



Република Србија

УПРАВНИ СУД

8 Уж 4274/20

Дана 14.07.2020. године

Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Биљане Шундерић, председника већа, Јелице Пајовић и Весне Иконић, чланова већа, са судијским помоћником Горданом Вукићевићем, као записничарем, одлучујући о жалби бирача А.А. из ..., ..., изјављеној против решења Републичке изборне комисије 02 број: 013-791/20-21 од 02.07.2020. године, у предмету заштите изборног права, у нејавној седници већа одржаној дана 14.07.2020. године у 11.55 часова, донео је

П Р Е С У Д У

Жалба СЕ ОДБИЈА

О б р а з л о ж е њ е

Ожалбеним решењем, решавајући по приговору бирача А.А. из ..., 02 број: 013-791/20-21, због неправилности у раду бирачког одбора на спровођењу гласања и утврђивању резултата гласања на бирачком месту број 22 у Градској општини Стари град у граду Београду, на изборима за народне посланике Народне скупштине одржаним 21. јуна 2020. године, у поновном поступку у складу са пресудом Управног суда 6 Уж 1065/20 од 29.06.2020. године, одбијен је приговор, као неоснован.

Жалбом, поднетом преко Републичке изборне комисије, која је примљена у Републичкој изборној комисији дана 13.07.2020. године у 09.15 часова, жалилац је оспорио законитост ожалбеног решења из свих законских разлога као и због повреде принципа једнакости правних средстава из члана 6. став 1. Европске конвенције. У жалби наводи да је побијаним решењем поново одбијен његов приговор, након што је Управни суд поништио претходно решење Републичке изборне комисије, а да при том није примио пресуду Управног суда па самим тим није имао „процесну могућност” да се поводом исте изјасни, због чега је онемогућен да равноправно учествује у поступку доношења новог решења (у том смислу ECHR, *Dombo Beheer*, br. 14448/89 st. 33; ECHR, *Lobo Machado*, br. 15764/89, st. 31; као и члан 11. Закона о општем управном поступку), због чега је побијано решење донето уз повреду принципа једнакости правних средстава (equality of arms), па мора бити поништено. Указује да је побијано решење донео орган који, у смислу члана 176. став 1. тачка 4) Закона о општем управном поступку, није био прописно састављен, нити је за одлуку гласала довољна већина чланова, с обзиром да је гласање спроведено преко e-mail налога који нису били

снабдевени електронским сертификатом, у складу са императивним законским одредбама у вези са електронском комуникацијом, а поводом чега се чак шест чланова Републичке изборне комисије јавно оградило. Такође наводи да је члановима Републичке изборне комисије била онемогућена расправа, па чак и увид у записнике са појединих бирачких места за која су доносили одлуке, а све услед незаконитог начина гласања. Као бирач тврди да садржај цака не одговара садржају записника и захтева да се наведена тврдња испита провером материјала, с обзиром да има право на заштиту изборног права, и да то људско право не може зависити од тога да ли су чланови бирачког одбора уложили приговор, те да је сачињен записник фалсификован. Указује да се исто односи и на легитимно очекивање, по члану 96. став 3. Закона о избору народних посланика (који спречава понављање поступка по члану 69. Закона о управним споровима и то због рока из става 2) да, у недостатку решења Републичке изборне комисије на дан 29.06.2020. године, приговор од 22.06.2020. године буде усвојен по сили закона. Наводи да су ово императивне норме Закона о избору народних посланика, а да се легитимна очекивања не могу укидати аналогijом нити екстензивним тумачењем процесних закона, при чему у овом случају ни сам записник није био правилно састављен, и то из разлога који су јасно означени на истом, а који су достављени у прилогу жалбе. Са наведених разлога указује да суд, чак ни теоријски, не може избећи правилно утврђивање чињеница, те да је неопходно извршити проверу бирачког материјала како би се и жалба и приговор могли сматрати делотворним. Сматра да суд није ни независан ни непристрасан у ситуацији када су сва образложења различитих већа поводом различитих жалби бирача идентичног садржаја. Предлаже да се жалба усвоји и побијано решење поништи.

Републичка изборна комисија је жалбу бирача А.А. из ..., доставила Управном суду дана 13.07.2020. године у 19.20 часова, са списима предметаведеног поступка одлучивања по приговорима поднетим од стране жалиоца и то за предмет Управног суда Уж 4183/20, у које списе је извршен увид.

