

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **AP-2540/24**, rješavajući apelaciju **Srpske demokratske stranke**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, potpredsjednica

Angelika Nußberger, potpredsjednica

Mirsad Ćeman, sudija

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

Marin Vukoja, sudija

na sjednici održanoj 19. septembra 2024. godine donio je

## **ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU**

Usvaja se apelacija **Srpske demokratske stranke**.

Utvrđuje se povreda prava na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ukida se Rješenje Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine.

Predmet se vraća Sudu Bosne i Hercegovine, koji je dužan po hitnom postupku donijeti nove odluke u skladu sa članom II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Sudu Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

Stavlja se van snage Odluka Ustavnog suda o privremenoj mjeri broj AP-2540/24 od 27. juna 2024. godine.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

## **OBRAZLOŽENJE**

### **I. Uvod**

1. Srpska demokratska stranka (u daljnjem tekstu: apelantica) iz Banje Luke, koju zastupa Advokatsko društvo „Ademović, Nožica i partneri“ d.o.o. Sarajevo, podnijela je 18. juna 2024. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine. Apelantica je također podnijela zahtjev za donošenje privremene mjere kojom će se naložiti Centralnoj izbornoj komisiji BiH (u daljnjem tekstu: CIK) da ovjeri učešće apelantice na Lokalnim izborima 2024. godine, uz garantiranje svih pratećih prava do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o apelaciji.

## **II. Postupak pred Ustavnim sudom**

2. Ustavni sud je Odlukom o privremenoj mjeri broj AP-2540/24 od 27. juna 2024. godine (dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)) usvojio apelanticin zahtjev za donošenje privremene mjere i naložio CIK-u da ovjeri učešće apelantice na Lokalnim izborima 2024. godine, uz garantiranje svih pratećih prava do donošenja odluke o apelaciji.

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i CIK-a zatraženo je da dostave odgovore na apelaciju. Pozvani su dostavili odgovore na apelaciju.

4. Ustavni sud je dostavljene odgovore na apelaciju dostavio apelantici na eventualno izjašnjenje. Apelantica je dostavila izjašnjenje u ostavljenom roku.

## **III. Činjenično stanje**

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelacionih navoda i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

### **Uvodne napomene**

6. CIK je 8. maja 2024. godine donio Odluku o raspisivanju i održavanju Lokalnih izbora 2024. godine, koji će se održati 6. oktobra 2024. godine.

7. Apelantica je podnijela prijavu CIK-u za učešće na navedenim izborima. U prijavi je navela da je u nemogućnosti kod banaka otvoriti i koristiti namjenski račun za uplatu takse i finansiranje troškova izborne kampanje jer se od 2004. godine nalazi na listi Ureda za kontrolu strane imovine Američkog ministarstva trezora (u daljnjem tekstu: OFAC). Apelantica je naglasila da je pokrenula postupak ukidanja sankcija kod OFAC-a, o čemu je dostavila dokaz, te da je taj postupak u toku. Dalje je naglasila da će čim navedeni postupak bude pozitivno okončan moći otvoriti transakcijski račun stranke, o čemu će CIK biti blagovremeno obaviješten. U međuvremenu, apelantica je istakla da je njeno predsjedništvo donijelo odluku o zaključenju ugovora o komisionu s generalnim sekretarom

stranke u svrhu otvaranja bankovnog računa na ime generalnog sekretara. Naime, kako je obrazloženo, navedeni račun će služiti „isključivo za potrebu uplate takse za učešće apelantice na izborima i finansiranje izborne kampanje za Lokalne izbore 2024. godine“.

### **Osporene odluke**

8. Odlukom CIK-a broj 05-1-07-3-398/24 od 31. maja 2024. godine odbijena je apelantčina prijava. CIK je u obrazloženju istakao da je apelantica uz prijavu dostavila ugovor o otvaranju i vođenju platnog računa na ime apelantčinog generalnog sekretara kao fizičkog lica. Uz prijavu je dostavljena i odluka apelantčinog predsjedništva o davanju saglasnosti za zaključivanje ugovora o komisionu s generalnim sekretarom u svrhu otvaranja namjenskog računa za potrebe prijave i finansiranja apelantice za lokalne izbore na ime generalnog sekretara, a u korist i za navedene potrebe apelantice. CIK je istakao da je dostavljen i navedeni ugovor o komisionu. U obrazloženju odluke CIK se pozvao na odredbe čl. 4.4 stav 1, 15.1a stav 1. i 15.1b st. 1. i 2. Izbornog zakona BiH, kao i na odredbe člana 2. st. 1. i 2. Uputstva o postupku otvaranja i korištenja posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje (u daljnjem tekstu: Uputstvo). Također se pozvao i na odredbe člana 3. stav 1. tačka f. i člana 4. stav 3. Pravilnika o prijavi i uvjetima za ovjeru političkog subjekta za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine (u daljnjem tekstu: Pravilnik). CIK je istakao da iz navedenih odredbi proizlazi da je apelantica bila dužna dostaviti račun za finansiranje izborne kampanje otvoren na ime političke stranke, a ne na ime fizičkog lica, te uplatu takse za ovjeru izvršiti sa svog transakcijskog računa koji će se namjenski koristiti za izbornu kampanju.

