

Prijedlog provedbe odluke „Ljubić“ Ustavnog suda BiH za Dom naroda Parlamenta FBiH

Institut za društveno-politička istraživanja (IDPI) Mostar izradio je prijedlog za provedbu odluke „Ljubić“ Ustavnog suda BiH za Dom naroda Parlamenta FBiH. Ovaj prijedlog osigurava potpunu provedbu Općih izbora održanih 7. listopada 2018. godine, odnosno formiranje DN PFBiH te bošnjačkog i hrvatskog klub u DN PS BiH. Time bi se završila puna provedba rezultata neposrednih izbora i omogućila uspostava zakonodavne i izvršne vlasti u FBiH, kao i zakonodavne vlasti na razini BiH.

IDPI je kreirao i širi prijedlog koji uz provedbu odluke „Ljubić“ Ustavnog suda BiH provodi i sve mjerodavne odluke Europskog suda za ljudska prava: „Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Šlaka“ i „Pilav“. Riječ je o jedinom takvom prijedlogu u BiH kojeg je u cijelosti izradila i [predstavila](#) domaća nevladina organizacija. IDPI predlaže i zagovara cjelovitu provedbu svih pet spomenutih presuda za sve razine vlasti u BiH (Predsjedništvo BiH, DN PS BiH, DN PFBiH) kroz sveobuhvatnu izbornu reformu u PS BiH koja bi zahtijevala i promjenu Ustava BiH.

Ipak, pošto su se izbori održali bez provedbe presude Ljubić, prvo je nužno provesti ovaj model kako bi se uspostavila PS BiH. Potom, PS BiH bi trebala nastaviti izbornu reformu i provesti odluku „Ljubić“ i za Predsjedništvo BiH, kao i sve mjerodavne odluke Europskog suda za ljudska prava: „Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Šlaka“ i „Pilav“ za DN PS BiH i Predsjedništvo BiH.

IDPI je predlagao i zagovarao provedbu presude Ljubić unutar roka od šest mjeseci koji je Ustavni sud BiH dao PS BiH da provede presudu. To je se trebalo dogoditi do 1. svibnja 2017. godine. S obzirom da PS BiH nije provela odluku Ljubić u zadanom roku od šest mjeseci, Ustavni sud BiH je 6. srpnja 2017. godine izbrisao neustavne odredbe iz Izbornog zakona BiH.

IDPI se potom zalagao da se Odluka provede, odnosno Izborni zakon BiH reformira do kraja 2017. godine, kako bi se poštovala preporuka Venecijanske komisije da se Izborni zakon ne mijenja u izbornoj godini.

Kako ni to nije urađeno, IDPI se zalagao za provedbu presude Ljubić do 8. svibnja 2018. godine, to jest do raspisivanja Općih izbora 2018. godine. Usprkos činjenici da nije postojao cjelovit Izborni zakon BiH, izbori su se ipak raspisali. Time je djelomično dovedena u pitanje legitimnost i legalnost Općih izbora.

IDPI se potom zalagao da se presuda Ljubić provede, odnosno Izborni zakon BiH reformira do održavanja izbora 7. listopada 2018. godine, kako bi se neizravni rezultati izbora za četiri kluba DN PFBiH mogli provesti u zakonskom roku.

Kada se ni to nije dogodilo, IDPI je predlagao da PS BiH, dok je još u sazivu 2014-2018, izmjeni Izborni zakon i da se on retroaktivno primjeni na Opće izbore 2018. godine. Pošto su određeni zastupnici iz DN PS BiH izabrani u novi saziv ZD PS BiH, nakon 6.12.2018. godine kada se konstituiraju novi ZD PS BiH, ni to više neće biti moguće.

