



Број: 05-1-02-2-1218-2/21
Сарајево, 16.09.2021. године

ПАРЛАМЕНТАРНА СКУПШТИНА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

ПРЕДСТАВНИЧКИ ДОМ Колегију Дома

ДОМ НАРОДА Колегију Дома

Клуб посланика СДА

Клуб посланика ХДЗ БиХ, ХСС, ХКДУ БИХ, ХСП-ХНС, ХСП ДР АС БиХ, ХДУ БиХ

Клуб посланика СДП БиХ

Клуб посланика ДФ

Клуб посланика Савеза независних социјалдемократа - СНСД

Клуб посланика Српске демократске странке, Партије демократског прогреса и Демократског народног савеза

Клуб посланика Наша странка – Независни блок

Клуб посланика Српски клуб

Дом народа – Клуб бошњачког народа

Дом народа – Клуб хрватског народа

Дом народа – Клуб српског народа

Интересорна радна група за измјене изборног законодавства

ПРЕДМЕТ: Иницијатива за доношење Закона о измјенама и допунама Изборног закона
Босне и Херцеговине, доставља се.-

Користећи своја законска овлашћења прописана чланом 2.9 став (1) тачка 16. Изборног закона БиХ (“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, 18/13, 7/14, 31/16 и 41/20) Централна изборна комисија БиХ је на 50. сједници одржаној 08.06.2021. године донијела Закључак којим се усваја Нацрт иницијативе за доношење Закона о измјенама и допунама Изборног закона БиХ.

Ова иницијатива је припремљена у циљу унапређења изборног процеса у Босни и Херцеговини, а приликом израде нацрта ова институција се руководила техничким

аспектима Изборног закона БиХ не улазећи у политичка рјешења и потребе провођења пресуда Европског суда за људска права и Уставног суда Босне и Херцеговине, а што је задатак Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине а што је констатовала и Канцеларија ОСЦЕ-а за демократске институције и људска права ОСЦЕ/ОДИХР у својим „Неформалним коментарима на нацрт Приједлога измјена Изборног закона БиХ“.

Нацир је рађен на основу препорука Канцеларије ОСЦЕ-а за демократске институције и људска права ОСЦЕ/ОДИХР из њихових завршних извјештаја о провођењу Општих избора 2014. године и 2018. године, препорука ГРЕКО-а из њихових евалуацијских извјештаја, те на основу искуства ове институције стеченим приликом припреме избора, провођења избора, имплементације изборних резултата, те препорука које је ова институција достављала Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине кроз своје извјештаје о провођењу избора и извјештаје о провођењу закона из надлежности Централне изборне комисије БиХ.

Након усвојеног Закључка, омогућено је свим изборним актерима да доставе своје приједлоге, коментаре и сугестије на предложени нацрт, а на овај захтјев одговорило је 9 изборних комисија основних изборних јединица, невладина организација „Под лупом“, једна скупштина општине, једно удружење грађана и 6 бирача. Такође, Нацир је упућен Савјету Европе са замолбом да на предложени нацрт мишљења дају Венецијанска комисија и ГРЕКО те ОСЦЕ/ОДИХР-у путем ОСЦЕ Мисије у Босни и Херцеговини. Од стране Савјета Европе достављен је одговор да Венецијанска комисија и ГРЕКО не могу дати своје мишљење у овој фази припреме Закона.

Канцеларија ОСЦЕ-а за демократске институције и људска права ОСЦЕ/ОДИХР је дана 16.08.2021. године, Централној изборној комисији БиХ доставила „Неформалне коментаре на нацрт Приједлога измјена Изборног закона БиХ“ који обухватају приједлоге измјена Изборног закона БиХ које је Централна изборна комисија БиХ доставила Канцеларији ОСЦЕ-а за демократске институције и људска права (ОДИХР) на преглед.

Неформални коментари заснивају се на неслужбеном преводу Нацирта и консолидованој верзији Изборног Закона из 2018. године - Сажетак и закључци.

По мишљењу ОСЦЕ/ОДИХР, предложене измјене и допуне не баве се значајнијим дугогодишњим препорукама ОДИХР-а, попут уклањања етничких и боравишних ограничења у погледу права гласа и кандидовања, што и није било обухваћено у амандманима које је предложила Централна изборна комисија БиХ.

