

broj U 32/13 od 23. januara 2014. godine, tačka 31, dostupna na internetskoj stranici www.ustavnisud.ba).

53. Slijedom navedenog, proizlazi da ponuđeno rješenje u članu 13. Prijedloga Zakona kojim se mijenja stav 2. člana 20.16A Izbornog zakona ne vrijedi vitalni interes bošnjačkog naroda na način kako tvrde podnosioci Izjave.

54. Ustavni sud zaključuje da nisu osnovani navodi podnosioca Izjave da je Prijedlog Zakona destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda.

55. U skladu s ovom odlukom, Dom naroda treba nastaviti postupak donošenja Prijedloga Zakona prema proceduri predviđenoj u članu IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

VI. Zaključak

56. Ustavni sud zaključuje da Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. aprila 2017. godine nije povrijeđen vitalni interes bošnjačkog naroda.

57. Na osnovu člana 59. st. (1) i (5) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

58. Na osnovu člana 43. Pravila Ustavnog suda, predsjednik Mirsad Čeman je dao izjavu o neslaganju s odlukom većine.

59. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Mirsad Čeman, s. r.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnome sazivu, u predmetu broj U 3/17, rješavajući zahtjev **Bariše Čolaka, predsjedatelja Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na temelju članka IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b) i članka 59. st. (1) i (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Mirsad Čeman, predsjednik
Mato Tadić, dopredsjednik
Zlatko M. Knežević, dopredsjednik
Margarita Caca-Nikolovska, dopredsjednica
Tudor Pantiru, sudac
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudac
Seada Palavrić, sutkinja
Giovanni Grasso, sudac
na sjednici održanoj 6. srpnja 2017. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Utvrđuje se da Izjava Kluba izaslanika bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o destruktivnosti po vitalni interes bošnjačkog naroda u Bosni i Hercegovini u Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. travnja 2017. godine ispunjava uvjete proceduralne ispravnosti iz članka IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. travnja 2017. godine nije povrijeđen vitalni interes bošnjačkog naroda u Bosni i Hercegovini.

Postupak usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. travnja 2017. godine treba provesti prema proceduri iz članka IV/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i "Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Bariša Čolak, predsjedatelj Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva), podnio je 8. svibnja 2017. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ispitivanje regularnosti postupka, odnosno utvrđivanje postojanja ili nepostojanja ustavne osnove za proglašenje Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. travnja 2017. godine (u daljnjem tekstu: Prijedlog Zakona) štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda.

II. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

2. Podnositelj zahtjeva je naveo da je na 28. sjednici Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda), održanoj 4. svibnja 2017. godine, ispitivan zahtjev izaslanika Ljilje Zovko, Bariše Čolaka, Zdenke Džambas, Martina Raguža i Marija Karamatića (u daljnjem tekstu: zahtjev izaslanika) za razmatranje Prijedloga Zakona (uz zahtjev dostavljen zahtjev izaslanika) po hitnom postupku u skladu s člankom 124. Poslovnika Doma naroda.

3. Nakon usvajanja zahtjeva za razmatranje Prijedloga Zakona po hitnom postupku, izaslanici u Klubu bošnjačkog naroda Halid Genjac, Safet Softić, Sead Kadić, Fahrudin Radončić i Sifet Podžić, u skladu s člankom 177. Poslovnika Doma naroda, proglasili su Prijedlog Zakona štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda. Nakon proglašenja Prijedloga Zakona štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda prekinuta je rasprava i pristupilo se glasovanju o tome je li Prijedlog Zakona štetan po vitalni interes bošnjačkog naroda. Klub izaslanika srpskog naroda se sa tri glasa "za" i dva glasa "uzdržan" izjasnio da se Prijedlog Zakona ne smatra štetnim po vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda. Klub izaslanika hrvatskog naroda se s pet glasova "protiv" izjasnio da Prijedlog Zakona ne smatra štetnim po vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda. Klub izaslanika bošnjačkog naroda nije se ponovno izjašnjavao s obzirom na činjenicu da su se svih pet izaslanika iz Kluba bošnjačkog naroda u svom dopisu broj 02-02-1-1132/17 od 4. svibnja 2017. godine, kojim proglašavaju Prijedlog Zakona štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda, izjasnili da predloženi zakon smatraju štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda.

4. Budući da se većina izaslanika u klubovima zastupnika hrvatskog i srpskog naroda izjasnila protiv toga da je Prijedlog Zakona štetan po vitalni interes bošnjačkog naroda, podnositelj zahtjeva je naveo da je formirano Zajedničko povjerenstvo za rješavanje pitanja vitalnog interesa (u daljnjem tekstu: Zajedničko povjerenstvo). Njega čine tri izaslanika od kojih su po jednog izabrali bošnjački, hrvatski i srpski izaslanici radi rješavanja spornog pitanja. Zajedničko povjerenstvo je 4. svibnja 2017. godine održalo sjednicu na kojoj su njezini članovi Bariša Čolak i Sredoje Nović ostali pri svojim stavovima da se protive tvrdnji da je Prijedlog Zakona štetan po vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda. Zajedničko povjerenstvo je konstatalo da nije postiglo rješenje, te utvrdilo da, u skladu s odredbama Ustava Bosne i Hercegovine i Poslovnika Doma naroda, predmet treba uputiti Ustavnom sudu na daljnji postupak (podnositelj zahtjeva je dostavio zapisnik sa sjednice Zajedničkog povjerenstva od 4. svibnja 2017. godine).

5. Iz Izjave Kluba izaslanika bošnjačkog naroda od 4. svibnja 2017. godine, koju su potpisali Halid Genjac, Safet Softić, Sead Kadić, Fahrudin Radončić i Sifet Podžić (kopiju Izjave podnositelj zahtjeva je dostavio uz zahtjev, u daljnjem tekstu: Izjava), slijedi da podnositelji Izjave proglašavaju Prijedlog Zakona štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda.

6. U obrazloženju razloga podnositelji Izjave su naglasili da se člankom 1. Prijedloga Zakona mijenja članak 8.1. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Izborni zakon) koji se odnosi na izbor članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predsjedništvo BiH). Dalje se navodi da se predlaže da se s prostora entiteta Federacije BiH, kao i do sada, biraju jedan Bošnjak i jedan Hrvat, ali da se izbor uvjetuje većinskom podrškom u "izbornom području" koje uglavnom čini skupina općina u kojim živi najmanje 2/3 stanovništva iste etničke pripadnosti kao i kandidat. Prema važećim odredbama Izbornog zakona, cijeli entitet FBiH izborna je jedinica za članove Predsjedništva BiH i izabran je Bošnjak koji od svih bošnjačkih kandidata dobije najveći broj glasova i Hrvat koji od svih hrvatskih kandidata dobije najveći broj glasova.

7. Nadalje, ukazano je na to da je presudom Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* od 22. prosinca 2009. godine ustanovljeno kršenje Protokola broj 12 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija) odredbama Ustava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav BiH) i Izbornog zakona koje onemogućavaju građane FBiH koji nisu hrvatske ili bošnjačke etničke pripadnosti da se kandidiraju na izborima za članove Predsjedništva BiH. S tim u svezi je ukazano na to da predložene izmjene ne otklanjaju kršenje Europske konvencije (što je postprijemna obveza BiH kao članice Vijeća Europe), da bi usvajanjem predloženih izmjena nastalo stanje koje je u pogledu Europske konvencije još nepovoljnije od postojećeg jer bi isključivo hrvatskog i isključivo bošnjačkog člana Predsjedništva birali etnički (bošnjačka i hrvatska) određena "izborna područja". Slijedom navedenoga, smatraju da je predloženo rješenje suprotno obvezujućoj presudi Europskog suda i njegovo usvajanje bi proizvelo štetne posljedice po BiH, a time i za Bošnjake kao jedan od njezinih konstitutivnih naroda.

