



ADVOKATSKO DRUŠTVO

ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI

SARAJEVO / TITOVA 50/IV

HITNO!!!

**ZAHTJEV ZA ODGAĐANJE IZVRŠENJA
POBIJANOG UPRAVNOG AKTA**

SUD BOSNE I HERCEGOVINE

- Upravno odjeljenje -

TUŽITELJ:

Kanton Sarajevo, sa službenim sjedištem na adresi Reisa Džemaludina Čauševića broj 1, BiH – 71000 Sarajevo, zastupan po premijeru Kantona Sarajevo Edinu Forti, svi zastupani po *dr. iur.* Nedimu Ademoviću, advokatu iz Advokatskog društva „ADEMOVIĆ, NOŽICA i PARTNERI“ društvo sa ograničenom odgovornošću iz Sarajeva, sa službenim sjedištem na adresi Maršala Tita broj 50/IV, Sarajevo

TUŽENA:

Bosna i Hercegovina, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine, sa službenim sjedištem na adresi Danijela Ozme broj 7, BiH – 71000 Sarajevo, zastupana po predsjedniku Centralne izborne komisije gospodinu Branku Petriću

RADI:

Poništenja Uputstva o izmjeni i dopunama uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih izbornim zakonom Bosne i Hercegovine broj 05-1-02-2-1507-1/18 od 18. 12. 2018. godine

Zahtjev za odgađanje izvršenja pobijanog upravnog akta

Kanton Sarajevo (u daljnjem tekstu: Tužitelj), protiv Uputstva o izmjeni i dopunama uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih izbornim zakonom Bosne i Hercegovine broj 05-1-02-2-1507-1/18 od 18. 12. 2018. godine (u daljnjem tekstu: Pobijani akt), donesenog od strane Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužena), u skladu sa članom 5. u vezi sa čl. 4. i 8. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BiH“, br. 19/02, 88/07, 83/08, i 73/10; u daljnjem tekstu: ZUSBiH), podnosi slijedeću:

T U Ž B U

popratno sa zahtjevom za odgađanje izvršenja pobijanog upravnog akta

zbog toga što:

- a.** nije primijenjen i nepravilno je primijenjen zakon Bosne i Hercegovine, uključujući i propis zasnovan na zakonu, Ustav Bosne i Hercegovine i obavezujuće međunarodno pravo, pri vršenju nadležnosti Tužene;

b. je Tužena, rješavajući po slobodnoj ocjeni, prekoračila granice ovlaštenja koja su joj data pravnim propisima i suprotno cilju u kojem joj je ovlaštenje dato;

s **prijedlogom** da Sud nakon provedenog postupka usvoji tužbu i donose slijedeću:

P R E S U D U

„Usvaja se Tužba Kantona Sarajevo.

Pobijani akt - Uputstvo o izmjeni i dopunama uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih izbornim zakonom Bosne i Hercegovine broj 05-1-02-2-1507-1/18 od 18. 12. 2018. godine se poništava kao nezakonito i predmet se vraća na ponovno postupanje Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine.

Tužena je dužna Tužitelju naknaditi troškove upravnog spora u visini od 280,80 KM, uključujući i PDV od 17%.“

O b r a z l o ž e n j e

I. Uvod

Ad.1. Časni sude, predmet koji je pred vama je od suštinske važnosti za Federaciju Bosne i Hercegovine, ali i za Bosnu i Hercegovinu u cjelini. Od presude u ovom predmetu zavisi pravilno konstituisanje zakonodavne vlasti i na federalnom i na državnom nivou. Od presude u ovom predmetu zavisi i to da li će Bosna i Hercegovina braniti standarde pravne države ili će, ipak, politika, faktička moć, neznanje, konformizam i neprincipijelnost biti faktori koji će presuditi. Jer, ako Vi, časni sude, prihvatite da pravni argumenti ne budu presudni, već se slučaj prepusti drugoj skupini faktora, onda svi zajedno u našoj državi moramo biti svjesni da nikada zakon neće biti garant prava i obaveza, vladave pravna nesigurnost, a ko i kada će biti slijedeća žrtva takve situacije, nikada se neće znati!

Stoga, teško je zamisliti da jedna presuda može imati veću težinu i značaj od presude koju ćete donijeti.

Upravo zbog značaja ovog predmeta najljubaznije molio da brižljivo razmotrite sve navode i pravnu argumentaciju koja će biti iznesena u ovoj tužbi, jer bi eventualna presuda koja ne bi bila u skladu sa zakonom mogla imati nesagledive štetne posljedice.

Ad.2. Spor u ovom predmetu rezultat je činjenice da je Tužena, kao samostalno, nezavisno ali i dalje upravno tijelo, prekoračila sve granice ustavnog i zakonitog postupanja, te napravila u društveno odgovornom i teškom momentu, niz flagrantnih prekršaja u postupanju. Ti prekršaji se kreću od toga da je Tužena drastično izašla izvan okvira svojih zakonom propisanih ovlaštenja, preko činjenice da se *de facto* stavila u ulogu zakonodavca, pa do toga, kada se sve zanemari, da je donijela Pobijani akt koji je u koliziji sa pozitivnim zakonskim normama i ustavnim standardima i standardima međunarodnog prava.

Naime, Pobijani akt, iako upravni akt, ne predstavlja ništa drugo nego dopunu nedostajućih normi Izbornog zakona Bosne i Hercegovine („Sl. gl. 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 daljnjem tekstu: Izborni zakon BiH), dakle zakonskih normi, koje je prethodno Ustavni sud Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu Ustavni sud BiH) stavio van snage kao neustavne.

Ad.3. Činjenica jeste da je neustavne zakonske norme neophodno dopuniti. Međutim, u demokratskim zemljama, među koje se prema članu 1. stav 2. svoga Ustava svrstava i Bosna i Hercegovina, zakonodavac, a ne bilo koji upravni organ, je taj koji je isključivo ovlašten da donosi / mijenja /dopunjava / stavlja van snage zakone.

Stoga, može se raspravljati i/ili špekulisati čime se Tužena vodila prilikom donošenja Pobjanog akta, da li je namjera Tužene bila dobra ili loša, da li je ili nije Pobjani akt donesen pod političkim ili drugim pritiskom. Međutim, smatramo da se ne postoji ni najmanji prostor da se raspravlja o pitanju da li je Pobjani akt zakonit ili nije, jer je on, bez ikakve sumnje, neustavan i nezakonit!

Ad.4. S obzirom da je Tužba kompleksna, da obrađuje veoma složena procesna i materijalnoppravna pitanja, imamo potrebu da kratko ukažemo od čega se ona sastoji. Prije svega, u Odjeljku II. (strana 3. Tužbe) obrazložićemo zašto Kanton Sarajevo, kao javnopravni subjekt, ima aktivnu legitimaciju u ovom upravnom sporu. U Odjeljku III. (strana 4. Tužbe) obrazložićemo zašto Sud BiH ima stvarnu nadležnosti. U Odjeljku IV. (strana 6. Tužbe) ukazaćemo na bitne činjenice i normativni okvir, na istorijat ovog predmeta, te na osnovanost tužbenog zahtjeva, sve neustavnosti i nezakonitosti koje je Tužena učinila. Naveli smo četiri eklatantne povrede od strane Tužene. U Odjeljku V. (strana 13. Tužbe) smo zahtijevali javnu raspravu, dok su zaključci izvedeni u Odjeljku VI. (strana 13. Tužbe).