По мишљењу Канцеларије ОСЦЕ-а за демократске институције и људска права ОСЦЕ/ОДИХР, предложене измјене и допуне Изборног закона БиХ које је припремила Централна изборна комисија БиХ „широке су и показују значајан напредак у преиститивању неких препорука које су формулисале претходне изборне посматрачке мисије ОДИХР-а. Предложене измјене односе се, између остalog, на питања која се односе на разграничење изборних јединица, начин формирања бирачких одбора (БО), злоупотребу јавних ресурса у сврху кампање, обуку изборних званичника, учествовање жене на изборима и правовремено објављивање одлука ЦИК-а и судова о приговорима везаним за изборе. Ако се усвоје, измјене ће ојачати интегритет изборног процеса.“

Остали приједлози односе се на одгађање избора у случају ванредних околности, регистрацију бирача, именовање кандидата, медијске прописе, договоре о пријевременом гласању и изборне прекршаје.

Бројни амандмани баве се техничким питањима, разјашњавајући претходне нејасноће и усклађујући одређене одредбе с Уставом БиХ и другим законима. Сва та побољшања прописно су забиљежена у овим „Неформалним коментарима“ ОДИХР-а, које у прилогу достављамо Парламентарној скупштини БиХ.

Предложене измјене и допуне не односе се на препоруке ОДИХР-а које се односе на ревизију финансијских извјештаја о кампањи, објављивање резултата ревизије и продужење рока за подношење приговора. Надаље, нацрт не ревидира механизам размјене података ради побољшања тачности бирачког списка, нити предвиђа могућност ревизије бирачких спискова.

По мишљењу ОДИХР-а „још увијек је могуће провести преостале препоруке ако се предложене измјене усвоје. Приоритет треба дати рјешавању препорука које се односе на опште право гласа, тачност бирачког списка, механизам именовања бирачких одбора, обуку бирачких одбора с нагласком на бројање и протоколе о резултатима те злоупотребу државних ресурса у сврху кампање.“

ОДИХР је поздравио спремност БиХ власти да наставе с провођењем изборних препорука и исказао спремност за помоћ властима БиХ у даљем побољшању изборног процеса.

Разматрајући „Неформалне коментаре на нацрт текста измјена Изборног закона БиХ“, достављеним од стране Канцеларије ОСЦЕ-а за демократске институције и људска права ОСЦЕ/ОДИХР, Централна изборна комисија БиХ је урадила одређене минималне корекције у тексту у односу на Нацрт иницијативе за доношење Закона о измјенама и допунама Изборног закона БиХ усвојене на 50. сједници одржаној 08.06.2021. године, и који је доступан јавности путем интернет странице Средишњег изборног повјеренства БиХ www.izbori.ba. Даље, одређене корекције урађене су у Поглављу 16 основу мишљења достављеног од стране Регулаторне агенције за комуникације.

На основу наведеног Централна изборна комисија БиХ је на 64. сједници одржаној 15.09.2021. године донијела Закључак о усвајању Иницијативе за доношење Закона о измјенама и допунама Изборног закона БиХ, који овим путем достављамо.

У вези са самим текстом Иницијативе Закона о измјенама и допунама Изборног закона БиХ које је припремила Централна изборна комисија БиХ истичемо сљедеће:

Као најзначајније приједлоге за Парламентарну скупштину БиХ издвајамо низ нових дефиниција које до сада нису биле обухваћене Изборним законом БиХ као што су дефиниција говора мржње, злоупотребе јавних средстава и ресурса, социјалних медија, ванредних избора, ванредних околности, те изборних технологија, затим увођење „редовних избора“ као једног од темељних начела изборног процеса, осигурање потребне финансијске независности како изборни процес не би био угрожен, увођење института раног гласања и ванредних избора, јачање интегритета Централног бирачког списка, успостављање електронске пријаве за овјеру за учешће политичких субјеката, електронске регистрације бирача за гласање ван Босне и Херцеговине, раздавање неважећих и непопуњених гласачких листића, забране вођења преурањене изборне кампање, итд...

Централна изборна комисија БиХ је припремила и два могућа рјешења везана за именовање чланова бирачких одбора у циљу јачања независности и интегритета изборне администрације. Према оба ова предложена рјешења предсједници и замјеници предсједника бирачких одбора бирали би се на основу јавног позива. Према првом приједлогу и чланови

бирачких одбора и њихови замјеници такође би се бирали путем јавног позива, а према другом приједлогу чланови би се бирали путем номинација од стране политичких субјеката.

