

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 4144/16**, rješavajući apelaciju **Ćamila Durakovića**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b) i člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćen tekst («Službeni glasnik Bosne i Hercegovine» broj 94/14), u sastavu:

Mirsad Ćeman, predsjednik

Mato Tadić, potpredsjednik

Zlatko M. Knežević, potpredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Miodrag Simović, sudija

Seada Palavrić, sutkinja

na sjednici održanoj 10. novembra 2016. godine donio je

## **ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU**

Odbija se kao neosnovana apelacija **Ćamila Durakovića** podnesena protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine broj S1 3 Iž 023330 16 Iž od 25. oktobra 2016. godine.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

## **OBRAZLOŽENJE**

### **I. Uvod**

1. Ćamil Duraković iz Srebrenice (u daljnjem tekstu: apelant), kojeg zastupa Nedim Ademović, advokat iz Sarajeva, podnio je 1. novembra 2016. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) apelaciju protiv Rješenja Suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) broj S1 3 Iž 023330 16 Iž od 25. oktobra 2016. godine.
2. Apelant je zatražio da se donese privremena mjera kojom bi Centralnoj izbornoj komisiji (u daljnjem tekstu: CIK) bilo naloženo da obustavi sve radnje i aktivnosti na objavi konačnih rezultata za načelnika Općine Srebrenica do konačne odluke Ustavnog suda, ili, ukoliko u međuvremenu dođe do objave rezultata, da obustavi primjenu odluke o konačnim rezultatima za načelnika Općine Srebrenica i da skupštinsku i načelničku poziciju obavlja javna vlast koja je izabrana na izborima 2012. 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 2. novembra 2016. godine da dostave odgovore na apelaciju.
4. Sud BiH je dostavio odgovor 7. novembra 2016. godine, a CIK 9. novembra 2016. godine.

### **III. Činjenično stanje**

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

#### **Uvodne napomene**

6. CIK je 25. augusta 2016. godine donio Odluku o zaključivanju i potvrđivanju Centralnog biračkog spiska za Lokalne izbore 2016. godine u Bosni i Hercegovini i objavljivanju broja birača za svaku osnovnu izbornu jedinicu. U članu 1. stav 2. tačka 79. za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica registrirana su ukupno 13.763 glasača od toga je registrirano 1.569 glasača putem pošte, izvan BiH.
7. CIK je zaključkom broj 05-1-07-5-1468-4/16 od 13. oktobra 2016. godine odbacio kao nedopušten apelantov zahtjev koji je ocijenjen kao zahtjev za poništenje lokalnih izbora u Srebrenici.
8. U obrazloženju zaključka je ukazano da je članom 2.10. Izbornog zakona BiH (u daljnjem tekstu: Izborni zakon) propisano da će CIK 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 utjecati na rezultate izbora. Shodno navedenoj odredbi, CIK može poništiti izbore u izornoj jedinici ili na nekom biračkom mjestu samo po službenoj dužnosti, a ne po zahtjevu stranke i pod uvjetima da je za vrijeme glasanja ili brojanja glasačkih listića došlo do nepravilnosti koje mogu utjecati na rezultate izbora, pri čemu zahtjev političkog subjekta za poništenje sa priloženim argumentima CIK može smatrati kao inicijativu za postupanje CIK-a po službenoj dužnosti.
9. Dalje, CIK je zaključio da navode iz apelantovog zahtjeva ne može ocijeniti ni kao inicijativu za primjenu člana 2.10. Izbornog zakona po službenoj dužnosti, jer su navodi proizvoljni i paušalni s obzirom na to da CIK nije utvrdio niti objavio izborne rezultate u smislu člana 5.30. stav 1. Izbornog zakona, jer je u toku kontrola dostavljenih izbornih rezultata. S tim u vezi je ukazano da će CIK, nakon utvrđenih izbornih rezultata, navode iz predmetnog podneska eventualno ocijeniti po službenoj dužnosti kao inicijativu ukoliko utvrdi da ove nepravilnosti utječu na dodjelu mandata.
10. Najzad, u pouci o pravnom lijeku je ukazano na to da se protiv ovog zaključka, u skladu sa članom 6.9. st. 1. i 2. Izbornog zakona, može podnijeti žalba Apelacionom odjeljenju Suda BiH u roku od dva dana od dana njegovog prijema, da se žalba podnosi putem CIK-a, faksom ili neposrednim dostavljanjem.

#### **Postupak okončan osporenom odlukom**

11. CIK je 17. oktobra 2016. godine donio Odluku o utvrđivanju i objavljivanju rezultata Lokalnih izbora u Bosni i Hercegovini 2016. godine (u daljnjem tekstu: osporena odluka). U članu 4. osporene odluke je određeno da odluka stupa na snagu danom donošenja i da će se objaviti 17. oktobra 2016. godine u 14 sati na web-stranici CIK-a, te da će se smatrati da je danom objavljivanja dostavljena svim učesnicima u izbornom procesu.
12. U pouci o pravnom lijeku je ukazano na to da se, nakon utvrđivanja i objavljivanja izbornih rezultata, CIK-u može podnijeti zahtjev za ponovno brojanje glasačkih listića u roku od tri dana od dana utvrđivanja i objavljivanja izbornih rezultata na način i u formi kako je propisano članom 5.30. Izbornog zakona, kao i prigovor na tačnost objavljenih rezultata, te da se prigovori podnose isključivo neposredno u sjedištu CIK-a ili putem faksa.
13. Apelant je 20. oktobra 2016. godine, u skladu sa članom 5.30, CIK-u podnio zahtjev za ponovno brojanje glasačkih listića.
14. Apelant je 21. oktobra 2016. godine Sudu BiH podnio žalbu na osporenu odluku.
15. Sud BiH je Rješenjem broj S1 3 Iž 023330 16 Iž od 25. oktobra 2016. godine apelantovu žalbu odbio kao neosnovanu.
16. Iz obrazloženja rješenja proizlazi da je apelant žalbu izjavio zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava, iznoseći prijedlog da se osporena odluka poništi i CIK-u naloži da ponovi izbore za načelnika Općine Srebrenica. Apelantovi žalbeni navodi svodili su se na tvrdnje da je velikom broju birača nezakonito onemogućeno biračko pravo i da je njihov broj toliki da je mogao utjecati na odluku o izboru načelnika Općine Srebrenica, da je donošenjem nezakonitog Pravilnika o načinu provođenja izbora u BiH više od 2.000 birača „eliminirano sa izbora“, da glasački listići nisu na vrijeme upućeni glasačima koji glasaju putem pošte, te da su na dan izbora posmatrači prijavili veliki broj nepravilnosti.
17. U obrazloženju rješenja je ukazano da je nesporno da je CIK 4. maja 2016. godine usvojio Uputstvo o rokovima i redoslijedu izbornih aktivnosti za Lokalne izbore 2016. godine, koji će se održati u nedjelju, 2. oktobra 2016. godine, broj 06-1-02-501-1/16 od 4. maja 2016. godine (objavljeno u „Službenom glasniku BiH“ broj 32/16, te na web-stranici CIK-a). Članom 2. stav 4. navedenog uputstva utvrđeni su rokovi u vezi sa Centralnim biračkim spiskom, ali ovim podzakonskim aktom nije utvrđen, niti propisan rok za radnju upućivanja glasačkih listića u inozemstvo biračima koji glasaju putem pošte. Vremenski plan, na koji je apelant ukazao u žalbi, jeste dokument internog karaktera radi operativne organizacije poslova u CIK-u, koji nema određenu zakonsku snagu i koji nije objavljen na web-stranici CIK-a.