II. Aktivna legitimacija Tužitelja

Ad.5. ZUSBiH propisuje u članu 2. ko ima pravo pokretanja upravnog spora. U stavu 1. navedenog člana propisano je da pravo pokretanja upravnog spora, između ostalih, imaju „građanin ili pravno lice ako je konačnim upravnim aktom povrijeđeno neko njegovo pravo ili neposredni lični interes zasnovan na zakonu“. Prema tome, stav 1. člana 2. ZUSBIH daje aktivnu legitimaciju pravnim licima. Zakon ne pravi razliku između javnih i privatnih subjekata.

Štaviše, ZUSBIH je veoma fleksibilan kada se radi o aktivnoj legitimaciji. Tako, u stavu 5. člana 2. ZUSBiH propisano je da pravo pokretanja upravnog spora, takođe, imaju:

organ uprave, služba za upravu, poslovna jedinica preduzeća (društva), naselje ili grupa lica i sl., iako nemaju svojstvo pravnog lica, mogu pokrenuti upravni spor, ako mogu biti nosioci prava i obaveza o kojima se rješavalo u upravnom postupku.

Ad.6. Nesumnjivo je da svaki kanton ima pravni subjektivitet, da je nosilac prava i obaveza, te ga se, stoga, treba tretirati kao pravno lice sa javnopravnim ovlastima, koje aktivnu legitimaciju crpi iz člana 2. stav 1. ZUSBiH. Opreza radi ukazujemo da ZUSBiH u članu 2. stav 5. propisuje da upravni spor može pokrenuti svako ko može biti nosilac prava i obaveza, dakle, čak i oni koji nemaju svojstvo pravnog lica.

Stoga, postojanje prava i obaveza, odnosno postojanje pravnog interesa, a ne formalnopravni status, uslov je za sticanje aktivne legitimacije za vođenje upravnog spora.

Ad.7. Tužitelj, bez sumnje, ima izuzetno veliki interes za vođenje ovog upravnog spora. Interes Tužitelja ogleda se u činjenici da je do donošenja Pobjanog akta Tužitelj imao pravo da u Dom naroda Parlamenta FBiH delegira ukupno 11 delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, pet iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih.

Na osnovu Pobjanog akta Tužitelj imao pravo da u Dom naroda Parlamenta FBiH delegira ukupno 9 delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, tri iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih.

Dakle, povreda prava na štetu Tužitelja je očigledna, jer Tužitelj, umjesto prethodnih 11, prema Pobjanom aktu ima pravo da u Dom naroda Parlamenta FBiH delegira samo 9 delegata. Čini se očiglednim da je pravo na političku participaciju Tužitelja u federalnom organu vlasti ograničenom.

Stoga, jasno je da Tužitelj ima pravni interes, pa time i aktivnu legitimaciju za vođenje ovog postupka.

Ad.8. Na kraju ovog dijela tužbe želimo skrenuti pažnju sudu da je amandmanom XXVII na Ustav Kantona Sarajevo u članu 23. Ustava propisano da izvršnu vlast u Kantonu vrši Vlada Kantona. Dodatno, amandmanom XXXII dopunjen je član 29. stav 1. Ustava, te je u *literi d*) propisano ovlaštenje premijera Kantona da predstavlja i zastupa Kanton u zemlji i inostranstvu.

Ad.9. Imajući u vidu navedeno jasno je da su ispunjene formalne zakonske pretpostavke da Tužitelj pokrene ovaj spor.

III. Pravo na sudsku zaštitu - stvarna nadležnost Suda Bosne i Hercegovine

Ad.10. Upravnom sporu uvijek prethodi upravni postupak. Najčešća situacija je da se upravni postupak okonča konačnim upravnim aktom, sa poukom zainteresovanim stranama da protiv iste mogu u zakonskom roku pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom.

Ad.11. U konkretnom slučaju, Pobjani akt, iako donesen od strane upravnog organa u upravnom postupku, nema pouku o pravnom lijeku, pa se eventualno može postaviti pitanje da li je protiv takvog akta moguće pokrenuti upravni spor. Naravno, odgovor na naprijed postavljeno pitanje je potvrđan, a upravno je Naslovni sud stvarno nadležan za vođenje sudskog postupka, iz slijedećih razloga.

Ad.12 Pobjani akt je opšti, obavezujući, konačan i izvršan upravni akt. Česta je situacija da se na osnovu opšteg upravnog akta donose pojedinačni upravni akti. Na primjer, donese se određeni pravilnik, kao opšti upravni akt, pa se na osnovu pravilnika donose rješenja kao pojedinačni upravni akti. U takvim slučajevima moglo bi se razmotriti pitanje da li bi bilo dozvoljeno voditi upravni spor protiv opšteg upravnog akta. Navedeno iz razloga što se u takvim slučajevima u prava i obaveze zadire pojedinačnim upravnim aktima, protiv kojih je omogućena sudska zaštita kroz vođenje upravnog spora. Na taj način zadovoljen je princip sudske zaštite.

Ad.13. Međutim, u konkretnoj situaciji, na osnovu Pobjanog akta, kao opšteg upravnog akta, ne donose se pojedinačni upravni akti u odnosu na referentne pravne subjekte. Ipak, Pobjanim aktom, kao opštim upravnim aktom, direktno se zadire u prava pojedinaca, uključujući i prava Tužitelja. Pobjanim aktom se direktno određuju prava i obaveze pojedinih kantona, tj. ona se konkretizuju.

Stoga, nema sumnje da se licima čija prava su ugrožena ili oduzeta određenim opštim upravnim aktom mora omogućiti da kroz upravni spor protiv opštih upravnih akata štite svoja prava i interese. Drugačiji stav značio bi da lica u navedenoj situaciji nemaju pravo na sudsku zaštitu u situaciji kad im se krše i oduzimaju prava, što je suprotno ustavnom načelu pravne države u smislu člana I/2. Ustava BiH.

Ad.14. Dodatni argument navedenom stavu je činjenica da ZUSBiH ne poznaje razliku između opšteg i pojedinačnog upravnog akta kada je u pitanju mogućnost pokretanja upravnog spora. Naprotiv, u vezi ovog pitanja ZUSBiH propisuje sljedeće:

Član 1.

Radi ostvarivanja sudske zaštite prava građana, preduzeća, društava, ustanova i drugih pravnih lica u Bosni i Hercegovini, ovim zakonom utvrđuju se pravila upravnog spora u kojem se odlučuje o zakonitosti pojedinačnih i općih konačnih upravnih akata donesenih na osnovu zakona pri vršenju javnih funkcija institucija Bosne i Hercegovine kojim se rješava o pravima i obavezama građana i pravnih lica.

Član 6.

Sud odlučuje po tužbama protiv konačnih upravnih akata institucija Bosne i Hercegovine iz člana 4. ovog zakona.