9. Rješenjem Suda BiH broj S1 3 Iž 048216 24 Iž od 7. juna 2024. godine odbijena je apelantčina žalba podnesena protiv odluke CIK-a. Sud BiH je u obrazloženju istakao da su Izbornim zakonom BiH decidirano i taksativno propisani uvjeti čije je ispunjenje potrebno za ovjeru prijave svakog političkog subjekta za učešće na lokalnim izborima. Sud BiH je citirao odredbe čl. 4.4 stav 1. i 15.1b Izbornog zakona BiH te naveo da iz njih nesporno proizlazi zaključak o isključivoj obavezi političke stranke da otvori poseban račun za finansiranje stranke. Sud BiH je ocijenio da je neosnovano apelantčino pozivanje na povredu Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), kao i na postupanje suprotno stavovima Ustavnog suda. Naime, kako je obrazloženo, CIK ima obavezu zaštite i pravilne primjene odredbi Izbornog zakona BiH, kao i zaštite cjelokupnog izbornog procesa u BiH, a apelantica osim paušalnih navoda, uopćeno formuliranih, nije dala niti jedan pravno održiv razlog za pozitivnu odluku o povredama na koje ukazuje. Dalje je istaknuto da stav Ustavnog suda na koji se apelantica poziva – da javne vlasti ne smiju ograničiti političko djelovanje stranaka – nema osnova u konkretnoj pravnoj stvari jer je CIK pravilnom primjenom obligatornih normi pravilno odbio

apelanticinu prijavu. Sud BiH je istakao da apelantica neosnovano ukazuje da je zaključenjem Ugovora o komisionu s generalnim sekretarom ispunila uvjete iz člana 4.4 stav (1) citiranog zakona. Naime, kako je obrazloženo, takvo tumačenje dovodi do kršenja izričitih i jasnih odredbi Izbornog zakona BiH koje se ne mogu otkloniti zaključivanjem ugovora s fizičkim licima, makar to bili i članovi stranke ili nosioci funkcija u toj stranci. Sud BiH je istakao da su neosnovani apelanticini navodi kojima se ukazuje na neusklađenost Pravilnika s Izbornim zakonom BiH jer je Pravilnik u cijelosti u skladu s odredbom člana 4.4 Izbornog zakona BiH. Sud BiH je naveo da žalbeni navodi kojima se ukazuje na razloge zbog kojih apelantica nije u mogućnosti otvoriti tekući račun nisu od utjecaja na odluku u konkretnom predmetu, u kojem se odlučuje ispunjava li apelantica formalne uvjete za ovjeru prijave za učešće na lokalnim izborima.

#### **IV. Apelacija**

##### **a) Navodi iz apelacije**

10. Apelantica smatra da joj je prekršeno pravo na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije. Apelantica je istakla da je zabrana ovjere njene prijave za izbore *de facto* zabrana njenog rada. Naime, apelanticino postojanje je „obesmišljeno“ ako se ima u vidu da je cilj njenog osnivanja i djelovanja, u konačnici, učestvovanje na demokratskim izborima. Apelantica je naglasila da ju je OFAC 2004. godine uvrstio na „SDN listu“, tzv. listu posebno označenih državljana i blokiranih lica, kao vid ekonomskih sankcija u okviru vanjskopolitičkih i sigurnosnih ciljeva SAD-a, što je na kraju imalo za posljedicu da apelantica ne može na svoje ime otvoriti račun u banci. Međutim, u BiH ne postoji nijedna odluka kojom se apelantica na bilo koji način ograničava u svom političkom djelovanju. Stoga apelantica smatra da je osporenim odlukama došlo do lišavanja, odnosno ograničavanja njenog prava na slobodu udruživanja. U vezi s tim, apelantica je istakla da osporene odluke nisu zakonite jer niti jedna relevantna zakonska odredba ne govori o tome da apelantica mora imati „vlastiti“ račun. Apelantica je obrazložila da sve pravne odredbe ukazuju da politička stranka mora otvoriti račun namijenjen isključivo za svrhe izborne kampanje za lokalne izbore, što je apelantica i uradila. Apelantica je istakla da čak i ako se zaključi da su osporene odluke zakonite, odluke kojima joj se zabranjuje učešće na izborima ne zadovoljavaju princip proporcionalnosti miješanja države u njeno pravo na slobodu udruživanja. U vezi s obavezom dostavljanja spornog računa, apelantica je istakla da tumačenjem Poglavlja 15 Izbornog zakona BiH, u vezi sa Zakonom o finansiranju političkih stranaka BiH, jasno proizlazi da je cilj zakonodavca održavanje i poticanje transparentnosti finansiranja političkih stranaka, a ne formalističko ograničavanje političkih stranaka u učešću na izborima. Apelantica smatra da se navedeni javni interes može ostvariti i s „komisionim računom“, koji je otvoren i koji će

se koristiti isključivo u svrhu izborne kampanje i plaćanja nužnih javnih nameta državi. Stoga, apelantica smatra da selektivnim i suviše formalističkim tumačenjem pojedinih normi CIK nije zaštitio javni interes, već je apelantici, bespotrebno, zabranio učešće u izbornom procesu.

#### **b) Odgovori na apelaciju**

11. Sud BiH je istakao da apelantica nema otvoren račun kao jedan od zakonom propisanih uvjeta za ovjeru prijave. Sud BiH je naglasio da je, nakon analize zakonskih propisa, izrazio pravni stav o isključivoj obavezi političke stranke da otvori poseban račun i da se samo na taj način može osigurati transparentnost finansiranja političkih partija. Pored toga, Sud BiH je istakao da se apelacijom neosnovano ukazuje da je apelantici zabranjeno ili ograničeno političko djelovanje u BiH. Naime, kako je navedeno, zbog činjenice da je apelantica na OFAC-ovoj listi, onemogućeno joj je otvaranje transakcijskog računa, što za krajnju posljedicu ima uskraćivanje prava na učešće na lokalnim izborima. Međutim, Sud BiH smatra da razlozi i okolnosti koji utječu na to da politička partija ne ispunjava jedan od zakonom propisanih uvjeta nisu bili predmet konkretnog postupka, niti je Sud BiH imao ovlaštenje da raspravlja o mogućnosti primjene blaže mjere.

12. CIK je istakao da iz činjenica da apelantica nema poseban račun za finansiranje, kao i da se ukidanje sankcija, prema apelanticinim navodima, ne može očekivati u roku kraćem od jedne godine jasno proizlazi da se ne radi o otklonjivom nedostatku prijave. CIK je naglasio da podatak o posebnom računu za finansiranje nije sam sebi svrha, nego je riječ o dokazu pomoću kojeg se ostvaruje nadležnost CIK-a u dijelu pregleda i kontrole finansiranja izborne kampanje. Takav dokaz nije niti može biti zamijenjen otvaranjem računa na bilo koje fizičko ili drugo pravno lice. Naime, ovjerom apelanticine prijave za učešće na izborima, apelantica stječe prava i obaveze propisane Izbornim zakonom BiH koji ne mogu biti preneseni na drugo lice jer CIK prema tom licu nema nikakva ovlaštenja. CIK je istakao da ugovor o komisionu zaključen između apelantice i fizičkog lica, ne ulazeći u pravnu valjanost tog pravnog posla, ne predstavlja ispunjenje propisanih zakonskih uvjeta.

