

značajno odstupaju od demokratskih načela garantiranih odgovarajućim međunarodnim dokumentima, koji se na temelju Ustava BiH primjenjuju u Bosni i Hercegovini i da su u suprotnosti s članom II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u vezi s članom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

4. Dalje, smatram da je ovakva odluka Ustavnog suda u kontradikciji s odlukom većine sudija u dijelu u kojem su utvrđene povrede ostalih pobijanih odredbi Izbornog zakona BiH i Statuta Grada Mostara. Iako sam se složila s odlukom većine sudija, u dijelu u kojem su utvrđene povrede ostalih pobijanih odredbi, smatram da će odluka Ustavnog suda u ovom dijelu biti teško provediva i realno neće imati nikakav praktični značaj, zbog ostavljanja na pravnoj snazi odredaba Izbornog zakona BiH i Statuta Grada Mostara kojim je propisan gornji limit zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću Grada Mostara.

IZDOVOJENO MIŠLJENJE O DJELIMIČNOM NESLAGANJU SUDIJE ĆEMANA

Na osnovu člana 41. stav 2. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 60/05, 64/08 i 51/09), izdvajam mišljenje-djelimično neslaganje s odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o meritumu, u predmetu broj U 9/09 od 26. novembra 2010. godine.

Prije svega želim naglasiti da sam saglasan s odlučanjem i obrazloženjem u st. 8, 9. i 10. dispozitiva odluke (u identifikaciji imati u vidu stvarni nenumerisani redoslijed).

Ustavni sud je, naime, odbijajući odlučanje iz st. 8. i 9., pored ostaloga, obrazložio zaključujući u tački 71. obrazloženja ".....da poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina, a posebno Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkoj organizaciji Grada Mostara na osnovima ustanovljenim 2003. godine. Primjenjujući test proporcionalnosti, Ustavni sud zaključuje da osporene mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće s kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovila Komisija u svom izvještaju iz decembra 2003. godine, i dalje ostaju naročito nesavladive. Mjere služe zakonitom cilju tako što postavljaju strukturu podjele vlasti za koju se razumno nadati da će postepeno poboljšati kvalitet političkih procesa u gradu. One su razumno povezane sa zakonitim ciljem. Njihov rezultat može biti takav da Gradsko vijeće može biti uspostavljeno na način koji tačno ne odražava izraženo mišljenje biračkog tijela na izborima, a to je značajan nedostatak u pogledu demokratskog legitimiteta sistema. U svakom slučaju, prema oskudnim informacijama koje su trenutno dostupne, ne može se reći da će učinak vjerovatno biti neproporcionalan važnosti cilja."

Za razliku od većine, smatram da iz istih, gore navedenih razloga, "političku organizaciju Grada Mostara" još uvijek ne treba mijenjati. Ustavni sud je imao osnova i za sporne odredbe Izbornog zakona BiH kao i Statuta Grada Mostara iz st. 1-5. dispozitiva odluke (u identifikaciji imati u vidu stvarni nenumerisani redoslijed) utvrditi da nisu u neskladu, odnosno da su u skladu s odgovarajućim odredbama Ustava BiH u vezi s određenim odredbama Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Naime, iako bi, naravno, kada promjene nabolje i objektivni pokazatelji to potvrde bilo sasvim razumno, čak i obavezno, izvršiti određene korekcije u legislativi uključivo i lokalni nivo (možda čak i onako kako to predlađač za ocjenu ustavnosti navodi), ja još uvijek ne vidim da je realno došlo do promjena koje bi već sada nalagale bilo kakvu izmjenu spornih zakonskih i statutarnih odredaba zato što, navodno, nisu u skladu s Ustavom odnosno Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud je, naime, u tački 70. obrazlažući zašto ne smatra obaveznim da u konkretnom predmetu zauzme identičan pristup kao što je to Evropski sud u predmetu *Sejdić i Finci*, zaključio da "Ustavni sud mora uzeti u obzir svoje vlastito znanje i razumijevanje situacije u Bosni i Hercegovini. Budući da je mnogo bliži i upućeniji u društvene i političke uslove života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu nego što je to slučaj s Evropskim sudom, Ustavni sud je u boljoj poziciji od Evropskog suda da procijeni

opravdanje za postupanje ili pravila koja, ako nisu opravdana, dovode do neustavne diskriminacije."

Držim da je ovakvim pristupom ispoljen kreativan pristup većine u Ustavnom sudu, koji i ja podržavam, u identifikaciji konkretnih uslova i okolnosti u Gradu Mostaru (ranije i u vrijeme odlučanja) te interpretaciji ustavnoga teksta i međunarodnih dokumenata iz oblasti ljudskih prava koji su njegov sastavni dio. Ovakav pristup, po mome mišljenju, istovremeno korespondira s praksom Evropskoga suda i "društvenim i političkim uslovima života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu" koje treba uzeti u obzir prilikom donošenja odluke i u konkretnom slučaju.

Iako "društveni i politički uslovi života u Bosni i Hercegovini", pa i Gradu Mostaru kao takvi nisu primarno ili uopće "pravna kategorija", oni objektivno (imajući u vidu metodologiju razumijevanja i tumačenja prava garantovanih Evropskom konvencijom od strane Evropskog suda) predstavljaju podlogu za razumijevanje stvarnog kapaciteta i domašaja odredaba Ustava BiH odnosno međunarodnih sporazuma na koje se podnosilac zahtjeva pozvao.

Dakle i u slučaju odbijajućeg odlučanja u tačkama 1-5, prema mome mišljenju, ne bi se moglo reći da bi u ovome trenutku učinak bio neproporcionalan važnosti cilja ugrađenog u paket propisa na državnom, entitetskom i lokalnom nivou kojim je uređena politička organizacija Grada Mostara.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je u plenarnom sazivu, u predmetu broj U 9/09, rješavajući zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na temelju članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 17. stavak 1. točka 1, članka 59. stavak 2. alineja 2, članka 61. st. 1, 2. i 3. i članka 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 60/05, 64/08 i 51/09), u sastavu:

Miodrag Simović, predsjednik
Valerija Galić, dopredsjednica
Constance Grewe, dopredsjednica
Seada Palavrić, dopredsjednica
Tudor Pantiru, sudac
Mato Tadić, sudac
David Feldman, sudac
Mirsad Ćeman, sudac

na sjednici održanoj 26. studenoga 2010. godine donio

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelomično se usvaja zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti odredbi članka 19.4. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" 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 i 37/08) i članka 17. Statuta Grada Mostara ("Gradski službeni glasnik Grada Mostara" broj 4/04).

Utvrđuje se da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" 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 i 37/08) i članak 17. stavak 1. Statuta Grada Mostara ("Gradski službeni glasnik Grada Mostara" broj 4/04) u dijelu u kojem glasi: "U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika" nisu sukladni članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji je sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine.

Utvrđuje se da odredbe članka 19.2. st. 1. i 3, te članka 19.4. st. 2. do 8. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" 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 i 37/08) i članka 17. stavak 1. Statuta Grada Mostara ("Gradski službeni glasnik Grada Mostara" broj 4/04) u dijelu koji glasi: "U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika" nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da izmijeni i dopuni neustavne odredbe Izbornog zakona Bosne i Hercegovine sukladno ovoj odluci u roku od šest mjeseci nakon

objavljivanja ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine".

Utvrđuje se da članak 7. st. 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara nisu sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Nalaže se Gradskom vijeću Grada Mostara da obavijesti Ustavni sud o koracima koje će poduzeti kako bi se uskladio Statut Grada Mostara s Ustavom Bosne i Hercegovine u roku od tri mjeseca nakon objavljivanja u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" i amandmana koje je usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine kako bi uskladila Izborni zakon Bosne i Hercegovine s Ustavom Bosne i Hercegovine sukladno ovoj odluci.

Do tada se dalji postupak po zahtjevu Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti odredbi članka 7. st. 1. i 3, članka 15. stavak 2, članka 17. stavak 1. i članka 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara odlaže.

Odbija se kao neutemeljen zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 19.4. st. 1. i 9. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 9/04) i odredbe čl. 7. st. 2. i 3, čl. 15. stavak 1, čl. 16, 17. st. 2. i 3, članak 38. st. 2, 3. i 4, čl. 44. i 45. Statuta Grada Mostara.

Utvrđuje se da su odredbe članka 19.4. st. 1. i 9, te članka 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredba članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, preostale odredbe čl. 7. i 15, članak 16, preostale odredbe čl. 17. i 38, te čl. 44. i 45. Statuta Grada Mostara sukladno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti stavka 1. uvodnog dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut Grada Mostara, zbog nenadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za odlučivanje.

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. Klub izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) je 16. rujna 2009. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbi čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" 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 i 37/08; u daljnjem tekstu: Izborni zakon), odredbi članka VI.C. st. 4. i 7. Amandmana CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 9/04; u daljnjem tekstu: Ustav FBiH), stavka 1. uvodnog općeg dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu kojom se proglašava Statut Grada Mostara i odredbi čl. 7, 15, 16, 17, 38, 44. i 45. Statuta Grada Mostara ("Gradski službeni glasnik Grada Mostara" broj 4/04; u daljnjem tekstu: Statut).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na temelju članka 22. stavak 1. Pravila Ustavnog suda, od Zastupničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine je 1. prosinca 2009. godine zatraženo da dostave odgovor na zahtjev.

3. Na temelju članka 15. stavak 3. Pravila Ustavnog suda, od Ureda Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu je 7. prosinca 2009. godine zatraženo da dostavi stručno pisano mišljenje u svezi s predmetnim zahtjevom.

4. Zastupnički dom je 14. prosinca 2009. godine dostavio odgovor na zahtjev, a Dom naroda 28. prosinca 2009. godine.

5. Ured Visokog predstavnika je 30. prosinca 2009. godine dostavio pisano stručno mišljenje u svezi s predmetnim zahtjevom.

6. Na temelju članka 26. stavak 2. Pravila Ustavnog suda, odgovori na zahtjev su dostavljeni podnositelju zahtjeva 4. siječnja 2010. godine.

7. Na Plenarnoj sjednici održanoj 28. i 29. svibnja 2010. godine Ustavni sud je odlučio da održi javnu raspravu u ovom predmetu. Javna rasprava je održana 24. rujna 2010. godine. Nakon rasprave, Venecijansko povjerenstvo (Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava) je kao *amicus curiae* podnijelo svoje mišljenje, koje je prosljedeno stranama.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

8. Podnositelj zahtjeva smatra da osporene odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta nisu sukladne članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (u daljnjem tekstu: Međunarodni pakt) i opcionim protokolima (1966. i 1989) u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju (podnositelj zahtjeva se poziva na Međunarodni pakt, što je očevidna omaška), te člankom 1. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, koje čine sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks I na Ustav Bosne i Hercegovine).

9. Podnositelj zahtjeva smatra kako je stavak 1. uvodnog općeg dijela Odluke Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu (u daljnjem tekstu: Visoki predstavnik), kojom se proglašava Statut Grada Mostara, oprečan odredbi članka II/1. Ustava Bosne i Hercegovine jer se uvođenjem načela nejednakog tretmana jedinica lokalne samouprave i njezinih gradana, u usporedbi s drugim jedinicama lokalne samouprave i njihovim građanima, ne može postići najviša razina ljudskih prava i temeljnih sloboda. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako je nametanje Statuta nedemokratski čin, te da je stavak 2. Odluke Visokog predstavnika koji glasi: "Statut je na snazi na privremenom osnovu dok ga ne usvoji Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta" oprečan odredbi članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

10. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako je odredbama članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima je propisan donji i gornji limit zastupljenosti zastupnika u Gradskom vijeću iz reda svakoga od konstitutivnih naroda, diskriminiran hrvatski narod. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako propisivanje donjeg limita zastupljenosti u Gradskom vijeću, kao privilegije koja je u konkretnom slučaju data srpskom narodu kao najmalobrojnijem narodu u Mostaru, te gornjeg limita zastupljenosti, kao određenog ograničenja za većinski narod, bez obzira na rezultate izbora, nije propisana nijednim aktom kao privilegija za hrvatski narod, niti kao ograničenje za srpski i bošnjački narod u gradovima gdje oni predstavljaju većinski narod.

11. Podnositelj zahtjeva smatra kako je odredbama članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i odredbama članka 17. stavak 1. Statuta, kojima je propisano da se po tri vijećnika biraju iz svake od šest izbornih jedinica gradskog područja, prekršeno temeljno načelo Izbornog zakona po kojemu se pri određivanju područja izbornih jedinica mora voditi računa da izborne jedinice imaju podjednak broj glasača. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva navodi kako izborna jedinica Mostar Jugozapad ima oko četiri puta više glasača od izborne jedinice Mostar Jugoistok, a da se u obje izborne jedinice bira isti broj vijećnika.

12. Podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3. i članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i odredbama čl. 15. i 17. stavak 1. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone u odnosu na građane koji žive u nekom od šest gradskih područja. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako je pobijanim odredbama propisano da na području Grada kao jedne izborne jedinice biraju 17 vijećnika svi građani Mostara, dok preostalih 18 vijećnika biraju samo građani

šest gradskih područja, dok je građanima bivše Središnje zone onemogućeno da i oni biraju svoje zastupnike u Gradsko vijeće.

13. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 38. Statuta, kojima je propisano da se za svako od gradskih područja uspostavlja po jedno povjerenstvo u čiji sastav ulaze po tri gradska vijećnika izabrana s teritorija relevantnog gradskog područja, diskriminirani građani bivše Središnje zone. Podnositelj zahtjeva navodi kako povjerenstva za gradska područja odlučuju o donošenju odluke o raspodjeli prihoda temeljem dodijeljenog građevinskog zemljišta i raspisivanju referenduma sukladno članku 33. Statuta, te kako građani bivše Središnje zone nisu u mogućnosti odlučivati o tim pitanjima jer ne pripadaju nijednom od gradskih područja. Pored toga, podnositelj zahtjeva smatra kako su pobijanim odredbama dovedeni u neravnopravan položaj i gradski vijećnici međusobno, jer vijećnici koji su izabrani u gradskoj izbornoj jedinici nisu u mogućnosti biti birani u povjerenstvo Gradskog vijeća za konkretno gradsko područje, te samim tim odlučivati o naprijed navedenim pitanjima.

14. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana na Ustav FBiH i odredbe čl. 44. i 45. Statuta, kojima je propisano da za gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće i da gradonačelnika biraju i smjenjuju vijećnici Gradskog vijeća, diskriminirajuće za sve građane Grada Mostara. Naime, podnositelj zahtjeva navodi kako je točkom 3) Amandmana CIV na Ustav FBiH i odgovarajućim odredbama Izbornog zakona propisano da načelnike i gradonačelnike biraju građani na neposrednim i tajnim izborima, te da je točkom 2) Amandmana CI na Ustav FBiH propisano da "Grad Mostar ima nadležnosti općine". Pri tome, podnositelj zahtjeva ističe da u svim općinama i Gradu Banjaluci građani neposredno sudjeluju u izboru načelnika i gradonačelnika, iz čega proizlazi da građani Mostara nemaju ista prava kao građani Grada Banjaluke. Također, podnositelj zahtjeva navodi kako su pobijanim odredbama posebice diskriminirani građani bivše Središnje zone, koji zbog načina izbora vijećnika u Gradsko vijeće mogu doći u situaciju da nemaju mogućnost biti birani za gradonačelnika.

b) **Odgovor na zahtjev**

15. U odgovoru na zahtjev Zastupnički dom je naveo kako je Ustavopravno povjerenstvo Zastupničkog doma na 87. sjednici održanoj 14. prosinca 2009. godine razmatralo predmetni zahtjev i kako nakon rasprave s tri glasa "za", tri glasa "protiv" i bez glasova "suzdržan" ne podržava zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine.