8. Nadalje, u obrazloženju razloga podnositelji zahtjeva su ukazali na članak 13. Prijedloga Zakona koji se odnosi na izmjenu stavka 2. članka 20.16A Izbornog zakona. Ponudnom rješenju je, kako navode, cilj provedba Odluke Ustavnog suda broj *U 23/14* od 1. prosinca 2016. godine. Najzad, istaknuto je da se navedenim člankom predlaže broj izaslanika (Srba, Hrvata, Bošnjaka i Ostalih) koji se iz kantona biraju u Dom naroda Parlamenta FBiH.

9. Podnositelji Izjave istakli su da se predloženi raspored izaslanika po kantonima obrazlaže "uzimanjem u obzir posljednjeg popisa stanovništva". U točki a) izmijenjenog stavka 2. članka 20.16A Izbornog zakona predlaže se izbor bošnjačkih izaslanika za Dom naroda Parlamenta FBiH prema kojem Bošnjaci iz Kantona 10, Posavskog i Zapadnohercegovačkog kantona ne bi mogli biti birani u Dom naroda Parlamenta FBiH. U Izjavi se ističe da prema posljednjem popisu stanovništva u Posavskom kantonu živi 8252 Bošnjaka, u Kantonu 10 8037 Bošnjaka, da Ustav FBiH u Poglavlju IV, članak 8. stavak 3. propisuje: "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", te da je na svim dosadašnjim izborima biran značajan broj zastupnika iz reda bošnjačkog naroda. Stoga ističu da onemogućavanje Bošnjaka iz navedenih kantona da budu birani u Dom naroda Parlamenta FBiH predstavlja grubu diskriminaciju kakvu je već potvrdio Europski sud u predmetu *Pilav protiv Bosne i Hercegovine*. Slijedom navedenoga, smatraju da je članak 13. Prijedloga Zakona kojim bi pripadnici Bošnjaka bili onemogućeni da budu birani u Dom naroda Parlamenta FBiH nesporno štetan po vitalni interes bošnjačkog naroda.

10. Iz izjave Kluba izaslanika hrvatskog naroda Bariše Čolaka, člana Zajedničkog povjerenstva, od 4. svibnja 2017. godine (izjava dostavljena uz zahtjev) slijedi da Prijedlog Zakona nije štetan po vitalni interes bošnjačkog naroda, te da nema ustavne niti poslovničke osnove kako bi izaslanici iz Kluba bošnjačkog naroda Halid Genjac, Safet Softić, Sead Kadić, Fahrudin Radončić i Sifet Podžić pokrenuli pitanje vitalnog nacionalnog interesa.

11. Iz izjave Kluba izaslanika srpskog naroda Sredoja Novića, člana Zajedničkog povjerenstva, od 4. svibnja 2017. godine (izjava dostavljena uz zahtjev) slijedi da u potpunosti ostaje pri svome stavu i stavu Kluba izaslanika srpskog naroda sa 28. sjednice Doma naroda održane 4. svibnja 2017. godine i da smatra da ne postoji ni ustavna ni poslovnička osnova da izaslanici iz Kluba bošnjačkog naroda Halid Genjac, Safet Softić, Sead Kadić, Fahrudin Radončić i Sifet Podžić pokrenu pitanje vitalnog nacionalnog interesa.

12. Iz izjave Kluba izaslanika bošnjačkog naroda Halida Genjca, člana Zajedničkog povjerenstva, od 4. svibnja 2017. godine (izjava dostavljena uz zahtjev) slijedi da u potpunosti ostaje pri svom stavu i stavu Kluba izaslanika bošnjačkog naroda sa 28. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH održane 4. svibnja 2017. godine i da smatra da postoji i ustavna i poslovnička osnova da izaslanici iz Kluba bošnjačkog naroda Halid Genjac, Safet Softić, Sead Kadić, Fahrudin Radončić i Sifet Podžić pokrenu pitanje vitalnog nacionalnog interesa.

b) Odgovor na zahtjev

13. Ustavni sud je ustanovio da je u konkretnom slučaju zadovoljen uvjet kontradiktornosti postupka pred Ustavnim sudom time što je podnositelj zahtjeva uz zahtjev dostavio izjave Kluba izaslanika hrvatskog naroda Bariše Čolaka, člana Zajedničkog povjerenstva, Kluba izaslanika srpskog naroda Sredoja Novića, člana Zajedničkog povjerenstva, koji su u svoje ime i u ime klubova izaslanika hrvatskog naroda i srpskog naroda pobili navode podnositelja Izjave, zbog čega nije tražio izjašnjenje na zahtjev klubova izaslanika hrvatskog i srpskog naroda.

III. Relevantni propisi

14. Ustav Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Članak I.

2. Demokratska načela

Bosna i Hercegovina je demokratska država, koja funkcionira sukladno zakonu i temeljem slobodnih i demokratskih izbora.

Članak V.

Predsjedništvo

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine sastoji se od tri člana: jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, koji je svaki izabran izravno s teritorija Federacije, i jednog Srbina, izravno izabrana sa teritorija Republike Srpske.

1. Izbori i trajanje mandata

a) Članovi Predsjedništva biraju se izravno u svakom entitetu (tako da svaki glasač glasuje za popunjavanje jednog mjesta u Predsjedništvu), sukladno izbornom zakonu kojeg donosi Parlamentarna skupština. (...)

(...)

15. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH" br. 1/94, 1/94, 13/97, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 52/02, 60/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 32/07 i 88/08) u relevantnom dijelu glasi:

IV. STRUKTURA FEDERALNE VLASTI

A. Zakonodavstvo

2. Dom naroda

Članak 6.**Sastav Doma naroda i izbor članova**

(1) Sastav Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine biti će paritetan tako da svaki konstitutivni narod ima isti broj delegata.

(2) Dom naroda sastoji se od pedeset osam delegata, i to po sedamnaest delegata iz reda svakog od konstitutivnih naroda i sedam delegata iz reda ostalih.

(3) Ostali imaju pravo ravnopravno sudjelovati u postupku većinskog glasanja.

Članak 8.

(1) Delegate Doma naroda biraju kantonalne skupštine iz reda svojih delegata proporcionalno nacionalnoj strukturi pučanstva.

(2) Broj delegata za Dom naroda koji se biraju u svakom kantonu srazmjerni su broju stanovnika kantona, s tim što se broj, struktura i način izbora delegata utvrđuju zakonom.

(3) 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.

(4) Delegate Bošnjake, Hrvate i Srbe iz svakog kantona biraju zastupnici iz reda tog konstitutivnog naroda sukladno izbornim rezultatima u zakonodavnom tijelu tog kantona, a izbor delegata iz reda ostalih uredit će se zakonom.

(...)

16. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** ("Službeni glasnik BiH" br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 8.1.

