

Demirel Delić*

Izbor predsjednika Centralne izborne komisije – pravni aspekti i posljedice odluke

Sadržaj

1. Uvodna razmatranja

2. Pravni osnov sudskog odlučivanja

2.1. Argumenti iz žalbe

2.2. Izjašnjenje Centralne izborne komisije

3. Odluka Suda Bosne i Hercegovine

3.1. Pitanje punopravnog članstva u CIK-u BiH

3.2. Pravo predsjedavanja CIK-om BiH – individualno determinisano pravo člana CIK-a ili pravo kojim se štite kolektiviteti

3.3. Član CIK-a BiH kojem je istekao mandat, a nastavlja obnašati funkciju – punopravni član ili ukras?

3.4. Nekonzistentna sudska praksa – spinovanje bez osnova

3.5. Pravo na ravnopravno trajanje mandata predsjednika iz reda srpskog, hrvatskog, bošnjačkog naroda ili ostalih ostaje neugroženo izborom predsjednika kojem je istekao mandat

4. Implikacije potencijalnog usvajanja žalbe – pružanje pravnog osnova za blokiranje i kreiranje pravnog haosa

1. Uvodna razmatranja

Izborna kampanja (Opći izbori 2018) kao da protagonistima nije dala dovoljno materijala za populističku medijsku prezentaciju. Usložnjena ustavnopravna situacija će, sudeći po izbornim rezultatima,¹ kulminaciju doživjeti u narednim mjesecima. Problem će nastupiti sa proglašenjem i provođenjem izbornih rezultata. Svjedoci smo kontinuiranog višemjesečnog medijskog udara

* Autor je stručni saradnik na Sudu Bosne i Hercegovine i spoljni saradnik na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici. Stavovi izneseni u radu su lični stavovi autora.

¹ Iz reakcije D. Čovića, lidera HDZ-a BiH, može se naslutiti da će kulminacija usložnjene ustavnopravne situacije uslijediti u mjesecima provedbe izbornih rezultata, v. Čović: Morat ćemo jasno poslati poruke bošnjačkom narodu, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a289843/Vijesti/Vijesti/Covic-Morat-emo-jasno-poslati-poruke-bosnjackom-narodu.html>, očitavanje: 12. 10. 2018; D. Čović: Rekao sam, to se više nikad neće desiti!, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a291222/Vijesti/Vijesti/Dragan-Covic-Rekao-sam-to-se-vise-nikad-neece-desiti.html>, očitavanje: 15. 10. 2018.

na instituciju Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (CIK BiH).² Od kada je političkim akterima postalo jasno da je nemoguće postići blagovremen politički konsenzus za implementaciju odluke Ustavnog suda BiH u predmetu Bože Ljubića, upućenijima je postalo jasno da se način implementacije izbora prebacuje sa terena zakonodavne vlasti na CIK BiH.³ Naime, po nalogu Ustavnog suda BiH, sada već neustavni način izbora delegata u Domove naroda F BiH, nužno je uskladiti sa odlukom Ustavnog suda BiH i dovesti u ustavne okvire.⁴ Kako je taj zadatak izvorno nametnut zakonodavnoj vlasti koja tu obavezu nije uspjela okončati do provođenja izbora, jasno je da postoji realna mogućnost da će je u prelaznom periodu iščekivanja zakonodavnih izmjena, barem za implementaciju ovih izbora morati preuzeti CIK BiH. Takva odgovornost i moć CIK-a BiH za posljedicu ima i pritisak političkih i interesnih grupa, koje promovišu ideju zaštite „kolektivnog javnog interesa“. Suštinski se štite vlastita pozicija i dodatne beneficije pritiskom na CIK BiH. Kako nije došlo do izmjena Izbornog zakona BiH na željeni način, takve strukture su osmislile mehanizam ostvarivanja identičnog interesa drugim sredstvima. Naime, kreiranjem javne slike o haotičnom stanju u instituciji (čemu svesrdno članovi institucije svjesno i nesvjesno sami pomažu⁵), a kao „šlag na tortu“ i nelegalnom sastavu CIK-a BiH, u cijelosti se želi delegitimirati CIK BiH kao institucija koja je direktno odgovorna kako za provedbu izbora i izbornog procesa, tako i za provedbu rezultata. Kako drugačije tumačiti napade na CIK BiH⁶ i navode o institucionalnoj izbornoj krađi, masovnoj krađi identiteta, problemima sa skladištenjem papira, probleme sa značajnim pomanjkanjem broja ličnih karata u odnosu na broj birača u centralnom izbornom spisku, koji dolaze iz političkih krugova koji godinama okreću glavu od rješavanja (upravo navedenih) problema u organizaciji izbornog procesa? Svi pobrojani problemi su se političkim partijama i njihovim predstavnicima ukazali na dan izbora i u noći prebrojavanja glasova, a jedina razlika ovaj put u odnosu na ranije izborne cikluse je što će pritisak na CIK BiH trajati mnogo duže, proporcionalno odgovornosti CIK-a BiH za provođenje izbornih rezultata 2018. godine. U tom

² Višemjesečni medijski pritisci su započeli u februaru mjesecu 2018. kada je CIK BiH pripremio Prijedlog odluke (pripremi materijal) o određivanju broja delegata u Dom naroda FBiH, pa tako: CIK-ov radni materijal digao na noge FBiH: Pojedine stranke smatraju da je riječ o „državnom udaru“, dostupno na: <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/CIK-ov-radni-materijal-digao-na-noge-FBiH-Pojedine-stranke-smatraju-da-je-rijec-o-drzavnom-udaru/466165>, očitavanje: 15. 10. 2018; I. Hadžiabdić za Žurnal: Dokument je nastao u CIK-u, ali možda ćemo ga pocijepati!, dostupno na: <http://www.zurnal.info/novost/20987/dokument-je-nastao-u-cik-u-ali-mozda-cemo-ga-pocijepati>, očitavanje: 11. 10. 2018; Centralna izborna komisija BiH u centru afere, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a245410/Vijesti/Vijesti/Centralna-izborna-komisija-BiH-u-centru-afere.html>, očitavanje: 14. 10. 2018.

³ Usp. N. Ademović, *Opšti izbori u Bosni i Hercegovini 2018: pravni triler bez hepienda*, Sveske za javno pravo, Sarajevo 33/2018, ss. 45-60, http://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Nedim_Ademovic.pdf, očitavanje: 14. 10. 2018.

⁴ Usp. D. Delić, *Sistemske posljedice Odluke USBiH u predmetu dr. Božo Ljubić – nužnost strukturalnih izmjena dvodomnog uređenja zakonodavnog tijela*, Sveske za javno pravo, Sarajevo 33/2018, ss. 20-32, dostupno na: http://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Demirel_Delic5.pdf, očitavanje: 14. 10. 2018.

⁵ N. Božičković, *Vrijeme da revizija uđe u CIK*, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a287508/Vijesti/Vijesti/Bozickovic-Vrijeme-da-revizija-udje-u-CIK.html>, očitavanje: 11. 10. 2018.

