

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 542/21**, rješavajući apelaciju **Koalicije „Moja adresa Srebrenica“ (SDA–SBiH–SB–PDA)**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. stav (3) tačka h), člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

na sjednici održanoj 7. aprila 2021. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odbija se kao neosnovana apelacija **Koalicije „Moja adresa Srebrenica“ (SDA–SBiH–SB–PDA)** podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 039618 21 Iž od 26. januara 2021. godine u odnosu na navode o kršenju člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i opće zabrane diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u vezi sa članom 1.5. stav 2. i člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona BiH.

Odbacuje se kao nedopuštena apelacija koju je podnijela **Koalicija „Moja adresa Srebrenica“ (SDA–SBiH–SB–PDA)** protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 039618 21 Iž od 26. januara 2021. godine u odnosu na navode o kršenju člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te u odnosu na navode o kršenju zabrane diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u vezi sa članom 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima zbog toga što su *ratione materiae* inkompatibilni sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Koalicija „Moja adresa Srebrenica“ (SDA–SBiH–SB–PDA; u daljnjem tekstu: apelantica), koju zastupa Nedim Ademović, advokat iz Sarajeva, podnijela je 18. februara 2021. godine apelaciju

Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 Iž 039618 21 Iž od 26. januara 2021. godine.

2. Apelantica je zatražila da se donese privremena mjera kojom bi Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: CIK) bilo naloženo da obustavi sve radnje i aktivnosti preduzete na osnovu Odluke o raspisivanju i održavanju ponovnih izbora za načelnika Općine Srebrenica i Skupštinu općine Srebrenica broj 05-1-07-1-378-1/21 od 2. februara 2021. godine i prolongira održavanje izbora zakazanih za 21. februar 2021. godine do konačne odluke Ustavnog suda.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

3. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Suda BiH i CIK-a zatraženo je 16. marta 2021. godine da dostave odgovore na apelaciju.
4. Sud BiH je dostavio odgovor 24. marta 2021. godine, a CIK 23. marta 2021. godine.

III. Činjenično stanje

5. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelacije i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način.

Uvodne napomene

6. CIK je donio odluku o raspisivanju i održavanju Lokalnih izbora 2020. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 25/20) kojom su, između ostalog, raspisani neposredni izbori za Skupštinu općine Srebrenica i za načelnika Općine Srebrenica.
7. Odlukom CIK-a o odgađanju održavanja Lokalnih izbora 2020. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 29/20) utvrđeno je da će se Lokalni izbori 2020. godine održati u nedjelju 15. novembra 2020. godine.

Prigovor koji je apelantica uputila CIK-u 16. novembra 2020. godine u vezi sa održanim izborima 15. novembra 2020. godine

8. Apelantica je, između ostalog, navela da ozbiljnu povredu Izbornog zakona vidi u lošoj procjeni utvrđivanja rokova za blagovremeno izjašnjavanje birača koji glasaju putem pošte, čime su ti birači onemogućeni da ostvare svoje biračko pravo u skladu s Izbornim zakonom BiH (u daljnjem tekstu: Izborni zakon). Naime, članom 29. citiranog Pravilnika o provođenju izbora u BiH propisano je da CIK svim biračima koji su upisani u izvod iz Centralnog biračkog spiska za glasanje poštom dostavlja putem preporučene pošiljke birački paket koji sadrži jasno propisani birački materijal zajedno s glasačkim listićima. Iz dokaza broj 3 vidljivo je, prema odgovoru JP „BH Pošta“ Sarajevo

od 27. novembra 2020. godine, koje je odgovorno za pravovremeno dostavljanje biračkih paketa, da su oni dostavljani biračima u inostranstvo sukcesivno, počevši od 15. oktobra 2020. godine, što je 15 dana kašnjenja od propisanog roka od 45 dana prije dana izbora. Prema Planu provođenja izbornih radnji za Lokalne izbore 2020. godine, koji je usvojio CIK, štampanje i pakovanje glasačkih listića za birače van BiH trebalo je biti završeno do 26. septembra 2020. godine, a upućivanje glasačkih listića za birače van BiH od 26. septembra do 1. oktobra 2020. godine. Suprotno tome, cijeli proces je kasnio od 15 do 30 dana i neki glasački paketi nisu upućeni van BiH čak ni do dana izbora 15. novembra 2020. godine.

Postupak u kojem su donesene osporene odluke

9. Odlukom CIK-a broj 05-1-07-1-95/21 od 21. januara 2021. godine poništeni su izbori održani 15. novembra 2020. godine na 28 biračkih mjesta u Izornoj jedinici Srebrenica za nivo načelnika Općine Srebrenica i Skupštinu općine Srebrenica. U obrazloženju odluke CIK je naveo da je zaprimio prigovor apelantice kao ovjerenog političkog subjekta u kojem je ukazala na neregularnosti izbornog procesa na biračkim mjestima u Izornoj jedinici Srebrenica. Cijeneći sve informacije, CIK je po službenoj dužnosti pokrenuo postupak zbog osnovane sumnje da su povrijeđena pravila izbornog procesa i izbornih prava na biračkim mjestima u Osnovnoj jedinici Srebrenica. Nakon uvida u skenirane zapisnike o radu Biračkog odbora, izjašnjenje Općinske izborne komisije Srebrenica, skenirani izvod iz Centralnog biračkog spiska, te nakon angažiranja vještaka grafologa, CIK je donio navedenu odluku kojom je poništio izbore na 28 biračkih mjesta u Izornoj jedinici Srebrenica za navedene nivoe načelnika Općine i Skupštinu općine Srebrenica.
10. Apelantica se protiv navedene odluke CIK-a od 21. januara 2021. godine žalila Sudu BiH. Sud BiH je Rješenjem broj S1 3 Iž 039618 21 Iž od 26. januara 2021. godine odbio apelanticinu žalbu kao neosnovanu. U obrazloženju odluke Sud BiH je naveo da apelantica osporava navedenu odluku CIK-a zbog nepotpuno i netačno utvrđenog činjeničnog stanja. Istaknuto je da je apelantica podnijela prigovor CIK-u zbog loše procjene utvrđivanja rokova za blagovremeno izjašnjavanje birača koji glasaju poštom, čime su ti birači onemogućeni da ostvare biračko pravo u skladu s Izbornim zakonom. Apelantica je navela da je cijeli proces dostavljanja glasačkih paketa biračima koji glasaju poštom kasnio od 15 do 30 dana, a da neki nisu upućeni izvan BiH ni do dana izbora. Također, apelantica je istakla da je u osporenoj odluci CIK-a navedeno da je izvršeno brojanje glasačkih listića pristiglih poštom, ne navodeći da nije izvršeno brojanje svih glasačkih listića pristiglih poštom. Predloženo je da se žalba uvaži i naloži CIK-u da donese novu odluku ili izvrši dopunu postojeće odluke od 21. januara 2021. godine o poništavanju izbora i putem pošte u Izornoj jedinici Srebrenica.

11. U obrazloženju odluke Sud BiH je dalje naveo da je CIK tom sudu dostavio odgovor na žalbu u kojem je istakao da je žalba neosnovana i da su osporenim odlukom poništeni izbori na biračkim mjestima na kojima su utvrđene nepravilnosti koje mogu utjecati na rezultate izbora. Razmotrivši žalbu i odgovor na žalbu, Sud BiH je utvrdio da žalba nije osnovana. Prema shvatanju Suda BiH, osporena odluka CIK-a od 21. januara 2021. godine, kojom se poništavaju izbori održani 15. novembra 2020. godine na 28 biračkih mjesta u Izornoj jedinici Srebrenica za navedene nivoe, zakonita je i pravilna. Utvrđeno je da obrazloženje odluke CIK-a sadrži argumentirane razloge za poništenje izbora na taksativno navedenih 28 biračkih mjesta navođenjem na kojim biračkim mjestima su utvrđene nepravilnosti, u čemu se te nepravilnosti ogledaju i na osnovu čega su utvrđene. Sva utvrđenja navedena u osporavanom rješenju proizlaze iz stanja spisa, pa je Sud BiH smatrao pravilnim i konačni zaključak da utvrđene nepravilnosti na 28 biračkih mjesta u Izornoj jedinici Srebrenica nesumnjivo utječu na izborni rezultat. Time su ostvareni zakonski uvjeti za primjenu odredbe člana 2.10. Izbornog zakona, na kojoj je osporeno rješenje i zasnovano. Sud BiH je istakao da apelantica žalbom ne osporava pravilnost utvrđenja razloga za donošenje predmetne odluke CIK-a, kako u pogledu utvrđenih činjenica na kojima je zasnovana tako i u pogledu primjene materijalnog prava. Naime, nepravilnost osporene odluke apelantica vidi u činjenici što nisu poništeni izbori i putem pošte u Izornoj jedinici Srebrenica. Sud BiH je dalje naveo da je, prema odredbi člana 2.10. Izbornog zakona, dato ovlaštenje CIK-u da poništi izbore u izornoj jedinici ili na nekom biračkom mjestu ako prilikom glasanja ili brojanja glasačkih listića dođe do nepravilnosti koje utječu na rezultat izbora. Iz obrazloženja osporenog rješenja jasno proizlazi da su utvrđene nepravilnosti na 28 biračkih mjesta, zbog čega su poništeni izbori u toj izornoj jedinici. Nepravilnosti koje su utvrđene na biračkim mjestima nisu utvrđene prilikom brojanja glasačkih listića u Glavnom centru za brojanje u Sarajevu. Postojanje istih povreda utvrđenih na biračkim mjestima na kojima su izbori poništeni CIK je cijenio tako što nije našao povrede prilikom brojanja glasačkih listića prispjelih poštom. Osim toga, kako je dalje utvrđeno, akreditiranim posmatračima za posmatranje rada Glavnog centra za brojanje je bilo omogućeno posmatranje cjelokupnog procesa sortiranja i pripreme glasačkog materijala za verifikaciju, te samog procesa verifikacije glasačkog materijala i procesa brojanja glasačkih listića, na što akreditirani posmatrači nisu imali primjedbi u toku navedenog procesa.
12. Sud BiH je utvrdio da je CIK izvršio brojanje glasačkih listića pristiglih poštom primjenom odredbe člana 5.28. Izbornog zakona u vezi sa članom 31. Pravilnika o provođenju izbora u Bosni i Hercegovini. Nakon završenog procesa verifikacije glasačkih listića, u skladu s procedurom propisanom odredbama Pravilnika o organizaciji rada i utvrđivanja rezultata glasanja u Glavnom

