



Број/Број: 01, 02,03,03/11-05-337/09

Сарајево/Sarajevo, 18. 6. 2010.

IZVJEŠĆE S EUROPSKE KONFERENCIJE PREDSJEDNIKA PARLAMENTA, LIMASSOL, REPUBLIKA CIPAR, 11. i 12. LIPNJA 2010.

Predsjednici parlamenata četrdeset država članica Vijeća Europe¹ i predstavnici međunarodnih parlamentarnih institucija² sastali su se 11. i 12. lipnja 2010. u Limassolu, Republika Cipar, u povodu održavanja Europske konferencije predsjednika parlamenata. U ime Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na Konferenciji su sudjelovali:

1. gđa Dušanka Majkić, zamjenica predsjedatelja Doma naroda;
2. g. Beriz Belkić, zamjenik predsjedatelja Zastupničkog doma;
3. gđa Branka Todorović, tajnica Zastupničkog doma;
4. g. Aljoša Čampara, tajnik Zajedničke službe;
5. g. Hamza Karčić, savjetnik g. Belkića;
6. gđica Edina Hrnjić, tajnica Izaslanstva PSBiH u PS Vijeća Europe;
7. g. Adnan Bešić, prevoditelj.

Konferencija je, prema ocjeni sudionika, bila izvanredna prilika za razmjenu mišljenja i dobre prakse među parlamentima po pitanju dvije osnovne teme: „Prava i obveze oporbe u parlamentu“ i „Nacionalni parlamenti i provođenje načela nediskriminacije“. Značaj navedenih tema posebno je naglašen u vrijeme kada se europske demokracije suočavaju s mnoštvom izazova, poput utjecaja gospodarske krize i globalizacije, odnosno u vrijeme kada se očekuje da sve političke snage pokažu osjećaj odgovornosti i hrabrost da podrže teške i nepopularne odluke. U isto vrijeme rastuća ugroženost određenoga broja nepovlaštenih skupina u uvjetima gospodarske krize, povećanje netolerancije i diskriminacije pitanja su kojima se valja posvetiti uz jasno izraženu opredijeljenost za provođenje međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava.

¹ Konferenciji su nazočili predsjednici (ili dopredsjednici) parlamenata: Albanije, Andore, Armenije, Austrije (Nacionalno vijeće i Bundesrat), Azerbajdžana, Belgije (Zastupnički dom i Senat), Bosne i Hercegovine (Dom naroda i Zastupnički dom), Bugarske, Hrvatske, Cipra, Češke Republike, Estonije, Finske, Francuske, Gruzije, Njemačke (Bundestag i Bundesrat), Grčke, Mađarske, Irske, Italije (Zastupnički dom i Senat), Letonije, Lihtenštajna, Litve, Luksemburga, Malte, Moldavije, Monaka, Crne Gore, Nizozemske, Norveške, Poljske, Portugala, San Marina, Srbije, Slovenije, Švedske, Švicarske, Makedonije, Ukrajine, Ujedinjenog Kraljevstva (Donji i Gornji dom), te predsjednici parlamenata zemalja sa statusom promatrača u VE: Meksika i Maroka.

² Predsjednik Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, predsjednik Europske skupštine za obranu i sigurnost, dopredsjednik Parlamentarne skupštine OEES-a, predsjednik Parlamentarne skupštine Mediterana, predsjednica Baltičke skupštine, glavni tajnik Interparlamentarne unije, glavni tajnik Parlamenta Beneluxa, povjerenik VE-a za ljudska prava, te predstavnici Europskog centra za istraživanje i dokumentaciju.

