



Република Србија
ВРХОВНИ СУД СРБИЈЕ
У ж 8/08
15.01.2008. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд Србије у Београду, у већу састављеном од судија: Снежане Живковић, председника већа, Мирјане Ивић, Невене Милојчић, Драгана Скока и Душанке Марјановић, чланова већа, са саветником Врховног суда Србије Весном Мраковић, као записничарем, одлучујући по жалби АА, изјављеној против решења Републичке изборне комисије Републике Србије 02 број 013-45/08 од 11.01.2008. године, у правној ствари заштите изборног права, у нејавној седници већа, одржаној дана 15.01.2008. године у 17,00 часова, донео је

П Р Е С У Д У

Жалба СЕ УВАЖАВА и ПОНИШТАВА решење Републичке изборне комисије 02 број 013-45/08 од 11.01.2008. године.

О б р а з л о ж е њ е

Решењем Републичке изборне комисије 02 број 013-45/08 од 11.01.2008. године одбијен је, као неоснован, приговор жалиоца изјављен, према образложењу овог решења, због неправилности у поступку избора председника Републике.

Против наведеног решења подносилац приговора је благовремено изјавио жалбу преко Републичке изборне комисије дана 14.01.2008. године у 12,55 часова, заведену под 02 бр. 013-45/08, коју је Републичка изборна комисија доставила Врховном суду Србије дана 15.01.2008. године, у 11,30 часова, без изјашњења о жалби.

У жалби се наводи да је погрешан став РИК-е да издавање службеног овлашћења страним посматрачима за праћење рада у органима за спровођење избора не представља део изборног поступка, због чега је и био стављен предлог да се приговор одбаци, али није добио потребну већину приликом гласања и није усвојен. Жалилац сматра да је Упутством за спровођење избора за председника Републике, као подзаконским актом, утврђено ко, на који начин и под којим условима може да пријави стране посматраче за праћење рада органа који спроводе изборе, чиме је РИК-а својим правним актом пријављивање и издавање службених овлашћења страним посматрачима учинила делом изборног поступка. У жалби се понављају и наводи приговора, према којима, када су испуњени услови из члана 49. Упутства, РИК-а издаје службена овлашћења страним посматрачима, без давања или ускраћивања "одобрења" појединим подносицима пријава за праћење избора, из чега произлази да је РИК-а само овлашћена да провери да ли постоје или не постоје услови из Упутства да се страним посматрачима издају службена овлашћења, а не и да оцењује целисходност издавања овлашћења представницима појединих држава и то само на основу политичког расположења чланова РИК-а. У приговору је истакнуто и да је прибављање мишљења Владе Републике Србије неопходан услов за издавање овлашћења за стране посматраче, што РИК-а погрешно тумачи у образложењу ожалбеног решења. Предлаже да Врховни суд Србије укине ожалбено решење и наложи РИК-и да изда службена овлашћења посматрачима за праћење рада органа за спровођење избора, које су у својим пријавама означиле Амбасаде Велике Британије и Сједињених Америчких Држава у Београду.

По разматрању навода жалбе, ожалбеног решења и списка предмета, Врховни суд Србије је оценио:

Жалба је основана.

Према образложењу ожалбеног решења Амбасаде Велике Британије и Сједињених Америчких Држава су поднеле 09.01.2008. године пријаву РИК-и за праћење рада органа за спровођење избора за председника Републике, а РИК-а је затражила мишљење Владе Републике Србије у складу са чланом 49. ставом 3. Упутства за спровођење Закона о избору председника републике (у даљем тексту: Упутство) о поднетим

