



Република Србија
ВИШИ СУД У БЕОГРАДУ
2 Уж бр. 2/2023
24.11.2023. године
ул. Савска 17а
Београд

ВИШИ СУД У БЕОГРАДУ, у већу састављеном од судија Бојане Чогурић, председника већа, Маје Дабић и Јелене Станковић, чланови већа, са судијским помоћником Миом Марић као записничарем, одлучујући о жалби подносилаца изборне листе бр. 3 СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА – Добрице Веселиновића и проф. др Владимира Обрадовића (Странка слободе и правде, Народни покрет Србије, Зеленолеви фронт, Не давимо Београд, Еколошки устанак – Ћута, Демократска странка, Покрет слободних грађана, Србија центар, Заједно, Покрет за преокрет, Удружени синдикати Србије “Слога”, Ново Лице Србије), изјављене против решења Градске изборне комисије 02 бр. 013-56-3/23 од 20.11.2023. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 24.11.2023. године, донео је

РЕШЕЊЕ

ОДБИЈА СЕ као неоснована жалба подносилаца изборне листе бр. 3 СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА – Добрице Веселиновића и проф. др Владимира Обрадовића изјављена дана 23.11.2023. године и **ПОТВРЂУЈЕ** решење Градске изборне комисије 02 бр. 013-56-3/23 од 20.11.2023. године.

Образложење

Ожалбеним решењем одбачен је као неблаговремен приговор Добрице Веселиновића и Владимира Обрадовића, овлашћених лица коалиције СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА, изјављен дана 18.11.2023. године у 16,17 часова, против решења Градске изборне комисије 02 бр. 013-56/23 од 15.11.2023. године о проглашењу изборне листе РУСКА СТРАНКА – СЛОБОДАН НИКОЛИЋ.

У благовремено изјављеној жалби, поднетој овом суду преко Градске изборне комисије дана 23.11.2023. године у 13,24 часова, подносиоци изборне листе бр. 3 СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА – Добрица Веселиновић и проф. др Владимир Обрадовић, побијају решење Градске изборне комисије 02 бр. 013-56-3/23 од 20.11.2023. године којим се одбацује њихов приговор као неблаговремен, због неправилне примене чл. 8 ст. 1 и 2 Закона о локалним изборима. Навели су да је диспозитивом решења 02 бр. 013-56-3/23, објављеног 20.11.2023. године у 18,24 часова на веб презентацији Републичке изборне комисије, Градска изборна комисија Града Београда утврдила да је поднети приговор неблаговремен, односно да није поднет у року утврђеном чл. 79 ст. 2 Закона о избору народних посланика, на коју, према ставу ГИК-а, упућује чл. 8 ст. 1 Закона о локалним

