

SERIJA ISTRAŽIVANJA IZBORNIH ZAKONODAVSTAVA

Analiza segmenata zaštite izbornog prava  
u državama članicama OSCE-a

Sarajevo, juni/lipanj 2015.

## SADRŽAJ

KORIŠTENE SKRAĆENICE .....	3
UVOD .....	4
METODOLOGIJA .....	5
ZAŠTO ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA .....	6
ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA U IZBORNOM ZAKONU BIH .....	7
ANALIZA PO OBLASTIMA:	
PRAVO NA PODNOŠENJE PRIGOVORA .....	8
ROKOVI ZA ZAŠTITU IZBORNOG PRAVA .....	10
ODGOVORNOST ZA KRŠENJE IZBORNOG ZAKONA .....	11
UMJESTO ZAKLJUČKA .....	12

## KORIŠTENE SKRAĆENICE

BiH	Bosna i Hercegovina
CIK BiH	Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine
OSCE	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
OSCE/ODIHR	Ured za demokratske institucije i ljudska prava pri OSCE-u

## **UVOD**

Koalicija za slobodne i poštene izbore "Pod lupom", koju čini 6 organizacija civilnog društva iz cijele Bosne i Hercegovine (BiH), započela je nadgledanje izbornog procesa u BiH 1. jula 2014. godine.

Generalna ocjena provedenih Opštih izbora 2014. od strane Koalicije "Pod lupom" je da su ti izbori protekli u demokratskoj i fer atmosferi i u skladu sa Izbornim zakonom i pratećim pravilima i procedurama, uz manji broj uočenih nepravilnosti i kritičnih situacija, te izolovane incidente.

Ipak, tokom rada na terenu uočene su manjkavosti izbornog procesa bilo da je riječ o određenim zakonskim rješenjima ili u primjeni postojećih propisa, što upućuje na zaključak da su potrebna unapređenja kako Izbornog zakona i provedbenih akata CIK-a BiH, tako i njihove primjene na terenu i sužavanja prostora za eventualne zloupotrebe. S tim u vezi, Koalicija je prilikom objave svog *Finalnog izvještaja o sprovedenim Opštim izborim 2014.*<sup>1</sup> u BiH iznijela niz preporuka.

Aktivnosti Koalicije, nakon posmatranja provođenja opštih izbora, nastavljaju se u smjeru davanja doprinosa unapređenju izbornog procesa u Bosni i Hercegovini. U periodu nakon izbora, Koalicija je organizovala konferenciju u Sarajevu te tri okruga stola: u Mostaru, Banjoj Luci i Tuzli gdje se sa relevantnim akterima, prvenstveno onima koji su direktni učesnici izbornog procesa, razgovaralo o prezentovanim preporukama, a od učesnika tražilo njihovo mišljenje o prepoznatim problemima od strane Koalicije, ali i drugim problemima izbornog zakonodavstva.

U cilju argumentovanja i vođenja plodnih diskusija na pojedine teme koje su iskazane kao goruće, Koalicija se u aprilu 2015. odlučuje formirati radnu grupu sastavljenu od mladih istraživača sa zadatkom analize izbornih zakona država članica OSCE-a. Prva u nizu analiza se odnosila na biračke odbore, koji su od svih relevantnih aktera okarakterisani kao slaba karika izbornog procesa u BiH. Naredna se bavila izbornim rokovima obzirom da je jedna od preporuka Koalicije bila da se postojeći rokovi skrate sa umjesto sadašnjih 180 na 120 dana od dana raspisivanja izbora. Treća u nizu bavi se pitanjem zaštite izbornog prava, kao temeljnim pitanjem u zaštiti izbornog prava svih aktera izbornog procesa i zaštite izborne volje građana.

