

## Meritum i razumijevanje presuda Ustavnog suda BiH U-23-14 (Ljubić) i U-3-17 (Čolak)

Ustavni sud BiH donio je 1. prosinca 2016. godine odluku **U-23/14** prema kojoj je Izborni zakon BiH diskriminatoran prema konstitutivnim narodima u BiH. Odluka U-23/14 također potvrđuje da su izaslanici u Domu naroda Parlamenta Federacije BiH (gornji od dvaju zakonodavnih domova u FBiH) predstavnici konstitutivnih naroda, a ne predstavnici kantona. Isti princip vrijedi i za članove tročlanog Predsjedništva, koji moraju biti legitimni predstavnici konstitutivnih naroda.

Ova Presuda Ustavnog suda je naložila Parlamentarnoj skupštini BiH da izmijeni Izborni zakon kako bi osigurala da izaslanici u Domu naroda Parlamenta FBiH i PS BiH, kao i članovi Predsjedništva, budu uistinu legitimni predstavnici konstitutivnih naroda. Sud je državnom parlamentu dao rok od šest mjeseci za promjenu Izbornog zakona.

Jedini prijedlog izmjena Izbornog zakona koji je poslan u parlamentarnu proceduru unutar propisanog šestomjesečnog roka bio je prijedlog hrvatskih izaslanika. Prijedlog je prošao ustavnopravnu komisiju Doma naroda BiH, ali su bošnjački izaslanici su se pozvali na zaštitu „*vitalnog nacionalnog interesa*“ 4. svibnja i pokušali ukloniti prijedlog iz parlamentarne procedure. Ovaj slučaj je prezentiran ispred Ustavnog suda BiH 8. svibnja 2017, i sud je presudio u slučaju U-3-17 (slučaj Čolak) da vitalni nacionalni interes Bošnjaka nije ugrožen tim prijedlogom – prema tome dozvoljeno je glasovanje po pitanju prijedloga.

Ustavni sud je također poništio relevantne odredbe izbornog zakona zbog toga što je prošao rok do kada je parlamentarna skupština morala reformirati izborni zakon.

Ukoliko ne dođe do reforme Izbornog zakona BiH prije 8. svibnja 2018. godine (datum do kojeg Središnje izborno povjerenstvo mora donijeti odluku o raspisivanju izbora), rezultati listopadskih izbora neće biti u cijelosti implementirani. Posljedično, zakonodavna tijela BiH i FBiH neće moći legalno funkcionirati, a u državi neće biti zakonodavnih i izvršnih vlasti na više razina i neće biti moguće usvojiti nužne zakone, uključujući i proračune.

Sljedeće izvješće ukazuje na ključne dijelove presuda Ljubić i Čolak, i kao takvo može poslužiti kao pomoć u dizajniranju novog izbornog zakona. Ukratko, presuda jasno kaže da:

- 1) Trenutni izborni zakon krši prava konstitutivnih naroda da biraju svoje legitimne predstavnike, kao što je zajamčeno u BiH ustavu, jer je izborni zakon stvorio sistem koji omogućuje da predstavnici pojedinog konstitutivnog naroda u Domu naroda FBiH mogu biti izabrani bez toga da su legitimni predstavnici tog konstitutivnog naroda.
- 2) Prava svih konstitutivnih naroda da sami biraju svoje legitimne predstavnike također vrijedi za sve institucije u državi čija je zadaća zaštita prava konstitutivnih naroda, uključujući i tročlano Predsjedništvo.
- 3) Članovi jednog konstitutivnog naroda moraju moći sami birati svoje legitimne predstavnike, bez utjecaja od strane članova druga dva konstitutivna naroda.

## Relevantne odredbe BiH Ustava

### Preambula

(...)  
Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine:

### Član I Bosna i Hercegovina

(...)  
2. Demokratska načela - Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniра u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora.

## Ključne odredbe Ustavnog suda u presudi Ljubić (U-23-14), s komentarima

[*Bilješka:* Najvažniji dijelovi teksta presude su izvedeni ispod. Prvo ide tekst same presude po paragrafima, a najvažnije odredbe su podebljane. Naši komentari su u kurzivu ispod svakog relevantnog paragrafa presude.]

40. (...)

Odredbom članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, **Bosna i Hercegovina je određena kao „demokratska država, koja funkcioniра sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora“**. Ustavni sud je nadležan i obvezan u svakoj prilici djelovati kao zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine (članak VI/3.), što uključuje jedno od njegovih temeljnih načela - vladavinu prava iz navedene ustavne odredbe. Dakle, uzimajući u obzir navedeno načelo **vladavine prava, svi ustavi, zakoni i drugi propisi koji se donose moraju biti usklađeni sa ustavnim načelima**. Stoga, Ustavni sud smatra da ima nadležnost ispitati je li odnos Izbornog zakona i Ustava Federacije u skladu sa ustavnim načelima unutar kojih se propisi moraju donositi, odnosno **narušava li međusobni odnos Izbornog zakona i Ustava Federacije načela iz Ustava Bosne i Hercegovine**, odnosno njegove relevantne odredbe na koje se poziva podnositelj zahtjeva.

44. Nadalje, Ustavni sud nalazi da je Izborni zakon u članku 1.1. propisao da se Izbornim zakonom uređuje izbor članova i delegata Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine, **te utvrđuju načela koja važe za izbore na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini**. Dakle, Izbornim zakonom uređuje se izbor državnih institucija, dok se u odnosu na institucije entiteta, konkretno Dom naroda, utvrđuju načela koja važe za izbore. Ustavni sud primjećuje da je, i pored toga što je Ustav Federacije utvrdio načela kod popunjavanja Doma naroda i dao u nadležnost zakonodavcu isključivo da odredi zakonom broj, strukturu, način izbora delegata, te izbor delegata iz reda Ostalih, zakonodavac navedenom odredbom također predvidio da se **Izbornim zakonom utvrđuju načela koja važe za izbore na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini**. Ustavni sud nalazi da je zakonodavac u odredbama članka 10.12. Izbornog zakona odredio da je broj delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih proporcionalan broju stanovnika prema posljednjem popisu. (...)