пријавама, која се у одговору достављеној РИК-и 10.01.2008. године, сагласила да се посматрачима ових држава омогући праћење рада органа за спровођење избора на предстојећим изборима за председника Републике, али је разматрајући наведене чињенице нашла да приговор треба одбити, као неоснован. Ово стога, што сматра да поступак избора председника Републике утврђен Законом о избору председника републике и Законом о избору народних посланика, не подразумева издавање службеног овлашћења страним посматрачима за праћење рада органа за спровођење избора, односно није део поступка избора председника Републике утврђен Законом, јер није обухваћен ни једном од радњи које наводи у образложењу решења, па не може ни представљати основ за утврђивање неправилности у поступку избора. При томе даје и разлоге због којих закључује да доношењем одлуке да се пријављеним посматрачима не омогући праћење рада органа за спровођење избора за председника Републике, није угрожена транспарентност и јавност изборног поступка, нити су дискриминисани посматрачи одређених држава, а због тога што посланичке групе имају своје представнике у РИК-и, као и у радним телима, и што сваки предлагач кандидата има представнике у проширеном саставу РИК-е, као и из разлога што је РИК-а дозволила одређеним домаћим посматрачима праћење избора, као и страним посматрачима (ОЕБС и Заједница независних држава). Чињеница да је посматрачима ОЕБС-а и Заједнице независних држава дата акредитација не представља основ да се оспорена одлука квалификује као акт дискриминације, јер су међу посматрачима ОЕБС-а и држављани Велике Британије и САД. РИК-а такође сматра да је погрешан закључак подносиоца приговора да испуњење услова из члана 49. Упутства аутоматски значи да је РИК-а обавезна да изда службена овлашћења, јер давање службених овлашћења представља акт диспозиције (располагања). РИК-а није обавезна да изда та овлашћења подносиоцима пријава, самим тим што је прибавила потребну документацију и мишљење Владе Републике Србије, а члан 49. Упутства не представља императивну норму која налаже да се подносиоцу пријаве изда службено овлашћење, већ само регулише правила поступка издавања тих овлашћења и редослед радњи у том поступку. На крају образложења ожалбеног решења РИК-а утврђује да приликом гласања о приговору предлог да се приговор усвоји није добио потребну већину гласова чланова РИК-е (9 гласова "за", 13 "против"), па се има сматрати да је приговор одбијен сагласно правном схватању Врховног суда Србије, утврђеном на седници Управног одељења дана 17.09.2002. године и ставу Врховног суда Србије изнетог у пресуди у предмету Уж. 52/07.

Међутим, по налажењу овог суда, основано се жалбом указује на незаконитост ожалбеног решења, јер су у поступку који је претходио његовом доношењу учињене повреде правила поступка од значаја за одлучивање о пријавама Амбасада Велике Британије и Сједињених Америчких Држава од 09.01.2008. године.

Из списка предмета и записника са седнице РИК-е од 11.01.2008. године, на којој је донета одлука по приговору жалиоца, се види да РИК-а није поступила по члану 20. Пословника Републичке изборне комисије ("Сл. гласник РС" бр. 27/04), односно није унапред, преко секретара или заменика секретара, припремила стручно мишљење о начину решавања приговора и на основу тог мишљења сачинила нацрт решења, или одлуке по приговору. Из записника о већању и гласању са ове седнице, у који је суд извршио увид, као и из образложења ожалбеног решења произлазило би да РИК-а сматра да је приговор жалиоца одбијен, јер је "за" предлог одлуке да се приговор усвоји гласало 9 чланова, док је 13 чланова гласало "против". Према члану 16. став 2. Пословника РИК-е, Комисија одлучује већином гласова чланова у сталном, односно проширеном саставу, а неспорно је да у време одлучивања по приговору Комисија у проширеном саставу броји 26 чланова. Како је против предлога одлуке да се приговор усвоји гласало 13 чланова РИК-е, то није постојала потребна већина, у смислу члана 16. став 2. Пословника, због чега се не може прихватити закључак РИК-е да се има сматрати да је приговор одбијен. Овакав закључак суда кореспондира са ставом суда изнетим у пресуди Уж. 52/07 од 31.01.2007. године, на који се РИК-а позива у образложењу ожалбеног решења. Међутим, из наведене пресуде произлази да је у том предмету приликом гласања по приговору постојала потребна већина гласова чланова Комисије, предвиђена чланом 16. став 2. Пословника, која је гласала против предлога да се приговор усвоји, што се не може поистоветити са ситуацијом и гласањем по приговору у конкретном случају. Поред тога, из записника о већању и гласању произлази да је при већању и гласању било присутно укупно 23 члана РИК-е (18 чланова и 5 заменика одсутних чланова), а гласала су 22 члана Комисије, при чему у записнику нема издвојених мишљења.