⁶ S. Arnautović o malverzacijama u izbornom procesu: „Broj ličnih karti se ne može porediti sa brojem birača“, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a285636/Vijesti/Vijesti/Arnautovic-o-malverzacijama-u-izbornom-procesu.html>, očitavanje 15. 10. 2018; Šta se događa sa spiskovima: Žestoke optužbe na račun CIK-a, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a288213/Vijesti/Vijesti/Sta-se-dogadja-sa-spiskovima-Zestoke-optuzbe-na-racun-CIK-a.html>, očitavanje: 13. 10. 2018.

smislu, kreatori ideje o medijskoj slici kojom se slabi ionako nejak legitimitet CIK-a BiH (shodno vlastitim zaslugama), dobili su odličan argument u jeku predizborne kampanje!

Deset dana prije izbora, tadašnjoj predsjednici CIK-a BiH isticao je mandat, pa je prema zakonu, postojala obaveza izbora i imenovanja novog predsjednika CIK-a BiH.⁷ Kako se izbor vrši po rotaciji (Hrvat, Bošnjak, Srbin i ostali) na periode od po 21 mjesec, to je postojala zakonska obaveza izbora predsjednika iz reda srpskog naroda. Da bi osoba uopšte mogla biti izabrana za predsjednika CIK-a BiH, nužan preduslov je da bude član CIK-a BiH u vrijeme kada se vrši izbor, a za potrebe ovog 21-mjesečnog perioda i da je Srbin. U tom trenutku, shodno sastavu CIK-a BiH, izbor se sveo na dva imena: Branko Petrić ili Novak Božičković. Članovi CIK-a BiH (koji ima sedam članova⁸) u drugom krugu glasanja⁹ su dali dvotrećinsku podršku Branku Petriću, pa je on Odlukom o imenovanju predsjednika CIK-a BiH imenovan za predsjednika, počevši od 27. septembra 2018. godine. Odmah potom, nezadovoljan rezultatom, smatrajući da je povrijeđen Izborni zakon BiH, njegov jedini protukandidat i ujedno član CIK-a BiH, izjavio je žalbu Apelacionom vijeću Suda Bosne i Hercegovine protiv te odluke. Naime, Božičković je smatrao da imenovani predsjednik CIK-a BiH uopšte nije mogao biti imenovan za predsjednika, odnosno da je imenovanom to pravo uskraćeno po sili Izbornog zakona. Zbog toga je u žalbi predložio da se ukine odluka CIK-a BiH. Vijest je izazvala pravu lavinu medijskih reakcija, od političkih predstavnika, preko analitičara do novinara, koji su bili jednoglasni u ocjeni da CIK-om BiH predsjedava osoba koja je nelegalno izabrana i da će takav – nelegalan predsjednik rukovoditi CIK-om BiH na dan izbora i u postizbornom procesu. Svi medijski natpisi su imali za posljedicu ukazivanje na zlonamjerne i politički obojene motive članova CIK-a BiH koji su, navodno, opredijelili pri odabiru nelegalnog kandidata za predsjednika CIK-a BiH, a čije postavljanje ima za cilj realizaciju fabrikovanja volje birača. Ipak, i ono malo kočnica koje su korištene u medijskim reakcijama do odluke Suda BiH po izjavljenoj žalbi, potpuno su popustile dva dana prije izbora. Sud BiH je tada odbio žalbu žalitelja i potvrdio Odluku CIK-a BiH. Nakon toga, bijes javnosti se fokusirao na cijeli sistem, od CIK-a BiH do pravosudne zajednice. Sve je stavljeno pod lupu i svi su bili označeni kao učesnici urote kojoj nisu bitni zakoni države, već isključivo zaštita političkih interesnih grupacija.¹⁰ U svim spomenutim reakcijama se vidi da niko od aktera nije ni pročitao, a kamoli analizirao pravne argumente iz rješenja Suda BiH koji su opredjelili za donošenje ovakve odluke. Uglavnom su „tumačene“ odredbe Izbornog zakona najrazličitijih „pravni stručnjaka“ koji su, navodno, upoznati sa odredbama Zakona, a buru negativnih medijskih reakcija izazvala je takozvana nedosljednost Suda BiH u rješavanju identičnog pitanja koje se ranije pojavilo pred Sudom 2009. godine. U medijima je to opet

⁷ Čl. 2.6 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 23/01, 7/02, 9/02, 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.

⁸ Čl. 2.5 (1) Izbornog zakona BiH (bilj. 7) propisano je da se CIK BiH sastoji od sedam članova, i to dva iz reda Hrvata, dva iz reda Bošnjaka, dva iz reda Srba i jedan iz reda ostalih.

⁹ U prvom krugu glasanja za predsjednika CIK-a BiH za imenovanje je potrebno da kandidat osvoji $\frac{2}{3}$ glasova članova CIK-a BiH. U prvom krugu glasanja 27. 09. 2018. Branko Petrić je dobio četiri glasa, a Novak Božičković tri. Kako u prvom krugu glasanja nije imenovan predsjednik CIK-a BiH, pristupilo se drugom krugu glasanja, te je Branko Petrić dobio potrebnu većinsku podršku, štaviše u drugom krugu je osvojio pet glasova od sedam, te je tako dobio i dvotrećinsku podršku.

¹⁰ E. Bajtal, Kome služe hiljade mrtvih na izbornim spiskovima – Petrić protivzakonito sjedi u CIK-u, dostupno na: <http://ba.n1info.com/a289801/Vijesti/Vijesti/Bajtal-Petric-protivzakonito-sjedi-u-CIK-u.html>, očitavanje: 09. 10. 2018.

predstavljeno kao posljednji zakucani ekser u kovčeg bespovratno izgubljene nade u pravedno društvo i pravedne izbore.¹¹

U nastavku ću se pozabaviti pravnim osnovima za donošenje odluke Suda BiH u ovom slučaju, zatim sadržajem odluke kao i pravnim implikacijama drugačije odluke kada bi to uopće bilo moguće prema Izbornom zakonu BiH.

2. Pravni osnov sudskog odlučivanja

Apelaciono vijeće Suda Bosne i Hercegovine (Sud BiH) je 05. oktobra 2018. godine donijelo rješenje kojim je odbijena žalba Novaka Božičkovića na Odluku Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine.¹² Naime, poglavljem IX Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine (ZUS)¹³, propisan je *postupak po izbornim žalbama*. Odredbom člana 76 ZUS-a, propisano je da se *protiv odluke CIK-a BiH* ili Izbornog vijeća za prigovore i žalbe *kojom se krši Izborni zakon BiH* i propisi koje donosi Izborna komisija na osnovu zakona, *može uložiti žalba Apelacionom odjeljenju*. Dalje, odredbom člana 78 ZUS-a, propisano je da *žalbu može uložiti svako lice*, politička stranka ili koalicija *čije je pravo, ustanovljeno Izbornim zakonom* i propisima koje donosi CIK na osnovu zakona, *povrijeđeno ili koja ima određeni pravni interes*. U skladu sa odredbom člana 79 ZUS-a o žalbi odlučuje Apelaciono odjeljenje u vijeću od trojice sudija po hitnom postupku, čuvajući osnovna načela postupka, a sudsku odluku donosi u roku od tri dana od dana prijema žalbe.

