



Sud Bosne i Hercegovine
Суд Босне и Херцеговине



SUDSKA ZAŠTITA IZBORNOG PROCESA

Sudska zaštita izbornog procesa

BROŠURA SUDA BOSNE I HERCEGOVINE:

Sudska zaštita izbornog procesa

Sarajevo, februara 2021. godine

Sud Bosne i Hercegovine

Kraljice Jelene 88

71 000 Sarajevo, BiH

Tel: +387 33 707 100

Fax: +387 33 707 194

pios@sudbih.gov.ba

www.sudbih.gov.ba

Predgovor

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na 8. sjednici, održanoj 11. 6. 2020. godine, usvojilo Informaciju o pripremi Prijedloga akcionog plana Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Komunikacijske strategije za informisanje javnosti o procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji za 2020. godinu.

Direkcija za evropske integracije Vijeća ministara Bosne i Hercegovine zadužena je da najkasnije u martu 2021. godine izvijesti Vijeće ministara Bosne i Hercegovine o provedbi Akcionog plana Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Komunikacijske strategije za informisanje javnosti o procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji za 2020. godinu.

Sud Bosne i Hercegovine je jedna od 23 nadležne institucije koja je dostavila prijedlog aktivnosti za 2020. godinu te će provesti aktivnosti za provedbu Akcionog plana Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Komunikacijske strategije za informisanje javnosti o procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji za 2020. godinu.

Ova brošura sadrži pregled različitih odluka donesenih pred Apelacionim odjeljenjem Suda Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite izbornog procesa, analizu međunarodnih obaveza i standarda, izazova s kojima se Sud suočava i najboljih primjera iz prakse, regionalnog i međunarodnog okvira za pružanje uzajamne pravne pomoći, s ciljem da se osigura transparentnost i legitimnost izbornog procesa.

Nadamo se da će ova publikacija pored prezentovanja raspoloživih pravnih sredstava, zakonodavnih i provedbenih trendova i srodnih mjera i primjera iz prakse u oblasti zaštite izbornog procesa, dati doprinos razvoju sudske prakse, razmjeni znanja i dobrih primjera iz prakse te naglasiti značaj unapređenja integriteta, transparentnosti i odgovornosti u društvu.

Predsjednik Suda Bosne i Hercegovine

Ranko Debevec

S A D R Ž A J:

<u>1. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR.....</u>	4
<u>2. INSTITUCIJE KOJE UČESTVUJU U POSTUPKU.....</u>	4
<u>3. ZAŠTITA IZBORNOG PROCESA.....</u>	4
3.1. PRIGOVOR – IZBORNE KOMISIJE	4
<u>4. PRAKSA SUDA.....</u>	7
4.1. OSTVARIVANJE ZAŠTITE PRED SUDOM BOSNE I HERCEGOVINE PO IZBORNOJ ŽALBI.....	7
4.2. PRESTANAK MANDATA RADI UTVRĐENOG SUKOBIA INTERESA	8
4.3. ODGAĐANJE IZBORA.....	10
4.4. OVJERA KANDIDATURE ZA UČEŠĆE NA LOKALNIM IZBORIMA 2020. GODINE	12
4.5. MIJENJANJE KANDIDATSKE LISTE POVLAČENJEM KANDIDATURE	14
4.6. ZABRANJENI „GOVOR MRŽNJE“	16
4.7. NASTUPANJE KANDIDATA U IZBORNOJ KAMPANJI.....	19
4.8. VANREDNI PRAVNI LIJEKOVI U POSTUPKU ZAŠTITE IZBORNOG PRAVA.....	20
4.8. NEDOZVOLJENA ŽALBA	23
<u>5. PREGLED STATISTIKE SUDA BIH.....</u>	25
5.1. PREGLED ZAPRIMLJENIH PREDMETA IŽ (IZBORNE ŽALBE) U PERIODU OD 2010. DO 2020. GODINE.....	25
5.2. PREGLED PREDMETA SIŽ (SUKOB INTERESA U IZBORNOM PROCESU)	25
<u>6. POSEBAN OSVRT SUDA BIH.....</u>	26

1. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

- ❖ Izborni zakon Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, broj 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, 31/16 i 41/20)
- ❖ Pravilnici, uputstva, odluke o primjeni

2. INSTITUCIJE KOJE UČESTVUJU U POSTUPKU

- ❖ Izborne komisije
- ❖ Centralna izborna komisija BiH
- ❖ Sud Bosne i Hercegovine

3. ZAŠTITA IZBORNOG PROCESA

3.1. Prigovor – izborne komisije

Zaštitu izbornog prava osiguravaju izborne komisije i Apelacijsko odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine.

Član 6.2 stav (1) Izbornog zakona BiH propisuje da „Birač i politički subjekt čije je pravo ustanovljeno ovim zakonom povrijeđeno može izornoj komisiji uložiti prigovor najkasnije u roku od 48 sati, odnosno u roku od 24 sata u izbornom periodu od učinjene povrede, osim ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.“

Prema članu 6.3 stav (1) „Prigovor se podnosi na obrascu koji propiše Centralna izborna komisija BiH. Prigovor sadrži kratak opis učinjene povrede i prilog – dokaze koji potvrđuju navode prigovora. Prigovor mora potpisati podnosilac prigovora. Ako je podnosilac prigovora politička stranka ili koalicija ili lista nezavisnih kandidata, prigovor potpisuje predsjednik ili ovlašteni predstavnik političke stranke ili koalicije ili liste nezavisnih kandidata ili lice koje oni ovlaste uz priloženo ovlaštenje. Podaci o ovlaštenom predstavniku deponiraju se kod općinske izborne komisije.“

Član 6.4 stav (1) propisuje da „Općinska izborna komisija u svojoj općini ima prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima uložnim zbog povreda pravila ponašanja iz Poglavlja 7, osim u slučaju povrede iz člana 7.3 stav (1) tačka 3) i 7), člana 7.3 stav (2) i člana 7.4 stav (1) tačka 3) ovog Zakona, o čemu odlučuje Centralna izborna komisija BiH,“ dok

Sudska zaštita izbornog procesa

prema članu 6.6 stav (1) Centralna izborna komisija BiH ima prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima uložnim zbog povreda pravila izbornog procesa, izbornih prava, povrede Poglavlja 16. učinjene od političkog subjekta i povrede iz člana 7.3 stav (1) tačka 3) i 7), člana 7.3 stav (2) i člana 7.4 stav (1) tačka 3) ovog Zakona.

3.2. Žalba na odluku izborne komisije – CIK

Na odluke izbornih komisija može se uložiti žalba Centralnoj izbornoj komisiji BiH u roku od 48 sati od prijema prvostepene odluke. Centralna izborna komisija BiH dužna je da razmotri prigovor i žalbu i da donese odluku u roku od 48 sati nakon isteka roka utvrđenog članom 6.3 stav (2) Izbornog zakona. Centralna izborna komisija BiH dužna je da o svojoj odluci odmah obavijesti podnosioca prigovora, kao i druge strane.

Prema članu 6.7 Centralna izborna komisija BiH, kada odlučuje po službenoj dužnosti ili kada odlučuje o prigovorima i žalbama, ima ovlaštenja da naredi izbornoj komisiji, Centru za birački spisak ili biračkom odboru da preduzmu mjere kojima se otklanjaju utvrđene nepravilnosti. Centralna izborna komisija BiH također ima ovlaštenja da izrekne sljedeće sankcije:

1. novčanu kaznu koja ne prelazi iznos od 10.000 konvertibilnih maraka;
2. uklanjanje imena kandidata s kandidatske liste ako se utvrdi da je kandidat lično odgovoran za povredu;
3. poništenje ovjere političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata ili nezavisnog kandidata i
4. zabranu angažiranja određenog lica za rad na biračkom mjestu, u Centru za birački spisak, u općinskoj izbornoj komisiji ili drugoj izbornoj komisiji uspostavljenoj u skladu s članom 2.21 ovog Zakona.

Nadalje, ako izborna komisija smatra da je učinjeno krivično djelo koje se odnosi na izborni proces, dužna je da to djelo prijavi nadležnom tužilaštvu.

