

Pregledni naučni članak / Review Scientific Article

Primljen / Received: 17.10.2019.

UDK: 342: (497.6) (436)

Dženan Alić, MA. iur.

Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu

alic.dzenan@gmail.com

Naida Korajlić, MA. iur.

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine,

korajlicnaida@hotmail.com

**KOMPARACIJA USTAVNOG SISTEMA
BOSNE I HERCEGOVINE I AUSTRIJE**

**COMPARATION OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEMS OF
BOSNIA AND HERZEGOVINA AND AUSTRIA**

Sažetak

Austrijske pokrajine, kao i kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine imaju relativno visok stepen autonomije. Slično Bosni i Hercegovini, Austrija je podijeljena na više političkih razina. Zakonodavnu vlast Austrije vrši savezni parlament koji se sastoji od dva doma: Nacionalnog vijeća (*Nationalrat*) i Saveznog vijeća (*Bundesrat*). Za razliku od kantona u Federaciji BiH, austrijske pokrajine se nisu formirale isključivo na temelju etničkih razlika. Svaka austrijska pokrajina kao i kantoni u Federaciji BiH, ima svoju vladu, parlament, sudstvo i policiju, a svaki od njih uživa jednake nadležnosti i autonomiju u internim poslovima, bez obzira na veličinu ili broj stanovnika. U okviru rada pod nazivom „Komparacija ustavnog sistema Bosne i Hercegovine i Austrije“ napravljena je komparativna analiza ustavnih sistema ove države, te su navedene sličnosti i razlike. Prema članu I/3. Ustava BiH, Bosna i Hercegovina je sastavljena od dva entiteta. Dodatno, na teritoriji dva entiteta je formirana posebna jedinica lokalne samouprave - Distrikt Brčko. Prema članu I/3. Ustava BiH, sastavni dijelovi države BiH zovu se entiteti. U okvir Ustava ulazi i tekst Amandmana I na Ustav Bosne i Hercegovine, koji je ustavnopravno regulisao položaj Brčko Distrikta.

Ključne riječi:

Bosna i Hercegovina, Austrija, kantoni, ustavni sistem.

Abstract

Austrian countries, as well as those in the Federation of Bosnia and Herzegovina, have a relatively high degree of autonomy. Similar to Bosnia and Herzegovina, Austria is divided into several political levels. The legislative power of Austria is carried out by a federal parliament consisting of two houses: the National Council (Nationalrat) and the Federal Council (Bundesrat). Unlike the cantons in the Federation of BiH, Austrian countries did not form exclusively on the basis of ethnic differences. Every Austrian country as well as the cantons in the Federation of BiH has its own government, parliament, judiciary and police, each of them enjoying equal responsibilities and autonomy in internal affairs, regardless of size or population. Within the paper titled „Comparison of the constitutional system of Bosnia and Herzegovina and Austria“, a comparative analysis of the constitutional systems of this country was made, and similarities and differences were noted. According to Article I / 3. Of the B&H Constitution, Bosnia and Herzegovina is composed of two entities. Additionally, a special unit of local self-government was formed in the territory of the two entities - Brcko District. According to Article I / 3. The Constitution of BiH, the constituent parts of the state of BiH are called entities. The text of Amendment I to the Constitution of Bosnia and Herzegovina, which regulated the position of the Brčko District, was constitutional in the Constitution.

Key words:

Bosnia and Herzegovina, cantons, Austria, countries, constitutional system.

1. UVOD

Austrija je federativna republika i sastoji se od osam pokrajina (*Länder*) i područja glavnog grada Beča. Svaka zemlja ima svoj parlament (*Landtag*); njemu je odgovorna Pokrajinska vlada (*Landesregierung*) na čelu s glavarom (*Landeshauptmann*), koji je ujedno i pokrajinski šef za poslove savremene administracije. Šef države je predsjednik republike, koji se bira putem općih i neposrednih izbora na šest godina uz mogućnost jednokratne reizbornosti. U slučaju povrede ustava može biti smijenjen referendumom pošto prethodno ustavni sud utvrdi povredu ustava te parlament, na zajedničkom zasjedanju oba doma, potvrdi protuustavnost akta predsjednika republike. On predstavlja državu prema inostranstvu, proglašava zakone, dijeli amnestiju, saziva i raspušta Nacionalno vijeće i pokrajinske parlamente, imenuje