13. Osim toga, CIK je naglasio da je apelantica bila svjesna činjenice da njena prijava sadrži neotklonjiv nedostatak, te je predala i novu prijavu za ovjeru pod nazivom Srpska demokratska stranka – Volja naroda. CIK je naglasio da, suprotno apelacionim navodima, relevantne zakonske i podzakonske norme jasno govore o računu političke stranke, jer se za učešće na izborima ovjerava politička stranka, a ne fizičko lice. CIK je naglasio i da je apelantica, do zatvaranja računa kao posljedice sankcija, na svim ranijim izbornim ciklusima dostavljala račun na ime političke stranke kao i svi ostali politički subjekti koji su ovjereni za izbore. Osim toga, CIK je naglasio da iz odredbe člana 10. stav (1) Zakona o finansiranju političkih stranaka jasno proizlazi da Služba za reviziju CIK-a

pregleda i kontrolira finansijske izvještaje političkih stranaka, a ne fizičkih lica. Poseban račun za finansiranje izborne kampanje ima legitiman cilj da omogući zakonito i transparentno finansiranje političkih stranaka i njihovu kontrolu, pa CIK smatra da je otvaranje vlastitog računa neotklonjiv uvjet, tj. mjera koja jača odgovornost učesnika izbornog procesa. CIK je istakao da bi otvaranje računa na ime drugih lica bilo potpuno suprotno svrsi ove mjere.

14. Nadalje je istakao da je neotvaranje vlastitog računa za finansiranje kampanje u suprotnosti sa članom 8. stav 6. Zakona o finansiranju političkih stranaka, s obzirom na to da je zabranjeno davanje dobrovoljnih priloga u novcu posredstvom trećih lica (posrednika), a što je slučaj s otvaranjem posebnog računa posredstvom fizičkog lica, kako je to uradila apelantica. CIK je istakao i da je takav način otvaranja računa suprotan odredbama Zakona o unutrašnjem platnom prometu RS, u kojem je jasno razdvojen način otvaranja računa fizičkih lica u odnosu na pravna lica. CIK stoga smatra da se time narušava platni promet, stvara pravna nesigurnost i otvara mogućnost da i druga pravna lica, s ciljem izbjegavanja propisa, postupaju na takav način. Na kraju, CIK je istakao da je donošenje privremene mjere problematično zato što je apelantica već prijavila učešće pod drugim imenom i kao takva ovjerena za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine, i u tom smislu su već prijavljene kandidatske liste, koalicije i kandidati.

15. U izjašnjenju na odgovore apelantica je ponovila da niti u jednom propisu nije navedena obaveza političke stranke da posjeduje vlastiti račun. Pored toga, apelantica je naglasila da sve i da je ispravno tumačenje relevantnih odredbi koje su dali Sud BiH i CIK nije dokazano da je takvo tumačenje u javnom interesu, te da poštuje princip proporcionalnosti. Apelantica je ukazala da nova okolnost – zatvaranje računa kao posljedica sankcije, datira od marta 2024. godine, odnosno da u ranijim izbornim ciklusima nije postojala. Apelantica smatra da zaključak CIK-a o tome da je ona u ranijim izbornim ciklusima dostavljala vlastiti račun nije relevantan za aktuelni izborni ciklus. Apelantica je naglasila i da se CIK dva puta osvrnuo na postojanje i prijavu za učešće nove stranke pod nazivom Srpska demokratska stranka – Volja naroda. Međutim, kako je istakla, činjenica postojanja nove stranke istih ili sličnih političkih uvjerenja je „očigledno omogućavanje biračima da svoju biračku volju, uprkos posljedicama ovog postupka, slobodno iskažu“. Dalje je istakla da postojanje više stranaka istih ili sličnih političkih programa nije zabranjeno. Prema tome, apelantica smatra da postojanje i učestvovanje Srpske demokratske stranke – Volja naroda nije od utjecaja na ovu pravnu stvar.

## V. Relevantni propisi

16. **Izborni zakon BiH** („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, 48/11 – odluka USBiH, 63/11 – odluka USBiH, 15/12 – rješenje USBiH, 11/13 – rješenje USBiH, 18/13, 7/14, 31/16, 1/17 – odluka USBiH, 54/17 – rješenje USBiH, 41/20, 38/22, 51/22, 67/22, 24/24, 24/24 – ispravka)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

*Član 4.4 stav 1.*

*(1) Prijava za ovjeru političke stranke ili nezavisnog kandidata sastoji se od spiska koji sadrži ime i prezime, originalni potpis, broj važeće lične karte i jedinstveni matični broj svakog birača upisanog u Centralni birački spisak koji podržava prijavu političke stranke ili nezavisnog kandidata. Prijava sadrži broj računa za finansiranje izborne kampanje.*

*Član 15.1a stav 1.*

*Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima imat će jedan račun za finansiranje izborne kampanje i dužni su, u vrijeme podnošenja prijave za ovjeru za učešće na izborima, Cent[r]alnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine podnijeti finansijski izvještaj za period koji počinje tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru. Osim toga, u roku od trideset (30) dana od dana objavljivanja izbornih rezultata u Službenom glasniku BiH, podnosi se i finansijski izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore do dana ovjere rezultata izbora. Ovi izvještaji sadrže:*

*[...]*

*Član 15.1b st. 1. i 2.*

*(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su otvoriti poseban račun za finansiranje troškova izborne kampanje, u skladu s članom 4.4, stav (1) ovog Zakona.*