- 
18. Dalje, apelantove tvrdnje da je velikom broju birača nezakonito omogućeno aktivno biračko pravo glasa, jer im je omogućeno da glasaju sa nevalidnim dokumentima, da je pomagano licima pri glasanju na nepropisan način, ocijenjene su kao paušalne i proizvoljne. S tim u vezi je ukazano da su se sve nepravilnosti pobrojane u žalbi desile na dan izbora, odnosno na dan glasanja, tj. da se radi o povredama na biračkom mjestu za čije je otklanjanje i rješavanje nadležna Općinska izborna komisija Srebrenica (u daljnjem tekstu: OIK) u skladu sa članom 6.4. stav 1. Izbornog zakona, pa su lica ovlaštena u skladu sa članom 6.2. stav 1. Izbornog zakona mogla podnijeti prigovor u roku od 24 sata od učinjene povrede OIK-a zbog čega oni ne mogu biti predmet ove žalbe.
19. Sud BiH je kao neosnovane ocijenio i apelantove tvrdnje da osporenom odlukom nisu obuhvaćeni svi glasovi pristigli putem pošte, pa da je tako onemogućeno da oko 2.000 birača glasa jer nije prihvaćeno da se broje koverta sa glasačkim listićima pristiglim putem pošte.
20. S tim u vezi, Sud BiH je ukazao da je članom 5.28. stav 1. Izbornog zakona propisano, da bi bila prihvatljiva, svaka pojedinačna koverta sa glasačkim listićem mora imati poštanski žig države iz koje se glasa sa datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora, a stavom 2. istog člana da se glasački listići za glasanje putem pošte koji nisu dostavljeni u skladu sa stavom 1. neće brojati. Dalje, ukazano je da je članom 33. Pravilnika o načinu provođenja izbora propisano da će povratna koverta koja je poslana CIK-u najkasnije na dan održavanja izbora biti prihvaćena i prebrojana ukoliko stigne u CIK najkasnije dva dana od dana održavanja izbora i ako je na povratnoj koverti žig države iz koje se glasa sa datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora. Dalje, ukazano je na to da je članom 11. st. 1. i 2. (Verifikacija glasačkog materijala za glasanje putem pošte) Pravilnika o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje za Lokalne izbore 2016. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16) određeno da se u Glavnom centru za brojanje utvrđuje ispravnost biračkih kompleta na način da svaki komplet treba biti pakiran u kovertu, u skladu sa Pravilnikom o načinu provođenja izbora u BiH, te da se birački komplet koji ne sadrži potrebnu dokumentaciju, ili nije pristigao u rokovima propisanim navedenim pravilnikom, ne šalje u narednu fazu obrade.
21. Na temelju navedenih odredaba Sud BiH je zaključio da je CIK primijenio propise koji su na snazi i izvršio brojanje svih glasačkih listića birača koji glasaju putem pošte koji su stigli u CIK najkasnije dva dana od dana održavanja izbora, tj. 4. oktobra 2016. godine, te na kojim se nalazio poštanski žig države iz koje se glasa s datumima ne kasnijim od 2. oktobra 2010. godine. S tim u vezi, ukazano je i da je u osporenoj odluci od ukupnog broja upisanih birača za glasanje u Srebrenici putem pošte, tj. 1.596 birača, utvrđeno da je 929 važećih glasačkih listića među kojim su i listići glasača iz Švajcarske, Norveške i SAD. Također, ukazano je i na informaciju JP BH Pošta „Standardi prenosa

i uručenja pošiljki u međunarodnom poštanskom prometu“, koji se nalazi u spisu predmeta, prema kom su rokovi dostave pošiljki: za SAD četiri do šest dana, Švajcarsku tri do pet dana, Norvešku tri do pet dana i Švedsku tri do pet dana uz napomenu da su sve pošiljke uredno otpremljene avionom i preporučenom poštom.

22. Najzad, Sud BiH je posebno istakao da je žalba u dijelu kojim se zahtijeva da se naloži CIK-u da ponovi izbore za načelnika Općine Srebrenica nedopuštena. S tim u vezi je ukazano na to da je apelant podneskom od 10. oktobra 2016. godine već tražio od CIK-a da poništi izbore u skladu sa članom 2.10. Izbornog zakona, te u skladu sa članom 14.1. istog zakona, da se ponove izbori u izbornoj jedinici Srebrenica, da je zaključkom CIK-a od 13. oktobra 2016. godine, koji je apelantu dostavljen 14. oktobra 2016. godine, ovaj zahtjev odbačen, a apelant protiv njega nije koristio pravna sredstva putem CIK-a u skladu sa članom 6.9. Izbornog zakona, tako da je ovaj zaključak konačan i pravosnažan, odnosno prema njemu se ne može isticati žalba.
23. CIK je 1. novembra 2016. godine donio Odluku o potvrđivanju i objavljivanju rezultata Lokalnih izbora u Bosni i Hercegovini 2016. godine. Članom 2. te odluke određeno je da je sastavni dio te odluke Izvještaj o rezultatima glasanja za svaki izborni nivo, pored ostalih, i 130 načelnika općina sa raspodjelom mandata i imenima kandidata unutar političkih subjekata. Članom 3. Odluke određeno je da ona stupa na snagu danom donošenja i da će se objaviti u službenim glasilima, na web- stranici CIK-a i u sredstvima javnog informiranja.

#### **IV. Apelacija**

##### **a) Navodi iz apelacije**

24. Apelant tvrdi da mu je osporenim rješenjem Suda BiH povrijeđeno pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt), pravo iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama u vezi sa pasivnim pravom glasa iz člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona, te pravo iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi sa pravom iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta.
25. U prilog tvrdnji o povredi prava iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta apelant je istakao da je, zbog, kako je naveo, nezakonitog i nelegitimnog upada Jedinice za podršku CJB Bijeljina 4. oktobra 2016. godine oko 15 sati u Općinu Srebrenica, izborni materijal bio van kontrole OIK-a punih 20 sati, tj. do osam sati narednog dana, čime je došlo do prekida izbornog procesa. Apelant je istakao da je CIK jedini nadležan za kontrolu izbornog materijala, da je, u slučaju da postoji sigurnosna prijetnja, jedini nadležan Operativni štab koji daje naloge tačno određenim licima koja

imaju legitimitet za postupanje, te da, na osnovu člana 5.5. Izbornog zakona, članovi OIK-a moraju biti prisutni za sve vrijeme izbornog procesa. Prema apelantovom mišljenju, radi se o nedemokratskom činu kojim je izborni materijal „kontaminiran“ bez potrebe davanja odgovora da li je na njemu nešto protivzakonito rađeno. Shodno navedenom, apelant smatra da je objavljivanjem, a ne proglašavanjem izbora u Općini Srebrenica CIK povrijedio obavezu iz člana 2.9. stav 1. tač. 1. i 9. Izbornog zakona. Apelant smatra da je pravo svakog građanina koji se kandidira na izborima da traži poništenje izbora ako nisu bili demokratski, te da aktivnosti u vrijeme izbornog procesa, koje su apsolutno neprihvatljive, nelegitimne i nezakonite, predstavljaju neprihvatljivo ograničenje pasivnog prava glasa.

26. Dalje, apelant tvrdi da mu je povrijeđeno pravo iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama u vezi sa pasivnim pravom glasa iz člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona, te pravo iz člana II/4. Ustava Bosne Hercegovine u vezi sa pravom iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta.
27. U ovom dijelu apelant je, opširno elaborirajući odredbe Izbornog zakona, najprije istakao da je Izbornim zakonom ustanovljeno pravo glasača da pošiljku sa glasačkim listićem pošalju sa datumom održavanja izbora, a u konkretnom slučaju to je bio 2. oktobar 2016. godine. Prema njegovom mišljenju, ograničenje koje je ustanovljeno članom 33. Pravilnika o provođenju izbora, prema kom se povratna koverta poslana CIK-u sa žigom dana održavanja izbora prihvata i prebrojava ukoliko je stigla najkasnije dva dana od dana održavanja izbora, predstavlja ograničenje navedenog prava, koje nema uporište u zakonu, te koje ugrožava samu suštinu prava glasača da glasaju i da nema razumno opravdanje. Slijedeći navedeno, apelant smatra da mu je povrijeđeno pasivno biračko pravo, i to na *de facto* diskriminatorski način. U vezi s tim, apelant je naveo da su se za vrijeme rata, a posebno nakon genocida u Srebrenici Srebreničani bošnjačkog porijekla masovno raselili po SAD (oko 5.000), Australiji (oko 1.500), Švedskoj (1.000), Danskoj, Norveškoj, SR Njemačkoj (oko 1.000), Švajcarskoj (oko 700), a da veliki broj izbjeglih Srba iz općine Srebrenica živi u Republici Srbiji. Dalje, apelant je ukazao da, prema podacima JP BH Pošta o tome koliko pošta putuje iz navedenih država (od tri do šest dana), proizlazi da bilo koji birač koji živi van regije a koji je blagovremeno poslao listić (žig sa datumom održavanja izbora) nije imao ni teoretsku šansu da njegov listić bude prebrojan s obzirom na to da se, u skladu sa članom 33. Pravilnika o provođenju izbora, broje samo listići koji su prispjeli dva dana nakon održavanja izbora. Shodno navedenom, apelant zaključuje da je svim glasačima iz inozemstva van regije koji su glasali za načelnika Općine Srebrenica neopravdano ograničeno pravo glasanja.