*KOMENTAR: U meritumu odluke, Ustavni sud navodi u Članku 40 da svi ustavi, zakoni i drugi propisi moraju biti usklađeni sa ustavnim načelom da je BiH demokratska država koja funkcioniра u skladu s vladavinom prava i s slobodnim i demokratskim izborima. Odnosno, svaki zakon (uključujući i izborni zakon, koji je na državnoj razini a ne na razini entiteta) i svaki ustav (uključujući i ustav FBiH) mora biti usklađen s ovim načelom Ustava BiH. To znači ne samo da izborni zakon BiH mora biti usklađen s odlukom Ustavnog suda i izmijenjen, nego da bi se i Ustav FBiH morao uskladiti s Ustavom BiH nakon izmjene izbornog zakona, da bi bio u skladu s novim izbornim zakonom. Izbori bi se mogli održati i bez izmjena Ustava FBiH, pošto je izborni zakon na razini države, a BiH ustav ima prednost i važniji je od ustava entiteta. U prošlosti smo vidjeli*

*puno drugih odluka Ustavnog suda BiH koje su rezultirale izmjenama entitetskih ustava. Najprominentnija od njih je povijesna odluka U-5-98 iz 2000. godine, znana i kao „Odluka o konstitutivnost naroda“, koja je rezultirala fundamentalnim izmjenama ustava RS i ustava FBiH.*

*U praksi, to znači da se Ustav FBiH i njegove odredbe moraju uskladiti s odlukom Ustavnog suda BiH U-23-14 i izmijenjenim izbornim zakonom, umjesto obrnuto. Ovo je eksplicitno navedeno u Članku 44 ove odluke. Argument da zbog toga što Članak 8 (3) Ustava FBiH kaže da „ U Domu naroda bit će najmanje jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin iz svakog kantona koji imaju najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu“, da bi trebao još uvijek biti biran barem po jedan izaslanik sva tri naroda u svakom kantonu bez obzira na presudu Ustavnog suda BiH, nije valjan, jer Ustav FBiH je nižeg značaja od Ustava BiH (kao i činjenica da zakoni entiteta su nižeg značaja od zakona na državnoj razini).*

*Prema tome, SDA prijedlog izmjena izbornog zakona koji je uveden u parlamentarnu proceduru i koji nije dobio dovoljnu podršku u Zastupničkom domu 31. siječnja 2018. godine bi bio proglašen neustavan od Ustavnog suda BiH da je izglasan i da je došlo do apelacije, jer nije poštivao odluku Ustavnog suda. Nadalje, prijedlog SDP-a/DF-a uveden u Parlamentu FBiH je također neustavan, jer je izborni zakon na razini države i samo se može izmijeniti od strane Parlamentarne Skupštine BiH. Parlament FBiH nema autoritet za izmjenu izbornog zakona, i prema tome, nije moguće izmijeniti izborni zakon kako je to naredio Ustavni sud kroz Parlament FBiH, što je bio cilj SDP/DF prijedloga. Taj prijedlog je imao u potpunosti isti problem kao i prijedlog SDA – nije implementirao odluku Ustavnog suda, jer su oba prijedloga još uvijek predviđela da se barem jedan Bošnjak, Hrvat i Srbin biraju iz svakog kantona.*

47. Ustavni sud podsjeća da države uživaju široko polje procjene u uspostavi i reguliranju izbornog sustava koji će primjenjivati. Postoje različiti načini organiziranja i provedbe izbora, a ova različitost uvjetovana je, između ostalog, i političkim razvojem zemlje. Zbog toga, zakonodavstvo koje regulira izbore mora biti sagledano u svjetlu političkog razvoja zemlje koja je u pitanju. Nadalje, Ustavni sud podsjeća da se **prema općem načelu demokracije pravo na demokratsko odlučivanje ostvaruje legitimnim političkim predstavljanjem koje mora biti utemeljeno na demokratskom izboru onih koje predstavlja i čije interese zastupa. U tom smislu veza između onih koje predstavlja i njihovih političkih predstavnika na svim administrativno-političkim razinama je ta koja omogućava legitimitet predstavnicima zajednice. Dakle, samo legitimitet predstavljanja stvara temelj za stvarno sudjelovanje i odlučivanje.**

*KOMENTAR: U Članku 47, Ustavni sud eksplicitno navodi da u skladu s općim principom demokracije i pravom na sudjelovanje u odlučivanju kroz legitimne političke predstavnike, politički predstavnici moraju biti izabrani od strane onih koje predstavljaju da bi doista imali legitimitet. To znači da u slučaju predstavljanja zajednica u Domu naroda FBiH (ali i na svim administrativno-političkim razinama što uključuje i Dom naroda BiH i Predsjedništvo BiH), glasači jednog od tri konstitutivna naroda moraju moći slobodno i samostalno izabrati svoje predstavnike. To znači da Bošnjaci ne smiju birati hrvatske ili srpske izaslanike u Dom naroda FBiH, jer ti izaslanici onda ne bi imali legitimitet jer bi bili izabrani od strane drugog konstitutivnog naroda umjesto članova konstitutivnog naroda kojeg bi trebali zastupati. To znači da ako su srpski izaslanici izabrani hrvatskim ili bošnjačkim glasovima, da ti izaslanici ne bi imali legitimitet i zbog toga Srbi ne bi imali jednakopravnost i potpuno učešće i mogućnost odlučivanja u FBiH, što je protivno Ustavu BiH.*

*Najvažniji dio ovog članka je činjenica da isti principi vrijede i za sve administrativno-političke razine. To znači da su isti principi valjani za sve hrvatske (i bošnjačke i srpske) izaslanike u Domu naroda FBiH, ali i za tri člana Predsjedništva, jer hrvatski član Predsjedništva ne može imati legitimitet i predstavljati Hrvat ako je izabran od strane Bošnjaka.*

*U tom smislu, ova presuda Ustavnog suda nije samo stvorila jasnu i striktnu kriteriju što bi izborni principi za izbor izaslanika u Dom naroda FBiH trebali biti, nego je također definirala iste principe za sve druge administrativno-političke razine koje služe predstavljanju tri konstitutivna naroda, što uključuje Dom naroda BiH, Vijeće naroda RS, ali i Predsjedništvo BiH.*

*To je glavni razlog zašto, skupa s prijeko potrebnim implementacijama presuda ESLJP, je nužno uključiti i Predsjedništvo BiH u bilo koju reformu izbornog zakona. Ako reforma izbornog zakona ne uključuje i reformu Predsjedništva, a što se trenutno zagovara od strane određenih političkih i medijskih ličnosti u BiH, to bi jednostavno značilo da hrvatski predstavnici mogu uložiti pritužbu Ustavnom sudu, i sud bi onda morao osporiti dio izbornog zakona koji se odnosi na Predsjedništvo, jer ova presuda je kreirala presedan za sve administrativno-političke razine koje služe predstavljanju konstitutivnih naroda. Stoga, upravo je to razlog zašto je nužno riješiti oba problema u paketu sada, umjesto pokušaja da se samo razriješi jedan problem, jer bi to dovelo do još jedne presude Ustavnog suda prije izbora u listopadu.*