изборима. Истакли су да је неправилно и погрешно примењена цитирана одредба Закона о локалним изборима којом је прописано да се одредбе закона којим се уређује избор народних посланика сходно примењују и на локалне изборе у питањима која овим законом нису уређена, те да се не може сматрати да питање подношења приговора није посебно уређено Законом о локалним изборима. Навели су да је одредбама чланова 79 и 80 Закона о локалним изборима уређена заштита изборног права тако што су најпре утврђена правна средства у спровођењу локалних избора, а потом чланом 81 уређена садржина приговора, док се чланом 82 став 1 недвосмислено утврђује рок од 72 часа, као рок за подношење приговора и од овако прописаног рока за подношење приговора се може одступити, али само ако је Законом о локалним изборима другачије одређено, при чему наведеним законом није одређен другачији (краћи) рок за изјављивање приговора на решење о проглашењу изборне листе. Такође, чл. 8 ст. 2 Закона о локалним изборима прописано је да се одредбе Закона о општем управном поступку сходно примењују на одлучивање о приговору, па би хипотетички гледано, уколико би у питањима изјављивања приговора требало сходно применити неки други закон, то би у складу са чл. 8 ст. 2 Закона о локалним изборима, требало да буде Закон о општем управном поступку, а не ЗОИМП. Закон о локалним изборима у члану 80 прописује да подносилац изборне листе може поднети приговор против сваке одлуке, сем ако тим законом није прописано другачије, а у конкретном случају, Закон о локалним изборима приговор против проглашења изборне листе не регулише посебно и не издваја тај приговор од других одлука у спровођењу избора, те се на њега примењују општа правила Закона о локалним изборима како у погледу врсте одлуке против које се подноси приговор, тако и у погледу рока у коме се приговор може изјавити. Градска изборна комисија је поступила супротно Закону о локалним изборима тако што је применила чл. 79 ст. 2 ЗОИМП, иако је питање подношења приговора уређено Законом о локалним изборима и то на јасан начин, тако да не постоје неуређена питања или правне празнине у погледу садржине или рока за подношење приговора. ГИК у ожалбеном решењу није навео разлоге због којих сматра да се на подношење приговора подносилаца изборне листе СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА не може применити рок из чл. 82 ст. 1 Закона о локалним изборима, већ је само цитирала чл. 8 ст. 2 закона који упућује на сходну примену ЗОИМП, чиме је поступила супротно чл. 141 ст. 4 Закона о општем управном поступку који обавезује орган да наведе прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на одлуку из диспозитива и разлоге зашто није уважен неки захтев или предлог. Истакли су да су представници листе СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА у Градској изборној комисији током 8. седнице овог органа, а у дискусији о предлогу ожалбеног решења, истицали потребу да ГИК примени чл. 82 ст. 1 Закона о локалним изборима, те да нема места сходној примени ЗОИМП, те да Градска изборна комисија упркос захтевима, односно предлозима у образложењу решења није навела зашто они нису уважени. У оквиру исте седнице ГИК, председник комисије Зоран Лукић, уједно и известилац по тачки дневног реда у оквиру које је одлучивано о приговору, у свом излагању је указао да он термин “питања која овим законом нису посебно уређена” сматра питања кандидовања, која, по његовом мишљењу нису регулисана Законом о локалним изборима. Овакав став известиоца сматрају неправилним, не само јер је питање кандидовања мањинске листе регулисано Законом о локалним изборима, већ пре свега што се норма коју је требало применити односи на поступак изјављивања приговора, а не на изборну радњу у поступку кандидовања. Указали су да су могуће

последнице примене ожалбеног решења Градске изборне комисије те да би такво решење омогућило да ГИК и у другим случајевима произвољно одређује када ће се на питања већ регулисана Законом о локалним изборима примарно примењивати Закон о локалним изборима, а када ЗОИНП, чиме би поједине одредбе Закона о локалним изборима у спровођењу локалних избора имале карактер правне подређености у односу на ЗОИНП. Принцип сходне примене закона захтева да се други пропис примењује само онда када матични пропис не уређује одређено питање или одређену материју, независно од тога ли се у конкретном случају ради о уређивању на нивоу општег правила (рока за изјављивање приговора од 72 часа) или посебног правила (рока за изјављивање приговора од 48 часова). Навели су да је краћи рок за изјављивање приговора према чл. 82 ст. 1 Закона о локалним изборима прописан у мањем броју случајева, те би примена наведеног резоновања Градске изборне комисије подразумевала да се рокови из ЗОИНП примењују на локалне изборе увек када Закон о локалним изборима одређено питање регулише као опште правило, а не као изузетак, што би водило низу апсурдних правних одлука. Имајући у виду да је питање подношења приговора јасно дефинисано Законом о локалним изборима, како у погледу општих оквира, тако и у погледу садржаја и посебно утврђеног рока од 72 часа, да је у диспозитиву ожалбеног решења као разлог за неблаговременост наведена сходна норма без навођења разлога због којих се не могу применити одредбе о приговорима из Закона о локалним изборима, предложили су да суд поништи предметно решење Градске изборне комисије 02 бр. 013-56-3/23 од 20.11.2023. године.

