

*Prof. dr. Dženeta Omerdić*

*Prof. dr. Zlatan Begić*

Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli

## **GRAD MOSTAR I BOSNA I HERCEGOVINA: USTAVNO-PРАВNA KRITIKA NEDEMOKRATSKOG STANJA**

*Kako je poznato, pojedine odredbe Statuta Grada Mostara i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine oglasene su neustavnim odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine još 2010. godine. Usljed toga, a u nedostatku političke volje da se slijedi princip vladavine prava, lokalni izbori u ovom Gradu održani su tek u novembru 2020. godine, nakon punih 12 godina. Tome je prethodilo donošenje presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu 2019. godine u predmetu Baralija protiv Bosne i Hercegovine, kojom je konstatovana povreda Protokola 12 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda zbog neodržavanja izbora u Gradu Mostaru. U ovom radu data je analiza stanja i uzroka nepoštovanja obaveza pravne naravi, što je uzrokovalo dugogodišnje kršenje političkih prava građana Mostara garantovanih normama ustavno-pravne naravi. Pored toga, u ovom radu data je analiza, u širem kontekstu, ukupnog odnosa prema Bosni i Hercegovini – od nametanja nedemokratskih mirovnih rješenja do nepoštovanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH i odluka Ustavnog suda, što je u ovom slučaju dovelo do grubog narušavanja političkih i drugih prava građana u Gradu Mostaru.*

**Ključne riječi:** Pravo na slobodne izbore; Diskriminacija; Vladavina prava; Ustavni sud BiH; Evropski sud za ljudska prava; Pravna praznina.

### **1. UVODNA RAZMATRANJA**

O složenom državnom i ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine (BiH) u posljednjih dvadesetak godina se mnogo pisalo, stoga se u ovom radu neće-

---

Dženeta Omerdić, [dzeneta.omerdic@untz.ba](mailto:dzeneta.omerdic@untz.ba).

Zlatan Begić, [zlatan.begic@gmail.com](mailto:zlatan.begic@gmail.com).

mo detaljnije baviti ovim pitanjima. Podsjetit ćemo samo na činjenicu da najviši pravni akt u Bosni i Hercegovini – Ustav BiH – nije donijet na uobičajen način (uz neposredno ili posredno učešće građana), nego predstavlja jedan od aneksa sadržanih u Općem okvirnom sporazumu za mir u Bosni i Hercegovini (tzv. Dejtonski sporazum) koji je parafiran u *Dayton*-u, Ohajo, SAD, 21. novembra 1995. godine, te potpisan u Parizu 14. decembra 1995. godine. S obzirom na to, u pravnoj teoriji se za ustave poput bosanskohercegovačkog kaže da nemaju demokratski legitimitet.<sup>1</sup> Međutim, u odredbama Ustava BiH ostavljena je mogućnost njegove izmjene kroz proceduru u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, čime je, posmatrano sa teorijskopravnog aspekta, nedostatak demokratskog nadzora i legitimnosti moguće *ispraviti*.

Još jedno specifično i značajno određenje ustavnog sistema Bosne i Hercegovine predstavlja doktrina direktne primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: Konvencija).<sup>2</sup> Naime, u skladu sa ustavnim odredbama, Konvencija ima supremaciju nad nacionalnim zakonodavstvom. Međutim, uprkos činjenici da Konvencija, kao sastavni dio ustavnopravnog sistema Bosne i Hercegovine, zajedno sa svojim protokolima, zabranjuje diskriminaciju, ona je u Bosni i Hercegovini evidentna, a nadležni državni organi ne reaguju promptno, odnosno ne donose zakonske odredbe kojima bi se iz pravnog sistema Bosne i Hercegovine otklonili diskriminatorni elementi.

Naime, stanje vladavine prava i slobodnih i demokratskih izbora u Bosni i Hercegovini u više je navrata bilo predmetom postupaka koji su se vodili pred Evropskim sudom za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP). Najrelevantniji slučajevi do danas su svakako predmeti: *Sejdić i Finci*;<sup>3</sup> *Pilav*;<sup>4</sup> *Zornić*;<sup>5</sup> i *Pudarić*.<sup>6</sup> Navedeni predmeti su okončani presudama u kojima je, između ostalog, zaključeno da su pojedine odredbe Ustava BiH po prirodi diskriminatorne, jer onemogućavaju građanima Bosne i Hercegovine da ostvaruju jedno od temeljnih prava – biračko pravo.

Za predmet analize koji je sadržan u ovom radu, od posebnog je značaja presuda Evropskog suda za ljudska prava koja je donesena 29. oktobra 2019. godine. Riječ je o predmetu *Baralija protiv Bosne i Hercegovine*,

---

<sup>1</sup> Detaljnije vid. E. Šarčević, *Dejtonski ustav: karakteristike i karakteristični problemi*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo 2009.

<sup>2</sup> Član 2. stav 2. Ustava Bosne i Hercegovine propisuje: „Prava i slobode utvrđene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno se primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Oni će imati prioritet nad svim drugim zakonima.”

<sup>3</sup> Odluka *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* od 22. decembra 2009. godine, br. 2799/06 i 34836/06.

<sup>4</sup> Odluka *Pilav protiv Bosne i Hercegovine* od 9. juna 2016. godine, br. 41939/07.

<sup>5</sup> Odluka *Zornić protiv Bosne i Hercegovine* od 15. jul 2014. godine, br. 3681/06.

<sup>6</sup> Odluka *Pudarić protiv Bosne i Hercegovine* od 08. decembra 2020. godine, br. 55799/18.

