



Broj: 02/1-50-8-22-35/13
Veza broj: 02/1-50-19-1046/13
Sarajevo, 6.11.2013.

ČLANOVIMA USTAVNOPRAVNE KOMISIJE

Na osnovu člana 26. stav (2) Poslovnika Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH („Službeni glasnik BiH”, br. 33/06, 41/06, 81/06, 91/06, 91/07 i 32/12), nakon provedenih aktivnosti prikupljanja, prezentiranja i zaključivanja, Ured sekretara Ustavnopravne komisije Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Komisija) članovima Komisije dostavlja

INFORMACIJU o stručnom savjetovanju o temi:

**„Stanje izbornog zakonodavstva Bosne i Hercegovine:
izborni sistem, izborne jedinice, izborna formula, izborni prag, izgled glasačkih listića i
raspodjela mandata”**

Ustavnopravne komisije Doma naroda i Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, u saradnji s Misijom OSCE-a u BiH, organizirale su 6.11.2013. treće stručno savjetovanje o izbornom zakonodavstvu o temi: **„Stanje izbornog zakonodavstva Bosne i Hercegovine: izborni sistem, izborne jedinice, izborna formula, izborni prag, izgled glasačkih listića i raspodjela mandata“** (u daljnjem tekstu: treće stručno savjetovanje).

Savjetovanju su prisustvovali poslanici i delegati u Parlamentarnoj skupštini BiH, predstavnici Parlamenta Federacije BiH, Narodne skupštine RS-a, Skupštine Brčko Distrikta BiH, Vijeća ministara BiH, Ustavnog suda BiH, Centralne izborne komisije BiH, međunarodnih organizacija, ambasadori u BiH i predstavnici nevladinih organizacija. Ovom savjetovanju prisustvovalo je 65 registriranih učesnika, a što je vidljivo u spisku koji se prilaže Informaciji i predstavlja njen sastavni dio.

Učesnicima stručnog savjetovanja najprije se obratio predsjedavajući Ustavnopravne komisije Predstavničkog doma Šefik Džaferović i zamjenica šefa Misije OSCE-a u BiH **Nina Suomalainen**.

Šefik Džaferović zahvalio se Misiji OSCE-a u BiH na podršci u organiziranju stručnih savjetovanja. Kazao je da su oba doma Parlamentarne skupštine BiH donijela odluku o

formiranju Interresorne radne grupe za pripremu Izbornog zakona BiH u kojoj će biti tri poslanika iz Predstavničkog doma, tri delegata iz Doma naroda, tri predstavnika Vijeća ministara BiH i tri predstavnika Centralne izborne komisije BiH. Naglasio je da rezultati ovih stručnih savjetovanja trebaju biti osnova za rad Interresorne radne grupe.

Nina Suomalainen se, također, zahvalila Misiji OSCE-a u BiH i ustavnopravnim komisijama oba doma Parlamentarne skupštine BiH na organiziranju trećeg stručnog savjetovanja. Kratko je predstavila Kare Vollana, stručnjaka za izbore. Naglasila je da je Izborni zakon BiH, od donošenja 2001. godine, dopunjavao 18 puta, te da nepotrebno i samovoljno miješanje u izborni sistem može značajno ugroziti povjerenje glasača. Stoga će Misija OSCE-a u BiH nastaviti pružati pomoć Parlamentarnoj skupštini BiH u blagovremenom vođenju rasprava o mogućim izmjenama i usvajanju tih izmjena Izbornog zakona BiH.

Učesnicima se obratio **Kare Vollan**, stručnjak u oblasti izbora, koji je u prvoj sesiji govorio o izbornom sistemu, izbornom pragu, izbornoj formuli i raspodjeli mandata. Naglasio je da su kriteriji za dobar izborni sistem: stvaranje stabilnih vlada, davanje iste važnosti svakom biraču i jednostavna izborna administracija. Kazao je da izborni sistem jedne države mora biti općeprihvaćen od stranaka i javnosti. U izbornom sistemu kakav je u Bosni i Hercegovini, gdje imamo otvorene liste, višočlane izborne jedinice i kompenzacijske mandate, povećava se rezultat vrednovanja u polju geografske zastupljenosti, zadržava se proporcionalna zastupljenost stranaka na najvišem nivou, a također, povećava se i odgovornost. Izborni prag je osmišljen u svrhu izbjegavanja da parlamenti postanu previše segmentirani. U Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine, prag za pobjedu u izbornim jedinicama i za osvajanje kompenzacijskih mandata je 3% od ukupno osvojenih glasova. Kazao je da izborni sistem u BiH omogućava dobru zastupljenost stranaka u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, gdje postoji jasna metoda raspodjele i gdje se vodi računa o pravilu rodne zastupljenosti na listi. Pitanje koje se postavlja jeste da li je broj kompenzacijskih mandata dovoljan i o ovom pitanju bi trebalo prodiskutirati na narednom stručnom savjetovanju.