Одлучујући о поднетој жалби, која је благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица, на основу одредбе члана 97. став 4. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС”, бр. 35/00...68/20), оценом ожалбеног решења, навода жалбе, одговора на жалбу, као и свих списа ове изборне ствари, Управни суд је нашао да жалба није основана.

Наиме, из списка ове изборне ствари произлази да је бирач А.А. из ..., дана 22.06.2020. године поднео Републичкој изборној комисији приговор који је заведен под 02 број: 013-791/20-21 због повреде изборног права, неправилности у поступку избора и утврђивању резултата избора на гласању на изборима за народне посланике Народне скупштине, 21. јуна 2020. године, на бирачком месту број 22 у Градској општини Стари град у граду Београду. У приговору је указано да је на наведеном бирачком месту дошло до озбиљног пропуста у раду бирачког одбора које се одразило на повреду изборног права бирача који су подржали изборну листу „СУВЕРЕНИСТИ”, али и на неправилности у поступку избора, ближе наведене у тач. I-V наведеног приговора. Према наводима приговора, број гласачких листића који се физички налазе у цаку са предметног изборног места, а на којим је заокружена изборна листа „СУВЕРЕНИСТИ” је већи од броја гласова за изборну листу „СУВЕРЕНИСТИ” који су наведени у записнику са предметног изборног места; на предметном изборном месту број неискоришћених гласачких листића који се физички налазе у цаку не одговара броју неискоришћених гласачких листића који су наведени у записнику; укупан број гласачких листића (неискоришћени гласачки листићи плус сви важећи гласачки

листићи и плус неважећи гласачки листићи), који се физички налазе у цаку је већи од званичног броја гласачких листића који су додељени предметном бирачком месту пре почетка тока гласања; укупан број гласачких листића у цаку на којима је заокружена изборна листа „АЛЕКСАНДАР ВУЧИЋ – ЗА НАШУ ДЕЦУ” је мањи од записником утврђеног броја гласачких листића на којима је заокружена наведена изборна листа, и број потписа бирача, који су се потписали приликом приступа на гласање, је различит од укупног броја искоришћених гласачких листића (сви важећи гласачки листићи плус сви неважећи гласачки листићи) на предметном бирачком месту. Са наведених разлога, налазећи да је бирачки одбор у тренутку сачињавања записника, записник сачинио супротно закону на штету свих бирача, као и изборне листе „СУВЕРЕНИСТИ”, те погрешно утврдио резултате избора, а имајући у виду и да су чланови бирачког одбора прекршили правила о начину утврђивања резултата избора, то је наведеним приговором предложено да се након извршеног увида у изборни материјал, и поновног пребројавања гласачких листића са предметног бирачког места, приговор усвоји и поништи гласање за изборе за народне посланике на том бирачком месту.

Према разлозима ожалбеног решења Републичка изборна комисија је у поновном поступку у смислу наведене пресуде Управног суда, разматрајући наводе из приговора, позивајући се на члан 37. став 1. Закона о избору народних посланика којим је прописано да бирачки одбор непосредно спроводи гласање на бирачком месту, обезбеђује правилност и тајност гласања, утврђује резултате гласања на бирачком месту и обавља друге послове одређене овим законом, констатовала следеће чињенице: да је бирачки одбор са наведеног бирачког места Републичкој изборној комисији доставио уредан и потпун Записник о раду бирачког одбора на спровођењу гласања и утврђивању резултата гласања за избор народних посланика Народне скупштине (у даљем тексту: Записник), сачињен 21. јуна 2020. године; да је, увидом у достављени Записник, утврђено да је бирачки одбор, у складу са чланом 74. Закона о избору народних посланика, утврдио резултате гласања на бирачком месту и унео их у тачку 12. Записника; да су резултати гласања на бирачком месту наведени у тачки 12. Записника логичко-рачунски исправни у смислу чл. 49. до 52. Правила о раду бирачких одбора на координираном спровођењу свих избора расписаних за 21. јун 2020. године („Службени гласник РС”, број 77/20); да је у складу са чланом 33. став 6. и чланом 36. став 1. Закона о избору народних посланика, Републичка изборна комисија, 05.06.2020. године, донела Решење 02 број: 013-285/20, којим је утврђено да Група грађана „ДОСТА ЈЕ БИЛО – САША РАДУЛОВИЋ”, подносилац Изборне листе СУВЕРЕНИСТИ за изборе за народне посланике Народне скупштине, расписане за 21. јун 2020. године, испуњава услове за одређивање представника у проширени састав Републичке изборне комисије и бирачких одбора и којим је позван подносилац наведене изборне листе да, најкасније 15.06.2020. године, одреди представнике у проширени састав Републичке изборне комисије и бирачких одбора, па је подносилац Изборне листе СУВЕРЕНИСТИ искористио ту могућност и предложио своје представнике у проширени састав бирачких одбора, који су именовани Решењем Републичке изборне комисије 02 број: 013-338/20; да су на бирачком месту били присутни представници подносилаца проглашених изборних листа у проширеном саставу бирачког одбора; да је увидом у Записник утврђено да у тачки 13б Записника није наведено да је било који члан бирачког одбора имао примедбе на поступак утврђивања резултата гласања, односно на утврђене резултате; да је домаћим и страним посматрачима било омогућено праћење рада бирачког одбора. На основу наведеног Републичка изборна комисија је констатовала да је бирачки одбор у свему поступио у