*Najzad, Ustavni sud je bio veoma jasan da mora postojati veza između onih koji bi trebali biti zastupljeni i onih koji ih zastupaju. Međutim, nigdje nije rečeno da predstavnici moraju biti iste nacionalnosti kao i oni koji su ih izabrali. Pošto je legitimitet stečen kroz birače koji biraju svoje predstavnike, umjesto kroz nacionalnost predstavnika (to jest, srpski predstavnik izabran od strane Bošnjaka nije legitiman, iako je on Srbin po nacionalnosti), onda nema razloga zašto Židov, Rom, Albanac ili osoba koja se ne identifikira kao pripadnik bilo koje narodnosti, osoba koja se identifikira kao Jedi vitez, ili bilo koji drugi građanin BiH ne bi mogao predstavljati Hrvate ili u Domu naroda BiH ili u Predsjedništvu BiH. Ako taj kandidat dobije većinu hrvatskih glasova, onda bi oni imali legitimitet hrvatske izborne jedinice, i prema tome bi mogli predstavljati Hrvate iako oni sami po nacionalnosti nisu Hrvati. Ovo je slično činjenici da u nacionalnim državama pripadnici nacionalnih manjina mogu biti izabrani na mjesto Predsjednika i predstavljati sve građane, iako taj Predsjednik ne pripada nacionalnoj grupi koja čini preko 90 % stanovništva. BiH, kao i mnoge druge države, je predstavnička demokracija, i ta činjenica je upravo ono što nas je Ustavni sud podsjetio ovom presudom.*

49. Ustavni sud ponovo podsjeća na opće načelo demokracije da **vlast u državi proistječe iz naroda i pripada narodu**. Iz Ustava Bosne i Hercegovine slijedi da je **Ustav Bosne i Hercegovine kao narod označio konstitutivne narode** koji zajedno sa Ostalima i građanima Bosne i Hercegovine čine zajednicu državljana koja jednakopravno ostvaruje vlast putem svojih predstavnika, a **pravo na demokratsko odlučivanje ostvaruje se legitimnim političkim predstavljanjem koje mora biti utemeljeno na demokratskom izboru te zajednice državljana koju predstavlja i čije interese zastupa**. Međutim, iz navedene alineje Preambule Ustava Bosne i Hercegovine slijedi da je **ustavotvorac imenovao, odnosno označio konstitutivne narode (Bošnjake, Srbe i Hrvate) kao posebne kolektivitete i priznao im jednaka prava, tj. da je „podvukao“ poseban, jednakopravan i jednak status Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda**. U svezi s tim Ustavni sud podsjeća na svoju Odluku broj U 5/98 (odluka o konstitutivnosti) u kojoj je Ustavni sud istaknuo: **„Ovo označavanje u Preambuli, stoga, mora biti shvaćeno kao jedan natkrovljujući princip Ustava BiH kojem se entiteti moraju u potpunosti povinovati prema članu III/3.(b) Ustava BiH.“** Pored navedenog, iz naprijed navedenih odredaba Ustava Bosne i Hercegovine slijedi da je ustavotvorac u institucijama Bosne i Hercegovine uspostavio proporcionalnu zastupljenost Bošnjaka, Srba i Hrvata kao konstitutivnih naroda.

*KOMENTAR: Ustavni sud BiH u Članku 49 nadalje naglašava da su ustavotvorci označili Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode i dodijelili im jednaka prava. To znači da sva tri konstitutivna naroda imaju jednaka prava i, bez obzira na broj pripadnika svakog od naroda, bi morali biti u mogućnosti uživati sva prava na u potpunosti jednak način, uključujući i pravo da slobodno i samostalno biraju svoje predstavnike, bez bilo kakvih miješanja od strane drugih konstitutivnih naroda.*

*Nadalje, Ustavni sud podsjeća na svoju odluku U-5-98 „Ovo označavanje u Preambuli, stoga, mora biti shvaćeno kao jedan nadkrovljujući princip Ustava BiH kojem se entiteti moraju u potpunosti povinovati prema članu III/ 3.(b) Ustava BiH“, koja je uspostavila da konstitutivnost i međusobna jednakopravnost sva tri konstitutivna naroda na cijeloj teritoriji BiH je nadkrovljujuće načelo ustava BiH. U praksi, to znači da se svi zakoni i propisi moraju ujednačiti s ovim nadkrovljujućim principom. Jedan konstitutivni narod ne može biti uistinu jednakopravan ako taj narod ne može sam izabrati sve svoje predstavnike, pa mora postojati izborni i pravni mehanizam koji bi osigurao provođenje ovog nadkrovljujućeg načela. Bez toga,*

*nema istinske jednakopravnosti konstitutivnih naroda u BiH, a bez ravnopravnosti, cijela država je de facto u ustavnoj krizi dok se svi problemi ne riješe na svim razinama vlasti.*

50. (...)

Poslanici u Zastupničkom domu biraju se demokratskim putem na neposrednim izborima, tajnim glasovanjem, na teritoriju cijele Federacije. Svaki birač ima pravo glasovati za bilo koju registriranu stranku. Dakle, Zastupnički dom predstavlja interese svih građana koji žive u Federaciji, a pravo na demokratsko odlučivanje ostvaruje se legitimnim političkim predstavljanjem koje mora biti utemeljeno na demokratskom izboru svih građana koji žive u Federaciji jer njihove interese predstavlja i njihove interese zastupa. S druge strane Ustav Federacije propisuje da će **sastav Doma naroda biti paritetan tako da svaki konstitutivni narod ima isti broj delegata, te kao temeljno pitanje od vitalnog interesa propisuje ostvarivanje prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti.** Nadalje, Ustav Federacije, pored navedenog pitanja i drugih pitanja preciziranih Ustavom Federacije, definira da se kao pitanja od vitalnog interesa mogu pojaviti i druga pitanja koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa ako tako smatra 2/3 jednog od klubova delegata konstitutivnih naroda u Domu naroda. Nesporno je da iz navedenog proizlazi da je **temeljna zadaća Doma naroda zaštita konstitutivnosti naroda.** Nadalje, prema Ustavu Federacije, Federacija se sastoji od federalnih jedinica (kantona). Međutim, **bez obzira na navedeno, Dom naroda nije Dom federalnih jedinica nego Dom konstitutivnih naroda.** (...)