Jedino rješenje u trenutnoj situaciji je što žurnija provedba odluke Ljubić za DN PFBiH. Potom, nakon što se formira novi DN PS BiH, PS BiH bi trebala u cijelosti reformirati Izborni zakon, odnosno provesti odluku „Ljubić“ i za Predsjedništvo BiH, kao i sve mjerodavne odluke

Europskog suda za ljudska prava: „Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Šlaka“ i „Pilav“ za DN PS BiH i Predsjedništvo BiH, za što je potrebna i izmjena Ustava BiH.

Ponavljamo, IDPI je napravio vlastiti integrirani Prijedlog izmjena izbornog zakonodavstva BiH koji osigurava provedbu i odluke „Ljubić“ Ustavnog suda BiH i sve četiri mjerodavne odluke Europskog suda za ljudska prava: „Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Šlaka“ i „Pilav“, za sve razine vlasti na koje se odluke odnose. Model provedbe odluke „Ljubić“ za DN PFBiH kojeg ćemo predstaviti u nastavku, dio je spomenutog cjelovitog IDPI-jevog prijedloga.

Temeljna načela za provedbu odluke Ljubić za DN PFBiH

Prijedlog IDPI-ja bazira se na Ustavu BiH, odluci Ustavnog suda BiH Ljubić i temeljnom načelu Ustava BiH - konstitutivnost i međusobna jednakopravnost tri konstitutivna naroda.

Odluka Ljubić (U-23/14) Ustavnog suda BiH nalaže da se osigura legitimno predstavljanje svih konstitutivnih naroda na svim političko-administrativnim razinama u BiH. To znači da se mora osigurati operacionalizacija načela legitimnog političkog predstavljanja kroz Izborni zakon BiH.

Odlukom U 5/98-III od 1. srpnja 2000. godine, Ustavni sud BiH je načelo konstitutivnosti tri naroda: *Bošnjaka, Hrvata i Srba*, proglasio „natkrovljujućim načelom“ Ustava BiH, a time i Dejtonskog sporazuma u cijelosti. Načelo konstitutivnosti kao „natkrovljujuće načelo“ Ustava BiH u sebi sadrži i zahtjeva, za DN PFBiH:

1) Legitimno predstavljanje tri konstitutivna naroda u Domu naroda PFBiH.

Da bi se ostvario ovaj zahtjev za DN PFBiH, konstitutivni narodi i Ostali moraju biti u mogućnosti samostalno i slobodno izabrati svoje legitimne političke predstavnike u svoj klub DN PFBiH, bez uplitanja drugih konstitutivnih naroda (ili Ostalih) u izborni proces. Legitimni predstavnici konstitutivnih naroda su oni kandidati koji dobiju većinu izbornih glasova pojedinog konstitutivnog naroda ili Ostalih kao zasebne virtualne izborne jedinice. Na primjer, to znači da su Hrvati iz F BiH specifični demos koji daje izborni legitimitet izaslanicima Hrvatskog kluba DN PFBiH. Analogno vrijedi i za Bošnjake, Srbe i Ostale.

2) Međusobnu jednakopravnost tri konstitutivna naroda u Dom naroda PFBiH kroz tri kluba s po 17 zastupnika.

Da bi se ostvario ovaj zahtjev za DN PFBiH, konstitutivni narodi moraju imati paritet, to jest, isti broj predstavnika u svojim klubovima u DN PFBiH, a u isto vrijeme ti predstavnici moraju biti legitimni politički predstavnici, birani od strane pripadnika konstitutivnog naroda, bez uplitanja drugih konstitutivnih naroda u izborni proces.

3) Jednaku vrijednost izbornog glasa unutar svakog konstitutivnog naroda i Ostalih kao zasebnih virtualnih izbornih jedinica za četiri kluba Doma naroda PFBiH.

Da bi se ostvario ovaj zahtjev, pripadnici konstitutivnih naroda moraju imati istu vrijednost glasa za izbor svojih legitimnih političkih predstavnika, bez obzira gdje se ti pripadnici nalaze u F BiH. Hrvat u Sarajevu mora imati istu vrijednost glasa kao i Hrvat u Širokom Brijegu, a Bošnjak u Zenici istu vrijednost glasa kao i Bošnjak u Ljubuškom.