centru za brojanje za Lokalne izbore 2020. godine, od ukupno 1.522 koverta dostavljene Glavnom centru za brojanje u roku propisanom Pravilnikom o provođenju izbora u BiH utvrđeno je da je 1.401 koverta verificirana i prebrojana, a 121 koverta je odbijena u verifikaciji.

13. Sud BiH je zaključio da će, kada se ponove izbori na poništenim biračkim mjestima, tako utvrđeni rezultati s prebrojanim glasovima u Glavnom centru za brojanje biti predmet potvrđivanja i objavljivanja rezultata za navedenu izbornu jedinicu. Naime, kako je dalje zaključeno, predmetnom odlukom apelantica nije onemogućena u podnošenju zahtjeva za ponovno brojanje glasova iz inostranstva. Nakon potvrđivanja i objavljivanja rezultata za Izbornu jedinicu Srebrenica, koji će se sastojati od rezultata iz ponovljenog glasanja, te rezultata utvrđenih putem mobilnog tima, glasanja nepotvrđenim glasačkim listićima i glasanja putem pošte i iz inostranstva, apelantica će imati pravo podnošenja prigovora za ponovno brojanje glasačkih listića dobijenih na svaki od nabrojanih načina glasanja, u kojem će moći isticati pravilnost rezultata u odnosu na saznanja koja ima o svakom pojedinom načinu glasanja putem pošte.
14. Sud BiH je primjenom odredbe člana 81. stav 1. Zakona o upravnim sporovima BiH apelanticinu žalbu odbio kao neosnovanu.

IV. Apelacija

a) Navodi iz apelacije

15. Apelantica tvrdi da joj je osporenim rješenjem Suda BiH povrijeđeno pravo iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, pravo iz člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt), pravo iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) u vezi s pasivnim pravom glasa u inostranstvu iz člana 1.5. stav 2. i člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona, te pravo iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s pravom iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta.
16. Apelantica je istakla da je kao koalicija probosanskih stranaka formirana radi zajedničkog nastupa, odnosno podržavanja jednog kandidata za načelnika Općine Srebrenica i zajedničke liste kandidata za Skupštinu općine Srebrenica. Dalje je istakla da je održani izborni proces u Općini Srebrenica „kontaminiran“, odnosno da su ga pratile brojne neregularnosti, što je dovelo do toga da CIK donese odluku od 21. januara 2021. godine o poništavanju izbora u Izornoj jedinici Srebrenica za nivo načelnika Općine Srebrenica i Skupštinu općine Srebrenica, i to na taksativno navedenih 28 biračkih mjesta na kojima su utvrđene neregularnosti. U konkretnom slučaju, za apelanticu je sporno to što izbori za Općinu Srebrenica nisu poništeni i u dijelu glasanja putem pošte, i to pitanje

je predmet apelacije. Apelantica smatra da je u segmentu glasanja putem pošte došlo do propusta i neregularnosti koje su imale za posljedicu diskriminaciju lica koja glasaju poštom u odnosu na lica koja glasaju u Bosni i Hercegovini, čime su povrijeđena prava koja se garantiraju odredbom člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi s aktivnim pravom glasa u smislu odredbe člana 1.5. Izbornog zakona, te odredbom člana II/4. Ustava BiH u vezi sa članom 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta. Prema apelanticinom mišljenju, onemogućavanjem značajnom broju građana da ostvare svoje aktivno biračko pravo oštećena je i apelantica kao jedan od političkih subjekata izbornog procesa, odnosno i njoj su povrijeđena prava koja se garantiraju odredbama člana I/2. Ustava BiH, te člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta. Naime, prema apelanticinom mišljenju, onemogućavanje brojnim glasačima da ostvare aktivno biračko pravo za nužnu posljedicu ima onemogućavanje/ograničavanje ostvarenja pasivnog biračkog prava svim aktivnim učesnicima izbornog procesa, bilo da su oni koalicije političkih stranaka, političke stranke ili pojedinci.

17. Apelantica navodi da je u žalbi protiv odluke CIK-a od 21. januara 2021. godine problematizirala cjelokupan proces glasanja putem pošte (slanje glasačkih listića u inostranstvo sa zakašnjenjem, verifikacija samo onih glasačkih listića koji su pristigli poštom do 20. novembra 2020. godine prema članu 31. Pravilnika o provođenju izbora u BiH). Međutim, CIK je u odnosu na apelanticine istaknute prigovore naveo da u segmentu glasanja putem pošte „nisu uočene takve nepravilnosti koje bi utjecale na rezultate izbora“. Apelantica ističe da CIK nije blagovremeno ispunio svoju obavezu slanja glasačkih listića, a pri tome nije korigirao rok za pristizanje glasačkih listića (od pet dana nakon održavanja izbora) iz člana 31. Pravilnika o provođenju izbora u BiH, u uvjetima globalne pandemije i poremećenog poštanskog saobraćaja. Takvim ograničavanjem aktivnog biračkog prava glasača koji su glasali putem pošte iz inostranstva, bez objektivnog i razumnog opravdanja, prema apelanticinom mišljenju, došlo je do *de facto* diskriminacije navedenih glasača u odnosu na glasače koji su svoje glasačko pravo ostvarili u BiH, a time, uzročno-posljedično, i do povrede apelanticinog pasivnog biračkog prava. Apelantica smatra da joj je na taj način onemogućeno da potencijalno njeno biračko tijelo (prema apelanticinom mišljenju, ova tvrdnja se ne može negirati) glasa za apelanticu i poveća joj šansu za izborni uspjeh.

b) Odgovor na apelaciju

18. Sud BiH je u odgovoru na apelaciju istakao da je osporena odluka zasnovana na pravilno utvrđenom relevantnom činjeničnom stanju i na pravilno primijenjenom materijalnom pravu, te da je dovoljno i uvjerljivo obrazložena, zbog čega smatra da nisu povrijeđena prava na koja se apelantica pozvala u apelaciji.

19. U odgovoru na navode iz apelacije CIK je iznio iscrpne razloge i obrazloženja zbog kojih smatra da su apelantici navodi neosnovani.
20. Između ostalog, CIK je u odgovoru istakao da je apelantica navela da je u segmentu glasanja putem pošte došlo do grubih propusta i neregularnosti koje su za posljedicu imale diskriminaciju lica koja glasaju putem pošte u odnosu na lica koja glasaju u BiH pa je time oštećena i apelantica kao jedan od učesnika izbornog procesa, odnosno onemogućavanje brojnim glasačima da ostvare aktivno biračko pravo za nužnu posljedicu ima onemogućavanje/ograničavanje ostvarenja pasivnog biračkog prava svim učesnicima izbornog procesa. Zbog navedenih razloga apelantica je u prigovoru CIK-u od 16. novembra 2020. godine problematizirala i cjelokupan proces glasanja putem pošte, te tražila da se ponište izbori putem pošte za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica. U vezi s navedenim, CIK je istakao da je predmetnu odluku od 21. januara 2021. godine donio u skladu s utvrđenim zakonskim nadležnostima i da je cjelokupan izborni proces Lokalnih izbora 2020. godine proveo isključivo prema odredbama Izbornog zakona i podzakonskih akata iz izborne oblasti, što znači da su odlukom CIK-a poništeni izbori na biračkim mjestima na kojima su utvrđene nepravilnosti koje mogu utjecati na rezultate izbora.
21. Dalje, CIK je, u skladu s nadležnostima utvrđenim zakonom, u konkretnom slučaju za Izbornu jedinicu Srebrenica, na osnovu člana 6.2, a u vezi sa članom 6.6. st. (1) i (5) Izbornog zakona i člana 114, a u vezi sa čl. 115. i 116. Zakona o upravnom postupku, po službenoj dužnosti i na osnovu osnovane sumnje da su povrijeđena pravila izbornog procesa i izbornih prava na biračkim mjestima u ovoj izornoj jedinici na dan održavanja izbora 15. novembra 2020. godine pokrenuo postupak utvrđivanja činjeničnog stanja u pogledu odvijanja izbornog procesa na biračkim mjestima u toj osnovnoj izornoj jedinici. Isto tako, CIK je zaključkom od 4. decembra 2020. godine, po službenoj dužnosti, pokrenuo postupak protiv izborne administracije zbog osnovane sumnje da su povrijeđena pravila izbornog procesa i izborna prava na biračkim mjestima u navedenoj izornoj jedinici. Nakon odluke od 21. januara 2021. godine o poništavanju izbora u Izornoj jedinici Srebrenica, CIK je odlukom od 2. februara 2021. godine raspisao ponovne izbore za načelnika Općine Srebrenica i Skupštinu općine Srebrenica, koji su održani 21. februara 2021. godine. Nakon toga, CIK je, u skladu sa članom 5.32. Izbornog zakona, donio odluku o potvrđivanju i objavljivanju rezultata izbora za načelnika Općine Srebrenica i Skupštinu općine Srebrenica od 3. marta 2021. godine.
22. U dijelu apelacije u kojem apelantica navodi da je CIK usvojio Plan provođenja izbornih aktivnosti za Lokalne izbore 2020. godine, prema kojem je štampanje i pakovanje glasačkih listića za birače koji su prijavljeni za glasanje putem pošte trebalo biti završeno do 26. septembra 2020. godine, dok