- 
28. Osim toga, apelant smatra da je članom 33. Pravilnika o provođenju izbora izvršena i *de facto* diskriminacija Bošnjaka koji žive van BiH u odnosu na Srbe, jer rok od 48 sati, ustanovljen članom 33. Pravilnika o provođenju izbora, može da ispuni veliki broj Srba, ali ne i Bošnjaci. Apelant se pozvao na već iznesene tvrdnje o tome gdje većinom živi bošnjačko biračko tijelo u inozemstvu zbog čega smatra da je članom 33. Pravilnika povrijeđeno ne samo aktivno biračko pravo „bh. građana“ koji su glasali u inozemstvu iz pobrojanih udaljenih država već i da su glasači Srbi stavljeni u povoljniji položaj, jer je poštanski saobraćaj iz Republike Srbije moguće ostvariti unutar 48 sati, što nije moguće iz udaljenih država. U prilog tvrdnji da su eliminirane više od 2.000 glasačkih listića pristiglih putem pošte, što bi moglo imati utjecaj na izbor načelnika u Srebrenici, apelant je ukazao na to da je veliki broj koverti stigao iz SAD, te da su glasovi iz inozemstva išli u korist apelantu, tj. da je, prema utvrđenim objavljenim rezultatima CIK-a, on dobio 683 glasa, a kandidat M.G. 246 glasova. Slijedeći navedeno, apelant smatra da ga je, zbog rješenja iz člana 33. Pravilnika, CIK *de facto* doveo u nepovoljan položaj u odnosu na protivkandidata M.G., jer je na navedeni način ograničio njegove faktičke mogućnosti.
29. Dalje, apelant je istakao da je prema Bošnjacima iz Srebrenice izvršen genocid koji, svakako, uključuje i strašnu diskriminaciju. Posljedice diskriminacije jesu da su Bošnjaci iz Srebrenice raseljeni po svijetu, van regije, u dalekim krajevima. Zbog toga, prema njegovom mišljenju, CIK „nerazumnim“ članom 33. Pravilnika pokušava da podrži i *de iure* diskriminaciju, namećući standarde koji ne mogu biti ispunjeni.
30. Apelant tvrdi da je povredu prava na aktivno pravo glasa, samostalno i u vezi sa zabranjenom diskriminacijom uvećala činjenica da CIK nije ispoštovao ni vremenske rokove za slanje pošte u inozemstvo. U vezi s tim je ukazao na to da je u Vremenskom planu aktivnosti provođenja izbora, u tački 47, navedeno da pošta sa glasačkim listićima treba biti upućena na adresu birača od 13. do 18. augusta 2016. godine, ali da je slanje glasačkih listića završeno 6. septembra 2016. godine. Zbog toga, kako navodi, CIK nije blagovremeno ispunio svoju obavezu da pošalje glasačke listiće, ali je smatrao da nametanje nemogućih uvjeta u smislu pristizanja pošte unutar 48 sati (naprimjer iz SAD) je sasvim opravdano.
31. Dalje, apelant je ukazao da uz sve navedeno, kad se ima u vidu i da su mnogi članovi biračkih odbora i nezavisni akreditirani posmatrači priznali strašni pokušaj zloupotrebe glasanja putem nevalidnih identifikacionih dokumenata, jasno je da izbori ne mogu biti validni.
32. Najzad, apelant smatra da je, zbog nerazumnog ograničenja aktivnog biračkog prava bošnjačkog dijela stanovništva Srebrenice koje glasa putem pošte iz inozemstva, došlo i do njegove *de facto*



diskriminacije u vezi sa njegovim pasivnim biračkim pravom, jer ne postoji objektivno i razumno opravdanje za različit tretman prema njemu.

33. U zahtjevu za donošenje privremene mjere apelant je zatražio da se CIK-u naloži da obustavi sve radnje i aktivnosti na objavi konačnih rezultata za načelnika Općine Srebrenica do konačne odluke Ustavnog suda. Također, apelant je zatražio da se, u slučaju da dođe do objave rezultata za načelnika, CIK-u naloži da obustavi primjenu odluke o konačnim rezultatima za načelnika Općine Srebrenica, te da do konačne odluke Ustavnog suda skupštinsku i načelničku poziciju obavlja javna vlast koja je izabrana na izborima 2012. godine.

#### **b) Odgovor na apelaciju**

34. Sud BiH u odgovoru na apelaciju istakao je da mu je Zakonom o upravnim sporovima povjereno rješavanje o izbornim žalbama. Navedenim zakonom u čl. 81. i 82. je regulirano da, kad Apelacijski odjel nađe da je žalba utemeljena, donijet će odluku kojom će odrediti da se uklone nepravilnosti kojima je povrijeđeno izborno pravo, u protivnom će odbiti žalbu, te da su odluke odjela konačne i obavezujuće. Slijedom navedenog, Sud BiH je zaključio da je apelacija nedopuštena i da je treba odbaciti.
35. Sud BiH je, dalje, istakao da je u osporenoj odluci potpuno i pravilno utvrđeno činjenično stanje i pravilno primijenjeno materijalno pravo, te dao iscrpne razloge i obrazloženja koje nije potrebno posebno ponavljati i u odgovoru.
36. Dalje, kao neosnovana je ocijenjena apelantova tvrdnja da je CIK prekršio načelo zakonitosti u hijerarhiji pravnih propisa donošenjem Pravilnika o načinu provođenja izbora u BiH kada je propisao da će biti prihvaćene samo koverta za glasače koji glasaju putem pošte ukoliko stignu u CIKBiH najkasnije dva dana nakon održavanja izbora. S tim u vezi je, najprije, ukazano da sud u postupku ispitivanja žalbi zbog povreda izbornog procesa nije nadležan da preispituje pravilnost pojedinih odredaba zakona, kao i usklađenost podzakonskih akata u odnosu na zakon. Dalje su pobrojane relevantne odredbe Izbornog zakona na temelju kojih je CIK, u skladu sa ovlaštenjima koja su mu data njima, donio Pravilnik o provođenju izbora. Također, ukazano je i na to da je navedeni pravilnik objavljen u službenim glasilima, te na web-stranici CIK-a, pa je njegov sadržaj bio dostupan svima koji se nalaze u izbornom procesu. Prema ocjeni Suda BiH, Pravilnik je eventualno mogao biti predmet preispitivanja pred Ustavnim sudom da su takvu inicijativu od dana njegovog stupanja na snagu pa do dana provođenja izbora podnijela ovlaštena lica. Dalje, Sud BiH je istakao da, u skladu sa članom 5.21. stav 1. Izbornog zakona, CIK ima ovlaštenje da uređuje

---

način i proceduru glasanja državljana BiH putem pošte, te je ukazano na čl. 31. do 34. Pravilnika kojim je propisan način glasanja birača putem pošte.

37. Prema ocjeni Suda BiH, CIK je potpuno i pravilno utvrdio rezultate izbora, ovaj zadatak je izvršio *lege artis*, zbog čega se apelant i orijentirao na zahtjev za poništavanje izbora s obzirom na to da bi zahtjev za ponovno brojanje glasačkih listića za njega bio uzaludan. Najzad, zaključeno je da je apelant u potpunosti iskoristio svoje izbornopravo a nezadovoljstvo izbornim rezultatom ne može biti razlog za podnošenje apelacije.
38. U odgovoru na navode iz apelacije CIK je iznio iscrpne razloge i obrazloženja zbog kojih smatra da su apelantovi navodi neosnovani.
39. U odgovoru CIK je, pored ostalog, istakao da je odluku o utvrđivanju i objavljivanju rezultata izbora koja je bila predmet osporavanja pred Sudom BiH donio u skladu sa zakonskim nadležnostima dodijeljenim Izbornim zakonom i podzakonskim aktima iz ove oblasti i da je cjelokupan proces Lokalnih izbora 2016. godine proveo isključivo u skladu sa regulativom koja se primjenjuje na sve izborne jedinice u BiH.
40. Dalje, ukazano je da je CIK sigurnost povjerio Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH koja praćenjem svih aktivnosti i događanja na teritoriji BiH nije imala saznanja o događajima u izbornoj jedinici Srebrenica koji bi utjecali na izborni proces, ili o bilo kakvim ometanjima ovog procesa, a posebno od pripadnika policije. S tim u vezi je ukazano i da je Općinska izborna komisija Srebrenice unijela izborne rezultate sa svih biračkih mjesta osim za pet biračkih mjesta za koje je sama podnijela zahtjev CIK-u za otvaranje vreća. Slijedeći navedeno, apelantova tvrdnja da je izborni materijal „kontaminiran” je ocijenjena kao neosnovana.
41. Dalje, apelantova tvrdnja da je *de facto* diskriminiran zbog onemogućavanja bošnjačkom narodu u inozemstvu da glasa za Općinu Srebrenica ocijenjena je kao subjektivna s obzirom na to da među državljanima BiH koji glasaju putem pošte (ukupan broj upisanih birača za glasanje u Srebrenici je 1.596) nisu samo birači iz reda bošnjačkog naroda nego i iz reda druga dva konstitutivna naroda i iz reda Ostalih iz čega proizlazi i činjenica da nema diskriminacije kako prema apelantu, tako i prema drugim kandidatima. U vezi sa apelantovim ukazivanjem na Vremenski plan aktivnosti, istaknuto je da se radi o internom dokumentu koji se odnosi na operativnu organizaciju, da nije objavljen na web-stranici CIK-a i da nema obavezujuću snagu. Također, ukazano je da je CIK blagovremeno svim glasačima u inozemstvu dostavio glasačke pakete, što potvrđuje i informacija JP BH Pošta o standardima uručjenja pošiljki u međunarodnom saobraćaju, te da je to učinjeno avionom i preporučenom poštom.