CIK BiH je u odgovoru na žalbu najprije, u smislu naprijed citiranih odredaba ZUS-a, postavio pitanje dopustivosti predmetne žalbe i nadležnosti Suda BiH da u ovoj vrsti postupka preispituje osporenu odluku. Iako je sam žalitelj član CIK-a BiH, osnov ulaganja žalbe našao u povredi Izbornog zakona od strane CIK-a BiH. Naime, žalitelj je ukazao da je CIK BiH imenovanjem Branka Petrića povrijedio odredbu člana 2.6 Izbornog zakona BiH i time žalitelja direktno onemogućio da on, kao jedini preostali kandidat, bude imenovan za predsjednika CIK-a BiH. Analizirajući pojedinačno svaki od kumulativno postavljenih uslova iz člana 76 ZUS-a, jasno je da je: 1) riječ o odluci CIK-a BiH, 2) da se žalbom ukazuje na kršenje Izbornog zakona BiH i 3) da je žalba uložena Apelacionom odjeljenju Suda BiH. Kako u skladu sa odredbom člana 78 ZUS-a žalbu može uložiti svako lice čije je pravo ustanovljeno Izbornim zakonom povrijeđeno ili koje ima određeni pravni interes, smatram da je pravilan zaključak Suda BiH da je nadležan za meritorno razmatranje predmeta u ovoj vrsti postupka.

Na naprijed navedeni zaključak nema uticaja činjenica da se poglavlje IX ZUS-a naziva postupak po izbornim žalbama. Takva formulacija poglavlja ne treba biti tumačena *stricto sensu*, naime da je Sud nadležan u ovoj vrsti postupka cijeliti samo žalbe u vezi sa izbornim procesom. Istini za volju, postupci po izbornim žalbama su dominantno vezani za izborni proces, ali bi tumačeći sadržaj i poglavlja IX ZUS-a u vezi sa Izbornim zakonom BiH, bilo necjelishodno i suprotno zakonu izostaviti iz ove vrste sudskog odlučivanja odluke CIK-a BiH koje nisu u direktnoj vezi sa izbornim procesom. Upravo suprotno, Sud BiH bi, cijeneći važnost odluka CIK-a BiH i, još bitnije, nužnost hitnog razmatranja odluka tog organa, trebao na ovaj način

¹¹ Izvan svake neumske sumnje: Sud BiH potvrdio Branka Petrića za predsjednika CIK-a, dostupno na: <http://www.zurnal.info/novost/21494/sud-bih-potvrdio-branka-petrica-za-predsjednika-cik-a>, očitavanje: 11. 10. 2018.

¹² Rješenje br. 05-1-02-2-965-1/18 od 27. 09. 2018.

¹³ Zakon o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 19/02, 88/07, 83/08 i 74/10.

meritorno razmatrati sve žalbe protiv odluka CIK-a BiH kojima se ukazuje na kršenje Izbornog zakona BiH.¹⁴

Da je Sud BiH nadležan da meritorno odlučuje o žalbi protiv ovakvih odluka CIK-a BiH, ukazuje i ranija praksa Suda BiH. Naime, Sud BiH je već odlučivao na isti način u predmetu u kojem je usvojena žalba Mile Kudića, tadašnjeg člana CIK-a BiH iz reda hrvatskog naroda, na odluku CIK-a BiH o izboru Branka Petrića za predsjednika CIK-a BiH iz reda srpskog naroda.¹⁵ U tom predmetu, interesantno, niko nije osporavao nadležnost Suda da meritorno odlučuje u ovoj vrsti predmeta, kada član CIK-a osporava Odluku o izboru predsjednika.¹⁶

Nakon što sam iznio razloge zbog kojih smatram da je odluka Suda BiH da je nadležan za presuđenje o ovom pravnom pitanju utemeljena na zakonu i praksi Suda BiH, obrazložio bih činjenični osnov predmeta.

2.1. Argumenti iz žalbe

Tužitelj je u žalbi istakao da je Branko Petrić, odlukom Predstavničkog doma Parlamentarne Skupštine BiH (PS BiH), imenovan za člana CIK-a BiH iz reda srpskog naroda 23. septembra 2011. godine, na mandatni period od sedam godina koji je istekao dana 23. septembra 2018. godine.¹⁷ Dalje, funkciju predsjednika CIK-a BiH imenovan je obavljao prvi put u periodu od 29. septembra 2011. godine¹⁸ do 28. juna 2013. godine¹⁹, tj. u trajanju od 21 mjeseca. Tužitelj je smatrao da je ponovnim izborom Branka Petrića za predsjednika CIK-a BiH, kome je istekao mandat člana CIK-a BiH iz reda srpskog naroda, CIK BiH pogrešno primijenio odredbu člana 2.6 Izbornog zakona BiH i takvom odlukom povrijedio njegovo pravo redosljeda izbora za predsjednika CIK-a BiH iz reda srpskog naroda. Tužitelj je ukazao da je Branku Petriću produžen mandat člana CIK-a BiH do isteka izbornog perioda, odnosno do potvrđivanja rezultata izbora, u skladu sa odredbom člana 2.15 stav 4 Izbornog zakona BiH. To, kako je dalje naveo, znači da mu ne počinje novi mandatni period od sedam godina na koliko se i imenuju članovi CIK-a BiH. Prema tome, kako iz odredbe člana 2.6 Izbornog zakona BiH proizilazi da se izbor

¹⁴ U ovom smislu, interesantno bi bilo da se javnost, zbog intelektualne radoznalosti zaigra i hipotetički zamisli šta bi bilo da je odbačena žalba u ovom predmetu i to dva dana pred izbore. Jedina mogućnost koja bi žalitelju tada stajala na raspolaganju je pokretanje eventualno upravnog spora pred Sudom BiH, a taj postupak (po ZUS-u) traje značajno duži vremenski period. Sudeći po medijskim reakcijama političkih aktera u postizbornom periodu tada bi svaki postupak CIK-a BiH u postupku prebrojavanja glasova i implementacije rezultata bio okarakterisan i predstavljen u javnosti ne samo kao postupak nelegitimnog tijela, već potencijalno i kao postupak nezakonito sastavljenog tijela, koje bi bilo primorano u cilju zaštite vlastite pozicije da pravi određene ustupke okoštanim političkim strukturama. Jednostavno rečeno, za ovakvu državu to bi bio pravni haos bez presedana. Faktički, vjerujem da bi bio stavljen neizdrživ pritisak na CIK BiH, čija bi svaka odluka bila tumačena *a priori* nezakonitom i politički snishodljivom.

¹⁵ Rješenje br. IŽ-115/09 od 21. 12. 2009.

¹⁶ O predmetu tog spora, sadržaju obrazloženja rješenja Suda i činjeničnoj te pravnoj uporedivosti ovog slučaja sa aktuelnim, više u nastavku.

¹⁷ Branko Petrić je Odlukom o imenovanju člana Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine, br. 01-50-19-974/11 od 22. 09. 2011. imenovan za člana CIK-a BiH iz srpskog naroda, *Sl. gl. BiH* 78/11.

¹⁸ Branko Petrić je Odlukom o izboru predsjednika Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine, br. 01-02-2-1102-2/11 od 29. 09. 2011. imenovan za predsjednika CIK-a BiH iz srpskog naroda, *Sl. gl. BiH* 80/11.

¹⁹ Branko Petrić je Odlukom o razrješenju predsjednika Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine, br. 01-02-2-957-1/13 od 28. 06. 2013. razrješen dužnosti predsjednika CIK-a BiH sa danom 28. 06. 2013, zbog isteka mandata na funkciji predsjednika CIK-a BiH, *Sl. gl. BiH* 54/13.

predsjednika CIK-a BiH može izvršiti dok je član CIK-a u mandatnom periodu od sedam godina i nimalo duže, tužitelj je smatrao da je povrijeđena imperativna zakonska odredba.