У одговору на жалбу 02 бр. 013-56-3/2023 од 23.11.2023. године Градска изборна комисија навела је да оспорава наводе жалбе у целости, те да сматра да је побијано решење законито и да у свему остају код навода из образложења ожалбеног решења. У одговору на жалбу наведено је да с обзиром на то да су подносиоци приговора исти предали писарници Градске управе града Београда дана 18.11.2023. године у 16,17 часова, односно након истека законског рока за подношење приговора против оспореног решења, Градска изборна комисија је констатовала да је приговор неблаговремен и да треба да буде одбачен, на основу чега је донето ожалбено решење. Посебно је указано да је подношење изборне листе уређено одељком 2, глава V – ток изборног поступка Закона о избору народних посланика и одељком 2 главе III Ток изборног поступка Закона о локалним изборима, да одељак у ЗОИНП садржи 23 члана, а одељак у ЗОЛИ садржи 8 чланова. Питања која су наведеним одељцима уређена у ЗОИНП, а нису у ЗОЛИ, садржана су у члановима политичка странка као подносилац изборне листе (члан 63), коалиција политичких странака као подносилац изборне листе (члан 64), положај лица које је овлашћено за подношење изборне листе (члан 66), назив подносиоца изборне листе (члан 67), назив изборне листе (члан 68), прикупљање потписа бирача који подржавају изборну листу (члан 72), рок за одлучивање о изборној листи (члан 74), проглашење изборне листе (члан 75), одбацивање изборне листе (члан 76), одбијање проглашења изборне листе (члан 77), отклањање недостатака (члан 78), приговори против одлука о изборној листи (члан 79), право на увид (члан 80), повлачење проглашене изборне листе (члан 81), изостављање кандидата са проглашене изборне листе (члан 82), приговор на збирну изборну листу (члан 84). У члану 65 ЗОИНП уређен је најмањи број бирача који споразумом образују групу грађана, обавезна садржина споразума и време закључења споразума о образовању групе грађана, док је у члану 38 ЗОЛИ прописан услов који се односи на пребивалиште

бирача који образују групу грађана ради подношења изборне листе за учешће на локалним изборима. У члану 69 ЗОИНП уређен је садржај назива изборне листе, док је у члану 39 ЗОЛИ уређен однос својства носиоца листе и кандидатуре за одборника на тој листи и питање пребивалишта носиоца листе на локалним изборима. Из наведеног следи да већина питања која се односе на подношење изборне листе нису уређена ЗОЛИ, а да у односу на наведена два питања која су уређена ЗОИНП, ЗОЛИ прописује посебна правила. Однос два системска закона може бити однос надређености и подређености, што је редовно случај када подређени системски закон садржи упућујућу норму на надређени системски закон. Како оба закона садрже посебне и опште рокове за изјављивање приговора, јасно је да ће се у случају када је надређеним системским законом уређена правна ситуација која није уређена подређеним и прописан посебан рок за улагање правног средства, тај рок и применити. Надаље, наводи се да, ако се има у виду да су изборни системи на парламентарним и локалним изборима практично идентични, те да су суштински идентичне одредбе о кандидовању, оспоравање сходне примене члана 79 став 2 ЗОИНП, у погледу правних средстава против одлуке локалне изборне комисије о проглашењу изборне листе, не само да би без правне логике продужавало рок за подношење приговора на локалним изборима у односу на исто такво право подносилаца изборних листа на парламентарним изборима, већ би одузело право подношења приговора свих других титулара тог права на парламентарним изборима, као што су кандидат за народног посланика на проглашеној изборној листи, лице чије име је садржано у називу те изборне листе, односно у називу подносиоца те изборне листе, политичка странка и бирач. Посебно се истиче да би такво сужавање права на приговор против проглашене изборне листе искључиво на подносиоце проглашених изборних листа значило да против проглашене изборне листе на локалним изборима практично не би могло бити уложено правно средство, јер у тренутку проглашења прве изборне листе након расписивања избора не постоји ниједан други подносилац проглашене изборне листе, што није била интенција законодавца када су у питању локални избори. Такође, до краја изведен став да нема сходне примене чл. 79 Закона о избору народних посланика на локалним изборима би значило и да се против закључка из чл. 78 ЗОИНП којим се налаже отклањање недостатака изборне листе може поднети посебан приговор, што чл. 79 ЗОИНП изричито забрањује. Предложили су да суд одбије жалбу као неосновану.

По изјављеној жалби Градска изборна комисије је дана 24.11.2023. године у 7,15 часова Вишем суду у Београду доставила све списе предмета.

