

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број **АП-81/23**, рјешавајући апелације **Партије демократског прогреса – ПДП**, на основу члана VI/3б) Устава Босне и Херцеговине, члана 18 став (3) тачка х), члана 57 став (2) тачка б), члана 59 ст. (1) и (2) и члана 62 став (1) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 94/14 и 47/23), у саставу:

Валерија Галић, предсједница
Мирсад Ћеман, потпредсједник
Helen Keller, потпредсједница
Сеада Палаврић, судија
Angelika Nußberger, судија
Леди Бианку, судија

на сједници одржаној 21. марта 2024. године донио је

ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ И МЕРИТУМУ

Дјелимично се усвајају апелације **Партије демократског прогреса – ПДП**.

Утврђује се повреда члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Укидају се рјешења Суда Босне и Херцеговине бр. С1 3 Иж 044752 22 Иж од 4. јануара 2023. године и С1 3 Иж 044789 22 Иж од 11. јануара 2023. године.

Предмет се враћа Суду Босне и Херцеговине који је дужан да по хитном поступку донесе нову одлуку, у складу са чланом 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода и ставовима Уставног суда из образложења ове одлуке у вези с примјеном наведеног права.

Налаже се Суду Босне и Херцеговине да у року од три мјесеца од дана достављања ове одлуке, у складу са чланом 72 став (5) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, обавијести Уставни суд Босне и Херцеговине о предузетим мјерама с циљем извршења ове одлуке.

Одбацује се као недопуштена апелација **Партије демократског прогреса – ПДП** поднесена против Рјешења Суда Босне и Херцеговине број С1 3 Иж 044789 22 Иж од 11. јануара 2023. године у односу на члан II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члан 6 став 1 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода због тога што је *ratione materiae* инкомпатибилна с Уставом Босне и Херцеговине.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Увод

1. Партија демократског прогреса – ПДП (у даљњем тексту: апелант) из Бање Луке, коју заступа Недим Адемовић, адвокат из Адвокатског друштва „Адемовић, Ножица и партнери“ д.о.о. Сарајево, поднијела је 6. јануара 2023. године апелацију Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) против Рјешења Суда Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Суд БиХ) број С1 3 Иж 044752 22 Иж од 4. јануара 2023. године. Наведена апелација је заведена под бројем АП-81/23.

2. Апелант је, посредством истог пуномоћника, 25. јануара 2023. године поднио апелацију Уставном суду и против Рјешења Суда БиХ број С1 3 Иж 044789 22 Иж од 11. јануара 2023. године. Наведена апелација је заведена под бројем АП-404/23.

II. Поступак пред Уставним судом

3. С обзиром на то да наведене апелације покрећу исто чињенично и правно питање, односно да се заснивају на истим апелационим наводима, Уставни суд је, у складу са чланом 32 став (1) Правила Уставног суда, донио одлуку о спајању наведених апелација у којима ће водити један поступак и донијети једну одлуку под бројем АП-81/23.

4. На основу члана 23 Правила Уставног суда, од Суда БиХ и Централне изборне комисије Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: ЦИК) затражено је да доставе одговоре на апелације.

5. Позвани су доставили одговоре на апелације, које је Уставни суд доставио апелантовом пуномоћнику на евентуално изјашњење. Апелант се није изјаснио на одговоре на апелације у остављеном року.

III. Чињенично стање

6. Чињенице предмета које произлазе из апелантових навода и докумената предочених Уставном суду могу да се сумирају на следећи начин.

Уводне напомене

7. Комисија за избор и именовање Народне скупштине Републике Српске (у даљњем тексту: Комисија) као надлежно тијело Народне скупштине Републике Српске, сходно члану 9.12 Изборног закона БиХ, поднијела је 1. децембра 2022. године Извјештај о избору

делегата из Републике Српске у Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Извјештај). У Извјештају је констатовано да је апелантова кандидатска листа освојила 11 гласова. Такође је констатовано да је један гласачки листић неважећи (у даљњем тексту: спорни листић).

8. Апелант је 2. децембра 2022. године поднио приговор ЦИК-у. У приговору је апелант истакао да је Комисија противправно и погрешно прогласила неважећим спорни листић. Апелант је указао да се из спорног листића, тј. онако како је он означен, може недвосмислено закључити о вољи гласача, а то је да тај глас припада апеланту. ЦИК је усвојио приговор и утврдио да је спорни листић важећи.

9. Одлуком ЦИК-а од 5. децембра 2022. године утврђени су резултати посредних избора у Дому народа, према којим је апелантова кандидатска листа освојила 12 гласова (детаљније у наведеној одлуци).

10. У поступцима који су услиједили и у којима апелант није учествовао Суд БиХ је рјешењима од 13. децембра 2022. године усвојио жалбе Савеза независних социјалдемократа СНСД Милорад Додик (у даљњем тексту: СНСД) и Ранке Перић Ромић (у даљњем тексту: Р. П. Р.), те је поништио одлуку ЦИК-а од 5. децембра 2022. године и предмет вратио на поновно одлучивање. Суд БиХ је у образложењу истакао да је ЦИК увидом у достављени изборни материјал утврдио да су сви посланици гласали, те да је Комисија констатовала да је један гласачки листић неважећи. Суд БиХ је указао да је ЦИК констатовао да тај листић утиче на укупан резултат избора. У вези с тим, Суд БиХ је навео да је ЦИК у оспореној одлуци закључио да спорни гласачки листић не садржи ниједну неправилност утврђену чланом 5.17 Изборног закона БиХ и да није означен на начин супротан од оног утврђеног у члану 5.14 Изборног закона БиХ. ЦИК је нагласио да на основу спорног листића са сигурношћу може да се утврди коме је дат глас. Стога је ЦИК, како је образложено, закључио да је спорни листић „важећи“, те да је апелантова кандидатска листа освојила 12 гласова.

11. Међутим, Суд БиХ је истакао да наведени закључак ЦИК-а није прихватљив. Наиме, Суд је образложио да „ниједан политички субјекат“, о чијим се приједлозима кандидатских листа гласало, „није изјавио приговор односно жалбу“. Стога је закључио да ЦИК није имао овлашћење да неважећи гласачки листић самовољно оцијени као важећи. Суд БиХ је указао да је резултате гласања утврдила надлежна комисија састављена од девет представника политичких субјеката, односно предлагача листа, коју су чинили представници свих

политичких странака (представници и позиције и опозиције). Даље је навео да је од девет чланова Комисије осам гласало да се ради о неважећем гласачком листићу. Међутим, како је Суд БиХ указао, ЦИК је и поред тога преиначио одлуку Комисије, иако у конкретном случају за то није имао законска овлашћења. Суд БиХ је нагласио да је пребројавање гласачких листића и оцјена да ли је листић важећи саставни дио јединствених процедура, за које је ЦИК оцијенио да су спроведене у складу са законом. Уколико је ЦИК сматрао да су повријеђене процедуре пребројавања гласачких листића, Суд БиХ је истакао како ЦИК није имао овлашћење да преиначи одлуку Комисије и другачије цијени важност једног гласачког листића, него је, евентуално, могао предмет вратити на поновно одлучивање.