3.3. Žalba na odluke CIK-a BiH – Apelacijsko odjeljenje Suda BiH

Apelacijsko odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine nadležno je da rješava po žalbama na odluke Centralne izborne komisije BiH.

Žalba se podnosi Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine u roku od dva dana od dana prijema odluke Centralne izborne komisije BiH, kojom je odlučeno o primjeni Izbornog zakona.

Žalba se podnosi preko Centralne izborne komisije BiH.

Apelacijsko odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine, kada odlučuje o primjeni Izbornog zakona dužno je donijeti odluku po žalbi u roku od tri dana od dana prijema žalbe.



Sudska zaštita izbornog procesa

4. PRAKSA SUDA

4.1. Ostvarivanje zaštite pred Sudom Bosne i Hercegovine po izbornoj žalbi

Sud Bosne i Hercegovine ne postupa po izbornoj žalbi na izbor državnog službenika kojeg imenuje Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine po postupku i na način utvrđen zakonom.

Iz obrazloženja:

Prema shvatanju apelacionog vijeća, u predmetnom slučaju se ne radi o postupanju CIK-a BiH kojim bi se mogao kršiti Izborni zakon, pa žalilac ne može ostvarivati zaštitu pred Apelacionim odjeljenjem ovog Suda. Zakonom o upravnim sporovima BiH (poglavlje IX) posebno je regulisan postupak po izbornim žalbama. Članom 76. navedenog Zakona propisano je da se protiv odluke Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine ili Izbornog vijeća za prigovore i žalbe kojom se krši Izborni zakon BiH i propisi koje donosi Centralna izborna komisija BiH na osnovu zakona, može uložiti žalba Apelacionom odjeljenju Suda BiH.

Odredbom člana 2.11 stav 2. Izbornog zakona BiH (*Službeni glasnik BiH*, broj: 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 i 7/14), propisano je da Sekretarijat CIK-a BiH ima generalnog sekretara kojeg imenuje CIK BiH po postupku i na način utvrđen zakonom. Generalni sekretar CIK-a Bosne i Hercegovine je rukovodeći državni službenik, što znači da se postupak njegovog imenovanja u konkretnom slučaju provodi po odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, a ne po odredbama Izbornog zakona BiH. U konkretnom slučaju, Centralna izborna komisija BiH je pred Agencijom za državnu službu Bosne i Hercegovine pokrenula postupak u skladu s odredbom člana 21. Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, za popunu upražnjenog radnog mjesta rukovodećeg državnog službenika – generalnog sekretara CIK-a BiH. Agencija za državnu službu Bosne i Hercegovine je aktom broj: 03-34-2-289-9/18 od 18. 7. 2018. godine dostavila CIK-u BiH mišljenje o imenovanju rukovodećeg državnog službenika, generalnog sekretara, sa dokumentacijom. U navedenom mišljenju Agencije je, pored nabrojanih šest kandidata koji su zadovoljili na stručnom pismenom ispitu i usmenom intervjuu, s postignutim uspjehom, predloženo da se najuspješniji kandidat s liste imenuje za generalnog sekretara uz napomenu na odredbu člana 28. stav 3. Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine. Prema navedenoj odredbi,

ukoliko nadležna institucija ne izvrši imenovanje rukovodećeg državnog službenika u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja Agencije i liste uspješnih kandidata, Agencija će po službenoj dužnosti imenovati najuspješnijeg kandidata.

S obzirom na sve izloženo, po shvatanju vijeća Apelacionog odjeljenja ovog Suda, ukoliko je žalitelj smatrao da je u postupku izbora rukovodećeg državnog službenika – generalnog sekretara CIK-a BiH, povrijeđeno njegovo pravo kao učesnika javnog konkursa, mogao je izjaviti žalbu nadležnom organu – Odboru državne službe za žalbe, a protiv konačne odluke Odbora državne službe za žalbe može se pokrenuti upravni spor pred Upravnim odjeljenjem Suda Bosne i Hercegovine. Prema odredbi člana 63.d) tačka 7. Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, protiv konačnih odluka Odbora, koje se odnose na postupak javnog konkursa, može se radi zaštite prava prijavljenih kandidata voditi upravni spor.

(Iz presude Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 Iž 030320 18 Iž
od **7. 9. 2018. godine**).

4.2.Prestanak mandata radi utvrđenog sukoba interesa

Izabranom članu organa vlasti na svim nivoima prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran danom kada je izabran ili imenovan na funkciju čije je vršenje nespojivo s funkcijom izabranog člana određenog organa.

(Član 1.8 stav (4) i (6) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05 52/05, 65/05, 77/05, 11/06 24/06, 32/07, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16); Zakon o sprečavanju sukoba interesa u organima vlasti Republike Srpske (*Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 73/08 i 52/14)

Iz obrazloženja:

Pobijana odluka je donesena nakon što je Republička komisija dostavila 3. 9. 2018. godine, a zatim je i B. R. 22. 10. 2018. godine dostavio prijavu za utvrđivanje sukoba interesa u kojoj je navedeno da K. M. istovremeno obavlja dužnost odbornika u Skupštini općine P. i funkciju načelnika Odjeljenja za opću upravu u Gradskoj upravi grada I. S. U postupku utvrđivanja relevantnih činjenica, dana 30. 10. 2018. godine, Centralna izborna komisija BiH je uputila zahtjev gradu I. S. broj: 06-1-07-580/18 kojim je tražila informaciju u cilju provjere navoda po navedenom zahtjevu, nakon čega je gradonačelnik grada I. S., aktom broj: 02-014-346.1/18 od 12. 11. 2018. godine dostavio tražene podatke i odluku broj: 01-013- 8.15/18 od 29. 3. 2018.

Sudska zaštita izbornog procesa

godine, kojom je K. M. imenovan za načelnika Odjeljenja za opću upravu grada I. S., do kraja mandata Skupštine. Valja istaći da je neosnovan žalbeni navod kojim se ukazuje da u obrazloženju pobijane odluke nisu navedeni zahtjevi stranke i razlozi koji su bili odlučni pri ocjeni tih zahtjeva, kao i razlozi zbog kojih nisu uvaženi zahtjevi stranke, jer iz obrazloženja pobijane odluke proizilazi suprotno, tj. da je CIK BiH cijenio sve provedene dokaze pa i usmenu izjavu stranke te da je izvršena ocjena svih provedenih dokaza, kako pojedinačno tako i u međusobnoj vezi, nakon čega je pravilno utvrdio odlučne činjenice.

Irelevantni su navodi žalitelja kojima ističe da je nesporno da obavlja funkciju neposredno izabranog predstavnika kao odbornik u Skupštini općine P. i funkciju načelnika Odjeljenja za opću upravu u Gradskoj upravi grada I. S., ali da je ožalbena odluka CIK-a BiH nezakonita, jer je o navedenom već raspravljano pred Republičkom komisijom za utvrđivanje sukoba interesa u organima vlasti Republike Srpske te je doneseno rješenje da se podnositelj žalbe ne nalazi u sukobu interesa. Naime, Republička komisija za utvrđivanje sukoba interesa u organima vlasti Republike Srpske je u odvojenom predmetu po inicijativi za utvrđivanje postojanja sukoba interesa vodila postupak prema odredbama Zakona o sprečavanju sukoba interesa u organima vlasti Republike Srpske (*Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 73/08 i 52/14) i odlučivala u okviru svojih nadležnosti utvrđenih ovim Zakonom. Centralna izborna komisija BiH pobijanu odluku je donijela u okviru svojih nadležnosti na osnovu odredbi Izbornog zakona BiH koje se odnose na nespojivost funkcija, jer je podnositelj žalbe istovremeno obavljao funkciju odbornika u Skupštini općine P., što je neposredno izabrana javna funkcija, i funkciju načelnika Odjeljenja za opću upravu grada I. S., što je izvršna funkcija u smislu člana 1.8 stav (6) Izbornog zakona BiH, te su ove dvije funkcije nespojive u smislu člana 1.8 stav (4) Izbornog zakona BiH. Na osnovu potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja, koje žalitelj i ne osporava u žalbi, Centralna izborna komisija je pravilno primijenila i materijalno pravo na konkretni slučaj, jer je utvrdila da je članom 1.8 stav (4) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16) propisano da jedno lice može obavljati najviše jednu neposredno izabranu javnu dužnost ili najviše jednu neposredno i jednu posredno izabranu dužnost, osim ako ovim Zakonom nije drugačije regulisano. Nespojivo je istovremeno vršenje ovih funkcija s vršenjem funkcija u izvršnim organima vlasti. Također, nespojivo je istovremeno vršenje više od jedne funkcije u izvršnim organima vlasti.