Одлучујући о изјављеној жалби Виши суд у Београду је пре свега оценио да је жалба благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица, па је након оцене наводи жалбе, ожалбеног решења и комплетних списа ове изборне ствари, закључио да жалба није основана.

Увидом у списе предмета Градске изборне комисије града Београда 02 бр. 013-56-3/2023 и садржину жалбом оспореног решења утврђено је да је Градска изборна комисија на 7. седници, одржаној 15.11.2023. године у 20,00 часова донела решење 02 бр. 013-56/2023, којим је проглашена изборна листа бр. 6 РУСКА СТРАНКА – СЛОБОДАН НИКОЛИЋ, коју је за изборе за одборнике Скупштине града Београда, расписане за 17. децембар 2023. године, поднела Руска странка, дана 15.11.2023.

године у 16,47 часова, а које решење је објављено на веб презентацији Републичке изборне комисије дана 15.11.2023. године у 21:18:18 часова. Против наведеног решења подносиоци проглашене изборне листе СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА – Добрица Веселиновић и Владимир Обрадовић, поднели су приговор Градској изборној комисији дана 18.11.2023. године у 16,17 часова. Градска изборна комисија је на 8. седници одржаној 20.11.2023. године донела решење којим се наведени приговор одбацује као неблаговремен, јер је претходно испитујући приговор, у смислу одредбе чл. 162 став 1 Закона о општем управном поступку, а у складу са чланом 8 став 2 Закона о локалним изборима, утврдила да је приговор неблаговремен, из разлога што је одредбом члана 79 став 2 Закона о избору народних посланика, чије се одредбе у смислу члана 8 став 1 Закона о локалним изборима сходно примењују и на локалне изборе у питањима која овим законом нису посебно уређена, прописано да против решења о проглашењу изборне листе кандидат за народног посланика на тој изборној листи, лице чије име је садржано у називу те листе, односно у називу подносиоца те изборне листе, политичка странка, подносилац проглашене изборне листе и бирач могу поднети приговор Републичкој изборној комисији у року од 48 часова од објављивања тог решења на веб презентацији. Следом изнетог, Градска изборна комисија је закључила да како је решење о проглашењу изборне листе бр. 6 РУСКА СТРАНКА – СЛОБОДАН НИКОЛИЋ, коју је за изборе за одборнике Скупштине града Београда, расписане за 17. децембар 2023. године, поднела РУСКА СТРАНКА, на веб презентацији Републичке изборне комисије објављено 15.11.2023. године у 21:18:18 часова, то је рок за подношење приговора против наведеног решења истекао 17.11.2023. године, у 21:18:18 часова, а имајући у виду да је предметни приговор предат писарници Градске управе града Београда дана 18.11.2023. године у 16.17 часова, односно након истека законског рока за подношење приговора, Градска изборна комисија је констатовала да је исти неблаговремен и да треба да буде одбачен. Против решења Градске изборне комисије 02 бр. 013-56-3/23 од 20.11.2023. године, којим је приговор одбачен као неблаговремен, подносиоци проглашене изборне листе СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА – Добрица Веселиновић и Владимир Обрадовић поднели су дана 23.11.2023. године у 13,24 часова жалбу, наводећи да је Градска изборна комисија погрешно применила чл. 8 ст. 1 и 2 Закона о локалним изборима, односно да је у конкретном случају требало применити рок за изјављивање приговора прописан чл. 82 ст. 1 Закона о локалним изборима, а не рок прописан чл. 79 ст. 2 Закона о избору народних посланика, како је то погрешно закључила Градска изборна комисија.

Одредбом члана 8 Закона о локалним изборима (“Сл.гласник РС” бр. 14/2022) прописано је да се одредбе закона којим се уређује избор народних посланика сходно примењују и на локалне изборе у питањима која овим законом нису посебно уређена (став 1). Одредбе закона којим се уређује општи управни поступак сходно се примењују на одлучивање о приговору (став 2). Одредбе закона којим се уређује управни спор сходно се примењују на одлучивање о жалби на решење изборне комисије којим је одлучено о приговору и о жалби на одлуку скупштине јединице локалне самоуправе (став 3).