predsjednika vlade (saveznog kancelara) i, na njegov prijedlog, savezne minister. Savezna vlada (*Bundesregierung*), na čelu sa saveznim kancelarom (*Bundeskanzler*), najviši je izvršni organ državne vlasti. Vlada je odgovorna Nacionalnom vijeću. Zakonodavnu vlast vrši savezni parlament koji se sastoji od dva doma: Nacionalnog vijeća (*Nationalrat*) i Saveznog vijeća (*Bundesrat*). Poslanici Nacionalnog vijeća (u svemu 183) biraju se na četiri godine, općim, neposrednim i tajnim glasanjem svih građana s navršenom 20. godinom, po načelu razmjernog predstavnštva, dok članove Saveznog vijeća, njih 54, biraju na četiri godine parlamenti pojedinih pokrajina, proporcionalno prema broju stanovništva. Zajedničko zasjedanje oba doma parlamenta (*Bundesversammlung*) saziva se za pitanja od posebnog značenja. Ustav predviđa slučajeve narodne inicijative i referendum. Sudsku vlast vrše savezni Vrhovni sud, 4 vrhovna pokrajinska suda, pokrajinski okružni, kotarski i mjesni sudovi, kao i ustavni i upravni sud.

Prema članu I/3. Ustava BiH, BiH je sastavljena od dvaju entiteta. Dodatno, na teritoriji dvaju entiteta je formirana posebna jedinica lokalne samouprave – Distrikt Brčko. Ipak, Brčko Distrikt se nalazi pod suverenitetom centralne vlasti i pod upravom institucija centralne vlasti (član VI/4. Ustava BiH). Prema članu I/3. Ustava BiH, sastavni dijelovi države BiH zovu se entiteti. Član VI/4. Ustava BiH daje pravo da centralna državna vlast stavi pod svoj suverenitet i državne institucije Brčko Distrikt kao posebnu jedinicu lokalne samouprave, u skladu sa Ustavom BiH. Alineja 6. Preambule Ustava BiH, koja ima normativno djelovanje (znači da je pravno obavezujuća),¹ priznaje suverenitet, teritorijalni integritet i političku nezavisnost BiH. Takođe, član I/1. Ustava BiH priznaje kontinuitet međunarodnopravnog subjektiviteta BiH.

2. DRŽAVNO - PRAVNI TEMELJI AUSTRIJE

Po ustavu od 1. X 1920 (uz naknadne izmjene 1929), koji je završetkom njemačke okupacije 1945., odnosno proglašenjem nezavisnosti 27. VII 1955. godine ponovo stupio na snagu, Austrija je federativna republika. Sastoji se od osam pokrajina (*Länder*) i područja glavnog grada Beča. Svaka zemlja ima svoj parlament (*Landtag*); njemu je odgovorna Pokrajinska vlada (*Landesregierung*) na čelu s glavarom (*Landeshauptmann*), koji je ujedno i pokrajinski šef za poslove savremene administracije. Šef države je predsjednik

¹ Odluka USBiH broj U 5/98-II od 18. februara 2000. godine, tačka 13.

republike, koji se bira putem općih i neposrednih izbora na šest godina uz mogućnost jednokratne reizbornosti. U slučaju povrede ustava može biti smijenjen referendumom pošto prethodno ustavni sud utvrdi povredu ustava te parlament, na zajedničkom zasijedanju oba doma, potvrdi protuustavnost akta predsjednika republike. On predstavlja državu prema inostranstvu, proglašava zakone, dijeli amnestiju, saziva i raspušta Nacionalno vijeće i pokrajinske parlamente, imenuje predsjednika vlade (saveznog kancelara) i, na njegov prijedlog, savezne ministre. Savezna vlada (*Bundesregierung*), na čelu sa saveznim kancelarom (*Bundeskanzler*), najviši je izvršni organ državne vlasti. Vlada je odgovorna Nacionalnom vijeću. Zakonodavnu vlast vrši savezni parlament koji se sastoji od dva doma: Nacionalnog vijeća (*Nationalrat*) i Saveznog vijeća (*Bundesrat*). Poslanici Nacionalnog vijeća (u svemu 183) biraju se na četiri godine, općim, neposrednim i tajnim glasanjem svih građana s navršenom 20. godinom, po načelu razmjernog predstavnštva, dok članove Saveznog vijeća, njih 54, biraju na četiri godine parlamenti pojedinih pokrajina, proporcionalno prema broju stanovništva. Zajedničko zasijedanje oba doma parlamenta (*Bundesversammlung*) saziva se za pitanja od posebnog značenja. Ustav predviđa slučajeve narodne inicijative i referendum. Sudsku vlast vrše savezni Vrhovni sud, četiri vrhovna pokrajinska suda, pokrajinski okružni, kotarski i mjesni sudovi, kao i ustavni i upravni sud.