(predstavka br. 30100/18).<sup>7</sup> Predmet se odnosi na neodržavanje „slobodnih, demokratskih i periodičnih“ izbora na lokalnom nivou u Gradu Mostaru. Međutim, pored analize društveno-političkih i pravnih razloga koji su prozrokovali ovakvo stanje u Mostaru, presuda ESLJP u predmetu *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* tretira i još jedno dodatno, izuzetno bitno pitanje koje se odnosi na neprovođenje konačnih i obavezujućih odluka Ustavnog suda BiH, što dovodi do ugrožavanja principa vladavine prava u Bosni i Hercegovini. Naime, presuda ima potencijal da proizvede šire implikacije na funkcionisanje i ulogu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i njegove nadležnosti. Presuda također ima nekoliko specifičnih tačaka koje su vrijedne pažnje u definisanju prakse Evropskog suda za ljudska prava po pitanju diskriminacije, posebno diskriminacije na osnovu prebivališta. Neki od tih aspekata će biti razmotreni u ovom tekstu.

## **2. USTAVNI SUDOVI O IZBORIMA U MOSTARU I PROVOĐENJE ODLUKE USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE U PREDMETU BR. U-9/09**

U pogledu strukture i načina izbora gradskih organa vlasti posebno je specifičan slučaj Grada Mostara. Tako, članom 14. Statuta grada Mostara,<sup>8</sup> koji je nametnut Odlukom Visokog predstavnika za BiH, propisano je da se Gradsko vijeće sastoji od 35 vijećnika, koji se biraju na slobodnim, demokratskim i neposrednim izborima, uz utvrđenu obavezu, propisanu članom 16. stav 1. tog akta, da će najmanje četiri predstavnika iz reda konstitutivnih naroda, te jedan predstavnik Ostalih biti zastupljeni u Vijeću grada Mostara. Istim članom, stav 2, propisano je ograničenje, u skladu sa kojim niti jedan od konstitutivnih naroda ne može biti predstavljen sa više od 15 predstavnika u ovom tijelu.

Odredbe člana 16.<sup>9</sup> i člana 17. stav 2.<sup>10</sup> Statuta grada Mostara, kojima su uspostavljene minimalne i maksimalne etničke kvote u Gradskom vijeću, bile su predmet spora pred Ustavnim sudom Federacije BiH, koji je u predmetu br. U-31/06 iz 2007. godine zauzeo sljedeći stav: „Odredbe člana 16. i člana 17. stav 2. Statuta, prema kojima je određeno da će od ukupno 35 članova Gradskog vijeća grada Mostara u ovom organu biti najmanje četiri predstavnika svakog konstitutivnog naroda i jedan predstavnik iz reda Ostalih, te da ni jedan od

---

<sup>7</sup> Odluka *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* od 29. januara 2020, br. 30100/18.

<sup>8</sup> Statut Grada Mostara, *Službeni glasnik Grada Mostara*, br. 4/04.

<sup>9</sup> Odredba člana 16. Statuta propisuje: „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.”

<sup>10</sup> Odredba stava 2. člana 17. Statuta Grada Mostara propisuje: „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.”

konstitutivnih naroda ne može imati više od 15 vijećnika, nisu u suprotnosti s Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. One, naime, prema ocjeni Suda, ne samo da nisu diskriminirajuće i da ne narušavaju princip ravnopravnosti, nego su, naprotiv, u funkciji osiguravanja ovih ustavnih principa.”

Međutim, u postupku pred Ustavnim sudom BiH u predmetu br. U-9/09 zauzet je stav prema kojem odredbe stava 1. člana 17.<sup>11</sup> te odredbe stava 1. člana 38.<sup>12</sup> Statuta grada Mostara nisu u saglasnosti sa članom II/4 Ustava BiH i članom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji je sastavni dio Ustava BiH. Riječ je o odredbama koje se odnose na raspodjelu vijećničkih mandata po gradskim područjima, te na strukturu Komisije za gradska područja u koju ulaze po tri gradska vijećnika, izabrana sa teritorije relevantnog gradskog područja.

Ustavni sud je, na prvom mjestu, istakao da su ovlaštenja Visokog predstavnika za BiH zasnovana na Aneksu X Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, zatim na relevantnim rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a, te na odredbama Bonske deklaracije. Ta ovlaštenja nisu podložna ustavno-sudskoj kontroli u BiH, sve dok Visoki predstavnik ne interveniše u pravni sistem BiH. U takvim situacijama Visoki predstavnik djeluje sa ulogom organa domaće vlasti. Zakoni koje pri tome donosi predstavljaju propise domaćeg prava, koji moraju biti u skladu sa Ustavom BiH. U tom dijelu postoji nadležnost Ustavnog suda u pogledu kontrole ustavnosti nametnutih zakona, kako je i navedeno u Odluci.<sup>13</sup>

U vezi sa povredom Ustava BiH, Ustavni sud je naveo sljedeću argumentaciju: „Iz Odluke Centralne izborne komisije o utvrđivanju i objavi birača upisanih u Centralni birački spisak po osnovnim izbornim jedinicama za lokalne izbore 2008. godine<sup>14</sup> proizlazi da je u izornoj jedinici gradskog područja 1 (bivša gradska općina Mostar Sjever) registrirano 8.866 birača,

<sup>11</sup> Odredba člana 17. stav 1. Statuta Grada Mostara glasi: „U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika. Preostalih sedamnaest (17) vijećnika se bira na području Grada kao jedne izborne jedinice.”

<sup>12</sup> Odredba člana 38. stav 1. Statuta Grada Mostara propisuje: „Za svako od gradskih područja uspostavlja se po jedna komisija Gradskog vijeća za gradsko područje. U sastav svake od komisija Gradskog vijeća za gradska područja (u daljem tekstu: Komisije za gradska područja) ulaze po tri gradska vijećnika izabrana sa teritorije relevantnog gradskog područja na osnovu člana 17. stav 1. ovog Statuta.”