51. Iz prethodne analize slijedi da **pravo na demokratsko odlučivanje koje se ostvaruje legitimnim političkim predstavljanjem mora biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa.** Dovodeći naprijed navedeni značaj Doma naroda u ustavnom sustavu Federacije Bosne i Hercegovine u svezu s načelom konstitutivnosti naroda neosporno proizlazi da **načelo konstitutivnosti naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine, u kontekstu Doma naroda, može biti ostvareno samo ako se popunjavanje Doma naroda temelji na jasno preciziranim kriterijima koji trebaju dovesti do što potpunijeg predstavljanja svakog od tri konstitutivna naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine.** Suprotno od navedenog, neadekvatno političko predstavljanje onih koje predstavlja i čije interese zastupa dovodi do povrede načela konstitutivnosti, odnosno **nejednakopravnosti bilo kojeg od konstitutivnih naroda, a time i povrede Ustava Bosne i Hercegovine, konkretno članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.**

52. Ustavni sud nalazi da je izbor delegata u Dom naroda kombinacija neposrednih i posrednih izbora. Naime, delegate Doma naroda biraju posredno kantonalne skupštine iz reda svojih delegata koji su izabrani na neposrednim - općim izborima tajnim glasovanjem na cijelom teritoriju Federacije kada svaki birač, bez obzira na nacionalnost i bez obzira kojem konstitutivnom narodu pripada, ima pravo glasovati za bilo kojeg kandidata sa izborne liste političkog subjekta. Ustavni sud uočava da članak 10.12. stavak 2. Izbornog zakona u dijelu: „Svatom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“ i članak 20.16.A Izbornog zakona (određivanje po jednog delegata iz svakog konstitutivnog naroda za svaki kanton) daju mogućnost pripadniku konstitutivnog naroda da bude izabran u Dom naroda čak i u krajnjem, ali mogućem slučaju da je ta osoba jedini pripadnik nekog od konstitutivnih naroda u jednom od kantona, pod uvjetom da je izabrana u zakonodavno tijelo tog kantona. **Dakle, tog delegata na neposrednim izborima izabrali su pripadnici drugog konstitutivnog naroda i u tom zakonodavnom tijelu također su ga izabrali pripadnici drugog konstitutivnog naroda.** Ustavni sud podsjeća da je u svojoj ranijoj praksi već iznio stajalište da nije pitanje ustavnosti neodgovarajuća implementacija određenih zakonskih rješenja ako su ta rješenja, sama po sebi, u skladu sa Ustavom. U takvim situacijama, u slučaju zlouporabe u implementaciji zakonskih odredbi postoje drugi odgovarajući mehanizmi zaštite. Međutim, u konkretnom slučaju se ne radi o takvoj situaciji, već o situaciji da su navedene odredbe, same po sebi, u njihovoj implementaciji suprotne Ustavu Bosne i Hercegovine. Naime, ako se ima u vidu da ove odredbe daju mogućnost pripadniku konstitutivnog naroda da bude izabran u Dom

naroda čak i u krajnjem, ali mogućem slučaju da je ta osoba jedini pripadnik nekog od konstitutivnih naroda u jednom od kantona, pod uvjetom da je izabrana u zakonodavno tijelo tog kantona na neposrednim izborima, a da je nakon toga ne biraju pripadnici tog konstitutivnog naroda u Dom naroda, više je nego očito da **navedene odredbe omogućavaju da predstavnicima jednog konstitutivnog naroda u zakonodavnom tijelu kantona legitimitet daju predstavnici drugog konstitutivnog naroda, odnosno jedan takav delegat ima isti „kapacitet“ u Domu naroda kao i bilo koji drugi delegat kojeg su izabrali pripadnici, odnosno delegati samo iz tog konstitutivnog naroda.** Dakle, očito je da navedene odredbe impliciraju da **pravo na demokratsko odlučivanje isključivo legitimnim političkim predstavljanjem neće biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa.** Nadalje, u situaciji kada im na neposrednim izborima u pretežnom dijelu legitimitet mogu dati pripadnici drugih konstitutivnih naroda, čak i u slučaju da zakonodavno tijelo kantona ima više delegata iz reda određenog konstitutivnog naroda, navedene odredbe krše Ustav Bosne i Hercegovine. U skladu s navedenim Ustavni sud nalazi da odredbe članka 10.12. stavak 2. u dijelu: „Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“ i odredbe članka 20.16.A Izbornog zakona ne samo da se ne temelje na jasno preciziranim kriterijima koji trebaju dovesti do što potpunijeg predstavljanja svakog od tri konstitutivna naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine nego očito impliciraju da pravo na demokratsko odlučivanje isključivo legitimnim političkim predstavljanjem neće biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa. Ustavni sud nalazi da je navedeno suprotno načelu konstitutivnosti, odnosno jednakopravnosti bilo kojeg od konstitutivnih naroda, a time i suprotno Ustavu Bosne i Hercegovine, konkretno članku I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

*KOMENTAR: Člancima 50 do 52, Ustavni sud BiH dalje objašnjava razloge svoje odluke, nudeći snažne primjere i jasne definicije zašto je trenutni izborni zakon neustavan i zašto omogućava diskriminaciju konstitutivnih naroda. Ustavni sud je još jednom ponovio da bi morao postojati paritet tako da svaki konstitutivni narod ima jednaki broj izaslanika u Domu naroda FBiH. To ne samo da osigurava paritet, nego i implicira da su izaslanici isključivo izabrani od strane konstitutivnog naroda i da predstavljaju taj konstitutivni narod koji ih je izabrao (Bošnjaci, Hrvati i Srbi, odvojeno). Sud također navodi da konstitutivni narodi imaju pravo da budu adekvatno predstavljeni u zakonodavnim, izvršnim i sudskim tijelima, još jednom potvrđujući da isto načelo za izbor izaslanika u Dom naroda je valjano i za izbor članova Predsjedništva.*

*Razlog zašto je toliko važno da se izaslanici u Dom naroda biraju od strane pripadnika tog specifičnog konstitutivnog naroda je činjenica da Dom naroda obavlja ključnu zadaću zaštite konstitutivnog statusa naroda (kao što čine i članovi Predsjedništva) kroz mogućnost veta, pa je ključno da ti izaslanici imaju legitimitet. Ponovno, u praksi, to znači da i Predsjedništvo i Dom naroda moraju biti reformirani. Razlog zašto Ustavni sud nije direktno naložio parlamentarnoj skupštini BiH da reformira i Predsjedništvo je zbog toga što je tužitelj samo podnio slučaj oko Doma naroda, pa se je Ustavni sud samo bavio ovom razinom vlasti eksplicitno, dok je također ustanovio isto načelo i za Predsjedništvo.*