16. U odgovoru na zahtjev Dom naroda je naveo kako je Ustavopravno povjerenstvo Doma naroda na 48. sjednici održanoj 23. prosinca 2009. godine razmatralo predmetni zahtjev i kako, nakon rasprave s tri glasa "za", bez glasova "protiv" i s dva glasa "suzdržan", bez glasova sva tri konstitutivna naroda, ne podržava zahtjev Kluba izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine.

c) **Mišljenje Visokog predstavnika u svojstvu *amicus curiae***

17. U svezi s pobijanim odredbama čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4. i 19.5. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH i čl. 7, 15, 16. i 17. Statuta, Visoki predstavnik je u pisanom stručnom mišljenju, prije svega, naveo kako članak 3. Protokola broj 1 uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine uređuje postupak za uvjete dopustivosti za zastupnike pred Komitetom za ljudska prava Ujedinjenih naroda, te kako se ovi uvjeti ne primjenjuju pred Ustavnim sudom. Visoki predstavnik je naveo kako, ako se radi o grešci i ako su podnositelji zahtjeva pod navedenim podrazumijevali članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, navedeni članak nije primjenjiv u konkretnom slučaju, pošto se taj članak ne primjenjuje na izbore za tijela lokalne vlasti koja ne vrše zakonodavne ovlasti već vrše regulacijske ovlasti koje im je delegirao Parlament. Ukoliko bi podnositelji zahtjeva ostali pri tvrdnji kako je članak 14. Europske konvencije primjenjiv u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, Visoki predstavnik je naveo kako je Europski sud za ljudska prava jasno utvrdio da se iz kombinacije ovih odredbi ne može izvesti pravo kako svi glasovi imaju jednaku težinu. Što se tiče tvrdnji podnositelja zahtjeva u svezi s člankom 25.

Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Visoki predstavnik se pozvao na Opći komentar Komiteta za ljudska prava UN u kojemu je navedeno kako bilo kakva ograničenja prava iz članka 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima "trebaju biti utemeljena na objektivnim i razumnim kriterijima". Naime, Visoki predstavnik je naveo kako načelo "jedna osoba, jedan glas" i načelo da svi glasovi imaju jednaku težinu nije apsolutno pravo i da ograničenje tog prava može biti opravdano na temelju objektivnih i razumnih kriterija. U svezi s tim je naveo kako je izborni sustav u Gradu Mostaru opravdan kada se u obzir uzmu ciljevi koji se žele postići tim sustavom i historijat Grada. Naveo je kako se, pri procjenjivanju opravdanosti u ovome slučaju, mora uzeti u obzir složena historija provedbe mira u Mostaru i važnost uloge koju Mostar ima u širem kontekstu provedbe mira u Federaciji i cijeloj državi. Visoki predstavnik smatra kako su poštivanje jednakosti konstitutivnih naroda i stvaranje učinkovitoga mehanizma podjele vlasti koji sprečava da bilo koji narod ima većinsku kontrolu u Gradskom vijeću legitimni ciljevi koji se žele postići pobijanim odredbama Statuta, Izbornog zakona i Ustava FBiH. Također, smatra kako postoji razumno razmjernan odnos između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

18. U svezi s pobijanim odredbama članka 38. Statuta, Visoki predstavnik smatra kako ni Ustav Bosne i Hercegovine, ni Ustav FBiH, kao ni međunarodni instrumenti koje navodi podnositelj zahtjeva ne garantiraju "pravo građana da budu birani ili da učestvuju u procesu donošenja odluka u okviru komisija Gradskog vijeća".

19. U svezi s pobijanim odredbama članka 19.7. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i čl. 44. i 45. Statuta, Visoki predstavnik smatra da ni Ustav Bosne i Hercegovine, ni Ustav FBiH, kao ni međunarodni instrumenti koje navodi podnositelj zahtjeva ne zahtijevaju primjenu jedinstvenog sustava izbora/smjene gradonačelnika/načelnika općina na području cijele Bosne i Hercegovine. Naveo je kako vlasti u Bosni i Hercegovini uživaju široku slobodu procjene glede utvrđivanja bilo neposrednog ili posrednog sustava izbora i/ili smjene gradonačelnika i općinskih načelnika. Dalje, kako Ustav FBiH predviđa mogućnost bilo neposrednog ili posrednog izbora i smjene s dužnosti načelnika općina/gradonačelnika u Bosni i Hercegovini. Također, da se izbor i smjena gradonačelnika Sarajeva, Istočnog Sarajeva i Brčko distrikta vrši na posredan način, kao što je to slučaj i s Gradom Mostarom.

d) **Mišljenje Venecijanskog povjerenstva u svojstvu *amicus curiae***

20. Venecijansko povjerenstvo je naveo kako odredbe čl. 19.4. i 19.6. Izbornog zakona, koje reguliraju izbor Gradskog vijeća, odstupaju od načela jednake težine svakoga glasa jer uspostavljaju minimalni i maksimalni prag zastupljenosti tri konstitutivna naroda i Ostalih. Venecijansko povjerenstvo je naveo kako te odredbe garantiraju zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih, te sprečavaju dominaciju jednog konstitutivnog naroda ili Ostalih u Gradskom vijeću. U svezi s tim, Venecijansko povjerenstvo je naveo da je prigodom ocjenjivanja odnosnih odredaba odlučujuće može li se ograničenje načela jednake težine glasa smatrati razumnim i utemeljenim na objektivnim kriterijima prema utvrđenim načelima Europskog suda za ljudska prava i Komiteta za ljudska prava UN-a. Venecijansko povjerenstvo je istaknulo kako je u svome mišljenju o Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine iz 2001. godine naveo "da je raspodjela radnih mjesta u državnim organima između konstitutivnih naroda bila centralni element Dejtonskog sporazuma koji je omogućio mir u Bosni i Hercegovini, te da je u tom smislu teško opovrgnuti zakonitost normi koje bi mogle biti problematične s gledišta nediskriminacije, ali neophodne da se postigne mir i stabilnost". Venecijansko povjerenstvo je istaknulo "da, iako se situacija u Bosni i Hercegovini razvijala u pozitivnom smislu, i dalje ostaju okolnosti koje zahtijevaju politički sistem koji nije prosti odraz pravila većine, već koji garantuje raspodjelu vlasti i pozicija među nacionalnim skupinama, te da pokušaji da se izrade izborna pravila koja omogućavaju odgovarajuću zastupljenost za razne skupine i dalje ostaju zakoniti".

21. Dalje, Venecijansko povjerenstvo je ukazalo na Odluku Ustavnog suda broj U 4/05, koja se tiče izbornog sustava Grada

Sarajeva, u kojoj je Ustavni sud naveo "da je neophodno da sva tri konstitutivna naroda dobiju minimum garancija za učešće u Gradskom vijeću bez obzira na izborne rezultate, budući da je to jedini način da se ispoštuje princip konstitutivnosti naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine". Također, Venecijansko povjerenstvo je ukazalo na treću Djelomičnu odluku Ustavnog suda u predmetu broj U 5/98 u kojoj je Ustavni sud naveo "da dosljedna primjena demokratskog principa - jedan birač jedan glas, u postojećim političkim prilikama u Bosni i Hercegovini, nosi rizik stvaranja jednonacionalne vlasti izabrane u područjima u kojima je jedan konstitutivan narod u većini". Imajući u vidu navedeno, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako, prema općim prilikama u Bosni i Hercegovini i specifičnim okolnostima u Mostaru, garantiranje zastupljenosti u izabranim tijelima svih konstitutivnih naroda i Ostalih, kao i sprečavanje bilo koje skupine da dominira u takvim tijelima, ostaje zakonit cilj, iako bi se razvoj trebao kretati u smislu sustava koji daje veću težinu izbornim rezultatima. Pri tome, Venecijansko povjerenstvo je istaknulo da su slična rješenja usvojena za Grad Sarajevo (kao što slijedi iz Odluke U 4/05), kao i u drugim europskim gradovima sa sličnim kontekstima multinacionalnog ili multijezičnog sastava (npr. u Belgiji). Po mišljenju Venecijanskog povjerenstva, odstupanja od načela jednake težine svakog glasa proporcionalna su zakonitom cilju kojemu se teži i ispunjavaju kriterij razumnosti i objektivnosti kako se to zahtijeva Protokolom broj 12 uz Europsku konvenciju, člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Općim komentarom Komiteta za ljudska prava UN-a. Također, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako to važi i za odredbe o ustroju i sastavu povjerenstva Gradskog vijeća koji slijede isti kriterij.

22. Glede bivše Središnje zone, Venecijansko povjerenstvo je navelo da građani bivše Središnje zone, za razliku od građana koji žive u bilo kojem od šest gradskih područja, glasuju samo za 17 vijećnika koji se biraju u izbornoj jedinici na razini Grada, ali ne i za 18 vijećnika koji se biraju na razini gradskih područja kao izbornih jedinica. Venecijansko povjerenstvo je istaknulo kako iz navedenoga proizlazi da su biračka prava građana bivše Središnje zone manja od onih koja imaju ostali građani Mostara, te da je osnova za takvo drugačije postupanje čisto geografske prirode. U svezi s tim, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako nije obaviješteno o bilo kakvim posebnim razlozima za takvo postupanje, tako da u nedostatku razumnog i objektivnog opravdanja ta razlika u postupanju djeluje diskriminacijski i predstavlja kršenje Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju. Također, Venecijansko povjerenstvo je navelo da Gradsko vijeće ima neposrednu i veliku moć u odnosu na Središnju zonu u oblastima (raspodjela prihoda ostvarenih iz naknada temeljem dodjele zemljišta u sklopu bivše Središnje zone) koja su u gradskim područjima u nadležnosti povjerenstva Gradskog vijeća. Venecijansko povjerenstvo smatra kako su na taj način građani bivše Središnje zone na diskriminirajući način lišeni prava da samostalno i u svome interesu reguliraju i upravljaju dijelom javnih pitanja, a da za to ne postoji nikakvo posebno i objektivno opravdanje, te da je stoga došlo do kršenja Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju.

23. Glede izbora gradonačelnika, Venecijansko povjerenstvo je navelo kako se ni Ustav Bosne i Hercegovine, niti međunarodni instrumenti na koje se podnositelj zahtjeva poziva, ne bave izborom gradonačelnika, ali kako pružaju mogućnost neposrednog i posrednog izbora. Venecijansko povjerenstvo je navelo kako je posredni izbor usmjeren ka nacionalnom pomirenju koje je mnogo teže postići u kontekstu neposrednih izbora, kako to predstavlja legitiman cilj, te kako su temelji biračkoga prava o kojemu je riječ očuvani. Prema mišljenju Venecijanskog povjerenstva, u konkretnom slučaju postoji razumno i objektivno opravdanje za drugačije postupanje pri izboru gradonačelnika.

IV. Javna rasprava

24. Ustavni sud je, sukladno članku 46. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 28. i 29. svibnja 2010. godine odlučio održati javnu raspravu na kojoj će se raspravljati o predmetnom zahtjevu. Ustavni sud je, sukladno članku 47. stavak 3. Pravila Ustavnog suda, na Plenarnoj sjednici održanoj 9. srpnja 2010. godine, odlučio na javnu raspravu pozvati:

zastupnika podnositelja zahtjeva, zastupnike oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, zastupnika Vijeća Europe, zastupnika Europske unije, zastupnika OSCE-a, zastupnika OHR-a, zastupnika Venecijanskog povjerenstva, predsjednika Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnika Grada Mostara, zastupnika Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperta za izborni sustav prof. dr. Zorana Tomića i dr. Suada Arnautovića.

25. Ustavni sud je 24. rujna 2010. godine održao javnu raspravu na kojoj su bili nazočni: zastupnici podnositelja zahtjeva, zastupnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Kluba delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Ureda Tajništva Vijeća Europe u BiH, zastupnik šefa Misije OSCE-a u BiH, zastupnik OHR-a, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnik Grada Mostara, zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperti za izborni sustav prof. dr. Zoran Tomić i dr. Suad Arnautović. U raspravi o predmetnom zahtjevu su sudjelovali: zastupnici podnositelja zahtjeva, zastupnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, zastupnik Kluba delegata bošnjačkog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH, predsjednik Gradskog vijeća Grada Mostara, gradonačelnik Grada Mostara, zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine i eksperti za izborni sustav prof. dr. Zoran Tomić i dr. Suad Arnautović.

V. Relevantni propisi

26. **Izborni zakon Bosne i Hercegovine** ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 23/01) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 12.7

Općinski načelnik može se birati ili posrednim izborom od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, ili neposrednim izborom od registriranih birača u toj općini. Ako entitetski zakoni predviđaju da se načelnik bira neposrednim izborom, tada će se izbor obaviti u skladu sa stavkom 2 ovog članka. Ako entitetski zakoni predviđaju da se izbor načelnika obavlja posredno od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, tada se izbor obavlja u skladu sa stavkom 3 ovoga članka. Ako entitetski zakoni ne predviđaju načina izbora načelnika, tada se načelnik bira posrednim izborom, kao što je utvrđeno u stavku 3 ovoga članka.

Ako se načelnik neposredno bira, tada Izorno povjerenstvo Bosne i Hercegovine utvrđuje izgled glasačkog listića.

Ako se načelnik bira posredno, tada se on ili ona biraju na osnovi većine glasova ukupnoga broja članova općinskog vijeća, odnosno skupštine općine. Svaki član općinskog vijeća, odnosno skupštine općine može predložiti kandidata za dužnost općinskog načelnika. Ako kandidat ne dobije većinu glasova od ukupnoga broja članova, provodi se drugi krug izbora. Ako nijedan kandidat ne dobije većinu glasova od ukupnoga broja članova, provodi se treći krug izbora. U trećem krugu izbora bit će izabran član koji dobije najveći broj glasova. Ako je rezultat isti, najmlađi od kandidata sa istim rezultatom bit će izabran za općinskog načelnika.

U slučaju da posredno izabrani načelnik podnese ostavku, umre ili bude smijenjen od općinskog vijeća, odnosno skupštine općine, općinsko vijeće, odnosno skupština općine bira novog načelnika u skladu sa stavkom 3 ovoga članka.

27. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 20/02)

Članak 18.

Postojeća poglavlja 12., 13., 14., 15., 16., 17. i 18. postaju poglavlja 13., 14., 15., 16., 17., 18. i 19.

28. **Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine** ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 4/04) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 2.

Novo poglavlje 19 se uvodi u Izborni zakon Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02 i 25/02); iza poglavlja 18. "Distrikt Brčko" dodaje se novo poglavlje pod nazivom "Grad Mostar" u kojem stoji:

"Članak 19.1.

Ovim zakonom se uređuje izbor vijećnika u Vijeće Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Gradsko vijeće). Izuzetno od odredaba poglavlja 13. ovog zakona, principi utvrđeni ovim poglavljem primjenjuju se na izbore u Gradu Mostaru.

Članak 19.2.

U sastav Gradskog vijeća ulazi tridesetpet (35) članova. Vijećnici u Gradskom vijeću se biraju u gradskoj izbornoj jedinici i izbornim jedinicama gradskog područja, na način utvrđen u članku 19.4 ovog zakona.

"Gradska izborna jedinica" u smislu prethodnog stavka obuhvata cijelo područje Grada definirano u članku 5. Statuta Grada Mostara.

"Izborne jedinice gradskog područja" u smislu stavka 1. ovog članka su bivše gradske općine kako je to definirano člankom 7. i člankom 15. Statuta Grada Mostara.

Članak 19.3.

Grad Mostar ima jedno Izorno povjerenstvo uspostavljeno sukladno odredbama ovog zakona u dijelu u kojem se ovaj zakon odnosi na općinska izborna povjerenstva.

Članak 19.4

Sedamnaest (17) vijećnika se bira iz gradske izborne jedinice. Minimalno četiri (4) vijećnika iz svakog od konstitutivnih naroda i jedan (1) vijećnik kao pripadnik skupine "ostalih" se bira iz gradske izborne jedinice.

Tri (3) vijećnika se biraju iz svake od 6 izbornih jedinica gradskog područja.

Izborna jedinica gradskog područja 1 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Sjever.

Izborna jedinica gradskog područja 2 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Stari Grad.

Izborna jedinica gradskog područja 3 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jugoistok.

Izborna jedinica gradskog područja 4 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jug.

Izborna jedinica gradskog područja 5 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Jugozapad.

Izborna jedinica gradskog područja 6 sastoji se od bivše gradske općine Mostar Zapad.

Niti jedan od konstitutivnih naroda niti iz skupine "ostalih" ne mogu imati više od petnaest (15) svojih predstavnika u Gradskom vijeću.