*(2) Račun za finansiranje izborne kampanje otvara lice ili organ kojeg ovlasti politička stranka odnosno nezavisni kandidat.*

*Član 15.1d*

*(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su, u vrijeme podnošenja prijave za ovjeru za učešće na izborima, Centralnoj izbornoj komisiji BiH podnijeti izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje za period od njegovog otvaranja do dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore.*

*(2) Prijava za učešće na izborima političke stranke i nezavisnog kandidata neće biti ovjerena ako politička stranka i nezavisni kandidat ne podnese izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje za period od njegovog otvaranja do dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore.*

*(3) Tri dana prije dana održavanja izbora, unosom u elektronsku aplikaciju podnosi se izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje. Izvještaj će sadržavati sve izvore novčanih i nenovčanih donacija, datum i iznos takve uplate; izvještaj o svim troškovima (rashodima) izborne kampanje, kao i računima dobavljača i izvršilaca usluga, s ažuriranim podacima do dana podnošenja izvještaja.*

*(4) U roku od 30 dana od dana objavljivanja izbornih rezultata u „Službenom glasniku BiH“, unosom u elektronsku aplikaciju podnosi se finansijski izvještaj o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje. Izvještaj će sadržavati sve izvore finansiranja izborne kampanje, troškove (rashode) izborne kampanje za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore do dana podnošenja izvještaja, kao i iznos i vrstu neizmirenih dugova za troškove izborne kampanje i vrijeme potrebno za njihovo plaćanje.*

*(5) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima obavještavaju Centralnu izbornu komisiju o zatvaranju posebnog računa.*

*Član 15.2*

*Centralna izborna komisija BiH donosi pravila i propise za provođenje odredbi ovog poglavlja kojima se bliže utvrđuju sadržaj, forma, način i drugi detalji izvještavanja.*

*Svi podnosioci izvještaja moraju podnijeti i dodatne izvještaje u skladu sa zahtjevom Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine ili zakonom o finansiranju političkih stranaka.*

### *Član 15.3*

*(1) Politička stranka imenuje ovlašteno lice koje je odgovorno za podnošenje izvještaja i vođenje knjiga.*

*(2) Nezavisni kandidat može imenovati ovlašteno lice koje je lično odgovorno za podnošenje izvještaja i vođenje knjiga kao i za komunikaciju s Centralnom izbornom komisijom BiH.*

*(3) Lice imenovano u skladu sa stavovima (1) i (2) ovog člana ovlašteno je za vođenje poslovnih knjiga, podnošenje izvještaja u skladu sa ovim zakonom i Zakonom o finansiranju političkih stranaka, te za komunikaciju s Centralnom izbornom komisijom BiH, a obavezno je kontinuirano se educirati u skladu s planom i programom edukacije koji donosi Centralna izborna komisija BiH.*

*(4) Politička stranka i nezavisni kandidat obavezni su dostaviti podatke o licu imenovanom u skladu s odredbama stava (1) ovog člana zajedno s kontakt podacima, najkasnije u roku od 15 dana od dana njegovog imenovanja ili 15 dana od dana promjene ovlaštenog lica u skladu s odredbom ovog člana.*

*(5) Ovlašteno lice potpisuje sve izvještaje i odgovorno je za vođenje evidencije u vezi s izvještajima. Na zahtjev Centralne izborne komisije BiH, ovlašteno lice dužno je da dostavi izvještaje na uvid.*

### *Član 15.4*

*Lice imenovano u skladu s članom 15.3 ovog zakona neposredno je odgovorno za podnošenje izvještaja i za sadržaj izvještaja Centralnoj izornoj komisiji BiH.*

### *Član 15.6 st. 1, 3. i 4.*

*(1) Centralna izborna komisija BiH ovlaštena je da ispita slučajeve u kojima nije postupljeno u skladu s odredbama ovog poglavlja, i može određenim osobama narediti da odgovore na pitanja u pisanoj formi, kako bi se osigurali dokumentirani i drugi dokazi, te pribavile izjave svjedoka u vezi sa istragom koju je poduzela Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. Centralna izborna*

*komisija BiH može početi istragu ili poduzeti odgovarajuće mjere izvršenja, samostalno ili po prigovoru.*

*(3) Centralna izborna komisija BiH nadležna je za provedbu odredbi ovog poglavlja i ovlaštena je da odluči da li je politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata ili nezavisni kandidat ili druga osoba prekršila odredbe ovog poglavlja, kao i da izrekne sankcije bilo kojoj političkoj stranci, koaliciji, listi nezavisnih kandidata ili nezavisnom kandidatu zbog nepoštivanja navedenih odredbi, ili da poduzme odgovarajuće administrativne mjere u okviru svoje opće nadležnosti u skladu s ovim zakonom.*

*(4) Prije izricanja kazne ili poduzimanja administrativne mjere, Centralna izborna komisija BiH nastojat će postići da politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata ili nezavisni kandidat, za koje je ustanovljeno da su prekršili odredbe ovog poglavlja, dobrovoljno postupe po tim odredbama.*

**17. Uputstvo o postupku otvaranja i korištenja posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje („Službeni glasnik BiH“ broj 31/24) u relevantnom dijelu glasi:**

*Član 2. st. 1. i 2.*

*(Poseban račun za finansiranje troškova izborne kampanje političke stranke i nezavisnog kandidata)*

*(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima vlasti, dužni su otvoriti poseban račun za finansiranje troškova izborne kampanje.*

*(2) Račun za finansiranje izborne kampanje otvara centrala, odnosno glavni odbor političke stranke putem ovlaštenog lica političke stranke.*

*Član 5.*

*(Prijava prometa posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje)*

*(1) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su u vrijeme podnošenja prijave za ovjeru za učestvovanje na izborima Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine podnijeti izvještaj (izvod ili analitičku karticu banke) o prometu*

*posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje za period od njegovog otvaranja do dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore.*

*(2) Prijava za učestvovanje na izborima političke stranke i nezavisnog kandidata neće biti ovjerena ukoliko politička stranka i nezavisni kandidat ne podnese izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje iz stava (1) ovog člana.*