Dakle, tužitelj je tvrdio da je imenovanje Branka Petrića za predsjednika CIK-a BiH, u periodu za koji mu je produžen mandat, u smislu člana 2.6 Izbornog zakona, nezakonito. Tužitelj je u vezi s tim naveo da smatra da je izborom Branka Petrića za predsjednika CIK-a BiH, nakon što mu je istekao mandat člana tog tijela, produžen period u kojem se obavlja funkcija predsjednika CIK-a BiH, što znači da je narušena jednakost vremenskog perioda u kojem se vrši izbor predsjednika CIK-a iz reda konstitutivnih naroda i ostalih i jednakost vremenskog perioda u kojem se obavlja funkcija predsjednika CIK-a. Time je prekršena odredba člana 2.6 Izbornog zakona. Na kraju je ukazao da je smisao i značenje odredbe člana 2.15 stav 4 Izbornog zakona BiH da se članovima izborne komisije kojima ističe mandat u izbornom periodu taj mandat produžava do isteka izbornog perioda, odnosno do potvrđivanja rezultata izbora, samo u tome da se izborni proces, odnosno aktivnosti na provođenju izbora odvijaju bez ikakvih prepreka. Prema njegovom mišljenju, odredba člana 2.15 stav 4 Izbornog zakona BiH se nikako nije mogla primijeniti na ovu situaciju (izbor predsjednika), jer je i tužitelj također ispunjavao zakonske uslove da bude imenovan za predsjednika CIK-a BiH iz reda srpskog naroda. Tim prije što se još nalazi u mandatnom periodu od sedam godina i zbog toga što nikada nije bio predsjednik. Tužitelj je također istakao da je upravo takvo značenje i pravi smisao ove norme potvrđen i odlukom Suda BiH u ranijem rješenju broj IŽ-115/09 u kojem je usvojena žalba Mile Kudića člana CIK-a BiH iz reda hrvatskog naroda protiv odluke CIK-a BiH o izboru predsjednika Branka Petrića iz reda srpskog naroda. U toj odluci je navedeno: „jezički i logički smisao odredbe je da CIK BiH po principu rotacije bira za predsjednika po jednog njenog člana iz reda Hrvata, Bošnjaka, Srba i ostalih u trajanju od po 15 mjeseci samo jedanput u 5 godina.“ Stoga je predložio da Apelaciono odjeljenje Suda BiH uvaži žalbu, pobijanu odluku ukine i predmet vrati CIK-u BiH na ponovno odlučivanje.

2.2. Izjašnjenje Centralne izborne komisije

CIK BiH je u svom izjašnjenju ukazao da predmetna žalba nije izborna žalba u smislu poglavlja 6 Izbornog zakona BiH, jer je žalitelj nije podnio kao birač upisan u birački spisak prema mjestu prebivališta, niti je politički subjekt ili kandidat koji učestvuje u raspisanim izborima, niti je žalba podnesena u kapacitetu iz člana 213 ZUP-a. To proizilazi i iz odluke IŽ-115/09 koja je rješavana više od sedam mjeseci. Osporena odluka nije upravno-pravni akt u smislu ZUP-a i Izbornog zakona BiH, nema tu formu niti sadržaj, niti je način njenog donošenja bio takav. Nema, niti treba da sadrži neko obrazloženje, nikome se ne dostavlja, te se objavljuje u „Službenom glasniku BiH“, a do te objave još nije došlo. CIK BiH je naveo i da je indikativno da je član tijela koje je donijelo odluku uložio žalbu protiv te odluke, iako je sam učestvovao u njenom donošenju i nije imao primjedbi, sve do okončanja procedure. Predloženo je da se tužiteljjev podnesak odbaci kao nedozvoljen.

Dalje, ukazano je i na neosnovanost žalbe zato što je logički, matematički i fizički moguće dokazati da izabrani predsjednik nije dva puta biran u periodu od sedam godina na tu funkciju. Ovo jer su u posljednjih sedam godina, kao periodu odnosno ciklusu koji Izborni zakon definiše za rotaciju konstitutivnih naroda i ostalih na poziciji predsjednika CIK-a BiH, po 21 mjesec svaki od njih obnašali funkciju predsjednika (2009. godine mandatni period u CIK-u BiH je

trajao pet godina i funkcija predsjednika se obnašala u periodima od po 15 mjeseci). Sve ovo je učinjeno po redosljedu: Srbin, Hrvat, Bošnjak i ostali, koji su time popunili sedmogodišnji period. Novi izbor predsjednika je moguć samo istim redosljedom i time počinje novi sedmogodišnji ciklus. Prihvatanjem logike iz žalbe, slijedilo bi da su svi dosadašnji izbori za predsjednika CIK-a BiH bili nezakoniti, a izbor dosadašnje predsjednice (Irene Hadžiabdić) nemoguć, jer je ona sama predstavnik ostalih, a drugi puta je birana na tu funkciju. Pozivanje žalitelja, kako je dalje naveo CIK BiH, na rješenje Suda BiH broj IŽ-115/09 je neodgovarajuće, jer predmeti činjenično, a ni pravno nisu uporedivi. Naime, u tom slučaju je došlo do kršenja ranije ustanovljenog redosljeda, pri čemu je između dva izbora Srbina za predsjednika, tu funkciju obavljao samo predsjednik Bošnjak i Hrvat, a ostali su preskočeni. Izvršenjem rješenja Suda, ispravljen je redosljed i ovaj put je nesporno red da Srbin bude predsjednik. Mehanizam utvrđen zakonom „jedan Hrvat, jedan Bošnjak, jedan Srbin i jedan ostali po jednom u sedam godina“ odnosi se na zaštitu prava naroda da budu predstavljeni, a ne pojedinca. Prema tome, pošto je redosljed ispoštovan, fizički je nemoguće da bilo koji pojedinac obnaša funkciju dva puta u periodu od sedam godina. Štaviše, netačan je navod da je Branku Petriću ovo drugi izbor za predsjednika CIK-a BiH, jer je on to već bio i prije 2011. godine, u ranijem ciklusu, a što je sve u skladu sa Izbornim zakonom. Žalbeni navodi o punom mandatu i hendikepu mandata, suprotno navodima žalitelja, Izborni zakon ne poznaje, pa je jasno da su svi članovi CIK-a BiH u punom kapacitetu.

3. Odluka Suda Bosne i Hercegovine

3.1. Pitanje punopravnog članstva u CIK-u BiH

Sud BiH je, prije svega, razmatrajući predmetnu žalbu, pošao od odredbe člana 2.6 Izbornog zakona BiH, kojom je propisano da se predsjednik CIK-a BiH bira iz reda članova CIK-a BiH. Prema drugoj rečenici predmetnog člana, po jedan član CIK-a BiH iz reda Hrvata, Bošnjaka, Srba i ostalih, obavljat će funkciju predsjednika CIK-a BiH po principu rotacije i to jedanput u sedam godina u trajanju od 21 mjesec. Dakle, polazna osnova razmatranja ispunjenosti uslova da Branko Petrić bude imenovan za predsjednika je pitanje članstva u CIK-u BiH. Žalitelj je u vezi s tim naveo da imenovani nije „punopravni“ član CIK-a BiH, jer mu je istekao mandat na koji je imenovan.