12. Одлуком ЦИК-а од 22. децембра 2022. године поново су утврђени резултати посредних избора у Дому народа, према којима је апелантова кандидатска листа освојила 12 гласова. ЦИК је у образложењу истакао да је утврдио да је апелант електронском поштом поднио приговор 2. децембра 2022. године као политички субјекат о чијој се кандидатској листи гласало у конкретном случају. Такође, ЦИК је истакао да се наведеним приговором оспоравао процес пребројавања гласова и проглашење спорног листића неважећим. Затим је образложио да Комисија није донијела формалноправни акт, него је само усвојила Извјештај. У вези с тим, ЦИК је појаснио да Комисија има статус тијела надлежног за спровођење избора, али да нема овлашћење да утврђује резултате гласања. Даље, ЦИК је детаљно образложио зашто сматра да постоји његова законска надлежност да оцијени да ли је спорни листић важећи. Наведено је, између осталог, да се ради и о претходном питању које је ЦИК дужан да ријеши прије доношења одлуке о утврђивању резултата избора. ЦИК је нагласио да у конкретном случају треба разликовати поступак гласања који спроводи Комисија и поступак утврђивања резултата избора, за који је надлежан искључиво ЦИК. Даље је образложено и то да је ЦИК сматрао да је спорни листић важећи зато што из њега може да се види коме је дат глас будући да у њему није обиљежен ниједан други политички субјекат осим апеланта. Такође, ЦИК је закључио да спорни листић не садржи ниједну неправилност утврђену чланом 5.17 Изборног закона БиХ.

13. У поновним поступцима, у којима апелант поново није учествовао, Суд БиХ је рјешењима од 30. децембра 2022. године усвојио жалбе СНСД-а и Р. П. Р., те је поништио одлуку ЦИК-а од 22. децембра 2022. године и предмет вратио на поновно одлучивање. Суд БиХ је наведеним рјешењима наложио ЦИК-у да донесе нову одлуку о утврђивању резултата посредних избора у Дому народа у складу с Извјештајем Комисије.

14. Суд БиХ је у образложењу истакао да је ЦИК у новој одлуци узео у обзир чињеницу да је на процес спровођења посредних избора у Дом народа апелант уложио приговор (види тачку 8 ове одлуке). Међутим, Суд БиХ је истакао да је увидом у спис предмета утврдио да ЦИК у претходном поступку (у којем је донесена прва одлука коју је укинуо Суд БиХ) није разматрао постојање приговора, него је по службеној дужности закључио да је спорни листић важећи. Суд БиХ је указао да се ЦИК у образложењу одлуке није реферисао у погледу приговора, тј. нема изјашњења да ли је приговор разматран те да ли је благовремен. С обзиром на то да је рјешењима од 13. децембра 2022. године поништена одлука ЦИК-а од 5. децембра 2022. године и предмет враћен на поновно поступање, Суд БиХ је истакао да се у поновном поступку могло расправљати само о чињеницама и доказима који су били у спису и о којима је ЦИК дао своју оцјену у ранијем поступку. Суд БиХ је појаснио да, цијенећи процесна правила поступка, у поновном поступку предмет расправљања није могао бити приговор о коме се раније није расправљало. Суд БиХ је истакао да је ЦИК погрешно примијенио члан 62 Закона о управним споровима БиХ (у даљњем тексту: ЗУС), из којег произлази да у случају када суд у управном спору поништи коначан управни акт предмет се враћа у стање у којем се налазио прије него што је коначни акт донесен, а надлежна институција је везана правним схватањем суда и примједбама у погледу поступка. Стога, доношењем идентичног коначног управног акта у поновљеном поступку, према схватању Суда БиХ, није поступљено по цитираној одредби члана 62 ЗУС-а.

15. Затим, Суд БиХ је навео да је ЦИК у конкретној правној ствари утврдио да су приликом гласања за избор делегата поштовани одређени принципи, и то: 1) сваки посланик је имао право гласа, 2) сви посланици су имали по један глас за кандидатску листу, 3) гласање је било директно, 4) избори су били слободни јер никоме није било забрањено да формира листу и да се кандидује и 5) гласање је било тајно. Након таквог утврђења, према схватању Суда БиХ, ЦИК је био у обавези да примијени одредбу члана 16 Упутства о поступку спровођења посредних избора за органе власти у БиХ обухваћених Изборним законом БиХ (у даљњем тексту: Упутство). Наиме, наведена одредба прописује да у поступку утврђивања резултата избора, које је несумњиво у надлежности ЦИК-а, ЦИК утврђује да ли је цјелокупни поступак гласања и избора спроведен у складу с Изборним законом БиХ и Упутством, те након тога утврђује резултате избора. Суд БиХ је истакао да, с обзиром на то да нису утврђене никакве неправилности у погледу цјелокупног поступка гласања и избора, ЦИК није имао овлашћење да посебно цијени да ли је неки гласачки листић важећи, већ да прихвати Извјештај Комисије о спроведеном гласању. У случају да је

ЦИК утврдио неправилности по било којем наведеном принципу, Суд БиХ је истакао да је ЦИК требало да примијени члан 17 став 2 Упутства те да поништи изборе и нареди понављање процедуре избора у оном дијелу поступка гдје су повреде учињене. Поред тога, Суд БиХ је указао да оцјена да ли је спорни листић важећи или неважећи не представља претходно питање које је ЦИК дужан да ријешу у конкретном случају, сходно одредби члана 135 Закона о управном поступку БиХ (у даљњем тексту: ЗУП). У вези с тим, указано је да питање важења гласачких листића чини саставни дио јединствене процедуре за спровођење посредних избора. Суд БиХ је нагласио да је у поновном поступку ЦИК дужан да приликом доношења нове одлуке цијени претходно наведена правна схватања, као и изнесене примједбе у погледу поступка.

Одлука оспорена апелацијом број АП-81/23

16. Рјешењем Суда БиХ број С1 3 Иж 044752 22 Иж од 4. јануара 2023. године одбијен је апелантов захтјев за учешће у судском поступку. Суд БиХ је у образложењу истакао да је апелант поднио захтјев за учествовање у својству странке у поступку по изборној жалби, „коју ће, према сазнањима које има, покренути СНСД против одлуке ЦИК-а од 22. децембра 2022. године“ (види тачку 13 ове одлуке). Суд БиХ је истакао да је поступак по изборним жалбама специфичан управни спор, који је регулисан поглављем IX ЗУС-а. У вези с тим, Суд БиХ је истакао да је ЗУС на различит начин регулисао питање учесника редовног управног спора и спора покренутог по изборним жалбама. Наиме, како је образложено, такав закључак произлази из одредбе члана 28 став 1 ЗУС-а која прописује да ће се тужба доставити на одговор институцији чији се управни акт побија и заинтересованим лицима, ако их има, док одредба члана 80 став 2 истог закона прописује да се жалба доставља свим заинтересованим странама наведеним у жалби. Стога је Суд БиХ закључио да из наведеног произлази да ЗУС, у поступку изборних жалби, није прописао учешће заинтересованих лица у судском поступку. Поред тога, Суд БиХ је указао да је, приликом рјешавања „редовног управног спора“, одредбом члана 37 ЗУС-а суд овлашћен да, у случају уважавања тужбе, сам ријешу управну ствар доносећи одлуку која замјењује поништени коначни управни акт. Међутим, у поступку изборних жалби суд је, према одредби члана 81 став 1 ЗУС-а, овлашћен, уколико утврди да је жалба основана, само да одреди уклањање неправилности којима је повријеђено изборно право. Суд БиХ је указао да из наведеног произлази да задатак суда у поступку по изборним жалбама није рјешење спора, чије рјешење може да произведе штету трећем лицу, него је задатак контрола правилности примјене одредби Изборног закона БиХ у одлукама ЦИК-а.