---

<sup>1</sup> Finalni izvještaj Koalicije se može preuzeti ovdje  
<http://podlupom.org/userfiles/file/Kona%C4%8Dni%20izvje%C5%A1taj%20-%20Finalna%20verzija%20za%20%C5%A1tampu%20%28BOS%29.pdf>

## **METODOLOGIJA**

Metodologija istraživanja izbornih zakonodavstava zasniva se na detaljnom proučavanju izbornih propisa, prvenstveno izbornih zakona država članica OSCE-a, i to njih 39 od 57. Obzirom na ograničene kapacitete, kao i uzimajući u obzir relevantnost pravnih propisa u kontekstu BiH, iz istraživanja je isključen određeni broj država članica OSCE-a i to uglavnom anglosaksonske pravne tradicije, država izvan Evrope, te manjih evropskih država poput San Marina, Andore i sl.<sup>2</sup>

Istraživanjem su obuhvaćene sljedeće zemlje: Albanija, Armenija, Austrija, Azerbejdžan, Bjelorusija, Bugarska, Crna Gora, Češka Republika, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Gruzija, Holandija, Hrvatska, Island, Italija, Kazahstan, Kirgistan, Latvija, Litvanija, Mađarska, Makedonija, Moldavija, Norveška, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunija, Ruska Federacija, Slovačka, Slovenija, Srbija, Španija, Švedska, Švicarska, Turska, Ukrajina i Uzbekistan.

Za istraživanje korištena je uglavnom OSCE/ODIHR baza pravnih propisa država članica OSCE-a<sup>3</sup>. Bitno je naglasiti da je većina prevoda neslužbene prirode i rađena upravo za potrebe istraživanja, a ne pravne primjene. Kao pomoćni izvori korišteni su izvještaji izbornih monitoring misija OSCE/ODIHR-a<sup>4</sup>, kao i drugi dostupni podaci organizacija koje se bave izbornim procesima<sup>5</sup>.

U svrhu provođenja ovog istraživanja, Koalicija 'Pod lupom' je, na osnovu javnog poziva i biranjem između preko 200 prijavljenih kandidata i kandidatkinja, formirala radnu grupu sastavljenu od 8 istraživača/saradnika.

Podaci koji će biti predstavljeni u ovom istraživanju dobijeni su na način da je Koalicija prvenstveno izvršila podjelu država po članovima/icama radne grupe. Nakon toga, uslijedilo je davanje zadataka radnoj grupi prema oblastima/temama, a na koje je radna grupa u određenom roku morala dati adekvatne odgovore iz izbornih zakona i propisa država koje su istraživali.

Dobijeni odgovori ukazuju prvenstveno na različite pravne tradicije, istovremeno ukazujući i na vidljivo različite nivoe razvijenosti političke kulture, izborne svijesti što se može ocijeniti kroz nivo regulisanosti pojedinih oblasti. Tako države koje možemo okarakterisati kao one sa visoko razvijenom sviješću o izbornom procesu i pravilima ponašanja u vezi sa izborima (npr. skandinavske zemlje) veoma šturo definišu brojna pitanja, te ostavljaju izbornim administracijama, pa i građanima u nekim slučajevima, dosta široke ovlasti za organizovanje i provođenje izbora. S druge strane, zemlje koje su u svojoj nedavnoj prošlosti prošle kroz

---

<sup>2</sup> Istraživanjem nisu obuhvaćene sljedeće zemlje članice OSCE-a:

Andora, BiH, Grčka (zbog nemogućnosti pronalaska prevoda izbornog zakona na engleskom jeziku), Irska, Kanada, Lihtenštajn, Luksemburg, Malta, Monako, Mongolija, SAD, San Marino, Tadžikistan, Tunis, Turkmenistan, Ujedinjeno Kraljevstvo i Vatikan. Izborni zakon BiH je posebno analiziran i korišten za komparaciju izbornih rješenja.

<sup>3</sup> <http://legislationline.org/>

<sup>4</sup> <http://www.osce.org/odihr/elections>;

<sup>5</sup> <http://www.idea.int/elections/>; <http://aceproject.org/>

tranziciju svojih političkih i ekonomskih sistema, pa i ratove, imaju tendenciju dosta detaljnog regulisanja svih segmenata u vezi sa izbornim procesom, što opet ukazuje na pokušaje tih država da na taj način spriječe potencijalne izborne prevare i manipulacije. Ta šarolikost propisa predstavljala je izazov prilikom izrade analize u smislu prepoznavanja trendova i zajedničkih crta koje eventualno mogu poslužiti kao primjeri dobre prakse za BiH.

