



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## ČETVRTI ODJEL

### ODLUKA

Aplikacija br. 34891/21  
Zlatan BEGIĆ  
protiv Bosne i Hercegovine

Evropski sud za ljudska prava (Četvrti odjel), zasjedajući 27. januara 2026.  
kao Vijeće u sastavu:

Lado Chanturia, *predsjednik*,  
Jolien Schukking,  
Lorraine Schembri Orland,  
Anja Seibert-Fohr,  
Ana Maria Guerra Martins,  
Anne Louise Bormann, *ad hoc sutkinja*,  
Sebastian Rădulețu, *sudije*,

i Simeon Petrovski, *zamjenik registrara Odjela*,

Imajući u vidu gore navedenu aplikaciju podnesenu 16. juna 2021.,

Imajući u vidu izjašnjenja koja su dostavile strane,

S obzirom na to da g. Faris Vehabović, sudija izabran u ime Bosne i Hercegovine, nije bio u mogućnosti da učestvuje u predmetu (pravilo 28. Poslovnika Suda) te da je predsjednik Vijeća odlučio imenovati gđu Anne Louise Bormann da učestvuje kao *ad hoc* sutkinja (pravilo 29.),

Nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

#### UVOD

1. Ovaj se predmet odnosi na usklađenost ustavnog i izbornog sistema Bosne i Hercegovine sa Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija“). U tom pogledu, aplikant se pozvao na članove 10. i 14. Konvencije, član 3. Protokola br. 1 i član 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## ČINJENICE

2. Aplikant, g. Zlatan Begić, je državljanin Bosne i Hercegovine, rođen 1975. godine i živi u Tuzli. Pred Sudom ga je zastupala gđa S. Razić, advokatica iz Tuzle.
3. Vladu Bosne i Hercegovine („Vlada“) zastupala je njena tadašnja vršiteljica dužnosti zastupnice, gđa H. Bačvić.
4. Činjenice predmeta, kako su ih iznijele strane, mogu se sažeti kako slijedi.

1. Aplikant je visokorangirani zvaničnik Demokratske fronte i zastupnik u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. On se ne izjašnjava kao pripadnik nijednog od „konstitutivnih naroda“ (osobe koje se izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati i Srbi) te stoga pripada ustavnoj kategoriji „Ostalih“ (za više informacija o tim kategorijama vidi *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* [Vv], br. 27996/06 i 34836/06, tačka 11., ESLJP 2009.).

## RELEVANTNI PRAVNI OKVIR

2. Ustav Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu „Ustav“) je aneks Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini iz 1995. godine („Daytonski sporazum“), parafiranog u Daytonu 21. novembra 1995. i potpisanog u Parizu 14. decembra 1995. Ustav je potvrdio nastavak pravnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine kao države, uz izmjenu njene unutarnje strukture. U skladu sa Ustavom, Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta (Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske) i Brčko distrikta u zajedničkom vlasništvu (kondominiju) dva entiteta.

3. Ustav je uveo niz aranžmana koji se tiču podjele vlasti na državnom nivou, čime je onemogućeno donošenje odluka protiv volje predstavnika bilo kojeg „konstitutivnog naroda“, uključujući veto za zaštitu vitalnog interesa, entitetski veto, dvodomni sistem, kao i kolektivno Predsjedništvo.

4. Prema članu IV. Ustava, Parlamentarna skupština ima dva doma: Dom naroda i Zastupnički dom. Dom naroda sastoji se od 15 delegata, dvije trećine iz Federacije (uključujući 5 Hrvata i 5 Bošnjaka) i jedne trećine iz Republike

Srpske (5 Srba). Imenovane hrvatske i bošnjačke delegate iz Federacije biraju hrvatski odnosno bošnjački delegati u Domu naroda Federacije. Delegate iz Republike Srpske bira Narodna skupština Republike Srpske. Zastupnički dom sastoji se od 42 člana, dvije trećine izabrane sa teritorije Federacije, jedna trećina sa teritorije Republike Srpske. Članovi Zastupničkog doma se biraju direktno iz svog entiteta. Svi zakoni zahtijevaju odobrenje oba doma.

5. Član IV. stav 3. (d) Ustava, kojim se uvodi entitetski veto, glasi kako slijedi:

“Sve odluke u oba doma donose se većinom glasova onih koji su prisutni i glasaju. Delegati i članovi će ulagati najveće napore kako bi većina uključivala najmanje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta. Ukoliko većina ne uključuje jednu trećinu glasova delegata ili članova sa teritorije svakog entiteta, predsjedavajući i njegovi zamjenici će, radeći kao komisija, nastojati da u roku od tri dana od glasanja postignu saglasnost. Ukoliko ta nastojanja ne uspiju, odluke će se donijeti većinom onih koji su prisutni i glasaju, pod uslovom da glasovi protiv ne uključuju dvije trećine, ili više, delegata ili članova izabranih iz svakog entiteta.”