Članak 19.5

Prvo se vrši dodjela mandata koji se popunjavaju iz gradske izborne jedinice, prema formuli utvrđenoj u stavku 1. članak 9.6 ovog zakona. Ako dodjela mandata iz gradske izborne jedinice ne omogućuje minimalnu zastupljenost bilo kojeg od konstitutivnih naroda ili skupine "ostalih" na način utvrđen sukladno stavku 1. članka 19.4 ovog zakona, primjenjivat će se slijedeći metod:

1. Jedan ili više posljednjih mandata koji će se dodjeljivati iz gradske izborne jedinice potreban za ispunjavanje kvota bilo kojeg od konstitutivnih naroda odnosno grupe "ostalih" dodjeljuje se jednom ili više kandidata iz reda odgovarajućeg konstitutivnog naroda ili skupine "ostalih" koji je tj. koji su dobili najveći broj glasova sa liste političke stranke, sa liste neovisnih kandidata ili sa liste koalicije kojima je mandat dodijeljen prema stavku 1. članak 9.6 ovog zakona. Ukoliko se mandat utvrđen prema formuli iz stavka 1. članka 9.6 ovog zakona dodijeli neovisnom kandidatu, primjenjuje se točka 2. ovog članka.

2. Ako politička stranka, lista neovisnih kandidata ili koalicija kojima je mandat dodijeljen na način utvrđen u stavku 1. članka 9.6 ovog zakona ne posjeduje dovoljan broj odgovarajućih kandidata na listi svoje gradske izborne jedinice, ili ako bi mandat, prema članku 9.6 ovog zakona, bio dat jednom ili više neovisnih kandidata, mandat se prenosi:

- na političku stranku ili stranke, listu ili liste neovisnih kandidata ili koaliciju ili koalicije koje imaju takve preostale kandidate na svojim listama;

ili

- na neovisnog kandidata ili kandidate iz reda odgovarajućeg konstitutivnog naroda ili iz skupine "ostalih" koji

ima drugi po redu najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.

3. Ako se nijedan kandidat iz reda jednog ili više datih konstitutivnih naroda ili skupine "ostalih" ne nađe sukladno toč. 1. i 2. ovog članka, mandat se prenosi na:

- političku stranku, listu neovisnih kandidata ili listu koalicije koja raspolaže tim kandidatima preostalim na listi bilo koje druge izborne jedinice gradskog područja nakon što su mjesta koja su popunjena iz ovih izbornih jedinica dodijeljena sukladno članku 19.6 ovog zakona

ili

- na neovisnog kandidata ili kandidate iz reda odgovarajućeg konstitutivnog naroda ili iz skupine "ostalih" koji su se kandidirali za bilo koju izbornu jedinicu gradskog područja, a koji ima najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.

Stavak 2. članka 9.6 se ne primjenjuje kada se dodjeljuju mandati iz ovog članka.

Članak 19.6

Mandati koji se popunjavaju iz izbornih jedinica gradskih područja nakon toga se dodjeljuju prema formuli utvrđenoj u članku 9.6 ovog zakona. Mandati se dodjeljuju pojedinačno počevši sa najviše rangiranim kandidatom u svakoj izbornoj jedinici gradskog područja i nastavlja se na sličan način kako bi se popunilo svako dostupno mjesto iz svake izborne jedinice gradskog područja. Redoslijed popunjavanja mandata dodijeljenih svakoj izbornoj jedinici gradskog područja za svaki od tri uzastopna koraka određuje se žrijebanjem. Žrijebanje organizira Izorno povjerenstvo Bosne i Hercegovine.

Ukoliko bi dodjela mandata iz izborne jedinice gradskih područja vodila ka zastupljenosti jednog konstitutivnog naroda ili skupine ostalih preko kvote koja je utvrđena prema članku 19.4. stavak 4. ovog zakona, primjenjivat će se slijedeći metod:

1. Mandat će biti preraspodijeljen kandidatu koji ne pripada datom konstitutivnom narodu ili skupini "ostalih" koji je dobio najveći broj glasova na listi političke stranke, liste neovisnih kandidata ili koalicije kojima je mandat dodijeljen sukladno članku 9.6 stavak 1. ovog zakona. Ako bi se mandat prema formuli iz članka 9.6 stavak 1. ovog zakona dodjeljivao neovisnom kandidatu, primjenjivat će se točka 2. ovog članka.

2. Ako takav kandidat ne postoji ili ako bi se mandat prema formuli iz članka 9.6 stavak 1. ovog zakona dodjeljivao neovisnom kandidatu, mandat se prenosi u istu izbornu jedinicu gradskog područja ili:

- političkoj stranci, listi neovisnih kandidata ili koalicije koja ima kandidata koji ne pripada datom konstitutivnom narodu ili skupini "ostalih" koji je preostao na listi;

ili

- neovisnom kandidatu ili kandidatima koji ne pripadaju datom konstitutivnom narodu ili skupini "ostalih" koji imaju najveći slijedeći količnik kao što je to utvrđeno u članku 9.6 ovog zakona.

3. Ako ne postoji takav kandidat sukladno toč. 1. i 2. ovog članka, mandat odnosno mandati se prenose na:

- političku stranku, listu neovisnih kandidata ili koalicije koja ima takvog kandidata koji je preostao na listi iz bilo koje druge izborne jedinice gradskog područja nakon što su mjesta popunjena iz te izborne jedinice gradskog područja bila dodijeljena sukladno članku 19.6 ovog zakona;

ili

- neovisnog kandidata iz odgovarajućeg konstitutivnog naroda ili skupine "ostalih" koji se kandidirao za bilo koju izbornu jedinicu gradskog područja, a koji je dobio najveći količnik kao što je to utvrđeno člankom 9.6 ovog zakona.

Članak 19.7

Izuzetno od odredaba članka 13.7. ovog zakona, gradonačelnik Grada Mostara se bira indirektno sukladno Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine."

29. Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 33/08)

Članak 57.

Članak 13.7. mijenja se i glasi:

"(1) Опćински наћелник, односно градоначелник бира се у складу с овим Законом, уставима, ентитетским законима и статутом опćине, односно града.

(2) Ако се опćински наћелник, односно градоначелник бира непосредно, опćинског наћелника, односно градоначелника бирају бираћи уписани у Сређишњи бираћки попис у тој изборној јединици у складу с овим Законом, ентитетским законом, статутом опćине, односно града.

(3) У случају да изабраном наћелнику, односно градоначелнику из ставка (2) овoga чланка престане мандат у складу с чланком 1.10. овoga Закона или буде опозван, опćински наћелник, односно градоначелник бира се у складу с овим Законом, ентитетским законом, статутом опćине, односно града."

30. Измјене и допуне Устава Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације Босне и Херцеговине" број 13/97)

AMANDMAN XVI

У Уставу Федерације Босне и Херцеговине, иза поглавља: "VI - ОПЃИНСКЕ ВЛАСТИ", додаје се ново поглавље, које гласи:

"VI. А. ГРАДСКЕ ВЛАСТИ

(1) За подручје двије или више опćина које су урбано и територијално повезане свакодневним потребима грађана, формира се град као јединица локалне управе и самоуправе, у складу са федералним законом.

Одговорности града обухватају:

a) финансије и покретну политику, у складу са федералним и кантоналним законима,

b) заједничку инфраструктуру,

c) урбанистичко планирање,

d) јавни промет,

e) друге надлежности које граду повјери кanton, односно које пренесу опćине.

(2) Град има статут који мора бити сукладан овом уставу, кантоналном уставу и кантоналном законодавству.

(3) Град има градско вијеће чiji састав чини једнак број виједника из сваке опćине, а број виједника, поступак избора и трајање мандата утврђује се статутом. Градско вијеће не може имати мање од 15, а није више од 30 виједника.

(4) Градско вијеће:

a) припрема и двотрећинском већином усваја статут града,

b) бира градоначелника,

c) donosi буџет града,

d) donosi прописе у извршавању пренесених овласти и врши друге овласти утврђене статутом.

(5) Одговорност градоначелника је:

a) именованје и смјенјивање градских дућносника,

b) provedba градске политике и извршавање градских прописа,

c) osiguranje сурадње градских дућносника са ombudsmanima,

d) podnošenje извјештаја градском вијећу и јавности о provedbi градске политике.

(6) Град остварује приходе опорезивањем, задуживањем и на други наћин, сукладно закону."

31. Измјене и допуне Устава Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације Босне и Херцеговине" број 9/04) у relevantном дијелу гласе:

Amandman CI

Dodaje se novi članak VI.C koji glasi:

"VI.C Organizacija Mostara

4) Gradska područja su izborne jedinice. Statutom se određuje sastav Gradskog vijeća, a izborni postupak se regulira Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine i Statutom na način koji može odstupati od uvjeta propisanih u članku VI.A ovog Ustava.

7) Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uvjete za glasanje u Gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika Grada Mostara. Gradonačelnika bira i smjenjuje dvotrećinska većina izabranih vijećnika. Postupak izbora i smjenjivanje gradonačelnika se detaljnije određuje Statutom Grada Mostara.

32. Odluka kojom se ispravlja prijevod zvanične odluke Visokog predstavnika kojom se proglašavaju izmјene i dopune Ustava Federације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације Босне и Херцеговине" број 32/07)

Članak 1.

U članku VI.C, stavak 7 Ustava Federације Босне и Херцеговине, прва рећеница која гласи: "Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uvjete za glasanje u Gradu

Mostaru može biti izabran za gradonačelnika Grada Mostara", zamjenjuje se sljedećom rečenicom: "Samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće mogu biti birani za gradonačelnika Grada Mostara".

Članak 2.

Radi otklanjanja sumnje, ovim se izričito izjavljuje i ukazuje da se smatra da je ispravljena odredba spomenuta u članku 1. ove Odluke na snazi od 15. ožujka 2004. godine.

33. Statut Grada Mostara ("Gradski službeni glasnik Grada Mostara" број 4/04) у relevantном дијелу гласи:

Koristeći se ovlastima koje su Visokom predstavniku date u članku V Aneksa 10. (Sporazum o provedbi civilnog dijela Mirovnog sporazuma) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prema kojem je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji glede tumačenja gorenarečenog Sporazuma o provedbi civilnog dijela Mirovnog ugovora; i posebno uzeti u obzir član II 1. (d) istog Sporazuma prema kojem Visoki predstavnik "pomaže, kada ocijeni da je to nužno, u rješavanju svih problema koji se pojave u svezi s provedbom civilnog dijela Mirovnog ugovora";

[...]

Imajući na umu sveukupnost gorenarečenih pitanja, Visoki predstavnik donosi sljedeću:

ODLUKU

kojom se proglašava Statut Grada Mostara.

Statut Grada Mostara koji se nalazi u daljnjem tekstu čini sastavni dio ove Odluke i stupa na snagu 15. ožujka 2004. godine.

Statut je na snazi na privremenom osnovu sve dok ga ne usvoji Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta.

[...]

Sukladno Ustavu Federације Босне и Херцеговине и Уставу Херцеговачко-неретванског кантона, Градско вијеће Grada Mostara donosi slijedeći Statut:

Članak 5.

Teritorij Grada

Teritorij Grada obuhvata jedinstveno, nepodijeljeno područje sukladno stanju područja prema katastarskim crtama rubnih dijelova na dan 1. siječnja 1991. godine, modificiranog Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, potpisanim 14. prosinca 1995. godine.

Članak 7.

Gradska područja

1. U Gradu se formira šest (6) gradskih područja koja odgovaraju bivšim gradskim općinama.

2. Podružnice Gradske uprave se formiraju u gradskim područjima isključivo u svrhu pružanja maksimalnog obima usluga građanima u njihovom okruženju.

3. Gradska područja Grada su izborne jedinice sukladno članku 15 ovog Statuta.

Članak 15.

Izbori za Gradsko vijeće

1. Vijećnici u Gradskom vijeću se biraju u izbornim jedinicama.

2. Izborne jedinice u Gradu su područje Grada i šest gradskih područja, kako je definirano u člancima 5. i 7. ovog Statuta i mapi priloženoj u Privremenom statutu objavljenom u "Gradskom službenom glasniku Grada Mostara" od 20. veljače 1996. godine (GSG, Grada Mostara, br. 1/96, 20. veljače 1996. godine), koja je sastavni dio ovog Statuta.

Članak 16.

Zastupljenost u Gradskom vijeću

1. Najmanje četiri (4) predstavnika iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) iz reda Ostalih će biti zastupljeni u Gradskom vijeću.

2. Nijedan od konstitutivnih naroda ne može imati više od petnaest (15) vijećnika.

Članak 17.

Raspodjela mandata

1. U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika. Preostalih sedamnaest (17) vijećnika se bira na području Grada kao jedne izborne jedinice (u daljem tekstu: Gradska lista).

2. Najmanje četiri (4) kandidata iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) kandidat iz reda Ostalih sa Gradske liste će biti izabrani u Gradsko vijeće.

3. Raspodjela mandata u Gradskom vijeću se vrši sukladno Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine.

Članak 28.

Nadležnosti Gradskog vijeća

1. Gradsko vijeće je najviši organ Grada i odgovorno je za sva pitanja koja su u njegovoj nadležnosti sukladno ustavima i zakonu.

Članak 38.

Povjerenstva za gradska područja

1. Za svako od gradskih područja uspostavlja se po jedno povjerenstvo Gradskog vijeća za gradska područja. U sastav svakog od povjerenstava Gradskog vijeća za gradska područja (u daljem tekstu: Povjerenstva za gradska područja) ulaze po tri gradska vijećnika izabrana sa teritorija relevantnog gradskog područja sukladno članku 17. stavak 1. ovog Statuta.

2. U nadležnosti povjerenstava za gradska područja spadaju:

- donošenje odluka o raspodjeli prihoda po osnovu dodijeljenog građevinskog zemljišta, sukladno članku 56. ovog Statuta;

- sudjelovanje u donošenju odluke o raspisivanju referenduma, sukladno članku 33. stavak 3. ovog Statuta;

3. Donošenje odluka povjerenstava za gradska područja obavlja se prostom većinom glasova.

4. Stavci 3. do 5. članka 37. ovog Statuta primjenjuju se na povjerenstva za gradska područja. Pitanja koja nisu uređena ovim Statutom propisuju se Poslovnikom o radu Gradskog vijeća sukladno općim načelima utvrđenim u ovom Statutu.

Članak 44.

Izbor Gradonačelnika

1. Na mjesto gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće.

2. Izbor gradonačelnika će se vršiti na prvoj sjednici Gradskog vijeća nakon izbora.

3. Svaki gradski vijećnik ima pravo da nominira kandidate iz reda izabranih vijećnika.

4. Prije izbora, nominirani kandidati moraju izjaviti u pisanoj formi da prihvataju kandidaturu.

5. Dvotrećinska većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebna za izbor gradonačelnika. Ukoliko nijedan od kandidata ne dobije dovoljan broj glasova u prvom krugu, vrši se drugi krug izbora između dva kandidata koji su dobili najveći broj glasova u prvom krugu. Ukoliko je, uslijed neodlučnog ishoda izbora među kandidatima u prvom krugu, nemoguće ustanoviti koja su dva kandidata dobili najveći broj glasova, organizirat će se poseban krug za ove kandidate kako bi se izvršio odabir kandidata ili kandidata koji će se kvalificirati za drugi krug. Ukoliko nijedan od preostala dva kandidata ne dobije dvotrećinsku većinu glasova u drugom krugu, vrši se treći krug izbora. U trećem krugu, prosta većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebna za izbor gradonačelnika od dva preostala kandidata. Ukoliko preostala dva kandidata dobiju isti broj glasova u trećem krugu, mlađi od ta dva kandidata biti će izabran za gradonačelnika.

6. Odmah nakon izbora, izabrani kandidat daje izjavu o tome da li prihvata izbor. Ukoliko izabrani kandidat odbije izbor, izbori će se ponoviti prema postupku propisanom u ovom članku.

Članak 45.

Smjena sa funkcije

1. Gradonačelnik može biti smijenjen sa funkcije prije isteka njegovog mandata odlukom Gradskog vijeća.

2. Prijedlogu za opoziv potrebna je potpora natpolovične većine izabranih gradskih vijećnika.

3. Odluka o smjeni gradonačelnika se donosi na posebnoj sjednici Gradskog vijeća. Odluka se donosi dvotrećinskom većinom glasova izabranih Gradskih vijećnika.