Kako bi izborni prijedlog za DN PFBiH proveo presudu Ljubić, on mora zadovoljiti ova tri gore navedena uvjeta.

Prijedlog IDPI-ja iz Mostara za provedbu odluke „Ljubić“ Ustavnog suda BiH za Dom naroda Parlamenta FBiH:

- 1) **Osigurava legitimno predstavljanje tri konstitutivna naroda i Ostalih u Domu naroda PFBiH.**
- 2) **Osigurava međusobnu jednakopravnost tri konstitutivna naroda u Domu naroda PFBiH.**
- 3) **Osigurava jednaku vrijednost izbornog glasa unutar svakog konstitutivnog naroda i Ostalih kao zasebnih virtualnih izbornih jedinica za klubove Doma naroda PFBiH.**
- 4) **Ne uspostavlja nove izborne jedinice.**
- 5) **Omogućuje svim biračima u FBiH da biraju i mogu biti izabrani u odgovarajući klub DN PFBiH, bez obzira u kojem kantonu žive.**

IDPI-jev prijedlog provedbe presude Ljubić za DN PFBiH

Dom naroda Parlamenta FBiH sastavljen je od **četiri kluba**: Klub izaslanika bošnjačkog naroda, Klub izaslanika hrvatskog naroda, Klub izaslanika srpskoga naroda i Klub izaslanika pripadnika grupe Ostalih. Kao i do sada, bira se **58 izaslanika** (17 Bošnjaka, 17 Hrvata, 17 Srba i 7 iz grupe Ostalih).

Umjesto dosadašnje metode gdje u svakom kantonu klubovi konstitutivnih naroda i Ostalih između sebe, tajnim glasovanjem, biraju fiksni broj izaslanika u svoj klub u DN PFBiH, uvodi se novi sustav, koji se bazira na:

- 1) **Bošnjačkim, hrvatskim, srpskim i Ostalim Koeficijentima izbornih bodova (KIB) za svaki kanton.**
- 2) **Osobnim izbornim koeficijentima (OIK) izabranih zastupnika koje nakon neposrednih izbora SIP dodjeljuju svakom zastupniku u svih deset kantonalnih skupština.**
- 3) **Četiri velika izborna kolegija koja biraju izaslanike u svoj klub DN PFBiH koristeći OIK-e.**

1) Koeficijent izbornih bodova - KIB

Svaki kanton dobiva određen **koeficijent izbornih bodova (KIB)** za bošnjačke, hrvatske, srpske i izaslanike Ostalih. Koeficijenti izbornih bodova (**B, H, S i O**) se dobiju temeljem udjela (postotka) pripadnika određenog konstitutivnog naroda ili Ostalih u pojedinom kantonu u odnosu na ukupan broj pripadnika određenog konstitutivnog naroda ili Ostalih na razini Federacije BiH, a ažurira se nakon svakog popisa stanovništva.

Prema rezultatima popisa iz 2013. godine, B, H, S i O KIB po kantonima je:

	B koeficijent izbornih bodova	H koeficijent izbornih bodova	S koeficijent izbornih bodova	O koeficijent izbornih bodova
Unsko-sanski kanton	15,75	1,02	14,95	13,40
Posavski kanton	0,53	6,75	1,47	0,75
Tuzlanski kanton	25,11	4,74	12,48	21,50
Zeničko-dobojski kanton	19,17	8,80	9,80	15,25
Bosansko-podrinjski kanton	1,43	0,01	1,57	0,50
Srednjobosanski kanton	9,39	19,60	5,38	7,19
Hercegovačko- neretvanski kanton	5,89	23,76	11,37	5,15
Zapadnohercegovački kanton	0,04	18,82	0,18	0,35
Sarajevski kanton	22,18	3,52	23,52	35,34
Kanton 10	0,51	12,98	19,28	0,57
Ukupno	100	100	100	100

