



**Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo  
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution**

---

## **IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA**

**Ex officio 687/2017**

**u vezi**

**u vezi sa organizovanjem glasanja van zemlje na parlamentarnim i lokalnim izborima**

Za: G. Kadri Veseli, Predsednik  
Skupština Republike Kosovo

G. Hashim Thaçi, Predsednik  
Republike Kosovo

G. Ramush Haradinaj, Premijer  
Vlada Republike Kosovo

Gđa. Valdete Daka, Predsednica  
Centralna izborna komisija

Priština, dana 30. avgust. 2018. godine

## Cilj Izveštaja

1. Cilj ovog Izveštaja je da se skrene pažnja nadležnim organima o načinu glasanja građana koji se nalaze van zemlje, i privremeno žive u inostranstvu, kao i podnošenje preporuka da se ovo glasanje organizuje u skladu sa međunarodnim standardima i u cilju zaštite pravo glasa.
2. Dana 24. decembra 2017. Godine, Ombudsman je otvorio istrage po službenoj dužnosti *Ex Officio* 687/2017, na osnovu novinskog članka "Zëri" od 19. oktobra 2017. Izveštaj je zasnovan na analizi domaćeg zakonodavstva u vezi sa organizovanjem i tok parlamentarnih i lokalnih izbornih procesa, sa fokusom na organizovanje glasanja van zemlje.

## Nadležnosti i odgovornosti Ombudmsana

3. U skladu sa članom 132 Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), Ombudsman *".... nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa."* U skladu sa ovim, i stavom 3, ovog člana: *„Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmansana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom."*
4. Prema Zakonu br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman, između ostalog, ima i ove odgovornosti:
  - „da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva“ (*član 18, stav 1, tačka 2*);
  - „da preporučuje Vladi, Skupštini i drugim nadležnim institucijama Republike Kosovo o pitanjima koje se odnose na unapređivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ravnopravnost i ne-diskriminaciju“ (*član 18, stav 1, tačka 5*);
  - „da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje“ (*član 18, stav 1, tačka 6*);
  - „da preporučí donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo;“ (*član 18, stav 1, tačka 7*);
  - „da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo“ (*član 18, stav 1, tačka 8*); i

- „da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu; (član 18, stav 1, tačka 9)

Podnošenjem ovog izveštaja nadležnim institucijama, Ombudsman namerava da izvršava ove ustavne i zakonske odgovornosti.

## Pravna osnova

5. Ustav Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), u članu 45. stav 1. definiše pravo glasa, kao u nastavku: *“Svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda.”* Dok u stavu 3 ovog člana obavezuje državne institucije da: *“podržavaju mogućnosti za učešće svih lica u javne aktivnosti i pravo svakog da na demokratski način utiče na odluke javnih organa.”*
6. Po članu 22 Ustava: *“Ljudska prava i slobode, koja su utvrđena sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima garantovana su ovim Ustavom, i direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija:(2) Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokoli iste;*
7. U vezi sa članom 53, Ustava: *“Osnovna prava i slobode zagantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava.”*
8. Zakon br.003/L-073 o opštim izborima u Republici Kosova (u daljem tekstu Zakon o opštim izborima), između ostalog, u članu 1.c reguliše se *“priznavanje i zaštita prava na glasanje i uslova glasanja;”* dok u 1.d. reguliše se *održavanje i obezbeđivanje ispravnosti biračkih spiskova;”*. Dok član 2, ovog Zakona, u načelima obuhvata i pravo da: *“Svaki građanin Kosova ima pravo glasa i izbora, bez ikakve diskriminacije na osnovu rase, etničke pripadnosti, boje, jezika, pola, verskog ili političkog uverenja, obrazovanja, društvene afilijacije ili sličnog, u skladu sa odredbama ovog zakona.”*
9. Dalje, član 3, Zakona o opštim izborima definiše i glasača van Kosova kao: *„lica van Kosova koja koriste neko od načina za glasanje van teritorije Kosova, kao što je i određeno pravilima CIK;”*
10. Pravo na glasanje, Zakona o opštim izborima definiše u članu 5: *„Lice koje ima pravo glasa na izborima, u saglasnosti sa zakonom na snazi mora imati najmanje osamnaest (18) godina na dan izbora i mora ispuniti najmanje jedan od sledećih uslova: a) lice koje je registrovano kao građanin Kosova u Centralnom registru građana; b) lice koje boravi van Kosova i koje je napustilo Kosovo na dan ili posle 1. januara 1998. pod uslovom da ispunjava uslove zakona na snazi o pitanjima državljana Kosova;“*
11. Glasanje van Kosova definiše se u članu 6: *“Lice sa pravom glasa koje se privremeno nalazi van zemlje, ili je raseljeno sa Kosova ima pravo glasa na izborima u saglasnosti sa pravilima i u roku koji je u skladu sa ovim zakonom.”* Dalje član 7(1) propisuje da *“CIK*