складу са својим законским овлашћењима и обавезама, утврдио и у Записник унео резултате гласања на бирачком месту, на које примедбе није изнео ниједан члан бирачког одбора, ни у сталном ни у проширеном саставу, ниједан посматрач, ниједан бирач који је гласао на том бирачком месту, а посебно примедбе није изнео члан проширеног састава кога је предложила изборна листа СУВЕРЕНИСТИ. У складу са изнетим, Републичка изборна комисија је закључила да нема основа за закључак да је на предметном бирачком месту учињена било каква неправилност која би била од утицаја на регуларност гласања и утврђених резултата гласања, у вези са чим је констатовано да подносилац приговора није приложио ниједан доказ којим би учинио извесним околности на које приговором указује, односно да је на предметном бирачком месту дошло до повреде законом прописане процедуре приликом утврђивања резултата гласања, у смислу члана 74. Закона о избору народних посланика.

Законом о избору народних посланика прописано је: да Републичка изборна комисија утврђује и објављује резултате избора (члан 34. тачка 14); да бирачки одбор непосредно спроводи гласање на бирачком месту, обезбеђује правилност и тајност гласања, утврђује резултате гласања на бирачком месту и обавља друге послове одређене овим законом (члан 37. став 1); да по завршеном гласању бирачки одбор приступа утврђивању резултата гласања на бирачком месту, да бирачки одбор утврђује број неупотребљених гласачких листића и ставља их у посебан омот који печати, да на основу извода из бирачког списка, бирачки одбор утврђује укупан број бирача који су гласали, да кад се гласачка кутија отвори, после провере контролног листа, важећи гласачки листићи одвајају се од неважећих, те да бирачки одбор констатује број неважећих гласачких листића и уноси га у записник, а потом утврђује број важећих листића и број гласова за сваку изборну листу, што такође уноси у записник (члан 74. ст. 1. до 5).

Одредбама члана 75. наведеног закона прописано је: да бирачки одбор по утврђивању резултата гласања у записник о свом раду уноси број примљених гласачких листића; број неупотребљених гласачких листића; број неважећих гласачких листића; број важећих гласачких листића; број гласова датих за сваку изборну листу; број бирача према изводу из бирачког списка и број бирача који су гласали (став 1); да се у записник о раду бирачког одбора унесе и примедбе и мишљења чланова бирачког одбора, подносилаца изборних листа и заједничких представника подносилаца изборних листа, као и све друге чињенице од значаја за гласање (став 2); да записник о раду бирачког одбора потписују сви чланови бирачког одбора (став 3).

Одредбама члана 78. истог закона прописано је: да у року од 96 часова од затварања бирачких места, Републичка изборна комисија записнички утврђује укупан број бирача уписаних у бирачки списак, број бирача који је гласао на бирачким местима, укупан број гласачких листића примљених на бирачким местима, укупан број неупотребљених гласачких листића, укупан број неважећих гласачких листића, укупан број важећих гласачких листића, број гласова датих за сваку изборну листу појединачно (став 1); да Републичка изборна комисија утврђује резултате избора и о томе сачињава посебан записник (став 2).