Овим приједлогом знатно је унапређен Изборни закон БиХ у дијелу који се односи на финансирање изборних кампања, а и пооштрана је казнена политика јер се показало да досадашња пракса не постиже сврху одвраћања од поновних чињења изборних манипулација.

Као што је раније наведено, Централна изборна комисија БиХ се приликом припреме Иницијативе руководила техничким аспектима Изборног закона БиХ, међутим, овим путем скрећемо пажњу на нужност разматрања одређеног броја питања која је неопходно уредити Изборним законом БиХ, а за чије рјешавање је искључиво надлежна Парламентарна скупштина БиХ, и то:

- Провести пресуде Међународног суда за људска права из Стразбура и то пресуде Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине од 22.12.2009. године, Зорнић против Босне и Херцеговине од 15.07.2014. године, Шлаку против Босне и Херцеговине од 26.05.2016. године, Пилав против Босне и Херцеговине од 09.06.2016. године и Пударић против Босне и Херцеговине од 08.12.2020. године;
- Провести Одлуку о допустивости и меритуму Уставног суда Босне и Херцеговине број 14/12 по апелацији у вријеме подношења захтјева члана Предсједништва Босне и Херцеговине Жељка Комшића који је оцијенило да су одредбе члана 9.13, 9.14, 9.16 и 12.3 у опречности с чланом II/4. Устава БиХ и чланом 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију.
Напомињемо да је Уставни суд Босне и Херцеговине преиспитивао и одредбе члана 9.15, 12.1 и 12.2, те закључио како су ове одредбе у складу с чланом II/4. Устава БиХ и чланом 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију
- Провести Одлуку о допустивости и меритуму Уставног суда Босне и Херцеговине број 23/14 по апелацији у вријеме подношења захтјева предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ Боже Љубића који је утврдио да одредбе Потпоглавља Б члана 10.12. став 2. у дијелу: „Сваком конститутивном народу се даје једно мјесто у сваком кантону“ и одредбе Поглавља 20 - Прелазне и завршне одредбе члана 20.16.А став 2. тач. а-ј. Изборног закона Босне и Херцеговине нису у складу са чланом I/2. Устава Босне и Херцеговине због чега их је избрисао из Изборног закона БиХ.
Напомињемо да је Уставни суд Босне и Херцеговине истом одлуком утврдио да су одредбе Потпоглавља Б чл. 10.10., 10.12. у преосталом дијелу, 10.15. и 10.16. Изборног закона Босне и Херцеговине у складу са чланом I/2. Устава Босне и Херцеговине.
- Централна изборна комисија БиХ сматра неопходним увођење технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини. Актом број 04-2-50-4-1192-9/20 од 12.11.2020. године Парламентарној скупштини БиХ достављена је Стратегија и Акциони план за побољшање интегритета, транспарентности и ефикасности изборног процеса у Босни и Херцеговини. Документи су припремљени у оквиру пројекта „Подршка Европске уније развоју Стратегије и Акционог плана за побољшање интегритета, транспарентности и ефикасности изборног процеса у Босни и Херцеговини“ финансираног од стране Делегације Европске уније путем Инструмента претприступне помоћи (ИПА) а који је провела Indra Soluciones Tecnologicas de Iainformacion SL (Minsait-Indra Group) шпанска компанија са 40-годишњим искуством

БиХ, ова процедура ће се поновити. Уколико, у поновљеној процедуре, заједничка листа која добије већину гласова у Представничком дому Парламента Федерације БиХ буде поново одбијена у Дому народа Парламента Федерације БиХ, та заједничка листа сматраће се изабраном“.

С обзиром да су наведене одредбе у очитој колизији потребно је ускладити одредбе Изборног закона БиХ са Уставом Федерације БиХ.

- Одредбом 9.7а Изборног закона БиХ прописано је да политичка странка која на кандидатској листи за компензационе мандате нема више кандидата а има још освојених мандата, да у року од 48 сати може Централној изборној комисији БиХ доставити допунску листу.

Ово рјешење није усклађено са одредбама члана 4.24 става (2), 10.6 став (3) и 11.6 став (3) којима су прописана друга рјешења на начин да се ови мандати дају странци или коалицији која је освојила највише гласова, а која има квалификоване кандидате на својим листама.