Član 8.

Upravni spor može se voditi samo protiv konačnog upravnog akta i konačnog akta Komisije za imovinske zahtjeve raseljenih lica i izbjeglica.

Konačni upravni akt, u smislu ovog zakona, jeste akt kojim nadležna institucija iz člana 4. ovog zakona, rješava o izvjesnom pravu ili obavezi građanina ili pravnog lica u nekoj upravnoj stvari (u daljem tekstu: konačni upravni akt).

Ad.15. Imajući u vidu naprijed citirane zakonske odredbe evidentno je da ZUSBiH ne pravi distinkciju niti, u ovom kontekstu, poznaje razliku između opšteg i pojedinačnog upravnog akta. Jedini kriterij prema ZUSBiH, izuzimajući slučajeve iz člana 10. ZUSBiH koji u konkretnom slučaju ne egzistiraju, je da se postupak pokreće protiv konačnog upravnog akta.

Pobijani akt je, bez ikakve sumnje, konačni upravni akt. Stoga, u skladu sa odredbama ZUSBiH, protiv Pobijanog akta je dozvoljeno voditi upravni spor.

Ad.16. Dalje se postavlja pitanje koja sudska instanca je nadležna za vođenje upravnog spora? Odgovor na navedeno pitanje nalazi se u čl. 5. i 6. ZUSBiH koji eksplicitno propisuju da je Sud BiH nadležan da odlučuje u upravnim sporovima protiv konačnih upravnih akata institucija Bosne i Hercegovine.

Ad.17. Takođe, ukazujemo da je članom 14. Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BiH“, br. 29/00, 16/02, 24/02, 3/03, 37/03, 42/03, 4/04, 9/04, 35/04, 61/04, 32/07, u daljnjem tekstu: Zakon o sudu BiH), a u vezi upravne nadležnosti ovog suda, propisano sljedeće:

1. **Sud je nadležan da odlučuje po tužbama protiv konačnih upravnih akata**, odnosno kada se radi o upravnoj šutnji, **institucija Bosne i Hercegovine i njenih tijela**, javnih agencija, javnih korporacija, institucija Distrikta Brčko i drugih organizacija utvrđenih zakonom države Bosne i Hercegovine, donesenih u vršenju javnih ovlaštenja.
2. **Sud je naročito nadležan da:**
 - a) **ocjenjuje zakonitost pojedinačnih i općih izvršnih upravnih akata donesenih na osnovu državnog zakona, pri vršenju javnih funkcija organa vlasti Bosne i Hercegovine iz stava 1. ovog člana, za koje zakonom nije predviđeno sudsko ispitivanje;**
 - b) rješava imovinske sporove između države i entiteta, između države i Distrikta Brčko, između entiteta, između entiteta i Distrikta Brčko i između institucija Bosne i Hercegovine koje su povezane sa vršenjem javnih ovlaštenja;
 - c) rješava sukob nadležnosti između sudova iz entiteta, i sudova entiteta i sudova Distrikta Brčko, te između Suda Bosne i Hercegovine i bilo kojeg drugog suda;
 - d) odlučuje o ponavljanju postupka u sporovima iz stava 1. i tačaka a) i b) ovog stava.

Stoga, imajući u vidu navedene odredbe ZUSBiH, te posebno citirane odredbe člana 14. st. 1. i 2.a) Zakona o Sudu BiH, jasno je da je zakonom predviđena mogućnost sudske zaštite za situaciju kakva jeste u konkretnom slučaju, te da je eksplicitno propisano da je upravo Sud BiH – Upravno odjeljenje nadležan da rješava ovakva pravna pitanja.

IV. Relevantan činjenični supstrat, neustavnost i nezakonitost Pobjanog akta

Ad.18. Pitanje izbornog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, uključujući principe koji važe za izbore na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, regulisano je Izbornim zakonom BiH, mada se i u drugim pravnim aktima, prije svega, ustavima nalaze odredbe koje regulišu način izbora i sastava određenih institucija.

Ad.19. Dr. Božo Ljubić, tadašnji predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlamentarna skupština BiH) pokrenuo je 2014. godine postupak pred Ustavnim sudom BiH za ocjenu ustavnosti pojedinih odredaba Izbornog zakona BiH. U svom zahtjevu, dr. Božo Ljubić osporio je odredbe Potpoglavlja B člana 10.10 i člana 10.12 st. 2, odredbe Poglavlja 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16.A stav (2) t. a-j, te odredbe čl. 10.15. i 10.16. Izbornog zakona BiH. Sve citirane odredbe tiču se načina izbora i sastava Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Dom naroda Parlamenta FBiH). Pri tome, najvažnija odredba je ona iz Potpoglavlja B člana 10.12, koja glasi:

1) Broj delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, koji se biraju u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH iz zakonodavnog tijela svakog kantona je proporcionalan broju stanovnika kantona prema posljednjem popisu. Centralna izborna komisija BiH određuje, nakon svakog popisa, broj delegata koji se biraju iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih, a koji se biraju iz zakonodavnog tijela svakog kantona.

(2) Za svaki kanton, broj stanovnika iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih se dijeli brojevima 1, 3, 5, 7, itd. sve dok je to potrebno za raspodjelu. Brojevi koji se dobiju kao rezultat ovih dijeljenja predstavljaju količnike svakog konstitutivnog naroda i ostalih u svakom kantonu. Svi količnici konstitutivnih naroda se redaju zasebno po veličini tako što se najveći količnik svakog konstitutivnog naroda i iz reda ostalih stavlja na prvo mjesto. Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu. Najveći količnik za svaki konstitutivni narod u svakom kantonu se briše sa liste količnika tog konstitutivnog naroda. Preostala mjesta se daju konstitutivnim narodima i ostalim, jedno po jedno, od najvećeg prema najmanjem prema preostalim količnicima na listi.

Ad.20. Odredba člana 10.10 Izbornog zakona BiH propisuje da „[k]antonalna zakonodavna tijela biraju 58 delegata u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH, 17 iz reda bošnjačkog, 17 iz reda srpskog, 17 iz reda hrvatskog naroda i sedam iz reda ostalih“. Poglavlje 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16.A st. (2) t. a-j) predstavljaju konkretizaciju gore citiranog člana 10.12 st. 2. Izbornog zakona BiH, posebno prve četiri rečenice. Naime, na osnovu u stavu 2. date formule, a polazeći od demografske strukture stanovništva u pojedinim kantonima, u Poglavlju 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16.A st. 2. t. a-j) Izbornog zakona BiH navedeno je tačno koliko se ukupno delegata iz svakog kantona, te unutar tih brojeva koliko se delegata iz pojedinih konstitutivnih naroda i iz reda „Ostalih“ bira u Dom naroda Parlamenta FBiH.

Konačno, odredbe čl. 10.15 i 10.16 Izbornog zakona BiH tiču se tehničke uloge Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine pri raspodjeli mandata delegata iz pojedinih konstitutivnih naroda i iz reda „Ostalih“, te načina izbora delegata u slučaju da se broj delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda „Ostalih“ ne izabere u prvom krugu iz kantona iz kojih bi trebali delegati da budu izabrani.