Austrija je parlamentarna republika i temelji se na principima demokratije i podjele vlasti. Najviši predstavnik države je predsjednik, čiji mandat traje šest godina. Dva doma parlamenta su Nacionalno vijeće i Savezno vijeće. Oni su nosioci zakonodavstva. Predsjedavajući Savezne vlade je savezni kancelar. Ustav, državni ugovor, zakon o neutralnosti, kao i odluka o pristupanju EU čine državnopravne temelje republike. Austrija je od 1.1.1995. članica Evropske unije (EU).

U austrijskom parlamentu je trenutno zastupljeno pet stranaka: obje vladajuće stranke, Austrijska narodnjačka stranka, Slobodarska stranka Austrije, te Socijaldemokratska partija Austrije, NEOS kao i lista Pilz.

Austrija se sastoji od devet saveznih pokrajina. I glavni grad Beč je jedna od devet saveznih pokrajina. Svakom od devet pokrajina upravlja pokrajinska vlada, na čijem čelu je predsjednik.

Po austrijskom Ustavu iz 1920., te dopunama iz 1929. godine godine Austrija je federalna, parlamentarna demokratska republika, koja se sastoji od devet

saveznih pokrajina. Ustav je ponovo stupio na snagu nakon završetka Drugog svjetskog rata 1945. godine.

Aktivno pravo glasa na izborima u Austriji imaju sve osobe koje su državljani Austrije. Pravo glasa imaju osobe koje na dan izbora imaju napunjenih 16 godina. Do 2007. godine starosna granica bila je 18 godina. Pasivno pravo glasa, imaju sve osobe koje na dan izbora imaju napunjenih 18 godina, osim ako nisu izuzeti iz prava za glasanje.

Šef države je predsjednik, koji se bira direktno na izborima svakih šest godina. Po austrijskom Ustavu, mandat se predsjedniku može samo jednom produžiti, sa narednih šest godina. Predsjednik ima funkciju proglašavanja i mogućnost raspuštanja vlade, savezne skupštine, kao i pokrajinskih skupština, glavni je zapovjednik oružanih snaga Austrije, kao i službeni predstavnik Austrije na međunarodnom nivou.

Austrijska skupština sastoji se od dva doma: Državno vijeće (njem: Nationalrat) sastoji se od 183 zastupnika, koji se biraju na direktnim i tajnim izborima svakih pet godina. Do 2007. godine mandat u skupštini trajao je četiri godine. Skupština donosi najvažnije zakone, te je za njihovo usvajanje potrebna, obično apsolutna većina (najčešće dvotrećinska). Za ulazak u skupštinu postavljena je granica od 4%. Glasovi partija, koje osvoje manje od 4%, dijele se partijama sa većim procentualnim udjelom. Državnim vijećem predsjedavaju tri predsjednika koji se biraju iz redova tri najjače partije.

Savezno vijeće (njem: Bundesrat) Članovi se biraju iz pokrajinskih skupština. Savezno vijeće ima pravo veta na odluke, koje se u državnom vijeću, može pobiti. Samo u iznimnim slučajevima, ako su prava pokrajina ugrožena, savezno vijeće ima apsolutno pravo veta. Politički kritičari, zbog zastupanja partijskih interesa zastupnika, a ne interesa pokrajina, često smatraju ovo vijeće nepotrebnim. U Austriji je vlada, pored predsjednika države najviši organ uprave. Članovi vlade su predsjednik vlade (njem: *Bundeskanzler*), podpredsjednik vlade (njem: *Vizekanzler*) i savezni ministri.

Predsjednika vlade postavlja predsjednik države, uobičajeno ga predlaže nakon izbora, najjača partija u parlamentu, mada to nije pravilo. Vlada predlaže predsjednika vlade, predsjedniku i on predlog može također odbiti. Predsjednik države ima ovlasti, da na osnovu prijedloga vlade, raspusti skupštinu te raspiše nove izbore. Predsjednik vlade je *primus inter pares* u vladi,

predlaže i otpušta ministre, mada nema ovlasti mješanja u resor pojedinog ministarstva.

Austrijska vlada, izabrana, ima četrnaest članova, uključujući predsjednika i podpredsjednika vlade. Broj članova je promjenljiv, te je u zavisnosti od pojedine vlade.