*Sud je također naveo da bilo koji prijedlog koji ne postavlja jasno precizirane kriterije koji trebaju osigurati potpuno predstavljanje svakog od tri konstitutivna naroda bi vodio do ne jednakopravnosti između konstitutivnih naroda, i prema tome prekršio Članak I(2) Ustava BiH. To je razlog zašto prijedlog SDA ne bi prošao test ustavnog suda, jer je zadržao stare odredbe kad je u pitanju izbor izaslanika u Dom naroda, koje su jasno bile označene kao neustavne od strane suda pošto one nisu postavile precizne kriterije koji osiguravaju potpuno predstavljanje svakog konstitutivnog naroda. Nadalje, ako uzmemo u obzir broj izaslanika svakog od naroda u Domu naroda FBiH (17), način njihovog izbora (indirektni izbor kroz izaslanike kantonalnih skupština) i distribuciju naroda po kantonima, jasno je da je trenutni sistem u kojem svaki kanton bira predodređeni broj izaslanika ne može zadovoljiti dva osnovna načela: a) načelo da su sva tri konstitutivna naroda jednakopravna, ili drugim riječima, da pripadnici jednog od naroda ne biraju predstavnike drugog naroda, i b) načelo da je jedan glas unutar svake izborne jedinice (u ovom slučaju, unutar svakog od tri konstitutivna naroda) u potpunosti jednako vrijedan, ili drugim riječima, da jedan bošnjački glasač u Zapadno-hercegovačkom kantonu ima u potpunosti istu vrijednost glasa kao i jedan bošnjački glasač u*

*Kantonu Sarajevo (isto vrijedi i za hrvatske i srpske glasače). Jedino prijedlog koji zadovoljava oba ova zahtjeva i koji daje precizne kriterije za izbor može biti implementiran i proći zahtjeve i test Ustavnog suda.*

*Prijedlog SDP-a/DF-a nije bio samo neustavan jer Parlament FBiH nema autoritet da razriješi ovaj problem, nego nije uspio ni zadovoljiti niti jedan od ova dva uvjeta. Prijedlog SDA, iako je adresirao problem u parlamentarnoj skupštini BiH, nije zadovoljio oba osnovna uvjeta za jednakopravnost između naroda i jednakost glasa unutar određenog naroda. Glavni problem prijedloga SDA je da u prijedlogu stoji u potpunosti ista kriterija za izbor izaslanika u Dom naroda kao ona koju je Ustavni sud proglasio nevažecom. U Članku 52, sud je jasno objasnio da izborni sistem omogućuje pripadnicima jednog naroda da biraju predstavnike drugog naroda, i tako čineći izborni sustav neustavnim i krše članak I(2) Ustava BiH. Sud je bio jasan u tome da sistem u vrijeme presude (koji je poslije ponovno predstavljen u prijedlogu SDA) neustavan jer ne osigurava legitimno političko zastupanje konstitutivnih naroda.*

*Najzad, prijedlog HDZ-a, koji je također oboren u parlamentarnoj skupštini BiH kao i prijedlog SDA, je otišao jedan korak naprijed u odnosu na prijedlog SDA, jer je parcijalno (ali ne u potpunosti) zadovoljio uvjet a (jednakopravnost sva tri konstitutivna naroda), ali nije uspio zadovoljiti uvjet b (jednakost unutar određenog konstitutivnog naroda). Prijedlog je diskriminirao protiv Hrvata u Unsko-sanskom, Sarajevskom i Bosansko-podrinjskom kantonu, dok je dao drugačiju vrijednost glasa Hrvatima u Zapadnohercegovačkom i Zeničko-dobojskom kantonu, na primjer, i razlika u vrijednosti glasa Hrvata u ova dva kantona je bila više (razlika od 30 %) od dozvoljene devijacije od 10 % koja je najviša dozvoljena devijacija prema preporukama Venecijanskog povjerenstva.*

*Prema tome, postaje jasno da je trenutni sustav, bez obzira koliko izaslanika se bira u svakom od kantona, ne može zadovoljiti oba uvjeta i razriješiti problem. Novi izborni model je nužan da bi se zadovoljila oba uvjeta i razriješio problem, a ne samo popravak formule koja dodjeljuje određen broj izaslanika svakom od kantona. Izgleda da domaći političari još uvijek nisu u potpunosti razumjeli važnost i težinu presude Ustavnog suda, jer nitko od njih nije ponudio rješenje koje je u skladu s oba uvjeta presude Ustavnog suda.*

**60. Ustavni sud zaključuje da odredba Potpoglavlja B članka 10.12. stavak 2. u dijelu: „Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“ i odredbe Poglavlja 20 - Prijelazne i završne odredbe članka 20.16.A stavak 2. toč. a-j. Izbornog zakona nisu u skladu sa člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine zato što očitno impliciraju da pravo na demokratsko odlučivanje isključivo legitimnim političkim predstavljanjem neće biti utemeljeno na demokratskom izboru delegata u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa, što je suprotno načelu konstitutivnosti odnosno jednakopravnosti bilo kojeg od konstitutivnih naroda.**

*KOMENTAR: U zaključku Ustavni sud je odredio da su dijelovi izbornog zakona neustavni i da se moraju izmijeniti. Sud je dao parlamentarnoj skupštini BiH šest mjeseci da izmjeni izborni zakon. Zbog toga Središnje Izorno Povjerenstvo, koje bi normalno ažuriralo broj izaslanika koji se biraju iz svakog kantona nakon svakog popisa stanovništva, nema autoritet da to uradi dok se presuda Ustavnog suda ne implementira i dok se izborni zakon ne reformira. Dok je sama presuda bila specifično o Domu naroda FBiH (jer je to bio slučaj kojeg je tužitelj Dr. Ljubić prezentirao sudu), principi ove presude su također valjani za sve druge političko-administrativne razine, uključujući i Predsjedništvo. Sud je bio veoma eksplicitan o ovome u Članku 47, i kao takav, ova presuda, kao i presuda U-5-98 iz 2000. godine, ima široke i mnogo dublje posljedice na BiH nego što to određeni mediji i političari u BiH žele priznati.*

## **Mišljenje Venecijanskog povjerenstva dano u svojstvu amicus curiae**

**23. U opširnoj analizi predmetnog slučaja Venecijansko povjerenstvo je, prije svega, istaknulo da je načelo jednakog prava glasa zagwarantirano člankom 25. Međunarodnog pakta, te člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku**

konvenciju, a nejednakosti u zastupljenosti izbornih jedinica su, u načelu, zabranjene, čak i ako postoji određeno polje procjene. (...)

**Nije po sebi nedemokratski da postoji drugi dom koji ne predstavlja stanovništvo proporcionalno.** Naime, kako se dalje navodi, bikameralizam se često prakticira u federalnim državama da bi niže razine vlasti bile jednako zastupljene na državnoj razini, dok je to svrha drugog doma, u potpunosti je odgovarajuće da članove biraju te niže razine vlasti. Logična posljedica zastupanja nekih nižih razina vlasti na taj način je, naizgled, neproporcionalno zastupanje različitog stanovništva.