Tema I. Prava i odgovornosti oporbe u parlamentu

Govornici koji su sudjelovali u raspravi o pravima i odgovornostima oporbe suglasili su se s tvrdnjom da svaka zemlja ima vladu, ali samo demokracije imaju oporbu. Politički pluralizam jedan je od triju temeljnih načela na kojima počiva Vijeće Europe i koje nastoji promicati u svojim državama članicama. Pravednost i sloboda izbornog procesa, te pluralizam informacija koje se izbornom tijelu pružaju putem medija preduvjet su za demokraciju i postojanje oporbe. Činjenica je da postoje različite razine zastupljenosti oporbe, ali sustavi u kojima „pobjednik uzima sve“, prema mišljenju sudionika Konferencije, nisu dobar primjer demokracije. Nemoguće je odvojiti prava oporbe od odgovornosti. Prava prije svega podrazumijevaju nadzor nad radom izvršne vlasti, iniciranje i sudjelovanje u zakonodavnom procesu i sudjelovanje u funkcioniranju parlamenta. S druge pak strane oporba ima i dužnosti koje zahtijevaju stavljanje javnog interesa iznad kratkoročnih stranačkih interesa i političkih razlika. Vrlo često oporba ne koristi sav potencijal koji joj stoji na raspolaganju jer se usredotočuje na postizanje kratkoročnih *poena* umjesto na formuliranje alternativne političke vizije kojom bi mogla pridobiti potporu izbornoga tijela. U pojedinim državama članicama Vijeća Europe uloga oporbe definirana je Ustavom, dok u drugima prava i odgovornost oporbe proizlaze iz parlamentarne procedure i prakse te iz dogovora političkih stranaka u parlamentu. Sudionici skupa iznijeli su iskustva svojih zemalja, te je slijedom toga utvrđeno nekoliko primjera dobre prakse kakvi su:

- članovi oporbenih stranaka imaju pravo dobivati iste informacije od vlade kao i članovi vladajuće većine;
- članovima oporbe daje se najmanje jednaka mogućnost postavljanja pitanja koju imaju i članovi vladajuće većine kao i mogućnost dobivanja odgovora na postavljena pitanja;
- članovima oporbe ustupa se predsjedanje ključnim povjerenstvima za nadzor, kakva su povjerenstva za proračun, obranu, istražna povjerenstva;
- članovi oporbe imaju mogućnost priložiti odvojena mišljenja o izvješćima koja se razmatraju u povjerenstvima;
- članstvo u povjerenstvima odražava proporcionalnost političkih snaga;
- oporbi se dodjeljuju financijska sredstva kako bi mogla obavljati svoje zadatke;
- oporbi se daje mogućnost da bira teme za raspravu određenim danima (tzv. vrijeme za oporbu);
- kvorum za pokretanje žurne rasprave može biti i do 1/5 članova doma;
- raspored za usvajanje zakona unaprijed se utvrđuje.

Zahvaljujući ovoj razmjeni iskustava i primjera dobre prakse, sudionici su se suglasili sa sljedećim zaključcima i preporukama:

- **Legitimnost parlamenta utemeljena je na slobodnom i poštenom izbornom procesu i na mogućnosti birača na slobodan izbor. Nema jedinstvenog modela izbornog sustava koji bi se mogao preporučiti kao najbolji. Ipak, isključivanje velikih dijelova populacije iz prava da budu zastupljeni škodi demokratskom procesu;**
- **Potrebno je unaprijediti pravni okvir i materijalne uvjete kako bi oporbene stranke u parlamentima imale sredstva za obavljanje svojih funkcija;**
- **Potrebno je jačati kapacitete oporbe za provođenje svoje nadzorne uloge; oporbi također treba pružiti priliku da sudjeluje u formuliranju dnevnoga reda i upravljanju parlamentarnim poslovima;**
- **U svjetlu njihove uloge posrednika i obveze nepristranosti, predsjednici parlamenata imaju primarnu odgovornost osigurati predstavnicima oporbe davanje mogućnosti da potpuno sudjeluju u funkcioniranju parlamenta. Ostavljen je prostor**