Austriju zastupa u Evropskom parlamentu 17 predstavnika, koji se biraju svakih pet godina na izborima. Birači glasaju za biračke liste političkih partija, te mogu i direktno svoj glas dati kandidatu na izabranoj listi političke partije. Austrija je savezna republika i dijeli se na devet saveznih pokrajina. Podjela na pokrajine je definirana međunarodnim standardom ISO 3166-2:AT. Pokrajine su podijeljene na okruge i statutarne gradove. Okruzi su podijeljeni na gradove, općine i općine sa tzv. markt statusom.

Pokrajina u Austriji su: Burgenland, Kaernten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, AUT Tirol, Vorarlberg i Wien. Austrija je regionalno po NUTS normama Evropske unije podijeljena na tri regije nivoa NUTS-1: Istočnu, Južnu i Zapadnu Austriju, zatim na 9 regija drugog nivoa NUTS-2, 35 regija trećeg nivoa NUTS-3, te na 2354 općine, koje se grupišu kao LAU-2.

Šef države je predsjednik, koji se bira direktno na izborima svakih šest godina. Po austrijskom Ustavu, mandat se predsjedniku može samo jednom produžiti, sa narednih šest godina. Predsjednik ima funkciju proglašavanja i mogućnost raspuštanja vlade, savezne skupštine, kao i pokrajinskih skupština, glavni je zapovednik oružanih snaga Austrije, kao i službeni predstavnik Austrije na međunarodnom nivou.

Sudska vlast je jedna od tri osnovne grane vlasti i njen zadatak je da primjenjuje i tumači zakone koje je donijela zakonodavna vlast (legislativa).

U liberalnim demokratijama sudska vlast treba da ima apsolutnu nezavisnost od ostalih grana vlasti. U Sjedinjenim Američkim Državama, sudska vlast je odvojena od ostale dvije i postoji u obliku Vrhovnog suda (engl. *The Supreme Court*). Neki teoretičari raspravljaju da izvršna vlast ima uticaja na američki Vrhovni sud jer predsjednik Sjedinjenih Američkih Država lično bira sudije. Međutim, protivargumenti su da predsjednik ima pravo da bira sudiju tek kada jedan od njih umre (sudije u Vrhovnom sudu SAD rade doživotno) i da nema pravo smjenjivati sudije koje rade (načelo stalnosti sudijske funkcije).

Nosilac sudske vlasti u Austriji je Ustavni sud Austrije. Izborni sistem je skup pravila kojima se uređuje izborni postupak, sadrži modus u kojemu će birači izraziti svoju stranačku i/ili kandidatsku preferenciju u glasovima i glasove prevesti u mandate. Izborni sistemi uređuju taj proces utvrđivanjem podjele na izborne jedinice, izbornog nadmetanja, glasanja i preračunavanja glasova. Izborni sistemi su dijelovi izbornog prava. Izborni sistemi imaju priznato značenje u političkom procesu stvaranja volje i u prenosu političke vlasti. Oni oblikuju volju birača i rezultate izbora. Izborni sistemi utiču na formiranje i ponašanje stranačkih sastava.

a) Većinski izborni sistem

Sistem apsolutne većine - izabran je kandidat koji je dobio više od polovine važećih glasova u jednom izbornom krugu.

Sistem relativne većine - kandidat ima jedan glas, dok mu je za izbor potreban glas više od protivkandidata. Izabran je kandidat s najvećim brojem glasova.

b) Razmjerni izborni sistem

Razmjerni sistem znači davanje mandata prema razmjeri glasova. Primjer razmjernog izbornog sistema je D'Hondtov sistem.

c) Mješoviti izborni sistem

Preuzima pojedina obilježja većinskog i razmjernog izbornog sistema.

Izlaznost na izborima je veća tamo gde se koristi proporcionalni izborni sistem, u odnosu na države u kojima se koristi većinski, proste većine. Iznenađujuće, ali u proporcionalnim sistemima gdje birači mogu da iskažu svoju preferencu, procenat izlaznosti je manji.