Ad.21. Ustavni sud BiH je svojom Odlukom broj U 23/14 od 01. 12. 2016. godine odlučio da su četvrta rečenica st. (2) člana 10.12 Potpoglavlja B i odredbe Poglavlja 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16.A st. (2) t. a-j, neustavne, dok je ostali dio Zahtjeva odbio kao neosnovan.



ADVOKATSKO DRUŠTVO

ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI

SARAJEVO / TITOVA 50/IV

Rješenjem Ustavnog suda BiH objavljenom u Sl. glasniku BiH broj 54/17 od 28. 07. 2017. godine četvrta rečenica st. (2) člana 10.12 Potpoglavlja B i odredbe Poglavlja 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16.A st. (2) t. a-j **prestale su da važe** sa danom 29. 07. 2017. godine.

Bez obzira na različita gledišta na navedenu Odluku Ustavnog suda BiH, ona je konačna i obavezujuća, te su svi subjekti dužni da je poštuju. Ovo proizlazi iz odredbe člana 72. stav 1. Pravila Ustavnog suda BiH koja navedeno eksplicitno propisuje.

Ad.22. U izreci Odluke broj U-23/14, Ustavni sud BiH je, kako je već navedeno, proglasio neustavnim četvrtu rečenicu stava 2 člana 10.12 Potpoglavlja B i odredbe Poglavlja 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16.A st. 2 t. a-j Izbornog zakona BiH, te je naložio Parlamentarnoj skupštini BiH da, u skladu sa članom 61. st. 4 Pravila Ustavnog suda BiH, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja Odluke uskladi neustavne odredbe sa odredbama člana I/2. Ustava BiH.

Neophodno je istaći da Parlamentarna skupština BiH niti u ostavljenom roku, a niti naknadno, nije postupila po nalogu Ustavnog suda iz Odluke broj U-23/14.

Ad.23. Prema tome, Izborni zakon BiH **nikada nije dopunjen** po nalogu Ustavnog suda BiH!!!

Ad.24. Postavlja se pitanje kakav je faktički značaj Odluke Ustavnog suda broj U-23/14 i kakav je status normi koje nisu proglašene neustavnim? Odnosno, postavlja se pitanje da li norme koje nisu proglašene neustavnim mogu egzistirati same za sebe ili ih je neophodno dopuniti kako bi dobile pravni smisao?

Dobrim dijelom odgovor na navedeno pitanje proizlazi iz same Odluke Ustavnog suda BiH broj U-23/14, kojom je, kako je navedeno, dat nalog Parlamentarnoj skupštini BiH da uskladi neustavne odredbe sa odredbama člana I/2. Ustava BiH. Ovakav stav Ustavnog suda sam po sebi govori da je norme koje nisu osporene i koje su nastavile egzistirati, neophodno dopuniti kako bi im se dao puni pravni smisao i kako bi bile provodive. Pravno gledajući, to znači da je taj Izborni zakon BiH postao deficitaran, tj. jedno područje, koje je Ustavni sud BiH stavio van snage ostalo je **neregulisano!** Drugim riječima, Izborni zakon BiH ne sadrži pravnu prazninu, već je područje neregulirano. Pravna doktrina pravi bitnu razliku kada je u pitanju neregulisano područje od pravne praznine, jer samo pravna praznina podliježe principima tumačenja!

Ad.25. Da je navedeno tačno najlakše se može zaključiti čitanjem odredbe člana 20.16.A st. 2 Izbornog zakona BiH koji nakon Odluke Ustavnog suda broj U-23/14 i stavljanja van snage tački a-j ovog člana glasi:

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

Dakle, časni sude, evidentno je da navedena zakonska odredba **završava dvotačkom** i da joj nedostaje dio kojim bi odredba dobila smisao i postala primjenjiva.

Ad.26. Da bi se otklonile sve dileme u vezi nezakonitosti Pobjinog akta, veoma je bitno precizno definisati ulogu Tužene u situaciji u kojoj se našla Bosna i Hercegovine nakon Odluke Ustavnog suda BiH broj U-23/14. Naime, u pravnim kriznim situacijama veoma je bitno definisati granice mogućeg kretanja pojedinih organa koji su zahvaćeni krizom, involvirani u krizu ili pozvani da rješenje kriznu situaciju.

Ad.27. Tužena - Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine – je nezavisan organ opšte-nadležan za organizaciju i provođenje izbora.¹ U smislu podjele vlasti, ovaj organ pripada upravnoj vlasti, sa velikim stepenom upravne samostalnosti. Bez obzira na svoju samostalnost ili nesamostalnost, **svaki upravni organ ima obavezu da postupa isključivo na osnovu zakona, te da se striktno drži zakonskih normi od kojih ne može da odstupa.** Na ovo ne utiče ni potencijalni zaključak da su zakoni, koji obavezuju upravne organe, u suprotnosti sa drugim propisima više pravne snage u smislu normativno-hijerarhijske ljestvice. Jedino Ustavni sud BiH, samostalno² ili putem Apelacionog odjela Suda Bosne i Hercegovine, kao kontrolne sudske instance,³ mogu (in)direktno korigovati neustavnosti koje se ogledaju u provođenju izbornih zakonskih normi koje su neusklađene sa višim ustavnim normama (vidjeti odluke Ustavnog suda BiH br. AP-1603/05, od 21. 12. 2006. godine i U-106/03, od 27. 10. 2004. godine).

Ad.28. Konačno, Tužena, kao upravni organ, nema ustavnu niti zakonsku nadležnost da popunjava pravne neregulisanosti. Prema tome, pravna pomoć Tužene doseže samo do razine popunjavanja pravnih praznina tehnikama pravnog tumačenja. Međutim, u konkretnom slučaju ne može se govoriti o pravnim prazninama već o neregulisanosti određenog materijalnopravnog područja koje je očigledno nastalo onog momenta kada je Ustavni sud BiH određene norme Izbornog zakona BiH stavio van snage. Od tog momenta, jedina institucija koja je pozvana da uredi sporno zakonsko pitanje jeste zakonodavac, tj. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine koju je i Ustavni sud BiH u Odluci broj U-23/14 pozvao da to uradi.