## **ZAŠTO ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA**

Efikasna zaštita izbornog prava treba biti jedan od prioriteta u budućim diskusijama u vezi sa izmjenama postojećeg Izbornog zakona ili eventualnog donošenja novog. Koalicija 'Pod lupom' je u svom izvještaju o posmatranju posljednjih održanih Opštih izbora istakla jedan segmet koji bi mogao biti unaprijeđen. Riječ je o aktivnoj legitimaciji kruga lica koja imaju pravo ulaganja prigovora prema postojećim odredbama Izbornog zakona. Naime, prema Izbornom zakonu ovlaštena lica za podnošenje prigovora za zaštitu izbornog prava su birač i politički subjekt. Birač, prema tumačenju CIK-a BiH, može uložiti prigovor samo onda kada je ugroženo njegovo lično izborno pravo što, prema mišljenju Koalicije, predstavlja dosta restriktivno tumačenje jer onemogućava zvanično ulaganje prigovora biračima, nestranačkim posmatračima i drugim zainteresovanim stranama u izbornom procesu onda kada je njihovo izborno pravo posredno ugroženo. Proširenjem ovog prava, odnosno nerestriktivnim tumačenjem ove odredbe i/ili donošenjem nove, građani i ostale zainteresovane strane postali bi subjekti u izbornom procesu i kao takvi imali pravo zaštititi kako svoj glas, tako i bilo kakvu zloupotrebu izborne volje građana.

Takođe, kada je u pitanju zaštita izbornog prava od strane političkih subjekata, prigovore kojima se traži zaštita istog mogu ulagati politički subjekti, ali ne i kandidati tih subjekata pojedinačno bez formalne podrške svog političkog subjekta. Koalicija je mišljenja da bi se krug lica koji imaju pravo uložiti prigovor na izborni proces svakako trebao proširiti iz prostog razloga što eventualno osvojen mandat pripada kandidatu, a ne političkom subjektu.

Kaznene odredbe predviđene Izbornim zakonom definišu da se maksimalno izrečene kazne kreću do 10.000 BAM što u slučajevima namjernog opstruisanja izbornog procesa ne predstavlja adekvatnu sankciju.

Više napora od strane svih relevantnih insitucija i aktera izbornog procesa trebalo bi posvetiti učinjenim krivičnim djelima iz oblasti izbornog procesa, odnosno adekvatnih reakcija svih aktera po saznanjima o takvim počinjenim djelima. Mnogo se može uraditi i na edukaciji i animiranju građana, kao i drugih relevantnih aktera izbornog procesa (npr. agencije za zaštitu i provođenje zakona), ali i prema izbornim komisijama u smislu podizanja svijesti o potrebi, ali i obavezi krivičnog prijavljivanja onih koji vrše krivična djela iz izbornog procesa, a time i zloupotrebljavaju izbornu volju građana.

### **Prijedlozi:**

- *Potrebno je razmotriti proširivanje kruga lica koja imaju ovlaštenje uložiti formalni prigovor za kršenje odredbi izbornog zakona (građani, nestranački posmatrači, kandidati političkih subjekata).*
- *Potrebno je razmotriti pooštavanje sankcija koje izriče CIK BiH za povrede pravila izbornog procesa.*
- *Potrebno je razmotriti povećanje novčanih kazni posebno za članove biračkih odbora.*
- *Potrebno je uložiti dodatne napore u podizanje svijesti svih aktera izbornog procesa o krivičnim djelima iz ove oblasti kako bi se zloupotrebe u vezi sa izbornim procesom smanjile na najmanji mogući nivo.*

### **ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA U IZBORNOM ZAKONU BiH**

Prema Izbornom zakonu BiH<sup>6</sup> zaštitu izbornog prava obezbjeđuju izborne komisije, odnosno lokalne izborne komisije (opštinske/gradske i Izborna komisija Brčko Distrikta BiH) i CIK BiH, i Apelacioni odjel Suda BiH. Propisi koji je odnose na sistem prigovora i zahtjeva utvrđeni su u Izbornom zakonu, Zakonu o upravnom postupku BiH, te provedbenim aktima CIK-a<sup>7</sup>.