- se upućivanje glasačkih listića trebalo izvršiti u periodu od 26. septembra do 1. oktobra 2020. godine, te da je CIK sam propisao da je najkasniji rok za slanje glasačkih listića u inostranstvo 45 dana prije održavanja izbora i da je navedeni plan nakon pisanja u medijima o tom roku skinut s internetske stranice i postao nedostupan, CIK je istakao da je irelevantan navod u apelaciji da glasački listići nisu upućeni u inostranstvo u roku koji je predviđen u Vremenskom planu aktivnosti provođenja izbora. Naime, Vremenski plan na koji se apelantica poziva je internog karaktera i on je urađen radi operativne organizacije poslova u CIK-u bez određene zakonske snage i nije objavljivan na internetskoj stranici CIK-a. Dalje, CIK je na 25. sjednici održanoj 23. maja 2020. godine usvojio Uputstvo o rokovima i redosljedju izbornih aktivnosti za Lokalne izbore 2020. godine koji će se održati u nedjelju 15. novembra 2020. godine, koje je objavljeno u „Službenom glasniku BiH“ broj 29/20 i na internetskoj stranici CIK-a, a kojim nije utvrđeno u kojem roku će se dostaviti glasački materijal biračima u inostranstvu koji glasaju putem pošte. U članu 2. stav (4) navedenog uputstva utvrđeni su rokovi u vezi sa Centralnim biračkim spiskom, a tim podzakonskim aktom nije utvrđeni niti propisan rok za upućivanje glasačkih listića u inostranstvo biračima koji glasaju poštom.
23. Dalje, CIK smatra da apelantica na neosnovan način pokušava dovesti u sumnju postupanje CIK-a u provođenju Lokalnih izbora 2020. godine, navodeći da je cjelokupan proces slanja glasačkih listića u inostranstvo drastično kasnio, što je uvjetovalo da su brojne glasačke listiće glasači primali tek nakon održavanja izbora, dok neki glasački listići nisu čak ni upućeni izvan BiH do dana održavanja izbora. Apelantica to, između ostalog, dokazuje aktom JP „BH Pošta“ od 27. novembra 2020. godine. Istaknuto je da upućivanje glasačkih listića za birače koji glasaju izvan BiH nije kasnilo s obzirom na to da je i u *e-mailu* zaposlenika JP „BH Pošta“ Hajrudina Buze od 27. novembra 2020. godine, a koji je apelantica priložila kao dokaz uz žalbu upućenu apelacionom vijeću Suda BiH, naglašeno da je prvi kontingent pošiljki iz CIK-a predat 15. oktobra 2020. godine i isti dan otpremljen, a posljednji kontingent pošiljki CIK je predao 5. novembra 2020. godine i otpremljen je iz JP „BH Pošta“ 6. novembra 2020. godine. Posebno je istaknuto da su za manji broj birača u toku bili žalbeni postupci, na čiji je ishod CIK morao čekati, kao i provjere prijavljenih zloupotreba prilikom kojih je, a sve s ciljem njihovog sprečavanja, traženo da birači dostave dokaze o prebivalištu izvan BiH kako bi bili registrirani za glasanje izvan BiH, zbog čega tim kategorijama birača glasački materijal nije ni mogao biti dostavljen prije okončanja navedenih postupaka. Isto tako, apelantica u potpunosti zanemaruje činjenicu da je glasački materijal biračima koji glasaju izvan BiH otpreman sukcesivno, posebno vodeći računa da se glasački materijal za najudaljenije destinacije otprema prvi, dok je na kraju otpreman glasački materijal za birače koji su registrirani da glasaju iz susjednih država.

24. Apelantini navodi da se, imajući u vidu broj prijavljenih i broj verificiranih glasova za Izbornu jedinicu Srebrenica, dolazi do broja od oko 900 glasača kojima je faktički uskraćeno pravo na glasanje jer je za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica verificirano oko 1.400 koverti s glasačkim materijalom koji je pristigao do 20. novembra 2020. godine, kako navodi CIK, neosnovani su i paušalni zato što je CIK 5. novembra 2020. godine donio Odluku o izmjeni Odluke od 8. oktobra 2020. godine, kojom je zaključio i potvrdio Centralni birački spisak za Lokalne izbore 2020. godine. U navedenoj odluci je utvrđeno da u konkretnom slučaju za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica (pod brojem 105) ima ukupno 2.425 birača registriranih za glasanje putem pošte. Prema izvještaju Glavnog centra za brojanje CIK-a od 4. decembra 2020. godine, broj neučinih pošiljki birača registriranih za glasanje putem pošte za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica je 155. Nadalje, nakon završenog procesa verifikacije glasačkih listića, prema proceduri propisanoj odredbama Pravilnika o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje za Lokalne izbore 2020. godine, od ukupno 1.522 koverta dostavljene Glavnom centru za brojanje u roku propisanom odredbama Pravilnika o provođenju izbora u BiH utvrđeno je da je 1.401 koverta verificirana i prebrojana, a 121 koverta je odbijena u verifikaciji.
25. Apelantini navod da nije prebrojano ukupno 1.000 glasačkih listića je neosnovan jer su svi glasački listići koji su primljeni u Glavni centar za brojanje i verificirani za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica prebrojani, kako je to naprijed navedeno. Naime, sama činjenica da se birač registrirao za glasanje putem pošte ne mora da znači da je on i poslao svoj glasački materijal. Tu činjenicu potvrđuju podaci za Lokalne izbore 2016. godine koji se odnose na glasanje izvan Bosne i Hercegovine gdje je bilo registrirano ukupno 63.765 birača, a glasalo je ukupno 41.196 birača, dok je za Opće izbore 2018. godine bilo registrirano ukupno 76.682 birača, a glasalo je ukupno 50.252 birača. Također, CIK je istakao da je akreditiranim posmatračima za posmatranje rada Glavnog centra za brojanje bilo omogućeno posmatranje cjelokupnog procesa sortiranja i pripreme glasačkog materijala za verifikaciju, kao i samog procesa verifikacije glasačkog materijala i procesa brojanja glasačkih listića, a da akreditirani posmatrači nisu ulagali primjedbe u toku samih navedenih procesa.
26. Dalje, CIK je naveo da je, u skladu sa članom 2.9. stav (1) tačka 2) Izbornog zakona, donio Pravilnik o provođenju izbora u Bosni i Hercegovini, u kojem je odredbom člana 31. propisano da će povratna koverta koja je poslana CIK-u najkasnije na dan održavanja izbora biti prihvaćena i prebrojana ukoliko stigne u CIK najkasnije deset dana od dana održavanja izbora i ako je na povratnoj koverti otisak poštanskog žiga zemlje iz koje se glasa s datumom ne kasnijim od datuma

održavanja izbora. Iz navedenog proizlazi da je CIK tim pravilnikom utvrdio rok od deset dana na osnovu zakonskih ovlaštenja, a ne nekim internim aktom, kako to apelantica neosnovano navodi.