25. Dalje, Venecijansko povjerenstvo ističe da se u načinu izbora delegata u **Dom naroda** koriste kantoni i njihovi delegati, a njegova **primarna svrha nije predstavljati kantone nego konstitutivne narode i Ostale, te ostvarivati drugu vrstu jednakopravnosti, tj. „kolektivnu jednakopravnost“ tri konstitutivna naroda uz određenu zastupljenost Ostalih.** Pored toga, Dom naroda ima važnu ulogu u postupku vitalnog interesa i može se promatrati kao dom „veta“ u zakonodavnom tijelu Federacije. Zbog toga, kako dalje navodi Venecijansko povjerenstvo, demokratski legitimitet načina izbora ne bi se trebao ocjenjivati pozivanjem na usporednu vrijednost glasačkog listića glasača ili disbalans unutar ili između kantona. **Koncept jednake snage glasa i proporcionalnost se ne odnose na posebne dijelove zakonodavnih tijela BiH koji su zamišljeni da predstavljaju konstitutivne narode, te su i kreirani da ispune jedinstvene specifičnosti Bosne i Hercegovine.**

*KOMENTAR: Venecijansko povjerenstvo u mišljenju danom u svojstvu amicus curiae u Članku 23 presude U-23-14 jasno informira Ustavni sud da po sebi nije nedemokratski da postoji drugi (gornji) dom koji ne predstavlja stanovništvo proporcionalno. U specifičnom slučaju BiH, to znači da ne postoji ništa nedemokratsko u tome da Bošnjaci, Hrvati i Srbi biraju isti broj izaslanika u gornjem domu (i na državnoj razini i na razini entiteta), iako sva tri naroda nemaju isti broj stanovnika, pošto gornji domovi služe zaštiti konstitutivnih naroda, i prema tome, konstitutivni narodni su izborne jedinice za izbor tih izaslanika i svaki konstitutivni narod bi trebao imati isti broj izaslanika. Prema tome, načelo jednake vrijednosti glasa, koje je zagarantirano člankom 25. Međunarodnog pakta, te člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, u slučaju BiH znači da je zabranjeno imati nejednakosti u zastupljenosti izbornih jedinica za gornji dom (kao na primjer da jedan konstitutivni narod izabire predstavnike drugog konstitutivnog naroda, ili da jedan konstitutivni narod ima više zagarantiranih izaslanika nego drugi konstitutivni narodi), to jest da su izborne jedinice za gornji dom sami konstitutivni narodi.*

*Venecijansko povjerenstvo nadalje zapaža da primarna svrha Doma naroda nije predstavljanje kantona, nego predstavljanje konstitutivnih naroda i Ostalih, tako da se ostvari „kolektivna jednakopravnost“ između tri konstitutivna naroda. To znači da, bez obzira na razliku u broju pripadnika tri konstitutivna naroda, sva tri konstitutivna naroda moraju biti jednakopravni i imati mogućnost da sami biraju svoje izaslanike u svakom kantonu čiji bi se broj temeljio na njihovoj vlastitoj proporcionalnosti umjesto na ukupnom broju stanovnika tog kantona (na primjer, svaki kanton bi trebao izabrati broj izaslanika jednog od tri konstitutivna naroda koji je jednak broju tog konstitutivnog naroda u tom kantonu podijeljeno s ukupnim brojem tog konstitutivnog naroda u FBiH, odnosno, postotak tog konstitutivnog naroda u tom kantonu u odnosu na ukupnu populaciju tog konstitutivnog naroda u FBiH). To u praksi znači da zbog što je koncept jednake vrijednosti glasa baziran na kolektivnoj jednakopravnosti izbornih jedinica (u ovom slučaju, konstitutivnih naroda), umjesto na jednakopravnost svih glasača bez obzira na izborne jedinice (što je princip za Zastupnički dom), samo je važno da jedan hrvatski glas u Kantonu 1 je jednako važan kao i jedan hrvatski glas u Kantonu 2 za izbor hrvatskih izaslanika u Dom naroda, umjesto da hrvatski, srpski i bošnjački glas vrijedi u potpunosti isto u Kantonu 1 prema ukupnoj populaciji tog kantona.*

*Bošnjaci, Hrvati i Srbi su odvojene izborne jedinice, i prema tome, može se dogoditi da u Kantonu 6 (Središnja Bosna) gdje živi oko 147.000 Bošnjaka i 98.000 Hrvata, da Bošnjaci biraju 9.39 % svojih izaslanika (jer 9.39 % svih Bošnjaka u FBiH živi u ovom kantonu), ili u praksi, jednog do dva izaslanika njihova u Dom naroda, a da Hrvati biraju 19.61 % svojih izaslanika (jer 19.61 % svih Hrvata u FBiH živi u ovom kantonu), ili u praksi, tri do četiri njihova izaslanika u Dom*



naroda. Prema tome, Hrvati (ili Srbi) mogu birati više izaslanika iz pojedinog kantona nego Bošnjaci, iako u tom kantonu živi više Bošnjaka nego Hrvata (i obrnuto), jer su izaslanici u Dom naroda predstavnici konstitutivnih naroda, a ne predstavnici kantona. Ovo odgovara pitanjima dijela BiH političara i medija koji se kroz krivu interpretaciju i kritiku pitaju kako neki kantoni s bošnjačkom većinom daju više hrvatskih nego bošnjačkih izaslanika. Jednostavan odgovor je da izaslanici predstavljaju konstitutivne narode a ne same kantone, pa njihov broj po kantonima ovisi o tome koliko pripadnika određenog konstitutivnog naroda živi u tom kantonu u odnosu na ukupan broj tog konstitutivnog naroda u FBiH, umjesto odnos između broja pripadnika tri konstitutivna naroda unutar jednog kantona.

## Ključne odredbe Ustavnog suda u presudi Čolak (U-3-17), s komentarima

29. (...) Dalje, Ustavni sud je, također, ukazao na to da je značenje pojma „vitalnog interesa“ djelomično oblikovano i člankom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, koji naglašava da je Bosna i Hercegovina demokratska država, pa se, s tim u svezi, interes konstitutivnih naroda da u punom kapacitetu sudjeluje u sustavu vlasti i aktivnostima javnih organa vlasti može promatrati kao vitalni interes. (...)