2) Osobni izborni koeficijent - OIK

Koeficijenti izbornih bodova (B, H, S i O) kantona dijele se s brojem izabranih B, H, S i O zastupnika u određenom kantonu, tako da se B koeficijent izbornih bodova za taj određeni kanton podijeli s brojem bošnjačkih zastupnika u tom kantonu (isto vrijedi i za Hrvate, Srbe i Ostale). Dobiveni brojevi su **Osobni izborni koeficijent (OIK)** kojima zastupnici raspolažu u velikom izbornom kolegiju kojem pripadaju (bošnjački zastupnici u bošnjačkom velikom izbornom kolegiju, hrvatski zastupnici u hrvatskom velikom izbornom kolegiju, srpski zastupnici u srpskom izbornom kolegiju i zastupnici Ostalih u velikom izbornom kolegiju Ostalih).

Na primjer, ako je **B koeficijent izbornih bodova** u Unsko-sanskom kantonu **15,75**, **H 1,02**, **S 14,95** i **O 13,40**, a u skupštinu je izabrano **25 Bošnjaka, 1 Hrvat, 2 Srba i 2 Ostala**, onda:

- Svaki član **bošnjačkog kluba u Skupštini Unsko-sanskog kantona** ima $15,75/25 = 0,63$ **osobni izborni koeficijent** s kojima ulazi u bošnjački veliki izborni kolegij koji bira izaslanike bošnjačkog kluba u Domu naroda.
- Svaki član **hrvatskog kluba u Skupštini Unsko-sanskog kantona** ima $1,02/1 = 1,02$ **osobni izborni koeficijent** za hrvatski veliki izborni kolegij koji bira izaslanike hrvatskog kluba u Domu naroda.
- Svaki član **srpskog kluba u Skupštini Unsko-sanskog kantona** ima $14,95/2 = 7,48$ **osobni izborni koeficijent** za srpski veliki izborni kolegij koji bira izaslanike srpskog kluba u Domu naroda.

- Svaki član **kluba Ostalih u Skupštini Unsko-sanskog kantona** ima $13,40/2 = 6,70$ **osobni izborni koeficijent** za veliki izborni kolegij koji bira izaslanike kluba Ostalih u domu naroda.

OIK predstavlja vrijednost glasa koji će taj zastupnik unijeti u svoj veliki izborni kolegij. Svi bošnjački zastupnici iz USK zajedeno će unijeti 15,75 OIK u bošnjački veliki izborni kolegij, što je razmjerno broju Bošnjaka u USK u odnosa na ukupan broj Bošnjaka u FBiH. Tako se osigurava jednaka vrijednost izbornog glasa unutar svakog konstitutivnog naroda i Ostalih kao zasebne virtualne izborne jedinice za Dom naroda PFBIH, jer jedan Bošnjak, u kojem god kantonu živio, ima u potpunosti istu vrijednost glasa. Isto vrijedi i za Hrvate, Srbe i Ostale

Ovaj sistem također osigurava da Ostali mogu birati svoje zastupnike iz svih kantona, dok po starom sistemu, mogli su ih birati samo u pet kantona.

3) Veliki izborni kolegiji

Nakon što SIP izračuna i dodijeli OIK svakom kantonalnom zastupniku u FBiH za njegov specifični izborni kolegij, formiraju **četiri velika izborna kolegija za biranje izaslanika u četiri kluba DN PFBIH.**