27. Značaj navedene odredbe, kako je istakao CIK, ogleda se u činjenici da mora postojati određen rok do kojeg će glasački materijali birača koji glasaju izvan BiH biti prihvaćeni, a sve s ciljem poštovanja prekluzivnih zakonskih rokova za potvrđivanje izbornih rezultata. Isto tako, imajući u vidu epidemiološku situaciju u BiH i cijelom svijetu, CIK je Pravilnikom o izmjeni Pravilnika o provođenju izbora u BiH rok od pet dana od dana održavanja izbora zamijenio rokom od deset dana od dana održavanja izbora, iz čega proizlazi neosnovanost apelanticinih navoda da je rok do kojeg je povratna koverta trebala biti primljena u CIK bio pet dana, odnosno do 20. novembra 2020. godine. Nakon informacija Ministarstva vanjskih poslova BiH, koje su potvrdili javni poštanski operateri, o otežanom ili prekinutom poštanskom saobraćaju s određenim zemljama prouzrokovanom epidemijom virusa COVID-19, a s ciljem omogućavanja svim biračima da ostvare svoje biračko pravo, CIK je Pravilnikom o izmjeni i dopunama Pravilnika o provođenju izbora u BiH propisao da birač koji glasa iz zemalja u kojima je otežan ili prekinut poštanski saobraćaj može povratnu kovertu s glasačkim materijalom za CIK dostaviti putem diplomatsko-konzularnih predstavništava Bosne i Hercegovine. Isto tako, CIK je donio Odluku o utvrđivanju liste zemalja u kojima je znatno otežan ili prekinut poštanski saobraćaj i iz kojih birači mogu dostaviti glasački materijal i putem diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH od 5. novembra 2020. godine i dopunu ove odluke od 10. novembra 2020. godine.
28. Iz navedenog proizlazi i činjenica da je, u uvjetima pandemije virusa COVID-19, CIK uložio velike napore da svim biračima omogući ostvarivanje biračkog prava. Apelanticin navod da je u konkretnom slučaju došlo do povrede principa zabrane faktičke diskriminacije u vezi s aktivnim i pasivnim pravom glasa neosnovan je i paušalan jer radnje koje je preduzeo CIK u provođenju Lokalnih izbora 2020. godine govore upravo suprotno. Naime, utvrđivanje rokova jednako za birače koji glasaju izvan Bosne i Hercegovine, ne samo za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica nego i za sve osnovne izborne jedinice u BiH, stvara pravnu sigurnost, iz čega proizlazi i činjenica da nema diskriminacije, kako prema apelantici tako ni prema drugim biračima, jer CIK postupa jednako i nepristrasno prema svim biračima u skladu s nadležnostima utvrđenim odredbama Izbornog zakona. Isto tako, Pravilnik o provođenju izbora u BiH je, pored toga što je bio objavljen u službenim glasnicima, bio dostupan i na internetskoj stranici CIK-a, te su se s njegovim odredbama mogli upoznati kako birači koji glasaju izvan Bosne i Hercegovine tako i sama apelantica.
29. Nadalje, biračima koji glasaju izvan BiH je, pored opcije glasanja putem pošte, bila dostupna i opcija glasanja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH. Dalje, CIK je donio Odluku broj

05-1-02-2-378-2/20 od 1. oktobra 2020. godine i Odluku broj 05-1-02-2-378-3/20 od 8. oktobra 2020. godine o određivanju biračkih mjesta za glasanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine u kojima je organizirano glasanje u ukupno sedam diplomatsko-konzularnih predstavništava. Posebno je istaknuta činjenica da je glasački materijal birača koji glasaju izvan BiH na jednak način prihvaćen i za sve druge izborne jedinice, za koje su već i potvrđeni izborni rezultati. Apelantici navod da CIK ima zadatak da uspostavi pravičan balans između obaveze CIK-a da blagovremeno objavi rezultate izbora, s jedne strane, ali i, s druge strane, obaveze da svim biračima osigura aktivno pravo glasa u mjeri u kojoj je to moguće govori u prilog postupcima CIK-a prilikom pripreme i provođenja Lokalnih izbora 2020. godine. Navedeno je da iz svega istaknutog proizlazi očigledna činjenica da je CIK uložio dodatne napore da osigura provođenje izbora u uvjetima otežanim zbog pandemije virusa COVID-19. Neosnovanost apelantičinih navoda da je CIK obavezan da finansira poštanske troškove za glasačke listiće, ali da je platio troškove tzv. obične pošte koja ne može stići u propisanom roku od pet dana od dana održavanja izbora proizlazi kako iz činjenice da je utvrđeni rok deset, a ne pet dana, tako i iz činjenice da je CIK na vrijeme poslao sve glasačke pakete biračima u inostranstvo koji glasaju poštom, uz napomenu da su sve pošiljke uredno otpremljene avionskom i preporučenom poštom, a ne običnom poštom, kako navodi apelantica, i to shodno odredbama člana 29. Pravilnika o provođenju izbora u BiH. U skladu sa citiranom odredbom, CIK je nakon provedenog postupka javne nabavke zaključio ugovor o vršenju usluga prijenosa poštanskih pošiljki sa JP „BH Pošta“ d.o.o. Sarajevo, i to o izvršenju usluga prijenosa avionom (prijema, otpreme, prijevoza, prispjeca i uručjenja) pisama – preporučena pošiljka na adrese biračima u inostranstvu.

³⁰ Zaključeno je da iz navedenog proizlazi nesporna činjenica da je CIK omogućio svakom građaninu Bosne i Hercegovine da u skladu sa zakonskim propisima bira i bude biran na Lokalnim izborima 2020. godine s općim i jednakim pravom glasa koji se moraju provoditi tajnim glasanjem, na način kojim se jamči slobodno izražavanje volje birača.

V. Relevantni propisi

31. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 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, 48/11 – odluka USBiH, 63/11 – odluka USBiH, 15/12 – rješenje USBiH, 11/13 – rješenje USBiH, 18/13, 7/14, 31/16 i 41/20). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Član 1.5.

(1) *Državljeni Bosne i Hercegovine koji imaju biračko pravo u skladu sa ovim zakonom imaju pravo da glasaju lično u općini u kojoj imaju prebivalište.*

(2) *Državljanin BiH koji privremeno živi u inozemstvu i ima biračko pravo, ima pravo da glasa lično (dolaskom na odgovarajuće biračko mjesto u BiH ili u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH u inozemstvu) ili poštom (slanjem glasačkog listića poštom) za općinu u kojoj je imao prebivalište prije odlaska u inozemstvo, ako u toj općini ima prijavljeno prebivalište u trenutku podnošenja prijave za glasanje van zemlje.*

Član 2.10.

Centralna izborna komisija BiH će poništiti izbore u izornoj jedinici ili na nekom biračkom mjestu, ako ustanovi da je za vrijeme glasanja ili brojanja glasačkih listića došlo do nepravilnosti koje mogu uticati na rezultate izbora.

Član 4.4.

(1) *Prijava za ovjeru političke stranke ili nezavisnog kandidata sastoji se od spiska koji sadrži ime i prezime, originalni potpis, broj važeće lične karte i jedinstveni matični broj svakog birača upisanog u Centralni birački spisak koji podržava prijavu političke stranke ili nezavisnog kandidata. Prijava sadrži broj računa za finansiranje izborne kampanje*

(...)

(3) *Političke stranke ili nezavisni kandidati dužni su potpise prikupljati samo na obrascima koje im dodijeli Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. Ostali obrasci, koje dostavi politička stranka ili nezavisni kandidat, ne uzimaju se u obzir.*

(...)

(5) *Da bi se ovjerila za učešće na izborima, politička stranka ili nezavisni kandidat mora podnijeti Izornoj komisiji Bosne i Hercegovine prijavu za učestvovanje na izborima, koja sadrži najmanje:*

(...)

5. sto potpisa birača upisanih u Centralni birački spisak za izbore za općinsko vijeće, odnosno skupštinu općine i za načelnika općine, u općini u kojoj broj birača upisanih u Centralni birački spisak na dan raspisivanja izbora nije bio

veći od 10.000 birača, ili 200 potpisa za izbore u općini u kojoj je ovaj broj bio veći od 10.000 birača upisanih u Centralni birački spisak.

(...)

Član 5.21.

(1) Državljanin Bosne i Hercegovine koji ima biračko pravo, a koji je u inozemstvu, ima pravo glasati poštom. Centralna izborna komisija BiH utvrđuje način i proceduru glasanja državljanina Bosne i Hercegovine poštom.

(2) Centralna izborna komisija BiH donosi propise za glasanje državljanina Bosne i Hercegovine koji imaju biračko pravo, a koji su vezani za domove zbog starosti, bolesti ili invaliditeta, koji su zatvorenici ili su vezani za ustanove.

Član 5.28.

(1) Da bi bila prihvatljiva, svaka pojedinačna koverta s glasačkim listićem mora imati poštanski žig zemlje iz koje se glasa s datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora.

(2) Glasачki listići za glasanje poštom, koji nisu dostavljeni u skladu sa prethodnim stavom, neće se brojati.

(3) Da bi se brojao glasački listić koji je blagovremeno dostavljen poštom, birač za kog je utvrđeno da je ispravno registriran za glasanje poštom, mora ga vratiti u zapečaćenoj koverti kako bi se osigurala tajnost glasanja te osobe, i uz njega priložiti kopiju jedne od ličnih isprava prema članu 5.12 ovog zakona.

Član 5.30.

