

## SAŽETAK PRESUDE

### BARALIJA PROTIV BOSNE I HERCEGOVINE OD DANA 29. LISTOPADA 2019. GODINE ZAHTJEV BR. 30100/18

*Neodržavanje lokalnih izbora u mostaru, u dva uzastopna ciklusa, predstavlja diskriminaciju po osnovi mjesta prebivališta*

#### ČINJENICE

Podnositeljica zahtjeva, Irma Baralija predsjednica ogranka stranke „Naša stranka“ zahtjev ESLJP-u podnijela je zbog pravne praznine koja joj je ograničila biračko pravo, odnosno mogućnost da na lokalnim izborima u Mostaru glasa i bude birana. Naime, 2010. godine Ustavni sud Bosne i Hercegovine proglasio je neustavnim određene odredbe Izbornog zakona koje su uređivale lokalne izbore u Mostaru. Ustavni sud utvrdio je da način na koji su bile organizirane izborne jedinice i broj gradskih vijećnika iz svake od tih jedinica nije bio u skladu s načelom jednakog prava glasa te je nadležnim vlastima naložio da u roku od 6 mjeseci usklade sporne odredbe Izbornog zakona s Ustavom Bosne i Hercegovine. No devet godina kasnije, odluka Ustavnog suda još uvijek nije bila izvršena. Ujedno, 2012. godine Ustavni sud je, po proteku određenog roka od 6 mjeseci, usvojio rješenje o neizvršenju svoje odluke. Posljedično, relevantne odredbe Izbornog zakona za grad Mostar prestale su važiti. Stoga, lokalni izbori u Mostaru nisu bili održani u dva izborna ciklusa (2012. i 2016. godine), što je među ostalim značilo da je gradonačelnik Mostara bio u „tehničkom mandatu“ od 2012. godine do dana donošenja presude.

#### PRIGOVORI

Podnositeljica zahtjeva, pozivajući se na članak 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju u svom zahtjevu pred ESLJP-om prigovorila je nemogućnosti da bira i bude birana na lokalnim izborima u Gradu Mostaru jer navedeno predstavlja diskriminaciju po osnovi mjesta prebivališta.

#### OCJENA ESLJP-a

S obzirom da podnositeljici nije pojedinačnom mjerom oduzeto pravo glasa vlada je uvodno prigovorila dopuštenosti zahtjeva argumentirajući da podnositeljičin zahtjev u biti predstavlja *actio popularis*. Ujedno, vlada je prigovorila i da je zahtjev podnositeljice preuranjen, odnosno podnesen prije nego su iscrpljena domaća pravna sredstva. No oba prethodna prigovora vlade ESLJP je odbio. Svoju odluku obrazložio je činjenicom da je podnositeljica zahtjeva predsjednica ogranka političke stranke u Mostaru koja aktivno sudjeluje u javnom životu te pripada kategoriji ljudi koji su izravno pogođeni pravnom prazninom u izbornom zakonu te se može smatrati žrtvom u smislu članka 34. Konvencije ([Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva](#) [VV], stavci 33.-34.). Također, iako podnositeljica nije prethodno podnijela ustavnu tužbu, činjenica da domaće vlasti nisu izvršile odluku Ustavnog suda od 2010. godine o potrebi

izmjene Izbornog zakona, dovela je ESLJP do zaključka da u njezinom predmetu ustavna tužba ne bi bila učinkovito pravno sredstvo.

Pri ocjeni osnovanosti zahtjeva ESLJP je odlučio primijeniti standardno tumačenje koje je razvio u svojoj sudskoj praksi o diskriminaciji, neovisno o tome primjenjuje li se članak 14. Konvencije ili članak 1. Protokola br. 12. Naime, bilo kakva razlika u postupanju među osobama u istovrsnim ili relevantno sličnim situacijama diskriminatorna je ako nema „objektivno i razumno opravdanje“ (*Molla Sali protiv Grčke [VV]*, stavci 133. i 135.), drugim riječima, ako ne teži legitimnom cilju ili ako primjenjena sredstva nisu proporcionalna cilju koji se htio postići. Razlika u postupanju mora biti utemeljena na osobnim okolnostima, odnosno statusu pojedinca, koje prema sudskoj praksi ESLJP-a ima široko značenje pa se i prebivalište osobe smatra osobnom okolnosti u smislu članka 14. Konvencije (*Carson i drugi protiv UK [VV]*, stavci 70. i 71.) No, u smislu članka 1. Protokola br. 12 u odnosu na članak 14. Konvencije, ESLJP će utvrditi odgovornost države zbog propusta da podnositelju zahtjeva omogući uživanje svih prava propisanih zakonom bez diskriminacije a ne samo onih prava i sloboda priznatih Konvencijom.

Među strankama nije bilo sporno da je podnositeljica zahtjeva imala pravo birati i biti birana na lokalnim izborima i da je, kao osoba s prebivalištem u Mostaru, bila u istovrsnoj ili relevantno sličnoj situaciji s osobama koje su prebivalište imali drugdje u Bosni i Hercegovini. Kako je razlika u postupanju u ovom predmetu bila temeljena na osobnim okolnostima u smislu utvrđene sudske prakse ESLJP-a, prema kojoj se prebivalište smatra osobnom okolnosti u kontekstu članka 14. Konvencije, odnosno isto zakonodavstvo je primijenjeno različito ovisno o prebivalištu osobe, ESLJP je utvrdio da je podnositeljica zahtjeva uživala zaštitu članka 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju.

ESLJP je posebno razmotrio i argument vlade da je kašnjenje u izvršenju odluke Ustavnog suda bilo opravdano potrebom da se pronađe dugoročno i održivo rješenje za podjelu vlasti te da se očuva mir i omogući dijalog između različitih etničkih grupa u Mostaru. Međutim, ESLJP nije mogao prihvatiti da su poteškoće u pronalaženju političkog konsenzusa dovoljno, objektivno i razumno opravdanje za situaciju da su posljednji lokalni izbori u Mostaru održani 2008. godine. Pozitivna obveza svake države potpisnice Konvencije, sukladno članku 3. Protokola br. 1 uz Konvenciju je provođenje demokratskih izbora. Stoga situacija u kojoj gradom upravlja gradonačelnik koji je još od 2012. godine u „tehničkom mandatu“ i koji posljedično nema potrebni demokratski legitimitet nije u skladu s načelima „stvarne političke demokracije“ i „vladavine prava“ na koje Konvencija upućuje već u svojoj preambuli.

Slijedom svega navedenog, ESLJP je odlučio da tužena država nije ispunila svoju pozitivnu obvezu provođenja demokratskih izbora u Mostaru te zaštite podnositeljice zahtjeva od diskriminatornog postupanja po osnovi njenog mjesta prebivališta isoga je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju.

Također, imajući u vidu veliki broj potencijalnih postupaka pred ESLJP-om i hitnu potrebu okončanja trenutne situacije, ESLJP je zaključio da tužena država mora izmijeniti Izborni zakon kako bi se mogli održati lokalni izbori u Mostaru i to najkasnije u roku od 6 mjeseci od kada ova presuda postane konačna. U slučaju da nadležne vlasti u Bosni i Hercegovini to propuste učiniti, ESLJP je istaknuo da je Ustavni sud, sukladno nacionalnom pravu, ovlašten sam uspostaviti privremeno rješenje prema kojem bi se onda proveli izbori.

## **PRAVEDNA NAKNADA**

5.000,00 EUR na ime troškova i izdataka

*Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud*

© *Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.*