Ad.29. Naime gore opisani odnos upravnih, sudskih i zakonodavnih tijela, u smislu pojedinih nadležnosti za zaštitu principa pravne države, analizirajući pravo izvršnih organa da normativno regulišu određenu materiju, obrazložio je Dom za ljudska prava je u svojoj Odluci o prihvatljivosti i meritumu CH/02/9138 (od 09. 11. 2005. godine, st. 106) na slijedeći način:

[...] Tako, zakonodavac, u javnom interesu, donosi zakone. Ovi zakoni ne odnose se samo na primarne pravne odnose (materijalno-pravni odnosi), već i na sekundarne odnose, tj. postupke. Zakone izvršava izvršna i upravna vlasti, a to kontroliše sudska vlast. Tu dolazimo do srži principa vladavine prava, propisanog članom 1/2. Ustava Bosne i Hercegovine, a on stipuliše obavezu izvršne vlasti da se ograničava "zakonom" u smislu principa legaliteta. Nadalje, razlika između izvršne i sudske vlasti leži upravo u činjenici da sudska vlast daje konačnu riječ u vezi s nečim što je bilo, dok izvršna i upravna vlast gleda u budućnost, te, na osnovu zakonskih ovlasti, a u cilju ispunjavanja javnih interesa, oblikuje i stvara nove pravne i činjenične odnose. Prema tome, sudska vlast daje konačnu riječ o tome šta je "pravno", a izvršna i upravna vlast su samo sredstvo za instrumentalizaciju zakona. Na ovo ne utiče ni činjenica da izvršna vlast, na osnovu zakona, uživa određeni prostor, tzv. "slobodno polje procjene", unutar kojeg ima pravo da odredi, kako trebaju da se regulišu određeni odnosi ili odrede ciljni programi (planiranje razvoja grada, zaštita od elementarnih nepogoda, itd).

Ad.30. Da se radi o neregulisanom području, upućujemo Naslovni sud da je članom 21. stav 3. Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za organe vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BiH“ br. 38/14, 90/16 i 8/17, u

¹ Čl. 2.9 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, koji, ujedno, propisuje i nadležnosti ovog tijela.

² Stranka koja smatra da su joj povrijeđena prava ima pravo da pokrene tzv. apelacioni postupak u smislu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine.

³ Čl. 6.9 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine u vezi sa članom VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

daljnem tekstu: Uputstvo), a koji se odnosi na nominiranje kandidata iz kantonalnih skupština i izbor kandidata u Dom naroda Parlamenta FBiH, navedeno sljedeće:

Broj delegata koji se bira iz skupština kantona je propisan članom 20.16A Izbornog zakona BiH.

Međutim, podsjećamo da su Odlukom Ustavnog suda broj U-23/14 stavljene van snage odredbe člana 20.16A Izbornog zakona BiH koje propisuju broj delegata koji se biraju iz skupština kantona.

Ad.31. Stoga, a polazeći od prethodno opisanih granica nadležnosti, jasno je da je Tužena, zakonski posmatrano, bila onemogućena u svom djelovanju u konkretnoj situaciji. Uprkos tome, Tužena je sebi dala za pravo da svojim Osporenim aktom dopuni nedostajući dio člana 20.16A Izbornog zakona BiH, te, tako, preuzme ulogu zakonodavca.

Ad.32. Princip pravne države iz člana I/2. Ustava BiH inkorporira u sebi princip podjele vlasti. Princip podjele vlasti jasno nameće obavezu upravnim organima da postupaju samo ako postoji zakon! Navedeni stav proizlazi iz činjenice da je Tužena upravni organ koja je dužna da postupa striktno i isključivo u skladu sa zakonom. Uzročno-posljedično, ukoliko ne postoji adekvatna i primjenjiva zakonska norma, Tužena nema pravo i ne smije da postupa!!!

Stoga je jasno, zapravo, da je Tužena imala samo jednu zakonitu opciju za postupanje u konkretnom slučaju – da se obrati zakonodavcu, Parlamentarnoj skupštini BiH, i da od nje zatraži provedbu Odluke Ustavnog suda broj U-23/14, odnosno usklađivanje neustavnih odredbi sa odredbama člana I/2. Ustava BiH. Tek propisivanjem nedostajućih zakonskih normi Izbornog zakona BiH, i to na osnovu istih, Tužena je mogla provesti postupak određivanja izbora delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH.

Ad.33. Tužena se, međutim, nije pridržavala svojih ustavnih i zakonskih ovlaštenja prilikom donošenja Pobjijanog akta.

Naprotiv, Tužena je drastično prekoračila svoja zakonska ovlaštenja, *de facto* se stavila u ulogu zakonodavca i donijela Pobjijani akt, što je apsolutno nezakonito i nedopustivo!

Ad.34. Naime, u nedostatku adekvatne zakonske norme, Tužena je donijela Pobjijani akt kojim je izmijenila član 21. stav 3. Uputstva i, umjesto prethodnog vezanja za normu Izbornog zakona BiH, sama utvrdila preliminarni broj delegata koji se biraju iz skupština kantona.

Ponavljamo, član 21. stav 3. Uputstva, koji je bio na snazi prije donošenja Pobjijanog akta, je glasio:

Broj delegata koji se bira iz skupština kantona je propisan članom 20.16A Izbornog zakona BiH.

Izmjenom i dopunom Uputstva, odnosno donošenjem Pobjijanog akta, član 21. stav 3. Uputstva glasi:

Utvrđuje se preliminarni broj delegata koji se bira iz skupština kantona, kako slijedi:

- a) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 1, Unsko-sanski kanton, bira se šest delegata, uključujući dva iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i jedan iz reda ostalih;
- b) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 2, Posavski kanton, bira se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;
- c) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 3, Tuzlanski kanton, bira se osam delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog, dva iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih;
- d) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 4, Zeničko-dobojski kanton, bira se šest delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jedan iz reda hrvatskog, jedan iz reda srpskog naroda i jedan iz reda ostalih;

- e) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 5, Bosansko-podrinjski kanton - Goražde biraju se tri delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, jednog iz reda hrvatskog i jednog iz reda srpskog naroda;
- f) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 6, Srednjobosanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog, jednog iz reda srpskog naroda i jednog iz reda ostalih;
- g) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 7, Hercegovačko-neretvanski kanton, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog i dva iz reda srpskog naroda;
- h) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 8, Zapadnohercegovački kanton, bira se pet uključujući jednog iz reda bošnjačkog, tri iz reda hrvatskog i jedan iz reda srpskog naroda;
- i) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 9, Kanton Sarajevo, bira se devet delegata, uključujući tri iz reda bošnjačkog, jedan iz reda hrvatskog, tri iz reda srpskog naroda i dva iz reda ostalih i
- j) iz zakonodavnog tijela Kantona br. 10, Kanton 10, bira se šest delegata, uključujući jednog iz reda bošnjačkog, dva iz reda hrvatskog i tri iz reda srpskog naroda.

Tužena se, dakle, u nedostatku adekvatne zakonske norme, upustila u samoinicijativno popunjavanje zakonskih neregulisanosti. Ponavljamo, takvo postupanje neupitno predstavlja prekorachenje ustavnih i zakonskih nadležnosti Tužene te, stoga, mora biti sankcionisano od strane ovog suda!

Ad.35. Da je ovo tačno, ukazuje upravo i član 2.9 stav (1), tačka 2. Izbornog zakona BiH, a na koju normu se pozvala i sama Tužena (vidjeti pravni osnov za donošenje Pobjanog akta). U toj normi upravo je propisano ovo što je u Tužbi detaljno prethodno napisano. Tužena je zadužena da donosi administrativne propise ali kojim se provodi Izborni zakon BiH! Ako nema norme iz Izbornog zakona BiH, onda se ne smije ni donositi administrativni propis!