38. Nadalje, Ustavni sud zapaža da Prijedlog Zakona nije ni podnesen s ciljem implementacije ove presude (Sejdić i Finci) već se samo odnosi na pitanja izborne procedure u sadašnjem Izbornom zakonu. Ovo nedvosmisleno proizlazi iz obrazloženja Prijedloga Zakona, u kojem predlagači, kao razlog za njegovo donošenje, navode provedbu Odluke Ustavnog suda broj U 23/14 od 1. prosinca 2016. godine (dostupna na internetskoj stranici [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)), kao i zadovoljenje općeg načela demokratije **da jedan narod drugom narodu ne bira predstavnike.**

*KOMENTAR: Ustavni sud u presudi o tome da li prijedlog HDZ-a predstavljen u parlamentarnoj skupštini BiH ugrožava vitalni nacionalni interes Bošnjaka, ne daje samo sud o ovom slučaju, nego također i daljino objašnjava ključne koncepte presude U-23-14 koji su povezani s ovim slučajem. Sud bilježi da je prevencija apsolutne dominacije jednog naroda nad drugim predstavlja vitalni nacionalni interes svih konstitutivnih naroda. To ne znači samo da će sud samo morati ispitati ovaj slučaj i odlučiti da li je vitalni nacionalni interes Bošnjaka ugrožen prijedlogom, nego također implicira da osiguravanje legitimnog predstavljanja i zaustavljanje dominacije jednog konstitutivnog naroda nad drugim (kroz izbor predstavnika tog naroda, i u Predsjedništvu i u Domu naroda) sačinjava vitalni nacionalni interes. To daje još jedan mehanizam Hrvatima kojeg mogu iskoristiti ako zakon i prijedlog predstavljen u parlamentu ne rješava i probleme Predsjedništva i Dom naroda prema uvjetima presude Ljubić.*

*U članku 38, sud također adresira pitanje ESLJP. Dok mi vjerujemo da bi bilo koja reforma izbornog zakona trebala također riješiti sve presude ESLJP (ili barem riješiti što više presuda, uzimajući u obzir političke uvjete), sud ne misli da je implementacija ovih presuda u ovom trenutku ključna i uvjet usvajanju prijedloga. Drugim riječima, sud misli da je nužno da se implementira presuda Ljubić da bi se u potpunosti implementirali izborni rezultati i da bi se izbori uskladili s općim principom demokratije da jedan narod ne bira predstavnike drugog naroda. Ipak, sud ne misli da je implementacija odluka ESLJP nužna u istom prijedlogu, jer te presude nisu razlog zašto je Ustavni sud naložio izmjene izbornog zakona. Ipak, mi čvrsto vjerujemo da nakon 9 godina odugovlačenja i zastoja na putu prema EU zbog činjenice da presuda ESLJP Sejdić-Finci nije implementirana, ta presuda, kao i druge presude ESLJP bi trebale biti dio prijedloga. U svakom slučaju, pošto je legitimitet dobiven kroz birače umjesto kroz nacionalnost kandidata, ništa ne sprječava političke stranke da izmjene diskriminirajuće dijelove izbornog zakona koji od kandidata traže da se izjasne kao članovi tri konstitutivna naroda. Najzad, Ustavni sud interpretira da „jedan Bošnjak“ izabran u Predsjedništvo je predstavnik Bošnjaka kao konstitutivnog naroda, umjesto samo osoba koja je po nacionalnosti Bošnjak. Bošnjački glasači mu daju legitimitet, a ne njegova nacionalnost. Prema tome, ne samo da je implementacija presuda ESLJP relativno jednostavna, nego one idu skladno skupa s implementacijom presude Ljubić i trebala bi biti dio bilo kojeg valjanog prijedloga.*

39. Nadalje, Prijedlog Zakona temelji se na istim načelima iz Ustava BiH i Izbornog zakona kao i postojeća rješenja, prema kojima se za člana Predsjedništva BiH sa teritorija Federacije BiH biraju jedan Bošnjak i jedan Hrvat.

**Ponuđeno rješenje na drugačiji način regulira samo procedura njihovog izbora, a koja bi trebala osigurati, kako je u obrazloženju prijedloga navedeno, opće načelo demokracije da jedan narod drugom narodu ne bira predstavnike, odnosno da svaki konstitutivni narod sam bira svoje predstavnike u zakonodavnoj vlasti.**

*KOMENTAR: Članak 39, čak i eksplicitnije nego presuda U-23-14, navodi da izbor članova Predsjedništva mora biti u suglasnosti s općim principom demokracije da jedan naroda ne bira predstavnike drugog naroda. Odnosno, Bošnjaci ne bi trebali sudjelovati u izboru hrvatskog člana Predsjedništva (i obrnuto). Nadalje, sud je potvrdio da dok god se jedan bošnjački i jedan hrvatski član Predsjedništva biraju s teritorije FBiH, da nije važno kojom procedurom ili metodom se biraju, sve dok je omogućeno konstitutivnim narodima da biraju svoje predstavnike. Mi ovo interpretiramo tako da hrvatski predstavnik treba biti izabran od strane većinske hrvatske političke volje, ali i da Ostali i Srbi u FBiH mogu birati žele li glasati za hrvatskog ili bošnjačkog člana predsjedništva, jer oni nemaju svoje predstavnike u Predsjedništvu. Zbog toga što Bošnjaci imaju svog predstavnika, oni ne mogu sudjelovati u izboru hrvatskog predstavnika (i obrnuto). Ipak, bilo tko, uključujući Bošnjake, Židove, Srbe, Rome ili „građane“ može biti kandidat za hrvatskog člana predsjedništva, i može biti izabran kao hrvatski član predsjedništva ako dobije većinu hrvatskih glasova u FBiH. To ne samo da rješava presudu Ljubić, nego također rješava i presude Zornić i Sejdić-Finci ESLJP. Svaka izborna reforma bi trebala biti (i može lako biti) sveobuhvatna.*

44. (...) Predloženim izmjenama mijenja se stavak 2. navedenog članka, tako da se utvrđuje da se broj izaslanika iz reda svakog konstitutivnog naroda i Ostalih po kantonima, uzimajući u obzir posljednji popis stanovništva, raspoređuje na način da se (...)

Određivanje kantona u kojim se bira po 17 izaslanika za svaki od konstitutivnih naroda, odnosno u kojim se neće birati izaslanici za svaki od konstitutivnih naroda, **utemeljeno je na proporcionalnoj zastupljenosti svakog od konstitutivnih naroda u odnosnom kantonu prema podacima o posljednjem popisu stanovništva.**

*KOMENTAR: U članku 44 presude, sud je potvrdio da je jedini način da se osigura legitimna zastupljenost je da se distribucija izaslanika bazira na distribuciji stanovništva „na terenu“, što se jedino može (približno) uraditi koristeći zadnji popis stanovništva. To definitivno odgovara na pitanje da li bi se popis iz 1991. godine ili 2013. godine trebao koristiti kao baza za distribuciju predstavnika. Dok paragraf 1 članka 20.16 izbornog zakona kaže da „Do potpune provedbe Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, raspodjela mjesta po konstitutivnom narodu koja je obično uređena Poglavljem 10, Potpoglanje B ovog Zakona odvija se u skladu s ovim članom“, paragraf 2 također navodi da „Do organiziranja novog popisa, kao osnova koristi se popis iz 1991. godine tako da svaki kanton bira sljedeći broj delegata: (...)“, što znači pošto je novi popis organiziran (popis 2013. godine), distribucija izaslanika se mora promijeniti prema novom popisu. U svakom slučaju, nije moguće poštovati osnovni princip demokracije da jedan konstitutivni narod može birati vlastite predstavnike (i da članovi tog naroda imaju u potpunosti jednaku vrijednost glasa) ako se matematička formula za izračun se ne temelji na stvarnom stanju na terenu. Rezultat popisa stanovništva održanog prije 27 godine definitivno ne može osigurati provođenje tog principa, i prema tome, samo rezultati popisa 2013. godine se mogu koristiti u bilo kojem novom prijedlogu ili modelu.*