Svi prigovori<sup>8</sup> podnose se u pisanoj formi na obrascu koji propiše CIK BiH. Birač i politički subjekt čije je pravo, ustanovljeno Izbornim zakonom, povrijeđeno može uložiti prigovor nadležnoj izbornoj komisiji najkasnije u roku 48 sati, odnosno u roku od 24 sata u izbornom periodu od učinjene povrede<sup>9</sup>. Lokalne izborne komisije imaju prvostepenu nadležnost za odlučivanje o svim pitanjima koja nisu eksplicitno dodijeljena CIK BiH i Apelacionom odjelu Suda BiH. CIK BiH ima drugostepenu nadležnost za odlučivanje o uložnim žalbama na odluke svih izbornih komisija<sup>10</sup>.

CIK BiH ima i prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima uložnim zbog povrede pravila izbornog procesa, izbornih prava, povrede pravila Poglavlja 16. Izbornog zakona BiH, učinjene od strane političkog subjekta. Apelacioni odjel Suda BiH nadležan je da rješava po

---

<sup>6</sup> Izborni zakon BiH, poglavlje 6.

<sup>7</sup> Uputstvo o procedurama za rješavanje po prigovorima i žalbama podnesenim izbornim komisijama, Službeni glasnik BiH, br. 37/14.

<sup>8</sup> Izvještaj o provođenju izbora 2014., CIK BiH <https://www.izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=552&Lang=3>

<sup>9</sup> Izborni zakon BiH, čl. 6.2. stav 1.

<sup>10</sup> Ilustracije radi: na posljednjim provedenim izborima u oktobru 2014. prema informacijama CIK-a, izborne komisije su ukupno zaprimile 705 prigovora i žalbi. Najviše ih se odnosi na prijavljena kršenja Izbornog zakona iz nadležnosti lokalnih izbornih komisija (487), *Izvor: Finalni izvještaj Koalicije pod lupom*; U svim fazama izbornog procesa ukupno je izjavljeno 67 žalbi Apelacionom odjelu Suda BiH, od kojih je Sud BiH 66 žalbi odbio ili odbacio, dok je jednu djelimično preinačio, u dijelu koji se odnosi na kaznu uklanjanja kandidata sa kandidatske liste. *Izvor: Izvještaj o provođenju izbora 2014, CIK BiH.*

žalbama na odluke CIK-a BiH. Žalbe se podnose Apelacionom odjelu Suda BiH u roku od dva dana od dana prijema odluke CIK-a. Žalba se podnosi putem CIK-a, dok je Apelacioni odjel Suda BiH dužan donijeti odluku po žalbi u roku od tri dana od dana prijema žalbe.

U zaštiti izbornog prava, odnosno prilikom odlučivanja o prigovorima i žalbama CIK BiH ima ovlaštenja da naredi lokalnim izbornim komisijama, Centru za birački spisak ili biračkom odboru preduzimanje mjera kojima se uklanjaju utvrđene nepravilnosti. CIK BiH, takođe, ima ovlaštenja za izricanje sljedećih sankcija: novčane kazne koje ne prelaze 10.000,00 BAM; uklanjanje imena kandidata da kandidatske liste ako se utvrdi da je isti lično odgovoran za povredu Izbornog zakona; poništenje ovjere političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata ili nezavisnog kandidata; i zabranu angažovanja određenog lica za rad na biračkom mjestu, u Centru za birački spisak, te u lokalnoj izbornoj komisiji.<sup>11</sup>

Kada je u pitanju činjenje krivičnih djela u vezi sa izbornim procesom, takva djela su definisana krivičnim zakonima koji su na snazi u BiH.<sup>12</sup> Zakonska obaveza izbornih komisija je da, ukoliko smatraju da je počinjeno krivično djelo koje se odnosi na izborni proces, da takva djela prijave nadležnom tužilaštvu.