- i za proširivanje ovlasti predsjednika parlamenata u ovom smislu, a u skladu s različitim ustavnim i političkim tradicijama svake zemlje;
- Oporbene stranke ne bi se smjele ograničiti na kritiziranje vlade, nego na formuliranje alternativnih prijedloga i politika kako bi se pripremale za preuzimanje vladinih odgovornosti;
 - Oporbene stranke snažno se ohrabruju da uspostave konstruktivan dijalog s vladom, kako bi doprinijele dobrom funkcioniranju političkog sustava u svrhu javnog interesa. Opstrukcionizam treba biti iznimna mjera koja se koristi samo u slučaju krajnje nužde;
 - Vlada treba uspostaviti proces izgradnje konsenzusa, posebice kada je riječ o pitanjima od nacionalnoga interesa;
 - Usvajanje izbornog zakonodavstva treba uključiti najširi spektar političkih snaga;
 - Nacionalni parlamenti trebaju osigurati da izaslanstva uključena u međuparlamentarne aktivnosti odražavaju pluralistički sastav i da članovi oporbe mogu aktivno sudjelovati u njihovom radu;
 - Potrebno je ohrabrivati sudjelovanje u međunarodnim parlamentarnim tijelima i drugim međunarodnim forumima, jer je to način za povećanje znanja, razmjenu informacija i dobre prakse i osiguranje pristupa informacijama;
 - Stranke koje podupiru vladu kao i one koje joj se suprotstavljaju dijele zajedničku odgovornost u učvršćivanju povjerenja građana u izborni sustav i demokratske institucije, osiguravajući njihovo dobro funkcioniranje i nudeći javnosti informacije.

Tema 2. Nacionalni parlamenti i međunarodno pravo ljudskih prava: provođenje načela nediskriminacije

Demokracija mora poštivati načelo nediskriminacije na temelju spola, rase, narodnosti, dobi, onesposobljenosti, vjere, političkog mišljenja, socijalnog podrijetla ili seksualne orijentacije. Načelo nediskriminacije sadržano je u međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava, poput Univerzalne deklaracije o pravima čovjeka i Europske konvencije o ljudskim pravima i njenim protokolima, osobito u Protokolu 12. Samo je 17 od 47 država članica ratificiralo Protokol 12 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima. Nacionalni parlamenti imaju ključnu ulogu u osiguravanju poštivanja načela nediskriminacije upravo putem ratificiranja takvih međunarodnih pravnih instrumenata, ali i pažljivog nadziranja vladinih politika. Primjeri dobre prakse koja se primjenjuje u parlamentima država članica Vijeća Europe uključuju:

- uvođenje obveznih kvota za spolove kao prijelazne mjere za nadoknadu nedovoljne stvarne jednakosti u kontekstu izbornog procesa;
- rezerviranje fiksnoga broja mjesta u parlamentu za predstavnike nacionalnih manjina;
- u nekim je državama s etničkim manjinama potrebna dvostruka većina (doma i zastupnika etničkih manjina) kako bi se donio zakon koji utječe na prava manjina.

U raspravi o provođenju načela nediskriminacije sudjelovala je i gđa Dušanka Majkić, zamjenica predsjedatelja Doma naroda PSBiH (govor u prilogu izvješća). Gospođa Majkić govorila je o ovoj temi u svjetlu presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu „Sejdić i Finci protiv BiH“, kao prve presude zbog utvrđenog kršenja Protokola 12 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima. Nadalje je govorila o specifičnostima uređenja Bosne i Hercegovine koje počiva na hipersenzibilnom mehanizmu ravnoteže nacionalnog interesa

triju konstitutivnih naroda i o aktivnostima koje se poduzimaju za provođenje presude, naglasivši da postoji apsolutni konsenzus u vezi s njenim provođenjem.

