

ODLUKA USTAVNOG SUDA BiH U PREDMETU BROJ AP 66/15²- Zloupotreba prava na izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu

Ustavni sistem Bosne i Hercegovine, uređen na principu podjele vlasti (eng. *power-sharing*), predstavlja *sui generis* konsocijacijsku demokratiju³ u kojoj je vlast podijeljena između tri etničke grupe ili konstitutivna naroda (eng. *constituent peoples*), uz ograničeno učešće u vlasti i Ostalih – etnički neopredijeljenih i manjina. Određeni principi podjele vlasti u BiH uređeni su u Ustavu Bosne i Hercegovine, aneksu IV Dejtonskog mirovnog sporazuma, a isti su razrađeni dalje u ustavima entiteta i izbornom zakonodavstvu. Pitanje koje nije direktno regulirano ustavima, zakonskim niti podzakonskim aktima je pitanje izjašnjenja o pripadnosti konstitutivnom narodu, odnosno, o nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti.

Sam način ili pravila o izjašnjenju o pripadnosti konstitutivnom narodu nije izričito definiran niti jednim pozitivnim propisom u Bosni i Hercegovini. Slijedom pravne tradicije iz prethodnog sistema, smatra se da se izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu vrši deklarativno i prema vlastitom nahođenju, kao što je bio i slučaj u bivšoj SFR Jugoslaviji. Pojedine odredbe izbornog zakona i podzakonskih akata u ovoj oblasti indirektno reguliraju ovo pitanje, te je izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu uslov za kandidaturu za određene pozicije. Iako se stiče privid da je izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu relevantno samo za posredne izbore na nivou entiteta i BiH, činjenica je da je ovo pitanje dosta dublje – nacionalna zastupljenost propisana je i za raspodjelu pozicija u mnogim organima vlasti, institucijama, odborima, komisijama itd. Skoro da ne postoji niti jedna javna funkcija ili pozicija u institucijama vlasti za koju se ne traži izjava o izjašnjenju o pripadnosti konstitutivnom narodu. Međutim, zbog postojanja pravne praznine u ovoj oblasti dolazi do česte zloupotrebe i mijenjanja izjašnjenja o pripadnosti konstitutivnom narodu. Upravo to je bio i slučaj u pozadini analizirane odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, a Ustavni sud Bosne i Hercegovine je potvrdio stav Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: CIK BiH) i Suda Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Sud BiH) da je neprihvatljivo mijenjanje izjašnjenja o pripadnosti konstitutivnom narodu u toku trajanja izbornog ciklusa.

¹ Dr., predavač na Pravnom fakultetu MEF Univerziteta (Istanbul, Republika Turska) i vanjski saradnik na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici, senada.zatagic@unze.ba.

² Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, broj: AP 66/15, od 10. februara 2015. godine, dostupna na: https://www.ustavisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-66-15-721498.pdf.

³ Christopher McCrudden and Brendan O'Leary, *Courts and Consociations - Human Rights versus Power-Sharing*, Oxford University Press, Oxford 2013, 1.

Nermin Bjelak je podnio 06. januara 2015. godine apelaciju Ustavnom sudu BiH protiv Rješenja Suda BiH, broj S1 3 Iž 017999 14 Iž, od 30. decembra 2014. godine i Odluke CIK-a BiH, broj 06-1-07-3-1089/14 od 24. decembra 2014. godine (zavedena pod brojem AP 66/15). Isti dan, Ustavnom sudu BiH apelaciju su podnijeli i Haris Pleho, protiv Rješenja Suda BiH broj S1 3 Iž 017998 14 Iž od 30. decembra 2014. godine i Odluke CIK-a broj 06-1-07-3-1089/14 od 24. decembra 2014. godine, te Rasim Smajić, protiv Rješenja Suda BiH broj S1 3 Iž 017997 14 Iž od 30. decembra 2014. godine i Odluke CIK-a broj 06-1-07-3-1089/14 od 24. decembra 2014. godine. Apelanti su tražili donošenje privremenih mjera kojima bi Ustavni sud poništio osporene odluke, te naložio da se provede ponovni zakoniti postupak na osnovu Ustava Federacije BiH i Uputstva o postupku provođenja posrednih izbora za organe vlasti u BiH obuhvaćenih Izbornim zakonom ili da se privremenim mjerama naloži CIK-u da izvrši ovjeru dostavljenih kandidatskih lista apelanata za izbor delegata iz reda srpskog naroda u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH. Obzirom da sve tri apelacije imaju gotovo identično činjenično stanje i pravnu osnovu, Sud je odlučio da spoji predmete i vodi ih kao jedan postupak te donese jednu odluku pod brojem AP 66/15.