Одредбама члана 96. закона прописано је: да Републичка изборна комисија доноси решење у року од 48 часова од часа пријема приговора и доставља га подносиоцу приговора и свим подносиоцима изборних листа (став 1); да ако Републичка изборна комисија усвоји приговор, поништиће одлуку или радњу (став 2); да ако Републичка изборна комисија по приговору не донесе решење у роковима предвиђеним овим законом, сматраће се да је приговор усвојен (став 3).

Одредбом члана 55. Правила о раду бирачких одбора на координираном спровођењу свих избора расписаних за 21.06. 2020. године („Службени гласник РС”, број 77/20) прописано је да се у Записник о раду бирачког одбора уносе и евентуалне примедбе чланова и заменика чланова бирачког одбора у сталном и проширеном саставу (тачка 13б Записника).

Одредбом члана 1. Пословника Републичке изборне комисије („Службени гласник РС”, бр. 5/12...92/20), прописано је да се овим пословником уређују организација, начин рада и одлучивања Републичке изборне комисије (у даљем тексту: Комисија), као и друга питања од значаја за рад Комисије, док је одредбом члана 24. истог пословника прописано да у поступку по приговорима, о питањима која нису изричито уређена законом, Комисија сходно примењује одредбе Закона о општем управном поступку.

Одредбом члана 26а Пословника Републичке изборне комисије прописано је да се електронска седница одржава разменом електронских порука са електронском адресом Републичке изборне комисије: rik.sednica@parlament.rs (став 1) и да електронску седницу сазива председник Комисије (став 2). Ставом 3. наведеног члана прописано је да се електронска седница сазива електронским путем, слањем сазива на адресе за пријем електронске поште коју чланови и заменици чланова Комисије пријављују секретару Комисије као своју званичну адресу за пријем и слање електронске поште, а да се о сазивању електронске седнице чланови и заменици чланова Комисије обавештавају и слањем поруке телефонским путем (став 4). Ставом 5. прописано је да се у сазиву електронске седнице обавезно наводи разлог одржавања електронске седнице, а да се на електронској седници одлучује по тачкама дневног реда који је утврђен у сазиву електронске седнице (став 6). Став 7. прописује да се уз сазив електронске седнице, члановима и заменицима чланова Комисије доставља, у електронском облику, материјал који је предмет одлучивања на електронској седници, док је ставом 8. прописано да се на електронској седници, чланови Комисије изјашњавају о тачкама дневног реда електронске седнице, тако што одговарају на електронску поруку којом им је достављен сазив електронске седнице и гласају „за”, „против” или „уздржан” за предлог из сваке тачке дневног реда електронске седнице. Ст. 9. и 10. прописано је да се чланови Комисије изјашњавају о тачкама дневног реда електронске седнице у року од три часа од часа слања сазива електронске седнице, а да је одлука на електронској седници донета ако је „за” гласала већина од укупног броја чланова Комисије. Ставом 11. је прописано да се електронска седница сматра одржаном без обзира на број чланова Комисије који су доставили свој одговор на електронску поруку којом им је достављен сазив електронске седнице.

Полазећи од чињеничног и правног стања ове изборне ствари правилно је, по оцени Управног суда, поступила Републичка изборна комисија када је, након извршеног увида у Записник о раду бирачког одбора на спровођењу гласања и утврђивању резултата гласања за избор народних посланика Народне скупштине за наведено бирачко место ожалбеним решењем одбила, као неоснован, приговор жалиоца, поднет због повреде изборног права, неправилности у поступку избора и утврђивању резултата избора на гласању на изборима за народне посланике Народне скупштине, 21. јуна 2020. године, на означеном бирачком месту. Ово стога што из стања у списима произлази да је правилно утврђено да у Записнику о раду бирачког одбора на спровођењу гласања и утврђивању резултата гласања за избор народних посланика Народне скупштине од 21.06.2020. године, а поводом поступка спровођења и утврђивања резултата гласања на наведеном бирачком месту нису констатоване

примедбе на које се приговором указује, будући да у тачки 13б Записника није наведено да је било који члан бирачког одбора у сталном и проширеном саставу имао примедбе на поступак утврђивања резултата гласања, односно на утврђене резултате, као и то да је бирачки одбор утврдио резултате гласања, који су логичко-рачунски исправни и унео их у тачку 12. Записника. Стога је по оцени Управног суда, правилна оцена Републичке изборне комисије да нема основа за закључак да је на предметном бирачком месту учињена било каква неправилност која би била од утицаја на регуларност гласања и утврђених резултата гласања које би се одразило на повреду изборног права жалиоца, те бирача који су подржали изборну листу “СУВЕРЕНИСТИ”. Стога и тврдње жалиоца да садржај цака не одговара садржају записника, а без достављања било каквог доказа у прилог ових тврдњи, не могу бити од утицаја на другачију оцену законитости ожалбеног решења. Навод да је сачињен записник о раду бирачких одбора фалсификован, може бити предмет оцене другог, надлежног органа.