Предлажемо да се одредба члана 9.7а усклади са одредбама члана 4.24 став (2), 10.6 став (3) и 11.6 став (3) у циљу успостављања симетричног рјешења.

- Чланом 10.7 став (3) прописано је да ако политичка странка или коалиција нема на листи доволно кандидата да попуни мјеста која су јој додијељена, мандати се преносе на кандидатске листе те политичке странке или коалиције у другој изборној јединици, у складу са поступком из члана 9.7 овог Закона.

Скрепећемо пажњу на реферирање на погрешну одредбу с обзиром да члан 9.7 не ријешава ову ситуацију, с обзиром да прописује само поступак додјеле мандата унутар листе странке или коалиције која је освојила мандат.

- Током 2007. године расписани су и проведени пријевремени избори за предсједника Републике Српске, с обзиром да је тадашњи предсједник Републике Српске преминуо. Након достављене обавијести о чињеници смрти предсједника Републике Српске отворене су дилеме да ли престанком мандата предсједнику Републике Српске престаје мандат и потпредсједницима. Приликом доношења одлуке Централна изборна комисија БиХ је заузела став да је потребно расписати изборе само за предсједника Републике Српске а што је својом одлуком број ИЖ-49/07 од 26.12.2007. године потврдио и Суд Босне и Херцеговине.

Узимајући у обзир да ова ситуација није прописана у Поглављу 12. Изборног закона БиХ које се односи на предсједника и потпредсједнике Републике Српске, предлажемо да Парламентарна скупштина БиХ регулише и ову ситуацију.

- Чланом 83. Устава Републике Српске прописано је да иста особа за предсједника и потпредсједнике Републике Српске може бити изабрана највише два пута узастопно. У циљу усклађивања одредби Изборног закона БиХ са Уставом Републике Српске потребно је ово ограничење уградити и у Поглавље 12. Изборног закона БиХ.

- Скрепећемо пажњу на потребу брисања члана 13.13 Изборног закона БиХ јер наведена одредба прописује обавезе вођења рачуна о саставу становништва општине, кантона, односно града приликом именовања службеника који руководе овим органима управе, а што није релевантно за Изборни закон БиХ.

- Указујемо на проблем тешкоћа утврђивања тачног броја припадника националних мањина по општинама/градовима јер не постоје егзактни подаци нити Централна изборна комисија БиХ има механизам за контролу осигурања гарантованих мјеста за националне мањине у вијећима односно скупштинама градова/општина. Централна изборна комисија БиХ у процесима организације локалних избора запажа тенденцију смањења броја градова/општина који осигуравају гарантована мјеста за националне

у пружању технолошких рјешења и професионалних услуга за управљање изборним процесима у 40 различитих земаља.

Ови документи садрже мапу пута за побољшање изборног процеса, превазилажење уочених недостатака и увођења технологија у изборни процес. Одлука о технологијама које ће се користити у изборном процесу је на Парламентарној скупштини БиХ а тек након доношења ове одлуке биће могуће припремити потребне интервенције у Изборном закону БиХ.