*je dužna da vodi Birački spisak i dužna je obezbediti tačnost i ažuriranje istog, koji sadrži: sve birače sa pravom glasa koji su se prijavili za glasanje van Kosova.”*

12. U vezi sa odredbama koje regulišu glasanje van Kosova, član 96 (1) definiše: “*Sposobni glasač koji je privremeno van Kosova može glasati na izborima za Skupštinu Kosova, ukoliko je on/ona uspešno aplicirao za Glasanje van Kosova i glasalo, u skladu za odredbama ovog Zakona i pravilima CIK.*”, i (2): “*Glasovi van Kosova se trebaju proslediti CIK pre dana izbora, kao što je i određeno pravilima CIK.*”
13. Aplikacija za glasački listić definiše se u članu 97: “*Glasač sa pravom glasa treba aplicirati da primi Listić za glasanje van Kosova podnošenjem Aplikacije za glasanje van Kosova/Registracioni obrazac glasača (“Aplikacija elektronskom poštom”) u formi koja je dostupna na veb sajtu CIK: (a) elektronskom poštom jednoj od CIK P.O. pretinaca; ili (b) faksom CIK.u na broj naveden na Aplikaciji za glasanje van Kosova.*” U skladu sa članom 98: “*CIK je dužna da obavesti svakog aplikanta o tome da li je ili nije prihvaćena njegova/njena aplikacija,*”
14. Konačno, u skladu sa članom 106 (4) CIK: “*... će objaviti rezultate izbora nakon što oni budu certifikovani. Sekretarijat CIK će javno objaviti sledeće konačne rezultate u tabelarnom formatu uključujući i publikaciju na veb sajtu: a) broj glasača ubačenih u registar glasača; b) broj glasača koji je glasao na svakom biračkom mestu; c) broj glasača koji je glasao van biračkih mesta; d) broj glasača koji je glasao (ukupan broj prebrojanih listića); e) broj važećih listića koji su primljeni; f) broj neiskorišćenih listića; g) broj upotrebljivih listića; h) broj nevažećih listića; i) broj praznih listića; j) broj oštećenih listića; k) broj glasova za svaki politički subjekat l) broj glasova za svakog individualnog kandidata, kada je primenjivo; m) broj mesta dodeljenih svakom subjektu; n) imena izabranih kandidata.*”
15. Zakon br. 03/L-072 o lokalnim izborima u Republici Kosovo (dalje u tekstu Zakom o lokalnim izborima) u članu 24 (2) definiše da: “*Poglavlje XIV (Glasanje van Kosova) Zakona o opštim izborima u Republici Kosovo će se primenjivati mutatis mutandis na lokalne izbore osim ako je drugačije određeno ovim Zakonom.*”
16. Izborno pravilo CIK.a br. 03/2013 o glasanju van Kosova (u daljem tekstu Izborno pravilo) u članu 1 definiše njen cilj: “*[...].. ima za cilj da utvrdi način registracije glasanja van Kosova, prijem glasačkih listića, način glasanja i prebrojavanje glasačkih listića programa glasanja van Kosova.*
17. U članu 2, ovog Izbornog pravila, pravno podobni birač je “*lice koje zadovoljava kriterijume biračkog prava utvrđene članom 5. Zakona o opštim izborima Republike Kosova i člana 12.1. Zakona o lokalnim izborima Republike Kosova.*”
18. Dalje, član 3 (1) o upisu za glasanje van Kosova definiše: “*Pravno podobno birač van Kosova može da glasa na izborima na osnovu procedura utvrđenim ovim izbornim pravilima ako je on ili ona: a) registrovan kao stalni stanovnik Kosova u Glavnom civilnom registru, ili; b) na zadnjim izborima na Kosovu registrovan je kao birač za glasanja van Kosova i kada je u to vreme dokazao njegovu/njenu pravnu podobnost na osnovu utvrđenih zakonskih kriterijuma.*” Dok na osnovu člana 3.3. ovog Izbornog pravila, lice koje ne ispunjava uslove iz člana 1, i 2, mogu se upisati u CIK kao glasači van Kosova, dostavljajući: a) obrazac za prijavljivanje/registraciju za glasanje van