Nesporno da je žalitelj izabran na Lokalnim izborima 2016. godine (neposredna izabrana javna funkcija) i obavlja funkciju načelnika Odjeljenja za opću upravu u Gradskoj upravi grada I. S.

(funkcija u izvršnom organu vlasti) koje su nespojive u smislu člana 1.8 stav (4) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. Odredbom člana 1.8 stav (6) navedenog Izbornog zakona Bosne i Hercegovine propisano je koje funkcije se smatraju izvršnim funkcijama. I po pravnom shvatanju ovog Suda i dosadašnjoj praksi u primjeni zakona, funkcija načelnika odjeljenja je izvršna funkcija, stiče se imenovanjem na vrijeme trajanja funkcije načelnika/gradonačelnika, te podliježe smjeni i radni odnos je na određeno vrijeme (dok traje funkcija) i ne primjenjuju se propisi o državnim službenicima. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine je jedini organ nadležan da odlučuje o prestanku mandata prije isteka vremena na koje je izabrani član organa vlasti izabran. Naime, članom 1.10 stav (1) tačka 6. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine propisano je da izabranom članu organa vlasti na svim nivoima prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran danom kada je izabran ili imenovan na funkciju čije je vršenje nespojivo s funkcijom izabranog člana određenog organa, kao što je predviđeno Zakonom. U konkretnom slučaju, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine je koristeći ovlaštenja propisana odredbom člana 2.9 stav (1) tačka 14. i člana 1.10 stav (1) tačka 6. a u vezi s odredbama člana 1.8 stav (4) i (6) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine i donijela pobijanu odluku. Vezano za navode podnosioca žalbe da pri razmatranju žalbe treba uzeti u obzir i postupak kada je podnositelju žalbe odlukom broj: 06-1-07-1-118/17 od 11. 5. 2017. godine bio oduzet mandat, ali je žalba na tu odluku usvojena te mu je mandat odbornika vraćen, valja istaći da je Centralna izborna komisija BiH u tom postupku uvažila žalbu, imajući u vidu da tada u Skupštini grada I. S. nisu bili konstituisani izvršni organi, a da je žalitelj obavljao funkciju v.d. načelnika Odjeljenja do okončanja konkursa za izbor i do konstituisanja izvršnog organa vlasti. Članom 1.8 stav (4) Izbornog zakona BiH, između ostalog, propisano je da je nespojivo istovremeno vršenje ovih funkcija s vršenjem funkcija u izvršnim organima vlasti, osim u periodu dok se ne konstituiraju izvršni organi vlasti izabrani na redovnim izborima u istom izbornom ciklusu.

(Rješenje apelacionog upravnog vijeća Suda BiH, broj: S1 3 Iž 031438 18 Iž

od 14. 1. 2019. godine)

4.3. Odgađanje izbora

Ukoliko CIK BiH utvrdi činjenice koje ukazuju da izbore u nekoj izbornoj jedinici

Sudska zaštita izbornog procesa

nije moguće sprovesti u skladu s odredbama Izbornog zakona BiH, donijet će odluku o odgađanju izbora.

Iz obrazloženja:

Odredba člana 76. Zakona o upravnim sporovima BiH propisuje da se protiv odluke Centralne izborne komisije BiH ili Izbornog vijeća za prigovore i žalbe kojim se krši Izborni zakon BiH i propisi koje donosi CIK BiH na osnovu zakona, može uložiti žalba Apelacionom odjeljenju. Iz tog razloga je vijeće Apelacionog odjeljenja i prihvatilo nadležnost za rješavanje u predmetnoj stvari u postupku izbornih žalbi te je zahtjev podnosioca tretirao kao izbornu žalbu.

Sredstva za osiguranje vršenja ovlaštenja CIK-a BiH iz člana 2.9 i 2.19 stav 17. Izbornog zakona BiH se osiguravaju u budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine. Sredstva za provedbu izbora, institucije iz stava 1, 2, 3. i 4. člana 1.2a Izbornog zakona BiH moraju se osigurati u roku od 15 dana od dana donošenja odluke CIK-a BiH o raspisivanju izbora.

Nesporno je da se izborni proces može odvijati nesmetano samo ako su obezbijedena sredstava za njegovo provođenje. Tačno je da je Izbornim zakonom propisano u članu 1.14 da se izbori na svim nivoima vlasti u BiH održavaju prve nedjelje u oktobru, osim ako se taj datum ne podudara s obilježavanjem vjerskog praznika jednog od konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine. Stoga je na sjednici održanoj dana 7. 5. 2020. godine i donesena Odluka o održavanju Lokalnih izbora 2020.godine i određen datum održavanja 4. 10. 2020. godine.

Nesporna je i činjenica da na nivou Bosne i Hercegovine nije usvojen Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH, odnosno da nisu osigurana sredstva za provođenje raspisanih izbora. Stoga je prema ocjeni ovog vijeća Centralna izborna komisija pravilno donijela Odluku o odgađanju izbora i ujedno odredila drugi datum za provođenje izbora crpeći svoje ovlaštenje u odredbama člana 14.2, a u vezi s članom 1.14 stav 1. te člana 1.1a alineja 2. tačke od a) do d) Izbornog zakona.

Pobijana odluka predstavlja neophodnu mjeru koja ima za cilj održavanje Lokalnih izbora iako sredstva za provođenje izbora nisu obezbijedena u skladu sa zakonom. Stoga je prema zaključku ovog vijeća, donošenje predmetne odluke Centralna izborna komisija BiH preduzela na zakonu zasnovanu neophodnu mjeru u demokratskom društvu koja je proporcionalna legitimnom cilju – održavanje izbora.

Ta mjera je bila neophodna jer se Lokalni izbori, koji su bili raspisani za 4. 10. 2020. godine, zbog kršenja člana 1.2a stav 6. Izbornog zakona BiH, ne bi mogli održati, te bi na taj način došlo do povrede Ustava BiH i člana 3. Protokola 1 uz Evropsku konvenciju.

Prema shvatanju ovog vijeća, zakonodavac u odredbi člana 14.2 stav 1. Izbornog zakona BiH nije ograničio mogućnost odgađanja izbora na samo jednu od izbornih jedinica, kako to žalitelj pogrešno tumači. U predmetnom slučaju nesporno je da zbog neusvajanja Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH, nisu obezbijedena sredstava za provođenje izbora niti u jednoj izbornoj jedinici. Stoga ukoliko CIK BiH utvrdi činjenice koje ukazuju da izbore u nekoj izbornoj jedinici nije moguće sprovesti u skladu s odredbama Izbornog zakona BiH, donijet će odluku o odgađanju izbora.

(Iz obrazloženja odluke Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 Iž 035961 20 Iž
od 21. 7. 2020. godine)

4.4. Ovjera kandidature za učešće na lokalnim izborima 2020. godine

Odredbom člana 7. Zakona o političkim organizacijama jasno je propisano da politička organizacija stiče svojstvo pravnog lica upisom u sudski registar. Tako i upis promjene lica ovlaštenog za zastupanje i predstavljanje političke stranke pravno dejstvo stiče danom upisa.

Iz obrazloženja:

Odlukom Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine, broj: 06-1-07-3-874/20 od 1. 8. 2020. godine, ovjerena je prijava koalicije pod nazivom Demokratska fronta-Građanski savez (kod 02930) sa sjedištem u Banjoj Luci, koju čine političke stranke Srpska napredna stranka (02930) za učešće na Lokalnim izborima 2020. godine, za 12 općina, dok je odbijena prijava navedene koalicije za učešće na Lokalnim izborima 2020. godine za Općinu Zavidovići za organe vlasti OV/SO/GV/SG.