<sup>13</sup> Vid. Odluka Ustavnog suda BiH broj U-9/00 od 3. novembra 2000. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 1/01, Odluka Ustavnog suda BiH broj U-16/00 od 2. februara 2001. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 13/01, Odluka Ustavnog suda BiH broj U-25/00 od 23. marta 2001. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 17/01 i Odluka Ustavnog suda BiH broj U-9/09 od 18. januara 2012. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/12, tačka 36.

<sup>14</sup> Odluka Centralne izborne komisije o utvrđivanju i objavi birača upisanih u Centralni birački spisak po osnovnim izbornim jedinicama za lokalne izbore 2008. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 74/08.

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 da 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: veći broj za 400 procenata premašuje manji 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 člana 7. Statuta grada Mostara proizlazi da su granice izbornih jedinica jednostavno posuđene od prijašnjih općina unutar Mostara koje su postale gradska područja (član 7.1), a koje su, naizmjenično, postale izborne jedinice za izbore u gradska vijeća. Imajući u vidu da se po članu 7.1. svakoj izbornoj jedinici dodjeljuju po tri predstavnika, historijske granice postaju uzrok značajne nejednakosti. Ustavni sud smatra da ova nejednakost zahtijeva opravdanje ukoliko se ne želi smatrati neustavnom. Ustavni sud smatra da je potreba za bavljenjem postratnim društvenim i političkim uvjetima koji utiču na stanje u Bosni i Hercegovini, a naročito grad Mostar, i dalje legitiman cilj koji bi mogao opravdati odstupanje od normalnog demokratskog principa prema kojem 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 postepeno poboljšati kvalitet političkog procesa u gradu. Prema tome, Ustavni sud smatra da varijacija na ovoj ljestvici ne može biti opravdana u smislu da je potrebna ili proporcionalna bilo kojem legitimnom cilju. Stoga, Ustavni sud utvrđuje da odredbe člana 19.4. stav 2. Izbornog zakona i člana 17. stav 1. Statuta u dijelu u kojem glasi: „U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika” nisu u skladu s članom 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.”<sup>15</sup>

Ova Odluka Ustavnog suda BiH u pogledu ostvarivanja jednakosti biračkog prava građana u gradu Mostaru, morala bi se posmatrati u širem kontekstu nego što je nivo lokalne samouprave. Ovaj princip bi se trebao primijeniti na teritorij čitave Federacije BiH, potom na nivo BiH naročito u pogledu izborne geometrije u vezi sa izborom poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH gdje, također, postoji velika disproporcija između pojedinih izbornih jedinica u pogledu odnosa broja registrovanih birača po jednom man-

---

<sup>15</sup> Vid. Odluka Ustavnog suda BiH broj U-9/09, tačka 76. i 77.

datu. Na koncu, osiguranje principa opšteg i jednakog biračkog prava građana moralo bi predstavljati jedan od prioriteta iz mišljenja Evropske komisije za BiH koja, između ostalog, insistira na evropskim standardima i preporukama OSCE-a/ODIHR-a i Venecijanske komisije kada je riječ o izborima.

U pogledu načina izbora gradonačelnika također je vrlo specifičan slučaj Grada Mostara. Tako je izbor na funkciju gradonačelnika Mostara uvjetovan prethodnim izborom u Vijeće grada. Pravo nominovanja kandidata za ovu funkciju ima svaki vijećnik. Za izbor gradonačelnika predviđena je kvalifikovana dvotrećinska većina glasova. Ukoliko se uzme u obzir propisana struktura Vijeća, onda je sasvim jasno da za izbor određenog kandidata na ovu funkciju mora postojati visok nivo nacionalnog konsenzusa između predstavnika konstitutivnih naroda. Takav nivo konsenzusa izuzetno je teško postići, što je bilo jasno i donosiocu Statuta grada Mostara – visokom predstavniku, te su iz tog razloga navedenim aktom bili predviđeni mehanizmi za otklanjanje blokada pri izboru gradonačelnika. Tako, ukoliko niti jedan od kandidata za ovu funkciju ne dobije dvotrećinski broj glasova u prvom krugu, pristupa se drugom krugu glasanja u kojem učestvuju dva kandidata sa najvećim brojem glasova u prvom krugu. Međutim, za izbor kandidata u drugom krugu također je bila predviđena dvotrećinska većina glasova. Tek u trećem krugu glasanja Statut predviđa običnu natpolovičnu većinu glasova za izbor na funkciju gradonačelnika grada Mostara. Ovim aktom propisano je zanimljivo rješenje u slučaju da dva kandidata u trećem krugu dobiju isti broj glasova. U takvoj situaciji izabranim se smatra kandidat mlađe dobi.<sup>16</sup>

Ustavni sud Federacije BiH u predmetu br. U-31/06 još 2007. godine donio je presudu kojom su odredbe člana 44. stav 1. i 3. Statuta grada Mostara oglašene neustavnim. Riječ je o odredbama koje se odnose na pravo nominovanja kandidata za izbor na funkciju gradonačelnika i koje izbor na ovu funkciju uslovljavaju prethodnim izborom u Gradsko vijeće.<sup>17</sup> S tim u vezi Ustavni sud Federacije BiH zauzeo je sljedeći stav: „Ocjenjujući ustavnost osporenih odredaba Ustavni sud Federacije je utvrdio da je odredba člana 44. st. 1. i 3. Statuta, prema kojima na mjesto gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće grada Mostara, u suprotnosti s odredbom stava 7. člana VI. C. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (Amandman CI na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine), kojima je izričito određeno, da svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ispunjava uslove za glasanje u gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika grada Mostara.”

---

<sup>16</sup> Vid. Statut Grada Mostara, član 44.

<sup>17</sup> Ove odredbe glase: „1. Na mjesto gradonačelnika mogu biti izabrani samo vijećnici izabrani u Gradsko vijeće... 3. Svaki gradski vijećnik ima pravo da nominira kandidate iz reda izabranih vijećnika.”