## **ANALIZA PO OBLASTIMA:**

### **Pravo na podnošenje prigovora**

U državama obuhvaćenim ovom analizom, rješenja po pitanju ko ima pravo podnošenja prigovora su dosta šarolika, obuhvataju brojne kategorije lica, ali često ograničavaju pravo podnošenja prigovora samo na određena kršenja izbornog prava, odnosno dozvoljavaju zaštitu samo za određena pitanja. Kada su u pitanju birači, često se to pravo veže za birački spisak i podnošenje prigovora prije izbornog dana u vezi sa biračkim spiskom, kod političkih subjekata za procedure registracije i/ili ovjere za učešće na izborima i sl.

Ipak, iz dostupnih podataka, kvantitativno gledano može se zaključiti da velika većina država (34 od 39) pravo podnošenja prigovora, u manjoj ili većoj mjeri obezbjeđuje i biračima i političkim subjektima u različitim fazama izbornog procesa. Tako, 17/39 država ili 43,6% to čini na način da precizira kategorije političkog subjekta i birača<sup>13</sup>, negdje dodajući i kategoriju posmatrača koji prigovore u tim slučajevima mogu ulagati u vezi sa nepravilnostima uočenim na izborni dan. Identičan broj zemalja (17<sup>14</sup>), s druge strane, dosta široko formuliše ko može ulagati prigovore u različitim fazama izbornog procesa, koristeći termine poput 'svako', 'sve

---

<sup>11</sup> Arapović A., Izborni sistem BiH, str. 72, Centri Civilnih inicijativa (2012).

<sup>12</sup> Na snazi su 4 krivična zakona: Krivični zakon BiH, Krivični zakon FBiH, Krivični zakon RS, Krivični zakon Brčko Distrikta BiH.

<sup>13</sup> Slovenija, Ukrajina (i posmatrača), Armenija (i posmatrača), Mađarska, Estonija, Crna Gora, Srbija, Litvanija (i posmatrača), Francuska, Makedonija (i posmatrača), Moldavija, Slovačka, Hrvatska, Italija (posmatrača i niže izborne komisije), Turska (koja navodi i kategoriju 'svjedoka'), Poljska, Portugal

<sup>14</sup> Gruzija, Švedska, Rumunija, Norveška, Danska, Island, Njemačka, Švicarska, Azerbejdžan, Kazahstan, Holandija, Bjelorusija, Finska, Češka, Uzbekistan, Rusija, Kirgistan



zainteresovane strane', a u nekim državama detaljno i taksativno navodeći ko su ta lica i pod kojim uslovima i na koja kršenja izbornog prava mogu reagovati. Austrija se u tom pogledu izdvaja, u smislu da postoji veoma malo formalnih procedura za podnošenje prigovora, a žalbe se razmatraju tek nakon objave konačnih rezultata. Svega 4<sup>15</sup> od 39 država (10,3%) prigovore omogućava, prema dostupnim propisima za analiziranje, samo političkim subjektima.



Bugarska je jedna od tih država, a interesantno za istu je da državna izborna komisija razmatra i prigovore koje dostave nevladine organizacije po uočenim nepravilnostima iako ih izborni zakon ne obavezuje. Istina, ne donose formalne odluke po pitanju takvih prigovora.

#### Podnošenje prigovora od strane kandidata unutar političkih subjekata

Istraživanjem smo pokušali doći do podatka u koliko analiziranih država kandidati mogu samostalno ulagati prigovore u postupku zaštite izbornog prava. Obzirom na dostupnost propisa, njihovu šarolikost, kao i činjenicu da uglavnom nismo imali podzakonska akta na raspolaganju, podaci na osnovu raspoloživih propisa i dokumenata govore sljedeće: u 3 države (7,7%) to nije dozvoljeno kandidatima unutar političkog subjekta (Makedonija, Turska, Poljska). Dalje, u 13<sup>16</sup>/39 država ili 33,3 % iz dostupnih propisa to nije vidljivo, dok u ostalim državama (njih 23 ili 58,9%) kandidatima je dozvoljeno ulaganje prigovora u zaštiti izbornog prava u svojim državama.