Učesnicima se zatim obratio **Suad Arnautović**, član Centralne izborne komisije BiH. Kazao je da se Bosna i Hercegovina već kod prvih demokratskih izbora opredijelila za sistem proporcionalne prezentacije, osim za članove Predsjedništva BiH i za općinske načelnike, odnosno gradonačelnike. Naglasio je da je u pogledu kriterija za kreiranje izbornog sistema, koji se tiče osiguranja predstavljenosti, u Bosni i Hercegovini važno utvrditi, kao prethodno pitanje, kakvo političko predstavljanje u zemlji želimo: da li je to teritorijalo predstavljanje, predstavljanje političkih afilacija ili etničko predstavljanje? Osvrnuo se na pitanje otvorenih, poluotvorenih i zatvorenih listi, te iznio prednosti i mane svakog od ovih sistema. Kazao je da ne preferira trenutno rješenje poluotvorenih listi, jer je slabo strukturirana lista, gdje se prag može podići na 5% ili 10% ako stranka želi da ostane poredak onakav kakav je ona utvrdila. Na kraju svog izlaganja, Suad Arnautović iznio je svoje mišljenje u vezi s dugoročnom reformom izbora. U pogledu lokalnih izbora kazao je da treba uvesti višemandatne izborne jedinice na nivou općine. Smatra da izbore s jednim kandidatom ne treba provoditi (Sartori: „Trka jednog konja“). Također, kazao je da treba uvesti liste za izbor općinskog načelnika/gradonačelnika koja će sadržavati i ime zamjenika načelnika, zatim direktan izbor

gradonačelnika Sarajeva, Mostara i Brčko Distrikta BiH. Kazao je kako smatra da treba ukinuti zakonski izborni prag od 3% na nivou općine. Što se tiče općih izbora, naglasio je kako je potrebno ukinuti izborni prag od 3% za redovne mandate u višečlanim izbornim jedinicama, izborni prag unutar liste povećati s 5% na 10%, ujednačiti višečlane izborne jedinice za Predstavnički dom PSBiH, prvu i treću iz Republike Srpske s brojem birača ili brojem mandata ili kreirati dvije izborne jedinice s pet i četiri mandata, te ujednačiti višečlane izborne jedinice, drugu i treću iz Federacije BiH s brojem birača ili brojem mandata.

U toku rasprave, u okviru sesije: „Izborni sistem, izborni prag, izborna formula i raspodjela mandata“, razgovarano je o tome na koji su način postojeći izborni sistem i izborna formula pomogli političkom razvoju u Bosni i Hercegovini, kako postojeći izborni prag utiče na političke stranke, te je li postojeća raspodjela mandata pravedna za sve učesnike u izborima? Na trećem stručnom savjetovanju zaključeno je da je prvenstveno potrebno popuniti praznine Izbornog zakona BiH, nastale donošenjem nekoliko odluka Ustavnog suda BiH, jer u protivnom može biti dovedeno u pitanje održavanje općih izbora 2014. godine, zaključeno je u raspravi.

Šefik Džaferović kazao je da je neophodno imati sistem dodjele mandata bez preferiranja bilo koga, koji će biti odgovarajući izbornom rezultatu. Izborni rezultat oslikava legitimitet, stoga između izbornog rezultata i formule koja izborni rezultat pretvara u mandate ne bi smjelo biti razlika.

Beriz Belkić, poslanik u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, smatra da zbog rješenja u Ustavu BiH, gdje je tačno utvrđen broj mandata iz svakog entiteta, vrlo je teško doći do rekonstrukcije i reorganizacije izbornih jedinica koje bi išle u pravcu integracije društva i koje bi Predstavnički dom učinile domom građana, a ne entiteta.

Nermina Zaimović-Uzunović, poslanica u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, otvorila je drugu sesiju stručnog savjetovanja o temi: „Izborne jedinice, liste i izgled glasačkog listića“.

Skupu se obratio prvi izlagač **Kare Vollan**. Kazao je kako Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH ima 21 mandat iz pet višečlanih izbornih jedinica iz Federacije BiH, a u Republici Srpskoj imamo devet mandata iz tri višečlane izborne jedinice. Naglasio je kako izborne jedinice treba da budu revidirane svake četiri godine, kako bi broj mjesta po izornoj jedinici bio u skladu s brojem glasača. Rekao je kako kandidatske liste mogu imati do pet kandidata više od broja koji se bira. Ne postoji propis koji bi odredio minimum u broju kandidata. Kazao je kako se kompenzacijske liste trebaju sastaviti s liste stranke izborne jedinice. Barem jedan kandidat manje zastupljenog spola treba da bude među prva dva kandidata, dva kandidata manje zastupljenog spola među prvih pet kandidata i tri kandidata manje zastupljenog spola među prvih osam kandidata i tako redom. Ukazao je na određene probleme koje može prouzrokovati glasački listić. Članovi biračkih odbora mogu stavljati oznake na listić tokom brojanja. Moguća rješenja za ovakvu vrstu poteškoća bila bi: obavezni glas za samo jednog kandidata ili ograničenje na jednog kandidata, ali ne obavezno. Moguće

rješenje bilo bi i stavljanje samo jedne oznake na glasački listić ili dodavanje broja koji označava broj preferencijalnih glasova.