Iz stanja spisa, proizlazi da je Odlukom Centralne izborne komisije BiH broj 06-1-07-3-874/20 od 1. 8. 2020. godine ovjerena prijava koalicije pod nazivom DEMOKRATSKA FRONTA-GRADANSKI SAVEZ) sa sjedištem u Sarajevu, koju čine političke stranke Demokratska fronta i Građanski savez (GS) za učešće na Lokalnim izborima 2020. godine u više osnovnih izbornih jedinica, za 12 općina, dok je odbijena prijava navedene koalicije za učešće na Lokalnim izborima za 2020. godinu za Općinu Zavidovići.

Sudska zaštita izbornog procesa

I po shvatanju apelacionog vijeća ovog Suda, pravilna je i zakonita osporena odluka Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine kojom je ovjerena prijava koalicije pod nazivom Demokratska fronta-Građanski savez.

U postupku ovjere političkih stranaka za učešće na izborima, desile su se promjene unutar političkih stranaka u periodu od ovjere prijave političke stranke do isteka roka za podnošenje prijave za ovjeru koalicije, te promjene lica ovlaštenog za zastupanje i predstavljanje političke stranke.

U predmetnom slučaju je došlo do upisa promjene lica ovlaštenog za zastupanje o čemu je u postupku ovjere prijava za koalicije morala da vodi računa Centralna izborna komisija BiH, posebno što je blagovremeno obaviještena o nastalim promjenama.

Apelaciono vijeće nalazi da je upisana promjena u jedinstvenom registru političkih organizacija nastupila danom upisa u registar, što je u predmetnom slučaju datum 22. 7. 2020. godine. Naime, odredbom člana 7. Zakona o političkim organizacijama jasno je propisano da politička organizacija stiče svojstvo pravnog lica upisom u sudski registar. Tako i upis promjena lica ovlaštenog za zastupanje i predstavljanje političke stranke pravno dejstvo stiče danom upisa, u konkretnom slučaju 22. 7. 2020. godine, pa kako nije propisano da upisana promjena djeluje prema trećim licima nakon pravosnažnosti rješenja o upisanoj promjeni, to su bez uticaja na drugačiju odluku žalbeni navodi kojima se ukazuje da je u toku žalbeni postupak po izvršenom upisu promjene lica ovlaštenog za zastupanje političke stranke Građanski savez.

Imajući u vidu da su prijave političkih stranaka, članica koalicije Demokratska fronta i Građanski savez ovjerene u skladu s članom 4.6 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine i da je prijava podnesena u skladu s članom 4.12 i 4.17 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, Centralna izborna komisija donijela je pravilnu i zakonitu odluku kada je ovjerala prijavu koalicije pod nazivom „Demokratska fronta-Građanski savez“ (kod 02930) za učešće na Lokalnim izborima 2020. godine za izbore u organe vlasti u više osnovnih izbornih jedinica (12 općina), zbog čega apelaciono vijeće nije ni cijenilo ostale žalbene navode, cijeneći ih irelevantnim.

S obzirom na navedeno, po ocjeni ovog vijeća, pobijana odluka Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine je pravilna i zakonita, a žalba neosnovana, pa je istu, primjenom odredbe člana 81. stav 1. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, broj: 19/02 do 74/10), valjalo odbiti.

(Iz obrazloženja odluke Suda Bosne i Hercegovine broj: **S1 3 IŽ 036613 20 IŽ**
od 7. 8. 2020. godine)

4.5. Mijenjanje kandidatske liste povlačenjem kandidature

Član 4.21 stav 3. i 4. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13 i 7/14, 31/16 i 41/20);

Politički subjekti ne mogu mijenjati kandidatsku listu niti kandidat može povući kandidaturu nakon ovjere kandidatske liste.

Iz obrazloženja:

U konkretnom slučaju Centralna izborna komisija BiH utvrdila je da je žalitelj 10. 12. 2019. godine podnio zahtjev za povlačenje kandidature. U postupku utvrđivanja činjeničnog stanja, CIK BiH je utvrdio da je žalitelj kandidat koji se nalazi na četvrtom mjestu ovjerene kandidatske liste kandidata političkog subjekta Saveza nezavisnih socijaldemokrata – SNSD za Narodnu skupštinu Republike Srpske – izborna jedinica 4. Ova kandidatska lista je ovjerena konačnom i izvršnom Odlukom CIK-a BiH, broj: 06-1-07-3-109/18 od 19. 7. 2018. godine. Imajući u vidu da je odredbom čl. 4.21 st. 3. Izbornog zakona BiH propisano da nakon ovjere kandidatskih listi, sve do isteka mandata organa, politička stranka, koalicija ili lista nezavisnih kandidata ne mogu mijenjati kandidatsku listu, niti kandidat može povući kandidaturu, te da je st. 4. navedenog člana propisano da nakon ovjere kandidatskih lista pa do početka štampanja glasačkih listića, politička stranka, koalicija i lista nezavisnih kandidata ima pravo da zamijeni kandidata na listi samo u slučaju smrti kandidata ili ako su u tom vremenu nastupili razlozi iz člana 1.10 stav 1. tačka 5. ovog Zakona, CIK BiH je donio odluku kojom je odbacio kao nedopušten zahtjev za povlačenje kandidature.

Članom 4.21 stav (3) Izbornog zakona Bosne i Hercegovine propisano je da nakon ovjere kandidatskih listi, sve do isteka mandata organa, politička stranka, koalicija ili lista nezavisnih kandidata ne mogu mijenjati kandidatsku listu niti kandidat može povući kandidaturu.

Stavom (4) navedenog člana, propisano je da nakon ovjere kandidatskih listi, pa do početka štampanja glasačkih listića, politička stranka, koalicija i lista nezavisnih kandidata ima pravo da zamijeni kandidata na listi samo u slučaju smrti kandidata ili ako su u tom vremenu nastupili razlozi iz člana 1.10 stav (1) tačka 5. ovog Zakona.

Sudska zaštita izbornog procesa

Iz navedene zakonske odredbe proizilazi jasna zabrana povlačenja kandidature i to u periodu od ovjere kandidatskih listi pa sve do isteka mandata. CIK BiH je uvidom u službene evidencije utvrdio da je podnositelj žalbe kandidat koji se nalazi na četvrtom mjestu ovjerene kandidatske liste kandidata političkog subjekta Saveza nezavisnih socijaldemokrata – SNSD za Narodnu skupštinu Republike Srpske – izborna jedinica 4, te da je ova kandidatska lista ovjerena konačnom i izvršnom Odlukom CIK-a BiH broj: 06-1-07-3-109/18 od 19.07.2018. godine, a da mandat Narodne skupštine Republike Srpske još uvijek traje.

Navedena zabrana je propisana iz razloga pravne sigurnosti i tumačenje odredaba Zakona na način kako to radi podnositelj žalbe bi anuliralo smisao, cilj i karakter pune stranačke liste, ugrozilo interese političkih subjekata koji su na listama i kandidatima na njoj koji su učestvovali na izborima i onemogućilo kontinuirano popunjavanje predstavničkih tijela, ako iz razloga predviđenih Izbornim zakonom nekome od izabраниh zvaničnika prestane mandat, a u kojim slučajevima se mandat dodjeljuje narednom kandidatu s liste tog političkog subjekta u skladu s članom 9.10 Izbornog zakona BiH. U slučaju nepostojanja navedene zabrane i omogućivanja slobodnog povlačenja kandidature, bilo bi potrebno provoditi prijevremene, parcijalne izbore, za što nema zakonskih uslova.

Isto tako, odredbom člana 4.24 stav (2) Izbornog zakona BiH, propisano je da kandidatska lista za kompenzacijske mandate sadrži samo imena kandidata koji se već nalaze na redovnim kandidatskim listama koje je podnijela politička stranka ili koalicija za jednu ili višečlane izborne jedinice. Kandidati koji se nalaze na kandidatskoj listi za kompenzacijske mandate mogu biti s liste bilo koje višečlane izborne jedinice jednog entiteta i za isti izborni nivo. Svaka kandidatska lista za kompenzacione mandate uključuje mandate kandidata muškog i ženskog spola koji su ravnopravno zastupljeni. Ravnopravna zastupljenog spolova postoji u slučaju kada je jedan od spolova zastupljen s najmanje 40% od ukupnog broja kandidata na listi. Kandidati manje zastupljenog spola raspoređuju se na kandidatskoj listi za kompenzacione mandate na sljedeći način: najmanje jedan kandidat manje zastupljenog spola među prva dva kandidata, dva kandidata manje zastupljenog spola među prvih pet kandidata, tri kandidata manje zastupljenog spola među prvih osam kandidata itd.