42. Najzad, u opširnim navodima i uz citiranje relevantnih odredaba Izbornog zakona, Pravilnika o provođenju izbora, te Pravilnika o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje za Lokalne izbore 2016. godine, ukazano je na to da je CIK primijenio propise koji su na snazi i prebrojao sve glasačke listiće glasača koji glasaju putem pošte, te koji su stigli u CIK najkasnije dva dana od dana održavanja izbora, tj. do 4. oktobra 2016. godine, a na kojim se nalazio poštanski žig države iz koje se glasa s datumom ne kasnijim od 2. oktobra 2016. godine. Također, uz odgovor je dostavljen i tabelarni prikaz o broju glasačkih listića koji su verificirani i prebrojani, o onim koji nisu prispjeli do određenog roka i iz kojih država su poslani (ne samo država na koje je apelant ukazao), kao i o razlozima zbog kojih 87 glasačkih paketa nije moglo biti uručeno i koji su vraćeni CIK-u.

## V. Relevantni propisi

43. **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, 18/13, 7/14 i 31/16) u relevantnom dijelu glasi:

### Član 1.3

*Izbor članova svih organa vlasti vrši se na osnovu slobodnih izbora, općeg i jednakog biračkog prava direktno od birača tajnim glasanjem, osim ako ovim zakonom nije drugačije određeno.*

### Član 1.4

*(1) Svaki državljanin Bosne i Hercegovine sa navršenih osamnaest (18) godina života ima pravo da glasa i da bude "biran" (u daljnjem tekstu: biračko pravo), u skladu s odredbama ovog zakona.*

*(2) Da bi ostvario svoje biračko pravo, državljanin mora biti upisan u Centralni birački spisak, u skladu s ovim zakonom.*

### Član 1.5

*(1) Državljanin 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 3.9

(...)

(2) *Državljanin Bosne i Hercegovine koji ima biračko pravo u skladu s ovim zakonom i privremeno živi u inozemstvu upisuje se u Centralni birački spisak za osnovnu izbornu jedinicu gdje je imao prijavljeno prebivalište u Bosni i Hercegovini prije odlaska u inozemstvo.*

(...)

#### Član 3.15

(1) *Državljanin Bosne i Hercegovine koji privremeno živi u inozemstvu, a koji ima biračko pravo u skladu s ovim zakonom i upisan je u Centralni birački spisak, da bi se nalazio u izvodu iz Centralnog biračkog spiska za glasanje van Bosne i Hercegovine, dužan je da za svake izbore podnese prijavu Centralnoj izbornoj komisiji BiH. Prijava mora biti primljena prije roka koji utvrdi Centralna izborna komisija BiH u periodu nakon raspisivanja izbora. Uz ispunjenu prijavu, koju potpisuje, podnosilac prijave prilaže i dokaz o identitetu podnosioca prijave predviđen ovim zakonom i podatke o tačnoj adresi u inozemstvu te izjašnjenje o opciji glasanja: u DKP-u ili poštom.*

(...)

#### 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 državljana Bosne i Hercegovine poštom.*

(2) *Centralna izborna komisija BiH donosi propise za glasanje državljana 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 5.22

(1) *Centralna izborna komisija BiH donosi propise za brojanje glasačkih listića i utvrđivanje rezultata glasanja birača (...)kao i birača koji su glasali poštom.*

#### *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) *Glasački 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 5.29*

(1) *Centralna izborna komisija BiH utvrđuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom istekom roka za podnošenje prigovora, žalbe, odnosno nakon pravosnažnosti odluka.*

(...)

#### *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 5.32

(1) *Nakon završetka ponovljenog brojanja glasačkih listića i istekom roka za podnošenje žalbe, odnosno nakon pravosnažnosti odluka, Centralna izborna komisija BiH potvrđuje izborne rezultate za organe na svakom pojedinom nivou vlasti, u roku od 30 dana od dana održavanja izbora.*

(2) *Centralna izborna komisija BiH donosi propise o potvrđivanju izbornih rezultata.*

#### Član 6.1

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

#### Član 6.2

(1) *Birač i politički subjekt čije je pravo ustanovljeno ovim zakonom povrijeđeno može izornoj komisiji uložiti prigovor najkasnije u roku od 48 sati, odnosno u roku od 24 sata u izbornom periodu od učinjene povrede, osim ako ovim zakonom nije drugačije određeno.*

(2) *Izborne komisije mogu, po saznanju za učinjenu povredu, iz svoje nadležnosti pokrenuti postupak po službenoj dužnosti protiv političkog subjekta i zaposlenog ili na drugi način angažiranog u izornoj administraciji zbog kršenja odredbi ovog zakona.*

(3) *Inicijativu za pokretanje postupka u smislu stava 2. ovog člana može podnijeti pravno ili fizičko lice nadležnoj izornoj komisiji u pisanoj formi, u kojoj je obavezno navesti mjesto, vrijeme, sadržaj učinjene povrede i učinioca.*

#### Član 6.4

(1) *Općinska izborna komisija u svojoj općini ima prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima uložnim zbog povreda pravila ponašanja iz Glave 7, osim u slučaju povrede člana 7.3 stav (1) tačka 3. i 7., člana 7.3 stav (2) i člana 7.4 stav 1. tačka 3. ovog zakona, o čemu odlučuje Centralna izborna komisija BiH.*

(2) *Općinska izborna komisija dužna je da razmotri prigovor i da donese odluku u roku od 48 sati nakon isteka roka utvrđenog članom 6.3 stav (2) ovog zakona. Općinska izborna komisija dužna je da o svojoj odluci odmah obavijesti podnosioca prigovora, kao i druge strane. Prilikom rješavanja prigovora, općinska izborna komisija može postupati na osnovu utvrđenih činjenica ili održavati rasprave.*

(3) *Prigovor koji je prema članu 6.2 ovog zakona podnijelo neovlašćeno lice, ili ako prigovor nije blagovremeno podnesen, odbacuje se.*

#### *Član 6.6*

(1) *Centralna izborna komisija BiH ima prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima uložnim zbog povreda pravila izbornog procesa, izbornih prava, povrede Poglavlja 16. učinjene od političkog subjekta i povrede iz člana 7.3 stav (1) tačka 3. i 7, člana 7.3 stav (2) i člana 7.4 stav (1) tačka 3. ovog Zakona.*

#### *Član 6.9*

(1) *Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine nadležno je da rješava po žalbama na odluke Centralne izborne komisije BiH. Žalba se podnosi Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine u roku od dva dana od dana prijema odluke Centralne izborne komisije BiH, kojom je odlučeno o primjeni ovog Zakona.*

(2) *Žalba se podnosi putem Centralne izborne komisije BiH.*

(3) *Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine, kada odlučuje o primjeni ovog Zakona dužno je da donese odluku po žalbi u roku od tri dana od dana prijema žalbe.*

44. **Pravilnik o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst** („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16) u relevantnom dijelu glasi:

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

#### *Član 31.*

*(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 32.**

*(Povratna koverta)*

*Birač koji glasa putem pošte šalje nazad Centralnoj izornoj 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 31. stav (1) tačka a) ovog pravilnika.*

### **Član 33.**

*(Rok za prihvatanje povratne koverta)*

*Povratna koverta koja je poslana Centralnoj izornoj komisiji BiH najkasnije na dan održavanja izbora bit će prihvaćena i prebrojana ukoliko stigne u Centralnu izbornu komisiju BiH najkasnije dva 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.*

### **Član 34.**



---

**(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) web stranice Centralne izborne komisije BiH i ostalih autoriziranih web stranica i
- d) ureda vladinih i nevladinih organizacija koje se bave izbjeglicama i pitanjima migracije.