*Kosova, čija je kopija priložena kao dodatak II; i b) dokumentovani dokaz identiteta i da je on ili ona ispunio zakonske kriterijume za pravo glasanja u skladu sa članom 5 Zakona o opštim izborima Republike Kosova i priložiti fotokopirana dokumenta kao što je navedeno u dodatku III.“*

19. Član 3.4 definiše način podnošenja glasačkog listića: „a) poštom, u jednoj od poštanskih kutija CIK-a, b) faksom CIK-a na broju koji je naveden na kraju obrazca za registraciju/prijavljivanje za glasanje van Kosova, c) e-mailom, na službenoj e-mail adresi Operacije glasanja putem pošte označavajući na kraju obrasca i objavljenog na službenoj stranici CIK na internetu.“
20. Konačno, u skladu sa članom 3.6, CIK-a: a) prima zahtev i dostavlja poštom podnosiocu zahteva glasački listić na adresi navedenoj u obrascu za registraciju/prijavljivanje; ili b) odbija zahtev i pismeno obaveštava podnosioca zahteva o razlozima ove odluke i da li on ili ona mogu zahtevati zakonsku ispravku odgovarajućeg nadležnog organa, u skladu sa Zakonom o opštim izborima Republike Kosova.“ U vezi sa ovim i u skladu sa stavom osam: „CIK je dužan da sastavi spisak Birača van Kosova koji sadrži podatke birača koji su se uspešno registrovali za Glasanje van Kosova i izbriše njihova imena sa Biračkog spiska koji se koristi na Biračkim mestima. **Registrovani birač na Birakom spisku birača van Kosova obaveštava se da je brisan sa Biračkog spiska Birakog mesta unutar Kosova.“**
21. Način glasanja van zemlje definiše se članom 4.1. kao u nastavku: “ *Pravno podobni birač koji je uspešno registrovan kao birač za glasanje van Kosova i/ili se prijavio za dobijanje glasačkog listića: a) prima glasački listić(e) na postojećoj adresi van Kosova koju on ili ona daju za ovu namenu; b) ličnim preuzimanjem glasačkog listića na jednoj od distributivnih tačaka van Kosova, utvrđene i objavljene od strane CIK-a; c) fotokopiranjem glasačkih listića koji se nalaze u distributivnim tačkama, kao što je utvrđeno u tački 4.1 b ovog pravila, ili d) da preuzme glasački listića web stranice CIK-a na internet. Dalje kako je definisano u stavu dva, nakon popunjavanja glasačkog listića birač: “isti ubaci u koverat koji je neoznačen i zatvorem a koji se nalazi unutar koverte koja će biti poslata poštom. U koverti koja će biti poslata birač takođe ubacuje jednu kopiju važećeg dokumenta za identifikaciju i upisati njegove ili njene lične podatke koje sadrže najmanje ime, prezime, ime oca i njegov ili njen datum rođenja.” I na kraju, na osnovu stava četiri: “*Nakon popunjavanja glasačkog listića za glasanje van Kosova, birač je dužan da isti pošalje poštom u jednom od poštanskih sanduka, javno objavljenih od strane CIK-a do datuma utvrđenim od strane CIK-a do dana utvrđenog od strane CIK-a*”*
22. Član 5.2 Izbornog pravila, definiše dostavljanje koverata utvrđenim sa priloženim podacima o identitetu i klasifikovanih na osnovu opština, u CPR, iz jedinice za glasanje van Kosova, a CPR [...] *će procesuirati koverte glasačkih listića birala van Kosova u skladu sa odredbama Izbornog pravila CIK-a br. 06/2013 centar za prebrojavanje i rezultate.*”
23. Na osnovu člana 2.1 Izborno pravilo br. 06/2013 Centar za prebrojavanje i rezultate ( u daljem tekstu: Izborno pravilo br. 06/2013): „ *Svrha ovog pravila je da reguliše i nadzire, posmatra prijem, kontrolu izbornog materijala, reviziju obrazca rezultata i istrage,*