Поступак у којем је донесена одлука оспорена апелацијом број АП-404/23

17. Одлуком ЦИК-а број 06-1-07-1-4815/22 од 5. јануара 2023. године утврђени су резултати посредних избора у Дому народа, према којим је апелант освојио 11 гласова (све ближе прецизирано у наведеној одлуци). У образложењу је ЦИК истакао да му је Народна скупштина Републике Српске доставила цјелокупан изборни материјал у вези с спроведеним посредним изборима за Дом народа. Затим је ЦИК навео да је након спроведеног поступка донио двије одлуке, које су поништене рјешењима Суда БиХ, те да му је у рјешењима Суда БиХ од 30. децембра 2022. године наложено да донесе нову одлуку у складу с Извјештајем Комисије. У вези с тим, ЦИК је истакао да је, „имајући у виду налог Суда БиХ из напријед наведених рјешења“ и у складу са чланом 2.9 став (1) тачка 9, а у вези са чланом 9.12г Изборног закона БиХ, утврдио резултате посредних избора у Дому народа „у складу с Извјештајем Комисије“.

18. Рјешењем Суда БиХ број С1 3 Иж 044789 22 Иж од 11. јануара 2023. године одбијена је апелантова жалба. Суд БиХ је у образложењу истакао да је ЦИК за своју одлуку дао потпуно и јасно образложење које у цијелости прихвата и апелационо вијеће јер се заснива на правилној примјени материјалног и процесног права. Затим, Суд БиХ је истакао да је побијана одлука донесена у складу с датим упутствима Суда БиХ из раније одлуке, која је донесена сходно овлашћењима из одредби члана 81 ЗУС-а. Суд БиХ је истакао да није изашао из оквира своје надлежности јер није, примјеном одредбе члана 37 ЗУС-а, у спору пуне јурисдикције, сам ријешити управну ствар, него је предмет с јасним упутствима вратио ЦИК-у, који је надлежан да утврђује резултате посредних избора. Поред тога, Суд БиХ је истакао да немају основа ни жалбени наводи да ЦИК није донио одлуку о апелантовом приговору. Суд БиХ је појаснио да је о наведеном питању у одлуци од 30. децембра 2022. године дао јасно образложење, тј. да ЦИК у претходном поступку, на јавној сједници 5. децембра 2022. године, није разматрао евентуално постојање приговора, нити се у образложењу своје одлуке од 5. децембра 2022. године ЦИК реферисао о тој чињеници. Надаље је Суд БиХ поновио наводе из одлуке од 30. децембра 2022. године о томе како је ЦИК у ранијој одлуци погрешно примијенио одредбу члана 62 ЗУС-а (види тачку 15 ове одлуке).

IV. Апелација

а) Наводи из апелације

19. Апелант тврди да му је оспореним одлукама повријеђено право на слободне изборе из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција), право на дјелотворан правни лијек из члана 13 Европске конвенције и члан I/2 Устава Босне и Херцеговине. У апелацији број АП-404/23 апелант се позвао и на повреду права на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.

20. Апелант је истакао да му Комисија није признала спорни листић, због чега је уложио приговор ЦИК-у. Апелант је указао да му је ЦИК формално признао статус странке у конкретном предмету, али да му није омогућио да штити своја права или интересе, нити је одлучио о његовом приговору. Апелант је указао да му ЦИК није доставио изборне жалбе које је поднио СНСД против првостепених одлука, те му није омогућио да се на те жалбе изјасни. Затим је навео да му Суд БиХ није омогућио да учествује у поступку по изборној жалби на прву одлуку ЦИК-а (није му доставио ни жалбу, ни рјешење), док му је у поступку по другој изборној жалби рјешењем оспореним апелацијом број АП-81/23 и формалноправно ускратио право да буде странка у поступку. Дакле, СНСД је два пута улагао жалбу на одлуке ЦИК-а, ЦИК се два пута изјашњавао, а Суд БиХ два пута доносио своје одлуке без права апеланта да учествује у поступку, иако се цијели поступак тицао његових права и правних интереса. Апелант је нагласио да је резултат наведеног поступања рјешење Суда БиХ у којем је мериторно и ауторитативно одлучио да се важење спорног листића не смије признати и наложио ЦИК-у да тако и одлучи. Након тога је ЦИК, „без било каквог образложења“, донио коначну одлуку од 5. јануара 2023. године, а апеланту је тек тада омогућено да на ту одлуку поднесе жалбу. Дакле, апелант је повредом права на приступ суду и права на ефективни правни лијек *de facto* доведен пред готов чин. Апелант је указао да чл. 16 и 80 ЗУС-а обавезују Суд БиХ да странци с правним интересом омогући учествовање у поступку, тј. да ЗУП, ЗУС или Изборни закон „нигдје не искључују лицима с правним интересима, тј. субјектима о чијим правима ЦИК или Суд БиХ одлучују да имају статус странке“. Наиме, апелант сматра да се не може прихватити да му, тек након што ЦИК не може више слободно и на основу свих аргумената одлучивати, јер постоји јасан налог суда, буде омогућено учешће у поступку. Такав се поступак за апеланта чини илузорним. Апелант је истакао да из наведеног произлази да му је ускраћена свака врста институционалне заштите у предмету у којем се одлучивало о његовим правима. Апелант је појаснио да ЦИК у одлуци од 5. јануара 2023. године није дао образложења него се само позвао на „налог Суда БиХ“ из ранијег

рјешења, при чему апеланту садржај тог рјешења није био познат будући да није учествовао у том поступку. Затим, како је појаснио апелант, у оспореном рјешењу Суда БиХ од 11. јануара 2023. године само се наводи да је ЦИК дао „потпуно и јасно образложење“. Апелант је нагласио да то није образложење, већ „круг упућивања на другог, који, у свом исходу, не даје могућност апеланту да добије истинске разлоге одлуке на које би се требало реферисати“. Стога, апелант сматра да наведено указује да му је ускраћена ефективна заштита у конкретном предмету.