(1) Članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine, koji se neposredno biraju sa teritorija Federacije Bosne i Hercegovine - jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, biraju birači upisani u Središnji birački popis da glasuju u Federaciji Bosne i Hercegovine. Birač upisan u Središnji birački popis da glasuje u Federaciji Bosne i Hercegovine može glasovati ili za Bošnjaka ili za Hrvata, ali ne za oba. Izabran je bošnjački i hrvatski kandidat koji dobije najveći broj glasova među kandidatima iz istog konstitutivnog naroda.

(2) Člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, koji se neposredno bira sa teritorija Republike Srpske - jednog Srbina, biraju birači upisani u Središnji birački popis da glasuju u Republici Srpskoj. Izabran je kandidat koji dobije najveći broj glasova.

Članak 20.16 A

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., Potpoglavlje B ovog zakona odvija se sukladno ovom članku.

Do organiziranja novog popisa, kao osnov koristi se popis iz 1991. godine tako da svaki kanton bira sljedeći broj izaslanika:

1) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 1, Unsko-sanski kanton, bira se pet (5) izaslanika, uključujući dva (2) iz reda bošnjačkog, jednog (1) iz reda hrvatskog i dva (2) iz reda srpskog naroda;

2) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 2, Posavski kanton, biraju se tri (3) delegata, uključujući jednog (1) iz reda bošnjačkog, jednog (1) iz reda hrvatskog i jednog (1) iz reda srpskog naroda;

3) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 3, Tuzlanski kanton, bira se osam (8) izaslanika, uključujući tri (3) iz reda bošnjačkog, jednog (1) iz reda hrvatskog, dva (2) iz reda srpskog naroda i dva (2) iz reda ostalih;

4) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 4, Zeničko-dobojski kanton, bira se osam (8) izaslanika, uključujući tri (3) iz reda

bošnjačkog, dva (2) iz reda hrvatskog, dva (2) iz reda srpskog naroda i jednog (1) iz reda ostalih;

5) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 5, Bosansko-podrinjski kanton - Goražde, biraju se tri (3) izaslanika, uključujući jednog (1) iz reda bošnjačkog, jednog (1) iz reda hrvatskog i jednog (1) iz reda srpskog naroda;

6) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 6, Srednjobosanski kanton, bira se šest (6) izaslanika, uključujući jednog (1) iz reda bošnjačkog, tri (3) iz reda hrvatskog, jednog (1) iz reda srpskog naroda i jednog (1) iz reda ostalih;

7) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 7, Hercegovačko-neretvanski kanton, bira se šest (6) izaslanika, uključujući jednog (1) iz reda bošnjačkog, tri (3) iz reda hrvatskog, jednog (1) iz reda srpskog naroda i jednog (1) iz reda ostalih;

8) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 8, Zapadnohercegovački kanton, biraju se četiri (4) izaslanika, uključujući jednog (1) iz reda bošnjačkog, dva (2) iz reda hrvatskog i jednog (1) iz reda srpskog naroda;

9) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 9, Kanton Sarajevo, bira se jedanaest (11) izaslanika, uključujući tri (3) iz reda bošnjačkog, jednog (1) iz reda hrvatskog, pet (5) iz reda srpskog naroda i dva (2) iz reda ostalih;

10) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 10, Kanton 10, biraju se četiri (4) izaslanika, uključujući jednog (1) iz reda bošnjačkog, dva (2) iz reda hrvatskog i jednog (1) iz reda srpskog naroda.

17. **Odluka o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj 23/14 od 1. prosinca 2016. godine** ("Službeni glasnik BiH" broj 1/17) u relevantnom dijelu glasi:

(...)

Utvrđuje se da odredba Potpoglavlja B članka 10.12. stav 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 Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16) nisu u skladu sa člankom 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u skladu sa člankom 61. stavak 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostave ove odluke uskladi odredbu 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 Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16) sa odredbama članka 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

(...)

18. **Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. travnja 2017. godine** u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

U Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16) u Poglavlju 8 Predsjedništvo Bosne i Hercegovine članak 8.1. mijenja se i glasi:

Članak 8.1

(1) Članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Predsjedništvo BiH) koji se neposredno biraju s teritorija Federacije Bosne i Hercegovine - jednog Bošnjaka i jednog Hrvata - biraju birači upisani u Središnji birački popis za

glasovanje u Federaciji Bosne i Hercegovine. Birač upisan u Središnji birački popis za glasovanje u Federaciji Bosne i Hercegovine može glasovati ili za Bošnjaka ili za Hrvata, ali ne za oba.

(2) Za potrebe izbora članova Predsjedništva BiH koji se neposredno biraju s teritorija Federacije Bosne i Hercegovine formiraju se tri ad hoc izborna područja: A, B i C.

U izorno područje A se ubrajaju sve osnovne izborne jedinice u kojima prema podacima sa posljednjeg popisa stanovništva živi više od 2/3 bošnjačkog naroda.

U izorno područje B se ubrajaju sve osnovne izborne jedinice u kojima prema podacima sa posljednjeg popisa stanovništva živi više od 2/3 hrvatskog naroda.

Sve ostale osnovne izborne jedinice se ubrajaju u izorno područje C.

Do provedbe novog popisa utvrđuje se sastav izbornih ad hoc područja A, B i C na sljedeći način:

a) Izorno područje A sastoji se od osnovnih izbornih jedinica: Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Centar Sarajevo, Stari Grad Sarajevo, Ilidža, Ilijaš, Vogošća, Hadžići, Trnovo (FBiH), Tuzla, Živinice, Srebrenik, Lukavac, Gradačac, Čelić, Banovići, Gračanica, Kladanj, Kalesija, Doboj-Istok, Teočak, Sapna, Zenica, Kakanj, Maglaj, Tešanj, Zavidovići, Visoko, Breza, Olovo, Doboj-Jug, Bihać, Sanski Most, Velika Kladuša, Cazin, Bosanska Krupa, Ključ, Bužim, Konjic, Jablanica, Bugojno, Donji Vakuf, Goražde, Pale (FBiH) i Foča (FBiH).

b) Izorno područje B sastoji se od osnovnih izbornih jedinica: Široki Brijeg, Ljubuški, Posušje, Grude, Livno, Tomislavgrad, Kupres, Čapljina, Čitluk, Prozor-Rama, Neum, Ravno, Orašje, Domaljevac-Samac, Kreševo, Dobretići i Usora.

c) Izorno područje C sastoji se od osnovnih izbornih jedinica: Grad Mostar, Stolac, Travnik, Vitez, Jajce, Kiseljak, Novi Travnik, Busovača, Gornji Vakuf-Uskoplje, Fojnica, Odžak, Žepče, Vareš, Glamoč, Drvar, Bosansko Grahovo, Bosanski Petrovac i Distrikt Brčko-opcija FBiH.

(3) Za člana Predsjedništva BiH izabran je Bošnjak koji je osvojio najveći broj glasova među bošnjačkim kandidatima uz uvjet da je u području koje se sastoji od ad hoc izbornih područja A i C osvojio veći broj glasova nego u području koje se sastoji od ad hoc izbornih područja B i C. Ukoliko kandidat koji je osvojio najveći broj glasova ne zadovoljava navedeni uvjet, uzima se idući kandidat sa liste bošnjačkih kandidata po broju glasova i tako do kraja liste dok se ne pronađe kandidat koji zadovoljava navedeni uvjet. Ukoliko niti jedan bošnjački kandidat ne zadovoljava navedeni uvjet izabran je kandidat koji je osvojio najveći broj glasova.