- Размотрити могућност увођења института „замрзавања мандата“ за особе које су освојиле мандате а накнадно су именоване на извршне функције. У овом случају биле би потребне интервенције у члану 1.8 Изборног закона БиХ. Мандат би се привремено додијелио следећем квалификованом кандидату са листе политичког субјекта са које долази особа којој би био замрзнут мандат, а Централна изборна комисија БиХ би се овластила да подзаконским актом регулише ову процедуру;
- Препоруком број 2. из завршног Извјештаја ОСЦЕ/ОДИХР-а о провођењу Општих избора из 2014. године као и препоруком број 8. из завршног Извјештаја ОСЦЕ/ОДИХР-а о провођењу Општих избора из 2018. године, прописано је да би се у циљу осигурања начела једнакости гласа изборне јединице и број мандата за државне и ентитетске парламенте требао повремено ревидирати. Даље, наведено је да се ова ревизија треба вршити у складу са међународним обавезама и добрим праксама, те да би се могла увести законска одредба која прописује активности које би Централна изборна комисија БиХ требала предузети уколико надлежни парламенти не испуне своју законску обавезу. Централна изборна комисија БиХ је припремила приједлог одређених интервенција у члану 9.11, 10.9 и 11.9. Изборног закона БиХ а напомињемо да би Парламентарна скупштина БиХ требала приступити предметној ревизији.
- Чланом 20.13 став (2) прописано је да док ентитети не оснују вишечлане изборне јединице, да за Народну скупштину Републике Српске важи б вишечланих изборних јединица из којих се бирају 62 члана Народне скупштине Републике Српске. С обзиром да је Изборним законом Републике Српске одређено 9 вишечланих изборних јединица за овај ентитет из којих се бирају 63 члана потребно је ускладити одредбе Изборног закона БиХ са Изборним законом Републике Српске.
- Чланом 9.12ц став (2) прописано је да свака листа за избор хрватских односно бошњачких делегата у Дом народа Парламентарне скупштине БиХ може садржавати више имена од броја делегата који се бирају у Дом народа. Предлажемо да се у овај став угради обавезујућа норма да ова листа мора имати најмање 5 кандидата више од броја делегата који се бирају како не би дошло до ситуације да на листи не буде довољно квалифицизованих кандидата који би могли преузети мандат у случајевима додјеле мандата следећим квалифицированим кандидатима.
- Скрећемо пажњу на потребу усклађивања одредбе 9.15 Изборног закона БиХ са Поглављем IV Структура федералне власти, Потпоглавље Б. Извршна власт Федерације, конкретно члана 2. става (4) овог подпоглавља а која се односи на избор предсједника и потпредсједника Федерације БиХ. Наиме, овим ставом прописано је и да „Уколико и у поновљеном поступку један од домова одбије заједничку листу, сматраће се да су кандидоване особе изабране прихваташтем листе у само једном дому“ а док је чланом 9.15 Изборног закона БиХ прописано да „У случају да заједничка листа презентована од стране Представничког дома Парламента Федерације БиХ не добије потребну већину у Дому народа Парламента Федерације

мањине. Напомињемо да је Кантон Сарајево измјенио Устав Кантона којим се гарантује најмање један мандат припадницима националних мањина, међутим због недостатка проведбених прописа ову одредбу Устава Кантона Сарајево није могуће провести.

Напомињемо да је све измјене и допуне Изборног закона БиХ нужно донијети правовремено, како би Централна изборна комисија БиХ усвојила неопходни сет подзаконских прописа, провела јавне набавке у циљу припреме одговарајућих софтверских рјешења ради усклађивања Јединственог изборног информационог система – ЈИИС са усвојеним измјенама и допунама Изборног закона БиХ, тестирала апликације и провела обуку изборне администрације у Босни и Херцеговини, због чега би све измјене и допуне требале бити у неизборној години.

Овим путем желимо нагласити нужним да институције Босне и Херцеговине морају осигурати неопходна новчана средства за реализацију свих послова и задатака из надлежности Централне изборне комисије БиХ, посебно водећи рачуна о средствима потребним за дигитализацију и унапређење изборног процеса у Босни и Херцеговини.

Такођер, желимо напоменути да је У циљу осигурања потребних људских ресурса ради извршења свих послова и задатака који се пропишу Законом о измјенама и допунама Изборног закона БиХ, као и у циљу испуњавања препорука ГРЕКО-а, потребно је припремити нови Правилник о систематизацији радних мјеста у Секретаријату Централне изборне комисије. ЖЕЛИМО и подјестити да Правилник о систематизацији радних мјеста у Секретаријату Централне изборне комисије БиХ усваја Централна изборна комисија БиХ након прибављене сагласности Савјета министара БиХ.

С поштовањем,

Прилог: као у тексту

Достављено:

- Наслову
- а/а

Достављено на знање:

- Члановима Предсједништва БиХ:
н/р Жељко Комшић, предсједавајући Предсједништва БиХ
н/р Шефик Џаферовић, члан Предсједништва БиХ
н/р Милорад Додик, члан Предсједништва БиХ
- предсједавајућем Савјета министара БиХ
н/р Зоран Тегелтија
- Делегација ЕУ/Канцеларија специјалног изасланика
н/р Johan Sattler, шеф делегације ЕУ
- Канцеларија високог представника (OXP)
н/р Christian Schmidt, високи представник
- Мисија ОСЦЕ-а у БиХ
н/р Kathleen Kavalec, амбасадорка
- Вијеће за проведбу мира