Mogu se razlikovati dva različita shvatanja pojma „neposredna demokratija“. Sa jedne strane, pod neposrednom demokratijom se smatra specifičan tip političke vladavine u kome se sama politička moć direktno i na obavezujući način upražnjava posredstvom svih građana i građanki sa pravom glasa, a ne posredstvom pojedinačnih predstavnika ili njihovog manjeg broja ili nosilaca funkcija. Pojam suprotan demokratiji shvaćenoj na ovaj način jeste predstavnička demokratija. Sa druge strane, pod „neposrednom demokratijom“ podrazumijeva se politički postupak donošenja odluka gde građani i građanke putem referenduma samostalno i nezavisno od izbora odlučuju o konkretnim pitanjima koja se tiču politike i njenog sadržaja. Takvo poimanje demokratije

ne treba shvatiti kao suprotnost u odnosu na reprezentativnu demokratiju. Naprotiv, postupak donošenja odluka konstruisan po principu plebiscita može se predvidjeti kao dopunski instrumenti političke participacije u različitim oblicima političkih sistema predstavničke demokratije. Austrija je moderna država koja o svim bitnijim odlukama u vođenju države konsultuje svoje građane putem referenduma. Nerijetko se građani Austrije izjašnjavaju o trošenju sredstava iz budžeta, vođenju vanjske politike i drugim sličnim temama.

3. DRŽAVNO – PRAVNI TEMELJI BOSNE I HERCEGOVINE

Ustav Bosne i Hercegovine nudi kompleksan ustavnopravni sistem koji inkorporira mnoge suprotnosti, elemente koji nisu najpovoljnija rješenja ali i određene diskriminirajuće odredbe koje ne bi smjele da budu dio savremenog demokratskog sistema. Ustav Bosne i Hercegovine stupio je na snagu 14. decembra 1995. godine kao dio međunarodnog sporazuma, tj. kao Aneks 4. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. S obzirom na mjesto parafiranja, ovaj međunarodnopravni sporazum poznatiji je kao Dejtonski mirovni sporazum. Iako je, prema novom Ustavu, Republika Bosna i Hercegovina „nastavila svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država” (član I/1. Ustava Bosne i Hercegovine), taj ustav donio je potpuno novo uređenje, novi ustavnopravni poredak, zbog čega se, zaista, može reći da je pravni novum u svakom smislu riječi. Novoustrojena država dobila je novi složeni administrativno-teritorijalni raspored, nove ustavne organe, novu vertikalnu i horizontalnu podjelu nadležnosti, međunarodnu upravu *sui generis*, specijalni paket ustavnih individualnih i kolektivnih ljudskih prava i sloboda i još mnogo toga novog. Ustavnopravni sistem koji je uspostavljen. Uprkos činjenici da je Ustav mijenjan formalno samo jednom, i to u vidu ustavnopravnog regulisanja položaja i statusa Distrikta Brčko (Amandman I na Ustav Bosne i Hercegovine), ustavnopravni sistem Bosne i Hercegovine doživio je znatne izmjene, i to najviše na polju podjele nadležnosti i državne institucionalne infrastrukture, što je urađeno na osnovu člana III/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Naime, određeni aneksi, kao što su Aneks 3 (o izborima), Aneks 6 (o ljudskim pravima), Aneks 7 (o povratku izbjeglica i raseljenih lica), imaju interpretativnu snagu zbog čega su veoma bitni elementi bosanskohercegovačkog ustavnopravnog sistema. U pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, s tačke gledišta normativne hijerarhije, formalno ustavno pravo ima najviši položaj u pravnom sistemu. Prema tome, Ustav BiH

je najviši pravni akt na ljestvici normativne hijerarhije. Na osnovu formalnog ustavnog prava donose se okvirni zakoni i zakoni. Samim tim, zakoni moraju biti u skladu sa formalnim ustavnim pravom kako u procesnom smislu (ko ih smije donijeti i na osnovu koje procedure), tako i u materijalnom smislu (koju materiju regulišu). U protivnom zakon je protivustavan, mada takav zakon ostaje na snazi do njegovog formalnog stavljanja van snage (član VI/3.a Ustava BiH u vezi sa članom 63. Pravila USBiH²).

Na osnovu zakona donose se niži pravni akti opšte pravne prirode, kao što poslovnici (naprimjer, Poslovnik o radu Ustavnog suda Republike Srpske je donesen na osnovu Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske³), ili pravilnici (naprimjer, Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine). Na osnovu Ustava, zakona i nižih pravnih akata donose se individualni i konkretni pravni akti, kao što su presude, odluke, rješenja, naredbe i sl. Iz ovoga vidimo da viši hijerarhijskonormativni sloj predstavlja izvor na osnovu kojeg se može proizvesti niži pravni akt. Podjelu vlasti Ustav BiH ne spominje eksplicitno, već je tumači kao sastavni dio principa pravne države. Princip podjele vlasti propisuje da je „državna regulacijska vlast podijeljena u funkcionalne oblasti, koje se, u pravnom smislu, pripisuju posebnim, međusobno podijeljenim vrstama državnih organa”.