(4) Za člana Predsjedništva BiH izabran je Hrvat koji je osvojio najveći broj glasova među hrvatskim kandidatima uz uvjet da je u području koje se sastoji od ad hoc izbornih područja B i C osvojio veći broj glasova nego u području koje se sastoji od ad hoc izbornih područja A i C. Ukoliko kandidat koji je osvojio najveći broj glasova ne zadovoljava navedeni uvjet, uzima se idući kandidat sa liste hrvatskih kandidata po broju glasova i tako do kraja liste dok se ne pronađe kandidat koji zadovoljava navedeni uvjet. Ukoliko niti jedan hrvatski kandidat ne zadovoljava navedeni uvjet izabran je kandidat koji je osvojio najveći broj glasova.

(5) Člana Predsjedništva BiH koji se neposredno bira s teritorije Republike Srpske- jednog Srbina - biraju birači upisani u Središnji birački popis za glasovanje u Republici Srpskoj. Izabran je kandidat koji dobije najveći broj glasova.

(6) Mandat članova Predsjedništva BiH traje četiri godine.

Članak 13.

U Poglavlju 20. Prijelazne i završne odredbe u članku 20.16 A stavak (2) mijenja se i glasi:

"Članak 20.16 A

(2) Broj izaslanika iz reda svakog konstitutivnog naroda i ostalih po županijama/kantonima uzimajući u obzir posljednji popis stanovništva raspoređuje se na sljedeći način:

a) 17 izaslanika iz reda bošnjačkog naroda se bira iz zakonodavnih tijela županija/kantona na način da Tuzlanska bira četiri izaslanika, Sarajevska četiri izaslanika, Zeničko-dobojska tri izaslanika, Unsko-sanska tri izaslanika, Hercegovačko-neretvanska jednog izaslanika, Srednjobosanska jednog izaslanika i Bosansko-podrinjska jednog izaslanika.

b) 17 izaslanika iz reda hrvatskog naroda se bira iz zakonodavnih tijela županija/kantona na način da Hercegovačko-neretvanska bira pet izaslanika, Srednjobosanska četiri izaslanika, Zapadnohercegovačka tri izaslanika, Hercegbosanska dva izaslanika, Zeničko-dobojska jednog izaslanika, Posavska jednog izaslanika i Tuzlanska jednog izaslanika.

c) 17 izaslanika iz reda srpskog naroda se bira iz zakonodavnih tijela županija/kantona na način da Sarajevska bira četiri izaslanika, Herceg-bosanska tri izaslanika, Unsko-sanska tri izaslanika, Tuzlanska dva izaslanika, Hercegovačko-neretvanska dva izaslanika, Zeničko-dobojska dva izaslanika i Srednjobosanska jednog izaslanika.

d) 7 izaslanika iz reda Ostalih se bira iz zakonodavnih tijela županija/kantona na način da Sarajevska bira tri izaslanika, Tuzlanska dva izaslanika, Zeničko-dobojska jednog izaslanika i Unsko-sanska jednog izaslanika."

IV. Dopustivost

19. U konkretnom slučaju zahtjev je podnio predsjedatelj Doma naroda, tako da u odnosu na ovlaštenog podnosioca zahtjev ispunjava jedan od kriterija dopustivosti. U pogledu ostalih kriterija dopustivosti, Ustavni sud smatra da oni ovise o samom tumačenju nadležnosti Ustavnog suda iz članka IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine.

20. Ustavni sud podsjeća na to da je suština nadležnosti Ustavnog suda iz članka IV/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine rješavanje pitanja "proceduralne ispravnosti". Što pojam "proceduralna ispravnost" podrazumijeva treba zaključiti ciljanim i sustavnim tumačenjem, prije svega odredbama članka IV/3. Ustava Bosne i Hercegovine.

21. Prema odredbama članka IV/3.(d)-(f) Ustava Bosne i Hercegovine, jasno je da se procedura za proglašenje jedne odluke destruktivnom po vitalni interes konstitutivnog naroda sastoji od pozivanja većine izaslanika iz kluba jednog naroda (najmanje tri izaslanika) na članak IV/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine. Posljedica toga jeste stroži kriterij glasovanja, odnosno za donošenje takve odluke potrebna je suglasnost Doma naroda koju je izglasala većina izaslanika sva tri konstitutivna naroda koji su prisutni i koji glasuju. Na taj način je omogućen nastavak parlamentarne procedure unatoč prigovoru o destruktivnosti po vitalni interes jednog konstitutivnog naroda, ali prema strožim demokratskim zahtjevima, jer pojam parlamentarne većine dobiva drugu dimenziju. Ukoliko Dom naroda ne uspije postići zahtijevanu većinu, odluka ne može proći parlamentarnu proceduru u Domu naroda, jer nema njegovo povjerenje. Međutim, ako ne dođe do glasovanja, jer većina izaslanika nekog konstitutivnog naroda stavi primjedbu pozivanjem na vitalni interes, obustavlja se procedura glasovanja o predloženoj odluci i Dom naroda postupa prema članku IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine.

22. Dakle, iz relevantnih odredaba Ustava Bosne i Hercegovine jasno proizlazi da je procedura zaštite vitalnih interesa jednog naroda decidirano propisana citiranim odredbama i da se ta procedura mora poštovati. U svezi s tim, Ustavni sud zapaža da je Izjavu potpisalo pet izaslanika Kluba bošnjačkog

naroda, i to Halid Genjac, Safet Softić, Sead Kadić, Fahrudin Radončić i Sifet Podžić, dakle svi izaslanici Kluba bošnjačkog naroda. Klubovi izaslanika srpskog naroda (sa tri glasa "protiv" i dva glasa "uzdržan") i hrvatskog naroda (pet glasova "protiv") glasovali su protiv Izjave. Te je činjenice Ustavni sud utvrdio iz navoda podnositelja zahtjeva i iz dostavljene dokumentacije uz zahtjev. Dalje, nakon glasovanja kojim nije postignuta suglasnost o tome da je Prijedlog Zakona štetan po vitalni interes bošnjačkog naroda, formirano je Zajedničko povjerenstvo koje čine Bariša Čolak, Halid Genjac i Sredoje Nović, koje se sastalo 4. svibnja 2017. godine. Međutim, Zajedničko povjerenstvo nije pronašlo rješenje, već je utvrdilo da sporno pitanje treba uputiti Ustavnom sudu na daljnji postupak. Ustavni sud je navedeno utvrdio iz navoda podnositelja zahtjeva i zapisnika sa sjednice Zajedničkog povjerenstva od 4. svibnja 2017. godine, koji je podnositelj zahtjeva dostavio uz zahtjev. Nakon toga, Klub izaslanika srpskog naroda, član Zajedničkog povjerenstva, i Klub izaslanika hrvatskog naroda, član Zajedničkog povjerenstva, dali su 4. svibnja 2017. godine pismene izjave u kojima su naveli da u potpunosti ostaju pri svojim stavovima i stavovima svojih klubova sa sjednice Doma naroda od 4. svibnja 2017. godine. Iz navedenoga slijedi da je u konkretnom slučaju ispunjen zahtjev dopustivosti u odnosu na proceduru dostave predmeta Ustavnom sudu na odlučivanje.