Одредбом члана 79 Закона о локалним изборима прописано је да су правна средства у спровођењу локалних избора приговор и жалба.

Одредбом члана 80 Закона о локалним изборима прописано је да подносилац проглашене изборне листе има право да поднесе приговор против донете одлуке, предузете радње и због пропуштања да се донесе одлука, односно предузме радња у спровођењу локалних избора ако овим законом није прописано другачије (став 1). Подносилац изборне листе, политичка странка, одборничка група, кандидат за одборника, бирач и лице чије је име у називу изборне листе или подносиоца изборне листе могу поднети приговор када је то прописано овим законом (став 2).

Одредбом члана 82 Закона о локалним изборима прописано је да се приговор може поднети у року од 72 часа од објављивања одлуке, односно предузимања радње коју подносилац сматра неправилном, ако другачије није одређено овим законом (став 1). Приговор због тога што није донета одлука, односно предузета радња у року који је прописан законом или подзаконским актом Републичке изборне комисије може се поднети у року од 72 часа од истека рока у којем је одлука требало да буде донета, односно у којем је радња требало да буде предузета, ако другачије није одређено овим законом (став 2).

Одредбом члана 85 став 1 Закона о локалним изборима прописано је да против решења изборне комисије којим је одбачен или одбијен приговор подносилац приговора може поднети жалбу вишем суду на чијем се подручју налази седиште скупштине у року од 72 часа од објављивања тог решења на веб презентацији.

Одредбом члана 86 Закона о локалним изборима прописано је да је изборна комисија дужна да у року од 24 часа од пријема жалбе достави вишем суду жалбу и све списе тог предмета (став 1). Виши суд доноси одлуку по жалби у року од 72 часа од пријема жалбе са списима (став 2). Одлуку донету у поступку по жалби виши суд доставља подносиоцу преко изборне комисије (став 3).

Одредбом члана 79 Закона о избору народних посланика (“Сл.гласник РС” бр. 14/22) прописано је да против решења о одбијању да се прогласи изборна листа и решења о одбацивању изборне листе подносилац изборне листе може поднети приговор Републичкој изборној комисији у року од 48 часова од објављивања тог решења на веб-презентацији (став 1). Против решења о проглашењу изборне листе кандидат за народног посланика на тој изборној листи, лице чије је име садржано у називу те изборне листе, односно у називу подносиоца те изборне листе, политичка странка, подносилац проглашене изборне листе и бирач могу поднети приговор Републичкој изборној комисији у року од 48 часова од објављивања тог решења на веб-презентацији (став 2). Против закључка којим се налаже подносиоцу да отклони недостатке изборне листе није дозвољен приговор, већ се тај закључак може побијати приговором против решења којим је одлучено о изборној листи (став 3).

Имајући у виду утврђено чињенично стање и цитиране одредбе закона, правилно је Градска изборна комисија града Београда оценила да је приговор подносилаца изборне листе бр. 3 СРБИЈА ПРОТИВ НАСИЉА, Добрице Веселиновића и проф.др Владимира Обрадовића неблаговремен, за коју одлуку је дао јасне и на закону засноване разлоге.

Правилно је Градска изборна комисија града Београда благовременост тог приговора ценила сходно члану 79 став 2 Закона о избору народних посланика који се на конкретну изборну ствар примењује сходно одредби члана 8 став 1 Закона о локалним изборима.

Закон о локалним изборима (“Сл.гласник РС”, бр. 14/22) у првој глави садржи основне одредбе (чл. 1-8), у другој глави одредбе које се тичу органа за спровођење локалних избора (чл. 9-33), у глави три оне које се тичу тока изборног поступка (чл. 34-44), у четвртој глави је регулисано гласање и утврђивање резултата избора (чл. 45-60), у петој расподела, додељивање и престанак мандата (чл. 60-74), у шестој глави су дефинисана посебна правила за изборне листе националних мањина (чл. 75-78), седма глава садржи одредбе о заштити изборног права (чл. 79-88), осма одредбе којима је регулисано истовремено одржавање локалних избора и републичких избора (чл. 89-95), док последња девета глава садржи прелазне и завршне одредбе (чл. 96-100).