Na kraju svog izlaganja, Kare Vollan zaključio je kako treba težiti određivanju matematičke formule za raspodjelu mandata izbornim jedinicama, određivanju minimuma broja kandidata na listi osim za nezavisne kandidate, te da umjesto dodavanja na kompenzacijsku listu nakon izbora treba omogućiti da se može koristiti sistem najboljeg drugoplasiranog na listama izbornih jedinica. Također, potrebno je razmišljati i o promjeni izgleda glasačkog listića.

Novak Božičković, član Centralne izborne komisije BiH, napomenuo je da je Parlamentarna skupština BiH nadležna za određivanje izbornih jedinica, te da je obavezna da svake četiri godine vrši preispitivanje izbornih jedinica i broj mandata dodijeljenog izbornim jedinicama. Kazao je da Parlamentarna skupština BiH, od donošenja Izbornog zakona BiH, ni jednom nije preispitivala izborne jedinice. Zatim se osvrnuo na kandidatske liste. Kazao je da su redovne liste poluotvorene liste, pri čemu je maksimalan broj kandidata 10% ili 5%, a obavezna zastupljenost spolova 40%. dodjela mandata vrši se na osnovu zbira broja glasova političkih stranaka koje su osvojile više od 5%. Kompenzacijske liste su zatvorene. Obavezna zastupljenost spolova je 40%, a dodjela mandata vrši se na osnovu poretka.

U raspravi koja je uslijedila istaknuto je da je, s ciljem određivanja izbornih jedinica, njihovo preispitivanje potrebno vršiti u skladu sa Izbornim zakonom BiH, ali u neizbornoj godini, te da treba utvrditi jednostavne i jasne kriterije za određivanje izbornih jedinica (broj birača, broj stanovnika ili broj osoba koje glasaju, geografske i administrativne granice), kao i da za određivanje izbornih jedinica treba formirati komisiju u kojoj će biti nezavisni stručnjaci iz oblasti izbora i prava.

Hasan Kreho, član Udruženja „Akcija građana“, kazao je da se u svrhu izbjegavanja zloupotrebe na samom biračkom mjestu glasački listići trebaju skenirati prije ubacivanja u glasačku kutiju. Na taj način bi dobili transparentne rezultate u javnim medijima. Također, smanjio bi se i broj nevažećih listića, jer bi skeniranje uticalo i na svijest birača.

Mehmed Bradarić, delegat u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, postavio je dva pitanja. *Prvo* - Da li se opći i lokalni izbori mogu spojiti? *Drugo* - Da li je moguće članove biračkih odbora na neki način profesionalizirati?

Kare Vollan je dao odgovor na prvo pitanje. Kazao je da jedna država može imati sve izbore u isto vrijeme. Postoje dva razloga zašto većina država to ne čini. Prvi je taj što bi se kampanja vodila samo o državnim pitanjima, a ne i općinskim. Drugi razlog je broj glasačkih listića i kompliciranost glasanja.

Suad Arnautović je kazao da Centralna izborna komisija BiH stalno ukazuje na probleme koji se tiču izbora članova biračkih odbora, njihove pripremljenosti i obučenosti. Centralna izborna komisija BiH je na tragu rješenja da svaki član biračkog odbora prođe obuku koju će po planu i programu organizirati Centralna izborna komisija BiH, a realizirati općinska komisija. Certifikati koje bi dobili članovi biračkog odbora trebali bi biti podložni polugodišnjoj i godišnjoj provjeri.

Nermina Zaimović-Uzunović, poslanica u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, zahvalila se organizatorima (ustavnopravnim komisijama), Misiji OSCE-a u BiH i svim predavačima i učesnicima. Kazala je da rezultati današnje, kao i prethodnih stručnih debata o stanju u izbornom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, trebaju pomoći poslanicima i delegatima u Parlamentarnoj skupštini BiH, ali i široj stručnoj javnosti da učestvuju u kreiranju boljeg izbornog zakonodavstva u BiH. Također, kako je istaknuto, preporuke iznesene tokom današnje rasprave treba obraditi zajedno s preporukama prethodne dvije debate, kao i posljednjom, četvrtom, koja će biti u decembru 2013. godine, te ih dostaviti novoformiranoj Intereresornoj radnoj grupi za pripremu prijedloga izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH, kako bi se na vrijeme izvršile izmjene i dopune Izbornog zakona BiH, a sve s ciljem legitimnosti provođenja općih izbora 2014. godine

Ured sekretara Ustavnopravne komisije predlaže da Komisija usvoji ovu informaciju i dostavi je Misiji OSCE-a u BiH.

SEKRETAR KOMISIJE

dr. Zijad Hasić

Prilog:

- neautorizirani transkript stručnog savjetovanja
- prezentacije izlagača