По налажењу Врховног суда Србије, контрадикторне су чињенице и разлози које РИК-а наводи у образложењу ожалбеног решења, због чега, обзиром на утврђено чињенично стање, као и стање у списима предмета, не упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

РИК-а у образложењу ожалбеног решења уопште не цени наводе приговора изјављеног због пропуштања РИК-е да поступи у складу са чланом 49. став 3. Упутства, односно наводе приговора којима се указује да РИК-а само издаје службено овлашћење страним посматрачима уз испуњење услова из наведене одредбе Упутства, а не одлучује о захтеву за издавање одобрења страним посматрачима за праћење избора. Ово стога, што се у образложењу решења дају напред наведени разлози који се односе на транспарентност и јавност изборног поступка и одсуство дискриминације страних посматрача, иако се наводима приговора на то не указује, као и закључује да издавање службеног овлашћења не представља део поступка избора председника Републике, што је супротно делу образложења решења у коме РИК-а констатује да одредбе члана 49. Упутства регулишу правила поступка издавања службених овлашћења страним посматрачима и редослед радњи у поступку. Поступајући на овакав начин РИК-а је повредила правила поступка из члана 199. став 2. и члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку. Ово и са разлога што из записника са седнице РИК-е од 10.01.2008. године произлази да је РИК-а управо гласала о предлозима за доношење одлука којима се одобрава страним посматрачима праћење рада органа за спровођење избора за председника Републике, на шта се приговором основано указује.

Према члану 49. Упутства страни посматрачи подносе пријаву РИК-и најкасније до 09.01.2008. године у 24,00 часова, која треба да садржи податке прописане ставом 2. овог члана Упутства, а затим, пошто прибави мишљење надлежног државног органа, издаје службена овлашћења страним посматрачима, на основу којих они могу да прате рад органа за спровођење избора. Из наведених одредаба Упутства произлази, по ставу овог Суда, да се ради о поступку издавања овлашћења који се покреће по пријави страних посматрача, а не о поступку издавања одобрења по захтеву страних посматрача за праћење избора. Стога РИК-а погрешно закључује да издавање службених овлашћења представља акт диспозиције (располагања). Уосталом, у образложењу оспореног решења РИК-а не наводи, сагласно члану 5. став 2. и члану 199. став 3. Закона о општем управном поступку, пропис из кога та диспозиција, а у суштини овлашћење за вршење слободне оцене, произлази. Сама формулација члана 49. Упутства не указује на то да РИК-а издавање службених овлашћења врши по диспозицији - слободној оцени, јер не одређује могућност РИК-и да изабере једну од предвиђених алтернатива дату прописом за конкретну ситуацију ("може", "по потреби", "орган је овлашћен" и сл.). Са изнетих разлога, РИК-а је била у обавези да наведе приговора у том контексту оцени, јер је и у приговору указано на то да РИК-а нема дискреционо овлашћење при одлучивању о пријавама поднетим по члану 49. Упутства.

Поред тога, у списима предмета се налази само пријава Амбасаде Велике Британије од 09.01.2008. године, као и мишљење, односно сагласност Владе Републике Србије од 10.01.2008. године, која се односи на ову пријаву, а не и пријава Амбасаде САД и мишљење Владе Републике Србије о тој пријави, иако се у образложењу ожалбеног решења утврђује чињенично стање и у односу на пријаву Амбасаде САД, о чему нема доказа у списима предмета.

Суд указује РИК-и и на смернице за изборе, које је усвојила Венецијанска комисија на 52. пленарној седници (Венеција 18. - 19. октобар 2002. године), у Одељку 3. тачка 2. под а) према којима домаћи и страни посматрачи треба да имају најширу прихватљиву могућност да учествују у посматрању избора.

Са изнетих разлога, Врховни суд Србије налази да су основани наводи жалбе и да је ожалбеним решењем повређен закон, па је на основу члана 97. став 4. Закона о избору народних посланика и члана 50. став 4. и у вези члана 38. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде, с тим што су примедбе суда у погледу поступка и изнето правно схватање суда обавезујуће за Републичку изборну комисију, сагласно члану 61. Закона о управним споровима.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ СУДУ СРБИЈЕ У БЕОГРАДУ,

Дана 15.01.2008. године, Уж. 8/08

Записничар Председник већа-судија

Весна Мраковић, с.р. Снежана Живковић, с.р.

За тачност отправка

Управитељ писарнице

Мирјана Војводић

СК