Međutim, postupajući po istom zahtjevu, Ustavni sud BiH zauzeo je suprotno stanovište u predmetu br. U-9/09 po kojem članovi 44. i 45. Statuta grada Mostara, u vezi sa izborom i smjenom gradonačelnika, nisu u suprotnosti sa odredbama Ustava BiH kojima se zabranjuje diskriminacija građana po bilo kom osnovu (član II/4), niti sa odredbama člana 25. b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.<sup>18</sup> Pri tome je iznesena sljedeća argumentacija: „Uzimajući u obzir nedostatak ovakvih dokaza (koji se tiču tvrdnji da su građani Mostara diskriminirani zbog posrednog izbora gradonačelnika Mostara, op. a.), ograničenu ulogu gradonačelnika u kreiranju politike Gradskog vijeća i činjenicu da u međunarodnim okvirima redovno nalazimo i neposredne i posredne načine biranja gradonačelnika, u ovom predmetu ne postoji ništa što bi ukazivalo da odabir posrednog načina izbora gradonačelnika grada Mostara dovodi do neopravdane diskriminacije u poređenju s građanima grada Banjaluke. Iz ovoga slijedi da građani grada Mostara nisu diskriminirani u uživanju svog prava iz člana 25. b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima niti je to suprotno članu II/4. Ustava Bosne i Hercegovine.”

Svojom Odlukom, Ustavni sud BiH naložio je zakonodavnim tijelima da izmijene relevantne zakonske odredbe u roku od šest mjeseci. Međutim, kako se to nije dogodilo, Ustavni sud je 18. januara 2012. godine donio odluku<sup>19</sup> kojom je utvrđeno da zbog neustavnosti prestaju važiti odredbe Izbornog zakona BiH i Statuta Grada Mostara. Time je Ustavni sud BiH stvorio pravnu prazninu, čije je nepopunjavanje, za koje su bili zaduženi zakonodavni organi, onemogućilo održavanje lokalnih izbora u Mostaru. U izbornim ciklusima 2012. i 2016. godine u Mostaru nisu održani lokalni izbori, dok su građani u drugim gradovima Bosne i Hercegovine mogli birati svoje lokalne predstavnike. Za sve to vrijeme, aktuelni gradonačelnik Mostara, kojeg je Gradsko vijeće izabralo 2009. godine, ostao je u “tehničkom mandatu” još od 2012. godine.

## 2.1. Izmjene Izbornog zakona Bosne i Hercegovine

Kako bi se otklonila nastala pravna praznina, neophodno je bilo izmijeniti Izborni zakon BiH. Izmjene Izbornog zakona BiH usvojene su tek nakon donošenja presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Ba-ralija protiv Bosne i Hercegovine*. Naime, Parlamentarna skupština BiH usvojila je izmjene Izbornog zakona BiH u julu 2020. godine. Na taj način omogućeno je održavanje izbora u Gradu Mostaru.

---

<sup>18</sup> Odredba člana 25. glasi: „Svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članu 2. i bez nerazumnih ograničenja: a) sudjeluje u vođenju javnih poslova, izravno ili preko slobodno izabranih predstavnika; b) bira i bude biran pravedno provedenim, povremenim izborima sa općim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača.”

<sup>19</sup> Odluka Ustavnog suda BiH o neprovođenju od 18. januara 2012. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/12.

Usvojenim izmjenama Izbornog zakona BiH utvrđeno je da u sastav Gradskog vijeća i dalje ulazi 35 članova. Vijećnici Gradskog vijeća, u skladu sa usvojenim izmjenama, biraju se u gradskoj izbornoj jedinici i izbornim jedinicama gradskog područja. Pri tome, gradska izborna jedinica obuhvata cijelo područje Grada kako je to definirano Statutom Grada Mostara, odnosno njegovim članom 5.<sup>20</sup>

Najvažnija intervencija zakonodavca odnosila se na raspodjelu vijećničkih mandata koji se biraju u pojedinim izbornim jedinicama. Ukupno područje Grada podijeljeno je na šest izbornih jedinica. Predmetnim izmjenama Izbornog zakona utvrđeno je da se u izbornoj jedinici gradskog područja 1 (Sjever) biraju dva gradska vijećnika, u izbornoj jedinici gradskog područja 2 (Stari grad) bira se pet gradskih vijećnika, u izbornoj jedinici gradskog područja 3 (Jugoistok) biraju se dva gradska vijećnika, u izbornoj jedinici gradskog područja 4 (Jug) biraju se dva gradska vijećnika, u izbornoj jedinici gradskog područja 5 (Jugozapad) bira se sedam gradskih vijećnika, te se u izbornoj jedinici gradskog područja 6 (Zapad) biraju četiri gradska vijećnika. Iz gradske izborne jedinice, u skladu sa usvojenim izmjenama Izbornog zakona, bira se ukupno 13 vijećnika. Također je propisana minimalna zastupljenost konstitutivnih naroda i Ostalih, tako da iz reda svakog konstitutivnog naroda u Gradskom vijeću moraju biti najmanje četiri vijećnika, te jedan vijećnik iz reda Ostalih. Pored minimalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih, predmetnim izmjenama Izbornog zakona, utvrđena je i njihova maksimalna zastupljenost u Gradskom vijeću Mostara, pri čemu nijedan konstitutivni narod, kao i zastupljena kategorija Ostalih, ne može imati više od 15 svojih predstavnika u Gradskom vijeću. Očigledno je da je zakonodavac posebno vodio računa o etničkoj strukturi i balansu unutar budućeg Gradskog vijeća, imajući u vidu sve specifičnosti Grada Mostara, što može predstavljati objektivnu prepreku ostvarivanja volje građana u punom kapacitetu.

