-02-3585-1340/07 od 08.10.2007., str 2.
 30. Information documents SG/ Inf(2008)2, Bosnia and Herzegovina: Compliance with obligations and commitments and implementation of the post-accession cooperation programme, str 5 http://www.coe.ba/pdf/14th_COM_monitoring_report.pdf
 31. Državni zavod za statistiku Republike BiH, Nacionalni sastav stanovništva, Rezultati za Republiku po opštinama i naseljenim mjestima 1991. godine, *Statistički bilten* broj 234, decembar 1993.