21. Поред наведеног, апелант сматра да „нема нити стварну нити материјалну дјелотворност правног лијека“. У вези с тим, апелант поново наглашава да ЦИК није дао никакво образложење зашто је спорни листић неважећи, већ је само „поступио по налогу Суда БиХ“, а Суд БиХ тврди да је такво образложење „потпуно и јасно“, при чему апелант није могао да учествује у поступку у којем је донесен наведени налог суда. Апелант је такође истакао да су Суд БиХ и ЦИК додатно повриједили материјални дио члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију јер су незаконито поништили спорни листић. Наиме, из одлука Суда произлази да је ЦИК два пута исцрпно образлагао зашто је листић важећи, поткрјепљујући то и својом досадашњом праксом. Апелант је нагласио да се начин на који је спорни листић означен не може сврстати нити под једну норму члана 5.17 Изборног закона БиХ, којим је прописано када се гласачки листић има сматрати неважећим. Апелант је нагласио да судови у таквим ситуацијама не смију доносити одлуке умјесто управе. Такође је навео да, узимајући у обзир надлежности ЦИК-а, посебно чињеницу да он одређује форму и садржај формулара, тј. гласачког листића, те да је законодавац јасно и недвосмислено прописао шта је „незаконито“, Суд БиХ је морао да поштује „маневарски простор“ који је користио ЦИК у своје прве двије одлуке. Умјесто тога, апелант сматра да је Суд БиХ сам ушао у тај „маневарски простор“, преузео дискрециона права ЦИК-а и, штавише, арбитрарно одлучио шта је наводно незаконито. С обзиром на све наведено, апелант сматра да му је Суд БиХ повриједио право из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију јер је арбитрарно, „без законског основа и тумачећи закон на недозвољен начин“, одлучио да је спорни листић неважећи, додатно прекорачујући своја овлашћења као управног суда (контрола законитости).

б) Одговор на апелацију

22. Суд БиХ је истакао да је у рјешењу оспореном апелацијом број АП-81/23 дао разлоге којим су руководио приликом одлучивања (да апелант захтијева учешће у судском поступку покренутом изборном жалбом другог политичког субјекта, да се ради о специфичној врсти

управног спора итд.). Такође је истакао да одредбе члана 6.9 Изборног закона БиХ и одредбе поглавља IX ЗУС-а прописују изборну жалбу као дјелотворан правни лијек против одлука ЦИК-а, па да стога апелант неосновано указује на повреду члана 13 Европске конвенције. У односу на апелацију број АП-404/23, Суд БиХ је истакао да у цијелости остаје при разлозима наведеним у одлуци оспореној том апелацијом.

23. ЦИК је истакао да није био странка у поступку у којем је одбијен апелантов захтјев за учешће у поступку пред Судом БиХ. ЦИК је указао да је апеланту пред тим органом одобрено учешће у поступку утврђивања конкретних резултата, док је поступак рјешавања по изборним жалбама на одлуке ЦИК-а сасвим други поступак у којем су странке у поступку пред Судом БиХ биле ЦИК и подносилац жалбе. У односу на приговор који је апелант поднио ЦИК-у, ЦИК је истакао да је приликом доношења одлука од 5. и 22. децембра 2022. године имао у виду и наводе апелантовог приговора, да је наведеним одлукама спорни гласачки листић проглашен важећим, како је и тражено поднесеним приговором, па о приговору није донесена посебна одлука јер се радило о већ ријешеној правној ствари. У вези с апелационим наводима који се односе на спорни листић, ЦИК је указао да би, уколико би се спорни листић признао као важећи, апелантова листа и листа Р. П. Р. имале идентичан број гласова (12), те би мандат у конкретном случају био додијељен жријебањем, у складу с одредбом члана 9.12г став (3) Изборног закона БиХ. Дакле, како је појашњено, постоји могућност да апеланту ни на тај начин мандат у Дому народа не би био додијељен. ЦИК је уз одговор доставио одлуке које су биле донесене у конкретном предмету и које су наведене у чињеничном стању.

V. Релевантни прописи

24. **Закон о управним споровима Босне и Херцеговине** („Службени гласник БиХ“ бр. 19/02, 88/07, 83/08 и 74/10)

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст сачињен у Уставном суду, који гласи:

Члан 16.

Треће лице којем би поништење побијаног коначног управног акта непосредно било на штету (заинтересовано лице) има у спору положај странке.

Члан 28. став (1)

Ако тужбу не одбаци по члану 24. ставу 2. или по члану 25. овог закона, нити поништити управни акт по члану 26. овог закона, Суд ће по један препис тужбе с прилозима доставити на одговор институцији чији се управни акт побија (у даљем тексту: тужена страна) и заинтересованим лицима, ако таквих лица има.

Члан 37. став (4)

Пресудом се коначни управни акт поништава и рјешава управна ствар у случајевима утврђеним у члану 34. став 3. овог закона и другим случајевима предвиђеним овим законом. Таква пресуда у свему замјењује поништени коначни управни акт.

Члан 62.

Кад Суд поништити коначни управни акт против кога је био покренут управни спор, предмет се враћа у стање у коме се налазио прије него што је поништени акт донесен. Ако према природи ствари која је била предмет спора треба умјесто поништеног коначног управног акта донијети нови управни акт, надлежна институција дужна је да га донесе без одгађања, а најкасније у року од 15 дана од дана достављања пресуде. Надлежна институција је при томе везана правним схватањем Суда и примједбама у погледу поступка.

IX - ПОСТУПАК ПО ИЗБОРНИМ ЖАЛБАМА

Члан 76.

Против одлуке Централне изборне комисије Босне и Херцеговине (Централна изборна комисија) или Изборног вијећа за приговоре и жалбе којом се крши Изборни закон Босне и Херцеговине (Изборни закон) и прописи које доноси Централна изборна комисија на основу закона, може се уложити жалба Апелационом одјељењу.

Члан 79.

О жалби одлучује Апелационо одјељење у вијећу од тројице судија по хитном поступку, чувајући основна начела поступка, и судску одлуку доноси у року од три дана од дана пријема жалбе.

Члан 80. став (2)

Жалба се доставља свим заинтересованим странама наведеним у жалби. Стране наведене у жалби могу се у року 48 (четрдесет осам) часова од примитка жалбе писмено изјаснити о њеним наводима.

Члан 81.

Кад Апелационо одјељење нађе да је жалба основана, донијеће одлуку којом ће одредити да се уклоне неправилности којима је повријеђено изборно право. У противном, одбит ће жалбу.

Апелационо одјељење ће одлуком из става 1. овог члана одредити мјере које треба предузети, да би се отклониле неправилности којима је повријеђено изборно право подносиоца жалбе, остављајући рок за извршење и одредити санкције за случај неизвршења одлуке.

25. **Изборни закон Босне и Херцеговине** („Службени гласник БиХ“ бр. 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, 48/11 – одлука УСБиХ, 63/11 – одлука УСБиХ, 15/12 – рјешење УСБиХ, 11/13 – рјешење УСБиХ, 18/13, 7/14, 31/16, 1/17 – одлука УСБиХ, 54/17 – рјешење УСБиХ, 41/20, 38/22, 51/22 и 67/22) За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст сачињен у Уставном суду, који гласи:

Члан 2.9 тачка 9.