23. S druge strane, iz citiranih odredaba jasno proizlazi da ove vrste sporova nastaju u situaciji u kojoj se predstavnici konstitutivnih naroda ne mogu sporazumno dogovoriti o tome je li neka odluka destruktivna po vitalni interes određenog naroda. Posljedica toga jeste da se na taj način blokira rad Parlamentarne skupštine, jer predložena odluka ne može dobiti povjerenje većine izaslanika određenog naroda. S tim u svezi, uloga Ustavnog suda bi se trebala sastojati u tome da, kao zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine (članak VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine), svojom meritornom odlukom omogućiti deblokiranje rada Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine koja nije u stanju riješiti sporno pitanje. Ovaj postupak je hitne prirode, jer je intervencija Ustavnog suda potrebna u što kraćem roku kako bi zakonodavni organ mogao nastaviti obavljati svoju ulogu. Druga uloga Ustavnog suda, tj. donošenje meritornog stava u pogledu postojanja ili nepostojanja destruktivnosti po vitalni interes jednog naroda, veoma je važna u situacijama kada je državi potrebna određena odluka kako bi regulirala određeno područje, a glasovanje o toj odluci je blokirano stavljanjem prigovora o destruktivnosti po vitalni interes jednog naroda.

24. Institut zaštite vitalnih interesa jednog naroda je veoma važan u državama u kojima postoje multietničke, multijezične, multireligijske zajednice ili zajednice koje su tipične prema svojim razlikama. S druge strane, svako pozivanje na vitalni interes ima kao posljedicu pojačan kriterij za donošenje općih akata, uključujući i poseban uvjet većine glasova (članak IV/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine (ili, u krajnjem slučaju, postupak pred Ustavnim sudom. Posljedica toga su prekidi parlamentarnih procedura koji mogu proizvesti negativne posljedice na rad zakonodavnog organa i samim tim na funkcioniranje države. Zbog toga se na postupak iz članka IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine treba pozivati ako postoje relevantni razlozi za mišljenje da je prijedlog odluke Parlamentarne skupštine destruktivan po vitalni interes jednog konstitutivnog naroda i/ili ako postoji ozbiljna kontroverza u mišljenju ili sumnja u svezi s pitanjem jesu li procedure iz članka IV/3.(e) i (f) pravilno poštovane (vidi Ustavni sud, Odluka o meritumu broj U 7/06 od 31. ožujka 2006. godine, točke 19-25. s daljnjim referencama, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 34/06).

25. U konkretnom slučaju suština razloga iz Izjave odnosi se na to da Prijedlog Zakona zanemaruje i ne otklanja iz domaćeg

pravnog sustava odredbe diskriminirajućeg karaktera o kandidiranju za člana Predsjedništva BiH kako je utvrđeno presudom Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci*, da se ponuđenim rješenjem o načinu izbora članova Predsjedništva BiH uspostavlja još gora situacija u odnosu na Europsku konvenciju, a što bi proizvelo štetne posljedice za BiH, a time i za Bošnjake kao jedan od njezinih konstitutivnih naroda. Također, podnositelji Izjave tvrde i da se onemogućavanjem Bošnjaka iz tri pobrojana kantona da budu birani u Dom naroda FBiH uspostavlja diskriminacija Bošnjaka kakva je već presuđena u presudi Europskog suda *Pilav protiv Bosne i Hercegovine*. U skladu s navedenim, Ustavni sud smatra da predmetni zahtjev i Izjava sadrže razloge zbog kojih podnositelji Izjave smatraju da je Prijedlog Zakona destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda. Stoga, Ustavni sud smatra da je i ovaj uvjet dopustivosti predmetnog zahtjeva zadovoljen.

26. Na temelju izloženoga, Ustavni sud smatra da je predmetni zahtjev podnio ovlašteni subjekt i da je poštovana proceduralna ispravnost u smislu članka IV/3.(e) i (f) Ustava Bosne i Hercegovine, te da su ispunjeni i formalni uvjeti iz članka 16. stavak 2. Pravila Ustavnog suda.

V. Meritum

27. Podnositelj zahtjeva traži ispitivanje regularnosti postupka, odnosno da se utvrdi postojanje ili nepostojanje ustavne osnove za Izjavu da se Prijedlog Zakona smatra štetnim po vitalni interes bošnjačkog naroda.

28. U Izjavi se ukazuje na to da se Prijedlogom Zakona ne otklanjaju diskriminirajuće odredbe o kandidiranju za člana Predsjedništva BiH kako je to utvrđeno u obvezujućoj presudi Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci*, da ponuđeno rješenje kreira još nepovoljniju situaciju u odnosu na Europsku konvenciju, a što može imati štetne posljedice po BiH, pa tako i po Bošnjake kao jedan od njezinih konstitutivnih naroda. Također, u Izjavi se navodi da se onemogućavanjem Bošnjaka iz tri kantona da budu birani u Dom naroda FBiH uspostavlja diskriminacija Bošnjaka kakva je već presuđena u presudi Europskog suda *Pilav protiv Bosne i Hercegovine*.

Pojam vitalnog interesa konstitutivnog naroda

29. U svezi s postupanjem prema članku IV/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud se u svojoj dosadašnjoj praksi nikada nije upustio u taksativno nabranje elemenata vitalnog interesa jednog naroda. Umjesto toga, Ustavni sud je ukazao na to da je pojam vitalnog interesa jednog konstitutivnog naroda funkcionalna kategorija, te da mu je potrebno pristupiti s te čke gledišta. U tom smislu, Ustavni sud je u svojoj praksi povodom ovog pitanja ukazao na to da postoji nekoliko faktora koji oblikuju razumijevanje navedenog pojma. Budući da je pojam "vitalnog interesa" funkcionalna kategorija, on se ne može promatrati odvojeno od pojma "konstitutivnosti naroda" čije vitalne interese štiti članak IV/3.(e) i (f) Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, Ustavni sud je, također, ukazao na to da pojam "konstitutivnosti naroda" nije apstraktan pojam, već da on inkorporira određena načela bez kojih jedno društvo, sa ustavno zaštićenim razlikama, ne bi moglo efikasno funkcionirati. 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. Dakle, prema jurisprudenciji Ustavnog suda, efektivno sudjelovanje konstitutivnih naroda u procesu donošenja političkih odluka, u smislu sprečavanja apsolutne dominacije jedne skupine nad drugom, predstavlja vitalni interes svakog konstitutivnog naroda. Također, Ustavni sud je istakao da

državna vlast treba biti, u načelu, reprezentativan odraz napredne koegzistencije svih naroda u Bosni i Hercegovini, uključujući i nacionalne manjine i Ostale. S druge strane, "efektivno sudjelovanje konstitutivnih naroda u vlasti", ako se prelazi ustavni okvir, nikada se ne smije provoditi ili nametati na štetu efektivnog funkcioniranja države i njezinih organa (detaljnije vidi, *op. cit.*, Odluka broj *U 7/06*, točke 33-37. s daljnjim referencama).

30. Također, povodom istog pitanja u sudskoj praksi je ukazano na to da je, u skladu s člankom VI/3. stavak 1. Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud zaštitnik Ustava Bosne i Hercegovine i da je njime ograničen u pogledu funkcionalnog tumačenja. U svezi s tim, pri razmatranju svakog konkretnog slučaja Ustavni sud će se, u zadanim ustavnim okvirima, rukovoditi vrijednostima i načelima koji su suštinski važni za slobodno i demokratsko društvo koje otjelovljuje, između ostaloga, poštovanje inherentnog dostojanstva čovjeka, ugadanje velikoj raznolikosti vjerovanja, poštovanje kulturnog identiteta i identiteta skupine i vjera, društvene i političke institucije koje unapređuju sudjelovanje pojedinaca i skupina u društvu. S druge strane, zaštita vitalnog interesa ne smije ugroziti suverenitet i funkcionalnost države koja je usko povezana s neutralnim i suštinskim shvaćanjem pojma državljanstva kao kriterija pripadnosti "naciji", odnosno ne smije voditi nepotrebnoj dezintegraciji građanskog društva kao nužnog elementa moderne državnosti (*ibid.*, točka 38).