**VI. Dopustivost**

45. 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.
46. 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 pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku kojeg je koristio.
47. U konkretnom slučaju predmet osporavanja apelacijom je Rješenje Suda BiH broj S1 3 Iž 023330 16 Iž od 25. oktobra 2016. godine protiv kog nema drugih djelotvornih pravnih lijekova mogućih prema zakonu. Zatim, osporeno rješenje apelant je primio 26. oktobra 2016. godine, a apelacija je podnesena 1. novembra 2016. 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.
48. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. st. (1), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da predmetna apelacija ispunjava uvjete u pogledu dopustivosti.

**VII. Meritum**

49. Apelant tvrdi da su mu osporenim rješenjem Suda BiH povrijeđena prava iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta, pravo iz člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju u vezi sa

pasivnim pravom glasa iz člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona, te pravo iz člana II/4. Ustava Bosne Hercegovine u vezi sa pravom iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta.

### **Opća zabrana diskriminacije**

50. Član 1. Protokola broj 12 glasi:

*1. Uživanje 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.*

51. Izborni zakon u relevantnom dijelu glasi:

#### *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. (...)*

*(...)*

*(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.*

*(...)*

52. Apelantovi navodi u ovom dijelu u suštini se svode na tvrdnju da je diskriminiran u ostvarivanju prava da bude biran. U prilog ovoj 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. S tim u vezi, apelant ukazuje 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 poslane na dan održavanja izbora i koje su pristigle u CIK dva dana nakon održavanja izbora. Apelant smatra da ovo ograničenje nema utemeljenje u zakonu, da ugrožava suštinu prava i da ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi postići. U vezi s tim, apelant ističe da je bošnjačko glasačko tijelo u toku rata, a posebno nakon genocida u Srebrenici, raseljeno, uglavnom, u udaljene države (SAD, Australija, skandinavske države), da prema zvaničnim podacima JP BH Pošta, poštanske pošiljke iz ovih država putuju od tri do šest dana, te da ne postoji ni teoretska mogućnost da, iako su poslane u propisanom roku (na dan održavanja izbora), stignu u CIK dva dana nakon održavanja izbora. Na taj način je, kako navodi, lišen glasova ovih glasača. Osim toga, apelant smatra i da je doveden u nepovoljniji položaj u odnosu na svog protivkandidata iz reda srpskog naroda s obzirom na to da su Srbi iz Srebrenice raseljeni, uglavnom, u Republiku Srbiju, pa poštanske pošiljke mogu stići u roku od dva dana.
53. Ustavni sud podsjeća da je članom 1.4. Izbornog zakona svakom državljaninu BiH koji ima navršениh osamnaest godina života garantirano pravo da glasa i da bude biran (biračko pravo) u skladu sa odredbama ovog zakona. Istim članom je određeno da za ostvarivanje biračkog prava državljanin BiH mora biti upisan u Centralni birački spisak. Pravo da bude izabran državljanin BiH ostvaruje podnošenjem prijave za učešće na izborima koja, da bi bila ovjerena, mora sadržavati

propisani broj potpisa birača upisanih u Centralni birački spisak. Najzad, općinskog načelnika biraju birači upisani u Centralni birački spisak u toj izbornoj jedinici u skladu sa ovim zakonom, entitetskim zakonom, statutom općine, odnosno grada. Slijedeći navedeno, proizlazi da se radi o pravu garantiranom zakonom čije se uživanje, u skladu sa članom 1. Protokola broj 12, ima osigurati bez diskriminacije na bilo kom 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.

54. Ustavni sud podsjeća da diskriminacija znači nejednako postupanje prema licima u relevantno sličnom položaju bez objektivnog i razumnog opravdanja (*Willis v. Ujedinjeno Kraljevstvo*, broj 36042/97, stav 48, ECHR 2002–IV, i *Okpiz v. Njemačka*, broj 59140/00, stav 33, 25. oktobra 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 da ispravi neravnopravnost nejednakim postupanjem bi mogao da dovede do povrede člana („*Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*“ v. *Belgija (Merits)*, presuda od 23. jula 1968. godine, Serija A broj 6, stav 10, *Thlimmenos v. Grčka* [GC], broj 34369/97, stav 44, ECHR 2000 - IV, i *Stec i ostali v. Ujedinjeno Kraljevstvo* [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 diskriminatom bez obzira na to što nije posebno usmjerena ka toj grupi (*Hugh Jordan v. Ujedinjeno Kraljevstvo*, broj 24746/94, stav 154, 4. maja 2001. godine, i *Hoogendijk v. Holandija* (odl.), broj 58461/00, 6. januara 2005. godine), te da diskriminacija koja je potencijalno protivna Konvenciji može da izvire iz faktičke situacije (*Zarb Adami v. Malta*, broj 17209/02, stav 76, ECHR 2006. - ...).
55. 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 inozemstvu imaju pravo da glasaju lično (dolaskom na odgovarajuće biračko mjesto u BiH ili u DPKBiH u inozemstvu) ili putem pošte (slanjem glasačkih listića). Ovakvo 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 inozemstvu, 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 inozemstvu, kojim bi ostvarivanje ovog prava pod uvjetom da dođu i da glasaju na biračkom mjestu u mjestu svog prebivališta bilo, u najmanju ruku, otežano.

56. 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 ovaj proces je neophodno da se izvrši registracija birača koji će glasati na ovakav 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 ovog prava vezan je za razloge zbog kojih se ono i koristi. Pošto 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 ovog procesa. Glas se priznaje ako stigne u izbornu komisiju najkasnije do zatvaranja izbornih mjesta, ili u obzir se uzima poštanska marka na pismu koja potvrđuje da je pismo poslato najkasnije na dan izbora.
57. Kada je riječ o Bosni i Hercegovini, odnosno 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 inozemstvu ima pravo glasati i putem pošte, te da CIK utvrđuje način i proceduru glasanja državljana BiH putem pošte.
58. Dalje, Ustavni sud zapaža da su državljani BiH koji žive u inozemstvu, u skladu sa članom 3.15. Izbornog zakona, da bi se našli u izvodu iz Centralnog biračkog spiska za glasanje van BiH, dužni da za svake izbore podnesu prijavu CIK-u. Uz ispunjenu prijavu, pored ostalog, dostavlja se i izjašnjenje o opciji glasanja: u DKP 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 2. oktobra 2016. godine, prema odluci CIK-a o diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u kojim se planira organiziranje glasanja za Lokalne izbore 2016. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16), planirano je da se organizira glasanje u 24 diplomatska predstavništva BiH u svijetu (među kojima

- su i SAD, Australija, Norveška, Njemačka, Švajcarska, Švedska i dr.). Ovo nije bila prepreka za državljane BiH koji žive u tim državama da izaberu da li će glasati u DPK ili putem pošte. Također, prema članu 3. navedene odluke, u slučaju da se državljanin BiH prijavio za glasanje u DKPBH u kom ne budu ispunjeni uvjeti za glasanje, njemu će se omogućiti da glasa putem pošte. Najzad, opcija glasanja izabrana na prethodnim izborima ni u kom slučaju ne obavezuje glasače u inozemstvu da i u novoj prijavi moraju izabrati istu opciju.
59. Dalje, u članu 5.28. Izborni zakon propisuje, da bi bila prihvatljiva, svaka pojedinačna koverta sa 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 kom 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 načinu provođenja izbora u BiH-prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16).
60. Ustavni sud zapaža da je čl. 31. do 34. Pravilnika određen način glasanja birača putem pošte. Čl. 31. i 32. Pravilnika određeno je da CIK svim biračima koji su upisani u Centralni birački spisak za glasanje putem pošte dostavlja putem preporučene pošiljke sa povratnicom birački paket koji, pored ostalog, sadrži uputstva o tome kako treba glasati, te povratnu kovertu sa odštampanom (povratnom) adresom CIK-a. Članom 33. Pravilnika određen je rok za prihvatanje povratne koverta prema kom će povratna koverta koja je poslana CIK-u najkasnije na dan održavanja izbora biti prihvaćena i prebrojana ukoliko stigne u CIK najkasnije dva 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. Najzad, članom 34. je određeno da CIK propisuje i Vodič za glasanje putem pošte koji distribuira putem DPKBiH, klubova i udruženja građana BiH u inozemstvu, web-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 inozemstvu omogućile da iskoriste biračko pravo na način, pod uvjetima i u rokovima kako im je to zakonom garantirano.
61. Apelant tvrdi da je diskriminiran u vezi sa uživanjem prava utvrđenih Izbornim zakonom, jer je, zbog roka ustanovljenog članom 33. Pravilnika o provođenju izbora, uskraćen za glasove birača državljana BiH koji pripadaju bošnjačkom izbornom tijelu i koji žive u inozemstvu, jer njihovi

---

glasovi, iako su poslani na dan održavanja izbora, nisu prihvaćeni i brojani s obzirom na to da su u CIK prispjeli dva dana nakon održavanja izbora.