Централна изборна комисија БиХ је независан орган који подноси извјештај непосредно Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине и чија овлаштења из ње произилазе. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине:

9. утврђује и потврђује резултате свих непосредних и посредних избора обухваћених овим законом, овјерава да су ти избори спроведени у складу са овим законом и објављује резултате свих непосредних и посредних избора обухваћених овим законом;

Члан 5.14

Централна изборна комисија БиХ утврђује форму и садржај гласачког листића за све нивое непосредних избора у Босни и Херцеговини.

Гласачки листић омогућава бирачу да гласа само за једну од сљедећих опција:

- 1. независног кандидата; или*
- 2. политичку странку, коалицију или листу независних кандидата; или*
- 3. могућност да у оквиру листе кандидата једне политичке странке, коалиције или листе независних кандидата, означи једног или више кандидата. Ако је бирач исправно означио једног или више кандидата на једној листи, сматра се да је та листа добила један важећи глас у сврху расподеле мандата.*

Бирач може гласати само на начин који је утврђен у овом члану.

Члан 5.17

Гласачки листић је неважећи:

- 1. ако није испуњен, или је испуњен тако да није могуће са сигурношћу утврдити којој је политичкој странци, коалицији, независном кандидату или листи независних кандидата бирач дао свој глас;*
- 2. ако су дописана имена кандидата; или*
- 3. ако је означено више од једне политичке странке, коалиције, независног кандидата или листе независних кандидата; или*
- 4. ако се на основу ознака, које је бирач дописао на гласачки листић, као што је потпис, може утврдити његов идентитет; или*
- 5. ако бирач означи гласачки листић на начин другачији од оног који је утврђен у члану 5.14.*

ПОГЛАВЉЕ 6

ЗАШТИТА ИЗБОРНОГ ПРАВА

Члан 6.1

Заштиту изборног права обезбјеђују изборне комисије и Апелационо одјељење Суда Босне и Херцеговине.

Члан 6.2

Бирач и политички субјект чије је право установљено овим законом повријеђено може изборној комисији уложити приговор најкасније у року

од 48 часова, односно у року од 24 часа у изборном периоду од учињене повреде, осим ако овим законом није другачије одређено.

Изборне комисије могу, по сазнању за учињењу повреду, из своје надлежности покренути поступак по службеној дужности против политичког субјекта и запосленог или на други начин ангажираног у изборној администрацији због кршења одредаба овог закона.

Иницијативу за покретање поступка у смислу става 2. овог члана може поднијети правно или физичко лице надлежној изборној комисији у писаној форми, у којој је обавезно навести мјесто, вријеме, садржај учињење повреде и учиниоца.

Члан 6.3

Приговор се подноси на обрасцу који пропише Централна изборна комисија БиХ. Приговор садржи кратак опис учињене повреде и прилог - доказе који потврђују наводе приговора. Приговор мора потписати подносилац приговора. Ако је подносилац приговора политичка странка или коалиција или листа независних кандидата, приговор потписује предсједник или овлашћени представник политичке странке или коалиције или листе независних кандидата или лице које они овласте уз приложено овлашћење. Подаци о овлашћеном представнику депонују се код општинске изборне комисије.

Приговор се доставља без одгађања свим странама наведеним у приговору. Стране наведене у приговору могу се у року од 24 сата од пријема приговора, у писаној форми, изјаснити о наводима приговора. Надлежни органи могу одредити саслушање страна.

Централна изборна комисија БиХ утврђује процедурална упутства за рјешавање по приговорима поднесеним изборним комисијама.

Приговор који је према члану 6.2. овог закона поднијело неовлашћено лице, или је приговор поднесен неблаговремено или је непотпун, одбацује се.

Приговор ће се одбацити и ако се не може утврдити ко је подносилац приговора. Поднесени приговор односно жалба у поступку заштите

изборног права не одгађају обављање изборних радњи које су прописане овим законом.

Члан 6.9

Апелационо одјељење Суда Босне и Херцеговине надлежно је да рјешава по жалбама на одлуке Централне изборне комисије БиХ. Жалба се подноси Апелационом одјељењу Суда Босне и Херцеговине у року од два дана од дана пријема одлуке Централне изборне комисије БиХ, којом је одлучено о примјени овог Закона.

Жалба се подноси путем Централне изборне комисије БиХ.

Апелационо одјељење Суда Босне и Херцеговине, када одлучује о примјени овог Закона дужно је да донесе одлуку по жалби у року од три дана од дана пријема жалбе.

Потпоглавље Б

ДОМ НАРОДА ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Члан 9.12

Дом народа Парламентарне скупштине БиХ састоји се од 15 делегата, од којих су двије трећине из Федерације Босне и Херцеговине (укључујући пет Хрвата и пет Бошњака) и једна трећина из Републике Српске (пет Срба).

Члан 9.12а став (4)

Делегате у Дом народа Парламентарне скупштине БиХ (пет Срба) из Републике Српске бира Народна скупштина Републике Српске.

Члан 9.12г

Изборни материјал и резултати гласања из чл. 9.12д и 9.12ф овог закона достављају се Централној изборној комисији БиХ на потврђивање у складу са чланом 2.9 овог закона и коначну расподјелу мандата у складу са чланом 9.5 овог закона.

Мандати се расподјељују један по један по листама, у складу са чланом 9.5 овог закона. Освојени мандати додјељују се према њиховом редослиједу на листи.

Ако приликом расподјеле у складу са чланом 9.5 овог закона буду добијени идентични количници, мандат се додјељује жријебањем.

Члан 9.12и

Изборе у смислу ове главе (поступак кандидовања и гласања) спроводе надлежна радна тијела у Парламенту Федерације Босне и Херцеговине и Народној скупштини Републике Српске.

26. Упутство о поступку спровођења посредних избора за органе власти у Босни и Херцеговини обухваћених Изборним законом Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“ бр. 75/22 и 83/22) у релевантном дијелу гласи:

Одјељак Ц. Избор

Члан 12 ст. (2) и (3)

(Начин гласања - члан 9.12д и 9.12ф Изборног закона БиХ)

(2) Сваки посланик у Народној скупштини РС даје један глас за кандидатску листу за избор српског делегата у Дом народа Парламентарне скупштине БиХ из Републике Српске.

(3) Гласање се проводи тајно у складу с одредбама Изборног закона БиХ и овог Упутства.

Члан 13

(Гласачки листић)

(1) Гласање из члана 12. овог Упутства врши се на гласачком листићу чији изглед и садржај утврђује Централна изборна комисија БиХ, а који је саставни дио овог Упутства.

(2) Уколико је, на начин прописан чланом 2. и 3. овог Упутства, предложено више кандидатских листи, редосљед на гласачком листићу утврђује Дом народа Парламента Федерације БиХ и Народна скупштина РС жријебањем.

Члан 14

(Сповођење избора)

Изборе у смислу члана 12. овог Упутства спроводе органи надлежни за спровођење избора.