U preostalom dijelu Zakon o izmjenama Izbornog zakona BiH sadrži odredbe kojima se rješavaju situacije koje mogu nastati usljed nedovoljne ili prekomjerne zastupljenosti konstitutivnih naroda i Ostalih dodjelom mandata u skladu sa izbornim rezultatom.<sup>21</sup>

### **3. POZITIVNI USTAVNO-SUDSKI AKTIVIZAM I VLADAVINA PRAVA U KONTEKSTU SLUČAJA BARALIJE PROTIV BOSNE I HERCEGOVINE**

U pogledu Grada Mostara, pored pitanja i odnosa na lokalnom nivou i od lokalnog značaja, problematika je mnogo složenija i odnosi se na teorijska, pravna, i svakako, politička pitanja konceptijskog pristupa koja nadilaze lokalni značaj. Grad Mostar predstavlja vrlo specifičnu jedinicu lokalne



samouprave u Bosni i Hercegovini iz razloga što je Mostar svojevrsna paradigma bosansko-hercegovačke pravno-političke križaljke u simboličkom i svakom drugom smislu. Ova križaljka dominantno je bila opredijeljena specifičnim pristupom ključnih aktera iz kojeg pristupa su proizašla i rješenja koja nisu na tragu općeprihvaćenih demokratskih standarda civilizacijske, političke, ali i pravne naravi – još od potpisivanja Vašingtonskog i Dejtonskog mirovnog sporazuma i transformacije unutrašnjeg ustavnog uređenja BiH.<sup>22</sup> Značajnim dijelom rješenja propisana za Grad Mostar oslanjaju se na vrlo problematičan princip konstitutivnosti naroda, koji je kao ustavno-pravna kategorija po prvi put uveden u ustavni sistem BiH potpisivanjem i stupanjem na snagu Vašingtonskog mirovnog sporazuma. Ovaj princip proizveo je stanje višestruke diskriminacije u BiH, što je utvrđeno i ranije pomenutim presudama Evropskog suda za ljudska prava.<sup>23</sup>

S tim u vezi, svako odstupanje od općeprihvaćenih demokratskih standarda u društvu koje pretenduje da bude demokratsko neminovno dovodi do narušavanja pozicije građanina kao izvornog nosioca suvereniteta, što u takvoj atmosferi može da vodi negiranju demokratije kao takve i ugrožavanju elementarnih društvenih vrijednosti. Dakle, bosanskohercegovačka paradigma neprincipijelnih političkih kompromisa koji nisu poznati u demokratskom svijetu, u ovom slučaju potpuno je narušila poziciju i prava građana Mostara – sve do one crvene linije koja podrazumijeva dokidanje samih izbora kao preduvjeta ostvarivanja demokratije kao takve. Kao što je poznato, usljed odsustva političkog dogovora, te hroničnog odsustva političke volje da se slijedi princip vladavine prava u smislu provođenja odluke Ustavnog

---

<sup>22</sup> O Vašingtonskom i Dejtonskom mirovnom sporazumu, vidi: Z. Begić, *O ustavu, legalitetu i legitimitetu: Bosna i Hercegovina – od ZAVNOBiH-a do Dejtona i poslije*, Sarajevo 2021, 99–112; F. Bieber, *Post-war Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, New York 2006, 40–86; D. Chandler, *Bosnia: Faking Democracy After Dayton*, London 2000, 66–89; D. Chollet, *The Road to the Dayton Accords: A Study of American Statecraft*, New York 2005, 133–181; F. Friedman, *Bosnia and Herzegovina: A Polity on the Brink*, New York 2005, 60–76; G. Marković, *Bosanskohercegovački federalizam*, Beograd–Sarajevo 2012, 69–74; O. Ibrahimagić, *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2005, 79–84; O. Ibrahimagić, *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2005, 79–84; C. Manning, *The Making of Democrats: Elections and Party Development*, New York 2008, 73–85; Dž. Miraščić, *Bosanski model demokratske vlasti*, Tuzla 2009, 109–111; B. Reilly, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge 2001, 143–144; Dž. Omerdić, „Princip konstitutivnosti naroda: prepreka ostvarenju narodnog suvereniteta u Bosni i Hercegovini“, *Časopis za društvene i humanističke studije DHS* 3/2021; K. Trnka, *Ustavno pravo [Constitutional Law]*, Sarajevo 2006, 103–106; S. Wheatley, *Democracy, Minorities and International Law*, New York 2005, 161–162 i 171–177.

<sup>23</sup> N. Ademović, J. Marko, G. Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2012, 133–135; Z. Begić, Z. Delić, “Constituency of peoples in the constitutional system of BH: Chasing fair solutions“, *International Journal of Constitutional Law* 2/2013, 447–465; C. Ribičić, Z. Begić, D. Pavlović, *Bosnia and Herzegovina after Sejdić-Finci Case*, Regensburg 2016, 8–35; K. Trnka, *Konstitutivnost naroda*, Sarajevo 2000, 47–58.

suda BiH, u ovom slučaju građani Mostara bili su onemogućeni u svom pravu da biraju i da budu birani na lokalnom nivou više od deset godina.