Позивање жалиоца да је побијаним решењем поново одбијен његов приговор, након што је Управни суд поништио претходно решење Републичке изборне комисије, а да при том није примио пресуду Управног суда па самим тим није имао „процесну могућност” да се поводом исте изјасни, због чега је онемогућен да равноправно учествује у поступку доношења новог решења (у том смислу ECHR, *Dombo Beheer*, br. 14448/89 st. 33; ECHR, *Lobo Machado*, br. 15764/89, st. 31; као и члан 11. Закона о општем управном поступку), те да је тиме побијано решење донето уз повреду принципа једнакости правних средстава (*equality of arms*), не може се прихватити као основано. Ово јер је наведено право из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а у конкретном случају се ради о изборном процесу, а не о праву на правично суђење у смислу наведене одредбе конвенције.

Суд је ценио наводе жалбе којима се указује на одредбе члана 176. став 1. тачка 4) Закона о општем управном поступку, па налази да исти нису од утицаја на одлучивање у овој изборној ствари. Наведеном одредбом Закона о општем управном поступку прописано је понављање поступка, као ванредно правно средство, односно прописано је да се поступак који је окончан решењем против којег не може да се изјави жалба (коначно решење) понавља ако колегијални орган није одлучивао у прописаном саставу или ако за решење није гласала прописана већина чланова колегијалног органа. Према ставу Управног суда са 58. седнице свих судија од 29.02.2016. године, у изборном поступку нема сходне примене одредаба Закона о општем управном поступку, којима су прописана ванредна правна средства у управном поступку.

Навод жалбе да приликом одлучивања орган није био прописно састављен, да за одлуку није гласала довољна већина чланова, с обзиром да је гласање спроведено преко e-mail налога који нису били снабдевени електронским сертификатом, да је члановима Републичке изборне комисије била онемогућена расправа, па чак и увид у записнике са појединих бирачких места за која су доносили одлуке, није основан обзиром да је састав, одржавање и гласање на седници Републичке изборне комисије одржаној електронским путем обављено у свему у складу са одредбом члана 26а Пословника Републичке изборне комисије. Како је, према стању у списима, 166. електронска седница одржана 01.07.2020. године и 02.07.2020. године, на којој је донета ожалбена одлука, у свему сазвана и одржана сагласно цитираним одредбама Пословника, а да је уз жалбу достављен извод о сазивању 164. седнице Републичке изборне комисије, а не 166. седнице, то се ни из овог разлога законитост ожалбеног решења не може довести у сумњу.

Оцењујући жалбене наводе, о легитимном очекивању, да сагласно члану

96. став 3. Закона о избору народних посланика, приговор од 22.06.2020. године буде усвојен по сили закона на дан 29.06.2020. године, Управни суд указује да се у случају поништаја управног акта у управном спору, поступак враћа у стање пре него што је поништени акт донет, односно у овом конкретном случају у фазу одлучивања по приговору, што не мења чињеницу да је по том приговору Републичка изборна комисија претходно одлучила у прописаном року управо решењем чију је законитост ценио суд у изборном спору.

Наводи жалбе да ни сам записник о раду бирачког одбора није био правилно састављен, из разлога који су јасно означени на записнику, који жалилац доставља у прилогу жалбе, нису истицани у приговору, па тиме нису били ни предмет оцене пред Републичком изборном комисијом поводом приговора, то не могу да буду ни предмет оцене суда у овом изборном спору.

Код наведеног, Управни суд је применом одредбе члана 97. ст. 4. и 5. Закона о избору народних посланика и сходном применом одредбе члана 40. ст. 1. и 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС”, број 111/09) одлучио као у диспозитиву пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 14.07.2020. године, у 11.55 часова, 8 Уж 4274/20

Записничар
Гордан Вукићевић,с.р.

Председник већа – судија
Биљана Шундерић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

БТ