U tom smislu, nesporno je utvrđeno da je članu CIK-a BiH Branku Petriću istekao raniji sedmogodišnji mandat na koji je imenovan 23. septembra 2011. godine, i to sa danom 23. septembra 2018. godine. Također, odlukom o izboru za predsjednika CIK-a BiH 29. septembra 2011. godine, Branko Petrić je izabran za predsjednika CIK-a BiH, a tu dužnost je obnašao zaključno sa 28. junom 2013. godine. Sve je u skladu sa odredbom člana 2.6 Izbornog zakona BiH. Dakle, ni CIK BiH nije osporavao činjenicu da je Branku Petriću istekao mandat na koji je imenovan.²⁰ Iz naprijed navedenog slijedi da Branko Petrić nije u mandatnom periodu, ali tu još

²⁰ U skladu sa članom 2.5 Izbornog zakona BiH (bilj. 7) CIK BiH se sastoji od sedam članova: dva iz reda Hrvata, dva iz reda Bošnjaka, dva iz reda Srba i jedan iz reda ostalih. Dalje, kandidate za CIK BiH zajednički predlažu članovi komisije za izbor i imenovanje. U skladu sa svojom procedurom, *Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH imenuje članove CIK-a BiH* sa liste kandidata (koju donosi Komisija za izbor i imenovanje). Ako se ova lista ne dostavi Predstavničkom domu PS BiH u roku od 30 dana prije isteka mandata članova CIK-a BiH, Predstavnički dom PS BiH predlaže i imenuje članove CIK-a BiH.

nije bilo moguće pronaći odgovor u kojem svojstvu se on nalazio u vrijeme izbora za predsjednika CIK-a BiH.

Sud BiH je naročito analizirao odredbu člana 2.5 tačka (9) Izbornog zakona, kojom je propisano da u slučaju da Predstavnički dom PS BiH ne provede postupak (imenovanja člana CIK-a BiH) *članovi CIK-a BiH nastaviti će obavljati svoju dužnost do imenovanja novih članova CIK-a BiH*. Upravo u toj odredbi Sud BiH je našao osnov po kojem je Branko Petrić nastavio da obavlja dužnost člana CIK-a BiH i poslije 23. septembra 2018. godine, sve do imenovanja novih članova CIK-a BiH, u skladu sa navedenom zakonskom odredbom.

Sud BiH je zaključio da sve navedeno nesporno ukazuje da je od 23. septembra 2018. godine, zbog nedonošenja nove odluke o imenovanju člana CIK-a BiH od strane Predstavničkog doma PS BiH, Branko Petrić nastavio obavljati svoju dužnost člana CIK-a BiH. Također, Sud BiH je ukazao da je vidljivo kako odredbom člana 2.5 tačka (9) Izbornog zakona nisu propisana nikakva ograničenja u pogledu nadležnosti/ingerencija članu CIK-a BiH kome je istekao mandat, a koji je nastavio obavljati dužnost do imenovanja novih članova od strane Predstavničkog doma PS BiH, te je stoga logička pravna posljedica takvog normiranja da Branko Petrić, kao takav član CIK-a BiH, uživa ista prava kao i za vrijeme trajanja mandata na koji je imenovan. Prije svega, Sud BiH je ovo tumačio tako da se Branko Petrić ima tretirati, u smislu odredbe člana 2.6 Izbornog zakona BiH: kao punopravan član CIK-a BiH. Prema tome, zaključeno je da Branko Petrić ne smije biti degradiran u pravima koja su mu priznata Izbornim zakonom. To dalje znači, kako je Sud BiH obrazložio, da je podoban da kao i svi ostali članovi CIK-a BiH bude biran za Predsjednika CIK-a BiH, jer je jedini preduslov za izbor da osoba bude član CIK-a BiH i da pripada grupi iz koje se po redoslijedu bira predsjednik u novom periodu .

3.2. Pravo predsjedavanja CIK-om BiH – individualno determinisano pravo člana CIK-a ili pravo kojim se štite kolektiviteti

Sud BiH je dalje naveo da se tumačenjem jezičkog i logičkog smisla druge rečenice člana 2.6 Izbornog zakona²¹ nameće zaključak da je smisao norme akcentiranje ravnopravnog obnašanja funkcije predsjednika CIK-a BiH u smislu neugrožavanja prava kolektiviteta. Dakle, fokus predmetne odredbe nije na individualnim pravima članova CIK-a BiH da budu predsjednici. Predmetnom odredbom osigurava se pravo predsjedavanja CIK-om po principu rotacije po jednom članu CIK-a BiH u sedam godina (toliko traje i mandat članu CIK-a BiH na koji biva imenovan od zakonodavnog organa) u trajanju od 21 mjesec, iz reda svakog od konstitutivnih naroda i jednom članu iz reda ostalih. To znači da u sedam godina mora biti omogućeno članu CIK-a BiH iz svakog konstitutivnog naroda i ostalih da po 21 mjesec prema principu rotacije predsjedava CIK-om BiH. Takva odredba je imperativnog karaktera i ne smije biti ni relativirana ni derogirana. Sud BiH je naveo da se o tome izjasnio već ranije u predmetu broj IŽ-115/09, kada je zauzeo stav da se preko tačno određenog trajanja mandata (ovdje od 21 mjeseca u sedam godina, tada 15 mjeseci u pet godina) ne može omogućiti članu CIK-a BiH iz jednog od pobrojanih kolektiviteta da obnaša funkciju predsjednika CIK-a BiH, jer bi to bilo na štetu drugog naroda ili ostalih.

²¹ Ova rečenica glasi: „Po jedan član CIK-a BiH iz reda Hrvata, Bošnjaka, Srba i član iz reda ostalih obavljat će funkciju predsjednika CIK-a BiH po principu rotacije i to jedanput u sedam godina u trajanju od 21 mjesec.“

Dakle, kako je Branko Petrić u sedmogodišnjem periodu koji je okončan 23. septembra 2018. godine obnašao funkciju predsjednika CIK-a BiH, a imajući u vidu da je na poziciju predsjednika biran spornom Odlukom od 27. septembra 2018. godine, to je Sud zauzeo stav da CIK BiH njegovim imenovanjem na funkciju predsjednika nije postupao suprotno odredbi člana 2.6 Izbornog zakona. Štaviše, ni sam žalitelj nije osporavao da je u međuvremenu poštovan sistem rotacije koji je propisan odredbom člana 2.6 Izbornog zakona. Na ovom mjestu je bitno protumačiti i formulaciju: *jedanput u sedam godina u trajanju od 21 mjesec*. Smatram da ovakvo zakonsko određenje dodatno potvrđuje tezu o pravu kolektiviteta, a ne individualno determinisanom pravu predsjedavanja. Zakonodavac nije koristio formulaciju, da će jedan član CIK-a BiH iz reda konstitutivnih naroda ili ostalih obavljati funkciju predsjednika CIK-a BiH po principu rotacije i to jedanput u svom mandatu u trajanju od 21 mjesec. Takva leksička odrednica – u sedam godina – ukazuje da zakonodavac nije za fokus zaštite imao individualno pravo npr. izabranog člana Srbina da predsjedava u svom mandatu, već generalno pravo npr. Srba, da u sedmogodišnjem periodu imaju period od 21 mjesec kada CIK-om BiH predsjedava član iz tog naroda. Dakle, ideja zakonodavca je bila očuvanje etno-nacionalne i građanske ravnopravnosti kolektiviteta, a nipošto individualna zaštita člana CIK-a BiH Srbina, Hrvata, Bošnjaka ili ostalog da u mandatu ostvari lične ambicije u punom kapacitetu.