VI. Dopustivost

34. Odlukom Visokog predstavnika proglašen je predmetni Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona i određeno je da Odluka stupa na snagu 1. ožujka 2004. godine, te da za njeno stupanje na pravnu snagu nisu potrebni daljnji proceduralni koraci. Također, odlukama Visokog predstavnika proglašene su Izmjene i dopune Ustava FBiH i Statut za koje je određeno da stupaju na snagu 15. ožujka 2004. godine, te da su na snazi na privremenoj osnovi dok ih ne usvoji Parlament FBiH, odnosno Gradsko vijeće Grada Mostara u odgovarajućoj formi, bez izmjena i dopuna i bez dodatnih uvjeta.

Dopustivost u odnosu na Odluku Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut Grada Mostara

35. Podnositelj zahtjeva smatra da stavak 1. uvodnog općeg dijela Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut nije sukladan članku II/1. Ustava Bosne i Hercegovine i da stavak 2. predmetne Odluke nije sukladan članku I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

36. Glede nadležnosti Visokog predstavnika da donosi zakone, te nadležnosti Ustavnog suda da odlučuje o suglasnosti tih zakona s Ustavom Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je već ranije izrazio svoj stav da ovlasti Visokog predstavnika proizlaze iz Aneksa 10. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, relevantnih rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda i Bonske deklaracije i da te ovlasti, kao ni vršenje tih ovlasti, nisu podložne kontroli Ustavnog suda. Međutim, kada Visoki predstavnik intervenira u pravni sustav Bosne i Hercegovine, supstituirajući domaće vlasti, tada djeluje kao vlast Bosne i Hercegovine, a zakoni koje donosi su prirode domaćih zakona te se moraju smatrati zakonima Bosne i Hercegovine, čija je suglasnost s Ustavom Bosne i Hercegovine podložna kontroli Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, Odluka broj U 9/00 od 3. studenoga 2000. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 1/01, Odluka broj U 16/00 od 2. veljače 2001. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 13/01 i Odluka broj U 25/00 od 23. ožujka 2001. godine, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 17/01).

37. Iz navedenog proizlazi da Ustavni sud nije mjerodavan ispitivati ustavnost stavka 1. uvodnog općeg dijela i stavka 2. Odluke Visokog predstavnika kojom se proglašava Statut, budući da se radi o ovlastima Visokog predstavnika koje proizlaze iz Aneksa X Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a koje, kako je navedeno u prethodnoj točki odluke, nisu podložne kontroli Ustavnog suda.

38. Imajući u vidu odredbe članka 17. stavak 1. točka 1. Pravila Ustavnog suda, prema kojima će se zahtjev odbaciti kao nedopušten ukoliko se utvrdi da Ustavni sud nije mjerodavan za odlučivanje, Ustavni sud je u odnosu na ovaj dio predmetnog zahtjeva odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

Dopustivost u odnosu na osporene odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta Grada Mostara

39. S druge strane, Ustavni sud ukazuje da je Visoki predstavnik intervenirao u pravni sustav Bosne i Hercegovine i umjesto Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Gradskog vijeća Grada Mostara donio pobijane odredbe Izbornog zakona, Ustava FBiH i Statuta. Imajući u vidu navedene stavove, ovi akti se smatraju domaćim aktima čija je suglasnost s Ustavom Bosne i Hercegovine podložna kontroli Ustavnog suda.

40. Glede pobijanih odredbi Ustava FBiH Ustavni sud ukazuje da je prema članku VI/3.(a) alineja 2. Ustava Bosne i Hercegovine Ustavni sud isključivo mjerodavan ispitivati je li neka odredba ustava entiteta sukladna Ustava Bosne i Hercegovine. Također, Ustavni sud ukazuje da, iako odredba članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine ne predviđa

eksplicitnu nadležnost Ustavnog suda za ocjenjivanje ustavnosti zakona ili odredbe zakona Bosne i Hercegovine, supstancionalni pojam ovlasti određenih samim Ustavom Bosne i Hercegovine sadrži u sebi *titulus* Ustavnom sudu za takvu nadležnost, a posebice ulogom Ustavnog suda kao tijela koje podržava Ustav Bosne i Hercegovine. Stajalište Ustavnog suda u ovakvim slučajevima u njegovoj dosadašnjoj praksi jasno ukazuje kako je Ustavni sud mjerodavan za ocjenjivanje ustavnosti zakona, odnosno pojedinih odredbi zakona Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluku broj U 1/99 od 14. kolovoza 1999. godine, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 16/99).

41. Također, glede pobijanih odredbi Statuta, Ustavni sud je u svojoj praksi već elaborirao pitanje svoje nadležnosti iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine u sličnoj situaciji kada je predmet ocjene bio Statut Grada Sarajeva i zaključio kako je "kao institucija koja podržava Ustav Bosne i Hercegovine, nadležan da ispituje ustavnost svih akata, bez obzira na donosioca, ako je pitanje pokrenuto prema jednoj od nadležnosti Ustavnog suda iz člana VI/3. Ustava Bosne i Hercegovine. U skladu s argumentacijom o ljudskim pravima, Ustavni sud je mišljenja da, kad god je to moguće, mora interpretirati svoju jurisdikciju tako da dozvoli najširu mogućnost otklanjanja posljedica kršenja tih prava. U konkretnom slučaju, zahtjev za ocjenu ustavnosti se upravo odnosi na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma kojima se garantira zaštita ljudskih prava i tiče se ostvarivanja ljudskih prava i ustavnih principa, kao što je princip konstitutivnosti naroda i pravo na zabranu diskriminacije" (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U 4/05 od 22. travnja 2005. godine st. 14. do 17, objavljena u "Službenom glasniku BiH" broj 32/05). Rukovodeći se načelima iz navedene odluke, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju mjerodavan ispitivati ustavnost Statuta, budući da se i ovdje radi o zahtjevu za ocjenu ustavnosti koji se odnosi na pitanja koja proizlaze iz Ustava Bosne i Hercegovine i međunarodnih sporazuma o zaštiti ljudskih prava, odnosno zaštiti ljudskih prava i prava na zabranu diskriminacije.

42. Dalje, zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Klub izaslanika hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, čime je ispunjen uvjet iz članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine prema kojemu zahtjev može podnijeti najmanje jedna četvrtina članova/delegata bilo kojega doma Parlamentarne skupštine.

43. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da je predmetni zahtjev u ovom dijelu dopustiv, zato što ga je podnio ovlašten subjekt, te da ne postoji nijedan formalni razlog iz članka 17. stavak 1. Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev nije dopustiv.

VII. Meritum

Diskriminacija glede izbora za Gradsko vijeće oprečno članku 14. Europske konvencije u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju

44. Članak 14. Europske konvencije glasi:

Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, sveza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.

45. Članak 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju glasi:

Visoke strane ugovornice se obvezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.

46. Članak 14. Europske konvencije je primjenjiv u slučajevima kada postoji različito postupanje po zabranjenoj osnovi prema osobi ili skupini osoba koje se nalaze u sličnoj situaciji u svezi s nekim pravom iz Europske konvencije i njezinih protokola, a za to različito postupanje nema objektivnog ili razumnog opravdanja. Prema tome, da bi se primijenio članak 14. pravilo, akt ili propust moraju potpadati pod djelokrug nekog materijalnog prava iz Europske konvencije. U ovom predmetu, podnositelj zahtjeva smatra kako pobijana odredba potpada pod djelokrug članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju

(podnositelj zahtjeva se pozvao na članak 3. Protokola broj 1 uz Međunarodni pakt, što je očevidna omaška).

47. Obveza države, koja proističe iz članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, predviđa aktivno i pasivno biračko pravo naroda: aktivno pravo glasanja na izborima i pasivno pravo sudjelovanja kao kandidat na izborima. Međutim, ova prava se odnose samo na izbor "zakonodavnih tijela". Europski sud za ljudska prava ima dosljedno mišljenje kako se ovaj članak primjenjuje samo u odnosu na izbor tijela koja vrše značajnu zakonodavnu funkciju. Vršiti li određeno tijelo dovoljnu zakonodavnu vlast da bi se u ovu svrhu moglo smatrati zakonodavnim tijelom je pitanje procjene na koje treba odgovoriti u svjetlu uloge toga tijela i njegovoga doprinosa demokratskoj izradi zakona u kontekstu ustava u cjelini: vidi, npr., *Mathieu-Mohin i Clerfayt v. Belgium*, presuda od 2. ožujka 1987. godine, serija A, br. 113; *Matthews v. United Kingdom*, presuda od 18. veljače 1999. godine, Izvješća 1999-I [GC]; *Santoro v. Italy*, presuda od 1. srpnja 2004. godine, Izvješća 2004-VI. Dok regionalno vijeće može imati dovoljnu zakonodavnu vlast da se okvalificira kao zakonodavac (vidi gore navedenu presudu *Santoro v. Italy*), lokalno vijeće je tipično nema: vidi npr. *Gorizdra v. Moldova*, aplikacija br. 53180/99, odluka o prihvatljivosti od 2. srpnja 2002. godine; *Cherepkov v. Russia* aplikacija br. 51501/99, odluka o prihvatljivosti od 25. siječnja 2000. godine, Izvješća 2000-I; *Salleras Llinares v. Spain*, aplikacija br. 52226/99, odluka o prihvatljivosti od 12. listopada 2000. godine, Izvješća 2000-XI.

48. Odredbom članka 28. Statuta Grada Mostara je propisano da je Gradsko vijeće najviši organ Grada i da je odgovorno za sva pitanja koja su u njegovoj nadležnosti sukladno ustavima i zakonu. Izmjenama i dopunama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 13/97) je propisano da Gradsko vijeće: a) priprema i dvotrećinskom većinom usvaja statut grada, b) bira gradonačelnika, c) donosi proračun grada, d) donosi propise u izvršavanju prenesenih ovlasti i vrši druge ovlasti utvrđene statutom.

49. S obzirom na veoma ograničen djelokrug zakonodavne vlasti koju vrši gradsko vijeće, Ustavni sud smatra da je gradsko vijeće uglavnom administrativno, a ne zakonodavno tijelo. Prema tome, izbor za gradsko vijeće ne potpada u djelokrug obveze Bosne i Hercegovine prema članku 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju da održi slobodne izbore koji će osigurati "slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela". S obzirom na ovo, zahtjev ne pokreće pitanje glede primjene članka 14. Europske konvencije u svezi s člankom 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju. Stoga, ovaj dio zahtjeva se odbija kao neutemeljen.

Diskriminacija glede izbora za gradsko vijeće oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

50. Podnositelj zahtjeva navodi da odredbe čl. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6. i 19.7. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i odredbe čl. 7, 15, 16, 17, 38, 44, i 45. Statuta Grada Mostara nisu sukladne članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (Aneks I na Ustav Bosne i Hercegovine).

51. Članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

Uživanje prava i sloboda, predviđenih ovim člankom ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovom Ustavu, osigurano je za sve osobe u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.

52. Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine - Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini

7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i opcioni protokoli (1966 i 1989)

53. Članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) propisuje:

Član 25.

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

a) sudjeluje u vođenju javnih poslova, izravno ili preko slobodno izabranih zastupnika;

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

54. Ustavni sud će zahtjev prvo ispitati, u kontekstu prava na zabranu diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, prije razmatranja navoda o povredi članka 25.b) odvojeno.

55. Ustavni sud podsjeća kako članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđuje da se uživanje prava i sloboda, predviđenih u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, osigurava svim osobama bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. U Aneksu I točka 7. Ustava Bosne i Hercegovine - Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini je, između ostalog, naveden i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966). Ustavni sud podsjeća na praksu Europskog suda za ljudska prava prema kojoj diskriminacija postoji samo ako se osoba ili skupina osoba koje se nalaze u analognoj situaciji različito tretiraju, a ne postoji neko objektivno i razumno opravdanje za različit tretman (vidi Europski sud za ljudska prava, *Belgijski predmet o jezicima*, presuda od 23. srpnja 1968, serija A, broj 6). Ovaj pristup je Europski sud za ljudska prava primijenio na pitanja diskriminacije u svezi s sudjelovanjem u političkom životu u Bosni i Hercegovini u odnosu na članak 14. Europske konvencije i članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju: vidi *Sejdić i Finci v. Bosna i Hercegovina*, aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. prosinca 2009. godine [Veliko vijeće]. Ustavni sud smatra ovaj pristup podjednako adekvatnim kada se radi o primjeni članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Sukladno ovome pristupu, da bi za različito postupanje postojalo objektivno i razumno opravdanje, potrebno je kumulativno ispunjenje dva uvjeta - da je razlikovanje ustanovljeno radi ostvarivanja nekog legitimnog cilja i da postoji razuman odnos proporcionalnosti između uporabljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

56. Članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima svakom građaninu garantira pravo sudjelovanja u javnim poslovima, pravo da bira i da bude izabran, kao i pravo pristupa javnim službama. Za razliku od članka 3. Protokola broj 1 uz Europsku konvenciju, pravo da bira i da bude izabran prema članku 25. Međunarodnog pakta nije ograničeno na izbore za zakonodavna tijela, nego se primjenjuje općenito na ona tijela čije članstvo u potpunosti ili djelomično ovisi o izborima. Međunarodni pakt od država potpisnica zahtijeva donošenje takvih zakona i drugih mjera koje su nužne kako bi građani imali efektivnu mogućnost uživanja u pravima koja garantira ovaj međunarodni instrument. U svom Komentaru o članku 25.b) Međunarodnog pakta (usvojen na 57. sjednici od 12. srpnja 1996. godine) Komitet za ljudska prava UN-a je, između ostaloga, naveo da "bilo kakvi uvjeti koji se primjenjuju na uživanje prava zaštićenih članom 25.b) moraju biti zasnovani na objektivnim i opravdanim kriterijumima [...] uživanje ovih prava građana ne može biti ukinuto ili isključeno osim pod uvjetima koji su ustanovljeni zakonom i koji su objektivni i razumni." U daljnjem dijelu Komentara Komitet za ljudska prava UN-a ukazuje na moguća opravdana ograničenja aktivnog i pasivnog biračkog prava kao što su minimalne godine života i neprihvatljiva ograničenja kao što su imovinski uvjeti, stupanj obrazovanja, pismenost, pripadnost političkoj partiji itd. Također, postoje uvjeti pod kojima bi države trebale organizirati izbore bez bilo kakvih pritisaka, prisile ili drugih oblika prinude u odnosu na glasače. Komitet za ljudska prava UN-a je posebice istaknuo kako Međunarodni pakt ne nameće obvezu postojanja nekog određenog izbornog sustava, ali kako uspostavljeni sustav u državi ugovornici mora biti sukladan pravima zaštićenim

člankom 25.b) Međunarodnog pakta i mora odražavati izraženu slobodnu volju birača. U Komentaru je naglašeno kako se "princip jedan čovjek, jedan glas mora primjenjivati, i da se i okviru izbornog sistema svake države ugovornice glas jednog birača treba biti jednak glasu drugog birača. Povlačenje granica biračkih jedinica i metoda dodjeljivanja glasova ne bi trebalo poremetiti raspored birača ili diskriminirati bilo koju grupu i ne bi trebalo isključiti ili nerazumno ograničiti pravo građana da svoje predstavnike slobodno izaberu."

57. U prvome dijelu svoga zahtjeva podnositelj zahtjeva ističe kako su građani Mostara diskriminirani u odnosu na druge građane Bosne i Hercegovine u svezi s njihovim pravima da sudjeluju na slobodnim izborima za Gradsko vijeće (ili za odgovarajuće institucije). Navedeno je kako ova diskriminacija proističe iz odredaba članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima je propisano da će u Gradskom vijeću biti zastupljeno najmanje četiri i najviše 15 zastupnika iz reda svakog konstitutivnog naroda. Kako bismo shvatili značaj navedenoga, moramo usporediti položaj pojedinih konstitutivnih naroda u odnosu jednih prema drugima u Mostaru s analognim položajem konstitutivnih naroda prigodom sličnih izbora u ostalim općinama u Bosni i Hercegovini u kojima je neki od konstitutivnih naroda u većini. Naime, podnositelj zahtjeva tvrdi kako propisivanje donjeg limita zastupljenosti u Gradskom vijeću predstavlja privilegiju koja je u konkretnom slučaju data srpskom narodu kao najmalobrojnijem narodu u Mostaru, dok propisivanje gornjeg limita zastupljenosti za bilo koji konstitutivni narod (ili Ostale) predstavlja umjetno ograničavanje slobodnih izbora u onom opsegu u kojemu se omogućuje većinski broj hrvatskih zastupnika na takvim izborima. Oprečno tome, podnositelj zahtjeva navodi kako u drugim općinama koje se mogu usporediti, kao što su Sarajevo i Banjaluka, u kojima je hrvatski narod u manjini, zakon ne propisuje ekvivalentan donji limit zastupljenosti za hrvatski narod, ili za druge narode koji su u manjini, niti ograničava gornji limit zastupljenosti konstitutivnoga naroda koji predstavlja većinu (bez obzira na rezultate izbora) na način da privilegira hrvatski narod (ili druge narode koji su u manjini) u gradovima u kojima su srpski ili bošnjački narod u većini. Podnositelj zahtjeva je istaknuo kako privilegija koja je data npr. srpskom narodu da, bez obzira na broj birača i izborne rezultate, bude zastupljen s najmanje četiri člana vijeća u Gradskom vijeću, nije data hrvatskome narodu u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine, npr. u Banjaluci u kojoj predstavljaju malobrojniji narod.