(1) Nakon što Centralna izborna komisija BiH utvrdi i objavi izborne rezultate, općinska izborna komisija, ovjerena politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata ili nezavisni kandidat, mogu zahtijevati da Centralna izborna komisija BiH ponovno broji glasačke listiće u određenim izbornim jedinicama u kojima su se politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata ili nezavisni kandidat kandidirali za izbore. Akreditirani posmatrač može zahtijevati da Centralna izborna komisija BiH ponovno broji glasačke listiće na biračkom mjestu na kojem je bio posmatrač. Ovjerena politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata, nezavisni kandidat ili akreditirani posmatrač mogu zahtijevati od Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine

da ponovno broji glasačke listiće za glasanje u odsutnosti, glasačke listiće kojima se glasalo van Bosne i Hercegovine ili nepotvrđene - kovertirane glasačke listiće.

(...)

Član 6.1.

Zaštitu izbornog prava osiguravaju izborne komisije i Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine.

Član 13.7.

(1) Općinski načelnik odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, ustavima, entitetskim zakonima i statutom općine odnosno grada.

(2) Ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira neposredno, općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika biraju birači upisani u Centralni birački spisak u toj izbornoj jedinici u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada.

(3) U slučaju da izabranom načelniku, odnosno gradonačelniku iz stava (2) ovog člana prestane mandat u skladu s članom 1.10 ovog Zakona ili bude opozvan, općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada.

32. **Pravilnik o provođenju izbora u Bosni i Hercegovini** („Službeni glasnik BiH“ br. 29/18, 62/18, 69/18, 25/20, 25/20 – prečišćeni tekst, 38/20 – ispravka, 63/20, 70/20, 70/20 – ispravka, 72/20 i 72/20). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

Odjeljak C. Način glasanja birača koji glasaju putem pošte – član 5.21. stav (1) Izbornog zakona BiH

Član 29.

(Birački paket)

Centralna izborna komisija BiH svim biračima koji su upisani u izvod iz Centralnog biračkog spiska za glasanje putem pošte dostavlja putem preporučene pošiljke sa povratnicom birački paket koji sadrži:

a) Obrazac s ličnim podacima birača: ime i prezime, jedinstveni matični broj, datum rođenja, trenutnu adresu izvan BiH (ulica i broj, grad, poštanski broj,

država), kombinacijski broj za glasačke listiće te uputstva kako treba glasati (odštampana na poleđini tog obrasca);

b) odgovarajuće glasačke listiće sa posebnom zaštitom koji se izdaju za osnovnu izbornu jedinicu za koju glasa birač;

c) povratnu kovertu s odštampanom (povratnom) adresom Centralne izborne komisije BiH i

d) kovertu za glasačke listiće, koja osigurava tajnost glasanja.

Član 30.

(Povratna koverta)

Birač koji glasa putem pošte šalje nazad Centralnoj izbornoj komisiji BiH povratnu kovertu, koja sadrži:

a) kovertu za glasačke listiće, koja osigurava tajnost glasa, s upakovanim glasačkim listićima i koja je zalijepljena kako bi se osigurala tajnost glasanja

b) kopiju jednog od važećih identifikacionih dokumenata, u skladu s članom 5.12, odnosno članom 3.15 stav (4) Izbornog zakona BiH;

c) Obrazac s ličnim podacima birača, koji sadrži podatke navedene u članu 29. stav (1) tačka a) ovog pravilnika.

Član 31.

(Rok za prihvatanje povratne koverte – član 5.21. Izbornog zakona BiH)

Povratna koverta koja je poslana Centralnoj izbornoj komisiji BiH najkasnije na dan održavanja izbora bit će prihvaćena i prebrojana ukoliko stigne u Centralnu izbornu komisiju BiH najkasnije deset dana od dana održavanja izbora i ako je na povratnoj koverti otisak poštanskog pečata zemlje / bar-koda iz koje se glasa s datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora.

U uslovima izuzetno otežanog ili prekinutog poštanskog prometa uzrokovanog epidemijom virusa COVID-19, kao i u slučaju znatno otežanog poštanskog prometa sa prekooceanskim zemljama, birač može dostaviti nadležnom DKP BiH povratnu kovertu za Centralnu izbornu komisiju BiH u posebnoj koverti koja sadrži poštanski žig zemlje iz koje se glasa, a koji će se prihvatiti i brojati pod uslovima iz stava (1) ovog člana.

DKP BiH poštu iz stava (2) ovog člana šalje Centralnoj izbornoj komisiji BiH najkasnije u roku od tri dana od dana završetka izbora.

Listu zemalja iz stava (2) ovog člana utvrđuje Centralna izborna komisija BiH na osnovu informacija Ministarstva vanjskih poslova BiH potvrđenih od strane javnih poštanskih operatera.

Instrukcijsko pismo o načinu prijema i slanja povratne koverta iz stava (2) ovog člana Centralna izborna komisija BiH će dostaviti Ministarstvu vanjskih poslova BiH radi obavještenja birača putem DKP BiH.

Član 32.

(Vodič za glasanje putem pošte)

Centralna izborna komisija BiH distribuirat će Vodič za glasanje putem pošte, čiji sadržaj utvrđuje Centralna izborna komisija BiH, preko:

a) DKP BiH;

b) klubova i udruženja građana BiH u inostranstvu;

c) interne- stranice Centralne izborne komisije BiH i ostalih autoriziranih internet-stranica i

d) ureda vladinih i nevladinih organizacija koje se bave izbjeglicama i pitanjima migracije.

VI. Dopustivost

33. U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

Dopustivost *ratione materiae*

34. Pri ispitivanju dopustivosti apelacije u odnosu na navode o kršenju prava iz člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta, kao i prava iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s pravom iz člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta, Ustavni sud je pošao od odredaba člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. stav (3) tačka h) Pravila Ustavnog suda.

35. Član 18. stav (3) tačka h) Pravila Ustavnog suda glasi:

(3) Apelacija nije dopustiva ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

h) apelacija je ratione materiae inkompatibilna s Ustavom; [...]

36. Apelantica smatra da je osporenim rješenjem Suda BiH, kojim je odbijena njena žalba protiv odluke CIK-a, dakle u sporu proizašlom iz izbornog procesa, došlo do kršenja njenog prava iz člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta, kao i prava iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s pravom iz člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta.
37. U odnosu na navode o kršenju člana 25. Međunarodnog pakta, Ustavni sud ukazuje da navedeni član u relevantnom dijelu glasi: „Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije spomenute u članu 2. i bez neosnovanih ograničenja: (...) b) da bira i da bude biran na povremenim istinskim, općim, jednakim i tajnim izborima, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača“. S obzirom na to da je u konkretnom slučaju apelantica politička stranka, a ne građanin u smislu navedenih odredaba, Ustavni sud smatra da se garancije iz člana 25. Međunarodnog pakta ne mogu primijeniti na predmetni postupak. U vezi s tim, Ustavni sud ukazuje na stajalište Odbora za ljudska prava Ujedinjenih naroda prema kojem „prvim Fakultativnim protokolom uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima dodijeljena je Odboru za ljudska prava (HRC-u) nadležnost za razmatranje prigovora u pogledu navodnih povreda Pakta od države stranke Protokola (čl. 1. i 2. Fakultativnog protokola). To je izričito ograničeno na pravo pojedinaca na podnošenje predstavki. Stoga se prigovori koje u svoje ime podnose nevladine organizacije, udruženja, političke stranke ili korporacije u pravilu proglašavaju nedopuštenima zbog nedostatka stranačke sposobnosti (vidi, npr., *Lica s invaliditetom u Italiji protiv Italije* (predstavka br. 163/1984). Imajući u vidu navedeno, ovi apelantovi navodi su *ratione materiae* inkompatibilni s Ustavom Bosne i Hercegovine (*mutatis mutandis*, Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj AP 7518/18 od 10. januara 2019. godine, dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavisud.ba)“.
38. Imajući u vidu da su apelantini navodi o kršenju člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta *ratione materiae* inkompatibilni s Ustavom Bosne i Hercegovine, Ustavni sud ukazuje da su, stoga, i navodi o kršenju člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije (kao akcesornog prava) u vezi s pravom iz člana 25. stav 1. tačka b) Međunarodnog pakta *ratione materiae* inkompatibilni s Ustavom Bosne i Hercegovine.

Dopustivost u odnosu na ostale navode

39. U odnosu na ostale navode apelacije, to jest navode o kršenju člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i opće zabrane diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi sa članom 1.5. stav 2. i člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona BiH, Ustavni sud je

pošao od odredaba člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda.

40. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome osporava, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako je podnesena u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.
41. U konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je Rješenje Suda BiH broj S1 3 Iž 039618 21 Iž od 26. januara 2021. godine protiv kojeg nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporeno rješenje apelantica je primila 28. januara 2021. godine, a apelacija je podnesena 18. februara 2021. godine, tj. u roku od 60 dana, kako je propisano članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda. Konačno, apelacija ispunjava i uvjete iz člana 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacija nije dopustiva, niti je očigledno (*prima facie*) neosnovana.
42. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da apelacija u ovom dijelu ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

43. Apelantica tvrdi da su joj osporenim rješenjem Suda BiH povrijeđena prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i opća zabrana diskriminacije iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi sa članom 1.5. stav 2. i članom 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona BiH.