У оквиру побројаних глава, осим опште норме којом се прописује право на изјављивање приговора и која је садржана у седмој глави под називом “Заштита изборног права”, Закон о локалним изборима у појединим члановима детаљно уређује право на подношење приговора против донетих одлука и предузетих радњи током спровођења локалних избора и то у глави другој, члану 24 и 32 и глави четвртој, члану 52, 56, 57 и 59.

Опште је правно правило да посебна норма дерогира примену опште норме, што у конкретној изборној ствари значи да се општи рок за изјављивање приговора примењује само у одсуству посебно прописаног рока.

Осим што Закон о локалним изборима у напред наведеним члановима детаљно уређује право на подношење приговора, у члану 8 ставу 1, који је садржан у првој глави под називом “Основне одредбе”, прописује сходну примену Закона о избору народних посланика на она питања која Законом о локалним изборима нису детаљно уређена. Закон о локалним изборима у трећој глави под насловом “Ток изборног поступка”, у делу означеном бројем 2 “Подношење изборне листе”, не регулише питање подношења приговора на одлуке о проглашењу изборних листа, док Закон о избору народних посланика (чију сходну примену прописује Закон о локалним изборима на она питања која нису детаљно уређена), у глави која такође носи наслов “Ток изборног поступка” детаљно уређује како питање лица која имају право на подношење приговора против, између осталог, и решења о проглашењу изборне листе, тако и рок у коме се наведени приговор подноси. Имајући у виду наведено, правилно је Градска изборна комисија Града Београда закључила да се на конкретну изборну ствар (рок за подношење приговора против одлуке о проглашењу изборне листе), примењује посебан рок од 48 часова прописан чланом 79 став 2 Закона о избору народних посланика.

Неосновани су сви жалбени наводи којима се оспорава правилност ожалбене одлуке инсистирањем да је у конкретном случају требало применити општу норму из члана 82 Закона о локалним изборима, те да се ожалбеном одлуком даје могућност Градској изборној комисији да произвољно одређује у којим случајевима ће се применити Закон о локалним изборима, а у којима Закон о избору народних посланика, имајући у виду

да је одредбом члана 8 ставом 1 Закона о локалним изборима јасно прописано када се сходно примењује Закон о избору народних посланика, односно да се примењује само на она питања која нису посебно уређена Законом о локалним изборима. У конкретном случају, пошто Закон о локалним изборима не уређује питање подношења приговора против одлуке о проглашењу изборне листе, док то питање посебно уређује Закон о избору народних посланика (чију сходну примену прописује Закон о локалним изборима на питања која нису посебно уређена тим законом), јасно је да се на спорну изборну ствар примењује посебна норма из чл. 79 став 2 Закона о избору народних посланика која дерогира општу норму из члана 82 Закона о локалним изборима.

Осим тога, примена општих норми Закона о локалним изборима из главе седам под насловом “Заштита изборног права” на питања подношења приговора на одлуке донете у вези проглашења изборних листа, на чему инсистирају жалиоци, довела би до знатног сужавања круга овлашћених лица за подношење тог приговора, из разлога што у одсуству посебне норме која регулише подношење приговора против одлуке у одређеној изборној ствари, једино овлашћено лице за подношење приговора је подносилац проглашене изборне листе, сходно члану 80 став 1 Закона о локалним изборима. Имајући у виду да питање подношења приговора против одлуке о проглашењу изборне листе није посебно регулисано Законом о локалним изборима, примена опште норме довела би до сужене правне заштите у изборном процесу поводом проглашења изборних листа искључењем свих лица која су иначе овлашћена да изјаве приговор према члану 79 став 2 Закона о избору народних посланика.

Из свих напред наведених разлога суд је применом одредби чл. 86 Закона о локалним изборима и чл. 40 и 48 Закона о управним споровима, који се сходно примењује на основу чл. 8, став 3 Закона о локалним изборима.

РЕШЕНО У ВИШЕМ СУДУ У БЕОГРАДУ
Дана 24.11.2023. године у 12,00 часова, 2 Уж. 2/23

Записничар
Миа Марић с.р.

Председник већа - судија
Бојана Чогурић с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Весна Обрадовић