58. Pri odlučivanju je li hrvatski narod predmet različitog postupanja u usporedbi sa srpskim i bošnjačkim narodom, potrebno je naći odgovarajuće usporedne situacije. Drugim riječima, kako bi se utvrdilo je li došlo do različitog postupanja potrebno je odrediti koje se osobe ili skupine nalaze u relevantno sličnim situacijama, tako da bi različito postupanje prema tim osobama ili skupinama zahtijevalo opravdanje. U ovome predmetu podnositelj zahtjeva se žali da su zastupnici hrvatskoga naroda u Mostaru izloženi različitom i nepovoljnijem postupanju nego srpski narod u izbornim jedinicama u kojima je srpski narod u većini, kao npr. u Banjaluci, ili u područjima, kao što je Sarajevo, gdje je bošnjački narod u većini. Postoje dvije moguće osnove za usporedbu. Prva je položaj Hrvata u Mostaru u usporedbi sa Srbima, Bošnjacima i Ostalima u Mostaru. Sudeći po pobijanim odredbama, Hrvati, Srbi i Bošnjaci su u istom položaju pri izborima za Gradsko vijeće, dok su Ostali u nepovoljnijem položaju, ali još uvijek dobivaju neku vrstu zaštite od mogućih izbornih rezultata koji im nude malu ili nikakvu zastupljenost.

59. Na prvi pogled, čini se da ovo nije problem na koji bi se Hrvati (ili Srbi ili Bošnjaci) mogli žaliti. Međutim, slično postupanje prema narodu ili skupinama koje nisu u relevantno sličnim situacijama može ponekad uključivati pravo na nediskriminaciju: slične situacije trebaju biti jednako tretirane, ali relevantno različite situacije trebaju biti tretirane različito. Ukoliko bi hrvatski narod mogao dokazati da bi u gradskom vijeću bio u značajnoj mjeri nedovoljno zastupljen u odnosu na druge konstitutivne narode i Ostale uzimajući u obzir njihovo brojčano sudjelovanje u populaciji Mostara, umjetno ograničenje broja zastupnika bi u svakom slučaju zahtijevalo opravdanje prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u

svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, ne postoje najnoviji i pouzdani statistički podaci o strukturi stanovništva Mostara; posljednji podaci koji se mogu naći su rezultati popisa iz 1991. godine. Na javnoj raspravi zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva, gosp. Branko Petrić, je odgovarajući na pitanje Suda potvrdio kako postoji izborna evidencija iz koje bi bilo moguće sastaviti statističke podatke o trenutačnoj raspoređenosti pripadnika konstitutivnih naroda u raznim izbornim jedinicama Mostara. Međutim, takva vrsta statistike još nije sačinjena. S obzirom na ovo, Ustavni sud nije u poziciji reći kako pobijane odredbe uključuju prava iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

60. Druga osnova za odlučivanje je li došlo do različitog postupanja je usporedba položaja konstitutivnih naroda u Mostaru s njihovim položajem pri izborima za Gradsko vijeće i za slične institucije u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine. Onda se postavlja pitanje je li posebno postupanje prema glasačima koji nisu pripadnici hrvatskog naroda na području Mostara različito od postupanja prema glasačima koji nisu pripadnici većinskog naroda u Banjaluci ili Sarajevu, tako da su Hrvati na području Mostara dovedeni u nepovoljniji položaj glede njihovog prava na glasovanje i prava na sudjelovanje u javnom životu u odnosu na Srbe u Banjaluci ili Bošnjake u Sarajevu, jer je mogući omjer izabranih zastupnika koji mogu biti zastupnici Hrvata na području Mostara manji od omjera izabranih zastupnika za Sarajevo i Banjaluku, koji mogu biti zastupnici Bošnjaka, odnosno Srba.

61. Ustavni sud opaža kako, u svezi s Gradskim vijećem Grada Sarajeva, Statut Grada Sarajeva, u članku 22(3) određuje: "Bošnjacima, Hrvatima i Srbima, kao konstitutivnim narodima, pojedinačno biti će garantiran minimum od 20% mjesta u Gradskom vijeću, a skupini Ostalih najmanje 2 (dva) mjesta, bez obzira na izborne rezultate". Kao rezultat, bošnjačka većina ne može imati manje od 20% mjesta, ni više od 60% mjesta minus dva mjesta. Statut Grada Banjaluke u članku 33(2) određuje: "pripadnicima svih nacionalnih manjina garantuje se jedno odborničko mjesto u Skupštini Grada Banjaluka". Ovo znači da bi Srbi, koji su većina u Banjaluci, potencijalno mogli ostati bez ijednog mjesta ili imati jedno mjesto manje od 100% mjesta u Skupštini Grada Banjaluke.

62. Ako ovo uspoređujemo sa situacijom koja se odnosi na izborni položaj Hrvata u svezi s Gradskim vijećem Mostara, možemo utvrditi kako prema odredbama članaka 19.2. i 19.4. Zakona o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, u sastav Gradskog vijeća ulazi 35 vijećnika, od kojih se 17 bira iz gradske izborne jedinice, te minimalno četiri iz svakog konstitutivnog naroda i najmanje jedan vijećnik iz skupine Ostali. Stoga, Hrvati mogu dobiti najmanje četiri, ili najviše osam mjesta. Preostaje da se izabere još 18 vijećnika (po tri iz svake od šest izbornih jedinica gradskog područja). Zakonom nije propisano kako neki određeni broj tih vijećnika mora biti iz konstitutivnih naroda ili iz skupine Ostali, već je u 9. stavku članka 19.4. precizirano da nijedan konstitutivni narod, ni Ostali, ne mogu imati više od 15 svojih zastupnika u Gradskom vijeću. Slijedi da Hrvati mogu imati bilo koji broj svojih zastupnika u Gradskom vijeću u rasponu od četiri (11,43% zastupnika) do 15 (42,86% zastupnika), čak i ukoliko hrvatski kandidati dobiju puno više od 42,86% glasova.

63. Jasno je kako je najveći mogući omjer hrvatskih zastupnika u Gradskom vijeću Grada Mostara značajno manji od onog bošnjačkih zastupnika u Gradskom vijeću Grada Sarajeva, te još manji od najvećeg mogućeg omjera srpskih zastupnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud smatra kako postoji mogućnost da je ovo različito postupanje oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Stoga, Ustavni sud mora odlučiti postoji li objektivno i razumno opravdanje za ove razlike.

64. Ustavni sud, u ovome kontekstu, smatra nužnim naglasiti kako su navedene osporene odredbe ugrađene u Statut Grada Mostara i Izborni zakon kao rezultat dugogodišnjih napora domaćih i međunarodnih vlasti da pronađu najpovoljnije političko rješenje za uređenje grada Mostara, problem koji je predstavljao posebne poteškoće u kontekstu potrebe za obnavljanjem grada i osiguranjem uspostave multietničke

zajednice nakon rata. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća kako je Vašingtonskim sporazumom iz ožujka 1994. godine, Okvirnim sporazumom za Federaciju BiH koji je potpisan 1. ožujka 1994. i Sporazumom o osnivanju Federacije BiH koji je potpisan 18. ožujka 1994. godine, dogovoreno da će gradskom općinom Mostar upravljati Administrator Europske unije, u razdoblju od dvije godine, kako bi se potpomogla poslijeratna tranzicija, koordinirala rekonstrukcija u razorenom gradu i inicirao razvoj temeljnih struktura u gradu u kritičnim ranim godinama. Memorandumom o razumijevanju, koji je potpisan u Ženevi 6. travnja 1994. godine, naglašena je obveza prema razvoju ujedinjenog, multietničkog grada, povratku, slobodi kretanja i privremenom osnivanju Uprave Europske unije. Dejtonskim sporazumom o oživoćenju Federacije BiH od 10. studenoga 1995. godine ponovno je reafirmiran dogovor o određenim načelima Prijelaznog statuta za Grad Mostar, uključujući potporu jedinstvu Grada prema prelaznom strukturalnom sporazumu. Konačno, Prijelazni statut je usvojen 7. veljače 1996. godine kao privremeno uređenje kako bi se osigurala osnovna uprava Grada i strukture vlasti, dok su trajali pregovori, izrada nacrti i usvajanje stalne pravne strukture. Dakle, iz navedenoga jasno proizlazi kako Grad Mostar, zbog svoje specifičnosti, ima poseban status u odnosu na druge gradove u Bosni i Hercegovini. Ove specifičnosti, koje se odnose na uspostavu grada, predstavljaju objektivne i razumne osnove za njegovu drugačije uređenje u odnosu na druge gradove Bosne i Hercegovine.

65. Ispostavilo se kako je uspostavljanje zadovoljavajućih rješenja dugoročan projekt. Upravni odbor Vijeća za provedbu mira je, na svom zasjedanju održanom u Brisalu 11. prosinca 2003. godine, preuzeo obvezu pružanja pune potpore realiziranju rješenja pitanja Mostara koje je utemeljeno na jedinstvenoj i cjelovitoj gradskoj upravi s učinkovitim mehanizmima podjele vlasti, a kojima se sprečava da bilo koji narod ima većinsku kontrolu nad Gradskim vijećem. Također, Povjerenstvo za reformu Grada Mostara (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), koje je utemeljeno Odlukom Visokog predstavnika broj 160/03 od 17. rujna 2003. godine, u izvješću od 15. prosinca 2003. godine je navelo kako se prigodom pripremanja novog statuta za Mostar rukovodilo određenim načelima kao smjernicama u radu, koje je Povjerenstvu dao Visoki predstavnik u svome *amicus curiae* mišljenju u ovome predmetu. Između ostaloga, smjernice su bile da sastav Gradske uprave treba odražavati posljednji popis stanovništva (iz 1991. godine), kao i da jedinstveno vijeće i izborni sustav treba osigurati zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih, kao i zastupljenost svih dijelova Mostara. Kako bi objasnio rješenja koja su usvojena za Mostar, u *amicus curiae* mišljenju Visoki predstavnik citira opažanja Venecijanskog povjerenstva iz izvješća za 2001. godinu kojim se podupire postavka kako je raspodjela pozicija među konstitutivnim narodima bila središnji element Dejtonskog sporazuma kojim je omogućen mir u Bosni i Hercegovini, bez obzira koliko je to problematično glede sprečavanja diskriminacije. Također, iz izvješća Venecijanskog povjerenstva, Visoki predstavnik citira navode koji se odnose na poteškoće pri reformi gradske uprave Mostara koja je imala za cilj povećanje učinkovitosti i uspješnosti središnjih vlasti i uspostavu autentičnog demokratskog političkog sustava umjesto onoga koji se temelji samo na vlastitim interesima političara i na politici straha. Povjerenstvo u svome izvješću insistira kako "bilo koja reforma Mostara se mora zasnivati ne na broju stanovnika, nego na obaveznoj osiguranju zaštite ljudskih prava, prava konstitutivnih naroda i Ostalih, putem zaštite vitalnih nacionalnih interesa". U predmetnome izvješću je naveden podatak koji se tiče demografske strukture predratne općine Mostar iz 1991. godine - 43.856 Bošnjaka (34,6%), 43.037 Hrvata (34%), 23.864 Srba (18,8%), 12.768 Jugoslavena (11,1%) i 3.121 Ostalih (2,5%). Odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta odražavaju posljednji popis stanovništva Grada Mostara i osiguravaju zastupljenost svih konstitutivnih naroda, te da nijedan narod nema apsolutnu većinu u gradskome vijeću.

66. Ukoliko prihvatimo osnovu s koje Izvješće polazi, a osobito da je 2003. godine bilo primjereno da se izbor gradskog vijeća temelji na odnosu snaga između konstitutivnih naroda i Ostalih kakav je bio u vrijeme popisa iz 1991. godine, te da organizacija Mostara stoga treba biti utemeljena na raspodjeli

pozicija tako da nijedan konstitutivni narod nema apsolutnu većinu u gradskome vijeću, rezultat gornjeg i donjeg limita zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara određen člankom 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i člankom 16. Statuta ima objektivno i razumno opravdanje. Međutim, ovo pokreće još dva pitanja: prvo, je li 2003. godine bilo racionalno temeljiti organizaciju Mostara na popisu iz 1991. godine, te ignorirati sve promjene u strukturi stanovništva koje su se mogle desiti kao rezultat rata iz 1992-1995. godine i kasnije ostvarivanje prava izbjeglica i raseljenih osoba na povratak u svoje predratne domove; drugo, je li i dalje razumno opravdano da se 2010. godine održe posebna rješenja koja uključuju članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine, s obzirom da je prošlo više od 14 godina od okončanja rata.

67. U svezi s pitanjem racionalnosti korištenja podataka dobivenih nakon popisa iz 1991. godine kao osnove za organizaciju Mostara 2003. godine, Ustavni sud je već opazio kako su to posljednji podaci koji su bili dostupni. Prema tome, Ustavni sud smatra kako je, s obzirom na okolnosti koje su postojale 2003. godine, korištenje podataka o stanovništvu prema popisu iz 1991. godine bilo daleko od idealnog, ali je to bio razuman postupak ako se uzmu u obzir problemi utvrđivanja najnovijih podataka i značaj ohrabivanja izbjeglica i raseljenih osoba da se vrate u svoje domove u Mostaru radi stvaranja multietničke zajednice u ujedinjenom gradu.

68. Potom, Ustavni sud mora ispitati je li i dalje opravdano u 2010. godini zadržati izborni sustav za gradsko vijeće koji zastupnike različitih naroda tretira različito u odnosu jednih prema drugima, prema općini u kojoj se provode izbori. Ovo je mnogo složenije pitanje. Još sedam godina je prošlo i podaci o strukturi stanovništva su sada stari 19 godina, a čini se da ne postoji zvanični pokušaj da se ustanovi točnija slika o strukturi stanovništva u Mostaru, kakva je danas. Postoji rizik da će učinkovitost članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine biti dovedena u pitanje u odnosu na diskriminaciju između konstitutivnih naroda međusobno i između svakog konstitutivnog naroda i Ostalih ukoliko vlasti u cijeloj Bosni i Hercegovini ne poduzmu korake u svrhu utvrđivanja pouzdanih statističkih podataka o sadašnjoj strukturi stanovništva Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, Brčko distrikta, županija, gradova i općina.

69. Ustavni sud podsjeća kako je Europski sud za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, tačka 41, odlučio većinom glasova da je prošlo previše vremena od svršetka rata da bi Bosna i Hercegovina nastavila opravdavati posebnim potrebama, u drugoj polovini 2009. godine, diskriminirajuće odredbe u Ustavu Bosne i Hercegovine koje se tiču zastupanja Ostalih u Domu naroda zakonodavne Skupštine i u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine. Dok prihvaća da "prema Konvenciji ne postoji zahtjev da se u potpunosti odustane od instrumenata podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini, i da još nije došlo vrijeme za politički sistem koji bi bio jednostavan odraz vladavine većine", Europski sud za ljudska prava je opazio kako "postoje instrumenti podjele vlasti koji automatski ne vode ka potpunom isključivanju predstavnika drugih zajednica. U vezi s ovim, Evropski sud za ljudska prava podsjeća da mogućnost alternativnih sredstava kojima se postiže isti cilj čini važan faktor u ovoj sferi (vidi *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, stav 94, 30. april 2009. godine); (vidi tačku 48 presude u predmetu *Sejdić i Finci*, gore navedeno). Dalje, sud je smatrao važnim što je 2002. godine Bosna i Hercegovina pristupila Europskoj konvenciji bez rezervi i samim tim se obvezala kako će ispunjavati norme propisane Konvencijom (tačka 49).