#### Nadležna tijela za podnošenje prigovora

<sup>15</sup> Bugarska, Latvija, Španija, Albanija

<sup>16</sup> Gruzija, Švicarska, Albanija, Srbija, Litvanija, Holandija, Španija, Češka, Slovenija, Uzbekistan, Hrvatska, Bjelorusija, Njemačka

Kada govorimo o nadležnim tijelima kojima se podnose prigovori, u većini zemalja prva instanca je određena u odnosu na osnov ulaganja prigovora ili žalbe. Uglavnom govorimo o izornoj administraciji gdje je niža izborna administracija prva instanca rješavanja prigovora, zatim se ide prema višoj administraciji (centralnoj ili državnoj), nakon čega se žalbe uglavnom mogu uputiti na sud (negdje je to žalbeni sud, negdje ustavni, vrhovni, itd.) što je uglavnom i konačna instanca odlučivanja.

Interesantna su rješenja u Norveškoj, Danskoj i Islandu gdje su i parlamenti, kao najviši zakonodavni organi, uključeni u proces zaštite izbornog prava jer razmatraju žalbe po određenim pitanjima. U Danskoj, tako, parlament potvrđuje validnost izbora nakon razmatranja eventualnih žalbi, na Islandu parlament odlučuje po žalbi na dodijeljeni mandat jednom od svojih članova. Njemački Bundestag, takođe, potvrđuje validnost izbora nakon provedenih procedura, a na čije odluke se može uložiti žalba Federalnom ustavnom sudu Njemačke.

### **Rokovi za zaštitu izbornog prava**

Prema Izbornom zakonu BiH, svi prigovori u vezi s izborima moraju se podnijeti u roku od 48 sati, odnosno 24 sata u izbornom periodu i biti riješeni u roku od tri dana. Na te odluke se može uložiti žalba u roku od 48 sati. Krajnja instanca<sup>17</sup> je Apelacioni odjel Suda BiH koji odluke po žalbama donosi u roku od tri dana od dana prijema iste. Tokom provođenja posljednjih opštih izbora zabilježeno je da rokovi često nisu poštovani od strane CIK-a niti suda, što je imalo za posljedicu da se određeni broj prigovora, podnesenih prije izbornog dana, razmatrao tek nakon izbornog dana<sup>18</sup>.

U dostupnim propisima svega 5<sup>19</sup> od 39 država rokovi za podnošenje prigovora nisu specificirani ili jasno određivi. U ostalim državama obuhvaćenim ovim istraživanjem rokovi se značajno razlikuju, uglavnom su podijeljeni na one prije izbornog dana i poslije izbornog dana, te prema osnovama

ISLAND  
Rok za podnošenje prigovora je 28  
dana

za podnošenje, odnosno prema vrsti izbornog prava koje štite. Tako se npr. ti rokovi u Sloveniji kreću od 3 – 15 dana zavisno od vrste prigovora i tijela kojem se upućuju, u Mađarskoj 3 – 30 dana, Francuskoj 1 -10 dana, itd.

<sup>17</sup> Osim u slučajevima kršenja ustavnih prava, odnosno Ustavni sud prihvata podneske pojedinaca čija su osnovna prava prekršena i kada su svi drugi domaći pravni lijekovi iscrpljeni.

<sup>18</sup> Završni izvještaj Izborne posmatračke misije OSCE/ODIHR, 12. oktobar 2014., str.18.

<sup>19</sup> Gruzija, Norveška, Austrija, Slovačka, Uzbekistan

Kada su u pitanju rokovi za prigovore nakon objave rezultata, zabilježeno je da su najduži rokovi postavljeni u sljedećim državama: do 10 dana u Švedskoj i Češkoj Republici, 28 dana na Islandu, te 2 mjeseca u Njemačkoj.