Ad.36. *In conclusio*, Tužena je donoseći Pobjani akt prekršila član I/2. Ustava BiH, te član 2.9 stav (1), tačka 2. Izbornog zakona BiH jer je, u nedostatku zakonske norme, donijela Pobjani akt kojim je de facto nametnula zakonsku normu u vidu provedbenog administrativnog akta.

Ad.37. Nije gore opisana povreda člana I/2. Ustava BiH, te član 2.9 stav (1), tačka 2. Izbornog zakona BiH jedina povreda koja je učinjena.

Ad.38. Zanimajući gore navedeno, ako analiziramo Pobjani akt u oči upada da svaki kanton daje barem po jednog delegata iz svakog konstitutivnog naroda. Međutim, član 10.12 Potpoglavlja B Izbornog zakona BiH, u formi u kojoj je na snazi nakon brisanja neustavnih odredbi od strane Ustavnog suda BiH, ne propisuje takvu formulu. To potvrđuju i statistički podaci, bez obzira da li se primijenjuje statistika iz 1991. ili iz 2013. godine. Naime, prema podacima iz oba popisa nemoguće je da svaki kanton ima barem po jednog delegata iz reda svakog konstitutivnog naroda.

Ad.39. Podsjećamo da je sistem, kako je predvidio Pobjani akt, važio ranije. Neustavnom proglašena norma iz člana 10.12 Potpoglavlja B Izbornog zakona BiH je glasila: „Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“. Postojanje barem jednog delegata iz svakog konstitutivnog naroda je preduslov da svaki kanton da barem po jednog delegata iz svakog konstitutivnog naroda u Dom naroda FBiH.

Ad.40. Nakon izbora 2018. godine, u skupštinu svakog kantona nije izabran barem po jedan delegat iz svakog konstitutivnog naroda. Na primjer, u skupštinama Unsko-sanskog i Posavskog kantona nema delegata iz reda srpskog naroda, dok su, recimo, u skupštinu Zapadnohercegovačkog kantona izabrani delegati isključivo iz reda hrvatskog naroda.

Slijedom navedenog, da je Izborni zakon BiH pravilno primjenjen prilikom donošenja Pobjanog akta, ne bi bilo moguće da, na primjer, iz Zapadnohercegovačkog kantona (uzet ćemo ovaj kanton kao ogledni primjer jer su svi izabrani delegati iz reda hrvatskog naroda) u Dom naroda Parlamenta FBiH bude izabran ijedan delegat iz reda bošnjačkog i srpskog naroda, naprosto jer u skupštini navedenog kantona nema izabranih delegata iz navedenih konstitutivnih naroda. To pravo im ne pripada ni po statističkim podacima iz oba popisa.

Ad.41. Ipak, kako se može vidjeti iz sadržaja Pobjanog akta, istim je predviđeno da svi kantoni daju barem po jednog delegata iz svakog konstitutivnog naroda, uključujući i one kantone koji u svojim skupštinama nemaju delegate iz nekog od konstitutivnih naroda.

Ovakav propis nije ništa drugo nego identičan propis iz Izbornog zakona BiH koji glasi: „Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“, a koji je Odlukom Ustavnog suda BiH broj U-23/14 stavljen van snage kao neustavan i čija primjena je prestala!

Ad.42. In conclusio, Pobjani akt je u direktnoj suprotnosti sa članom 10.12 Potpoglavlja B Izbornog zakona BiH.

Ad.43. Dalje, ukazujemo na nezakonitost odredbe člana 3 .Pobjanog akta koji glasi:

Izuzetno, ukoliko nakon procedure utvrđene u stavu (1) i (2) ovog člana, nedostaje određeni broj delegata iz reda jednog konstitutivnog naroda ili iz reda Ostalih (član 10.10 Zakona), Centralna izborna komisija BiH će primjenom ustavnog načela pariteta u predstavljanju konstitutivnih naroda i odgovarajućeg predstavnika Ostalih (Amandman XXXIII, stav 1. tačka 1. na Ustav Federacije BiH), posebnim aktom propisati način popune i izvršiti popunu nedostajajućeg broja delegata iz reda konstitutivnog naroda ili iz reda Ostalih, primjenom člana 10.16 Izbornog zakona BiH.

Ad.44. I ova odredba Pobjanog akta je suprotna odredbama Izbornog zakona BiH. Gotovo identično načinu na koji je dopunjen član 21. stav 3. Uputstva, propisivanjem naprijed citiranog člana 3. Pobjanog akta Tužena se još jednom upustila u samoinicijativno popunjavanje zakonskih neregulisanosti.

Ad.45. U ovom slučaju Tužena se bavila pitanjem popunjavanja onih delegatskih mjesta u Domu naroda FBiH koja ne mogu biti popunjena iz kantonalnih skupština. Naime, članom 1. Pobjanog akta utvrđeno je koliko delegata iz svakog konstitutivnog naroda i iz reda Ostalih će se delegirati iz pojedinih kantonalnih skupština u Dom naroda FBiH. Međutim, faktički je čest slučaj da određenom narodu pripada veći broj mjesta u Domu naroda FBiH iz pojedinog kantona, nego što u tom kantonu ima delegata iz tog naroda.

Na primjer, Pobjani akt predviđa da će se iz Kantona Sarajevo u Dom naroda FBiH delegirati tri delegata iz reda srpskog naroda, međutim, na posljednjim izborima u skupštinu Kantona Sarajevo izabrana su samo dva delegata iz reda srpskog naroda. Stoga, postavlja se pitanje ko će biti treći delegat koji će biti delegiran iz Kantona Sarajevo u Dom naroda FBiH.

Naprijed citirana odredba člana 3. Pobjanog akta predviđa da će mjesto nedostajućeg delegata popuniti Tužena primjenom tzv. načela „pariteta u predstavljanju“. To faktički znači da se mjesto nedostajućeg delegata treba popuniti iz reda kandidata iz tog naroda koji nisu izabrani u kantonalnu skupštinu.

Ad.46. Ovakvo rješenje je suprotno Izbornom zakonu BiH jer isti predviđa u članovima 10.10 *et sequ* Potpoglavlja B Izbornog zakona BiH da se delegati u Dom naroda FBiH delegiraju isključivo iz reda delegata koji su izabrani u kantonalne skupštine.

Ad.47. In conclusio, stav 3. Pobijanog akta je u direktnoj suprotnosti sa članovima članovima I/2. Ustava BiH, članom 2.9 stav (1), tačka 2. Izbornog zakona BiH, te članom 10.10 et sequ. Potpoglavlja B Izbornog zakona BiH.

Ad.48. Konačno, u Pobijanom aktu, prilikom sačinjavanja kalkulacije broja delegata koji se iz pojedinih konstitutivnih naroda i iz pojedinih kantona trebaju izabrati u Dom naroda Parlamenta FBiH, Tužena se vodila popisom stanovništva iz 2013. godine. Međutim niti Izborni zakon BiH niti Ustav FBiH ne pružaju takvu mogućnost, naprotiv, prilikom navedene kalkulacije bilo je nužno primijeniti popis stanovništva iz 1991. godine.