Одјељак Д. Утврђивање, потврђивање резултата избора и расподјела мандата

Члан 15

(Рок за достављање изборног материјала)

Комплетан изборни материјал с резултатима гласања из члана 12. овог Упутства одмах након спроведеног поступка гласања, а најкасније у року од 24 часа, доставља се Централној изборној комисији БиХ.

Члан 16

(Утврђивање резултата избора)

У поступку утврђивања резултата избора, Централна изборна комисија БиХ утврдиће да ли је цијелокупни поступак гласања и избора спроведен у складу с Изборним законом БиХ и овим Упутством, те ће утврдити резултате избора.

Члан 17

(Потврђивање резултата избора и расподјела мандата)

(1) Након истека рока за подношење жалби на одлуку о утврђивању резултата гласања, односно након правоснажности одлуке, Централна изборна комисија БиХ ће потврдити резултате гласања и додијелити мандате у складу с чланом 9.5 Изборног закона БиХ.

(2) У случају повреде поступка прописаног Одјељком Ц. Поглавља III. овог Упутства, Централна изборна комисија БиХ поништиће изборе и наредити понављање процедуре избора делегата у оном дијелу поступка избора гдје су повреде учињене.

(3) Централна изборна комисија БиХ, након истека рока за жалбу на одлуку о поништавању избора, односно након правоснажности одлуке о поништавању избора, ће одмах, а најкасније у року од три дана, наредити понављање процедуре избора делегата у оном дијелу поступка избора гдје су повреде учињене.

Члан 18

(Заштита изборног права)

У случајевима приговора на поступак кандидовања, овјере, потврђивања и расподеле мандата у Дому народа Парламентарне скупштине БиХ примјењују се општа правила заштите изборног права утврђена у Поглављу 6. Изборног закона БиХ и подзаконским актима Централне изборне комисије БиХ.

VI. Допустивост**У односу на наводе о повреди права на правично суђење**

27. У вези с апелантовим наводима о повреди права на правично суђење, Уставни суд је пошао од одредби члана VI/36) Устава Босне и Херцеговине и члана 18 став (3) тачка х) Правила Уставног суда.

28. Члан VI/36) Устава Босне и Херцеговине гласи:

Уставни суд има и апелациону надлежност над питањима по овом Уставу, која проистичу из пресуде сваког суда у Босни и Херцеговини.

29. Члан 18 став (3) тачка х) Правила Уставног суда гласи:

(3) Апелација није допуштена ако постоји неки од сљедећих случајева:

х) апелација је ratione materiae инкомпатибилна са Уставом;

30. У вези с овим дијелом навода, Уставни суд подсјећа на устаљену праксу Европског суда за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) према којој се политичка права не сматрају грађанским правима. Европски суд је такав став заузео у предмету *Pierre-Bloch против Француске* (види Европски суд, *Pierre-Bloch против Француске*, пресуда од 21. октобра 1997. године, представка број 24194/94, тачка 50). Уставни суд примјећује да је Европски суд и у каснијој пракси остао досљедан том ставу да спорови везани уз права и обавезе који извиру из пасивног бирачког права у правилу не спадају у оквире ни грађанског, нити кривичног аспекта члана 6 Европске конвенције (види, између осталих, *Paksas против Литваније*, пресуда од 6. јануара 2011. године, представка број 34932/04, тач. 64–69 и *Karimov против Азербејџана*, пресуда од 25. септембра 2014. године, представка број 12535/06, тач. 53–55). Уставни суд такође указује да је у својој досадашњој пракси заузео сличан став (види, између осталих, Уставни суд, одлуке о допустивости бр. АП-4195/16 од

23. новембра 2016. године и АП-39/19 од 10. септембра 2019. године, доступне на www.ustavisud.ba). Стога, Уставни суд закључује да се у конкретном случају ради о спору који је ван оквира члана 6 став 1 Европске конвенције, а члан II/3е) Устава Босне и Херцеговине у овом случају не пружа шири обим заштите, због чега су ови апелантови наводи *ratione materiae* инкомпатибилни с Уставом Босне и Херцеговине.

У односу на наводе о повреди права на слободне изборе, права на дјелотворан правни лијек и владавину права из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине

31. У односу на ове наводе, Уставни суд утврђује да апелације испуњавају услове прописане чланом VI/3б) Устава Босне и Херцеговине и чланом 18 став (1) Правила Уставног суда, да су поднесене у року, као и да испуњавају и остале услове допустивости из члана 18 став (3) Правила Уставног суда, те да нису очигледно (*prima facie*) неосноване у смислу одредбе члана 18 став (4) Правила Уставног суда.

VII. Меритум

32. Апелант сматра да му је у конкретном случају повријеђено право на слободне изборе из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, право на дјелотворан правни лијек из члана 13 Европске конвенције и члан I/2 Устава Босне и Херцеговине.

Право на слободне изборе

33. Члан 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију гласи:

Високе стране уговорнице се обавезују да у разумним временским размацама одржавају слободне изборе тајним гласањем под условима који обезбјеђују слободно изражавање мишљења народа при избору законодавних органа.

а) Релевантни стандарди

34. Уставни суд подсјећа да, за разлику од других материјалних одредби Европске конвенције и њених протокола, члан 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију је формулисан као позитивна обавеза високих страна уговорница да одржавају изборе који обезбјеђују слободно изражавање воље народа, а не као одређено право или слобода. Међутим, Европски суд је установио да та одредба подразумијева и појединачна права, која чине право да се гласа („активни” аспект) и право да се буде кандидат на изборима („пасивни” аспект) (види Европски суд, *Пауновић и Миливојевић против Србије*, пресуда од 24. маја 2016. године, представка број 41683/06, тачка 58 са даљњим референцама). У вези с

тим, Уставни суд запажа да се та права, тј. одредба члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију односи само на изборе „законодавних органа“ или бар у један од њихових домова ако их има два или више. Међутим, појам „законодавног органа“ мора да се тумачи у свјетлу уставне структуре сваке државе (види Европски суд, *Davydov и остали против Русије*, пресуда од 30. маја 2017. године, представка број 75947/11, тачка 278 са даљњим референцама) и, посебно, уставне традиције државе и обима законодавних надлежности дома о којем је ријеч.

35. Уставни суд запажа да се у конкретном случају одлучивало о избору делегата у Дом народа. У вези с тим, Уставни суд подсјећа да се у складу са чланом IV Устава Босне и Херцеговине, Парламентарна скупштина БиХ састоји од Дома народа и Представничког дома. Такође, Уставни суд подсјећа да је Парламентарна скупштина надлежна, између осталог, и за доношење закона сходно члану IV/4а) Устава Босне и Херцеговине, тј. да оба дома морају одобрити све законодавне одлуке сходно члану IV/3 Устава Босне и Херцеговине. Имајући у виду наведено, као и да су оспорене одлуке донесене у поступку избора делегата у Дом народа, Уставни суд сматра да се у конкретном случају неспорно ради о избору у „законодавни орган“.