U tom smislu, USBiH razlikuje četiri vrste vlasti: „zakonodavnu, izvršnu, upravnu i sudsku vlast”⁴ pri čemu organizaciono izvršnu vlast predstavljaju Predsjedništvo i Vijeće ministara – prema članu V Ustava BiH. U formalnom smislu, Ustav BiH predviđa horizontalnu podjelu vlasti između PSBiH, Predsjedništva BiH, Vijeća ministara BiH, uprave i sudstva. PSBiH donosi zakone i druge pravne norme. Parlamentarna skupština BiH je osnovni demokratski organ države i osnovno narodno predstavništvo. Te njene odlike ogledaju se, prije svega, u činjenici da PSBiH ima najveći narodni legitimitet zato što narod bira direktno svoje predstavnike u PSBiH.⁵

PSBiH je osnovni zakonodavni organ u državi i, ujedno, jedan od 14 parlamenata u BiH (pored 2 parlamenta entiteta, 10 kantonalnih skupština i Skupštine DB).

² „Službeni glasnik BiH” broj 60/05, 64/08 i 51/09.

³ „Službeni glasnik ” broj 29/94, 23/98 i 97/04.

⁴ Odluka USBiH broj AP 863/04 od 13. septembra 2005. godine, tačka 11.

⁵ Ademović, N.; Marko, J.; Marković, G. (2012). Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, str. 174

Dom naroda PSBiH se sastoji od 15 delegata od kojih su dvije trećine iz FBiH (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz RS (pet Srba). Prema tome, svih pet izabраниh delegata iz RS moraju biti Srbi, a 10 izabраниh delegata iz FBiH je sastavljeno od pet Bošnjaka i pet Hrvata. Nominovane hrvatske, odnosno bošnjačke delegate iz FBiH biraju hrvatski, odnosno bošnjački delegati u Domu naroda Parlamenta FBiH. Delegate iz RS bira Narodna skupština RS.

Delegati se biraju na period od četiri godine, koji teče od dana objavljivanja rezultata izbora u „Službenom glasniku BiH” (član 1.3. Izbornog zakona BiH).⁶

Predstavnički dom PSBiH ima 42 člana koji se direktno biraju. Od tog broja 28 mora biti izabrano sa teritorije FBiH, a 14 sa teritorije RS (član IV/2. Ustava BiH). U BiH ne postoji inokosni, već kolektivni šef države. To je izuzetak kada su u pitanju države koje imaju (polu)predsjednički sistem vlasti. Predsjedništvo BiH predstavlja i simbolizuje suverenitet BiH, a njegova uloga je da „koordiniše i usklađuje rad institucija BiH, štiti interese entiteta, što podrazumijeva konstitutivne narode i sve građane”.⁷

Vijeće ministara, kao kolektivni organ, pojedini ministri i Predsjedništvo BiH čine vrhovnu egzekutivnu vlast. U principu, predsjedavajući Vijeća ministara (VM) ima najveću ulogu pri njegovom sastavljanju.⁸

BiH ima ustavno sudstvo od 1963. godine. Međutim, kao i za cijeli Ustav BiH, tako i za USBiH važi premisa da je, osim kontinuiteta ustavnopravnog subjektiviteta BiH, ostalo malo sličnosti sa prijašnjim republičkim ustavnim sudom.⁹ Novi ustav donio je faktički i novi ustavni sud.¹⁰ Osnovni pravni okvir za USBiH je član VI Ustava BiH. Ostala pitanja su regulisana Pravilima USBiH.¹¹

⁶ „Službeni glasnik BiH” broj 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, 33/08, 37/08 i 32/10.

⁷ Član 1. stav 2. Poslovnika o radu Predsjedništva BiH („Službeni glasnik BiH” broj 25/01 i 35/02).

⁸ Ademović, N.; Marko, J.; Marković, G. (2012). Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, str. 192

⁹ Steiner/Ademović, 2010, str. 623.

¹⁰ Generalno o ustavnom sudstvu, ustavnosti i zakonitosti vidi i: Pabrić, 2000, str. 459. i dalje, Marković, 2009, str. 528. i dalje, Trnka, 2000, str. 443. i dalje.

¹¹ „Službeni glasnik BiH” br. 60/05, 64/08 i 51/09.