45. Ustavni sud zapaža da su u obrazloženju Prijedloga Zakona kao razlog za ponuđeno rješenje podnosiocima prijedloga istakli provedbu Odluke Ustavnog suda broj U 23/14 na način da se **osigurava da Dom naroda Parlamenta FBiH bude dom legitimnih i legalnih predstavnika naroda.**

*KOMENTAR: U članku 45, sud je još jednom potvrdio da je Dom naroda dom konstitutivnih naroda (koji se predstavljaju kroz tri kluba) umjesto doma kantona. Jednostavno, kantoni se koriste samo kao proksiji za izbor, ali izborne jedinice su*

*sami konstitutivni narodi. To nam govori da prijedlog, u kojem raspored izaslanika nije baziran po kantonima, bi još uvijek bio ustavan, pa nema potrebe da se čvrsto držimo starog sistema u kojem su barem po jedan Bošnjak, Hrvat i Srbin izabrani iz svakog kantona.*

*Ustavni sud je presudio da prijedlog ne ugrožava vitalni nacionalni interes Bošnjaka, i kao takav, može nastaviti parlamentarnu proceduru. Važno je naglasiti da sud nije odlučivao o meritumu samog prijedloga (i da li je ustavan ili ne), nego samo da li prijedlog ugrožava vitalni nacionalni interes Bošnjaka ili ne. Prema tome, mi vjerujemo da bi prijedlog još uvijek bio odbaćen od strane suda da je predstavljen slučaj ispred suda da prijedlog ne osigurava da glasači unutar svakog od tri konstitutivna naroda imaju istu vrijednost glasa, i zbog toga, sveobuhvatni prijedlog koji ne diskriminira ni po jednom od dva principa presude U-23-14 je potreban da bi preskočio ljestvicu postavljenu od strane Ustavnog suda. Najzad, nema razloga zašto takav prijedlog također ne bi riješio presude ESLJP, i u jednom sveobuhvatnom paketu, ne samo razriješio i spriječio ustavnu krizu, nego i približio BiH EU i NATO integracijama i uveo bolji i jednakiji izborni sutav.*

## **Posljedice neuspjeha parlamentarne skupštine u implementaciji presude Ljubić**

Pošto parlamentarna skupština BiH nije izmijenila izborni zakon prema presudi Ustavnog suda U-23-14 unutar roka od šest mjeseci kako im je naložio sud (jedini prijedlog predstavljen tijekom ovog perioda bio je prijedlog HDZ-a, koji je bio blokiran od strane bošnjačkih izaslanika kroz vitalni nacionalni interes do presude U-3-17 6. srpnja 2017. godine), sud je objavio dodatak presudi U-23-14 na četiri stranice 6. srpnja 2017. godine.

Ustavni sud BiH je presudio da dijelovi Potpoglavlja B članka 10.12. stavak 2. u dijelu: „Svatom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“ i odredbe Poglavlja 20 - Prijelazne i završne odredbe članka 20.16.A stavak 2. toč. a-j izbornog zakona nevaljani, počevši od sljedećeg dana.

To znači da ako se izborni zakon ne izmjeni do 8. svinja 2018. godine, što je rok do kada Središnje Izorno Povjerenstvo mora raspisati izbore (izbiri se raspisuju najmanje 150 dana prije izbornog dana, koji je 7. listopada, 2018. godine), biti će nemoguće u potpunosti implementirati izborne rezultate.

Izaslanici u Predstavničkom domu BiH i FBiH, članovi Predsjedništva BiH, izaslanici u Narodnoj skupštini RS, izaslanici u Vijeću naroda RS, Predsjednik RS, kao i izaslanici u kantonalnim skupštinama u FBiH će biti izabrani. Biti će moguće formirati vladu u RS, izabrati potpredsjednike RS kao i izabrati pet izaslanika u srpskom klubu u Domu naroda BiH. Ipak, neće biti moguće izabrati izaslanike u Domu naroda FBiH, i zbog toga, također neće biti moguće izabrati izaslanike u bošnjačkom i hrvatskom klubu Dom naroda BiH: Nadalje, neće biti moguće izabrati Predsjednika (niti potpredsjednike) FBiH ni vladu FBiH, kao ni Vijeće ministara BiH. Parlament FBiH i parlamentarna skupština BiH neće moći funkcionirati. Ukratko, FBiH će biti u potpunosti paralizirana, dok će na razini BiH jedino tijelo koje će barem djelomično funkcionirati će biti Predsjedništvo (ali ni članovi Predsjedništva, ili barem bošnjački i hrvatski član, neće moći koristiti mehanizam vitalnog nacionalnog interesa, jer neće postojati dom naroda u Domu naroda nužan za pokretanje istog), i tako će i BiH efektivno biti paralizirana. Jedini funkcionalni dijelovi BiH će biti RS i kantoni (naravno, pretpostavljajući da će se unutar svakog kantona oformiti vlade i osigurati većina usred političkog kaosa).

Ovo bi prouzročilo nezapamćenu političku i ustavnu krizu u BiH. Još je više zabrinjavajuće to što će trenutni saziv parlamentarne skupštine BiH biti raspušten nakon izbora, što znači da neće postojati niti jedno legalno tijelo s autoritetom da razriješi problem izbornog zakona nakon izbora. To može značiti kraj za BiH, ili barem, kraj za FBiH koja će, osim na papiru, efektivno prestati postojati nakon izbora, ostavljajući kantone u novom odnosu s RS i BiH.

Upravo je ovo razlog zašto je nužno riješiti ovaj problem na vrijeme. Uostalom, Ustavni sud je bio veoma jasan što je problem i kako se može riješiti. Jedina stvar koja je sada potrebna je politička volja i odgovornost da se dođe do

kompromisa koji je unutar okvira Ustava BiH i odluke Ustavnog suda. Ako određene političke stranke nastave s negiranjem presude Ustavnog suda, oni moraju razumjeti da s time čine dvije stvari – negiraju Ustav i guraju cijelu državu u kaos. Neuspjeh reforme izbornog zakona na vrijeme će gurnuti cijelu državu u nered i možda će to biti i kraj BiH kakvom je mi danas znamo. To će zasigurno biti kraj FBiH kakvom je mi danas znamo. Ako netko još uvijek nije siguran koje su posljedice nedjelovanja, onda oni samo moraju pogledati Mostar.