*verifikovanje koverata uslovnih glasačkih listića i koverata glasanja putem pošte, procedure prebrojavanja u CPR, prigovore u vezi sa procesom rada u CPR kao i sastavljanje konačnih izbornih rezultata.“*

## **Pravna analiza**

24. Kao što je definisano Ustavom zemlje, uključujući i međunarodne instrumente za zaštitu ljudskih prava i sloboda, pravo glasa je zaštićeno i garantovano, tako da se primenjuje u slučaju svakog građanina Republike Kosovo, koji je dostigao starost od 18 godina. Garantovanjem prava na glasanje, svakome se garantuje pravo da bude izabran, izuzev ukoliko se isto pravo ograniči sudskom odlukom. Shodno tome, izrađen je i usvojen Zakon o opštim izborima i Zakon o lokalnim izborima, a u skladu sa istim zakonima i pravila CIK-a, koji detaljno opisuju proces i tok procesa glasanja.
25. Međutim, civilno društvo i široka javnost u zemlji izrazile su zabrinutost zbog situacije na terenu, zbog navodnih nepravilnosti. Parlamentarni izbori 2017. godine, parlamentarni prevremeni izbori, održani 11. juna 2017. godine, i lokalni izbori održani koji su 22. oktobra 2017. godine (prvi krug), a 17. decembra 2017. godine (drugi krug), praćeni su sa uznemirenjem zbog *nepravilnosti*, naglašavajući da je broj glasača bio veći od broja građana upisanih za glasanje. Najveći broj birača pripisuje se glasanju van Kosova.
26. Praksa ESLJP-a, znajući važnost garantovanja prava glasa čak i građanima koji žive van granice određene države, štiti ograničenje ovog prava u slučaju kada: "postoji pretpostavka da je nerezident manje povezan ili kontinuirano zadužen i ima manje veze sa svakodnevnim problemima države; b) ne-praktičnost, a ponekad i nespremnost (u nekim slučajevima nemogućnost) da parlamentarni kandidati predstave različita izborna pitanja za građane koji žive u inostranstvu kako bi se obezbedilo slobodno i jasno izražavanje mišljenja; c) uticaj građana na selekciji kandidata i formulisanje njihovih izbornih programa; i
27. d) veza između prava jednog lica da glasa na parlamentarnim izborima i biti direktno utican od dela izabranih političkih snaga.”<sup>1</sup>
28. U slučaju *Sitaropoulos i drugi protiv Grčke*,<sup>2</sup> koji se odnosi na nemogućnosti građana Grčke da glasaju zbog svog boravka u inostranstvu, iako primarno zakonodavstvo u