Sudsku vlast obavljaju posebni organi koji se zovu sudovi. Osnovna karakteristika sudova su njihova nezavisnost i nepristrasnost. Ustav BiH predviđa da postoji jedina (ustavno) sudska instanca na državnom nivou, a to je USBiH (član VI Ustava BiH). U skladu sa članom VI/2. Ustava BiH, USBiH je usvojio posebna Pravila USBiH kojim je regulisao organizaciju, postupak i druga značajna pitanja za rad USBiH. Izborni sistem BiH se zasniva na Aneksu III (Sporazum o izborima) i Aneksu IV (Ustav Bosne i Hercegovine) Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, te Izbornom zakonu BiH. Opšti izbori su razdvojeni od lokalnih.

Zaključak

U Austriji u komparativnom smislu, postoje različiti oblici preferencije glasanja (jedan prenosivi glas, alternativni glas, perslonalni glas, panaširanje). Kada je u pitanju institucionalni oblik reprezentovanja regija u parlamentu, u Austriji kao zemlji federalnog tipa, postavljanjem granica izbornih jedinica koje se obrazuju u okviru federalne jedinice i naročitim postupkom raspodjele mandata. U dvodomnim parlamentima federalnih država se obezbjeđuje reprezentovanje regiona pri izboru doma koji reprezentuje građane, postavljanjem granica izbornih jedinica i načinom raspodjele mandata.

Nacionalno vijeće (dom građana) Austrije. „Savezna teritorija se dijeli na prostorno zaokružene izborne okruge, čije granice ne smiju da presijecaju pokrajinske granice; ovi izborni okruzi rasčlanjavaju se na prostorno zaokružene regionalne izborne okruge. Broj poslanika dodjeljuje se prema broju građana sa biračkim pravom u izbornom okrugu (izvršnom tijelu) u odnosu na broj državljana, koji po rezultatima posljednjeg stanovništva u tom izbornom okrugu imaju glavno prebivalište, uvećan za broj državljana, koji danom popisa nisu imali glavno prebivalište na saveznoj teritoriji, ali su u opštini tog izbornog okruga bili unijeti u evidenciju birača, na isti način raspodjeljuje se broj poslanika po jednom izbornom okrugu na regionalne izborne okruge.“ (Član 26, stav 2, Ustava Austrije).

Federalne jedinice imaju pravo na određeni broj mandata u domu srazmjerno broju stanovnika u njemu. „Pokrajina sa najvećim brojem građana daje 12, svaka druga Pokrajina onoliko članova srazmjerno broju svojih građana u odnosu na prvi navedeni broj građana, pri čemu se ostatak preko polovine srazmjernog broja računa kao pun broj. Svakoj Pokrajini garantovano je barem tri člana“ (Član 24, stav 2 Ustava Austrije). Za razliku od Austrije, Bosna i Hercegovina

ima mnogostruko brojniju državnu administraciju. Deficit u ostvarenom učinku Parlamentarne skupštine BiH, paradigmi je nedemokratski i nefunkcionalnosti cjelokupnog ustavnog sistema. To potkrepljuju egzaktni rezultati istraživanja pod nazivom "Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini – stanje – komparativna rješenja – prijedlozi" u kome je analizirano funkcionisanje ove institucije od njenog osnivanja 1996. godine."

Bosna i Hercegovina nije uspostavljena udruživanjem entiteta, nego su Ustavom BiH konstituisani entiteti kao dijelovi jedinstvene države. Supremacijom Ustava BiH zagarantovano je jedinstvo pravnog sistema zemlje. Bosna i Hercegovina je u velikoj mjeri konfederativna država iako Ustav BiH sadrži "određene oblike federativne državne organizacije". Za razliku od Bosne i Hercegovine, u Austriji verifikacija mandata može biti u nadležnosti drugih organa koji imaju pravo da ispituju regularnost izbora (sud, ustavni sud). Parlament odlučuje o verifikaciji ali raspolaže pravom pokretanja postupka i predstavlja jednu od strana usporu pred ustavnim sudom. U ustavnom sistemu Austrije, predviđa se da poslanici polažu zakletvu, potrebna je verifikacija mandata.

Parlament Austrije je u prilici da permanentno prati i ocjenjuje rad vlade i da zavisno od uspješnosti (ili neuspjeha) vladine politike podržava vladu ili joj uskrati povjerenje.