3.3. Član CIK-a BiH kojem je istekao mandat, a nastavlja obnašati funkciju – punopravni član ili ukras?

Sud se osvrnuo i na odredbu člana 2.15 tačka 4 Izbornog zakona BiH, na koju je ukazivao žalitelj, smatrajući da ona faktički onemogućava Branka Petrića, kojem je istekao mandatni period na koji je imenovan kao član CIK-a BiH, da bude izabran za predsjednika CIK-a BiH. Prije svega, vijeće Apelacionog odjeljenja je sistemskim tumačenjem Izbornog zakona utvrdilo da se navedena odredba uopšte ne može primijeniti na statusna pitanja člana CIK-a BiH. Naime, za Sud nije bilo sporno da je odredbom člana 2.15 (4) propisano da se članu izborne komisije kome ističe, mandat produžava do isteka izbornog perioda, odnosno do potvrđivanja rezultata izbora, nakon čega će se izvršiti imenovanje novog člana izborne komisije po postupku propisanom u ovom zakonu.

Ipak, takvu odredbu Sud je tumačio kao da se ona odnosi isključivo na članove Općinske izborne komisije čija je nadležnost propisana odredbom člana 2.13 Izbornog zakona BiH. Ovo zbog toga što predmetna odredba spada u poglavlje 2 Zakona „Organi za provedbu izbora“, u kojem se hronološki propisuju prava i obaveze svih organa za provedbu izbora. Tako se u prvom dijelu poglavlja nalaze odredbe o CIK-u BiH, a od člana 2.12 sve do člana 2.18 Izbornog zakona su odredbe o Općinskoj izbornoj komisiji. Prema tome, Sud je sistemskim tumačenjem sadržaja propisa utvrdio da se odredba člana 2.15 na koju žalitelj ukazuje kao relevantnu za članove CIK-a BiH, odnosi isključivo na članove Općinskih izbornih komisija. Sud BiH do takvog zaključka došao analizom sadržaja odredbe člana 2.15. Naime, tom odredbom je propisano da se članu izborne komisije kojem ističe, mandat produžava do isteka izbornog perioda, odnosno do potvrđivanja rezultata izbora, nakon čega će se izvršiti imenovanje novog člana izborne komisije po postupku propisanom u Izbornom zakonu. Sud BiH je zauzeo stanovište da je nemoguće predmetnu odredbu primjenjivati i na članove CIK-a BiH, jer članovima CIK-a BiH mandat ne može biti produžen samo do isteka izbornog perioda. Naime, kako je Sud BiH obrazložio, odredbom člana 2.5 tačka 9 Izbornog zakona propisano je da postupak imenovanja člana CIK-a

BiH provodi Predstavnički dom PS BiH, a ako to ne učini članovi CIK-a BiH nastaviti će obavljati svoju dužnost do imenovanja novih članova CIK-a BiH. Suštinski proizilazi da je Sud BiH zaključio, iako to nije eksplicitno navedeno u obrazloženju, da bi bio pravni nonsens tumačiti odredbu člana 2.5 tačka 9 Izbornog zakona (za koju je naznačeno da se odnosi na izbor članova CIK-a BiH) u duhu odredbe člana 2.15, koja se i po hronologiji zakonskog teksta i po sadržaju isključivo odnosi na Općinske izborne komisije i njihove članove. Štaviše, takvo tumačenje (da se obje odredbe odnose na isto pitanje) bilo bi nemoguće, jer su dvije odredbe u direktnoj koliziji već u samoj jezičkoj formulaciji.

Ovo pitanje treba nešto detaljnije detaljnije rasvijetliti. Ističem da je članom 2.15 stavom 1 propisano da se novi član izborne komisije u slučaju ostavku, smrti, sprečenosti obavljanja funkcije, smjene sa funkcije člana komisije ili nemogućnosti da se bude član izborne komisije ili biračkog odbora u smislu člana 2.3 ovog Zakona, imenuje prema proceduri koja je propisana članom 2.12 stav 5 ovog člana. Članom 2.12 stav 5 propisano je da članove općinske izborne komisije imenuje općinsko vijeće, odnosno skupština općine, uz saglasnost CIK-a BiH, na osnovu javnog oglasa po proceduri koju posebnim propisom utvrdi CIK BiH. Primjenom pravila jezičko-sistemskog i ciljnog tumačenja moguće je zaključiti sljedeće: stav 1 člana 2.15 odnosi se isključivo na članove općinske izborne komisije zato što se njim reguliše situacija u kojoj član izborne komisije iz različitih razloga bude onemogućen da obnaša tu funkciju. U tom slučaju je decidno propisano da se novi član imenuje u skladu sa članom 2.12 stav 5. Letimičnim uvidom u sadržaj člana 2.12 stav 5 moguće je zaključiti sa se on odnosi isključivo na imenovanje članova općinske izborne komisije. U tom smislu ukazujem i na odredbu člana 2.5 (8) Izbornog zakona BiH, kojom je propisano da u slučaju da član CIK-a BiH ne može obavljati funkciju *iz razloga utvrđenih članom 2.15 ovog Zakona*, CIK BiH o tome obavještava Predstavnički dom PS BiH. Drugom rečenicom propisano je da Predstavnički dom PS BiH u tom slučaju imenuje novog člana iz reda istog konstitutivnog naroda, uključujući i ostale, iz kojeg je bio prethodni član. Novi član imenuje se sa kandidatske liste koju je dostavila Komisija za izbor i imenovanje. Uprkos činjenici da se u dijelu Izbornog zakona kojim se direktno reguliše CIK BiH, ukazuje na primjenu odredbe člana 2.15 Izbornog zakona BiH, smatram da je Sud BiH, suprotno navodima žalitelja, potpuno pravilno zaključio da se odredba člana 2.15 stav 4 ne može odnositi na statusna pitanja članova CIK-a BiH. Naime, član 2.15 se primjenjuje i odnosi isključivo na članove općinske izborne komisije, dok se odredbom člana 2.5 (8) Izbornog zakona BiH, određuje da se razlozi zbog kojih član izborne komisije ne može obavljati funkciju, primjenjuje i na članove CIK-a BiH. Dakle, da se ne bi dva puta ponavljali razlozi nemogućnosti obavljanja funkcije, koji su istovjetni i za članove CIK-a BiH i općinske izborne komisije, zakonom je određeno da se razlozi nabrojani u članu 2.15 stav 1 Izbornog zakona odnose na oba organa. Nesporno je pri tom da su procedure imenovanja novih članova CIK-a BiH i općinske izborne komisije bitno drukčije. To dalje znači da se ciljnim tumačenjem, iako je odredbom člana 2.5 (8) Izbornog zakona BiH ukazano na primjenu člana 2.15, dolazi do zaključka da je zakonodavac imao u vidu isključivo stav 1 ovog člana jer formulacija člana 2.5 (8) Izbornog zakona ne ostavlja prostor za drugačije tumačenje.