Destrukcija vitalnog interesa

31. Podnosioci Izjave najprije ukazuju na to da se člankom 1. Prijedloga Zakona kojim se mijenja način izbora članova Predsjedništva BiH – jednog Hrvata i jednog Bošnjaka iz entiteta FBiH, ne otklanjaju diskriminirajuće odredbe o kandidiranju za člana Predsjedništva BiH kako je to utvrđeno u obvezujućoj presudi Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci*, da ponuđeno rješenje kreira još goru situaciju od postojeće u odnosu na Europsku konvenciju, pa da to može imati štetne posljedice po BiH, pa tako i po Bošnjake kao jedan od njezinih konstitutivnih naroda.

32. Ustavni sud podsjeća na to da je Europski sud u predmetu *Sejdić i Finci* (vidi Europski sud, presuda od 22. prosinca 2009. godine) utvrdio da (vidi stavak 56): "(...) se ustavne odredbe koje čine aplikante nepodobnim da se kandidiraju na izborima za Predsjedništvo također moraju smatrati diskriminatoriskim i kao takve predstavljaju povredu člana 1. Protokola br. 12."

33. Nadalje, Europski sud je u predmetu *Zornić protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Europski sud, presuda od 17. srpnja 2014. godine) istakao (vidi stav 36): "(...) U presudi *Sejdić i Finci* (*ibid.*, tačka 56), Sud je već utvrdio da su ustavne odredbe koje aplikante onemogućuju da budu birani za Predsjedništvo diskriminatorne i suprotne članu 1. Protokola br. 12. Sud ne vidi razloga da u ovom predmetu odstupa od te jurisprudencije."

34. Najzad, Europski sud je u predmetu *Pilav protiv Bosne i Hercegovine* (vidi Europski sud, presuda od 9. lipnja 2016. godine) istakao (vidi st. 41. i 42): "(...) Sud primjećuje da se prema Ustavu Bosne i Hercegovine samo one osobe koje se izjašnjavaju kao pripadnici *konstitutivnog naroda* imaju pravo kandidirati na izborima za Predsjedništvo koje se sastoji od tri člana: jednog Bošnjaka i jednog Hrvata, od kojih je svaki neposredno izabran iz Federacije Bosne i Hercegovine, i jednog Srbina neposredno izabranog iz Republike Srpske. Prema tome, aplikant, koji je Bošnjak nastanjen u Republici Srpskoj, isključen je iz tog prava. Već je utvrđeno da sličan ustavni preduvjet predstavlja diskriminirajuće različito postupanje suprotno članu 1. Protokola br. 12 u citiranoj presudi *Sejdić i Finci* (tačka 56.) koja se odnosi na nemogućnost aplikantata, od kojih je jedan

pripadnik romskog, a drugi jevrejskog naroda, da se kandidiraju na izborima za Predsjedništvo. U presudi *Zornić* (citirana gore, tačke 36-37 i tačka 43), koja se odnosi na aplikanticu koja se ne izjašnjava kao pripadnica niti jednog od *konstitutivnih naroda* već se izjašnjava kao državljanica Bosne i Hercegovine, Sud je donio isti zaključak u pogledu njene nemogućnosti da se kandidira na izborima za Predsjedništvo".

35. Nadalje, Ustavni sud podsjeća na to da je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj *U 14/12* od 26. ožujka 2015. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba) istakao (vidi točke 73. i 74): "(...) iz odluke Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci* nedvosmisleno proizlazi da Ustav BiH treba biti izmijenjen". S tim u svezi, Ustavni sud ukazuje na to da je Europski sud u predmetu *Zornić protiv Bosne i Hercegovine* istakao (vidi točka 40) da: "(...) Sud naglašava da je nalaz o povredi u ovom predmetu direktna posljedica propusta vlasti tužene države da uvedu mjere kako bi se povinovale presudi u predmetu *Sejdić i Finci*. Propust tužene države da uvede ustavne i legislativne prijedloge kako bi okončala postojeću neusklađenost Ustava i Izbornog zakona s članom 14, članom 3. Protokola br. 1 i članom 1. Protokola br. 12, ne predstavlja samo otežavajuću okolnost kada je riječ o odgovornosti države prema Konvenciji zbog postojećeg ili ranijeg stanja stvari, već također ugrožava buduću učinkovitost mehanizma Konvencije (vidi *Broniowski*, citiran gore, tačka 193, i *Greens i M. T.*, citiran gore, tačka 111). Međutim, trenutno je nemoguće predvidjeti i obim ovih izmjena. Stoga, Ustavni sud neće ukinuti navedene odredbe ustava entiteta i Izbornog zakona, odnosno neće naložiti Parlamentarnoj skupštini BiH, Narodnoj skupštini i Parlamentu Federacije BiH da izvrše usaglašavanje navedenih odredaba, dok u domaćem pravnom sistemu ne budu usvojene ustavne i zakonodavne mjere kojima se okončava postojeća neusklađenost Ustava Bosne i Hercegovine i Izbornog zakona s Europskom konvencijom koju je utvrdio Europski sud u citiranim predmetima".

36. Slijedom navedenoga nesporno proizlazi da izvršenje odluke u predmetu *Sejdić i Finci*, na koju se u Izjavi izričito ukazuje, kao i odluka u predmetima *Zornić*, te *Pilav*, a kako je istakao i Ustavni sud u Odluci broj *U 14/12*, prvo podrazumijeva izmjenu odredaba Ustava BiH za koje je utvrđeno da su diskriminirajuće, a tek nakon toga odgovarajuće izmjene Izbornog zakona.

37. Ustavni sud podsjeća na to da se u skladu s člankom IV/3.(e) Ustava BiH predložena odluka Parlamentarne skupštine može proglasiti štetnom po vitalne interese bošnjačkog, hrvatskog ili srpskog naroda većinom glasova bošnjačkih, odnosno hrvatskih, odnosno srpskih izaslanika. Iz citirane ustavne odredbe nedvosmisleno proizlazi da je mehanizam vitalnog nacionalnog interesa instrument koji je dodijeljen samo konstitutivnim narodima u svrhu zaštite od eventualne destrukcije interesa konkretnog konstitutivnog naroda. Dakle, Ustav BiH ne predviđa mogućnost da, na primjer izaslanici iz reda bošnjačkog naroda, koristeći mehanizam vitalnog nacionalnog interesa, neku odluku proglase štetnom po interes hrvatskog ili srpskog naroda i *vice a versa*. Ustavni sud zapaža da se implementacija odluke u predmetu *Sejdić i Finci* tiče ostvarivanja, zaštite i daljnjeg unapređenja jednog od temeljnih načela na kojem je zasnovana država BiH, tj. slobodnih i demokratskih izbora. Kao takva, nesporno predstavlja interes društva kao cjeline i svih koji žive u BiH, te posebice onih koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici niti jednog konstitutivnog naroda. Nadalje, implementacija navedene odluke, a kako je već i ukazano u ovoj odluci, tiče se promjene Ustava BiH, nakon čega će, u tom smislu, biti moguće mijenjati i odredbe Izbornog zakona. Zbog toga, implementacija odluke u predmetu *Sejdić i Finci* ne može predstavljati onaj interes koji se vezuje isključivo za pripadnike bošnjačkog naroda, a čija se zaštita ostvaruje mehanizmom vitalnog nacionalnog interesa.