Ad.49. Naime, Izborni zakon BiH, u vezi pitanja koji popis stanovništva je relevantan za konstituisanje pojedinih nivoa vlasti, odnosno za implementaciju izbornog procesa, koristi termin „posljednji popis“. Slijedom toga, neko ko površno poznaje predmetnu materiju mogao bi izvući zaključak da je u konkretnom slučaju trebalo primijeniti popis iz 2013. godine.

Međutim navedeno stanovište, koje je zauzela i Tužena, nije tačno, naprotiv, nezakonito je i neustavno!

Ad.50. Naime, Federalni zavod za statistiku, kao stručno tijelo, donio je pravno obavezujuće mišljenje u kojem se konstatuje da popis stanovništva proveden 2013. godine ima određene nedostatke zbog kojih je neprimjenjiv za implementaciju izbornog procesa. Ovo mišljenje je 19. 11. 2018. godine dostavljeno Tuženoj, što je nesporno, jer su o istom izvijestili svi mediji koji su se bavili problematikom implementacije izbornog procesa.

U navedenom mišljenju Federalni zavod za statistiku je zauzeo jasan i nedvosmislen stav da za implementaciju izbornog procesa može biti relevantan isključivo popis stanovništva iz 1991. godine.

Ad.51. Navedeno iz razloga što je popis iz 1991. godine proveden prema metodologiji tzv. „stalnog stanovništva“ koji uključuje i građane koji su se nalazili na privremenom boravku ili radu u inostranstvu, dok je popis iz 2013. godine proveden prema metodologiji tzv. „uobičajenog stanovništva“, koji građane koji su se nalazili na privremenom boravku ili radu u inostranstvu duže od 12 mjeseci, a imaju prijavljeno prebivalište u BiH, stavlja u posebnu kategoriju i ne ubraja ih u ukupan broj stanovnika BiH.

Primjena metodologije tzv. „uobičajenog stanovništva“ najviše je pogodila izbjegla i raseljena lica, jer ista, primjenom navedene metodologije, nisu obuhvaćena popisom. S druge strane, Izborni zakon izbjeglim i raseljenim licima garantuje biračko pravo.

Stoga, popis koji isključuje izuzetno brojnu grupu lica koja imaju biračko pravo ne može biti primjenjiv kada je u pitanju implementacija izbornog procesa!

Ad.52. Posljedično, u konkretnom slučaju pod pojmom „posljednji popis“ može se smatrati samo popis stanovništva iz 1991. godine, jer je to posljednji popis koji ispunjava stručne standarde da bi bio primjenjiv za implementaciju izbornog procesa.

Ipak, očito je da je Tužena navedenu činjenicu potpuno zanemarila prilikom donošenja Pobijanog akta.

Ad.53. Dodatno ukazujemo da Ustav FBiH, u više svojih članova, eksplicitno propisuje da će se popis stanovništva iz 1991. godine na odgovarajući način koristiti za sva izračunavanja koja zahtijevaju demografske podatke dok se Aneks 7. [Dejtonskog mirovnog sporazuma] u

potpunosti ne provede. Ovakva odredba sadržana je u članu 7. Ustava FBiH, te u amandmanu LI i amandmanu LII na Ustav FBiH.

Ad.54. Nesporna činjenica je da Aneks 7. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini na snazi, jer nije u potpunosti proveden. Niti jedna međunarodna i / ili državna institucija nije stavila van snage Aneks 7. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Naprotiv, Strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa 7., koju je donijela Parlamentarna skupština BiH, više puta je revidirana, a prema trenutnom planu istom su predviđeni određeni projekti koji se trebaju okončati 2020. godine.

Ad.55. Dakle, s jedne strane neupitno je Ustav FBiH propisuje obavezu korištenja popisa stanovništva iz 1991. godine do konačne provedbe Aneksa 7. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, dok je, s druge strane, također, neupitno da Aneks 7. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini nije u potpunosti proveden. Stoga, ukoliko je Tužena bila u dilemi da li u konkretnom slučaju treba primijeniti popis stanovništva iz 2013. godine (koji je prema eksplicitnom stavu Federalnog zavoda za statistiku, kao stručnog tijela, neprimjenjiv) ili popis stanovništva iz 1991. godine, jasan odgovor je mogla pronaći i u Ustavu FBiH koji propisuje obaveznu primjenu popisa stanovništva iz 1991. godine.

Ad.56. Dakle, obavezna primjena popisa stanovništva iz 1991. godine do potpune provedbe Aneksa 7 Dejtonskog mirovnog sporazuma je ustavna kategorija i ustavna obaveza!

Ad.57. *In conclusio*, nesporno je da je donošenjem Pobjijanog akta, koji se zasniva na popisu stanovništva iz 2013. godine, povrijeđen Aneks 7. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

V. Zahtjev za održavanje javne rasprave

Ad.58. Časni sude, iz navoda ove tužbe jasno je da je ishod ove pravne stvari od enormnog značaja za ne samo za Tužitelja, već za pravni poredak i državu u cjelini. Takođe, neupitno je da se radi o vrlo složenom pravnom problemu. Stoga, cijenimo da je ne potrebno, već neophodno, da se pred sudom održi usmena rasprava na kojoj će se iznijeti pravna argumentacija i raščlaniti sva sporna pravna pitanja, a sve s ciljem donošenja na zakonu ustanovljene odluke.

Ad.59. Osim toga, ovaj upravni spor je jedini sudski postupak. Član 6. Evropske konvencije za ljudska prava i član II/3.e) Ustava BiH propisuje obavezu da se u svim postupcima u kojima se odlučuje o osnovnim pravima iz Evropske konvencije za ljudska prava, kao što je pravo izbora u zakonodavno tijelo, mora omogućiti barem jedna javna rasprava pred nezavisnim i nepristrasnim sudom.

Ad.60. Stoga, u skladu sa članom 29. stav 2. i 3. ZUSBiH predlažemo održavanje usmene rasprave u ovoj pravnoj stvari.

VI. Zaključak

Ad.61. Časni sude, iz argumentacije iznesene u ovoj tužbi neupitno proizlazi da je Pobjijani akt neustavan i nezakonit.

Ad.62. Tužba jasno ukazuje da je Tužena, kao upravni organ, prekršila ustavne i zakonske ovlasti na način da je sebi dala za pravo da dopunjava Izborni zakon BiH svojim administrativnim aktima. Osim toga, sam Pobjijani akt nije u saglasnosti sa postojećim tekstom



ADVOKATSKO DRUŠTVO

ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI

SARAJEVO / TITOVA 50/IV

Izbornog zakona BiH, Ustavom BiH, te Aneksom 7 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Konačno, Pobjani akt se zasniva na podacima iz Popisa iz 2013. godine, iako je Federalni zavod za statistiku dao pravno obavezujuće mišljenje u kojem se konstatuje da popis stanovništva proveden 2013. godine ima određene nedostatke zbog kojih je neprimjenjiv za implementaciju izbornog procesa.

Ad.63. Stoga, nužno je vratiti se u zakonitost i ustavnost, poništiti Pobjani akt i naložiti Tuženoj da popunjavanje nedostajućih zakonski odredbi prepusti nadležnom tijelu - zakonodavcu, odnosno, u konkretnom slučaju, Parlamentarnoj skupštini BiH.