Kada je riječ o rokovima za odgovor na prigovore, iz dobijenih podataka analiziranih država zabilježeno je da 7 od 39 država nema jasno određene takve rokove, nego se koriste uglavnom formulacijama 'što je prije moguće', 'u razumnom vremenu' ili pak iz

**BUGARSKA**  
Izborni dan - Rok za odgovor na prigovor je 1 sat

dostupnih propisa takvi rokovi nisu jasno određivi. Riječ je o Švedskoj, Norveškoj, Danskoj, Islandu, Austriji, Finskoj i Slovačkoj. Ostale države postavljaju vremenske rokove koji se kreću od rješavanja 'odmah' po prigovorima upućenim tokom izbornog dana (*npr. Ukrajina; Bugarska u roku od 1 sata na dan izbora, a prije zatvaranja biračkog mjesta; Makedonija u roku od 4 sata u vezi kršenja prava na glasanje*), zatim od 1 dana od prijema (*npr. Gruzija, Bugarska, Španija*), pa do 6 sedmica koliko je taj rok u Holandiji (*izuzev prigovora na birački spisak kada je rok 7 dana*).

Ako se posmatra ukupno vrijeme neophodno za rješavanje prigovora, uključujući i rješavanje po žalbama na odluke tamo gdje je predviđeno, analizom propisa država iz ovog istraživanja zabilježeno je da u 13<sup>20</sup>/39 država nije moguće utvrditi koliko traje ta procedura. U ostalih 26 država prosječno taj rok iznosi 11 dana, uz napomenu da su za prosjek korišteni maksimalni rokovi za rješavanje prigovora, obzirom da rokovi po zemljama variraju zavisno od vremena u kojem se podnose, kao i od osnova za podnošenje.

Ono što je bilo interesantno razmotriti tokom vršenja ovih analiza jeste da li je u propisima analiziranih država normirana odgovornost za nepoštovanje zadatih rokova u vezi sa zaštitom izbornog prava. Rezultat je takav da ogromna većina ne normira posebno ovu vrstu odgovornosti ili barem ta odgovornost nije vidljiva u dostupnim propisima kojom se ova analiza vodila. Mađarska, na primjer, ne propisuje sankciju ili govori eksplicitno o takvoj odgovornosti, ali propisuje da će viša izborna komisija poništiti neblagovremene odluke niže izborne komisije ili donijeti odluku sama ako niža komisija nije isto učinila. Takođe, u Albaniji je definisan prigovor po osnovu neblagovremenog rješavanja gdje se, ukoliko niža komisija ne donese odluku u zatom roku, prigovor može uputiti Centralnoj izbornoj komisiji.

### **Odgovornost za kršenje izbornog zakona**

#### **Predviđene kazne za članove izborne administracije za nedjelovanje po službenoj dužnosti**

<sup>20</sup> Švedska, Norveška, Danska, Island, Austrija, Njemačka, Švicarska, Litvanija, Holandija, Finska, Francuska, Moldavija, Turska

Izborni zakon BiH predviđa kaznene odredbe za kršenje odredbi zakona<sup>21</sup>. Te kazne su novčane prirode, dok su kazne u vezi sa krivičnim djelima iz oblasti izbornog procesa definisane krivičnim zakonima na snazi u BiH. Kada je u pitanju izborna administracija u BiH, raspon predviđenih novčanih kazni je od 200 do 1.000 BAM, što po mišljenju Koalicije ne predstavlja iznos koji će spriječiti ili destimulisati posebno namjerne pokušaje zloupotreba u izbornom procesu.

Analiziranjem propisa država u ovom istraživanju došli smo do podatka da 56,4% (22<sup>22</sup>/39) država navodi sankcije za članove izborne administracije u vezi sa kršenjem izbornog zakona ili drugih zakona u vezi sa službenom dužnošću, 43,6% (17/39) država to eksplicitno ne radi ili iz nama dostupnih propisa takve odredbe nisu bile jasno precizirane. Interesantno je spomenuti rješenja nekih država, kao npr. Mađarske kada su u pitanju novčane kazne za fizička lica za određena kršenja izbornog procesa gdje se iste određuju u rasponu od 5 do 15 mjesečnih iznosa minimalne plate u Mađarskoj sa rokom plaćanja kazne od 15 dana. Ukoliko se desi da lice ne izvrši uplatu u datom roku, izborna komisija informiše o tome poresku upravu koja je dalje nadležna za naplatu duga u skladu sa poreskim propisima. U Portugalu, s druge strane, postoji odredba kojom se kršenje izbornih propisa od strane člana izborne administracije smatra 'otežavajućom okolnosti' u budućim postupcima prema tom licu.