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), kao i zadovoljenje općeg načela demokratije da jedan narod drugom narodu ne bira predstavnike.

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 demokratije da jedan narod drugom narodu ne bira predstavnike, odnosno da svaki konstitutivni narod sam bira svoje predstavnike u zakonodavnoj vlasti.

40. Ustavni sud podsjeća na to da je u skladu s člankom 31. Pravila Ustavnog suda određen opseg odlučivanja Ustavnog suda prema kojemu se ispituju samo oni navodi koji su izneseni u zahtjevu. S obzirom na to da članak 1. Prijedloga Zakona, kojim se mijenja članak 8.1. Izbornog zakona, ne predstavlja implementaciju navedene presude Europskog suda, odnosno ne rješava problem diskriminirajućih odredaba o kandidiranju za člana Predsjedništva i da rješenje tog pitanja treba tek uslijediti nakon ustavnih promjena, a da se spornim prijedlogom rješavaju neka druga pitanja, ne može se govoriti o nastupanju štetnih posljedica po BiH, pa tako i po Bošnjake kao jedan od njezinih konstitutivnih naroda, a što bi rezultiralo povredom vitalnog interesa kako tvrde podnositelji Izjave. Najzad, predloženo rješenje, slijedeći načela iz Ustava BiH i Izbornog zakona, te opće načelo demokratije da jedan narod drugom narodu ne bira predstavnike, na drugačiji način regulira samo proceduru izbora članova Predsjedništva BiH iz FBiH, ali prema kojemu se iz Federacije BiH za članove Predsjedništva BiH i dalje biraju jedan Bošnjak i jedan Hrvat.

41. Slijedom navedenoga, proizlazi da ponuđeno rješenje u članku 1. Prijedloga Zakona kojim se mijenja članak 8.1. Izbornog zakona ne vrijeđa vitalni interes bošnjačkog naroda na način kako tvrde podnositelji Izjave.

42. Nadalje, Ustavni sud zapaža da se ponuđenim rješenjem u članku 13. Prijedloga Zakona mijenja dio u Prijelaznim odredbama Izbornog zakona, konkretno stavak 2. članka 20.16A kojim je utvrđen broj izaslanika koje biraju kantoni u Dom naroda Parlamenta FBiH. Prema navodima podnositelja Izjave, ponuđenim rješenjem, prema kojem Bošnjaci iz Kantona 10, Posavskog i Zapadnohercegovačkog kantona ne bi mogli biti birani u Dom naroda Parlamenta FBiH, uspostavlja se diskriminacija, kako je utvrdio i Europski sud u ovoj odluci već citiranom predmetu *Pilav protiv Bosne i Hercegovine*. U prilog toj tvrdnji podnositelji zahtjeva su istakli i da Ustav FBiH u Poglavlju IV. u članku 8. stavak (3) propisuje: " 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", a da je u navedenim kantonima na svim dosadašnjim izborima biran i značajan broj zastupnika iz reda bošnjačkog naroda.

43. Ustavni sud podsjeća na to da Izborni zakon u Poglavlju 10, Potpoglavlje B (Dom naroda Parlamenta FBiH) regulira, između ostaloga, raspodjelu mjesta po konstitutivnom narodu. Međutim, u Poglavlju 20. Izbornog zakona (Prijelazne odredbe) člankom 20.16A stavak 1. određeno je da se do potpune provedbe Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH raspodjela mjesta po konstitutivnom narodu, koja je obično uređena Poglavljem 10, Potpoglavljem B ovog zakona, odvija u

skladu s ovim člankom. Stavkom 2. navedenog članka određeno je da će se do organiziranja novog popisa kao osnova koristiti popis iz 1992. godine, tako da svaki kanton bira propisani broj izaslanika iz svakog od tri konstitutivna naroda i Ostalih.

44. Ustavni sud zapaža da se mijenja članak 13. Izbornog zakona u dijelu Prijelaznih odredbi – članak 20.16A. Prema predloženom rješenju, stavak 1. navedenog članka ostaje neizmijenjen. 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 17 izaslanika iz reda bošnjačkog naroda bira iz zakonodavnog tijela pobrojanih kantona u kojim se ne navode Posavski kanton, Kanton 10 i Zapadnohercegovački kanton; 17 izaslanika iz reda hrvatskog naroda bira se iz zakonodavnog tijela pobrojanih kantona u kojim se ne navode Bosansko-podrinjski, Unsko-sanski i Sarajevski kanton; 17 izaslanika iz reda srpskog naroda bira se iz zakonodavnog tijela pobrojanih kantona u kojim se ne navode Bosansko-podrinjski, Posavski i Zapadnohercegovački kanton; 7 izaslanika iz reda Ostalih bira se iz zakonodavnog tijela pobrojanih kantona u kojim se ne navode Bosansko-podrinjski, Posavski, Zapadnohercegovački, Hercegovačko-neretvanski, Srednjobosanski kanton, te Kanton 10. 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.

45. Ustavni sud zapaža da su u obrazloženju Prijedloga Zakona kao razlog za ponuđeno rješenje podnositelji 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.

46. Ustavni sud podsjeća na to da je u Odluci broj *U 23/14* istakao da Dom naroda Parlamenta FBiH predstavlja dom konstitutivnih naroda, a ne dom kantona kao federalnih jedinica od kojih se sastoji Federacija BiH. Osnovna funkcija Doma naroda je zaštita konstitutivnosti naroda. Stoga, pravo na demokratsko odlučivanje koje se ostvaruje legitimnim političkim predstavljanjem mora biti utemeljeno na demokratskom izboru izaslanika u Dom naroda FBiH onog konstitutivnog naroda koji predstavlja i čije interese zastupa (vidi citiranu Odluku o dopustivosti i meritumu broj *U 23/14*, točke 50. i 51). Pri tome, Ustavni sud je imao u vidu da je Ustavom FBiH najprije određeno da je sastav Doma naroda paritetan, tako da svaki konstitutivni narod, a ne kanton, ima jednak broj izaslanika, tj. po 17, te da sedam izaslanika imaju Ostali. Nadalje, Ustavom FBiH je određeno da izaslanike u Dom naroda biraju kantonalne skupštine iz reda svojih izaslanika proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva, a ne proporcionalno nacionalnoj strukturi svojih izaslanika. Pri tome, broj, struktura i način izbora izaslanika utvrđuju se zakonom. Najzad, Ustav FBiH određuje da će najmanje jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin iz svakog kantona koji imaju najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu biti u Domu naroda. U ovom slučaju radi se o uvjetnoj opciji, tj. potrebno je da na neposrednim izborima za skupštinu kantona kao zastupnik bude i izabran najmanje jedan Hrvat, jedan Bošnjak ili jedan Srbin.