Ukoliko bi se dozvolilo povlačenje kandidature, bila bi ugrožena i ravnopravna zastupljenost kandidata muškog i ženskog spola, što je u suprotnosti naprijed citiranim odredbama Izbornog zakona BiH.

Dakle, odredba člana 4.21. stav (3) Zakona je pravilno primijenjena u konkretnom slučaju iz razloga što je jasna i ne ostavlja nikakvu dilemu u pogledu pravilnosti tumačenja iste. Nije sporno da je zahtjev za povlačenje kandidature podnesen nakon ovjere kandidatskih listi i to je osnovni razlog zbog kojeg je žalba žalitelja neosnovana, a njegovi navodi kojima ukazuje da se navedena norma trebala tumačiti na drugačiji način, nisu od uticaja na drugačije odlučivanje u konkretnom slučaju.

(Iz obrazloženja odluke apelacionog upravnog vijeća Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 034471 20 Iž od 6. 1. 2020. godine)

4.6. Zabranjeni „govor mržnje“

U izbornom procesu zabranjeno je u javnom prostoru upotrebljavati jezik koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje.

Iz obrazloženja:

Kako proizilazi iz stanja u spisu, u ponovljenom postupku Centralna izborna komisija BiH je, postupajući po uputama datim u rješenju Suda BiH broj S1 3 Iž 023515 16 Iž od 7. 11. 2016. godine, na pravilan i zakonit način utvrdila odlučne činjenice koje opravdavaju u predmetnom slučaju primjenu odredbe člana 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona. Naime, CIK BiH je uvidom u novinski članak objavljen u dnevnom listu *Dnevni avaz* od 27. 6. 2016. godine utvrdila da je predsjednik BH stranke, S. H., na predizbornom skupu u Općini N. G., organizovanom povodom održavanja Lokalnih izbora 2016. godine, koristio jezik koji bi nekog mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje, čime je prekršio pravila ponašanja u izbornoj kampanji. Navedenom odredbom određeno je da kandidatima i pristalicama političkih stranaka, listi nezavisnih kandidata, listi pripadnika nacionalnih manjina i koalicija, kao i nezavisnim kandidatima i njihovim pristalicama, te zaposlenima ili na drugi način angažiranim osobama u izornoj administraciji nije dozvoljeno koristiti se jezikom koji bi nekog mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje, ili objavljivati ili upotrebljavati slike, simbole, audio i video zapise, SMS poruke, internet komunikacije ili druge materijale koji mogu tako djelovati.

Imajući u vidu citiranu zakonsku odredbu, apelaciono vijeće prihvata zaključivanje CIK-a BiH da je upotrijebljeni termin „genocidna tvorevina RS“, kao i cijeli govor predsjednika BH patriotske stranke S. H., bio u službi dizanja tenzija među narodom u izornoj kampanji, te da

Sudska zaštita izbornog procesa

istim ni u kojem slučaju nije dozvoljeno animirati birače s ciljem davanja podrške na izborima. Ovo prije svega ako se ima u vidu da je RS, koju je žalitelj u svom govoru nazvao „genocidnom tvorevinom“, nastala potpisivanjem Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini 14. 12. 1995. godine, kao jedan od dva ravnopravna entiteta međunarodno priznate države Bosne i Hercegovine, te da kao takva svoj legitimitet zasniva na Ustavu, kao najvišem i najvažnijem pravnom aktu u državi.

Jezik mržnje je svaki oblik izražavanja zasnovan na netoleranciji. Suzbijanje govora mržnje je nužno kako bi se zaštitilo pravo na slobodu izražavanja, jer upravo govor mržnje predstavlja njenu zloupotrebu i negira njenu suštinu. Sloboda misli i izražavanja je osnovno ljudsko pravo zaštićeno članom 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, a također i članom 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Međutim, sloboda govora ne može biti neograničena i bezuslovna. Govor kojim se stigmatizira, ocrnjuje ili huška na određene društvene skupine nije spojiv sa slobodom govora upravo zato što krši tuđa prava i potpuno je nespojiv s ravnopravnošću kao osnovnim načelom života u društvu. Prema odredbi člana 1.1 Izbornog zakona BiH, izborna kampanja podrazumijeva period u kojem politički subjekt na zakonom utvrđen način upoznaje birače i javnost sa svojim programom i kandidatima za izbore. Ponašanje kandidata i pristalica političkih stranaka, listi nezavisnih kandidata i koalicija, kao i nezavisnih kandidata je propisano odredbom člana 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona. U predizbornom periodu neprihvatljiv govor je česta pojava. Pojedinci i političke stranke koje sudjeluju u izbornom postupku moraju poštivati pravila ponašanja. Predizborno nadmetanje treba voditi slobodno, otvoreno, javno i argumentirano, a u suprotstavljanju težiti osnovanoj i obrazloženoj kritici, što je u predmetnom slučaju izostalo.

Prema shvatanju apelacionog vijeća, žalitelj neosnovano ističe da CIK BiH, kao upravni organ, u obrazloženju odluke nije naveo razloge kojima se vodio prilikom zauzimanja stava da riječ „genocidna tvorevina RS“ može podstaći na nasilje i raspirivanje mržnje. Naime, uvidom u osporenu odluku i date razloge, jasno proizlazi da je Centralna izborna komisija BiH u ponovnom postupku postupila po uputama iz rješenja broj: S1 3 Iž 023515 16 Iž od 7. 11. 2016. godine i dala valjane razloge zbog kojih smatra da navedene riječi predstavljaju govor mržnje, i to prije svega jer vrijeđaju prava svih građana RS-a, a naročito pripadnike S., ali i zbog toga što je jasno da je, imajući u vidu ratna dešavanja na ovim prostorima, kod žalitelja postojala namjera da se tim riječima podigne tenzija među narodom.

Uvidom u navedeno rješenje utvrđeno je da CIK-u BiH ukazano da pobijana odluka nema razloga iz kojih bi se na jasan i nedvojben način obrazložilo koja riječ i rečenica predstavlja govor mržnje ili govor kojim podstiče na nasilje, te da dovede riječ i rečenicu u vezi s reakcijom koju je njeno javno izjavljivanje izazvalo ili moglo izazvati. Prema shvatanju apelacionog vijeća, žalitelj pogrešno u žalbenim navodima smatra da je CIK BiH morao govor žalitelja dovesti u vezu s posljedicama koje su proizvele kod neke zaštićene kategorije.

Naime, odredba člana 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona BiH propisuje samo jezik koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje. Ne postoji zakonom utvrđena obaveza da se dokazuje postojanje posljedica, nego da ocijeni, prema načelu materijalne istine, načelu zakonitosti i načelu ocjene dokaza, da li je korištenje određenog jezika moglo navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje.

U vezi sa žalbenim navodom da je shvatanje Centralne izborne komisije BiH da će se spornim riječima uvrijediti samo S., a ne i eventualno i neki od druga dva konstitutivna naroda ili iz reda ostalih, ovo vijeće zaključuje da je takav stav pogrešan jer na strani 2. ožalbene odluke jasno stoji: „S. H. citiranim govorom neposredno krši jasnu zakonsku zabranu i na taj način vrijeđa prava svih građana R. S., a prije svih pripadnika S.“.