### 3.1. Predmet Baralija protiv Bosne i Hercegovine

Aplikaciju protiv Bosne i Hercegovine pred ESLJP podnijela je Irma Baralija, aktivna učesnica lokalnog političkog života Mostara. Suština navoda sadržanih u apelaciji bila je nemogućnost apelantice da se kandiduje ili da glasa na lokalnim izborima što predstavlja kršenje ljudskih prava zaštićenih Konvencijom. Dana 29. oktobra 2019. godine ESLJP je donio presudu u ovom predmetu. Obrazloženje presude sadrži mnoge važne aspekte. Sud u paragrafu 62. zaključuje da suštinski problem predstavlja neprovođenje konačne i obavezujuće odluke koju je prethodno donio Ustavni sud Bosne i Hercegovine, što je prema stavu ESLJP „*dovelo do situacije koja je nespojiva sa principom vladavine prava, a koji su se države obavezale da će poštovati kada su ratifikovale Konvenciju*“.<sup>24</sup> Kao i u prethodnim predmetima, a posebno u predmetu *Sejdić i Finci*, ESLJP je ispitao opravdanja koja je država iznijela u vezi sa dugotrajnom praksom neprovođenja odluka Ustavnog suda BiH. Poteškoće u pronalaženju političkog rješenja koje bi omogućilo aranžman uspostave vlasti uzete su kao moguće opravdanje za određeno razumno kašnjenje u implementaciji. Međutim, s obzirom na produženo trajanje kašnjenja implementacije Odluke Ustavnog suda BiH, ESLJP u potpunosti odbacuje navedeno opravdanje.<sup>25</sup> Nadalje, ESLJP naglašava da čak i činjenica da je visoki predstavnik donio sporni Statut i odredbe Izbornog zakona BiH, ne može osloboditi državu odgovornosti za diskriminaciju, jer Bosna i Hercegovina na raspolaganju ima sva demokratska sredstva koja su neophodna za usvajanje novih, nediskriminatorskih mjera, a kako je ranije navedeno u predmetu *Sejdić i Finci*.<sup>26</sup>

Za razliku od prethodnih slučajeva koji se odnose na izborni sistem Bosne i Hercegovine, kao što su predmeti *Sejdić i Finci* i *Pilav*, u slučaju *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* evidentno je da diskriminacija nije nastala na osnovu važeće zakonske norme, nego je uzrokovana pravnom prazninom nastalom Odlukom Ustavnog suda kojom su odredbe Statuta Grada Mostara i Izbornog zakona proglasile neustavnim.<sup>27</sup>

U predmetu *Baralija protiv Bosne i Hercegovine*, ESLJP je utvrdio povredu člana 1. Protokola br. 12, koji nameće zabranu diskriminacije u uživanju bilo kojih prava utvrđenih zakonom, a ne samo na katalog prava navedenih u

<sup>24</sup> Odluka *Baralija protiv Bosne i Hercegovine*, stav 62.

<sup>25</sup> Odluka *Baralija protiv Bosne i Hercegovine*, stav 58.

<sup>26</sup> Odluka *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, stav 30.

<sup>27</sup> Detaljnije vid. Dž. Omerdić, H. Halilović, “The Case of Baralija vs. Bosnia and Herzegovina: A New Challenge for the State Authorities of Bosnia and Herzegovina?”, *Društvene i humanističke studije* 4/2013.

Konvenciji, čime se uspostavlja opšta zabrana diskriminacije.<sup>28</sup> U ovom slučaju diskriminatorni osnov, odnosno mjesto stanovanja, nije onaj koji predstavlja određenu nepromjenjivu („urođenu“) karakteristiku, nego promjenjive karakteristike koje bi spadale u kategoriju „drugih statusnih pitanja“, kako je ranije odlučeno u slučaju *Carson*, gdje je ESLJP odlučio da „*mjesto boravka predstavlja aspekt ličnog statusa*“.<sup>29</sup> Podnositeljica aplikacije je, zbog mjesta prebivališta, diskriminisana u usporedbi sa drugim državljanima Bosne i Hercegovine, koji su mogli učestvovati na lokalnim izborima.

Argument koji je iznijela tužena država BiH, da aplikacija zapravo predstavlja *actio popularis* i da je stoga neprihvatljiva i ne zadovoljava uslove sadržane u odredbama člana 43. Konvencije, koji određuju da podnosilac predstavke mora dokazati svoj status žrtve<sup>30</sup> je odbijen od strane Suda. ESLJP je smatrao, kao i u predmetu *Burden*,<sup>31</sup> da je podnosilac predstavke Baralija, pripadala grupi ljudi, odnosno građana Mostara, posebno onih koji aktivno učestvuju u lokalnoj politici, kojima prijeti opasnost da im se određenom zakonskom mjerom povrijede prava. Vezano za pitanje pravne praznine koja ima diskriminatorno dejstvo, Sud je ponovio da isto pravilo važi i u situaciji odsustva zakonske mjere koja može da proizvede diskriminatorno dejstvo, kao i u slučaju pozitivne odredbe koja ima diskriminacijski učinak.<sup>32</sup>

ESLJP je također odbacio argument da apelantica nije iscrpila sva pravna sredstva dostupna u državi. Iscrpljenje pravnih lijekova jedan je od preduslova za obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava (Schabas 2015:551). U ovom slučaju odgovarajući pravni lijek u pitanju bila bi apelacija Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. ESLJP je u stavu 39. odluke utvrdio da, budući da suštinski sistemski problem predstavlja neprovođenje prethodne odluke Ustavnog suda BiH, kojom je naloženo donošenje izmjena relevantnih propisa, samo podnošenje apelacije Ustavnom sudu BiH ne predstavlja djelotvoran pravni lijek, te podnositeljica predstavke nije bila u obavezi da isti koristi prije pokretanja postupka pred ESLJP.<sup>33</sup>

Konačno, u stavu 62. presude, ESLJP je, nakon što je utvrdio povredu prava podnositeljice predstavke, naložio državi BiH, da usvoji izmjene relevantnih odredbi u roku od šest mjeseci od trenutka pravosnažnosti presude.

---

<sup>28</sup> Odluka *Baralija protiv Bosne i Hercegovine*, stav 59.

<sup>29</sup> Odluka *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 16. marta 2010. godine, br. 42184/05.

<sup>30</sup> B. Rainey, E. Wicks, C. Obey, *Jacobs, White, and Ovey: The European Convention on Human Rights*, Oxford 2010, 31.