47. Ustavni sud zapaža da se predloženo rješenje, kao i prethodno, temelji na identičnim načelima, tj. da se izaslanici biraju iz zakonodavnog tijela kantona prema podacima o posljednjem popisu stanovništva. Ponuđeno rješenje, kao i do sada, osigurava paritetnu zastupljenost od po 17 izaslanika svakom od konstitutivnih naroda. Nadalje, ponuđenim rješenjem, na temelju podataka o posljednjem popisu stanovništva utvrđena

je proporcionalna zastupljenost svakog od konstitutivnih naroda u pojedinim kantonima, a na temelju čega je za svaki od konstitutivnih naroda određeno u kojim od deset kantona će se birati 17 izaslanika svakog od konstitutivnih naroda. Najzad, primjenom kriterija proporcionalne zastupljenosti pripadnika odnosnog konstitutivnog naroda u ukupnom stanovništvu kantona svaki od konstitutivnih naroda je isključen iz raspodjele mandata u točno određenim kantonima. Slijedom navedenoga proizlazi da je kriterij proporcionalne zastupljenosti svakog od konstitutivnih naroda u ukupnom stanovništvu kantona primijenjen na jednak način prema svim konstitutivnim narodima i da rezultira istim ograničenjem prema svim konstitutivnim narodima, tj. da svaki konstitutivni narod bira izaslanike u točno određenim, ali ne u svim kantonima.

48. Ustavni sud podsjeća na to da Dom naroda Parlamenta FBiH predstavlja dom konstitutivnih naroda, a ne dom kantona kao federalnih jedinica od kojih se sastoji Federacija BiH. Osnovna funkcija Doma naroda je zaštita konstitutivnosti naroda (vidi citiranu Odluku o dopustivosti i meritumu broj *U 23/14*, točka 51). Naime, Ustavom FBiH je najprije određeno da je sastav Doma naroda paritetan, tako da svaki konstitutivni narod, a ne kanton, ima jednak broj izaslanika, tj. po 17, te da sedam izaslanika imaju Ostali. Nadalje, izaslanike u Dom naroda biraju kantonalne skupštine iz reda svojih izaslanika proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva, a ne proporcionalno nacionalnoj strukturi svojih izaslanika, s tim da se broj, struktura i način izbora izaslanika utvrđuju zakonom. Također, Ustav FBiH određuje da će najmanje jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin iz svakog kantona koji imaju najmanje jednog takvog zastupnika u svom zakonodavnom tijelu biti u Domu naroda. U ovom slučaju radi se o uvjetnoj opciji, tj. potrebno je da na neposrednim izborima za skupštinu kantona kao zastupnik bude izabran najmanje jedan Hrvat, jedan Bošnjak ili jedan Srbin.

49. Ustavni sud zapaža da se predloženim izmjenama intervenira u Izborni zakon u dijelu Prijelaznih odredbi, članak 20.16A, koje se primjenjuju do potpune provedbe Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH. Navedenim člankom, u stavku 1. koji ostaje neizmijenjen, određeno je da do potpune provedbe Aneksa 7. Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH raspodjela mjesta po konstitutivnom narodu, koja je obično uređena Poglavljem 10, Potpoglavlje B ovog zakona, odvijat će se u skladu s ovim člankom. Predloženim izmjenama mijenja se stavak 2. navedenoga članka tako da se utvrđuje broj izaslanika za Dom naroda Parlamenta FBiH svakog od konstitutivnih naroda i Ostalih po kantonima, uzimajući u obzir posljednji popis stanovništva iz 2013. godine.

50. Dakle, predloženo rješenje, kao i prethodno, temelji se na identičnim načelima, tj. da se izaslanici biraju iz zakonodavnog tijela kantona i proporcionalno prema podacima o posljednjem popisu stanovništva. Primjenom navedenih načela na jednak način prema svim konstitutivnim narodima utvrđen je broj izaslanika za Dom naroda Parlamenta FBiH svakog od konstitutivnih naroda i Ostalih po kantonima koji osigurava paritetnu zastupljenost od po 17 izaslanika iz reda svakog od konstitutivnih naroda, na način da su konkretni brojevi izaslanika po kantonima određeni proporcionalno prema podacima o posljednjem popisu stanovništva. Pri tome, Ustavni sud naglašava da se nije upuštao u točnost matematičkog izračuna na temelju kojega su u Prijedlogu Zakona utvrđeni konkretni brojevi izaslanika koji se biraju u pojedinim kantonalnim skupštinama.

51. Imajući u vidu da je Dom naroda dom konstitutivnih naroda a ne kantona, kao i da izaslanike u Dom naroda biraju kantonalne skupštine iz reda svojih izaslanika proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva odnosnog kantona, a ne proporcionalno nacionalnoj strukturi zastupnika u kantonalnoj skupštini iz čijih redova se biraju izaslanici u Dom naroda,

ponuđeno rješenje, utemeljeno na kriteriju proporcionalne zastupljenosti prema posljednjem popisu stanovništva, a koji je, nesporno, na jednak način primijenjen na sve, ne dovodi u nepovoljniji položaj pripadnike bošnjačkog naroda u odnosu na druga dva naroda, a što bi za posljedicu imalo povredu vitalnog nacionalnog interesa, kako smatraju podnositelji Izjave.

52. Najzad, pokreće li ponuđeno rješenje o raspodjeli mandata i pitanje usklađenosti s Ustavom FBiH, a što podnositelji Izjave sugeriraju ukazujući na konkretne odredbe Ustava FBiH, ne može se povezivati s pitanjem eventualne destruktivnosti po vitalni nacionalni interes, jer su to dva odvojena pojma (vidi, između ostalih, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 32/13* od 23. siječnja 2014. godine, točka 31, dostupna na internetskoj stranici www.ustavisud.ba).

53. Slijedom navedenoga, proizlazi da ponuđeno rješenje u članku 13. Prijedloga Zakona kojim se mijenja stavak 2. članka 20.16A Izbornog zakona ne vrijeđa vitalni interes bošnjačkog naroda na način kako tvrde podnositelji Izjave.

54. Ustavni sud zaključuje da nisu utemeljeni navodi podnositelja Izjave da je Prijedlog Zakona destruktivan po vitalni interes bošnjačkog naroda.

55. U skladu s ovom odlukom, Dom naroda treba nastaviti postupak donošenja Prijedloga Zakona prema proceduri predviđenoj u članku IV/3.(e) Ustava Bosne i Hercegovine.

VI. Zaključak

56. Ustavni sud zaključuje da Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine broj 02-02-1-1133/17 od 28. travnja 2017. godine nije povrijeđen vitalni interes bošnjačkog naroda.

57. Na temelju članka 59. st. (1) i (5) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

58. Na temelju članka 43. Pravila Ustavnog suda, predsjednik Mirsad Čeman je dao izjavu o neslaganju s odlukom većine.

59. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Mirsad Čeman, v. r.

832

Уставни суд Босне и Херцеговине у предмету број **У 23/14**, на основу члана VI/3а) Устава Босне и Херцеговине, члана 57 став (3), члана 61 ст. (5) и (6) и члана 72 став (6) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 94/14), у саставу:

Мирсад Чеман, председник
Мато Тадић, потпредседник
Златко М. Кнежевић, потпредседник
Маргарита Цаца-Николевска, потпредседница
Tudor Pantiru, судија
Валерија Галић, судија
Миодраг Симовић, судија
Сеада Палаврић, судија
Giovanni Grasso, судија
на сједници одржаној 6. јула 2017. године донио је

РЈЕШЕЊЕ

Утврђује се да Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине није у датом року извршила Оdlуку Уставног суда Босне и Херцеговине број У 23/14 од 1. децембра 2016. године.