Dalje, član 2.15 stav 2 odnosi se isključivo na imenovanje novog člana općinske izborne komisije. Ono se vrši u roku koji ne može biti duži od 30 dana od dana prestanka mandata prethodnog člana, dok u izbornom periodu općinsko vijeće, odnosno skupština općine imenuje zamjenskog člana općinske izborne komisije, bez provođenja postupka izbora propisanog u članu 2.12. stav 5 Izbornog zakona, najkasnije u roku od sedam dana od dana prestanka mandata iz

stava 1 ovog člana. Ako se ne imenuje novi član općinske izborne komisije u roku od 30 dana, CIK BiH može imenovati novog člana općinske izborne komisije. Prema tome, navedena odredba se odnosi isključivo na način imenovanja članova općinske izborne komisije. Isto važi i za stav 3 člana 2.15 kojim je propisano da mandat zamjenskog člana iz stava 2 ovog člana traje do povratka redovnog člana, odnosno do izbora novog člana po postupku propisanom članom 2.12 stav 5 ovog Zakona.

Stavom 4 propisano je da se članu izborne komisije kome ističe, mandat produžava do isteka izbornog perioda, odnosno do potvrđivanja rezultata izbora, nakon čega će se izvršiti imenovanje novog člana izborne komisije po postupku propisanom u Izbornom zakonu. U tom smislu, jezička formulacija odredbe – članu izborne komisije – ukazuje da je riječ o općinskoj izbornoj komisiji. U zakonu se na svakom mjestu koristi termin CIK BiH kada se odredba odnosi na taj organ ili članove CIK-a BiH. Dalje, sadržaj predmetne odredbe se odnosi isključivo na članove općinske izborne komisije, jer je propisano da se mandat članu produžava do potvrđivanja rezultata izbora, ako mu mandat ističe u izbornom periodu, nakon čega se vrši imenovanje novog člana izborne komisije po postupku propisanom Izbornim zakonom. Kada bi se predmetna odredba odnosila i na članove CIK-a BiH, tada bi ova odredba bila u direktnoj koliziji sa odredbom člana 2.5 (9) Izbornog zakona, jer je u toj odredbi propisano da članovi CIK-a BiH nastavljaju obavljati svoju dužnost do imenovanja novih članova CIK-a BiH, ako Predstavnički dom PS BiH blagovremeno ne provede postupak njihovog imenovanja.

3.4. Nekonzistentna sudska praksa – spinovanje bez osnova

Na ovo pitanje se osvrćem zbog toga što se u medijima isticala floskula o navodno drukčijem rješenju istog pitanja, za imenovanje istog čovjeka, samo devet godina ranije, i to u praksi Suda BiH. Rješenje broj IŽ-115/09 od 21. decembra 2009. godine, na koje je žalitelj ukazivao u žalbenim navodima, pravno i činjenično je neuporedivo sa predmetnom situacijom. Zaključak iz ranijeg rješenja – da se prema jezičkom i logičkom smislu odredbe člana 2.6 Izbornog zakona BiH po principu rotacije bira za predsjednika po jedan njen član iz reda Hrvata, Bošnjaka, Srba i ostalih u trajanju (tada) od po 15 mjeseci samo jedanput u 5 godina – uopšte nije analogan niti se podudara sa zaključcima Suda BiH u ovom predmetu. Naime, Branku Petriću je 23. septembra 2018. godine istekao mandat člana CIK-a BiH od sedam godina, pa je u ovom postupku iz 2018. godine postavljeno pitanje može li član CIK-a BiH kojem je istekao taj mandat na koji je imenovan ponovno biti imenovan za predsjednika CIK-a BiH za vrijeme produženja mandata u skladu sa Izbornim zakonom. S druge strane, u predmetu iz 2009. godine se procesno pitanje postupka odnosilo na problem da li je u skladu sa Izbornim zakonom da isti član CIK-a BiH iz jednog naroda u mandatnom periodu (tada pet godina) dva puta obnaša funkciju predsjednika na štetu člana CIK-a BiH iz reda ostalih. Naime, u tom slučaju, Branko Petrić je obnašao 15 mjeseci funkciju predsjednika, a onda je bio ponovno imenovan za predsjednika, pa je Sud BiH zaključio da se izborom i to drugi put u periodu od pet godina predsjednika CIK-a BiH iz reda istog naroda, narušava balans/reciprocitet obnašanja pozicije predsjednika. Ovo zbog toga što je preskočen izbor predsjednika iz reda ostalih, koji je po zakonskom sistemu rotacije morao biti imenovan za predsjednika. Sasvim je jasno, dakle, da su dva predmeta činjenično i pravno neuporedne kategorije.

3.5. Pravo na ravnopravno trajanje mandata predsjednika iz reda srpskog, hrvatskog, bošnjačkog naroda ili ostalih ostaje neugroženo izborom predsjednika kojem je istekao mandat

Na kraju, analizom Poslovnika CIK-a BiH, i to odredbe člana 9 kojom je propisan izbor predsjednika CIK-a BiH, dodatno se potvrđuju prethodni nalazi. Nesporno, Poslovnik CIK-a BiH mora biti usaglašen sa aktom jače pravne snage – Izbornim zakonom. U tom smislu je Sud BiH naročito analiziralo odredbu člana 9.4 Poslovnika, kojom je propisano da će CIK BiH izabrati predsjednika za preostalo vrijeme mandata između svojih članova po pravilu iz istog konstitutivnog naroda iz kojeg je bio predsjednik kome je prestao mandat, odnosno sljedećeg člana koji će prema prema utvrđenom redosljedu rotacije biti biran u narednom razdoblju ako predsjednik CIK-a BiH prestane biti član CIK-a BiH. Dakle, navedenom odredbom je čak i pobliže propisan standard iz člana 2.6 Izbornog zakona BiH, pa je tako faktički garantovano da čak i u slučaju da predsjednik CIK-a BiH za vrijeme predsjedovanja CIK-om BiH prestane biti članom CIK-a BiH, tada bi CIK BiH u preostalom periodu rotacije koje pripada članu CIK-a BiH iz istog naroda imao obavezu izabrati člana CIK-a BiH iz tog naroda. To konkretno znači, da ne bi bio ugrožen ni princip rotacije, niti princip ravnopravnosti konstitutivnog naroda, odnosno ostalih, čak i ako Predstavnički dom PS BiH imenuje novog člana iz reda srpskog naroda umjesto Branka Petrića, u vremenu dok je predsjednik CIK-a BiH Branko Petrić.