U dijelu žalbe, u kojoj podnosilac žalbe navodi primjere visokorangiranih političara koji su u svojim govorima, uz naziv entiteta RS, pominjali i riječi „genocidna tvorevina“ navodeći pri tom linkove vijesti s web-portala iz 2014. i 2015. godine, te da nijedan od imenovanih kandidata nije kažnjen, zbog navodno zabranjenog govora, iako su izjave date javno i tokom trajanja izborne kampanje, ovo vijeće ističe da je u predmetnom slučaju CIK BiH slijedom novinskog članka objavljenog u „Dnevnom avazu“, postupila po službenoj dužnosti, jer je isti prema članu 6.2 stav 2. Izbornog zakona BiH tretirala kao izvor saznanja. U svim takvim, odnosno sličnim situacijama u kojima Centralna izborna komisija BiH ima saznanje da su prekršene odredbe Izbornog zakona BiH, pokreće se postupak po službenoj dužnosti, što znači da bi, da je imala informacije o navodnim povredama, Centralna izborna komisija BiH i pokrenula relevantne upravne postupke. Kada je u pitanju odmjeravanje novčane kazne, apelaciono vijeće nalazi da Centralna izborna komisija BiH nije pravilno cijnila težinu učinjenih povreda člana 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona BiH i stepen odgovornosti žalitelja.

Sudska zaštita izbornog procesa

Naime, članom 19.9 istog Zakona je propisano da će se za ovu povredu politički subjekt kazniti novčanom kaznom u iznosu od 1.000,00 KM do 10.000,00 KM. U konkretnom slučaju utvrđena kazna od 5.000,00 KM je određena u granicama propisanim zakonom, ali ista, prema ocjeni ovog vijeća, nije srazmjerna učinjenom prekršaju, naročito imajući u vidu težinu učinjene povrede i činjenicu da žalitelj nije povratnik u kršenju odredbi Izbornog zakona BiH. Uzimajući u obzir navedeno, ovo vijeće je preinačilo izrečenu kaznu na iznos od 1.000,00 KM.

(Iz obrazloženja odluke Suda Bosne i Hercegovine, broj: S1 3 Iž 024037 16 Iž od
7. 2. 2017. godine)

4.7. Nastupanje kandidata u izbornoj kampanji

Ocjenjivanje „govora mržnje“ kandidata u predizbornoj kampanji cijeni se prema standardima propisanim Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine.

Iz obrazloženja:

Odredbom člana 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona BiH, između ostalog, propisano je da kandidatima i pristalicama političkih stranki [...] nije dozvoljeno: koristiti se jezikom koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje [...].

Iz obrazloženja odluke CIK-a BiH proizilazi da CIK cijeneći govor u cjelini, a i u pojedinim dijelovima, nije pronašla sadržaj – jezik, koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na širenje mržnje.

Suprotno takvom utvrđenju CIK-a BiH, ovo Vijeće je zaključilo da iz sadržaja predmetnog govora proizilazi da je isti u direktnoj koliziji s članom 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona BiH.

Prije svega, nespornim proizlazi da je cjelokupni sporni govor usmjeren ka negativnom označenju F. R.

U tom smislu Vijeće ukazuje da je kontekst govora bio takav da je izvršena podjela na domicilno i strano stanovništvo. Iako takvo označenje samo po sebi nije zabranjeno, govornik je jasno označio kakvo je to ponašanje dobrodošlo za osobe rođene u inostranstvu, a kakvo je neprihvatljivo. U tom smislu, iako je povod govora bio F. R., istaknuto je da osobe koje nisu rođene u BiH (Bošnjaci – muslimani) i dosele se u BiH, a koje nikada nisu otišle u Potočare,

na Kovače, da podijele tugu sa ostalim Bošnjacima – muslimanima i koje ne idu u džamiju barem jednom godišnje za Bajram, ne mogu predvoditi Bošnjake – muslimane zbog nedostojnosti. Osim toga, nije data ocjena da li se takvim govorom osporava i u negativan kontekst dovodi nečija nacionalna i vjerska pripadnost, porijeklo, te odanost svetinjama i simbolima unutar jednog naroda, odnosno vjere.

S obzirom na navedeno, Vijeće zaključuje da ocjena CIK-a BiH u vezi s korištenjem takvog jezika izraženog u predmetnom tekstu nije u skladu sa standardima postavljenim u Izbornom zakonu BiH, pa time nije ni pravilno primijenjena navedena odredba. Postavlja se pitanje da li je korištenjem takvog jezika predsjednik SDA mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje.

Iz navedenih razloga žalbeni navodi dovode u pitanje pravilnost i zakonitost osporene odluke.

Prema odredbi člana 1.1 Izbornog zakona BiH, izborna kampanja podrazumijeva period u kojem politički subjekt na zakonom utvrđen način upoznaje birače i javnost sa svojim programom i kandidatima za izbore. Ponašanje kandidata i pristalica političkih stranaka, listi nezavisnih kandidata i koalicija, kao i nezavisnih kandidata propisano je odredbom člana 7.3 stav 1. tačka 7. Izbornog zakona. U predizbornom periodu neprihvatljiv govor je česta pojava. Pojedinci i političke stranke koje sudjeluju u izbornom postupku moraju poštovati pravila ponašanja. Predizborno nadmetanje treba voditi slobodno, otvoreno, javno i argumentirano, a u suprotstavljanju težiti osnovanoj i obrazloženoj kritici, što je u predmetnom slučaju izostalo.

U ponovljenom postupku, Centralna izborna komisija BiH dužna je ponovnom analizom teksta pravilno utvrditi da li je došlo do povrede odredbe člana 7.3 stav 1. Izbornog zakona BiH, nakon čega će, posebno vodeći računa o ukazanim primjedbama, donijeti pravilnu i zakonitu odluku.

(Iz obrazloženja odluke Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 Iž 030737 18 I od

16. 10. 2018. godine)

4.8. Vanredni pravni lijekovi u postupku zaštite izbornog prava

U postupku zaštite izbornog prava vanredni pravni lijekovi nisu dozvoljeni.

Iz obrazloženja:

Sudska zaštita izbornog procesa

Prema shvatanju ovog Suda, u postupku zaštite izbornog prava nisu uopće dozvoljeni vanredni pravni lijekovi, kako oni propisani Zakonom o upravnom postupku (*Službeni glasnik BiH*, br: 29/02 i 12/04) tako i oni propisani Zakonom o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, br: 19/02, 88/07 i 83/08). Naime, postupak zaštite izbornog prava, kao i pravni lijekovi za zaštitu izbornog prava, propisani su Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine (Poglavlje 6) i Uputstvom o procedurama za rješavanje po prigovorima i žalbama podnesenim Centralnoj izbornoj komisiji BiH i izbornim komisijama (*Službeni glasnik BiH*, br: 37/10 i 53/10), kao posebnim propisima.

Prema odredbi člana 6.1 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, broj: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 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), zaštitu izbornog prava osiguravaju izborne komisije i Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine. Članom 6.2 stav 1. navedenog Zakona propisan je prigovor izbornim komisijama, kao redovno pravno sredstvo za zaštitu izbornog prava, dok je članom 6.6 stav 2. navedenog Zakona propisana žalba Centralnoj izbornoj komisiji, kao redovni pravni lijek protiv odluka izbornih (općinskih) komisija. Prema odredbi člana 6.9 navedenog Zakona, Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine je nadležno da rješava po žalbama na odluke Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine. Sudski postupak po izbornim žalbama propisan je odredbama člana 76. do 82. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine.

Odredbom člana 76. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine propisano je da se protiv odluke Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (Izborna komisija) ili Izbornog vijeća za prigovore i žalbe kojom se krši Izborni zakon Bosne i Hercegovine i propisi koje donosi Izborna komisija na osnovu zakona, može uložiti žalba Apelacionom odjeljenju. Članom 82. navedenog Zakona je propisano da je odluka Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine, po žalbi uloženoj zbog povrede izbornog prava, konačna i obavezujuća.