70. Ustavni sud podsjeća kako je u Presudi Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci* u tački 44. navedeno: "U ovakvom kontekstu, gdje se razlika u tretmanu zasniva na rasi i etničkom porijeklu, pojam objektivnog i razumnog opravdanja mora se tumačiti što je moguće preciznije (vidjeti *D.H. i ostali*, gore citirano, tačka 196). Sud također smatra da se ni jedna vrsta različitog postupanja, koja se isključivo ili u kritičnom obimu zasniva na etničkom porijeklu pojedinca, ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu koje je izgrađeno na principima pluralizma i poštovanja različitih kultura (*ibid.*, tačka 176). S obzirom na navedeno, član 14. ne

zabranjuje stranama ugovoricama da različito tretiraju grupe kako bi ispravile "činjenične nejednakosti" između njih. I zaista, u određenim situacijama ne pokušati ispraviti nejednakosti kroz različit tretman, bez objektivnog i razumnog opravdanja, može dovesti do kršenja tog člana (slučaj koji se odnosi određene aspekte zakona o korištenju jezika u obrazovanju u Belgiji, citirano gore u tekstu, tačka 10; *Thlimmenos protiv Grčke* [GC], br. 34369/97, tačka 44, ECHR 2000-IV; i *D.H. i ostali*, gore citirano, tačka 175)." Također, Ustavni sud podsjeća da je u tački 48. predmetne presude navedeno: "Pored toga, iako se Sud slaže sa Vladom da nijedna odredba Konvencije ne traži potpuno napuštanje mehanizama podjele vlasti koji su svojstveni Bosni i Hercegovini i da možda još uvijek nije sazrelo vrijeme za politički sistem koji bi bio samo odraz principa vladavine većine, Mišljenja Venecijanske komisije (vidjeti tačku 22. gore u tekstu) jasno pokazuju da postoje takvi mehanizmi podjele vlasti koji ne vode automatski do potpunog isključivanja predstavnika ostalih zajednica. U vezi sa ovim, Sud je podsjetio da mogućnost da se drugačijim sredstvima postigne isti cilj predstavlja važan faktor u ovoj oblasti (vidjeti *Glor protiv Švicarske*, br. 13444/04, tačka 94, 30. april 2009)." Izgleda da ovo ukazuje na to kako, budući da se radi o pitanju iz domene europskog prava ljudskih prava, sada ne postoji opravdanje prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine da se zadrže pobijane odredbe. Međutim, Ustavni sud se ne smatra obveznim zauzeti takav pristup u konkretnom predmetu iz dva razloga. Kao prvo, presuda Europskog suda se, kao i sve presude koje se tiču opravdanja za moguće diskriminirajuće postupanje ili pravila, fokusira na konkretne činjenice i pitanja s kojima se susreće. Predmet *Sejdić i Finci* se odnosi na rješenja koja u potpunosti isključuju mogućnost kandidiranja svih osoba koje ne pripadaju jednom od tri konstitutivna naroda na izborima za Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Za razliku od gore spomenutog, odredbe koje se pobijaju u konkretnom predmetu posebno štite pravo Ostalih da budu zastupljeni u Gradskom vijeću Mostara. Kao drugo, dok je Europski sud konačni autoritet u pitanju tumačenja i primjene Europske konvencije, Ustavni sud je konačni autoritet u pitanju tumačenja i primjene Ustava Bosne i Hercegovine, uključujući i članak II/4. Dok su opća načela koja se primjenjuju na pitanja diskriminacije ista i prema članku II/4. i prema Europskoj konvenciji (kao što je navedeno gore u tački 41), Ustavni sud je taj koji odlučuje postoji li objektivno i razumno opravdanje u svakom pojedinačnom predmetu u smislu članka II/4. U tome kontekstu, Ustavni sud mora uzeti u obzir svoje vlastito znanje i razumijevanje situacije u Bosni i Hercegovini. Budući da je mnogo bliži i upućeniji u društvene i političke uvjete života u Bosni i Hercegovini u današnjem vremenu nego što je to slučaj s Europskim sudom, Ustavni sud je u boljoj poziciji od Europskog suda da procijeni opravdanje za postupanje ili pravila koja, ako nisu opravdana, dovode do neustavne diskriminacije. U svezi s tim, Ustavni sud opaža kako je Venecijansko povjerenstvo (Europsko povjerenstvo za demokraciju putem prava) u svome podnesku kao *amicus curiae* u ovom predmetu prihvatilo da bi poseban položaj Mostara mogao pružiti objektivno i racionalno opravdanje za njegov jedinstven izborni aranžman, uz konstataciju kako bi Ustavni sud prigodom ocjenjivanja mogućih opravdanja trebao uzeti u obzir sve izmjene u situaciji koje su se desile tijekom zadnjih 15 godina. Ustavni sud se slaže kako je ovo odgovarajući način da se pristupi ovome pitanju.

71. S obzirom na ovo, Ustavni sud smatra kako poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi Bosna i Hercegovina, a posebice Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkoj organizaciji Grada Mostara na osnovama ustanovljenim 2003. godine. Primjenjujući test proporcionalnosti, Ustavni sud zaključuje kako pobijane mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće s kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovilo Povjerenstvo u svome izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju osobito nesavladive. Mjere služe zakonitom cilju tako što postavljaaju strukturu podjele vlasti za koju se razumno nadaći kako će postupno poboljšati kvalitetu političkih procesa u gradu. One su razumno povezane sa zakonitim ciljem. Njihov rezultat može biti takav da Gradsko vijeće može biti uspostavljeno na način koji točno ne

odražava izraženo mišljenje biračkog tijela na izborima, a to je značajan nedostatak glade demokratskog legitimiteta sustava. U svakom slučaju, prema oskudnim informacijama koje su trenutačno dostupne, ne može se reći kako će učinak vjerojatno biti neproporcionalan važnosti cilja.

72. Ustavni sud, stoga, zaključuje kako pobijane odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta ne diskriminiraju hrvatski narod u ostvarivanju njegovih prava prema članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Navodna povreda prava na izbore na temelju općeg i jednakog prava glasa prema članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima promatrano odvojeno u odnosu na izbore za Gradsko vijeće Mostara

73. Dalje, Ustavni sud mora razmotriti tvrdnju podnositelja zahtjeva kako pobijane odredbe same po sebi krše članak 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U tome pogledu, podnositelj zahtjeva tvrdi kako pobijane odredbe krše pravo na sudjelovanje u izborima na temelju općeg i jednakog prava glasa, jer članak 19.4. Izbornog zakona i članak 17. Statuta Grada Mostara uspostavljaju izborne jedinice sa značajno različitim brojem glasača, što dovodi do različite vrijednosti pojedinih glasova. Podnositelj zahtjeva tvrdi kako to krši načelo jednakog prava glasa iz članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

74. Prvo pitanje je može li Ustavni sud primijeniti članak 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, samostalno, kada vrši ocjenu ustavnosti neke pravne norme prema članku VI/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje kako je Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine. S obzirom na to, Ustavni sud je mjerodavan odlučiti u predmetnom slučaju jesu li pobijane odredbe sukladne članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

75. Ustavni sud ističe kako zahtjev koji se odnosi na jednako pravo glasa ne podrazumijeva točnu jednakost u važnosti, ili djelovanju, svakog glasa birača. To bi bio nedostižni ideal. Suština toga zahtjeva je da bi svaki glasač trebao imati isti broj glasova i da bi svaki glas trebao imati približno istu vrijednost, premda precizna jednakost djelovanja može biti nedostižna prema nekim sustavima glasovanja, čak i ako bi broj birača u svakoj izbornoj jedinici trebao biti jednak; primjerice, u praksi, glasovi mogu imati različitu važnost prema nekim oblicima proporcionalne zastupljenosti, a glasovi dodijeljeni istoj partiji mogu imati različito djelovanje u različitim izbornim jedinicama u izbornim sustavima koji koriste prostu većinu (većinski izborni sustav). Precizna jednakost u broju glasača u svakoj izbornoj jedinici je nedostižna u praksi. Različite poteškoće utiču na povlačenje granica izbornih jedinica. Neke od tih su geografske, druge su administrativne. Sve ono što se može postići je da ne bi trebalo biti pretjeranih nejednakosti u veličini biračkog tijela i važnosti koja se daje pojedinim glasovima u različitim izbornim jedinicama. Nju su priznali i autori Međunarodnog pakta (vidi Manfred Nowak, *UN Pakt o građanskim i političkim pravima: Komentar* (1993), str. 448). Europski sud za ljudska prava je to također prihvatio prigodom tumačenja riječi "jednako pravo glasa" iz članka 3. Protokola br. 1 uz Europsku konvenciju (vidi *Matthieu-Mohin protiv Belgije*, serija A, br. 113, presuda od 2. ožujka 1987, stavak 54). Europski sud za ljudska prava priznaje ograničenja prava i pita se je li bilo proizvoljnosti ili neproporcionalnosti, i je li tim ograničenjem došlo do mijesanja u slobodno izražavanje volje biračkoga tijela, u donošenju ocjene u svjetlu političkih uvjeta u državi o kojoj se radilo (vidi, uopćeno, *Zdanoka protiv Latvije*, aplikacija broj 58278, Izvješća 2006-IV (Veliko vijeće); *Adamsons protiv Latvije*, aplikacija broj 3669-03, presuda od 24. lipnja 2008, stavak 111; i *Yumak i Sadak protiv Turske*, aplikacija broj 10226/03, presuda od 8. srpnja 2008. godine (Veliko vijeće), stavak 109).

76. Iz Odluke Središnjeg izbornog povjerenstva o utvrđivanju i objavi birača upisanih u Središnji birački spisak po osnovnim izbornim jedinicama za lokalne izbore 2008. godine ("Službeni glasnik BiH" broj 74/08) proizlazi kako je u izbornoj jedinici gradskog područja 1 (bivša gradska općina Mostar Sjever) registrirano 8.866 birača, u izbornoj jedinici gradskog

područja 2 (bivša gradska općina Mostar Stari Grad) 18.977 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 3 (bivša gradska općina Mostar Jugoistok) 6.869 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 4 (bivša gradska općina Mostar Jug) 6.989 birača, u izbornoj jedinici gradskog područja 5 (bivša gradska općina Mostar Jugozapad) 29.522 birača i u izbornoj jedinici gradskog područja 6 (bivša gradska općina Mostar Zapad) 17.406 birača. Ustavni sud primjećuje kako broj glasača u izbornim jedinicama u gradskim područjima Mostara varira od 29.522 glasača u Mostaru Jugozapad do 6.869 glasača u Mostaru Jugoistok. Ovi brojevi poprilično variraju: viši broj za 400 procenata premašuje niži broj. Ipak, svaka izborna jedinica bira po tri člana Vijeća, tako da je vrijednost glasa u Mostaru Jugoistok četiri puta veća od vrijednosti glasa u Mostaru Jugozapad. Iz članka 7. Statuta Grada Mostara proizlazi da su granice izbornih jedinica jednostavno posuđene od prijašnjih općina unutar Mostara koje su postale gradska područja (članak 7.1), a koje su, naizmjenično, postale izborne jedinice za izbore u gradsku vijeća. Imajući u vidu da se po članku 7.1. svakoj izbornoj jedinici dodjeljuju po tri zastupnika, historijske granice postaju uzrok značajne nejednakosti. Ustavni sud smatra kako ova nejednakost zahtijeva opravdanje ukoliko se ne želi smatrati neustavnom.

77. U toč. 58. i 59. ove odluke su navedeni razlozi za rješenja koja su usvojena za Mostar. Kao što je navedeno u točki 65. gore, Ustavni sud smatra kako je potreba za bavljenjem postratnim društvenim i političkim uvjetima koji utiču na stanje u Bosni i Hercegovini, a osobito Grad Mostar, i dalje legitiman cilj koji bi mogao opravdati odstupanje od normalnog demokratskog načela prema kojemu bi svaki birački glas trebao imati sličnu težinu u onoj mjeri u kojoj je to moguće. Međutim, Ustavni sud ne smatra zadovoljavajućim da su razlike između vrijednosti glasova birača u različitim izbornim jedinicama proporcionalne u smislu da se objektivno i racionalno odnose na legitimni cilj razvoja multietničke strukture podjele vlasti za koju se razumno može nadati da će postupno poboljšati kvalitetu političkog procesa u gradu. Ljestvica razlika, koja je naznačena u točki 76. gore, proizlazi izravno iz dviju odluka: prvo, zasnovati granice izbornih jedinica izravno na granicama bivših gradskih područja; drugo, dodijeliti isti broj vijećnika svakoj od tih izbornih jedinica. Ustavni sud smatra kako obje odluke proizlaze iz želje za administrativnom jednostavnošću prije nego što su to potrebne, razumne ili proporcionalne mjere za razvoj strukture podjele vlasti ili multietničke zajednice u Mostaru. Prema tome, Ustavni sud smatra kako varijacija na ovoj ljestvici ne može biti opravdana u smislu da je potrebna ili proporcionalna bilo kojem legitimnom cilju. Stoga, Ustavni sud utvrđuje kako odredbe članka 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članka 17. stavak 1. Statuta u dijelu u kojemu glasi: "U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika" nisu sukladne članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ne bi bilo adekvatno da Ustavni sud poništi relevantne propise s neposrednim djelovanjem jer bi to dovelo do situacije u kojoj bi zahvaćene izborne jedinice ostale bez prava glasa dok zakonodavstvo ne donese nove zakone koji bi redefinirali granice izbornih jedinica. Prema tome, Ustavni sud određuje nadležnim vlastima razdoblje od šest mjeseci od dana objave ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" da usklade relevantne odredbe s Ustavom Bosne i Hercegovine, sukladno ovoj odluci.

78. Podnositelj zahtjeva također tvrdi da članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članak 17. stavak 1. Statuta krše temeljno načelo Izbornog zakona prema kojemu se pri određivanju područja izbornih jedinica mora voditi računa da izborne jedinice imaju podjednak broj glasača, kao i temeljno načelo "jedna osoba, jedan glas", koji je inherentan u svim većinskim demokracijama. Međutim, s obzirom na zaključak Ustavnog suda glade neusklađenosti s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Ustavni sud smatra kako nije nužno odlučiti je li takvo temeljno načelo sadržano u Izbornom zakonu ili da li bi se moglo reći, ukoliko bi takvo načelo postojalo u Izbornom zakonu, kako odredba koja nije sukladna tome načelu dovodi do povrede Ustava Bosne i Hercegovine.

Navodna povreda članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovina u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i

političkim pravima u odnosu na građane bivše Središnje zone Mostara

79. Dalje, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. stavak 2. i 8. Izbornog zakona i odredbama čl. 15. i 17. stavak 1. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone u uživanju prava iz članka 25.b) Međunarodnog pakta, jer nemaju ista prava kao građani gradskih područja pri izboru vijećnika u Gradsko vijeće. Također, podnositelj zahtjeva smatra kako su odredbama članka 38. Statuta diskriminirani građani bivše Središnje zone, kao i vijećnici koji se biraju u gradskoj izbornoj jedinici, jer nisu u mogućnosti biti birani u povjerenstva za gradska područja.

80. Ustavni sud ukazuje kako je odredbama članka 19.2. Izbornog zakona i odredbama članka 15. u svezi s čl. 5. i 7. Statuta propisano da se vijećnici u Gradskom vijeću biraju u gradskoj izbornoj jedinici koja obuhvaća cijelo područje Grada i izbornim jedinicama gradskog područja koje odgovaraju bivšim gradskim općinama. U svezi s tim, Ustavni sud podsjeća kako je Prijelaznim statutom utemeljeno šest općinskih područja ili "gradskih općina": Mostar Jug, Mostar Jugozapad, Mostar Zapad, Mostar Jugoistok, Mostar Sjever i Stari Grad. Također, Ustavni sud podsjeća kako je prema Prijelaznom statutu Središnja zona, koja je u središtu tradicionalno komercijalnog i turističkog središta grada, trebala biti pod izravnom upravom Gradske uprave. Dakle, iz navedenoga proizlazi kako Središnja zona nije predstavljala "gradsku općinu" prema Prijelaznom statutu, kao i da ne predstavlja ni "gradsko područje" prema novom Statutu.