1. Činjenično stanje

Apelanti su 23. decembra 2014. godine CIK-u dostavili na ovjeru kandidatske liste za izbor delegata u Dom naroda Parlament FBiH iz reda srpskog naroda, koje je CIK odbio ovjeriti jer je u postupku utvrdio da su se apelanti u prethodnim izbornim ciklusima drugačije izjasnili o pripadnosti konstitutivnom narodu.

Naime, CIK je utvrdio da se Nermin Bjelak na Općim izborima 2010. godine na obrascu za prijavu kandidata izjasnio kao Bošnjak te da tada nije osvojio mandat u Skupštini Kantona Sarajevo, a da se na lokalnim izborima 2012. godine na obrascu za prijavu kandidata izjasnio kao Ostali, kada je kao kandidat liste političke stranke BPS-Sefer Halilović i izabran za vijećnika u Općinskom vijeću Stari Grad Sarajevo. U postupku za prijavu kandidata za Opće izbore 2014. godine, aplikant se na obrascu za prijavu kandidata izjasnio kao Srbin. Drugi aplikant, Haris Pleho, se na obrascu za prijavu kandidata za Opće izbore 2010. godine izjasnio kao Ostali, kada nije osvojio mandat u Skupštini Kantona Sarajevo, kao i na obrascu za prijavu kandidata za lokalne izbore 2012., kada je kao kandidat političkog subjekta BOSS-Bosanska stranka-Mirnes Ajanović izabran za vijećnika u Općinskom vijeću Novi Grad Sarajevo. U postupku za Opće izbore 2014. godine na obrascu za prijavu kandidata izjasnio kao Srbin. Treći aplikant, Rasim Smajić, bio je kandidat političke stranke BOSS-Bosanska stranka-Mirnes Ajanović za izbor u Skupštinu Kantona za Opće izbore 2010. godine, kada se izjasnio kao Bošnjak i nije osvojio mandat u Skupštini Kantona

Sarajevo, a u postupku provedenim za Opće izbore 2014. godine izjasnio se kao Srbin.

CIK BiH je zaključio da se u sva tri navedena slučaja radi o zloupotrebi prava na izjašnjenje pripadnosti konstitutivnom narodu propisanim Izbornim zakonom BiH, te da bi prihvatanje kandidature aplikanata za Dom naroda Parlamenta FBiH bilo onemogućeno da budu izabrani predstavnici konstitutivnog naroda u pitanju. Sud BiH je podržao ovaj stav CIK-a, te je odbio žalbe aplikanata na odluke CIK-a o odbijanju njihove kandidature. Za Sud BiH je posebno bila značajna okolnost da su kandidati izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu mijenjali za vrijeme trajanja mandata dodijeljenog u izbornom procesu u kojem su se izjasnili drugačije nego u procesu za kandidaturu za predstojeće izbore.

2. Navodi stranaka

Apelanti su se u svojim apelacijama pozvali na povredu prava iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, člana II/3.g) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 9. Evropske konvencije i člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

Apelanti su tvrdili da su odluke CIK-a proizvoljne, nezakonite i protivustavne, jer se njima krše osnovna ljudska prava apelanata, te da ne postoji nijedna zakonska odredba prema kojoj se može utvrditi da apelanti nisu pripadnici relevantnog naroda i na osnovu koje bi se mogao usvojiti sporni stav da apelanti uskraćuju pravo da kandidati relevantnog naroda budu izabrani u Dom naroda. Dalje su istakli da im je Ustavom Bosne i Hercegovine zagarantirano pravo da se nacionalno izjasne kako žele i da je njihovo ranije nacionalno izjašnjenje potpuno nebitno, te da, izjašnjavajući se kao Srbi, nikome nisu uskratili pravo, pa ni kandidatima iz relevantnog naroda da budu birani u Dom naroda. Apelanti su dopunili apelaciju te se dodatno pozvali na na kršenje prava iz člana II/1, II/2. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, člana 2. stav 1. i člana 3. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u vezi sa čl. 6. i 13. Evropske konvencije, te člana 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i čl. 25. i 26. Međunarodnog pakta, praksu Ustavnog suda BiH (predmet broj AP 2679/06), i Evropskog suda za ljudska prava (predmeti Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine i Zornić protiv Bosne i Hercegovine).