36. Уставни суд даље подсјећа да је Европски суд указао да циљ и сврха Европске конвенције као „алата“ за заштиту људских права захтијевају да се њене одредбе тумаче и примјењују на такав начин да прописана права не буду теоријска или илузорна, већ практична и дјелотворна. Право лица на кандидовање на изборима, које је загарантовано чланом 3 Протокола број 1 и инхерентно концепту истински демократског друштва, било би само илузорно ако би лице могло да буде произвољно лишено тог права. Сходно томе, иако је тачно да државе имају велику слободу у одлучивању када апстрактно утврђују услове избора, принцип да права морају бити дјелотворна захтијева да поступак испуњавања услова садржи довољно заштитних мјера за спречавање произвољних и/или незаконитих одлука. Иако је првобитно наведен у вези с условима о испуњавању услова за кандидовање, принцип који захтијева спречавање произвољности је подједнако релевантан и у другим ситуацијама у којима је дјелотворност појединачних изборних права доведена у питање (види Европски суд, *Namat Aliyev против Азербејџана*, пресуда од 8. априла 2010. године, број представке 18705/06, тачка 72), укључујући и начин ревизије исхода избора и поништавање изборних резултата (види Европски суд, *Kovach против Украјине*, пресуда од 7. фебруара 2008. године, број представке 39424/02, тачка 55 и даље). Европски суд је нагласио да је важно да органи надлежни за спровођење избора функционишу на транспарентан начин и да задрже

непристрасност и независност од политичке манипулације (види Европски суд, *Грузијска лабуристичка партија против Грузије*, пресуда од 8. јула 2008. године, број представке 9103/04, тачка 101). Такође је истакао да поступци које ти органи воде буду праћени минималним мјерама заштите од произвољности и да су њихове одлуке довољно образложене (*idem, mutatis mutandis, Namat Alijev protiv Azerbejdžana*, тач. 81–90, и *Kovach protiv Украјине*, тач. 59–60). Штавише, разлози сврсисходности и потреба за строгим временским роковима који су осмишљени како би се избјегло одуговлачење изборног процеса, иако су често оправдани, ипак не могу да послуже као изговор за поткопавање дјелотворности изборних процедура (*idem, mutatis mutandis, Namat Alijev protiv Azerbejdžana*, тачка 90).

б) У односу на апелацију број АП-81/23 и оспорено рјешење од 4. јануара 2023. године којим је одбијен апелантов захтјев за учешће у судском поступку

37. Апелант је, у суштини, указао како су произвољно примијењени позитивноправни прописи, те да му је ускраћено учествовање у поступку заштите његовог права на фер изборе у законодавно тијело, што је за посљедицу имало лишавање апеланта институционалне заштите његовог права из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

38. У вези с тим, Уставни суд запажа да је Суд БиХ оспореним рјешењем од 4. јануара 2023. године одбио апелантов захтјев за учешће у судском поступку тумачећи и упоређујући одредбе чл. 28 став 1 и 37 ЗУС-а, које се односе на „редовни управни спор“, како га је назвао Суд БиХ у оспореном рјешењу, те одредбе чл. 80 и 81 којима је прописан поступак управног спора по изборној жалби. Наиме, наведене одредбе се односе на разлике које се тичу достављања тужбе и изборне жалбе, као и која овлашћења има Суд БиХ у „редовном управном спору“, а која у поступку по изборној жалби. Уставни суд подсјећа да није његов задатак да тумачи наведене законске одредбе него је то управо задатак редовног суда. Међутим, задатак Уставног суда је да испита да ли је, због такве примјене ЗУС-а, заштита апелантовог права из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију била „теоријска или илузорна“ а не „практична и дјелотворна“, каква би требало да буде. Уставни суд подсјећа да је неспорно да је у конкретном случају изборна жалба изјављена против одлуке ЦИК-а којом је одлучено у апелантову корист (види тачку 13 ове одлуке). Наиме, одлуком ЦИК-а од 22. децембра 2022. године спорни листић је проглашен важећим, а апелант је управо тврдио да је спорни листић важећи.

39. Уставни суд напомиње да од спорног листића зависи коме ће се додијелити мандат из Републике Српске у Дому народа. Наиме, у случају да је спорни листић важећи, апелантова кандидатска листа и листа Р. П. Р. имале би идентичан број гласова (12), те би се мандат додијелио жријебањем, у складу с одредбом члана 9.12г став (3) Изборног закона БиХ. Осим тога, жалбу против наведене одлуке ЦИК-а поднијели су СНСД и кандидатска листа Р. П. Р. – апелантови конкуренти на изборима за Дом народа. Из наведеног слиједи да је апелант имао очигледан интерес да учествује у поступку у којем се оспоравала наведена одлука ЦИК-а. Уставни суд сматра да сама чињеница да апелант није могао да учествује у поступку у којем се побијала одлука којом је одлучено (и) о његовим изборним правима указује да он није уживао чак ни теоријску, а камоли практичну заштиту свог права на слободне изборе према члану 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

40. Уставни суд запажа да се Суд БиХ у образложењу оспореног рјешења није позвао ни на једну законску одредбу из које експлицитно произлази да постоји законско ограничење због којег апелант не би могао да учествује у конкретном поступку. Уставни суд подсјећа да из одредбе члана 79 ЗУС-а произлази да се о изборној жалби одлучује по хитном поступку, чувајући основне принципе поступка, као и да судска одлука мора бити донесена року од три дана од дана пријема жалбе. Члан 80 став 2 ЗУС-а прописује коме жалба треба да се достави. Међутим, тај члан не садржи забрану суду да достави жалбу и другим лицима за која може објективно да се сматра да су заинтересована за исход управног спора. Стога, иако су одређени кратки временски рокови за доношење одлуке о изборној жалби, такође је прописано да ће се чувати основни принципи поступка. У вези с тим, Уставни суд поново подсјећа на цитирано становиште Европског суда да разлози сврсисходности и потреба за строгим временским роковима који су осмишљени како би се избјегло одуговлачење изборног процеса, иако су често оправдани, ипак не могу да послуже као изговор за поткопавање дјелотворности изборних процедура (види тачку 36 ове одлуке). Осим тога, Уставни суд подсјећа да је одредбом члана 16 ЗУС-а прописано да треће лице којем би поништење побијаног коначног управног акта непосредно било на штету (заинтересовано лице) има у спору положај странке. Члан 80 став 2 ЗУС-а није искључио примјену принципа из члана 16 ЗУС-а, посебно када се чита заједно са чланом 79 ЗУС-а према којем суд има обавезу да чува основне принципе поступка.