Iz navedenih odredbi proizilazi da protiv konačne, obavezujuće i pravosnažne odluke koju donese vijeće Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine po žalbi uloženoj zbog povrede izbornog prava, nisu uopće dozvoljeni vanredni pravni lijekovi, dakle ni vanredni pravni lijekovi propisani Zakonom o upravnom postupku. Ovo je u skladu i s odredbom člana 2. Zakona o upravnom postupku Bosne i Hercegovine, kojom je propisano da se pojedina pitanja postupka za određenu upravnu oblast mogu samo izuzetno, posebnim zakonom, urediti

drugačije nego što su uređena ovim Zakonom, ako je to nužno za drugačije postupanje u tim pitanjima, s tim da ne mogu biti protivna načelima ovog Zakona. Jedno od tih načela je i pravo na žalbu, koje je propisano članom 15. Zakona o upravnom postupku Bosne i Hercegovine, kao redovni pravni lijek, dok vanredni pravni lijekovi nisu obuhvaćeni tim načelima. Također, odredbom člana 40. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine propisani su samo vanredni pravni lijekovi u upravnom sporu, i to: Zahtjev za ponavljanje postupka, Zahtjev za zaštitu zakonitosti i Zahtjev za preispitivanje sudske odluke. U ovom predmetu vijeće Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine je odlučivalo u postupku po izbornim žalbama, a ne o zakonitosti konačnog upravnog akta u upravnom sporu.

(Iz obrazloženja odluke Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 Iž 024372 17 Iž 2
od 13. 2. 2017. godine).



Sudska zaštita izbornog procesa

4.8. Nedozvoljena žalba

Član 6.2 stav 1. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, br: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13 i 7/14, 31/16 i 41/20);

Izborni zakon Bosne i Hercegovine obezbjeđuje zaštitu biračima i političkim subjektima koji su ovjerali učesće na izborima i stoga kantonalno Vijeće nacionalnih manjina nije ovlašteno za podnošenje izborne žalbe niti se u postupku po izbornih žalbama može preispitivati zakonitost općeg akta poslovanja iz nadležnosti Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine.

Iz obrazloženja:

Izborni zakon Bosne i Hercegovine (*Sl. glasnik BiH*, br. 23/01 sa izmjenama) odredbom 6.1 propisuje da zaštitu izbornog prava osiguravaju izborne komisije i Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine. Ova zaštita je obezbijeđena biračima i političkim subjektima čije je pravo ustanovljeno ovim Zakonom povrijeđeno putem prigovora općinskoj izornoj komisiji prema članu 6.2 stav 1., prigovora ili žalbe Centralnoj izornoj komisiji shodno članu 6.6 stav 1. i 2. i konačno žalbom na odluku Centralne izborne komisije BiH o kojoj prema članu 6.9. stav 1. Izbornog zakona BiH odlučuje Apelaciono odjeljenje Suda BiH.

Citirane odredbe propisane su u poglavlju 6. naslovljenom kao Zaštita izbornog prava, pa nesumnjivo proizilazi da se ova zaštita obezbjeđuje biračima i političkim subjektima, da samo ove kategorije uživaju zaštitu po odredbama navedenog zakona i ovlaštene su za podnošenje izborne žalbe.

Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Unsko-sanskom kantonu (*Sl. glasnik USK*, broj 4/12) u članu 23. propisao je osnivanje Vijeća nacionalnih manjina USK kao posebno savjetodavno tijelo Skupštine Kantona, koje sačinjavaju predstavnici pripadnika udruženja nacionalnih manjina iz člana 3. ovog Zakona, koji imaju sjedište u Kantonu. Zakon članom 26. propisuje da je nadležnost Vijeća nacionalnih manjina Kantona da prati stanje i primjenu propisa, zauzima stavove, daje prijedloge i preporuke organima vlasti u Kantonu po svim pitanjima koja su od značaja za ostvarivanje prava pripadnika svih nacionalnih manjina u Kantonu, delegira u komisije kada se raspravlja o stanju ljudskih prava u Kantonu, uključujući i prava pripadnika nacionalnih manjina ili se razmatraju predstavke i žalbe pripadnika

nacionalnih manjina i druga pitanja od značaja za ostvarivanje prava i obaveza pripadnika nacionalnih manjina.

Proizilazi da podnosilac žalbe nije politički subjekt u smislu člana 1. stav tačka 1. Izbornog zakona BiH koji je ovjerio učešće na izborima da bi ostvario pravo na zaštitu primjenom odredbi citiranog zakona. Žalitelj zahtijeva preispitivanje općeg akta poslovanja iz nadležnosti Centralne izborne komisije BiH, koje ne može biti predmet postupka po odredbama propisanim za postupanje po izbornim žalbama, pa oba istaknuta razloga izjavljenu žalbu čine nedopuštenom.

Iz sadržaja žalbe nesumnjivo proizilazi interes podnosioca žalbe da obezbijedi nacionalnim manjinama na teritoriji Općine Cazin pravo na zastupljenost u Općinskom vijeću. Međutim, žalilac kao savjetodavno tijelo, nije ovlašten za podnošenje izborne žalbe, niti je osporavajući opći akt pokrenuo odgovarajući postupak u zaštiti kolektivnog interesa nacionalnih manjina. Iz navedenog razloga utvrđeno je da je žalba nije dopuštena.