62. Ustavni sud podsjeća da pravo da se bira i da se bude izabrano 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 inozemstvu 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 inozemstvu ne postoji unificirani sistem (iako, kao što je već rečeno, ima sličnosti visokog stepena): u nekim državama dozvoljeno je glasanje na glasačkim mjestima u inozemstvu i/ili glasanje putem pošte, proxy glasanje, e-glasanje (vidi, već citiranu, *Sitaropoulos i Giakoumopoulos*, stav 74).
63. 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 primjenjuju prema svim državljanima BiH koji imaju biračko pravo i koji su u inozemstvu. Navedeni propisi javno su objavljeni i dostupni tako da svaki državljanin BiH u inozemstvu koji ima biračko pravo može uskladiti svoje ponašanje i preduzeti radnje koje se od njega traže da bi ovo 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 kog državljanina BiH koji ima biračko pravo i koji se nalazi u inozemstvu po bilo kom od zabranjenih osnova diskriminacije.
64. Međutim, apelant tvrdi da ovo opće pravilo, iako formulirano na neutralan način, kreira *de facto* diskriminaciju u odnosu na ostvarivanje njegovog prava da bude izabran. U vezi s tim, apelant je istakao da su stanovnici Srebrenice bošnjačke nacionalnosti za vrijeme rata, a naročito nakon genocida u Srebrenici, raseljeni u inozemstvu (kako navodi: SAD, Australija, Švedska, Norveška, Njemačka, Švajcarska). Preporučene poštanske pošiljke iz ovih država, prema zvaničnom podatku JP BH Pošta, mogu stići u roku od tri do šest dana. Stoga, glasači iz inozemstva koji, kako navodi, u općini Srebrenica najvećim dijelom pripadaju bošnjačkom biračkom tijelu nemaju ni teoretsku mogućnost da njihovi glasački listići poslani na dan održavanja izbora, a što im dozvoljava Izborni zakon, budu prihvaćeni i prebrojani, jer ne mogu stići u CIK u roku od dva dana od dana održavanja izbora.
65. U vezi sa ovim apelacionim navodima, Ustavni sud zapaža da je CIK 28. augusta 2016. godine donio odluku kojom je potvrdio i zaključio Centralni birački spisak i objavio broj birača za svaku

---

osnovnu izbornu jedinicu. Prema navedenoj odluci, za osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica ukupan broj birača je 13.763 od toga je registrirano za glasanje putem pošte 1.596 birača. Ustavni sud zapaža da ni navedena odluka, kao ni Centralni birački spisak ne sadrže podatke o nacionalnoj pripadnosti glasača, odnosno ne sadrže oznaku pripadnosti bilo kom biračkom korpusu po nacionalnoj osnovi. Također, nema podataka o rasporedu birača prijavljenih da glasaju putem pošte po konkretnim državama u inozemstvu.

66. Ustavni sud, također, zapaža da član 33. Pravilnika o provođenju izbora propisuje da će glasački listić biti prihvaćen ako sadrži poštanski žig iz države iz koje se šalje najkasnije sa datumom održavanja izbora, te ako glasački listić stigne u CIK dva dana nakon održavanja izbora. Dakle, kao uvjet, propisano je da pošiljka mora biti poslana najkasnije do datuma održavanja izbora, te da bez obzira na to kada je poslana u CIK, treba da stigne u CIK najkasnije dva dana nakon održavanja izbora.
67. Ustavni sud, dalje, zapaža da je CIK ustanovljen kao nezavisno i nepristrano tijelo kom je povjeren proces organizacije i provođenja izbora u BiH. Pri tome je evidentno da sâm izborni proces ne podrazumijeva samo dan održavanja izbora nego se tiče niza aktivnosti koje moraju biti provedene kako prije dana održavanja izbora, tako i nakon njegovog održavanja. Kao složena operacija, izborni proces se sastoji od niza etapa u kojim je za prelazak u sljedeću uvjet kvalitetno i potpuno okončanje prethodne etape. U svrhu nesmetanog odvijanja izbornog procesa, Izborni zakon propisuje i rokove u kojim određene radnje moraju biti preduzete. Tako je članom 5.29. Izbornog zakona izričito propisan raspored u kom CIK mora objaviti preliminarne, nezvanične i nekompletne rezultate. Na ovaj način javnosti je, kao i političkim subjektima koji učestvuju na izborima omogućeno da imaju uvid u prikupljanje i brojanje glasačkih listića, te praćenje eventualnih nepravilnosti ili odstupanja u izbornim rezultatima s obzirom na broj prijavljenih birača. Dalje, uporedo sa prikupljanjem i objavljivanjem izbornih rezultata CIK odlučuje o uložnim prigovorima, žalbama i po proteku ovih rokova, odnosno nakon pravosnažnosti odluka o njima, utvrđuje i objavljuje rezultate izbora. Tek kada CIK utvrdi i objavi rezultate izbora, ovlašteni subjekti, u skladu sa članom 5.30. Izbornog zakona, mogu zahtijevati od CIK-a da ponovno broji glasačke listiće u određenim izbornim jedinicama, odnosno glasačke listiće kojim se glasalo van zemlje. Dalje, u skladu sa članom 5.32. Izbornog zakona, tek nakon završetka ponovljenog brojanja glasačkih listića i istekom roka za podnošenje žalbe, odnosno nakon pravosnažnosti odluka, CIK potvrđuje izborne rezultate, što mora biti učinjeno u roku od 30 dana od dana održavanja izbora.
68. Dakle, iako bi se navodi apelacije o tome da je veliki broj građana BiH, odnosno Srebrenice, iz reda srpskog naroda izbjegao u Republiku Srbiju, a iz reda bošnjačkog naroda u SAD, Australiju i druge



daleke države, pa da je lakše da pošiljka stigne iz susjedne države nego sa drugih kontinenata mogli ocijeniti osnovanim, Ustavni sud mora dodatno naglasiti činjenicu da je i zakonskom i odredbom Pravilnika o provođenju izbora propisano da povratna koverta sa glasačkim listićem mora stići u CIK najkasnije dva dana nakon zatvaranja biračkih mjesta, te da na njoj mora postojati žig pošte države iz koje je poslana. Pri tome se u praksi prilikom održavanja izbora, čini se, zanemaruje činjenica da se izbori, u pravilu, održavaju nedjeljom, dakle, na dan kada pošte ni u jednoj državi uobičajeno ne rade. Zbog toga je vrlo teško poslati povratnu kovertu sa glasačkim listićem na sâm dan izbora, što znači da bi u praksi trebalo izbjegavati slanje glasačkog listića na sâm dan izbora, već to treba učiniti ranije. Da je to moguće, pa i poželjno, prema mišljenju Ustavnog suda, potvrđuje odredba člana 5.28. Izbornog zakona prema kojoj: „(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.“ Dakle, odrednica „ne kasnijim od datuma održavanja izbora“ podrazumijeva da se može, pa da je i poželjno, koverta sa glasačkim listićem poslati na propisani način i prije dana izbora. Istu odredbu sadrži i član 33. Pravilnika o provođenju izbora kada propisuje: „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 dva 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.“

69. Stoga, proizlazi da propisivanje roka od dva dana u kom glasački listić glasača koji glasaju iz inozemstva putem pošte mora stići u CIK nakon održavanja izbora služi legitimnom cilju - potvrđivanju i objavljivanju konačnih rezultata izbora i ima objektivno i razumno opravdanje u činjenici da je, u svrhu osiguranja ovog cilja, potrebno osigurati i korištenje sredstava kojim će se eventualne nepravilnosti i propusti u brojanju glasačkih listića otkloniti i tako u najvećoj mogućoj mjeri ostvariti tačnost izbornih rezultata. Osim toga, efektivnost, odnosno neefektivnost, i poteškoće u funkcioniranju poštanskog saobraćaja pogodno su tlo za izborne prevare i krađe u vezi s glasačkim listićima koji se dostavljaju putem pošte, pa je preporuka da se glasanje putem pošte održi nekoliko dana prije dana izbora<sup>1</sup>.