Prema članu 52, stav 1 Ustava Austrije „nacionalno vijeće i Savezno vijeće ovlašteni su da kontrolišu djelovanje Savezne vlade, ispituju sve njene članove o predmetima izvršne vlasti i zahtijevaju sve potrebne informacije kao i da donose zaključke o svojim stavovima koji se odnose na obavljanje izvršne vlasti.“

Kada je u pitanju tip zakonodavnog postupka, prednost se daje domu građana, dok je uloga drugog doma redukovana na pravo suspenzivnog veta, jačeg ili slabijeg efekta kao što je to u Austriji.

Član 42, stav 1 do 5 Ustava Austrije govori da „ukoliko se Ustavnim zakonom nije drugačije odrađeno, odluka o donošenju zakona se može ovjeriti ili proglasiti samo ako Savezno vijeće protiv nje ne uloži obrazloženi prigovor. Ukoliko Nacionalno vijeće ponovi svoju prvobitnu odluku u prisustvu najmanje polovine članova, ona se ovjerava i proglašava.

Član 23 stav 1 i 2 Ustava Austrije navodi kako „savez o svim mjerama Evropske unije koje se tiču oblasti iz samostalne nadležnosti Pokrajina ili bi inače za

njih mogla da bude od interesa, neodložno obavještava Pokrajine i pribavlja njihovo mišljenje... Savez se u pregovorima i usaglašavanjima u Evropskoj uniji rukovodi tim mišnjemima“.

Ustav BiH je dio sporazuma, tj. njegovog Aneksa 4. Tekst Ustava BiH nije zvanično preveden sa engleskog jezika na službene jezike BiH, niti je objavljen u „Sl. glasniku BiH“. Državne institucije primjenjuju različite neslužbene verzije teksta Ustava. Tako, USBiH u radu koristi neslužbeni prevod koji je dostavio Ured Visokog predstavnika u BiH (u daljnjem tekstu: OHR), 1997. godine.¹²

U okvir Ustava ulazi i tekst Amandmana I na Ustav Bosne i Hercegovine, koji je ustavnopravno regulisao položaj Brčko Distrikta.¹³

Ovaj amandman objavljen je na službenim jezicima BiH u „Sl. glasniku BiH“, a ne na engleskom jeziku. Tako je zvanični tekst Ustava BiH napisan dijelom na engleskom, dijelom na domaćim jezicima. Tekst Ustava BiH uključuje, takođe, dva aneksa na Ustav BiH: Aneks I, koji uključuje dodatne međunarodnopravne sporazume za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, te Aneks II, koji uključuje prelazne i završne odredbe. U članu II/2. Ustava BiH regulisano je da će se Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP; Konvencija) i njeni protokoli¹⁴ „direktno primjenj(ivati) u Bosni i Hercegovini“ i da će imati „prioritet nad svim ostalim zakonima“.

U znatnoj mjeri entiteti učestvuju u kreiranju vlasti na centralnom nivou, naprimjer u institucijama i organima BiH (izbor delegata u Dom naroda PSBiH (član IV/1. Ustava BiH)), ili izboru sudija USBiH (član VI/1. Ustava BiH), ili u smislu da predstavljaju izborne jedinice za državne institucije i organe (Predsjedništvo BiH (član V, prva rečenica, Ustava BiH)). Dalje, entiteti imaju pravo da blokiraju donošenje određenih državnih odluka, kao što je to slučaj sa Predsjedništvom BiH, u skladu sa članom V/2.d) Ustava BiH. Važno je kazati kako Ustav BiH ne ostavlja prostor za bilo kakav oblik suvereniteta entiteta, ili za pravo na “samoorganizovanje”, koji se temelji na ideji “teritorijalne podjele”.

¹² USBiH objavio je ovaj tekst u integralnoj formi kako na svojoj službenoj Internet stranici (<www.ustavnisud.ba>), tako i u publikaciji USBiH „Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine“ (Sarajevo, 2005).

¹³ „Službeni glasnik BiH“ broj 25/09.

¹⁴ „Službeni glasnik BiH“ broj 6/99.

Bibliografija:

1. Ademović, N.; Marko, J.; Marković, G. (2012). Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo
2. Opća enciklopedija, Jugoslavenski leksikografski zavod, 1979., Zagreb
3. Pajvančić, M. (2008). Parlamentarno pravo, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd
4. Pravna enciklopedija, Savremena administracija, 1985., Beograd,
5. „Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine”, Ustavni sud BiH, 2005. , Sarajevo
6. The World Book Encyclopedia, World Book International, 1994., London
7. The World Book Encyclopedia, World Book International, 1994., London
8. Ustav Republike Austrije
9. Ustav Bosne i Hercegovine