4. Implikacije potencijalnog usvajanja žalbe – pružanje pravnog osnova za blokiranje i kreiranje pravnog haosa

Konačno, predmetno pitanje se može posmatrati i u vezi sa dalekosežnijim političko-pravnim posljedicama. Moguće je zamisliti da bi Sud BiH, da je (kada bi to po Izbornom zakonu bilo moguće) uvažio žalbu žalitelja, faktički podstakao političke elite da sistemski opstruiraju rad CIK-a BiH i time ugroze kompletan izborni sistem, pa i stabilnost države. U hipotetičkoj situaciji, u kojoj bi se zakonodavac bio opredijeljen za rješenje prema kojem član CIK-a BiH kojem istekne mandat (sedam godina) ne može biti izabran i imenovan više za predsjednika jer nije u tzv. punom mandatu, vrlo je izvjesno bi se političkim snagama koje su motivirane za rušenje CIK-a BiH, a time konačno i državopravnog poretka, dao solidan pravni i ideološki osnov. Ne treba biti naivan i vjerovati da u našem sistemu takve snage ne postoje. Nesporno je da Predstavnički dom PS BiH imenuje članove CIK-a BiH. To znači, da samo zakonodavno tijelo (koje čine politički predstavnici) ima ingerencije da imenuje članove CIK-a BiH na mandatni period. Da je zakonodavac pri usvajanju propisa htio drukčije rješenje, naime da samo članovi kojima traje sedmogodišnji mandat mogu imati svojstvo punopravnih članova, a da su oni kojima je istekao mandat članovi bez mogućnosti obnašanja funkcije predsjednika, posljedice bi se mogle ovako zamisliti: ako bi se iz svakog naroda birala po dva člana CIK-a BiH (iz reda ostalih jedan), a u sedmogodišnjem periodu bi iz svakog naroda i ostalih po 21 mjesec jedan član morao obavljati funkciju predsjednika CIK-a BiH, moguće je da sadašnjim članovima istekne mandat i da zakonodavno tijelo blagovremeno ne izvrši izbor novih članova. Tako bi, sam zakonodavac praktično motivirao i ohrabrio blokadu CIK-a BiH. Zamislimo najjednostavniju i najrealniju situaciju, da članu CIK-a BiH iz reda ostalih istekne mandat, a zakonodavno tijelo ne imenuje novog člana. To ne bi bio ogroman problem u periodu u kojem po zakonu ne dolazi na red imenovanje predsjednika CIK-a BiH iz reda ostalih. Međutim, kada na red po sistemu rotacije predsjednika dođe ova tema nastupiće vakum u funkcioniranju CIK-a BiH. Kako izabrati predsjednika, ako se mora, izabrati predsjednik iz reda ostalih. Jer, u svom članstvu CIK BiH

ima samo jednog člana iz reda ostalih i to člana koji nije u tzv. punopravnom mandatu. Ako se izabere takav član, postupa se suprotno obavezujućoj sudskoj praksi kojom je tumačen Zakon, ako se ne izabere predsjednik postupa se suprotno zakonskoj obavezi rotiranja. Kako provesti izbore bez predsjednika CIK-a BiH koji rukovodi institucijom i procesima izbora, da li je uopšte moguće funkcionisanje demokratske države bez legalnog tijela koje je nadležno za provođenje izbora? Iz ovako konstruirane situacije bi se mogao rekonstruirati i ne/svjesni motivi i eventualno priželjkivane posljedice, koji su motivirale za osporavanje Odluke CIK-a BiH.

Konačno, treba biti jasno da Sud BiH nema nadležnosti da meritorno analizira kompetencije imenovanog predsjednika CIK-a BiH. To je zadatak zakonodavnog tijela koje bira i imenuje članove CIK-a BiH, a potom na CIK-u BiH kao kolektivnom tijelu koje bira predsjednika. Da li je sadašnji predsjednik sposoban kvalitetno obnašati tu funkciju, da li je uopšte kvalitetan da bude član CIK-a BiH, da li je instrument realizacije političkih interesa, o tome Sud BiH ne smije odlučivati. Ipak, podsjećanja radi, politički predstavnici su imenovali više puta sadašnjeg predsjednika za člana CIK-a BiH, a i ostali članovi CIK-a BiH nisu izuzetak u tom smislu. Dovoljno je pogledati rezultate izbora iz 2018. godine i zaključiti da su političke partije koje su činile poziciju i u ranijim sazivima, a koji su imenovali i birali upravo sadašnje članove CIK-a BiH, dobile najviše glasova da po istom mehanizmu biraju odgovarajuće kadrove u državne institucije i organe. U tom smislu se mora proglasiti licemjernim aludiranje da je Sud BiH svojom Odlukom stao u zaštitu političke nomenklature, suprotno slovu Izbornog zakona i javnom interesu, te volji građana. Želim istaći da se bijes javnosti medijski kanališe ka sistemu i predstavnicima sistema koje to isto biračko tijelo, dakle narod, stalno bira i ovlašćuje da obnaša vlast i time postavlja kadrove koje smatra adekvatnim. Dakle, (dobronamjerna objektivna) kritika treba da ukaže i na fenomen ekskulpiranja građana za procese koji se provode u praktičnoj politici, ako su oni kao birači i nosioci konačne odluke nezadovoljni. Naime, takvo nezadovoljstvo nema dominantno uporište u činjenicama, a to su rezultati izbora. Prema tome, ako je javnost većinski zainteresirana za meritorne kompetencije članova, pa i CIK-a BiH, imala je priliku da se o tome izjasni početkom oktobra mjeseca 2018. godine i takvu priliku ima za svo trajanje mandata nosilaca vlasti – ali na jedinu relevantnu adresu – demokratskim izražavanjem i postavljanjem zahtjeva pred političke predstavnike koje su sami birali. Da li su izbori provedeni zakonito, da li se fabrikovala volja birača i sl. pitanja su, između ostalog, i za pravosuđe, ali ne u ovoj vrsti postupka pred redovnim sudom. Očekivanje da Sud BiH u postupcima izbornih žalbi preuzima takve ingerencije, govori o niskom stadiju demokratije i nepostojanju svijesti o suštini pravne države. Sud je čuvar zakona, koji mudrim i dugoročnim promišljanjem posljedica svake odluke, treba osigurati zakonito i pravično rješenje sporova. Da li je tako Sud BiH postupao u ovom sporu, to je na stručnoj i opštoj javnosti da ocijeni, ali silom agrumenata, a ne argumentom sile. Stoga sam smatrao da je potrebno i stručnu i opštu javnost ovako detaljno upoznati sa spornom odlukom i pravnim argumentima na kojima ona počiva. Smatram da samo javnim prezentovanjem rada pravosuđa – ne statističkim parametrima, već meritornim obrazloženjima – javnost može steći povjerenje u motive, namjere i kompetencije pravosuđa, koje bi moralo biti u službi opšteg javnog interesa, a ne uskih dnevno-političkih interesa.

Summary

Election of the President of the Central Election Commission of BiH – legal aspects and consequences of the decision

Election campaign and generally election period for the election's in 2018 corresponds to the problem of the implementation of the decision of the Constitutional Court of BiH in the U-23/14 case (dr. Božo Ljubić). In that case Court found that the Election Law of Bosnia and Herzegovina is incompatible with the Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina and with the international standards of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. So, there are initiatives to change electoral legislation which undoubtedly leads to a conflict of arguments. In those circumstances, political actors decided to make pressure on Central Election Commission of BiH, because they (politicians) didn't manage to timely change Election Law, which means that the key for implementation of the election results is in the hands of Central Election Commission of BiH. Few days before elections, the President of the Central Election Commission of BiH was being elected from amongst members of the Central Election Commission of BiH. By the system of rotation it was time to choose president amongst serb's. By the decision of election of the President of the Central Election Commission of BiH Branko Petrić was elected. Unsatisfied with the decision, Novak Božičković (also serb member of the Central Election Commission of BiH) appealed against the decision to the Appellate Division of the Court of BiH. He (mr. Božičković) argued that the decision was not compatible with the Election Law of Bosnia and Herzegovina, because mr. Petrić was already elected as a president few years ago. In a few days time after his appeal, the Appellate Division of the Court of BiH confirmed the decision of the Central Election Commission of BiH. After that, there were public reactions of the politicians, intellectuals, journalists, who unanimously considered the decision of the Court, and Central Election Commission of BiH as politically motivated. Because of that I considered that there is a need to detaily inform expert and general public of legal aspects and consequences of the decision. Only with that kind of approach there is a chance that we (as a society) can upgrade our democratic consciousness and belief in the judicial system.