(Rješenje vijeća Apelacionog odjeljenja Suda BiH, broj: S1 3 Iž 036662 20 Iž

od 21. 8. 2020. godine

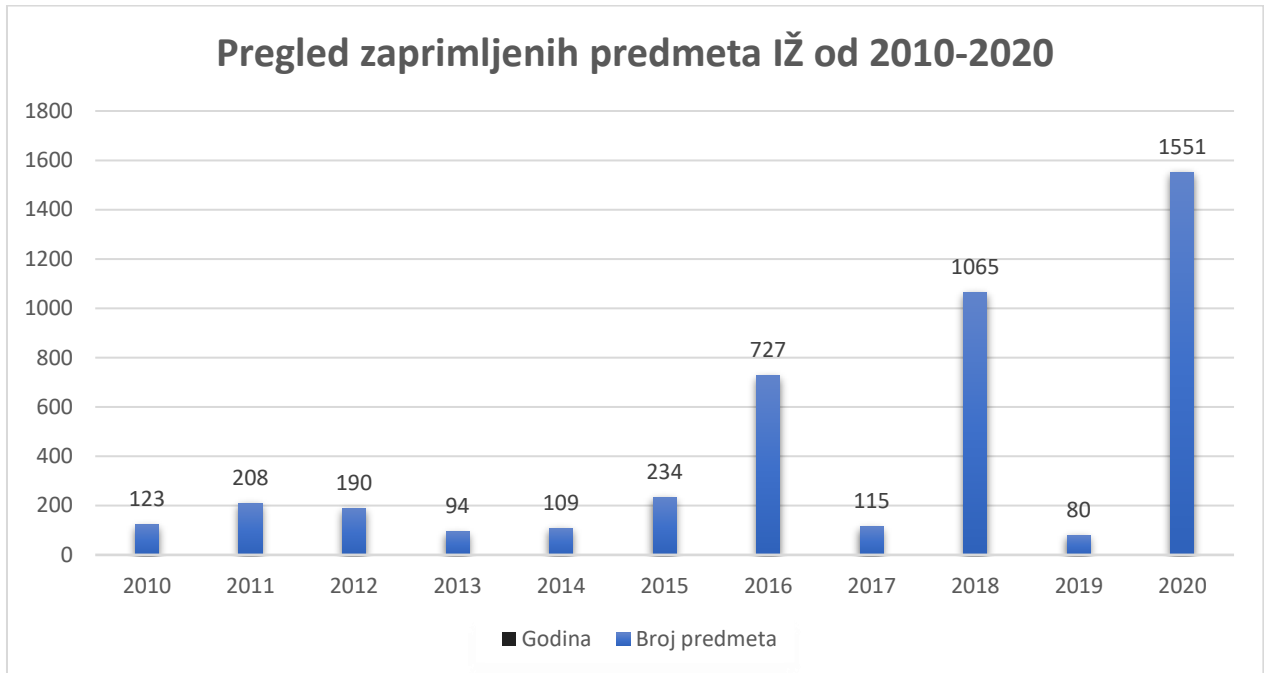


Sudska zaštita izbornog procesa

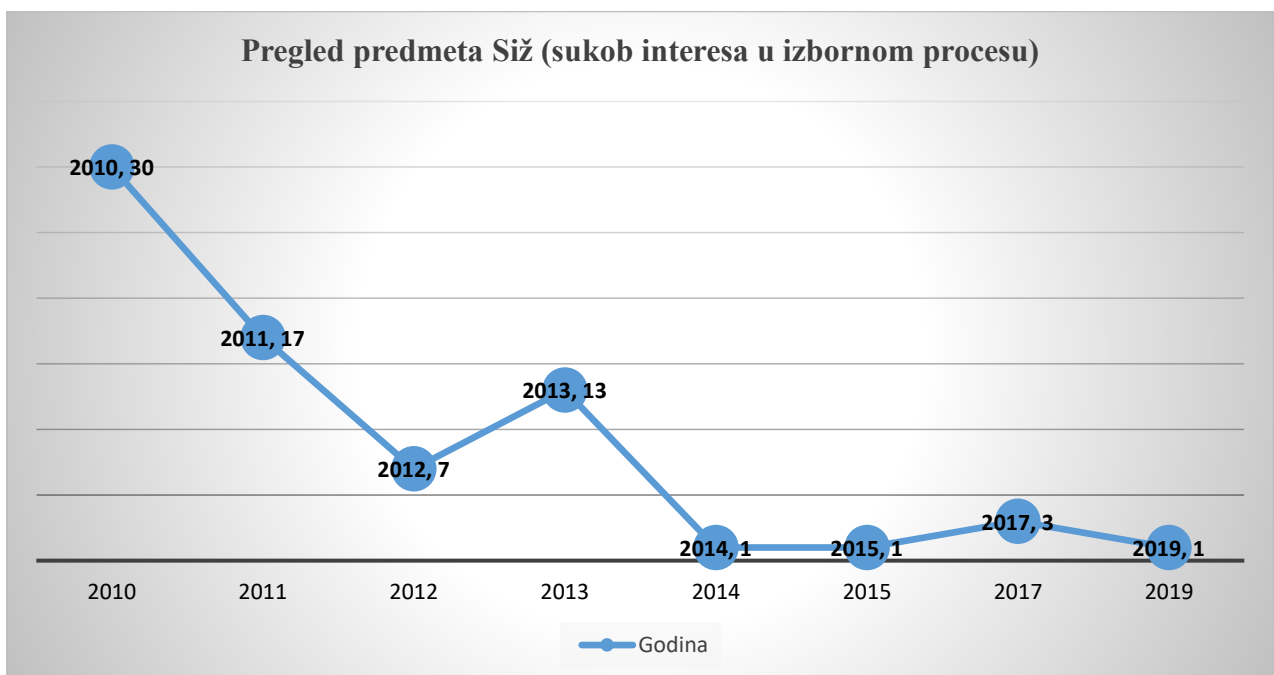
5. PREGLED STATISTIKE SUDA BIH

Statistički prikaz odluka Apelacionog odjeljenja Suda BiH po izbornim žalbama za period od 2010. do kraja 2020. godine:

5.1. Pregled zaprimljenih predmeta IŽ (izborne žalbe) u periodu od 2010. do 2020. godine



5.2. Pregled predmeta Siž (sukob interesa u izbornom procesu)



6. POSEBAN OSVRT SUDA BiH

- ❖ Odredbama Izbornog zakona BiH propisane su nadležnosti i rokovi za rješavanje žalbi u izbornom postupku. U prvom stepenu, kao nadležni organ za rješavanje prigovora ili žalbi određeni su općinske izborne komisije i CIK, u zavisnosti od toga da li se odlučuje o prigovoru ili žalbi. Konačnu odluku po izjavljenim pravnim lijekovima u toj fazi postupka donosi CIK i to u vrlo kratkim rokovima.
- ❖ Konačnu i obavezujuću odluku u svim izbornim sporovima donosi Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine. Ova činjenica ukazuje na to da sva problematika izbornih sporova konačno završava pred Apelacionim odjeljenjem Suda BiH, koje isto tako usljed kratkih rokova za odlučivanje po izjavljenim žalbama ima veoma kompleksnu ulogu. Navedeno predstavlja izazov za Apelaciono odjeljenje Suda BiH koje svojim radom mora ispoštovati sva osnovna zakonska načela koja su propisana u cilju zaštite transparentnosti i zakonitosti kompletnog izbornog prava. Veoma kratak rok za postupanje po izjavljenim žalbama ne smije predstavljati niti je u dosadašnjoj praksi ikad predstavljao opravdanje za pogrešan pristup u rješavanju svih žalbenih prigovora. Apelaciono odjeljenje Suda BiH mora posvetiti punu pažnju analizi svih žalbenih prigovora koji bi mogli biti od uticaja na zakonitost odluka, pa ukoliko dođe do zaključka da bi isti mogli biti opravdani u odnosu na činjenično stanje, odnosno da ukazuju na nepravilnosti u utvrđenim činjeničnom stanju zbog povreda postupka, Apelaciono odjeljenje Suda ukida takve odluke i vraća CIK-u s jasnim uputstvima za otklanjanje uočenih nejasnoća ili nepravilnosti. Tek nakon što ove nejasnoće budu otklonjene, Apelaciono odjeljenje Suda donosi konačnu odluku u pogledu pravilne primjene materijalnog prava. Dakle, iako je Zakon predvidio kratke rokove za rješavanje žalbe, to ne znači da se meritorna odluka mora donijeti unutar tih rokova budući da bi to nedvojbeno dovelo do kršenja propisanih načela, naročito načela zakonitosti i prava pristupa sudu, odnosno prava na efikasan pravni lijek. U navedenim rokovima se razmatraju moguće nepravilnosti, te predmeti bivaju vraćeni nadležnom organu na ponovni postupak radi otklanjanja uočenih nepravilnosti. Kada se otklone nepravilnosti vezane za povredu postupka i utvrdi potpuno i pravilno činjenično stanje, Apelaciono odjeljenje Suda BiH nema veliki izazov u smislu donošenja meritorne odluke.
- ❖ Prema članu 2.10. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine „Centralna izborna komisija BiH će poništiti izbore u izornoj jedinici ili na nekom biračkom mjestu, ako ustanovi da je za vrijeme glasanja ili brojanja glasačkih listića došlo do nepravilnosti koje mogu uticati na

Sudska zaštita izbornog procesa

rezultate izbora.“ Ponovni izbori provode se na osnovu istih kandidatskih listi i istih izvoda iz Centralnog biračkog spiska koji su korišteni na poništenim izborima i provode se na dan koji odredi Centralna izborna komisija BiH, najkasnije 14 dana od dana pravosnažnosti odluke Centralne izborne komisije BiH o poništenju izbora (član 14.1 Izbornog zakona). Mogućnost poništavanja izbora predstavlja sankciju za nepravilan rad biračkih odbora na dan glasanja. Izbori se mogu poništiti u cijeloj izbornoj jedinici ili na pojedinim biračkim mjestima ako se utvrde nepravilnosti koje mogu uticati na izborne rezultate, odnosno ako se glasanje nije moglo niti provesti nesmetano.

- ❖ Centralna izborna komisija BiH jedina po zakonu ima pravo da poništi izbore po službenoj dužnosti na način kako je to utvrđeno članom 2.10. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. Apelaciono odjeljenje Suda BiH ispituje pravilnost i zakonitost odluke CIK BiH oko poništavanja izbora. Nakon što se donese odluka o raspisivanju izbora za određeni nivo vlasti, preduzimaju se potrebne aktivnosti kako bi se izborni proces odvijao nesmetano i sa što manje nepravilnosti jer se samo na takav način može izraziti slobodna volja birača. Odvijanje izbornog procesa povezano je s ogromnim radom izborne administracije u pogledu priprema za nesmetan proces izbora, kao i s velikim finansijskim izdvajanjima koja padaju na teret poreskih obveznika. Stoga ponovljeni izbori ukazuju na određene propuste koji se moraju otkloniti, te su povezani s novim opterećenjima na budžete. Međutim, ne mogu se predvidjeti sve situacije koje mogu dovesti do nepravilnosti na dan glasanja koje imaju uticaja na izborne rezultate. Odluka o poništavanju izbora se ne donosi olako. Naprotiv, takva odluka iziskuje dublju analizu kako od Centralne izborne komisije tako i Suda BiH koji donosi konačnu i obavezujuću odluku. Odgovornost za potpuno i pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja je i na CIK-u i na Sudu bez obzira na zakonski propisane kratke rokove za rješavanje prigovora odnosno žalbi. Pravilnost i zakonitost su uvijek ispred pukog formalizma.