- **B veliki izborni kolegij** sastavljen je od svih bošnjačkih zastupnika iz svih deset kantonalnih skupština i bira 17 izaslanika za **Bošnjački klub** DN PFBIH. Ukupan zbroj OIK-a svih zastupnika u ovom velikom izbornom kolegiju je 100.
- **H veliki izborni kolegij** je sastavljen od svih hrvatskih zastupnika iz svih deset kantonalnih skupština i bira 17 izaslanika za **Hrvatski klub** DN PFBIH. Ukupan zbroj OIK-a svih zastupnika u ovom velikom izbornom kolegiju je 100.
- **S veliki izborni kolegij** je sastavljen od svih srpskih zastupnika iz svih deset kantonalnih skupština i bira 17 izaslanika za **Srpski klub** DN PFBIH. Ukupan zbroj OIK-a svih zastupnika u ovom velikom izbornom kolegiju je 100.
- **O veliki izborni kolegij** je sastavljen od svih zastupnika Ostalih iz svih deset kantonalnih skupština i bira 7 izaslanika za **Klub ostalih** DN PFBIH. Ukupan zbroj OIK-a svih zastupnika u ovom velikom izbornom kolegiju je 100.

Zastupnici u velikim izbornim kolegijima se sastaju na dan koji odredi SIP u Parlamentu FBiH, i jedan po jedan, po abecednom redu (B, pa H, pa O, pa S) veliki izborni kolegiji tajnim glasovanjem biraju 17 izaslanika u klub tog konstitutivnog naroda u DN PFBIH, ili 7 izaslanika u slučaju Ostalih.

Prije glasovanja, političke stranke, koalicije i nezavisni zastupnici odlučuju o svojim rangiranim izbornim listama. Svaki izabrani zastupnik može formirati svoju izbornu listu, ili se pridružiti izornoj listi grupe nezavisnih zastupnika, političke stranke ili koalicije. Više stranaka može formirati zajedničku listu, a zastupnici koji su dio određene stranke ne moraju se pridružiti listi te stranke, već mogu formirati vlastitu listu ako to žele. Izborni lista se sastoji od rangiranih imena i prezimena zastupnika (od 1 do 17, a ako listu formira manje od 17 zastupnika, onda od 1 do broja zastupnika koji formiraju listu).

SIP potom napravi glasački listić sa svim listama i OIK-om specifičnog zastupnika koji glasuje s tim listićem, i uruči taj listić tom specifičnom zastupniku. Potom taj zastupnik bira kojoj od izbornih listi na izbornom listiću želi dati svoj OIK, i vraća listić SIP-u. Tako se osigurava da i Hrvat iz Sarajeva ili Bošnjak iz Livna mogu biti izabrani u DN PFBIH.

Glasovanje je još uvijek tajno, jer će članovi SIP-a zbrojiti listiće, a ostali izaslanici neće znati tko je glasao za koga. SIP zbraja OIK-e za svaku izbornu listu i napravi tablicu u kojoj su poredane sve liste po osvojenom ukupnom broju OIK-a.

Potom se po D'Hondtovoju metodi (dijeljenje s 1,2,3,4,5,...) i OIK-u izračunaju osvojeni mandati. Na primjer, ako je neka lista osvojila šest mandata, onda prvih šest rangiranih zastupnika na toj listi ulazi u taj klub DN PFBiH.

Ako se dogodi da određeni izborni kolegij nema najmanje 17 zastupnika (ili 7 u slučaju Ostalih), pa ne može izabrati svih 17 (ili 7 u slučaju ostalih) izaslanika u taj klub DN PFBiH, onda se izabere izaslanika koliko je moguće (svi izaslanici u tom izbornom kolegiju automatski idu u taj klub DN PFBiH). Na primjer, ako je izabrano samo 13 od 17 srpskih izaslanika, preostala četiri izaslanika biraju se tako da svi općinski vijećnici koji su pripadnici tog specifičnog konstitutivnog naroda (Srba u ovom slučaju) u FBiH formiraju *ad hoc* izborni kolegij te između sebe tajnim glasovanjem po principu „jedan vijećnik – jedan glas“ izaberu preostale izaslanike u DN PFBiH.