---

<sup>1</sup> Melnychenko v. Ukraine, br.17707/02, odluka od 19. oktobra 2004. godine, stav.56; nađeno na adresi: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"ecli":\["2004:1019JUD001770702"\],"itemid":\["001-67100"\]}";](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

<sup>2</sup> Sitaropoulos and Others v. Greece, nr.42202/07, odluka od 10. jula 2010, godine, referisana kod Velike Komore, nađeno na adresi: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["sitaropoulos and others v greece"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-99807"\]}";](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

Grčkoj predviđa i garantuje takvo pravo, ESLJP je utvrdio kršenje člana 3, Protokola br. 1 (Pravo na slobodne izbore)

29. ESLJP u slučaju *Sitaropoulos i drugi protiv Grčke* smatra da član 3, Protokola br. 1 ne nameće pozitivnu obavezu nacionalnim vlastima da garantuju glasanje u inostranstvu na parlamentarnim izborima, i isto smatra kao diskrecionim za svaku zemlju da bira ako želi da organizuje glasanje van zemlje. Ipak, situacija u Grčkoj se razlikovala zbog činjenice da je pravo na glasanje van zemlje bilo garantovano ustavnim odredbama.<sup>3</sup>
30. U skladu sa članom 53. Ustava, međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava imaju prioritet nad primenom lokalnog zakonodavstva, uz to EKLJP se tumači u skladu s praksom ESLJP-a. Stoga, slučaj *Sitaropoulos i drugi protiv Grčke* ima ulogu presedana u saglasnosti sa kojim treba da se izrađuje, ali i sprovodi domaće zakonodavstvo. Ova presuda ESLJP-a u ovom predmetu ne obavezuje države da organizuju izbore u inostranstvu po bilo kojoj ceni, jer prema ESLJP nema povrede člana 3 Protokola br. 1 kada države ograničavaju ili uslovljavaju glasanje van zemlje. Međutim, kada država Ustavom ili njegovim primarnim zakonom predviđa mogućnost pravo glasanja van zemlje a to se ne dogodi, onda predstavlja povredu člana 3 Protokola br. 1.
31. ESLJP u slučaju *Sitaropoulos i drugi protiv Grčke* navodi: "*Član 3 Protokola br. 1 ne nameće obavezu osiguranja prava glasa van zemlje. U svakom slučaju, ustavne odredbe o kojima se ovde raspravlja<sup>4</sup> ne mogu ostati ne primenjive na neodređeno vreme, čime se navedenim odredbama oduzima njihova normativna vrednost.*" Shodno tome, države se ne obavezuju da organizuju i omogućavaju izbore van zemlje, ali kada je to predviđeno lokalnim zakonodavstvom, onda se isto mora konkretizovati u skladu sa standardima koji su postavljeni u tom pogledu. Kosovo garantuje pravo glasa Ustavom, ali takođe omogućava i ostvarivanje prava glasa van zemlje, putem relevantnih zakona.
32. Evropska komisija za demokratiju Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (u daljem tekstu Izveštaj Venecijanske komisije), putem zakona koji se odnosi na glasanje van zemlje, ohrabruje države članice da omoguće svojim građanima učešće u najvećoj mogućoj meri u izbornom procesu.<sup>5</sup>
33. Zakon o opštim izborima i Zakon o lokalnim izborima omogućavaju glasanje van zemlje, čime je u skladu sa većinom država članica EU, koje iako navedeno pitanje uređuju na različite načine, oni omogućavaju i podržavaju glasanje u inostranstvu, za građane *koji su u inostranstvu*, odnosno *koji su privremeno u inostranstvu*. U ovom duhu je i Pravilo

<sup>3</sup> Evropska komisija za demokratiju proz zakon (Venecijanska Komisija): Izveštaj o glsanju van zemje; 17-18 juni 2011; stav.15, na adresi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)022.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)022.aspx);

<sup>4</sup> Poziva se na ustavne odredbe Grčke.