3. Odluka Ustavnog suda BiH

Ustavni sud je utvrdio da se u osporenim odlukama nije raspravljalo o motivima i razlozima apelanata da se izjasne kao Srbi, niti se ulazilo u pravo apelanata da se izjasne kako žele i kako se osjećaju, niti je to pravo apellantima osporenim odlukama uskraćeno na šta apelanti neosnovano ukazuju. U

osporenim odlukama se isključivo raspravljalo o ispunjavanju zakonskih uvjeta za ovjeru kandidatskih lista apelanata za izbor delegata u Dom naroda iz reda srpskog naroda pri čemu je nesporno da su apelanti u relevantnom periodu mijenjali izjašnjenje o nacionalnoj pripadnosti, a izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu ili grupi Ostalih neophodno je za nivo vlasti za koji su se kandidirali.

Ustavni sud je istakao da se pitanje pripadnosti nekom narodu ubraja u kategoriju subjektivnog prava svakog pojedinca, te da svako ima pravo da se izjasni onako kako se osjeća, u smislu tradicijskih, kulturoloških, jezičkih, porodičnih i drugih vrijednosti, ali i moralnih, posebno u situaciji kada se izjašnjenje o pripadnosti nekom narodu povremeno mijenja. Ustavni sud je naglasio i da predmetni postupci suštinski pokreću pitanje posljedica koje su nastupile zbog različitog izjašnjenja apelanata o pripadnosti konstitutivnom narodu, odnosno redu Ostalih u aktuelnom izbornom ciklusu, i to isključivo u političkom životu apelanata.

Ustavni sud smatra da su CIK i Sud BiH u postupku ovjeravanja kandidatskih lista postupali u skladu sa Izbornim zakonom i Uputstvom, a sve da bi zaštitili složeni izborni sistem u Bosni i Hercegovini od svih oblika zloupotreba, te da su preduzete mjere bile proporcionalne cilju kojem se težilo. Ustavni sud zaključuje da osporenim odlukama apellantima nisu uskraćene garancije koje pruža član 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, odnosno član 25. Međunarodnog pakta, jer su predmetna ograničenja bila u skladu sa zakonom.

Ustavni sud navode apelanata o povredi prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije u vezi sa pravom iz člana 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i člana 25. Međunarodnog pakta, također, smatra neutemeljenim, kao i pozivanje na presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine i Zornić protiv Bosne i Hercegovine jer se one baziraju na različitom činjeničnom stanju – nije bilo riječi o promjeni izjašnjenja o pripadnosti konstitutivnom narodu ili Ostalima.

Ustavni sud BiH odbio je kao neosnovane apelacije Nermina Bjelaka, Harisa Plehe i Rasima Smajića podnesene protiv rješenja Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 Iž 017999 14 Iž od 30. decembra 2014. godine, S1 3 Iž 017998 14 Iž od 30. decembra 2014. godine i S1 3 Iž 017997 14 Iž od 30. decembra 2014. godine i odluka Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine koje su donesene pod istim poslovnim brojem 06-1-07-3-1089/14 od 24. decembra 2014. godine u odnosu na član II/1, II/2.g) i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, član 9. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 3. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, čl. 25. i 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i član 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u vezi sa navedenim pravima.

Sud je odbacio kao nedozvoljene apelacije aplikanta podnesene protiv rješenja

ODLUKA USTAVNOG SUDA BiH U PREDMETU BROJ AP 66/15 -

Zloupotreba prava na izjašnjenje o pripadnosti konstitutivnom narodu

Suda Bosne i Hercegovine br. S1 3 Iž 017999 14 Iž od 30. decembra 2014. godine, S1 3 Iž 017998 14 Iž od 30. decembra 2014. godine i S1 3 Iž 017997 14 Iž od 30. decembra 2014. godine i odluka Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine koje su donesene pod istim poslovnim brojem 06-1-07-3-1089/14 od 24. od decembra 2014. godine u odnosu na član II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i član 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i čl. 2. i 3. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u vezi sa članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zbog toga što su *ratione materiae* inkompatibilne sa Ustavom Bosne i Hercegovine.