Opća zabrana diskriminacije

44. Član 1. Protokola broj 12 glasi:

1. Uživavanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nikoga ne smiju diskriminirati javna tijela na bilo kojoj osnovi, kako je i navedeno u stavu 1.

45. Izborni zakon u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.5. stav 2.

(2) Državljanin BiH koji privremeno živi u inozemstvu i ima biračko pravo, ima pravo da glasa lično (dolaskom na odgovarajuće biračko mjesto u BiH ili u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH u inozemstvu) ili poštom (slanjem glasačkog listića poštom) za općinu u kojoj je imao prebivalište prije odlaska u inozemstvo, ako u toj općini ima prijavljeno prebivalište u trenutku podnošenja prijave za glasanje van zemlje.

Član 4.4.

(1) Prijava za ovjeru političke stranke ili nezavisnog kandidata sastoji se od spiska koji sadrži ime i prezime, originalni potpis, broj važeće lične karte i jedinstveni matični broj svakog birača upisanog u Centralni birački spisak koji podržava prijavu političke stranke ili nezavisnog kandidata. Prijava sadrži broj računa za finansiranje izborne kampanje

(...)

(3) Političke stranke ili nezavisni kandidati dužni su potpise prikupljati samo na obrascima koje im dodijeli Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. Ostali obrasci, koje dostavi politička stranka ili nezavisni kandidat, ne uzimaju se u obzir.

(...)

(5) Da bi se ovjerila za učešće na izborima, politička stranka ili nezavisni kandidat mora podnijeti Izornoj komisiji Bosne i Hercegovine prijavu za učestvovanje na izborima, koja sadrži najmanje:

(...)

5. sto potpisa birača upisanih u Centralni birački spisak za izbore za općinsko vijeće, odnosno skupštinu općine i za načelnika općine, u općini u kojoj broj birača upisanih u Centralni birački spisak na dan raspisivanja izbora nije bio veći od 10.000 birača, ili 200 potpisa za izbore u općini u kojoj je ovaj broj bio veći od 10.000 birača upisanih u Centralni birački spisak.

(...)

Član 13.7.

(1) Općinski načelnik odnosno gradonačelnik bira se u skladu s ovim Zakonom, ustavima, entitetskim zakonima i statutom općine odnosno grada.

(2) *Ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik bira neposredno, općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika biraju birači upisani u Centralni birački spisak u toj izbornoj jedinici u skladu s ovim Zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada.*

(...)

46. Apelantica navodi povredu prava iz člana I/2. Ustava Bosne i Hercegovine i prava iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi s pasivnim pravom glasa u inostranstvu iz člana 1.5. stav 2. i člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona. Ustavni sud naglašava da član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju sadrži opći princip zabrane diskriminacije i garantira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.
47. Ustavni sud najprije ističe da se u predmetu broj AP 4144/16 bavio sličnim pravnim pitanjima u pogledu navoda o povredi člana 1. Protokola broj 12 u vezi s pasivnim biračkim pravom iz člana 13.7. Izbornog zakona u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti broj *AP 4144/16* od 10. novembra 2016. godine, dostupna na internetskoj stranici Ustavnog suda www.ustavnisud.ba). U tom predmetu Ustavni sud je naveo da se apelantovi navodi u suštini svode na tvrdnju da je diskriminiran u ostvarivanju prava da bude biran (za načelnika Općine Srebrenica). U prilog toj tvrdnji apelant je istakao da je biračima upisanim u Centralni birački spisak koji su registrirani za glasanje putem pošte onemogućeno pravo da glasaju putem pošte, garantirano Izbornim zakonom, budući da je članom 33. Pravilnika o provođenju izbora određeno da se prihvataju i broje poštanske pošiljke koje nose žig pošte iz države iz koje su poslana na dan održavanja izbora i koje su pristigle u CIK dva dana nakon održavanja izbora. Apelant je smatrao da to ograničenje nema osnov u zakonu, da ugrožava suštinu prava i da ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi postići. Ustavni sud je u toj odluci utvrdio da nema povrede prava iz člana 1. Protokola broj 12 u vezi s pasivnim biračkim pravom iz člana 13.7. Izbornog zakona u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona (*op. cit. AP 4144/16*, st. 52. i 84. sa daljnjim referencama).
48. Ustavni sud ističe da apelantica smatra da su joj u konkretnom predmetu povrijeđena prava iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi s pasivnim pravom glasa u inostranstvu garantiranim članom 1.5. stav 2. i članom 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona. U konkretnom predmetu apelantica tvrdi da CIK nije blagovremeno ispunio svoju obavezu slanja

glasačkih listića i pri tome nije korigirao rok za pristizanje glasačkih listića (apelantica pogrešno navodi rok od pet dana nakon održavanja izbora) iz člana 31. Pravilnika o provođenju izbora u BiH, u uvjetima globalne pandemije i poremećenog poštanskog saobraćaj, pa je takvim ograničavanjem aktivnog biračkog prava glasača koji su glasali putem pošte iz inostranstva, bez objektivnog i razumnog opravdanja, prema apelanticinom mišljenju, došlo do *de facto* diskriminacije navedenih glasača u odnosu na glasače koji su svoje glasačko pravo ostvarili u BiH, a time, uzročno-posljedično, i do povrede apelanticinog pasivnog biračkog prava.

49. Ustavni sud podsjeća da diskriminacija znači nejednako postupanje prema licima u relevantno sličnom položaju bez objektivnog i razumnog opravdanja (vidi *Willis protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 36042/97, stav 48, ECHR 2002–IV, i *Okpiz protiv Njemačke*, broj 59140/00, stav 33, 25. oktobar 2005. godine). Dalje, državama nije zabranjeno da postupaju nejednako prema određenim grupama kako bi ispravile „faktičke nejednakosti“ među njima. U određenim okolnostima čak i propust da se pokuša ispraviti neravnopravnost nejednakim postupanjem bi mogao da dovede do povrede člana 14. Evropske konvencije (*Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium protiv Belgije [Merits]*), presuda od 23. jula 1968. godine, serija A, broj 6, stav 10, *Thlimmenos protiv Grčke [GC]*, broj 34369/97, stav 44, ECHR 2000–IV, i *Stec i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva [GC]*, broj 65731/01, stav 51, ECHR 2001). Sud je također prihvatio da se opća politika ili mjera koja nerazmjerno šteti određenoj grupi može smatrati diskriminatornom bez obzira na to što nije posebno usmjerena ka toj grupi (vidi *Hugh Jordan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 24746/94, stav 154, 4. maj 2001. godine, i *Hoogendijk protiv Nizozemske* (odl.), broj 58461/00, 6. januar 2005. godine), te da diskriminacija koja je potencijalno protivna Konvenciji može da izvire iz faktičke situacije (vidi *Zarb Adami protiv Malte*, broj 17209/02, stav 76, ECHR 2006).
50. Nadalje, Ustavni sud podsjeća da pravo da se bira i da se bude izabran nisu apsolutna prava i da se državi priznaje široko polje procjene u pogledu načina na koji će urediti ovo pitanje, kao i pitanje organiziranja i provođenja izbornog procesa. Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud), države nemaju obavezu da omoguće svojim građanima koji žive u inostranstvu pravo da glasaju (vidi Evropski sud, *Sitaropoulos i Giakoumopoulos protiv Grčke*, presuda Velikog vijeća od 15. marta 2012. godine, stav 72). Također, u državama koje ovo pravo priznaju svojim državljanima u inostranstvu ne postoji unificirani sistem (iako, kao što je već rečeno, ima sličnosti visokog stepena): u nekim državama dozvoljeno je glasanje na glasačkim mjestima u inostranstvu i/ili glasanje putem pošte, proksi glasanje, e-glasanje (vidi već citiranu, *Sitaropoulos i Giakoumopoulos*, stav 74; *op. cit. AP 4144/16* stav 62).