41. У оспореном рјешењу Суд БиХ је коректно указао на поглавље IX ЗУС-а „Поступак по изборним жалбама“ и члан 80 став 2 истог закона, који у првој реченици прописује да ће се жалба доставити свим заинтересованим странама „наведеним у жалби“. Странке у

поступку пред Судом БиХ, у којем се оспоравала одлука ЦИК-а од 22. децембра 2022. године, биле су ЦИК и подносилац жалбе, тј. СНСД и кандидатска листа Р. П. Р. Међутим, формулација из члана 80 став 2 ЗУС-а да ће се жалба доставити свим заинтересованим странама „наведеним у жалби“, како је већ наведено, не може да се тумачи тако да ће се жалба доставити само ЦИК-у, чија се одлука побија. Такво тумачење није могуће ако се жели обезбиједити да се сваком учеснику у изборима дјелотворно заштити право на слободне изборе из члана 3 Протокола број 1. Ако су други политички субјекти могли оспоравати одлуку ЦИК-а од 22. децембра 2022. године зато што им не иде у корист и дати своје аргументе у том правцу, Уставни суд сматра да нема законске препреке да се и апеланту обезбиједи право да презентује своје аргументе и покуша да одбрани одлуку која му иде у корист. Једино се на тај начин може обезбиједити „правична равнотежа“ између различитих политичких субјеката који се налазе на двије супротне стране, тј. између оних политичких субјеката којима је у интересу да оспоре одлуку, као и оних којима је у интересу да одлука остане на снази.

42. Стога, Уставни суд сматра да је у околностима конкретног случаја апеланту требало омогућити да учествује у поступку пред судом као заинтересовано лице. У таквом случају и апелант би морао да поштује строге рокове који су одређени релевантним законима, а свако евентуално одуговлачење изборног процеса ишло би на његову штету. То даље значи да Уставни суд не може да прихвати да је потреба да се обезбиједи ефикасност изборног процеса довољан разлог да се апеланту онемогући учешће у поступку који се тиче његових изборних права, без икаквих објективних знакова да ће апелант тај процес заиста одуговлачити.

43. Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да је оспореним рјешењем од 4. јануара 2023. године повријеђено апелантово право на слободне изборе из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

У односу на апелацију број АП-404/23 и оспорено рјешење од 11. јануара 2023. године

44. Апелант, у суштини, сматра да оспорена одлука Суда БиХ, као и одлука ЦИК-а нису образложене, да су у конкретном случају произвољно примијењени позитивноправни прописи, да су наведене одлуке резултат поступка у којем апелант није могао да учествује, да је Суд БиХ у конкретном случају донио одлуку умјесто ЦИК-а те да апеланту није дата могућност да добије „истинске разлоге одлуке на које би се требало реферисати“.

45. С обзиром на то да је Уставни суд већ утврдио да је апеланту повријеђено право на слободне изборе јер му није омогућено да учествује у поступцима о изборним жалбама других политичких субјеката, Уставни суд сматра да апелант ни у наставку поступка, у којем је донесено оспорено рјешење од 11. јануара 2023. године, није могао да дјелотворно заштити своја изборна права, што ће у наставку бити детаљније образложено.

46. Наиме, апелант није учествовао у поступцима о изборним жалбама других политичких субјеката, тако да апелант није био упознат са садржајем рјешења која је Суд БиХ донио у тим поступцима. Затим, Уставни суд запажа да је ЦИК коначно утврдио резултате посредних избора за Дом народа онако како му је Суд БиХ наложио у рјешењима од 30. децембра 2022. године, донесеним у поступцима о изборним жалбама других политичких субјеката у којима апелант такође није учествовао (види тач. 13 и 17 ове одлуке). ЦИК се у образложењу коначне одлуке само позвао на наведени налог Суда БиХ, без икаквог додатног образложења. Из наведеног произлази да је, тек након доношења коначне одлуке ЦИК-а, апеланту омогућено да учествује у конкретном поступку тако што му је омогућено да поднесе изборну жалбу Суду БиХ против коначне одлуке ЦИК-а. Међутим, због тога што је апеланту било ускраћено да учествује у поступцима који су претходили коначној одлуци ЦИК-а, доводи се у питање дјелотворност апелантове жалбе против те коначне одлуке. Наиме, Уставни суд подсјећа да у коначној одлуци ЦИК-а (види тачку 17) недостаје образложење о битним аспектима овог случаја (како је спроведена конкретна изборна процедура, шта произлази из изборног материјала који је достављен ЦИК-у, како су утврђени резултати посредних избора у Дому народа, у складу с којим прописима, као и које је то неправилности ЦИК требало да исправи у складу с упутствима Суда БиХ из ранијих рјешења, зашто је неважећи спорни гласачки листић итд.). Све то је требало да садржи коначна одлука ЦИК-а па да би се могло јасно закључити како је и на основу чега таква одлука донесена и како би се могла изјавити ефикасна изборна жалба Суду БиХ.

47. У вези с тим, Уставни суд наглашава да су раније одлуке ЦИК-а поништене рјешењима Суда БиХ, тако да образложење из ранијих одлука не може замијенити образложење у коначној одлуци ЦИК-а, поготово ако се има у виду да је ЦИК у ранијим одлукама утврдио другачији резултат посредних избора у Дому народу него у коначној одлуци. Када се има у виду наведено, као и чињеница да је Суд БиХ у оспореном рјешењу штуро навео да је ЦИК за своју одлуку дао „потпуно и јасно образложење“, Уставни суд сматра да апеланту није омогућено да дјелотворно учествује у конкретном поступку. Наиме, Уставни суд сматра да је апелантово право на подношење изборне жалбе Суду БиХ било

само формално, тј. „теоријско или илузорно“, без могућности да дјелотворно заштити своја изборна права, ако се има у виду да му у ранијим фазама поступка није омогућено да учествује у поступцима о изборним жалбама које су поднијели други политички субјекти.

48. С обзиром на наведени закључак, Уставни суд сматра да није потребно разматрати остале апелантове приговоре везано за повреду права на слободне изборе. Наиме, прво је потребно апеланту омогућити да дјелотворно учествује у поступку, како је детаљно наведено у претходном дијелу образложења, док Суд БиХ треба да донесе нову одлуку и образложи апелантове приговоре. Тек након тога, уколико буде потребе, биће могуће испитивати остале приговоре на које је указано.

49. Због свега наведеног, Уставни суд сматра да је потребно укинути оспорена рјешења Суда БиХ и предмет вратити том суду на поновни поступак у складу са ставовима Уставног суда израженим у овој одлуци.

50. Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да је повријеђено апелантово право на слободне изборе из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

Остали наводи

51. С обзиром на закључак Уставног суда о кршењу права на слободне изборе, Уставни суд се неће посебно бавити апелантовим наводима о повреди права на дјелотворан правни лијек из члана 13 Европске конвенције и права из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине.

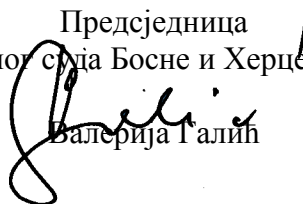
VIII. Закључак

52. Уставни суд закључује да постоји повреда апелантовог права на слободне изборе из члана 3 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, његовог „пасивног” аспекта, када апеланту није омогућено да ефективно учествује током цијелог поступка у којем се одлучивало о његовим изборним правима.

53. На основу члана 18 став (3) тачка х), члана 57 став (2) тачка б), члана 59 ст. (1) и (2) и члана 62 став (1) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

54. У смислу члана 43 Правила Уставног суда, предсједница Валерија Галић је дала изјаву о неслагању с одлуком већине.

55. Према члану VI/5 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједница
Уставног суда Босне и Херцеговине

Валерија Галић