81. Stoga, stanovnici Središnje zone Mostara mogu birati samo 17 vijećnika koji zastupaju gradsku izbornu jedinicu koja obuhvaća cijelo područje Grada. Za razliku od stanovnika ostalih šest gradskih općina, oni nemaju mogućnost birati i tri vijećnika koji bi zastupali njihovo područje u Gradskom vijeću. Kao posljedica načina na koji se uspostavljaju povjerenstva Gradskog vijeća, Središnja zona je jedino područje grada koje nema svoje zastupnike u povjerenstvima.

82. Ustavni sud smatra kako ovakva organizacija ne osigurava "jednaku zastupljenost" birača u gradu Mostaru i nije sukladna članku 25.b) Međunarodnog pakta. Većina glasača u Mostaru bira dvije vrste vijećnika. Birači u Središnjoj zoni mogu birati samo jednu vrstu vijećnika. Ova očita neravnopravnost se ne može opravdati, imajući na umu, kako je Ustavni sud već ranije opazio, da je razlog za usvajanje takvog rješenja bio prije svega administrativna pogodnost a ne racionalan način za postizanje legitimnog cilja kao što je to uvođenje izbornog sustava koji uzima u obzir historijske probleme koji utiču na konstitutivne narode u Mostaru. Iz navedenoga proizlazi kako ova rješenja također krše člankom II/4. Ustava BiH zagarantiranu zaštitu od diskriminacije. Navedeno kršenje štetno utiče na značajan broj ljudi: Europsko izvješće Međunarodne kontakt skupine br. 150. Aneks A, navodi kako je tijekom 2002. godine u Središnjoj zoni živjelo 1.008 stanovnika, dok zastupnik Središnjeg izbornog povjerenstva u svome izlaganju na javnoj raspravi u ovdje predmetu sugerira kako je danas broj stanovnika toga gradskog područja 2.000.

83. Ustavni sud utvrđuje kako odredbe članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. st. 2. do 8. Izbornog zakona krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta. Stoga, Ustavni sud nalaže Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da, u roku od šest mjeseci od dana objave ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", izvrši izmjene relevantnih odredaba Izbornog zakona BiH kako bi se uklonila diskriminacija.

84. Kada to bude učinjeno, možda će biti nužno (u ovisnosti o kontekstu izmjena Izbornog zakona koje će Parlamentarna skupština usvojiti) da Gradsko vijeće Grada Mostara izvrši izmjene u nekim ili svim od sljedećih članaka: članak 7. stavak 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta Grada Mostara kako bi uskladili Statut s izmjenama Izbornog zakona. Trenutačno, oni dovode do rezultata koji nije sukladan Ustavu BiH iz istih razloga koji su navedeni ranije u svezi s člankom 19.2. st. 1. i 3. Izbornog zakona.

85. Međutim, trenutačno je nemoguće predvidjeti hoće li biti potrebne bilo kakve izmjene Statuta Grada Mostara te, ukoliko budu, u kakvom obliku. Zbog toga Ustavni sud odlaze ovaj

aspekt zahtjeva *sine die*, ali nalaže Gradskom vijeću Grada Mostara da izvjesti Ustavni sud u roku od tri mjeseca od dana objave izmjena koje Parlamentarna skupština izvrši u Izbornom zakonu BiH u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" o koracima poduzetim kako bi se Statut Grada Mostara uskladio s Ustavom BiH. Potom će Ustavni sud odlučiti je li nužno vratiti ovaj predmet na daljnje razmatranje. Dakle, Ustavni sud je trenutačno djelomično riješio zahtjev podnosioca u ovdje dijelu.

Navodna diskriminacija građana Grada Mostar glede izbora gradonačelnika

86. Pored toga, podnositelj zahtjeva tvrdi kako su građani Grada Mostara diskriminirani u svezi s načinom izbora njihovoga gradonačelnika. Podnositelj skreće pozornost na odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, članak VI.C stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i članke 44. i 45. Statuta Grada Mostara kojima je propisano da se gradonačelnik bira među vijećnicima dvotrećinskom većinom. Podnositelj zahtjeva ovo uspoređuje s položajem građana Grada Banjaluke koji neposredno biraju i smjenjuju svoga gradonačelnika. U svezi s tim, Ustavni sud BiH ima u vidu odredbe članka 13.7. stavak 1. Izbornog zakona kojima je propisano da se općinski načelnik ili gradonačelnik bira sukladno ovdje Zakonu, ustavima, entitetskim zakonima i statutu općine, odnosno grada. Stavkom 2. istoga članka je propisano da ako se općinski načelnik, odnosno gradonačelnik, bira neposredno, općinski načelnik, odnosno gradonačelnik biraju birači upisani u Središnji birački spisak u toj izbornoj jedinici sukladno ovdje zakonu, entitetskim zakonima, statutu općine, odnosno grada. Dakle, relevantnim odredbama Izbornog zakona je određeno kako postoje dva načina izbora gradonačelnika - neposredno ga biraju građani ili posredno preko zastupnika u gradskim vijećima - izbor između ovih načina se konačno utvrđuje ustavima entiteta, zakonima entiteta i statutima gradova. U svezi s tim, Ustavni sud ukazuje kako je odredbama članka VI.A. stavak 4. Amandmana XVI na Ustav FBiH propisano da Gradsko vijeće bira gradonačelnika. S druge strane, člankom 100. Ustava Republike Srpske je propisano da se teritorijalna organizacija uređuje Zakonom. Odredbama članka 42. stavak 1. i članka 60. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS" br. 101/04, 42/05 i 118/05) je propisano da izbor načelnika i gradonačelnika vrše građani na općim neposrednim izborima.

87. Način biranja gradonačelnika spada u djelokrug članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, taj članak ne zahtijeva niti isključuje bilo koji posebni način biranja gradonačelnika. Nije neobično da se koriste različiti načini biranja u jednoj istoj državi ovisno o okolnostima koje prevladavaju u određenim gradovima. Primjerice, u Engleskoj i Velsu zakon dopušta da glasači u gradu neposredno biraju gradonačelnika, ili da ga posredno biraju izabrani vijećnici; neki gradonačelnici se biraju neposredno, mada se većina bira posredno. Prema mišljenju Ustavnog suda, pitanje koje se postavlja u svakom slučaju iz članka 25.b) je je li odabir načina izbora gradonačelnika proizvoljan, imajući u vidu da članak 25.b) prihvaća da narod može sudjelovati u javnom životu bilo neposredno ili posredno preko svojih slobodno izabranih zastupnika. Kao što je slučaj sa Gradom Mostarom, Ustavni sud prihvaća da su vijećnici izabrani slobodnom voljom i da načela demokracije koja podupiru članak 25. u cijelosti dopuštaju da gradonačelnika biraju vijećnici prije nego da ga neposredno biraju glasači.

88. Razlika između načina biranja gradonačelnika u Mostaru u usporedbi s načinom biranja gradonačelnika u Banjaluci doista dovodi do različitog uživanja prava na sudjelovanje u izborima, koje može uključiti članak II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Potrebno je odgovoriti na sljedeća pitanja: (a) je li postupak biranja gradonačelnika analogan u različitim gradovima; i (b) ako jeste, je li različito postupanje objektivno i razumno opravdano.

89. Ustavni sud smatra kako je postupak biranja gradonačelnika u različitim gradovima analogan, pošto je uloga gradonačelnika više-manje slična u svakome gradu. Okrećući se pitanju je li opravdano koristiti različite načine, Ustavni sud primjećuje kako Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, koji se

primjenjuje na Mostar, uređuje ovu oblast na različit način u odnosu na Ustav Republike Srpske, koji uređuje ovu oblast u Banjaluci. Ove razlike nisu nesuglasne s relevantnim odredbama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu da Ustav Bosne i Hercegovine predviđa značajan stupanj samouprave u svakom entitetu, Ustavni sud smatra kako jedna ovakva neznatna razlika nije neopravdana u smislu članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine osim ako se izbor jednog ili drugog načina biranja gradonačelnika može smatrati kao nerazložan, ili ako se može dokazati kako je on dio plana da se narodu određenog entiteta ili grada uskrati bit njegovoga prava da sudjeluje u javnome životu kroz jedan demokratski politički proces. Uzimajući u obzir nedostatak ovakvih dokaza, ograničenu ulogu gradonačelnika u kreiranju politike gradskog vijeća i činjenicu kako u međunarodnim okvirima redovito nalazimo i neposredne i posredne načine biranja gradonačelnika, u ovome predmetu ne postoji ništa što bi ukazivalo kako odabir neposrednog načina izbora gradonačelnika grada Mostara dovodi do neopravdane diskriminacije u usporedbi s građanima grada Banjaluke. Iz ovoga slijedi kako građani grada Mostara nisu diskriminirani u uživanju svoga prava iz članka 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

90. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje kako su odredbe čl. 19.4. st. 1. i 9. i 19.7. Izbornog zakona, odredbe članka VI.C. stavak 7. Amandmana CI na Ustav FBiH i odredbe čl. 7, 15, 16, 17. stavak 1. u preostalom dijelu i st. 2. i 3. te čl. 38, 44. i 45. Statuta sukladni članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Ostali navodi iz zahtjeva podnositelja zahtjeva

91. Ustavni sud smatra kako nije nužno ispitivati pobijane odredbe čl. 19.1, 19.2. stavak 2, 19.5. i 19.6. Izbornog zakona i odredbe članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH, budući da su navodi podnositelja zahtjeva, kojima pobija navedene odredbe, paušalni i neobrazloženi, a u zahtjevu ne precizira koje su ustavne odredbe ili prava iz međunarodnih instrumenata navodno prekršeni u ovom kontekstu.

VIII. Zaključak

92. Ustavni sud zaključuje kako odredbe članka 19.4. st. 1. i 9. Izbornog zakona i članka 16. Statuta, kojima su propisani donji i gornji limit zastupljenosti konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću, ne diskriminiraju hrvatski narod u ostvarivanju njegovih prava iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

93. S druge strane, Ustavni sud usvaja zahtjev podnositelja zahtjeva glede (a) navoda da su odredbama članka 19.2. st. 1. i 3, članka 19.4. stavak 1. Izbornog zakona zbog kojeg različit broj birača u izbornim jedinicama koji se temelji na bivšim gradskim područjima u Mostaru krši članak 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te (b) navod da odredbe članka 19.2. stavak 1. i članka 19.4. čl. 2. do 8. onemogućuju biračima iz Središnje zone Grada Mostara da biraju vijećnike koji bi ih zastupali uz vijećnike koji zastupaju gradsko izorno područje za cijeli Grad Mostar, krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

94. Ustavni sud odlučuje kako članak 7. st. 1. i 3, članak 15. stavak 2, članak 17. stavak 1. i članak 38. stavak 1. Statuta, koji onemogućuju biračima u Središnjoj zoni Grada Mostara da biraju vijećnike koji bi ih zastupali uz vijećnike koji zastupaju gradsko izorno područje za cijeli Grad Mostar, krše članak II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud odlaže dalje postupanje po ovome dijelu zahtjeva *sine die* do donošenja izmjena Izbornog zakona sukladno ovoj odluci. Ustavni sud nalaže Gradskom vijeću Grada Mostara da izvjesti Ustavni sud u roku od tri mjeseca od dana objave izmjena koje Parlamentarna skupština izvrši u Izbornom zakonu BiH u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" o koracima poduzetim kako bi se Statut Grada Mostara uskladio s Ustavom BiH.

95. U konačnici, Ustavni sud smatra kako su odredbe članka 19.7. Izbornog zakona, članka VI.C. stavak 7. Amandmana na Ustav FBiH i čl. 44. i 45. Statuta, prema kojima građani Grada

Mostara biraju gradonačelnika na drugačiji način u odnosu na građane Grada Banjaluke, sukladni pravima građana Grada Mostara zagarantiranim prema članku 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, te kako ne diskriminiraju građane Grada Mostara u uživanju navedenoga prava protivno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.

96. Ustavni sud smatra kako nije nužno da odluči krše li članak 19.4. stavak 2. Izbornog zakona i članak 17. stavak 1. Statuta neko temeljno načelo Izbornog zakona, ili da ispita pobijane odredbe čl. 19.1, 19.2. stavak 2, 19.3, 19.5. i 19.6. Izbornog zakona i odredbe članka VI.C. stavak 4. Amandmana CI na Ustav FBiH, pozivanjem na nepotkrijepljene navode podnositelja zahtjeva koji se odnose na Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

97. Na temelju članka 17. stavak 1. točka 1, članka 61. st. 1, 2. i 3. i članka 63. st. 1. i 4. Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

98. U smislu članka 41. Pravila Ustavnog suda, aneks ove odluke čine izuzeta mišljenja dopredsjednice Valerije Galić, suca Mate Tadića i suca Mirsada Cemana djelomično oprečna odluci.

99. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda
Bosne i Hercegovine
Prof. dr. Miodrag Simović, v. r.

IZUZETO MIŠLJENJE O DJELOMIČNOM NESLAGANJU SUCA TADIĆA

1. U pogledu Odluke o dopustivosti i meritumu u predmetu U 9/09 slažem se s većinom koja je izglasala ovakvu odluku.

2. Moje neslaganje se odnosi na dio odluke kojim se odbija zahtjev da se utvrdi neustavnost odredaba članka 19.4. stavak 9. Izbornog zakona i članka 16. stavak 2. Statuta Grada Mostara u svezi s člankom 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima. Osporene odredbe se odnose na propisivanje maksimalne kvote, tako da nijedan konstitutivni narod ne može imati više od po 15 vijećnika u gradskome vijeću.

3. Ja smatram kako stajališta većine iznesena u ovome dijelu u našoj odluci nisu u okviru standarda koje traži Ustav BiH u pogledu zabrane svih oblika nediskriminacije, kako nisu sukladna članku 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima, kako su neuvjerljiva i djelomično kontradiktorna s ostalim stajalištima zauzetim u ovoj i nekim drugim odlukama Ustavnoga suda.

4. Ustavni sud priznaje kako ovakva rješenja (propisivanje obvezne najniže i najviše kvote) nisu predviđena u Izbornome zakonu za druge gradove ili općine u BiH niti u drugim statutima gradova ili općina (postoji u nekim statutima odredba o najnižoj kvoti), pa ipak opravdava ovakvo rješenje u Statutu Grada Mostara. Glavno opravdanje Ustavni sud za ovo daje u paragrafima 64, 65. i 66. svoje odluke, u kojima ukazuje na razvoj i smirivanje poratnih događanja u Mostaru od 1994. godine do 2003. godine. Mogao bih u najvećem dijelu i prihvatiti da su ovi navodi tada bili opravdani, ali ne mogu nikako prihvatiti da Ustavni sud 2010. godine iznosi iste argumente i poziva se na Izvješće Povjerenstva od 15. prosinca 2003. godine o smjernicama za Grad Mostar, koje je osnovano odlukom Visokog predstavnika, za svoje stajalište da je to opravdano i 2010. godine. Za zauzimanje ovakvog stava Ustavni sud, po mojemu mišljenju, nije dao nikakvo relevantno obrazloženje.

5. Ustavni sud se u svojoj praksi, izgrađujući najviše standarde vladavine prava i primjene demokratskih načela, te eliminiranju svih oblika diskriminacije, poziva na odluke Europskog suda za ljudska prava, ali u ovome slučaju to ne čini, nego polemizira s Europskim sudom šaljući jasan signal da se ne slaže s odlukom Europskog suda u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* (vidi paragraf 70. naše odluke).

6. U paragrafu 71. naše odluke, opravdavajući zadržavanje ovakvih rješenja, navodi se "...Ustavni sud zaključuje da osporene mjere dovode do razlika u postupanju prema konstitutivnim narodima u različitim gradovima, ali da poteškoće sa kojima se suočavaju u Mostaru, kao što je to ustanovila Komisija u svom izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju naročito nesavladive". Nije mi poznato na temelju

čega je većina izvela ovakav zaključak da i danas, nakon sedam godina od izvješća Povjerenstva, ..."poteškoće... i dalje ostaju naročito nesavladive...", kada na te okolnosti nismo izvodili nikakve dokaze niti su nam ponudene od sudionika u postupku relevantne i argumentirane činjenice za ovakve tvrdnje. Stoga ovaj dio zaključka Ustavnog suda smatram proizvoljnim.