<sup>5</sup> Evropska komisija za demokratiju proz zakon (Venecijanska Komisija): Izveštaj o glsanju van zemje; 17-18 juni 2011; stav.16, na adresi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)022.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)022.aspx);

CIK-a, koje konkretizuje izborni proces van zemlje. Međutim, treba napomenuti da **član 106 (4)** Zakona o opštim izborima predviđa objavljivanje glasova u kategorijama, ali ne predviđa objavljivanje broja glasova koji glasaju u inostranstvu, takođe i Pravilo glasanja CIK-a van zemlje predviđa način glasanja putem **poštanskih kutija** postavljenih od strane CIK-a, u skladu sa članom 4 (3), ali ne daje nikakvo objašnjenje u vezi **mesta postavljanja ovih poštanskih kutija**.

34. Izveštaj Venecijanske komisije o glasanju van zemlje, diskutuje glasanje van zemlje na osnovu tri stuba: 1) ko može da glasa van zemlje i koje su procedure upisa; 2) o kojim izborima se radi i 3) postupak glasanja. Što se tiče prvog stuba, većina zemalja priznaje pravo glasa u inostranstvu, ali većina njih ovo pravo garantuju samo građanima koji su privremeno u inostranstvu. Tako, na primer, u Ukrajini, birači moraju biti stanovnici država van granica svoje matične države, ili privremeno van državne granice, dok u Bosni i Hercegovini mogu glasati samo građani koji se privremeno nalaze u inostranstvu. Isti, su u Bosni i Hercegovini, ali i u Makedoniji, upisani u lokalnim registrima. Polazeći iz ove prakse ovih država, Venecijanska komisija smatra kao neophodnim da se dalje pojasne pojmovi "*privremeno u inostranstvu*" i "*stanovnici izvan granica matične zemlje*", s obzirom na to da u velikoj meri zavise od nacionalnog zakonodavstva i prakse. Osnovna ideja je da lica koja se "*privremeno nalaze van zemlje*" imaju jači odnos sa matičnom državom.
35. Da bi se obezbedilo glasanje van zemlje, neizbežno je da se obezbedi preliminarni opis. To je predviđeno u Izveštaju Venecijanske komisije čime je, u tom smislu, naše primarno i sekundarno zakonodavstvo u potpunosti kompatibilan, jer predviđa postupak prijave za glasanje, vreme do kada se treba vršiti prijava, kao i vremenski period do kada treba da se glasa. Međutim, sekundarno zakonodavstvo CIK-a, Izborna pravilo, ne precizira mesto postavljanja sandučića CIK-a za dobijanje koverata sa glasovima iz inostranstva. Izveštaj Venecijanske komisije navodi najčešći način vođenja evidencije građana koji žive na teritoriji određene države, preko konzularnih predstavništava ili ambasada relevantne države u stranoj zemlji, što je praksa većine zemalja. Organ koji je odgovoran za potvrđivanje zahteva za prijave odgovoran je za brojanje glasova. Imajući u vidu da građani Kosova mogu da žive privremeno, ili da su stanovnici zemalja koje nisu priznale Kosovo, i time ne može da se omogući glasanje u prostorijama konzularnih predstavništava ili ambasada, treba da se nađe način, kako da se organizuje glasanje transparentno, unutar zidova i pod krovom sa određenim autoritetom. U tom smislu, većina država takođe obezbeđuje registar stanovništva koji glasa u inostranstvu u Konzularnoj kancelariji.
36. Stoga, kako bi se obezbedilo pravilno vođenje procesa glasanja, treba odrediti lokaciju poštanskih sandučića CIK-a, što bi ispunilo zahtev za glasanje i dostavljanje popunjenog glasačkog listića sa pratećim materijalom.