<sup>31</sup> Odluka *Burden i Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 12. decembra 2006, br. 13378/05.

<sup>32</sup> Odluka *Baralija protiv Bosne i Hercegovine*, stav 33.

<sup>33</sup> *Ibid.*, stav 39.

U slučaju da odgovarajući državni organi BiH (u prvome redu zakonodavni organi) to ne učine, ESLJP, očigledno vođen željom da ojača poziciju Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i željom ispravljanja prakse nesprovođenja pravosnažnih odluka koje donosi Ustavni sud BiH, zauzeo stav da „*Ustavni sud, prema domaćem zakonu i praksi... ima ovlasti da uspostavi privremene aranžmane kao neophodne prelazne mere*“.<sup>34</sup>

Ono što je pokazao slučaj *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* je to da bi koncept ustavno-sudskog pozitivnog aktivizma mogao predstavljati rješenje koje osigurava vladavinu prava u ovakvim ekstremnim slučajevima odsustva političke volje i odgovornosti. Takav pristup, koji nužno podrazumijeva prethodnu promjenu preovladavajućeg koncepta i ustavno-sudske prakse u BiH, mogao bi biti ključ u pogledu osiguranja neometanog uživanja prava i sloboda građana u sistemu neumjerenih blokada kakav je u BiH, te kao svojevrsni mehanizam nužno potrebne ravnoteže prijeko potrebne za ostvarivanje principa vladavine prava u takvom jednom sistemu. To bi konkretno značilo da bi ustavni sudovi u BiH morali napustiti model djelovanja zasnovan isključivo na ulozi tzv. „negativnog zakonodavca“, te da bi morali preuzeti ulogu regulatora procesa u određenim slučajevima izostanka odgovarajuće nužne akcije drugih institucija javne vlasti, usljed čega dolazi do kršenja ustavnih akata u takvoj mjeri da to podrija vrijednosti i same temelje demokratskog društva – u ovom slučaju ne zbog donošenja, već zbog nedonošenja prijeko potrebnih akata kojima se podržava i osigurava poštivanje i provođenje ustavnih normi. Riječ je tzv. doktrini pozitivnog ustavno-sudskog aktivizma, koja je vrlo prisutna u uporednom pravu demokratskih zemalja, a koja polazi od toga da do kršenja ustavnog akta može doći, ne samo činjenjem odnosno donošenjem neustavnih akata, nego i nečinjenjem tj. propuštanjem obaveze organa zakonodavne i izvršne vlasti da donesu konkretan akt sa konkretnim sadržajem od kojeg presudno ovisi provođenje ustavnih normi.

#### 4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Dejtonska ustavnopravna struktura rezultirala je složenim kompromisom o podjeli vlasti, što je najviše vidljivo u izbornom sistemu. Ustavni poredak kojim se uvodi i razlikuje status „konstitutivnih naroda“ i „Ostalih“, već je razmatran je u praksi ESLJP, te je u predmetima *Sejdić i Finić, Pilav, Zornić, Pudarić* utvrđeno kako on ima diskriminatorne elemente. Pored diskriminacije po osnovu deklarirane etničke pripadnosti, odnosno njenog odsustva, kao i u prethodnim slučajevima, i u slučaju *Baralija* izborni sistem je diskriminatoran, i to na osnovu mjesta prebivališta.

Presuda Evropskog suda u slučaju *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* značajna je sa više aspekata. U njoj se kao suštinski problem određuje činjeni-

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, stav 62.

ca da se konačne i obavezujuće odluke Ustavnog suda BiH ne provode. Ovakvu situaciju ESLJP smatra suprotnom načelu vladavine prava kao jednog od osnovnih principa kojih bi trebalo da se države članice Konvencije pridržavaju. Stoga je Evropski sud za ljudska prava presudom u predmetu *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* nastojao da osnaži poziciju Ustavnog suda BiH.

Evropski sud za ljudska prava je, dakle, konstatovao da Ustavni sud BiH može da donese pravila kojima bi osigurao provođenje vlastitih presuda (ali i presuda Evropskog suda za ljudska prava). Naime, ESLJP smatra da, u slučaju neuspjeha zakonodavnog tijela da donese zakonske izmjene potrebne za okončanje diskriminatorne situacije, Ustavni sud Bosne i Hercegovine ima ovlasti „prema domaćim propisima i relevantnoj praksi“ donijeti „privremene aranžmane“ koji bi trebalo da budu privremeni, do usvajanja trajnog rješenja od strane zakonodavnog tijela. ESLJP naglašava da Ustavni sud ima ovlasti koje prevazilaze puku ulogu „negativnog zakonodavca“. Ustavni sud je, prema stavovima ESLJP, ovlašten da preduzima aktivnu ulogu te da nudi konkretna rješenja kojima bi se omogućilo uživanje garantovanih prava i sloboda. Potrebne zakonske izmjene u ovom predmetu u konačnici je usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, tako da, barem u slučaju Mostara, Ustavni sud nije vršio aktivnu ulogu.

U konačnici, kako je to i više puta naglašeno, predmet *Baralija* će ostaviti traga u razumijevanju pravnog okvira diskriminacije, razumijevanju principa vladavine prava kao jednog od osnovnih principa demokratskog društva i što je najvažnije, razumijevanju i tumačenju uloge Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine. Naime, odlukom je utvrđeno da pravna praznina može proizvesti diskriminatorno djelovanje na isti način kao i zakonska norma koja je trenutno na snazi. S obzirom na to, odluka ESLJP sadrži i određene aspekte koji su zanimljivi za širu praksu ESLJP, a koji imaju i implikacije van Bosne i Hercegovine. Mjesto prebivališta je ponovo potvrđeno kao mogući osnov diskriminacije i to po osnovu pitanja „drugih ličnih statusa“.