7. Na temelju iznesenog, držim kako je došlo do povrede članka II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima u pogledu propisivanja gornjeg limita i kako takve odredbe u Izbornom zakonu i Statutu nemaju *danas* razumno opravdanje i ne slijede legitiman cilj, zbog čega u ovome dijelu nisam podržao odluku.

IZUZETO MIŠLJENJE DOPREDSJEDNICE GALIĆ DJELOMIČNO SUPROTNO ODLUCI

Na temelju članka 41. Pravila Ustavnog suda BiH ("Službeni glasnik BiH" br. 60/05, 64/08 i 51/09) izuzimam svoje mišljenje o djelomičnom neslaganju s odlukom većine sudaca u ovom predmetu iz sljedećih razloga:

I. DOPUSTIVOST

U odnosu na osporene odredbe Izbornog zakona BiH, Ustava FBiH i Statuta Grada Mostara složila sam se s mišljenjem većine sudaca da je u ovom dijelu zahtjev dopustiv.

Kada je u pitanju dopustivost u odnosu na stavak 1. uvodnoga dijela i stavak 2. Odluke Visokog predstavnika za BiH, kojom se proglašava Statut Grada Mostara, uz veliku rezervu, složila sam se da u tome dijelu zahtjev nije dopušten zbog nenadležnosti Ustavnog suda za odlučivanje, isključivo zbog već ranije zauzetog stava Ustavnog suda, izraženog u nekoliko odluka Ustavnog suda BiH, da ovlasti Visokog predstavnika za BiH, kao ni vršenje tih ovlasti, nisu podložne kontroli Ustavnog suda.

II. MERITUM

Moje suštinsko neslaganje s mišljenjem većine sudaca odnosi se na dio Odluke kojom je utvrđeno da su odredbe članka 19. točka 4. st. 1. i 9. Izbornog zakona BiH i članka 16. Statuta Grada Mostara, u dijelu kojim je propisano da "nijedan od konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću Mostara ne može imati više od petnaest (15) vijećnika", sukladan članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Razlozi moga neslaganja su sljedeći:

1. Polazeći od pristupa koji je Ustavni sud zauzeo (toč. 55. i 56. Odluke) za ispitivanje osporenih odredbi s aspekta njihove usklađenosti s člankom II/4. Ustava BiH u svezi s člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, pozivajući se na pristup koji je Europski sud za ljudska prava primijenio na pitanja diskriminacije u svezi sa sudjelovanjem u političkom životu u Bosni i Hercegovini u odnosu na članak 14. Europske konvencije i članak 1. Protokola broj 12 uz Europsku konvenciju (vidi *Sejdić i Finci v. Bosna i Hercegovina*, aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. prosinca 2009. godine [Veliko vijeće], s referencom na kriterije ustanovljene praksom strazburskih organa i Opće komentare Komiteta za ljudska prava UN-a u odnosu na pravo glasa zagaranirano člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, očekivala sam da će Ustavni sud prilikom ispitivanja ustavnosti osporenih odredbi konzistentno slijediti taj pristup.

Međutim, moje je mišljenje da je Ustavni sud u obrazloženju Odluke (toč. 57. do 62) nedovoljno izložio test komparacije i da nije odredio dovoljno relevantne kriterije usporedbe, inherentne testu jednakosti, kako bi mogao odgovoriti na pitanje jesu li utemeljeni navodi podnositelja zahtjeva da u konkretnom slučaju postoji razlika u tretmanu.

2. Ustavni sud je u fokus ispitivanja stavio pitanje mogućeg omjera zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara vijećnika iz reda hrvatskoga naroda u odnosu na mogući omjer zastupljenosti predstavnika drugih konstitutivnih naroda (bošnjačkih i srpskih) u drugim jedinicama lokalne uprave i samouprave, u kojima ti narodi predstavljaju većinu, s tim što je za kriterije usporedbe koristio moguće omjere zastupljenosti bošnjačkih predstavnika u Gradskome vijeću Grada Sarajeva i srpskih predstavnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud je utvrdio (točka 63. obrazloženja Odluke) da je najveći mogući omjer hrvatskih zastupnika u Gradskome vijeću Grada Mostara značajno manji od onoga bošnjačkih zastupnika u Gradskome

vijeću Grada Sarajeva, te još manji od najvećeg mogućeg omjera srpskih predstavnika u Skupštini Grada Banjaluke. Ustavni sud smatra kako postoji mogućnost da je ovo različito postupanje oprečno članku II/4. Ustava Bosne i Hercegovine u svezi s člankom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Slažem se s ovakvim zaključkom većine sudaca, za mene je nesporno kako postoji očita nejednakost u tretmanu zastupljenosti hrvatskih vijećnika u odnosu na bošnjačke i srpske predstavnike, ne samo u Gradskome vijeću Grada Sarajeva i Skupštine Grada Banjaluke, već i u drugim jedinicama lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini, jer postoji niz drugih usporednih pokazatelja koji to potvrđuju.

Pitanje različitoga tretmana u zastupljenosti hrvatskih predstavnika u jedinicama lokalne uprave i samouprave možda i jeste fundamentalni aspekt ovoga predmeta, međutim smatram da je Ustavni sud propustio ispitati još jedan bitan aspekt ovoga predmeta, kojega se samo marginalno dotaknuo u točki 57. obrazloženja Odluke. To je pitanje koje se odnosi na različit tretman sva tri konstitutivna naroda, dakle ne samo hrvatskoga naroda, u zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara (s obzirom na odredbu o gornjem limitu zastupljenosti u Gradskome vijeću Grada Mostara) u usporedbi sa zastupljenosti sva tri konstitutivna naroda u vijećima ili skupštinama ostalih jedinica lokalne uprave i samouprave u Bosni i Hercegovini. Smatram kako se uspostavljanjem gornjega limita ograničava slobodno izražavanje volje birača, odnosno odstupanja od načela jednake težine svakoga glasa, garantiranoga člankom 25.b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, što se po mome mišljenju ne može smatrati razumnim i utemeljenim na objektivnim kriterijima i da je Ustavni sud trebao ispitati i ovaj aspekt.

3. Ono s čime se ja posebice ne slažem odnosi se na mišljenje većine sudaca izneseno u obrazloženju Odluke (toč. 64. do 72), kojim se odražava stav kako postojeći diferencijalni tretman za Grad Mostar nije diskriminacijski u smislu postojanja objektivne i racionalne opravdanosti za postojanje takvoga tretmana, te kako se njime ostvaruje legitiman cilj i kako postoji opravdana proporcionalnost između primijenjenih sredstava i cilja koji je potrebno postići.

U suštini, većina sudaca ovakav zaključak temelji na Izvješću Povjerenstva za reformu Grada Mostara od 15. prosinca 2003. godine, smatrajući kako poslijeratna društvena i politička situacija u kojoj se nalazi BiH, a posebice Grad Mostar, ostaje takva da je i dalje razumno da se pristupi političkom ustroju Grada Mostara na temeljima ustanovljenim 2003. godine i da poteškoće s kojima se sučeljavaju u Mostaru, kao što je to ustanovilo Povjerenstvo u svome Izvješću iz prosinca 2003. godine, i dalje ostaju osobito nesavladive.

Za mene je posebice razočaravajući dio obrazloženja (točka 70. Odluke) u kojemu se problematizira primjenjivost stavova Europskoga suda za ljudska prava na odluke Ustavnoga suda Bosne i Hercegovine. Ovo posebice ako se ima u vidu kako Ustavni sud Bosne i Hercegovine svoju praksu u pretežnom dijelu temelji na načelima i standardima ustanovljenim praksom Europskoga suda za ljudska prava.

Ustavni sud, nažalost, ne smatra relevantnim stav Europskoga suda u predmetu *Sejdić i Finci* o značajnom pozitivnom razvitku u Bosni i Hercegovini od potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma, utemeljenom na izvješćima relevantnih europskih i drugih međunarodnih predstavnika i organizacija za Bosnu i Hercegovinu, a svoj stav temelji na procjeni Povjerenstva za reformu Grada Mostara, iznesenoj u Izvješću iz prosinca 2003. godine. Smatram kako to nije dovoljno za donošenje zaključka da je 15 godina od potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma i sedam godina od nametanja Statuta Grada Mostara situacija u Mostaru i dalje takva da postoji razumno opravdanje da ustroj Grada Mostara ostane na temeljima utvrđenim nametnutim aktima iz 2003. godine. Moje je mišljenje da takav zaključak ne reflektira stvarnost i razvojne procese, koji su se desili u Gradu Mostaru od trenutka nametanja pobijanih akata. Za svoj zaključak, Ustavni sud je trebao izvršiti jednu dublju analizu i jedno intenzivno ispitivanje u svjetlu sadašnjih uvjeta, što nažalost nije urađeno.

Povijesni kontekst i poslijeratna događanja u Gradu Mostaru možda su imali opravdanje za određena ograničenja izbornih

права у Градскоме вјећу Града Mostара у вријеме наметања побјаних аката и можда и даље постоји оправдање за одређивање минимума гаранција за представљање у Градскоме вјећу Града Mostара сва три конститутивна народа и Осталих, без обзира на изборне резултате. Међутим, уз душно поштовање према мишљењу већине судца, не видим нити један аргумент у образложењу који би ме увјерио како одредбе о гornјем лимиту заступљености конститутивних народа у Градскоме вјећу Града Mostара и даље имају оправдање. Сматрам како те одредбе значајно одступају од демократских начела гарантраних одговарајућим међународним документима, који се на темељу Устава БиХ примјенјују у Босни и Херцеговини и како су опречни чланку II/4. Устава Босне и Херцеговине у свези с чланком 25.б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

4. Даље, сматрам како је оваква одлука Уставног суда у контрадикцији с одлуком већине судца у дијелу у којему су утврђене повреде осталих побјаних одредби Изборног закона БиХ и Статута Града Mostара. Иако сам се сложила с одлуком већине судца, у дијелу у којему су утврђене повреде осталих побјаних одредби, сматрам како ће одлука Уставног суда у овоме дијелу бити теško проведива и реално неће имати никакав практични значај, због остављања на правној снази одредба Изборног закона БиХ и Статута Града Mostара којим је прописан гornји лимит заступљености конститутивних народа у Градскоме вјећу Града Mostара.

ИЗУТЕО МИШЉЕЊЕ О ДЈЕЛОМИЧНОМ НЕСЛАГАНЈУ СУЧА ЧЕМАНА

На темељу чланка 41. ставак 2. Правила Уставног суда Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 60/05, 64/08 и 51/09), изузимам мишљење-дјеломично неслагање с одлуком Уставног суда Босне и Херцеговине о меритуму, у предмету број У 9/09 од 26. студеногa 2010. године.

Прије свега ћелим нагласити да сам сугласан с одлучењем и образложењем у ст. 8, 9. и 10. диспозитива одлуке (у идентификацији имати у виду стварни нeнeмерирани редослијед).

Уставни суд је, наиме, одбијајуће одлучење из ст. 8. и 9. поред осталогa, образложио закључујући у точки 71. образложења "...да послјератна друштвена и политичка ситуација у којој се налази Босна и Херцеговина, а посебно Град Mostар, остаје таква да је и даље разумно да се приступи политичкој организацији Града Mostара на оснoвима установљеним 2003. године. Примјенјујући тест пропорционалности, Уставни суд закључује да оспорене мјере доводе до разлика у поступању према конститутивним народима у различитим градoвима, али да пoтeškoће с којима се suoчавају у Mostару, као што је то установила Комисија у свом извјештају из децембра 2003. године, и даље остају нарочито несавладиве. Мјере служе законитом циљу тако што постављају структуру подјеле власти за коју се разумно надали да ће постепено побољшати квалитет политичких процеса у граду. One су разумно повезане са законитим циљем. Њихов резултат може бити такав да Градско вјеће може бити успостављено на начин који тачно не одражава изражено мишљење бирачког тијела на изборима, а то је значајан недостатак у погледу демократског легитимитета система. У сваком случају, према оскудним информацијама које су тренутно доступне, не може се рећи да ће утицај вјероватно бити непропорционалан важности циља."

За разлику од већине, сматрам да из истих, горе наведених разлога, "политичку организацију Града Mostара" још увијек не треба мијенјати. Уставни суд је имао основа и за спorne одредбе Изборног закона БиХ као и Статута Града Mostара из ст. 1-5. диспозитива одлуке (у идентификацији имати у виду стварни нeнeмерирани редослијед) утврдити да нису у нескладу, односно да су складне одговарајућим одредбама Устава БиХ у веzi с одређеним одредбама Међународног пакта о грађанским и политичким правима. Наиме, иако би, дакако, када промјене нaбoљe и објективни показатељи то потврде било сасвим разумно, чак и обвезно, извршити одређене корекције у легислативи укључиво и локалну рaзину (можда чак и онако како то предлагач за оцјену уставности наводи), ја још увијек не видим да је реално дошло до промјена које би већ сада налагале било какву измјену спornих законских и статутарних одредба зaто што, наводно, нису суkladне Уставу односно Међународном пакту о грађанским и политичким правима. Уставни суд је, наиме, у точки 70. образлажући зашто не сматра обвезним у конкретном

предмету заузећи идентичан приступ као што је то Европски суд у предмету Сејдић и Финци, закључио како "Уставни суд мора узети у обзир своје vlastito знaње и разумијевање ситуације у Босни и Херцеговини. Будући да је много ближи и упућенији у друштвене и политичке услове живота у Босни и Херцеговини у данашњем вријемeу него што је то случај с Европским судом, Уставни суд је у бољој позитицији од Европског суда да процијени оправдање за поступање или правила која, ако нису оправдана, доводе до неуставне дискриминације."

Држим да је оваквим приступом испoљне креативан приступ већине у Уставном суду, који и ја подржавам, у идентификацији конкретних увјета и околности у Граду Mostару (раније и у вријеме одлучења) те интерпретацији уставног текста и међународних докумената из области људских права који су његов саставни дио. Овакav приступ, по моме мишљењу, истодобно коrespondира с праксом Европског суда и "друштвеним и политичким условима живота у Босни и Херцеговини у данашњем вријемeу" које треба узети у обзир приликом доношења одлуке и у конкретном случају.

Иако "друштвени и политички услови живота у Босни и Херцеговини", па и Граду Mostару као такви нису примарно или уопће "правна категорија", они објективно (имајући у виду методологију разумијевања и тумачења права гарантраних Европском конвенцијом од стране Европског суда) представљају подлогу за разумијевање стварног капацитета и домађаја одредба Устава БиХ односно међународних споразума на које се подносилац захтјева позвао.

Дакле и у случају одбијајуће одлуке у тoчкaма 1-5, према моме мишљењу, не би се могло рећи како би у овоме тренутку утицај био непропорционалан важности циља уградеог у пакет прописа на државној, ентитетској и локалној разини којим је уређен политички устрој Града Mostара.

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број АП 1751/07, на основу члана VI/36) Устава Босне и Херцеговине, члана 59 став 3 и члана 74 став 6 Правила Уставног суда Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" бр. 60/05, 64/08 и 51/09), у саставу:

Миодраг Симовић, председник
Валерија Галић, потпредседница
Constance Grewe, потпредседница
Сеада Палаврић, потпредседница
Tudor Pantiru, судија
Мато Тадлић, судија
Мирсад Ђеман, судија

Маргарита Цаца-Николевска, судија
на сједници одржаној 25. марта 2011. године дoнио је

РЈЕШЕЊЕ

Утврђује се да Кантонални суд у Mostару дјелимично није извршио Одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине број АП 1751/07 од 28. априла 2010. године.

Утврђује се да Општински суд у Mostару није извршио Одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине број АП 1751/07 од 28. априла 2010. године.

У складу с чланом 74 став 6 Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, ово Рјешење доставља се Тужилаштву Босне и Херцеговине.

Рјешење објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и "Службеном гласнику Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине".

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

1. Уставни суд Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд) је Одлуком број АП 1751/07 од 28. априла 2010. године дјелимично усвојио апелацију Д. Ж. и Љ. Т. и утврдио кршење члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) због недоношења одлуке у разумном року у поступку пред Општинским судом у Mostару (у даљем тексту: Општински суд) број 07 58 П 014251 02 П, поступку ревизије дојеле грађевинског земљишта који се води пред Кантоналним судом у Mostару (у даљем тексту: Кантонални суд) под бројем 07 0 У