*(3) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuju na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima dužni su tri dana prije dana održavanja izbora, podnijeti izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje, koji sadrži sljedeće podatke: podatke o izvorima novčanih i nenovčanih donacija, podatke o svim troškovima (rashodima) izborne kampanje, kao i računima dobavljača i izvršilaca usluga.*

*(4) Politička stranka i nezavisni kandidat koji učestvuje na izborima za organe vlasti Bosne i Hercegovine na svim nivoima, dužni su prilikom podnošenja finansijskog izvještaja za razdoblje od dana podnošenja prijave za ovjeru do dana potvrđivanja rezultata izbora, podnijeti i izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje.*

*(5) Način podnošenja izvještaja iz stava (3) i (4) uređen je Pravilnikom o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima političkih stranaka i Pravilnikom o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima nezavisnih kandidata.*

**18. Pravilnik o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima i izvještajima o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje političkih stranaka („Službeni glasnik BiH“ broj 31/24) u relevantnom dijelu glasi:**

*Član 3.*

*(Finansijski izvještaj)*

*(1) Političke stranke koje učestvuju na izborima za organe vlasti u Bosni i Hercegovini na svim nivoima, dužne su Centralnoj izbornoj komisiji BiH podnijeti:*

*a) finansijski izvještaj koji obuhvata period koji počinje tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru i završava danom podnošenja prijave za ovjeru (predizborni izvještaj);*

*b) izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje sa podacima o izvorima novčanih i nenovčanih donacija, troškovima izborne kampanje i računima dobavljača;*

*c) dodatni finansijski izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru do dana ovjere izbornih rezultata (postizborni izvještaj).*

*(2) Političke stranke finansijske izvještaje iz stava (1) ovog člana tačka a) i c), podnose Centralnoj izbornoj komisiji BiH u elektronskoj formi putem aplikacije FI CIK BIH (u daljnjem tekstu: aplikacija). Potvrdu o podnesenom finansijskom izvještaju i odštampane obrasce finansijskog izvještaja u PDF formatu, ovjerene potpisom ovlaštenog lica i pečatom političke stranke, političke stranke dostavljaju Centralnoj izbornoj komisiji BiH i u čvrstoj kopiji.*

*(3) Političke stranke finansijski izvještaj iz stava (1) ovog člana tačka b) podnose Centralnoj izbornoj komisiji BiH na sljedeći način: podatke o prometu posebnog računa, novčanim i nenovčanim donacijama i troškovima izborne kampanje putem aplikacije FI CIK BIH, a izvještaj o računima dobavljača i izvršilaca usluga na obrascima u excel formatu. Odštampane obrasce 1, 2, 3-a, 3-b, 3-e i 4.2. finansijskog izvještaja iz aplikacije FI CIK BIH u PDF formatu i izvještaj o računima dobavljača i izvršilaca usluga na obrascu 4.2D u excel formatu, ovjerene potpisom ovlaštenog lica i pečatom političke stranke, političke stranke dostavljaju Centralnoj izbornoj komisiji BiH putem e-maila.*

*(4) Centralna izborna komisija BiH može zatražiti od političkih stranaka podnošenje i dodatnih finansijskih izvještaja, dokumenata, objašnjenja i informacija, ako ih smatra neophodnim za potpuno i tačno obavljanje revizije.*

#### *Član 5.*

*(Ovlašteno lice za podnošenje izvještaja)*

*(1) Politička stranka obavezna je da imenuje ovlašteno lice koje je odgovorno za podnošenje izvještaja i vođenje poslovnih knjiga.*

*(2) Politička stranka obavezna je prilikom podnošenja predizbornog finansijskog izvještaja Centralnoj izbornoj komisiji BiH dostaviti podatke o ovlaštenom licu zajedno s kontakt podacima.*

*(3) U slučaju promjene ovlaštenog lica iz stava (1) ovog člana, politička stranka dužna je najkasnije u roku od 15 dana od dana promjene ovlaštenog lica obavijestiti Centralnu izbornu komisiju BiH o promjeni.*

*Član 12.*

*(Sankcije i administrativne mjere)*

*Ako politička stranka ne postupi prema odredbama ovog Pravilnika, a utvrdi se da je politička stranka prekršila odredbe Poglavlja 15. Izbornog zakona BiH, te Služba za reviziju utvrdi da je prekršila odredbe navedenog zakona i ovog Pravilnika, predložit će Centralnoj izbornoj komisiji BiH da političkoj stranci izrekne sankciju ili preduzme odgovarajuću administrativnu mjeru.*

**19. Pravilnik o prijavi i uvjetima za ovjeru političkog subjekta za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine** („Službeni glasnik BiH“ broj 31/24) u relevantnom dijelu glasi:

*Član 3. stav 1. tačka f.*

*(Uvjeti za ovjeru prijave – član 1.6, član 1.13, član 4.3, član 13.14*

*i član 15.1 Izbornog zakona BiH)*

*(1) Politički subjekt, uz prijavu za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine, pored potpisa podrške iz člana 4.4 Izbornog zakona BiH, podnosi sljedeću dokumentaciju:*

*f) broj računa za finansiranje izborne kampanje u skladu sa članom 15.1b Izbornog zakona BiH,*

*Član 4. stav 3.*

*(Visina takse za ovjeru – član 4.16 stav (1) Izbornog zakona BiH)*

*(3) Politička stranka i nezavisni kandidat obavezni su novčani iznos takse za ovjeru iz stava (1) ovog člana, uplatiti sa svog transakcijskog računa koji će se namjenski koristiti za izbornu kampanju tokom Lokalnih izbora 2024. godine, na račun JRT*

*broj: 0000030000000145 kod Centralne banke BiH, svrha uplate: uplata takse na podračun Centralne izborne komisije BiH broj 37111614.*

20. **Zakon o finansiranju političkih stranaka** („Službeni glasnik BiH“ br. 95/12 i 41/16) u relevantnom dijelu glasi:

*Član 2.*

*(Definicija političkih stranaka)*

*Političkim strankama se, u smislu ovog zakona, smatraju organizacije u koje se građani slobodno i dobrovoljno organiziraju radi učešća na izborima, te se, u skladu sa zakonom, registriraju kod nadležnog suda u bilo kojem entitetu, s ciljem provođenja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva.*

*Član 10. st. (1) i (2)*

*(Finansijska kontrola političkih stranaka)*

*(1) Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine uspostavlja Službu za reviziju finansiranja političkih stranaka (u daljnjem tekstu: Služba za reviziju) koja pregleda i kontrolira finansijske izvještaje koje podnesu političke stranke i obavlja reviziju finansiranja političkih stranaka u skladu s ovim zakonom.*

*(2) Revizija finansijskih izvještaja političke stranke uključuje izvještaje sjedišta stranke i najmanje dvije niže organizacione cjeline koje odabere Služba za reviziju.*

*[...]*

## **VI. Dopustivost i meritum**

21. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uvjete propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, da je podnesena u roku, kao i da ispunjava i ostale uvjete dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovana u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.

22. Apelantica smatra da joj je u konkretnom slučaju prekršeno pravo na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije.

**Pravo na slobodu udruživanja**

23. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

*Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:*

*i) Slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima.*

24. Član 11. Evropske konvencije glasi:

*1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući i pravo da osniva sindikat i da mu pristupa radi zaštite svojih interesa.*

*2. Za ostvarivanje ovih prava ne smiju se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim članom ne sprečava se zakonito ograničavanje ostvarivanja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.*

25. Ustavni sud zapaža da apelantica navodi da joj je osporenom odlukom *de facto* zabranjen rad jer odbijanjem njene prijave za učešće na lokalnim izborima, u suštini, ona gubi osnovnu funkciju radi koje se udružila, a to je upravo učestvovanje na izborima.

26. Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u više navrata potvrdio ključnu ulogu koju u demokratskoj državi imaju političke stranke koje uživaju slobode i prava sadržane u članu 11. Evropske konvencije. Političke stranke su oblik udruživanja bitan za pravilno funkcioniranje demokratije. Kako je Evropski sud istakao, s obzirom na ulogu političkih stranaka, svaka mjera preduzeta protiv njih utječe i na slobodu udruživanja i, posljedično, na demokratiju u dotičnoj državi (vidi Evropski sud, *Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, presuda od 26. aprila 2016. godine, predstavka broj 19920/13, tačka 64. i *Republikanska stranka Rusije protiv Rusije*, presuda od 12. aprila 2011. godine, predstavka broj 12976/07, tačka 78).

**Je li u konkretnom slučaju bilo miješanja u apelanticino pravo na slobodu udruživanja**

27. Ustavni sud podsjeća da je odlukama CIK-a i Suda BiH odbijena apelanticina prijava za učešće na Lokalnim izborima 2024. godine, tj. da joj je, u suštini, onemogućeno da učestvuje na tim

izborima. Ustavni sud zapaža da iz apelacionih navoda kao i iz same odredbe člana 2. Zakona o finansiranju političkih stranaka proizlazi da se političke stranke, samim tim i apelantica, organiziraju radi učešća na izborima s ciljem provođenja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da sporne odluke CIK-a i Suda BiH nesporno ograničavaju apelanticine političke aktivnosti, a time se i miješaju u njenu slobodu udruživanja prema članu 11. Evropske konvencije.

28. Ustavni sud podsjeća da dalje treba ispitati je li ovo miješanje „propisano zakonom“, teži li jednom ili više legitimnih ciljeva navedenih u stavu 2. člana 11. Evropske konvencije i, u konačnici, je li bilo „nužno u demokratskom društvu“ za postizanje tih ciljeva (*loc. cit.*, presuda *Cumhuriyet Halk Partisi*, tačka 73).

### **Je li miješanje bilo zakonito**

29. Apelantica osporava zakonitost konkretnih odluka tvrdeći da niti jedna relevantna zakonska norma ne govori o tome da apelantica mora imati „vlastiti“ račun. Ustavni sud podsjeća da izraz „propisan zakonom“ prvo zahtijeva da osporena mjera ima osnov u domaćem pravu. Također se odnosi na kvalitet zakona, zahtijevajući da on bude dostupan i da je dovoljno precizno formuliran kako bi bilo moguće predvidjeti, ako je potrebno, uz odgovarajuće savjete i do mjere koja je razumna u konkretnim okolnostima, posljedice koje određeni postupak može imati (*loc. cit.*, presuda *Cumhuriyet Halk Partisi*, tačka 87). Ustavni sud zapaža da obaveza otvaranja i dostavljanja posebnog računa za finansiranje izborne kampanje proizlazi iz odredbi čl. 4.4 stav 1, 15.1a stav 1. i 15.1b st. 1. i 2. Izbornog zakona BiH, a imajući u vidu i odredbe člana 2. st. 1. i 2. Uputstva i člana 3. stav 1. tačka f. i člana 4. stav 3. Pravilnika. U vezi s tim, Ustavni sud smatra da je zakonska obaveza otvaranja i dostavljanja posebnog računa političke stranke za finansiranje izborne kampanje dovoljno jasno formulirana i dovoljno predvidiva. Ustavni sud smatra da iz navedenih odredbi dovoljno jasno proizlazi obaveza političke stranke da dostavi poseban račun za vođenje izborne kampanje, odnosno da je sasvim jasno propisano da se ta obaveza odnosi na dostavljanje vlastitog računa na ime političke stranke, a ne nekoga drugog. Pri tome, Ustavni sud zapaža da iz odgovora CIK-a proizlazi da to nijednoj drugoj političkoj stranci nije bilo sporno, kao što nije bilo sporno ni samoj apelantici prilikom prijavljivanja na ranije izbore. Imajući u vidu relevantne zakonske i podzakonske odredbe na koje su se pozvali CIK i Sud BiH u svojim odlukama, Ustavni sud smatra da se u konkretnom slučaju radilo o zakonitom miješanju u apelanticino pravo na slobodne izbore.