37. Imajući u vidu argumente *za* omogućavanje glasanja van Kosova, kao što je: priznavanje ovog prava na osnovu načela nacionalnosti, omogućavanje učešća i doprinosa građana Kosova u političkom životu u zemlji, priznavanje jednakosti među građanima Kosova unutar i van nje, identifikacija prava glasanje van Kosova putem primarnog zakonodavstva pokazuje usklađenost zakonodavstva sa standardima EU i onim međunarodnim o ljudskim pravima. Pored toga, ako na nacionalnim izborima građani Kosova koji žive u inostranstvu nemaju mogućnost glasanja u svom mestu prebivališta, onda se njima u potpunosti uskraćuje ostvarivanje prava glasa.
38. S obzirom da glasanje van Kosova može da dovede do poteškoća u organizovanju ili utvrđivanju lokacije glasačkih kutija ili, generalno, zbog nesigurnih metoda dostavljanja glasačkog listića (npr. Poštom), Venecijanska komisija preporučuje organizovanje izbora putem konzularnih predstavništava ili putem službenog određivanja mesta za postavljanje glasačkih kutija.
39. Ombudsman zaključuje da pravni okvir Republike Kosovo podržava ostvarivanje prava glasa van zemlje. Relevantni zakoni definišu isto u svojim odredbama, dok Izorno pravilo CIK-a, iste dalje konkretizuje. Polazeći od sudske prakse ESLJP, kada država omogućava izbore u inostranstvu i garantuje isto važećim pravnim okvirom, država je dužna da uredno i transparentno organizuje izbore u inostranstvu.
40. Pravilna organizacija izbora van zemlje garantuje poštovanje Ustava i zakona, ali i doprinosi većoj transparentnosti. Tome bi doprinelo i objavljivanje broja glasova koji dolaze iz inostranstva. Međutim, član 106 Zakona o opštim izborima **ne predviđa objavljivanje konačnih rezultata glasačkih listića iz inostranstva**, što nije u skladu sa prethodnim članovima zakona koji garantuju glasanje u inostranstvu.
41. Praksa ESLJP-a i preporuke Venecijanske komisije naše zakonodavstvo i praksu vode ka usaglašavanju sa međunarodnim standardima. Dok zakon garantuje pravo glasa van zemlje, takvo glasanje treba da se pravilno organizuje u praksi, kako bi se zagantovao i član 3 Protokola br. 1, ali i da se omogući odvijanje fer i demokratskog izbornog procesa, omogućavajući veće učešće građana sa pravom glasa.
42. Glasanje putem pošte, za glasanje van zemlje, od strane Venecijanske komisije, smatra se kao metoda koja je nesigurna, krhka i ne transparentna, i preporučuje da se odvijanje glasanja van zemlje organizuje u konzularnim predstavništvima i ambasadama zemlje u stranim državama. To treba da bude podržavano od strane CIK-a, u mestima gde je takvo glasanje moguće. A u mestima gde nije, treba naći način da se glasanje organizuje transparentno, unutar zidova i pod krovom sa određenim autoritetom.

43. Na osnovu analize slučaja i postignutih konstatacija, u skladu sa članom 135 stav 3 Ustava Republike Kosovo, i člana 18, stav 1.5 i 1.7, Zakona br. 05/L019 o Ombudsmanu, Ombudsman:

### **PREPORUČUJE**

1. Izmenu/dopunu Zakona o opštim izborima, u članu 106, stav 4, koji bi propisao i objavljivanje konačnih rezultata glasanja van zemlje;
2. Izmenu/dopunu Pravila izbora 03/2013, član 4, koji bi odredio lokaciju glasačkih kutija i ulogu konzularnih predstavništava/ambasada u izbornom procesu.
3. Izmenu/dopunu Zakona o opštim izborima, u članu 96, da se dopuni tako da osim glasanja poštom, omogući i fizičko glasanje preko konzularnih predstavništava ili ambasada dotične države na teritoriji strane države.

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo („Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom“) i člana 28 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu („Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, [...] treba da odgovore u roku od trideset (30) dana. Odgovor treba da sadrži razloge u pisanoj formi o preduzetim radnjama u vezi navedenog pitanja“), ljubazno Vas molimo da nas informišete o radnjama koje ćete preduzeti u vezi sa ovim pitanjem.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari

Ombudsman