U protivnom, egzistirajuća pravna nesigurnost i, bez sumnje, ustavnopravna kriza koja očigledno postoji, vrlo izvjesno će prerasti u anarhiju.

Ad.64. Imajući u vidu sve navedeno, predlažemo kao u petitu tužbenog zahtjeva.

Sarajevo, 08. 01. 2019. godine

Tužitelj po punomoćniku
Advokatsko društvo „ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI“
društvo sa ograničenom odgovornošću
Dr. iur. Nedin Ademović, advokat

Advokatsko društvo
„ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI“
d.o.o., Sarajevo
Ul. Maršala Tita br. 50/IV



ADVOKATSKO DRUŠTVO

ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI

SARAJEVO / TITOVA 50/IV

SUD BOSNE I HERCEGOVINE

- Upravno odjeljenje -

- TUŽITELJ:** **Kanton Sarajevo**, sa službenim sjedištem na adresi Reisa Džemaludina Čauševića broj 1, BiH – 71000 Sarajevo, zastupan po premijeru Kantona Sarajevo Edinu Forti, svi zastupani po *dr. iur.* Nedimu Ademoviću, advokatu iz Advokatskog društva „ADEMOVIĆ, NOŽICA i PARTNERI“ društvo sa ograničenom odgovornošću iz Sarajeva, sa službenim sjedištem na adresi Maršala Tita broj 50/IV, Sarajevo
- TUŽENA:** **Bosna i Hercegovina, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine**, sa službenim sjedištem na adresi Danijela Ozme broj 7, BiH – 71000 Sarajevo, zastupana po predsjedniku Centralne izborne komisije gospodinu Branku Petriću
- RADI:** Zahtjev za odgađanje izvršenja pobijanog upravnog akta

Kanton Sarajevo (u daljnjem tekstu: Tužitelj), protiv Uputstva o izmjeni i dopunama uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih izbornim zakonom Bosne i Hercegovine broj 05-1-02-2-1507-1/18 od 18. 12. 2018. godine (u daljnjem tekstu: Pobijani akt), donesenog od strane Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužena), u skladu sa članom 5. u vezi sa čl. 4. i 8. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine („Sl. gl. BiH“, br. 19/02, 88/07, 83/08, i 73/10; u daljnjem tekstu: ZUSBiH), u vezi sa članom 18. ZUSBIH, podnosi slijedeći:

ZAHTJEV ZA ODGAĐANJE IZVRŠENJA POBIJANOG UPRAVNOG AKTA

sa prijedlogom da sud donese Rješenje kako slijedi:

„Odgada se izvršenje Uputstva o izmjeni i dopunama uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u Bosni i Hercegovini obuhvaćenih izbornim zakonom Bosne i Hercegovine broj 05-1-02-2-1507-1/18 od 18. 12. 2018. godine do konačne odluke suda u ovoj pravnoj stvari.“

O b r a z l o ž e n j e

Ad.65 Članom 18. ZUSBiH propisano je sljedeće:

Tužba, po pravilu, ne sprečava izvršenje konačnog upravnog akta protiv koga je podnesena, ako zakonom nije drukčije određeno.

Po zahtjevu tužioca, nadležna institucija za provođenje izvršenja pobijanog konačnog upravnog akta, odgodit će izvršenje do konačne sudske odluke, ako bi izvršenje nanijelo tužiocu štetu koja bi se teško mogla popraviti, a odgađanje nije protivno javnom interesu niti bi se njime nanijela veća nenadoknativa šteta protivnoj stranci. Uz zahtjev za odgađanje mora se priložiti dokaz o podnesenoj tužbi. Po svakom zahtjevu nadležna institucija mora donijeti rješenje najkasnije u roku od tri dana od prijema zahtjeva za odgodu izvršenja.

Nadležna institucija iz stava 2. ovog člana može i iz drugih razloga odgoditi izvršenje pobijanog konačnog upravnog akta do konačne sudske odluke, ako to javni interes dozvoljava.

Pod uslovima iz st. 2. i 3. ovog člana o odgađanju izvršenja konačnog upravnog akta protiv kojeg je podnesena tužba može odlučiti i Sud kome je tužba podnesena, ako to pismeno zatraži tužilac [naglasak Tužitelja].

Ad.66. Iz navoda iznesenih u tužbi činjenična i pravna situacija su sasvim jasne.

Pobijani akt koji se osporava tužbom, bez obzira na svoj naziv, ima snagu zakonske norme, iako ga nije donio zakonodavac. Navedeno, bez obzira na sadržaj akta, sam akt čini nezakonitim.

Pobijani akt je od enormnog značaja jer predstavlja osnov za uspostavljanje zakonodavne vlasti na entitetskom i državnom nivou.

Međutim, iz činjenice da je Pobijani akt neustavan i nezakonit proizlazi da bi i zakonodavna vlast formirana na osnovu takvog akta bila nezakonita, a krajnja posljedica je da bi sve odluke koje bi donijela nezakonito formirana zakonodavna vlast, takođe, bile nezakonite.

Stoga, konsekvence ostavljanja na snazi pobijanog akta za vrijeme trajanja spora, koji se može voditi mjesecima, bila bi pogubna!!! Tu mislimo na konsekvence ne samo za Tužitelja, već za pravni sistem i državu u cjelini!!!

Ad.67. Kod odlučivanja o ovom Zahtjevu sud mora odlučiti šta je veći javni interes: imati po svaku cijenu, pa i neustavno i / ili nezakonito, formiranu zakonodavnu vlast sa svim konsekvencama koje to nosi sa sobom, ili se, pak, vratiti u okvire zakonitosti, eventualno i prolongirati uspostavu zakonodavne vlasti, ali u konačnici dobiti vlast formiranu prema slovu ustava i zakona.

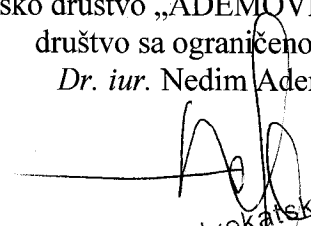
Za pravnike, ali i za građane, za obične ljude, za patriote ne smije biti dileme prilikom odgovora na navedeno pitanje – jedini odgovor je **legalitet prije svega!!!**

Ad.68. Časni sude, nisu pretenciozne riječi ako kažemo da je pred vama jedna od najvažnijih uloga nakon formiranja Suda BiH. Akt koji se pobija u ovom postupku, iako Tužena toga možda nije ni svjesna, predstavlja svojevrsan državni udar na pravnu državu.

Iskreno se nadamo da ćete prepoznati navedeno i da ćete, kao državna sudska instanca, pokazati i dokazati da ova država ima institucije koje je mogu odbraniti kada je to potrebno.

Sarajevo, 08. 01. 2019. godine

Tužitelj po punomoćniku
 Advokatsko društvo „ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI“
 društvo sa ograničenom odgovornošću
 Dr. iur. Nedim Ademović, advokat


 Advokatsko društvo
 „ADEMOVIĆ, NOŽICA I PARTNERI“
 d.o.o., Sarajevo
 Ul. Maršala Tita br. 50/IV