Stavovi ESLJP o nadležnostima Ustavnog suda, zajedno sa međunarodnim pritiscima na političke lidere i vodeće političke stranke koje utiču na rad Parlamentarne skupštine BiH, dalo je rezultat u slučaju Grada Mostara. Međutim, implementacija brojnih drugih odluka nacionalnih i međunarodnih sudova još se ne nazire.

## LISTA REFERENCI

### Bibliografske reference

1. Ademović, Nedim, Marko, Joseph, Marković, Goran, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2012;
2. Begić, Zlatan, Delić, Zlatan, “Constituency of peoples in the constitutional system of BH: Chasing fair solutions“, *International Journal of Constitutional Law* 2/2013;
3. Begić, Zlatan, *O ustavu, legalitetu i legitimitetu: Bosna i Hercegovina – od ZAVNOBiH-a do Dejtona i poslije*, Sarajevo 2021;
4. Bieber, Florian, *Post-war Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, New York 2006;
5. Chandler, David, *Bosnia: Faking Democracy After Dayton*, London 2000;
6. Chollet, Derek, *The Road to the Dayton Accords: A Study of American Statecraft*, New York 2005;
7. Friedman, Francine, *Bosnia and Herzegovina: A Polity on the Brink*, New York 2005;
8. Ibrahimagić, Omar, *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2005;
9. Ibrahimagić, Omar, *Državno uređenje Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2005;
10. Manning, Carrie, *The Making of Democrats: Elections and Party Development*, New York 2008;
11. Marković, Goran, *Bosanskohercegovački federalizam*, Beograd–Sarajevo 2012;
12. Miraščić, Dženeta, *Bosanski model demokratske vlasti*, Tuzla 2009;
13. Omerdić, Dženeta, „Princip konstitutivnosti naroda: prepreka ostvarenju narodnog suvereniteta u Bosni i Hercegovini“, *Časopis za društvene i humanističke studije DHS* 3/2021;
14. Omerdić, Dženeta, Halilović, Harun, “The Case of Baralija vs. Bosnia and Herzegovina: A New Challenge for the State Authorities of Bosnia and Herzegovina?”, *Društvene i humanističke studije* 4/2013, Tuzla 2020.
15. Rainey, Bernadette, Wicks, Elizabeth, Ovey, Clarie Jacobs, *White, and Ovey: The European Convention on Human Rights*, Oxford 2010;
16. Reilly, Benjamin, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge 2001;
17. Ribičić, Ciril, Begić, Zlatan, Pavlović, Dejan, *Bosnia and Herzegovina after Sejdić-Finci Case*, Regensburg 2016;
18. Šarčević, Edin, *Dejtonski ustav: karakteristike i karakteristični problemi*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo 2009.
19. Trnka, Kasim, *Konstitutivnost naroda*, Sarajevo 2000;
20. Trnka, Kasim, *Ustavno pravo [Constitutional Law]*, Sarajevo 2006;
21. Wheatley, Steven, *Democracy, Minorities and International Law*, New York 2005.

#### Pravni propisi

1. Odluka *Baralija protiv Bosne i Hercegovine* od 29. januara 2020, br. 30100/18;
2. Odluka *Burden i Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 12. decembra 2006, br. 13378/05;
3. Odluka *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 16. marta 2010. godine, br. 42184/05;
4. Odluka Centralne izborne komisije o utvrđivanju i objavi birača upisanih u Centralni birački spisak po osnovnim izbornim jedinicama za lokalne izbore 2008. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 74/08;
5. Odluka *Pilav protiv Bosne i Hercegovine* od 9. juna 2016. godine, br. 41939/07;
6. Odluka *Pudarić protiv Bosne i Hercegovine* od 08. decembra 2020. godine, br. 55799/18;
7. Odluka *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* od 22. decembra 2009. godine, br. 2799/06 i 34836/06;
8. Odluka Ustavnog suda BiH broj U-16/00 od 2. februara 2001. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 13/01;
9. Odluka Ustavnog suda BiH broj U-25/00 od 23. marta 2001. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 17/01;
10. Odluka Ustavnog suda BiH broj U-9/00 od 3. novembra 2000. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 1/01;
11. Odluka Ustavnog suda BiH broj U-9/09 od 18. januara 2012. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/12;
12. Odluka Ustavnog suda BiH o neprovođenju od 18. januara 2012. godine, *Službeni glasnik BiH*, br. 15/12;
13. Odluka *Zornić protiv Bosne i Hercegovine* od 15. jul 2014. godine, br. 3681/06;
14. Statut Grada Mostara, *Službeni glasnik Grada Mostara*, br. 4/04;
15. Ustav Bosne i Hercegovine.

*Associate Professor Dženeta Omerdić, LL.D.*

*Associate Professor Zlatan Begić, LL.D.*

Faculty of Law, University of Tuzla

## **CITY OF MOSTAR AND BOSNIA AND HERZEGOVINA: CONSTITUTIONAL CRITICISM OF AN UNDEMOCRATIC STATE**

### *Summary*

Judgement of the European Court of Human Rights (ECtHR) in the case of Baralija v. Bosnia and Herzegovina holds several important points. Under the surface, different layers are visible, pointing to the deficiencies in the general state of rule of law in Bosnia and Herzegovina. The core issue, as identified by the ECtHR is one of non-compliance with the final and binding decision adopted by the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, resulting in a legal void, which has left residents of Mostar without the possibility to fulfil their rights to free, democratic and periodical elections. However, the most interesting part of the ECtHR's reasoning might be the view which the ECtHR holds in regards to the position and the power of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina to step in and play an active role, giving solutions, albeit temporary, in form of “interim arrangements”. This article offers an overview of the background of “Mostar case”, as well as the ECtHR's reasoning and purported position of Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina.

**Key words:** *Right to free elections; Discrimination; Rule of law; Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina; European Court of Human Rights; Legal gap*