#### Predviđene kazne za političke subjekte u vezi sa kršenjem izbornog zakona

Kaznene odredbe predviđene Izbornim zakonom BiH za političke subjekte novčane su prirode i kreću se u rasponu od 1.000 do 10.000 BAM.

Ovo istraživanje pokazalo je da većina država na neki način sankcioniše kršenje izbornih propisa od strane političkih subjekata. Tako 56,4% ili 22<sup>23</sup>/39 država to definiše u analiziranim propisima, dok njih 15 to ne čini direktno kroz izborni zakon ili druge dostupne propise, nego se primjenjuju neki drugi propisi (zakoni o prekršajima, krivični zakoni i sl.). Interesantno je izdvojiti nekoliko primjera uporednih rješenja kada su u pitanju sankcije prema političkim subjektima: u Albaniji za odbijanje transparentnosti od strane političkog subjekta u vezi sa finansiranjem izborne kampanje predviđena je kazna od 2.000.000 ALL (oko 30.000 BAM) do suspenzije finansiranja iz javnih sredstava u periodu do 5 godina. Odluku o tome donosi Centralna izborna komisija. U Bjelorusiji za slično kršenje od strane političkog subjekta, odnosno za trošenje sredstava u kampanji iznad dozvoljenog limita ili trošenja sredstava izvan onih predviđenih za kampanju, Centralna izborna komisija može bez prethodnog upozorenja ukinuti odluku o registraciji kandidata za učešće na izborima. U Francuskoj, predviđene kazne obuhvataju suspendovanje političkih prava, novčane kazne i kazne zatvora.

<sup>21</sup> Izborni zakon BiH, Poglavlje 19A

<sup>22</sup> Gruzija, Ukrajina, Armenija, Danska, Island, Mađarska, Moldavija, Bugarska, Latvija, Švicarska, Albanija, Azerbejdžan, Estonija, Crna Gora, Kazahstan, Holandija, Finska, Francuska, Makedonija, Portugal, Španija, Turska

<sup>23</sup> Rumunija, Ukrajina, Norveška, Danska, Island, Mađarska, Bugarska, Albanija, Azerbejdžan, Estonija, Crna Gora, Srbija, Kazahstan, Holandija, Bjelorusija, Finska, Francuska, Makedonija, Moldavija, Portugal, Španija, Poljska

## **UMJESTO ZAKLJUČKA**

U predstojećem periodu, Koalicija 'Pod lupom' će raditi na objedinjavanju do sada pripremljenih analiza, i to o biračkim odborima, izbornim rokovima, zaštiti izbornog prava, te analizi koja će se baviti pojedinim tehničkim aspektima izbornog procesa na izborni dan u analiziranim državama. Takođe, Koalicija na osnovu provedenog istraživanja radi na izradi leksikona analiziranih država koji će biti objavljen i dostupan stručnoj i široj javnosti, a koji će dati detaljan pregled izbornih sistema i specifičnih zakonskih rješenja država obuhvaćenih ovim istraživanjem.

U svjetlu nedavnog imenovanja Interresorne grupe za izmjenu izbornog zakonodavstva u BiH, nadamo se da će ovaj i drugi materijali koje Koalicija pripremi biti od koristi u u procesu priprema izmjena Izbornog zakona BiH, a koji bi na dnevni red trebao doći u jesen ove godine kako bi se ispoštovala preporuka Venecijanske komisije o nemijenjanju izbornih zakona u godini koja je izborna.

### **Analizu priredila:**

Jelena Tanasković

### **Istraživači/saradnici:**

Ilma Aljović, Nenad Bosnić, Damjan Jugović, Edita Miftari, Srđan Ostojić, Stevan Salatić i Elma Tahmaz.