### **Je li miješanje imalo legitiman cilj**

30. Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju miješanje težilo legitimnom cilju – zaštititi izbornog procesa kao dijela demokratskog poretka. Naime, Ustavni sud smatra da se relevantnim zakonskim i podzakonskim odredbama želi omogućiti zakonito i transparentno finansiranje političkih stranaka tokom izbornog perioda s ciljem da se spriječe eventualne zloupotrebe novcem u toku izborne kampanje.

### **Je li miješanje bilo proporcionalno**

31. Ustavni sud podsjeća da, u skladu s praksom Evropskog suda, njegov zadatak nije vlastitim stavom zamijeniti stavove mjerodavnih domaćih tijela, već preispitati, prema članu 11. Evropske konvencije, odluke koje su ta tijela donijela koristeći svoje diskreciono pravo. To, međutim, ne znači da se u konkretnom slučaju mora ograničiti na utvrđivanje jesu li CIK i Sud BiH svoje diskreciono pravo koristili razumno, pažljivo i u dobroj vjeri. Naime, Ustavni sud mora sagledati miješanje na koje se prigovara u svjetlu slučaja u cjelini i utvrditi je li ono bilo „srazmjerno legitimnom cilju koji se želi postići“ i jesu li razlozi koje su CIK i Sud BiH istakli da ga opravdaju „relevantni i dostatni“. Čineći to, Ustavni sud se mora uvjeriti da su nadležni organi primijenili standarde koji su u skladu s principima sadržanim u članu 11. Evropske konvencije i, štaviše, da su svoje odluke zasnovali na prihvatljivoj procjeni relevantnih činjenica (vidi Evropski sud, *The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske*, presuda od 18. oktobra 2011. godine, predstavka broj 34960/04, tačka 33.f).

32. Ustavni sud zapaža da apelantica smatra da je dostavljanjem „komisionog računa“, zaključenog na ime apelanticinog generalnog sekretara a u apelanticinu korist i koji je otvoren isključivo u svrhu konkretnih izbora, ostvarila javni interes u konkretnom slučaju. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud priznao nužnost nadzora finansijskih aktivnosti političkih stranaka u svrhu odgovornosti i transparentnosti, koji služi osiguravanju povjerenja javnosti u političke procese. S obzirom na ključnu ulogu koju političke stranke imaju u pravilnom funkcioniranju demokratije, može se smatrati da je opća javnost zainteresirana za njihovo nadziranje i sankcioniranje bilo kakvih nepravilnih izdataka (*op. cit.*, presuda *Cumhuriyet Halk Partisi*, tačka 69). Države članice uživaju relativno široku slobodu procjene u pogledu načina na koji će izvršiti pregled finansija političkih stranaka i određivanja sankcija koje će im izreći za nepravilne finansijske transakcije (*idem*, tačka 70). Međutim, stepen miješanja, prema stavu 2. člana 11. Evropske konvencije, ne može se razmatrati apstraktno i mora se ocijeniti u konkretnom kontekstu slučaja. Mogu postojati i slučajevi u kojima je izbor mjera koje su na raspolaganju vlastima za odgovor na „hitnu društvenu potrebu“ u odnosu na percipirane štetne posljedice povezane s postojanjem ili

djelovanjem udruženja neizbježno ograničen (vidi Evropski sud, *Gorzelik i drugi protiv Poljske*, presuda od 17. februara 2004. godine, predstavka broj 44158/98, tačka 105).

33. Imajući ovo u vidu, Ustavni sud smatra da je neophodno ukazati na specifične okolnosti konkretnog slučaja. Naime, treba imati u vidu da se apelantica od 2004. godine nalazi na OFAC-ovoj listi, tj. da su joj tada uvedene ekonomske sankcije u okviru vanjskopolitičkih i sigurnosnih ciljeva SAD-a. To je za posljedicu imalo zatvaranje apelantice u banci, ali tek početkom 2024. godine, i onemogućavanje otvaranja novog računa. Iz apelacionog spisa proizlazi da je apelantica pokrenula postupak ukidanja sankcija kod OFAC-a i da je taj postupak u toku. S druge strane, Ustavni sud zapaža da nije sporno da apelantici nijednom odlukom nadležnog državnog organa nije zabranjen rad ili da je sankcionirana, tj. nije joj zabranjeno političko djelovanje. Naime, nesporno je da je američka administracija apelantici 2004. godine nametnula ekonomske sankcije, koje su imale posljedice kako je to već navedeno. Stoga, Ustavni sud smatra da postoje objektivni razlozi za nemogućnost otvaranja računa za potrebe učešća na Lokalnim izborima 2024. godine, ali ti razlozi nisu posljedica zabrane ili ograničenja apelantice političkog djelovanja, tj. nisu posljedica neke odluke nadležnog državnog organa u BiH.

34. Pored toga, Ustavni sud smatra važnim naglasiti da su navedene sankcije uvedene apelantici prije 20 godina. Ustavni sud naglašava da je nesporno da je apelantica sve do konkretnih izbora i dok joj nije zatvoren račun nesmetano učestvovala u svim ranijim izbornim ciklusima. Dakle, navedene sankcije, u suštini, ne zabranjuju učestvovanje na izborima, odnosno radi se o ekonomskim sankcijama koje do sada nisu imale za posljedicu nemogućnost apelantice da učestvuje na izborima.