70. Dalje, Ustavni sud zapaža da, u skladu sa članom 32. Pravilnika o provođenju izbora, CIK svim biračima koji su upisani u izvod iz Centralnog biračkog spiska za glasanje putem pošte dostavlja

---

<sup>1</sup> Venecijanska komisija, Code of good practice in electoral matters, 3.2.2.1. Postal voting or proxy voting in certain circumstances, dostupno na: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)023rev-e.aspx#topOfPage](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)023rev-e.aspx#topOfPage)

putem preporučene pošiljke sa povratnicom birački paket koji, pored ostalog, sadrži uputstvo kako glasati, te povratnu kovertu sa odštampanom (povratnom) adresom CIK-a. Ni sâm Pravilnik, kao ni Izborni zakon ne propisuju rok, odnosno krajnji rok do kog ova obaveza (dostavljanje preporučene pošiljke biračima) treba biti ispunjena s obzirom na datum održavanja izbora, te, s tim u vezi, uvjet da glasački listić mora prispjeti u CIK (u roku propisanom članom 33). Apelant tvrdi da CIK nije ispoštovao rok za slanje glasačkih listića u inozemstvo koji je ustanovio u dokumentu pod nazivom Vremenski plan aktivnosti i prema kom je to trebalo da bude učinjeno od 13. do 18. augusta 2016. godine. Apelant tvrdi da je slanje glasačkih listića završeno tek 6. septembra 2016. godine.

71. S tim u vezi, Ustavni sud primjećuje da je u Uputstvu o rokovima za provođenje izbornih aktivnosti za Lokalne izbore 2016. godine koji će se održati u nedjelju, 2. oktobra 2016. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16), pored ostalog, određeno da se ažuriranje promjena u Centralnom biračkom spisku i evidencija državljana BiH koji glasaju van BiH ima okončati do 19. jula 2016. godine (dostavljanje prijava za glasanje putem pošte iz inozemstva), zaključivanje Centralnog biračkog spiska 18. augusta 2016. godine, te objavljivanje broja birača za svaku izbornu jedinicu 25. augusta 2016. godine. Odluku o zaključivanju i potvrđivanju Centralnog biračkog spiska za Lokalne izbore 2016. godine u BiH i objavljivanje broja birača za svaku osnovnu izbornu jedinicu donesena je i objavljena 25. augusta 2016. godine. Stoga, proizlazi da su se navedenog dana, tj. nešto više od jednog mjeseca prije održavanja izbora, stekli i formalnopravni uvjeti za preduzimanje aktivnosti u vezi sa dostavljanjem glasačkih paketa, u skladu sa članom 32. Pravilnika, biračima u inozemstvu. I pored nedostatka dokaza u ovom dijelu, Ustavni sud prihvata apelantovu tvrdnju da je slanje glasačkog materijala okončano 6. septembra 2016. godine za izbore koji su se održavali 2. oktobra. Iz navedenog proizlazi da su svi državljani BiH u inozemstvu sa biračkim pravom najmanje 26 dana prije dana održavanja izbora, tj. 2. oktobra 2016. godine, kao posljednjeg dana kada je pošiljka mogla da bude poslana, primili glasački materijal. (Ustavni sud podsjeća da je u prethodnom dijelu ove odluke već rečeno da je uobičajena praksa u svijetu da se ti materijali dostavljaju, u pravilu, 15 do 21 dan prije izbora.) To, dalje, u konkretnom slučaju znači da su svi birači iz inozemstva imali na raspolaganju isto toliko vremena (26 dana) da iskoriste svoje pravo da glasaju i da njihov glas bude prihvaćen i brojan. Dalje, Ustavnom sudu nije predočen niti jedan dokaz da je u ovom periodu postojao zastoj ili poteškoće bilo koje vrste u odvijanju poštanskog saobraćaja između BiH i bilo koje države koji bi državljane BiH glasače iz inozemstva onemogućili ili spriječili da ostvare pravo da glasaju na način da pošiljka upućena CIK-u prispije u roku od dva dana od dana održavanja izbora, tj. zatvaranja biračkih mjesta. S tim u vezi, Ustavni sud primjećuje da je u obrazloženju osporenog rješenja Suda BiH, što apelant i ne osporava, ukazano da je od

ukupno upisanih 1.596 glasača putem pošte za Općinu Srebrenica prispjelo 929 glasačkih listića koji su ispunjavali uvjete iz člana 33. Pravilnika o provođenju izbora u pogledu propisanih rokova (povratna koverta poslana CIK-u „najkasnije na dan održavanja izbora i stigla u CIK najkasnije dva dana od dana održavanja izbora“), te da su među ovim listićima bili i listići glasača iz SAD, Švedske i Norveške. Dalje, imajući u vidu da CIK ima zakonsku obavezu da sve pravilnike objavljuje kako u službenim glasilima, tako i na svojoj web-stranici, da priprema i poseban Vodič za glasanje putem pošte koji na najširi način distribuira i objavljuje, ne može se zaključiti da državljani BiH u inozemstvu nisu pravovremeno upoznati i obaviješteni o uvjetima pod kojima će njihov glas biti prihvaćen i brojati se, odnosno da to ne znaju već pri prijavljivanju za izbore, kada slobodno izraženom voljom i odlučuju da li će glasati u DKP ili putem pošte. Pri tome Ustavni sud zapaža i da je, prema Odluci CIK-a o diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u kojim se planira organiziranje glasanja za Lokalne izbore 2016. godine, bilo planirano organiziranje glasanja u 24 diplomatska predstavništva BiH u svijetu (među kojim upravo u udaljenim državama na koje apelant ukazuje: SAD, Australija, Norveška, Njemačka, Švajcarska, Švedska i dr.) pa je državljanima BiH sa biračkim pravom koji borave u ovim državama bila na raspolaganju i ova opcija. Najzad, nije nerazumno očekivati da su državljani BiH koji borave u inozemstvu, posebno duži vremenski period, kao što je, prema apelantovim tvrdnjama, slučaj sa Bošnjacima koji su napustili Srebrenicu za vrijeme rata i nakon genocida, stekli znanje o tome koliko vremena putuje poštanska pošiljka iz države u kojoj žive do BiH, bilo da se ona šalje kao preporučena ili redovna pošiljka, pa da pošiljku sa glasačkim listićem pošalju na način koji će osigurati da ona od 6. septembra 2016. godine, kada je, kako apelant navodi, završena dostava glasačkog materijala u inozemstvo, stigne u CIK 4. oktobra 2016. godine. Stoga, proizlazi da rok od dva dana nakon okončanja izbora u kom moraju prispjeti glasački listići iz inozemstva u CIK ne uspostavlja pretjeran teret na državljane BiH sa biračkim pravom u inozemstvu bez obzira u kojoj državi žive na način koji bi doveo u pitanje suštinu njihovog prava da glasaju putem pošte.

72. Slijedeći navedene razloge, Ustavni sud nije mogao prihvatiti kao osnovanu ni apelantovu tvrdnju da je primjenom navedenog roka apelant *de facto* doveden u neravnopravan položaj u odnosu na protivkandidata iz reda srpskog naroda s obzirom na to da su glasači iz reda srpskog naroda koji glasaju putem pošte nastanjeni u Republici Srbiji iz koje pošta može stići u roku od 48 sati. Naime, bez obzira na period koji je potreban za slanje pošiljke zavisno iz koje zemlje se šalje, svih 1.596 glasača prijavljenih da glasaju putem pošte u Srebrenici, prema apelantovim tvrdnjama, najkasnije 6. septembra 2016. godine posjedovalo je glasački materijal, te imalo na raspolaganju 26 dana da iskoriste svoje pravo da glasaju tako da njihov glas bude prihvaćen i da se broji, a koje vrijeme je, u

nedostatku dokaza o obustavi ili teškoćama u poštanskom saobraćaju između BiH i bilo koje druge države, bilo dovoljno da pošiljka upućena iz najudaljenije države stigne u CIK najkasnije 4. oktobra 2016. godine.