Iz rasprave o provođenju načela nediskriminacije proizišle su sljedeće preporuke:

- **Nacionalni parlamenti trebaju promicati potpisivanje i/ili ratificiranje Protokola 12 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima kako bi osigurali potpuno poštivanje načela nediskriminacije;**
- **U zemljama koje još uvijek nisu stranke Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina i Europske socijalne povelje, članovi nacionalnih parlamenata trebaju podržati ratifikaciju;**
- **Nacionalni parlamenti trebaju usvojiti sveobuhvatno antidiskriminatorno zakonodavstvo, u skladu s međunarodnim standardima;**
- **Nacionalni parlamenti trebaju pomoći uspostavi specijaliziranih tijela za eliminaciju diskriminacije i promicanje jednakosti, te neovisnosti izvršne vlasti;**
- **Parlamenti mogu odigrati značajnu ulogu u uvođenju načela nediskriminacije u sve aktivnosti vlasti;**
- **Potrebno je osmisliti parlamentarne mehanizme za provjeru domaćeg zakonodavstva s ciljem ukidanja zakona utemeljenih na diskriminaciji ili s ciljem izmjena zakona s diskriminatornim odredbama;**
- **Nacionalni parlamenti trebaju biti potaknuti da promiču pozitivne mjere u korist nepovlaštenih skupina čiji su članovi spriječeni uživati svoja prava zbog diskriminacije;**
- **Parlamenti mogu podržavati aktivnosti usmjerene k jačanju međukulturalnog dijaloga, uključujući i vjersku dimenziju;**
- **Pri usvajanju državnog proračuna parlamenti mogu osigurati dodjelu adekvatnih sredstva za borbu protiv diskriminacije i za potrebe nepovlaštenih skupina radi promicanja njihove stvarne jednakosti;**
- **Nacionalni parlamenti moraju pažljivo nadzirati vladine politike i pozvati vlade da uzmu u obzir politike koje mogu imati diskriminirajuće učinke. Također mogu potaknuti vlade da usvoje antidiskriminatorne planove i strategije;**
- **Nacionalni parlamenti mogu imati vodeću ulogu u promicanju postupanja sukladnog s odlukama Europskog suda za ljudska prava i mogu iskoristiti zakonodavne inicijative kako bi otklonili sve nedostatke domaćeg zakonodavstva koje je Sud primijetio.**

Bilateralni susreti

Na marginama Konferencije, izaslanstvo Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održalo je bilateralne susrete s predsjednikom Državnog zbora Republike Slovenije, g. Pavelom Gantarom, dopredsjednicom Bundestaga, gđom Gerdom Hasselfeldt, te članom Britanskoga parlamenta, g. Robertom Walterom, koji ujedno obnaša i dužnost predsjednika Skupštine Zapadnoeuropske unije. U odvojenim susretima zatražena je podrška za liberalizaciju viznoga režima za građane Bosne i Hercegovine. Članovi Izaslanstva PSBiH u razgovorima su izrazili nadu da će njihovi sugovornici prenijeti svojim kolegama parlamentarcima kao i ministrima unutarnjih poslova svojih zemalja poruku o očekivanjima građana Bosne i Hercegovine za skorim ukidanjem viza, naglašavajući da je Bosna i Hercegovina ispunila do sada tražene uvjete, ali i nastavlja raditi kako bi i posljednje prepreke za ukidanje viznoga režima bile uklonjene. Dopredsjednica Bundestaga, gđa Hasselfeldt, i g. Walter, član Britanskoga parlamenta, izrazili su podršku naporima BiH za

ukidanje viza, te spremnost da poruke sa sastanaka prenesu nadležnim institucijama u svojim zemljama, dok je predsjednik Državnoga zbora Republike Slovenije potvrdio već ranije izraženo opredjeljenje Republike Slovenije za stavljanje BiH na *bijelu Schengen listu*.

Izvješće pripremila:

Edina Hrnjić

tajnica Izaslanstva PSBiH u PSVE-u

Odobrila:

Dušanka Majkić

zamjenica predsjedatelja

Doma naroda PSBiH

Dostavljeno:

- kolegijima obaju domova Parlamentarne skupštine BiH
- Povjerenstvu za vanjske poslove Zastupničkog doma PSBiH
- Povjerenstvu za vanjsku i trgovinsku politiku, carine, promet i veze Doma naroda PSBiH
- Izaslanstvu u Parlamentarnoj skupštini Vijeća Europe
- Kolegiju Tajništva PSBiH

EUROPSKA KONFERENCIJA PREDSEDNIKA PARLAMENTA,
Limassol, Cipar, 10.-12. lipnja 2010.