35. Imajući u vidu specifične okolnosti ovog predmeta, Ustavni sud smatra da se dostavljanjem „komisionog računa“ može ispuniti legitiman cilj koji se želio postići u konkretnom slučaju. Ustavni sud naglašava da se u konkretnom slučaju radi o dostavljanju posebnog bankovnog računa koji će se koristiti isključivo za finansiranje troškova izborne kampanje kao zakonskom uvjetu da bi se ovjerila prijava političke stranke za učešće na izborima. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da, u skladu s odredbama člana 15.1a stav 1. Izbornog zakona BiH, postoji obaveza političkih stranaka da dostave finansijski izvještaj za period od tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru, kao i finansijski izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za izbore do dana ovjere rezultata izbora. Također, u skladu sa članom 15.1d Izbornog zakona BiH, političke stranke su dužne dostaviti izvještaj o prometu posebnog računa za finansiranje troškova izborne kampanje. Pored toga, treba imati u vidu da, u skladu s odredbama čl. 15.3 i 15.4 Izbornog zakona BiH, političke stranke imenuju ovlašteno lice koje je odgovorno za podnošenje izvještaja u skladu s tim zakonom i Zakonom o finansiranju političkih stranaka, kao i za komunikaciju s CIK-om, a to lice je neposredno odgovorno za podnošenje

izvještaja i za sadržaj izvještaja CIK-u. Ustavni sud zapaža da je u suštini isto propisano i odredbama člana 5. Uputstva i čl. 3. i 5. Pravilnika o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima i izvještajima o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje političkih stranaka.

36. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je CIK-u dostavljen bankovni račun zaključen na ime apelantice generalnog sekretara, a taj račun je otvoren isključivo u svrhu apelantice učestvovanja na konkretnim lokalnim izborima. Imajući u vidu apelantice obavezu da u skladu s navedenim zakonskim odredbama CIK-u podnosi navedene finansijske izvještaje, Ustavni sud smatra da se na taj način CIK-u omogućava nadzor nad dostavljenim računom, a time i transparentnost apelantice finansiranja. Eventualno, ukoliko apelantica na navedeni način ne bi omogućila CIK-u nadzor nad spornim računom, CIK ima mehanizme da apelantici izrekne odgovarajuće sankcije. Naime, Ustavni sud podsjeća da je, u skladu s odredbama člana 15.6 Izbornog zakona BiH, CIK nadležan za provedbu odredbi Poglavlja 15 Izbornog zakona BiH, tj. CIK je nadležan da odluči je li politička stranka prekršila odredbe tog poglavlja, kao i da izrekne sankcije političkoj stranci zbog nepoštovanja navedenih odredbi. Također, Ustavni sud podsjeća da je članom 12. Pravilnika o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima i izvještajima o prometu posebnog računa za finansiranje izborne kampanje političkih stranaka propisana mogućnost izricanja sankcija ili odgovarajućih administrativnih mjera ako je politička stranka prekršila odredbe Poglavlja 15 Izbornog zakona BiH.

37. U vezi s navodima CIK-a, kojima se poziva na druge zakonske odredbe te kojima ističe da bi se prihvatanjem „komisionog računa“ narušio platni promet, stvorila pravna nesigurnost, te mogućnost da druga pravna lica radi raznih malverzacija otvaraju račune na fizička lica, Ustavni sud naglašava da ovdje treba imati u vidu da se radi o formalnopravnom uvjetu za učestvovanje na izborima, te da je legitiman cilj tog uvjeta, u suštini, nadzor nad finansiranjem političkih stranaka tokom izbora kako bi se ostvarila transparentnost finansiranja političkih stranaka. Dakle, u konkretnom slučaju se samo odlučuje da li je apelantici, s obzirom na specifične okolnosti konkretnog slučaja i njenu ulogu na samoj političkoj sceni u Bosni i Hercegovini, trebalo omogućiti učestvovanje na izborima. Ustavni sud u konkretnom slučaju ne odlučuje kako će apelantica ostvariti finansiranje same izborne kampanje niti je to predmet konkretnog postupka. Međutim, Ustavni sud smatra da se apelantici, u okolnostima konkretnog slučaja, ne može ugroziti pravo na učestvovanje na izborima jer bi time bilo ugroženo njeno političko djelovanje samo zato što, iz objektivnih razloga, ne može dostaviti broj vlastitog računa, ali je dostavila drugi račun koji će se koristiti isključivo za potrebe konkretnih izbora.

38. Ustavni sud posebno naglašava da se na navedeni način nikako ne zaobilaze ekonomske sankcije koje su apelantici uvedene, nego joj se samo omogućava da učestvuje na izborima, kao što je mogla i u ranijim izbornim ciklusima.

39. U odnosu na navode CIK-a da je apelantica prijavila učešće pod drugim imenom, Ustavni sud smatra da to ne utječe na konkretni predmet. Imajući u vidu kratke rokove u kojima se odvijaju izbori, kao i neizvjesnost u sam ishod postupka odobrenja apelanticine prijave, Ustavni sud smatra da apelantici, tj. njenim članovima, nije preostalo ništa drugo nego da pokušaju pod drugim imenom osigurati učestvovanje na izborima, što svakako ne utječe na odluku u konkretnom predmetu.

40. S obzirom na sve navedeno i imajući u vidu specifične okolnosti konkretnog predmeta, Ustavni sud smatra da odbijanje apelanticine prijave za učestvovanje na izborima zato što iz objektivnih razloga nije mogla dostaviti vlastiti bankovni račun nije bilo srazmjerno legitimnim ciljevima kojima se težilo i, stoga, nije bilo neophodno u demokratskom društvu.

41. Stoga, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju prekršeno apelanticino pravo na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije.

## **VII. Zaključak**

42. Ustavni sud zaključuje da postoji kršenje prava na slobodu udruživanja iz člana II/3.i) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 11. Evropske konvencije jer odbijanje apelanticine prijave za učestvovanje na izborima zbog nemogućnosti dostavljanja vlastitog bankovnog računa iz objektivnih razloga – ekonomskih sankcija koje su joj prije 20 godina nametnute odlukom OFAC-a – nije bilo srazmjerno legitimnim ciljevima kojima se težilo i, stoga, nije bilo neophodno u demokratskom društvu, budući da joj se na taj način onemogućava učešće na izborima, što je mjera koja direktno štetno utječe na apelanticinu slobodu udruživanja.

43. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

44. Na osnovu člana 64. stav (4) Pravila Ustavnog suda, prestaje pravno djelovanje Odluke Ustavnog suda o privremenoj mjeri broj AP-2540/24 od 27. juna 2024. godine.

45. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

  
Seada Palavrić