51. Ustavni sud zapaža da je članom 1.4. Izbornog zakona određeno da državljani BiH, da bi ostvarili svoje biračko pravo (da glasaju i da budu birani), moraju biti upisani u Centralni birački spisak. U skladu sa članom 1.5. Izbornog zakona, državljani BiH koji imaju biračko pravo imaju pravo da glasaju lično u općini u kojoj imaju prebivalište. Od ovog općeg pravila Izborni zakon u istom članu pravi i izuzetak, određujući da državljani BiH koji žive u inostranstvu imaju pravo da glasaju lično (dolaskom na odgovarajuće biračko mjesto u BiH ili u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u inostranstvu) ili putem pošte (slanjem glasačkih listića). Takvo rješenje očigledno je u duhu historijskog konteksta i ratnih dešavanja u BiH, čiji je rezultat da je značajan broj državljana BiH napustio svoja prijeratna mjesta prebivališta i da sada živi u inostranstvu, odnosno da je cilj predmetnog rješenja da ispravi „faktičke nejednakosti“ između državljana BiH koji imaju biračko pravo i koji žive u BiH, te koji na dan izbora lično mogu glasati na biračkom mjestu u svom mjestu prebivališta, s jedne strane, i, s druge strane, državljana BiH koji imaju biračko pravo i koji žive u inostranstvu, kojim bi ostvarivanje tog prava, pod uvjetom da dođu i da glasaju na biračkom mjestu u mjestu svog prebivališta, bilo, u najmanju ruku, otežano (*op. cit. AP 4144/16*, stav 55).
52. Međutim, Ustavni sud smatra da je neophodno naglasiti, kako teoretičari konstatiraju, da je glasanje putem pošte u cijelom svijetu jedan od najraširenijih oblika kojim se osigurava pravo glasa glasačima koji nisu u mogućnosti da se pojave na biračkom mjestu na dan izbora. Za taj proces je neophodno da se izvrši registracija birača koji će glasati na takav način. Zahtjev za registraciju se uobičajeno može poslati najranije 90 dana prije izbora, a glasački listići se najčešće šalju glasačima u periodu od 15 do 21 dan prije izbora. Obično se zahtijeva da se glasač lično (može i putem pošte ili interneta) prijavi lokalnoj ili nacionalnoj izbornoj komisiji. Važan segment za ostvarivanje tog prava vezan je za razloge zbog kojih se ono i koristi. Budući da je glasanje putem pošte primjenjivo na sve birače koji se ne mogu pojaviti na biračkom mjestu, usvajanje razloga zavisi prvenstveno od regulative kojom se prepoznaju legitimni razlozi za odsustvo. Radi povećanja izlaznosti, u posljednjih nekoliko godina ova ograničenja su liberalizirana. Tako se od 2006. godine u 30 država u SAD ne zahtijeva nikakav razlog za glasanje putem pošte, što su usvojile i druge države. Treba naglasiti da je u većini drugih država glasanje putem pošte pomoćni način osnovnom modelu glasanja na biračkim mjestima i da on nikako ne znači ukidanje ovog modela, već samo njegovu dopunu. Validnost i tajnost glasačkih listića su jednako važne dimenzije tog procesa. Glas se priznaje ako stigne u izbornu komisiju najkasnije do zatvaranja izbornih mjesta ili se u obzir uzima poštanska marka na pismu koja potvrđuje da je pismo poslano najkasnije na dan izbora (*op. cit. AP 4144/16*, stav 56).

53. Kada je riječ o Bosni i Hercegovini, odnosno u konkretnom slučaju, Ustavni sud zapaža da je članom 5.21. Izbornog zakona izričito regulirano da državljanin BiH koji ima biračko pravo, a koji je u inostranstvu ima pravo glasati i putem pošte, te da CIK utvrđuje način i proceduru glasanja državljana BiH putem pošte.
54. Dalje, Ustavni sud zapaža da su državljani BiH koji žive u inostranstvu, u skladu sa članom 3.15. Izbornog zakona, da bi se našli u izvodu iz Centralnog biračkog spiska za glasanje izvan BiH, dužni da za svake izbore podnesu prijavu CIK-u. Uz ispunjenu prijavu, između ostalog, dostavlja se i izjašnjenje o opciji glasanja: u DKP-u ili putem pošte. U vezi s tim, Ustavni sud, dalje, zapaža da ni Izborni zakon, niti bilo koji propis donesen na osnovu ovog zakona, u pogledu izbora opcije glasanja ne postavlja bilo kakva ograničenja glasačima. Naime, za Lokalne izbore održane 15. novembra 2020. godine, prema odluci CIK-a o diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u kojim se planira organiziranje glasanja za Lokalne izbore 2020. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 25/20), planirano je da se organizira glasanje u 22 diplomatska predstavništva BiH u svijetu (među kojima su i SAD, Australija, Norveška, Njemačka, Švicarska, Švedska i dr.). To nije bila prepreka za državljane BiH koji žive u tim državama da izaberu da li će glasati u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH ili putem pošte. Također, prema članu 3. navedene odluke, u slučaju da se državljanin BiH prijavio za glasanje u DKPBiH u kojem ne budu ispunjeni uvjeti za glasanje, njemu će se omogućiti da glasa putem pošte. Najzad, opcija glasanja izabrana na prethodnim izborima ni u kojem slučaju ne obavezuje glasače u inostranstvu da i u novoj prijavi moraju izabrati istu opciju.
55. Dalje, u članu 5.28. Izborni zakon propisuje da, da bi bila prihvatljiva, svaka pojedinačna koverta s glasačkim listićem mora imati poštanski žig države iz koje se glasa s datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora, te da se glasački listić za glasanje putem pošte koji nije dostavljen na opisani način neće brojati. Navedena zakonska odredba ne propisuje ni rok u kojem glasački listić poslan najkasnije na dan izbora treba da stigne u CIK. Međutim, Ustavni sud zapaža da je, u skladu sa ovlaštenjem iz člana 2.9 (da donosi administrativne propise), te članom 5.21. Izbornog zakona (da uređuje način i procedure glasanja državljana BiH putem pošte), CIK donio Pravilnik o provođenju izbora u BiH – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“ broj 25/20).
56. Ustavni sud zapaža da je čl. od 29. do 32. Pravilnika određen način glasanja birača putem pošte. Članovima 29. i 30. Pravilnika određeno je da CIK svim biračima koji su upisani u Centralni birački spisak za glasanje poštom dostavlja putem preporučene pošiljke s povratnicom birački paket koji, pored ostalog, sadrži uputstva o tome kako treba glasati, te povratnu kovertu s odštampanom (povratnom) adresom CIK-a. Izmijenjenom odredbom člana 31. Pravilnika određen je rok za

- prihvatanje povratne koverta prema kojem će povratna koverta koja je poslana CIK-u najkasnije na dan održavanja izbora biti prihvaćena i prebrojana ukoliko stigne u CIK najkasnije deset dana od dana održavanja izbora i ako je na povratnoj koverti poštanski žig države iz koje se glasa s datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora. Nadalje, stavom 2. tog člana je propisano da u uvjetima izuzetno otežanog ili prekinutog poštanskog saobraćaja uzrokovanog epidemijom virusa COVID-19, kao i u slučaju znatno otežanog poštanskog saobraćaja s preokookeanskim zemljama, birač može dostaviti nadležnom DKPBiH povratnu kovertu za CIK u posebnoj koverti koja sadrži poštanski žig zemlje iz koje se glasa, a koji će se prihvatiti i brojati pod uvjetima iz stava (1) tog člana. Stavom (3) navedenog člana je propisano da DKPBiH poštu iz stava (2) navedenog člana šalje CIK-u najkasnije u roku od tri dana od dana završetka izbora. Najzad, članom 32. određeno je da CIK propisuje i Vodič za glasanje putem pošte koji distribuira putem DKPBiH, klubova i udruženja građana BiH u inostranstvu, internetske stranice CIK-a i ostalih autoriziranih stranica, te ureda vladinih i nevladinih organizacija koje se bave izbjeglicama i pitanjima migracije. Shodno navedenom, ne može se zaključiti da javne vlasti nisu preduzele mjere kojim bi državljanima BiH koji imaju biračko pravo i koji žive u inostranstvu omogućile da iskoriste biračko pravo na način, pod uvjetima i u rokovima kako im je to zakonom garantirano.
57. Ustavni sud zapaža da su postojeća rješenja o pravu glasanja putem pošte, te način i procedure glasanja putem pošte formulirani na neutralan način koji se primjenjuje prema svim državljanima BiH koji imaju biračko pravo i koji su u inostranstvu. Navedeni propisi javno su objavljeni i dostupni tako da svaki državljanin BiH u inostranstvu koji ima biračko pravo može uskladiti svoje ponašanje i preduzeti radnje koje se od njega traže da bi to pravo priznato zakonom i ostvario. U tom smislu ne može se zaključiti da navedena pravila uspostavljaju razlikovanje ili da, na bilo koji način, favoriziraju bilo kojeg državljanina BiH koji ima biračko pravo i koji se nalazi u inostranstvu po bilo kojem od zabranjenih osnova diskriminacije. Uzimajući u obzir navedeno, Ustavni sud zaključuje da glasači koji glasaju iz inostranstva nisu stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na glasače koji glasaju iz BiH, imajući u vidu i okolnosti otežanog saobraćaja zbog pandemije virusa, kako je propisano članom 31. Pravilnika o provođenju izbora u BiH.
58. Apelantica tvrdi da je diskriminirana u vezi s uživanjem prava utvrđenih Izbornim zakonom jer je u segmentu glasanja putem pošte došlo do propusta i neregularnosti koje su imale za posljedicu, s jedne strane, diskriminaciju lica koja glasaju putem pošte u odnosu na lica koja glasaju u BiH, na koji način je, s druge strane, oštećena i apelantica kao jedan od učesnika izbornog procesa, odnosno onemogućavanje brojnim glasačima da ostvare aktivno biračko pravo za nužnu posljedicu ima

onemogućavanje/ograničavanje ostvarenja pasivnog biračkog prava svim učesnicima izbornog procesa.