GOVOR ZAMJ. PREDSJ. DOMA NARODA DUŠANKE MAJKIĆ

**PRESUDA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA:
SEJDIĆ I FINCI PROTIV BiH**

Poštovane dame i gospodo,

Dozvolite mi da kažem nekoliko riječi o presudi Europskog suda za ljudska prava u slučaju „Sejdić i Finci protiv BiH“, koja se spominje u materijalima Konferencije.

Presuda u predmetu „Sejdić i Finci protiv BiH“ zasigurno predstavlja jednu od presuda Europskog suda za ljudska prava koja je privukla izuzetnu pozornost i stručne i šire javnosti u Bosni i Hercegovini i izvan nje, za što postoji čitav niz razloga, od kojih treba posebno izdvojiti nekoliko:

- Radi se o prvom predmetu u praksi Suda koji se odnosi na opću zabranu diskriminacije sadržanu u članku 1. Protokola br. 12;

- Riječ je o predmetu koji zadire u bit unutarnjeg uređenja BiH, odnosno strukturu države stvorene u Daytonu, koja počiva na hipersenzibilnom mehanizmu balansa nacionalnih interesa tri konstitutivna naroda u BiH;

- Činjenicu da je Protokol br. 12, čiji prvi članak sadrži opću zabranu diskriminacije a na koju se podnositelji zahtjeva u ovome predmetu i pozivaju, ratificiralo svega **sedamnaest država** članica Vijeća Europe, dok je njih **trideset** odlučilo da to, **s obzirom na moguće posljedice ratifikacije, ne učini;**

Podnositelji predavki u ovome predmetu po nacionalnosti su Rom i Židov, a bit predavki podnesenih u srpnju i kolovozu 2006. godine predstavljala je njihova tvrdnja da im je Ustavom BiH i Izbornim zakonom BiH iz 2001. godine uskraćeno pravo da se kandidiraju za poziciju člana Predsjedništva BiH i da postanu članovi Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH isključivo zbog njihove etničke pripadnosti, što, po njihovom viđenju, predstavlja diskriminaciju odnosno povredu članka 14. Konvencije u odnosu na članak 3. Protokola br. 1 za članstvo u Domu naroda, te povredu članka 1. Protokola br. 12 u odnosu na odredbe o sastavu Predsjedništva BiH.

Danas, četrnaest godina nakon završetka rata, u BiH ne postoji zajednički jedinstven pristup eventualnim ustavnim promjenama. Ne postoji ni jedinstveni pristup izvršavanju ove presude.

Vijeće ministara BiH, kao predstavnik izvršne vlasti na razini BiH, formiralo je Radnu skupinu za provedbu Akcijskog plana za izvršenje presude Europskog suda, koja ima 13 članova (predstavnicima obaju domova Parlamentarne skupštine BiH, tri ministra iz Vijeća ministara), koja treba biti dopunjena predstavnicima eksperata iz oblasti ustavnog prava i nevladinog sektora. Zadatak Radne skupine je da sastavi prijedlog ustavnih amandmana kao i prijedlog izmjena Izbornog zakona BiH.

S obzirom da je 2010. godina općih izbora u BiH, treba očekivati da taj posao bude nastavljen nakon konstituiranja vlasti poslije listopadskih izbora.

Hoće li se uspjeti postići dogovor o implementaciji presude ostaje kao ozbiljan i težak zadatak koji domaći političari trebaju riješiti. Važno je istaknuti da postoji apsolutni konsenzus da to treba uraditi, iako ne postoji jedinstven stav na koji način.

Izaslanstvo Bosne i Hercegovine danas prisustvuje ovoj konferenciji s obveznim vizama u svojim putovnicama.

Želim vam prenijeti očekivanja svih građana naše zemlje da će bezvizni režim za naše građane uslijediti u najkraćem roku. Ne zato što mi to molimo, nego zato što smo mi to zaslužili ispunjavanjem postavljenih uvjeta.

Hvala na pozornosti.