73. Najzad, Ustavni sud nije mogao prihvatiti kao osnovanu apelantovu tvrdnju da je navedeni rok u službi *de iure* diskriminacije zbog toga što je prema Bošnjacima iz Srebrenice izvršen genocid koji, svakako, uključuje i strašnu diskriminaciju, a čija je posljedica činjenica da su Bošnjaci iz Srebrenice raseljeni po svijetu. Naime, zbog prethodno navedenih razloga, navedeni rok, koji se, dakle, odnosi na sve birače u inozemstvu nezavisno od njihove nacionalne pripadnosti, treba da osigura efikasno provođenje izbora, a ne da podržava *de iure* diskriminaciju, kako apelant tvrdi.
74. U konkretnom slučaju, dakle, apelant je bio kandidat na lokalnim izborima za načelnika Općine Srebrenica. Apelantu je bilo omogućeno da se, u skladu sa članom 4.4. Izbornog zakona, prijavi za učešće na izborima za načelnika Općine na kojim je, u skladu sa članom 13.7. Izbornog zakona, svim biračima upisanim u Centralni birački spisak za osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica bez diskriminacije i pod jednakim uvjetima bilo omogućeno da u skladu sa Izbornim zakonom biraju načelnika.
75. Ustavni sud zaključuje da su neosnovane apelantove tvrdnje da je u ostvarivanju pasivnog biračkog prava iz člana 13.7. u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona povrijeđeno njegovo pravo iz člana 1. Protokola broj 12.

**Pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima pojedinačno i u vezi sa pravom iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine**

76. Apelant tvrdi da mu je prekršeno i pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta pojedinačno i u vezi sa pravom iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.
77. Član 25. Međunarodnog pakta u relevantnom dijelu glasi:

*Svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članu 2. i bez nerazumnih ograničenja:*

(...)

*b) bira i bude biran pravedno provedenim, povremenim izborima sa općim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača;*

(...)

78. Član II/4. Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

*Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog ustava će biti osigurano svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što su spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.*

79. Apelant je u prilog tvrdnji o povredi prava iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta, u suštini, ukazao na to da je, zbog nezakonitog i nelegitimnog upada Jedinice za podršku CJB Bijeljina 4. oktobra 2016. godine oko 15 sati u Općinu Srebrenica, izborni materijal bio van kontrole Općinske izborne komisije Srebrenica punih 20 sati, tj. do osam sati narednog dana, čime je došlo do prekida izbornog procesa. Zbog toga, smatra da je CIK Odlukom o utvrđivanju i objavljivanju rezultata izbora, koju je apelant osporavao u postupku pred Sudom BiH, umjesto da u Općini Srebrenica poništi izbore, utvrdio i objavio rezultate izbora, čime je prekršio obaveze iz člana 2.9. st. 1. i 2. Izbornog zakona.

80. Ustavni sud podsjeća da, prema Općem komentaru broj 25<sup>2</sup>, član 25. tačka b) Međunarodnog pakta se odnosi na pravo građana da učestvuju u vođenju javnih poslova kao birači ili kandidati za izbore. Dalje, prema Općem komentaru, pored ostalog, izbori moraju da budu pošteni i slobodni i lica koja imaju pravo glasa moraju da imaju slobodu da glasaju za bilo kog kandidata na izborima, birači bi trebalo samostalno da formiraju svoje mišljenje, bez nasilja ili prijetnje nasiljem, bez prisile. Najzad, prema Općem komentaru, pored ostalog, potrebno je da se garantira sigurnost glasačkih kutija, da postoji nezavisan postupak nadgledanja glasanja i brojanja glasova, da postoji mogućnost sudskog preispitivanja ili nekog drugog sličnog procesa, kako bi birači imali povjerenja u glasanje i postupak brojanja glasova.

81. Ustavni sud zapaža da apelant ne tvrdi da je upad policijskih snaga na koji ukazuje imao učinak na birače da slobodno i bez prisile na izborima održanim dva dana prije upada policijskih snaga glasaju za bilo kog kandidata na izborima, uključujući i apelanta. Dalje, apelant je istakao da samo policijske snage mogu znati da li su nešto "uradile" sa glasačkim materijalom, kao i da ovaj incident pokreće pitanje principa, a ne dokazivanja da li je policija nešto nezakonito uradila sa materijalom. Dalje, apelant ne tvrdi, u smislu navedenih stavova u vezi sa članom 25. tačka b) Međunarodnog

<sup>2</sup> Usvojio Komitet za ljudska prava na 51. zasjedanju, dodatak broj 40 (A/51/40), Aneks V (12. jul 1996), dostupno na

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F21%2FRev.1%2FAdd.7&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F21%2FRev.1%2FAdd.7&Lang=en)

pakta, da nije bio osiguran nezavisan postupak nadgledanja glasanja i brojanja glasova, te da mu je bila uskraćena mogućnost preispitivanja provjere glasanja i postupka brojanja pred CIK-om i Sudom BiH. Najzad, u vezi sa apelantovom tvrdnjom da je, zbog ovog incidenta, CIK trebalo da poništi izbore u općini Srebrenica, Ustavni sud zapaža da je članom 2.10. Izbornog zakona propisano da će CIK poništiti izbore u izbornoj jedinici, ili na nekom biračkom mjestu, ako ustanovi da je za vrijeme glasanja ili brojanja glasačkih listića došlo do nepravilnosti koje mogu utjecati na rezultate izbora, a nesporno je da u apelantovom slučaju, odnosno izboru za načelnika Općine Srebrenica, CIK nije utvrdio nepravilnosti koje mogu utjecati na rezultate izbora.

82. Slijedeći navedeno, Ustavni sud zaključuje da su apelantove tvrdnje da mu je povrijeđeno pasivno biračko pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta neosnovane.
83. Najzad, apelant tvrdi i da mu je pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta povrijeđeno u vezi sa pravom iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine. Apelantovi navodi u ovom dijelu odnose se na identične razloge koji su već ispitani u ovoj odluci u odnosu na pravo iz člana 1. Protokola broj 12 u vezi sa pravom iz člana 13.7. u vezi sa pravom iz člana 4.4. Izbornog zakona iz koje je zaključeno da su neosnovani. Stoga, imajući u vidu da član 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju proširuje obim zaštite na sva prava predviđena zakonom i na taj način uvodi generalnu zabranu diskriminacije, te da pojam „diskriminacija“ u članu 1. Protokola broj 12 ima isto značenje kao i pojam „diskriminacije“ koji se koristi u članu II/4. Ustava Bosne i Hercegovine (vidi, *mutatis mutandis*, Evropski sud, *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 22. decembra 2009. godine, st. 53. i 55), Ustavni sud zaključuje da su apelantovi navodi i u ovom dijelu neosnovani.

### **VIII. Zaključak**

84. Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno pravo iz člana 1. Protokola broj 12 u vezi sa pasivnim biračkim pravom iz člana 13.7. Izbornog zakona u vezi sa članom 4.4. Izbornog zakona kada je apelantu bilo omogućeno da se, u skladu sa članom 4.4. Izbornog zakona, prijavi da učestvuje na izborima za načelnika Općine na kojim je, u skladu sa članom 13.7. Izbornog zakona, svim biračima upisanim u Centralni birački spisak za Osnovnu izbornu jedinicu Srebrenica, bez diskriminacije i pod jednakim uvjetima, bilo omogućeno da u skladu sa Izbornim zakonom biraju načelnika.
85. Ustavni sud zaključuje da nije povrijeđeno ni apelantovo pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta kada u okolnostima konkretnog slučaja nema ništa što bi uputilo na zaključak da izbori nisu bili poštjeni i slobodni, da je biračima uskraćena mogućnost da slobodno izraženom voljom glasaju za apelanta kao kandidata za načelnika, te kada je bio osiguran nezavisan postupak nadgledanja

glasanja i brojanja glasova, a apelantu nije bila uskraćena ni mogućnost da preispita glasanje i postupak brojanja glasova.

**86.** Ustavni sud, također, zaključuje da nije povrijeđeno apelantovo pravo iz člana 25. tačka b) Međunarodnog pakta u vezi sa pravom iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine kada apelant povredu prava temelji na tvrdnjama da je diskriminiran u ostvarivanju pasivnog biračkog prava, a Ustavni sud je utvrdio da apelant nije diskriminiran u pravu da se kandidira na izborima za načelnika Općine, te da je svim biračima upisanim u birački spisak bez diskriminacije i pod jednakim uvjetima bilo omogućeno da biraju načelnika.

87. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati apelantov prijedlog za donošenje privremene mjere.

**88.** Na osnovu člana 59. st. (1) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

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

Predsjednik  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mirsad Ćeman