59. U odnosu na apelanticine navode da je cjelokupan proces slanja glasačkih listića u inostranstvo drastično kasnio, što je dovelo do toga da su brojne glasačke listiće glasači primali tek nakon dana održavanja izbora, dok neki glasački listići nisu čak ni upućeni izvan BiH do dana održavanja izbora, Ustavni sud zapaža da iz odgovora CIK-a i akta JP „BH Pošta“ od 27. novembra 2020. godine, koji je apelantica priložila kao dokaz uz žalbu upućenu apelacionom vijeću Suda BiH i dostavila Ustavnom sudu, proizlazi da je prvi kontingent pošiljki iz CIK-a predat 15. oktobra 2020. godine i isti dan otpremljen, a posljednji kontingent pošiljki CIK je predao 5. novembra 2020. godine i JP „BH Pošta“ otpremilo 6. novembra 2020. godine. Također, CIK je u odgovoru istakao da je glasački materijal biračima koji glasaju izvan BiH otpreman sukcesivno, posebno vodeći računa da se glasački materijal za najudaljenije destinacije otprema prvi, dok je na kraju otpreman glasački materijal za birače koji su registrirani da glasaju iz susjednih država. Ustavni sud, također, zapaža da je CIK u odgovoru istakao da su za manji broj birača u toku bili žalbeni postupci, na čiji je ishod CIK morao čekati, kao i provjere prijavljenih zloupotreba prilikom kojih je, s ciljem njihovog sprečavanja, traženo da birači dostave dokaze o prebivalištu izvan BiH kako bi bili registrirani za glasanje izvan BiH, zbog čega tim kategorijama birača glasački materijal nije ni mogao biti dostavljen prije okončanja navedenih postupaka.
60. U odnosu na apelanticine navode da je CIK usvojio Plan provođenja izbornih aktivnosti za Lokalne izbore 2020. godine prema kojem je štampanje i pakovanje glasačkih listića za birače koji su prijavljeni za glasanje putem pošte trebalo biti završeno do 26. septembra 2020. godine, dok se upućivanje glasačkih listića trebalo izvršiti u periodu od 26. septembra do 1. oktobra 2020. godine, te da je CIK sam propisao da je najkasniji rok za slanje glasačkih listića u inostranstvo 45 dana prije održavanja izbora, Ustavni sud zapaža da je CIK u odgovoru istakao da su apelanticini navodi u tom pogledu irelevantni. Naime, Vremenski plan na koji se apelantica poziva je internog karaktera i urađen je radi operativne organizacije poslova u CIK-u, kojim nije utvrđeno u kojem roku će se dostaviti glasački materijal biračima u inostranstvu koji glasaju putem pošte. Imajući u vidu da iz akta JP „BH Pošta“ od 27. novembra 2020. godine proizlazi da je CIK sukcesivno otpremao glasačke pakete, da je posljednji kontingent pošiljki CIK predao 5. novembra 2020. godine i JP „BH Pošta“ ga otpremilo 6. novembra 2020. godine, proizlazi da su svi birački paketi otpremljeni do 6. novembra 2020. godine. Ustavni sud pri tome ima u vidu stav Suda u predmetu broj AP 4144/16 da „ni sam Pravilnik, kao ni Izborni zakon ne propisuju rok, odnosno krajnji rok do kojeg ova obaveza (dostavljanje preporučene pošiljke biračima) treba biti ispunjena s obzirom na datum održavanja

izbora, te, u vezi s tim, uvjet da glasački listić mora prispjeti u CIK (u roku propisanom članom 33)⁶¹ (op. cit. AP 4144/16, stav 70).

61. U odnosu na apelanticine navode da se, imajući u vidu broj prijavljenih i broj verificiranih glasova za Izbornu jedinicu Srebrenica, dolazi do broja od oko 900 glasača kojim je faktički uskraćeno pravo na glasanje jer je za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica verificirano oko 1.400 koverti s glasačkim materijalom koji je pristigao do datuma koji apelantica pogrešno navodi – 20. novembra 2020. godine (umjesto 25. novembra 2020. godine), Ustavni sud zapaža da je CIK 5. novembra 2020. godine donio Odluku o izmjeni Odluke o zaključivanju i potvrđivanju Centralnog biračkog spiska od 8. oktobra 2020. godine. Tom odlukom je CIK utvrdio da, u konkretnom slučaju, za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica (pod brojem 105) ima ukupno 2.425 birača registriranih za glasanje putem pošte. Prema izvještaju Glavnog centra za brojanje CIK-a od 4. decembra 2020. godine, broj neuručenih pošiljki birača registriranih za glasanje putem pošte za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica je 155. Nadalje, iz odluka Suda BiH proizlazi da nakon završenog procesa verifikacije glasačkih listića, prema proceduri propisanoj odredbama Pravilnika o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje za Lokalne izbore 2020. godine, od ukupno 1.522 koverta dostavljene Glavnom centru za brojanje u roku propisanom odredbama Pravilnika o provođenju izbora u BiH utvrđeno je da je 1.401 koverta verificirana i prebrojana, a 121 koverta je odbijena u verifikaciji. U odnosu na apelanticine navode da određenom broju registriranih birača u inostranstvu nije dostavljen glasački materijal do dana održavanja izbora, te da su Ustavnom sudu dostavljene njihove notarski ovjerene izjave, Ustavni sud zapaža da je osporenom odlukom utvrđeno da nakon potvrđivanja i objavljivanja rezultata za Izbornu jedinicu Srebrenica, koji će se sastojati od rezultata iz ponovljenog glasanja, te rezultata utvrđenih putem mobilnog tima, glasanja nepotvrđenim glasačkim listićima i glasanja putem pošte i iz inostranstva, apelantica će imati pravo podnošenja prigovora za ponovno brojanje glasačkih listića dobijenih na svaki od nabrojanih načina glasanja u kojem će moći isticati pravilnost rezultata u odnosu na saznanja koja ima o svakom pojedinom načinu glasanja putem pošte.
62. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud zaključuje da su neosnovani apelanticini navodi da je diskriminirana u vezi s uživanjem prava utvrđenih čl. 1.5. stav 2. i 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona jer je u segmentu glasanja putem pošte, pogotovo u uvjetima pandemije virusa COVID-19, došlo do propusta i neregularnosti koje su imale za posljedicu diskriminaciju lica koja glasaju putem pošte u odnosu na lica koja glasaju u BiH. Također, Ustavni sud zaključuje da su neosnovani apelanticini navodi da je onemogućavanjem brojnim glasačima ostvarenja aktivnog biračkog prava (pri čemu je od 2.425 birača registriranih za glasanje putem pošte broj neuručenih

pošiljki svih birača registriranih za glasanje putem pošte za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica 155) uzročno-posljedično utjecalo na apelanticin izborni rezultat, odnosno ostvarenje njenog pasivnog biračkog prava.

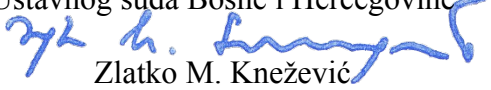
63. Ustavni sud zaključuje da su neosnovane apelanticine tvrdnje da je u ostvarivanju pasivnog biračkog prava iz člana 1.5. stav 2. i člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona povrijeđeno njeno pravo iz člana 1. Protokola broj 12.
64. U odnosu na navode o povredi člana I/2. Ustava BiH, Ustavni sud podsjeća da je u svojoj dosadašnjoj praksi član I/2. Ustava BiH tumačio tako da sadrži princip vladavine prava. Princip vladavine prava nije ograničen samo na formalno poštovanje ustavnosti i zakonitosti, već zahtijeva da svi pravni akti (zakoni, propisi i sl.) imaju određen sadržaj, odnosno kvalitet primjeren demokratskom sistemu, tako da služe zaštiti ljudskih prava i sloboda u odnosima građana i tijela javne vlasti u okviru demokratskog političkog sistema. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da standard kvaliteta zakona traži da pravna norma bude dostupna licima na koja se primjenjuje i da bude za njih predvidljiva, to jest dovoljno precizna da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obaveze do stepena koji je razuman u datim okolnostima, kako bi se prema njima mogli ponašati (vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 209/20* od 6. maja 2020. godine, tačka 35). Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud smatra da su i navodi o povredi člana I/2. Ustava BiH („Bosna i Hercegovina je demokratska država koja funkcioniра u skladu sa zakonom i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora“) neosnovani.

VIII. Zaključak

65. Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno pravo iz člana I/2. Ustava BiH i člana 1. Protokola broj 12 u vezi s pasivnim biračkim pravom iz člana 1.5. stav 2. i člana 13.7. Izbornog zakona u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona kada je apelantici bilo omogućeno da se, u skladu sa članom 4.4. Izbornog zakona, prijavi da učestvuje na izborima za načelnika Općine Srebrenica i Skupštinu općine Srebrenica, pri čemu se u pogledu rokova i načina glasanja vodilo računa i o izuzetno otežanom ili prekinutom poštanskom saobraćaju uzrokovanom epidemijom virusa COVID-19 i kada je apelantici omogućena zaštita izbornog prava putem Izborne komisije i Apelacionog odjeljenja Suda BiH shodno članu 6.1. Izbornog zakona.
66. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati apelanticin prijedlog za donošenje privremene mjere.
67. Na osnovu člana 18. stav (3) tačka h) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

68. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, potpredsjednik Mirsad Ćeman je dao izjavu o neslaganju s odlukom većine.

69. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Zlatko M. Knežević