## PRITUŽBE

6. Aplikant se žalio prema članovima 10. i 14. Konvencije, te članu 3. Protokola br. 1 i članu 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju da, kao rezultat različitih aranžmana podjele vlasti (posebno entitetskog veta), zakonodavni proces može blokirati manjina članova parlamenta. Po njegovom mišljenju, to je diskriminatorno i nespojivo sa konceptom „učinkovite političke demokratije“ na koju se odnosi Preambula Konvencije.

## PRAVO

### A. Podnesci strana

7. Vlada je tvrdila da se ne može smatrati da aplikant ima status žrtve u odnosu na njegove pritužbe prema članovima 10. i 14. Konvencije ili prema članu 3. Protokola br. 1 i članu 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju. Niti su te odredbe primjenjive *ratione materiae* na aplikantove apstraktne argumente koji ne potpadaju pod njihov opseg.

8. Aplikant se nije složio. Tvrdio je da njegov glas kao člana Zastupničkog doma ima nesrazmjerno manju težinu od glasa delegata u Domu naroda, iako se potonja kategorija ne bira direktno. To je zato što svi zakoni zahtijevaju odobrenje oba doma, a broj delegata u Domu naroda je manji od broja članova

Zastupničkog doma. Nadalje, kao rezultat entitetskog veta, članovi Zastupničkog doma i/ili delegati u Domu naroda iz Republike Srpske imaju moć blokirati donošenje zakona čak i ako ti zakoni imaju podršku većine članova parlamenta. To je zbog činjenice što je broj članova Zastupničkog doma i delegata u Domu naroda iz Federacije Bosne i Hercegovine, poput aplikanta, značajno veći od broja članova Zastupničkog doma i delegata u Domu naroda iz Republike Srpske. Na primjer, naveo je da se nekoliko važnih zakona (poput zakona o pandemiji COVID-19 i negiranju ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida) nije moglo usvojiti kao posljedica predmetnih aranžmana.

## B. Ocjena Suda

9. Sud primjećuje da, iako se prigovori Vlade odnose na dva različita pitanja dopuštenosti, oni su u specifičnom kontekstu ovog predmeta tijesno povezani. Sud smatra da se ti prigovori u suštini svode na istu temeljnu tvrdnju da aplikantove pritužbe predstavljaju apstraktno osporavanje ustavnog i izbornog sistema *actio popularis* karaktera, što se - u ovom predmetu - ne odnosi na zaštitu bilo kojih pojedinačnih prava prema Konvenciji ili njenim Protokolima (vidi tačku 12. gore). S obzirom na to, Sud smatra da se ova diskusija prvenstveno odnosi na pitanje „statusa žrtve“ prema članu 34. Konvencije – koji, između ostalog, nastoji isključiti iz sistema Konvencije aplikacije koje predstavljaju *actio popularis* koji podrazumijeva apstraktno osporavanje domaćeg zakonodavstva – te će Sud stoga ispitati prigovore Vlade uglavnom iz te perspektive. Materijalni opseg predmetnih prava (odnosno članovi 10. i 14. Konvencije te član 3. Protokola br. 1 i član 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju) ipak će, tamo gdje je to relevantno, usmjeriti Sud pri donošenju odluke da li je aplikant zaista tražio zaštitu svojih pojedinačnih prava prema Konvenciji ili njenim Protokolima u svom svojstvu „žrtve“ (u smislu člana 34.), za razliku od iznošenja opće kritike izbornog zakonodavstva.

10. U skladu sa dobro ustaljenom sudskom praksom Suda, kako bi mogla tvrditi da je „žrtva“ povrede prava utvrđenih Konvencijom ili njenim Protokolima, osoba, nevladina organizacija ili grupa pojedinaca mora biti „direktno pogođena“ spornom mjerom. Konvencija, stoga, ne predviđa podnošenje *actio popularis* za tumačenje u njoj sadržanih prava niti dopušta aplikantima da se žale na odredbu nacionalnog prava samo zato što smatraju,

a da njom nisu direktno pogođeni, da bi ona mogla biti u suprotnosti sa Konvencijom. Međutim, aplikantima je omogućeno da tvrde da zakon krši njihova prava, u nedostatku pojedinačne mjere izvršenja, ako pripadaju grupi ljudi koji su izloženi opasnosti da budu direktno pogođeni tim zakonodavstvom ili ako se od njih zahtijeva da ili izmijene svoje ponašanje ili se izlože opasnosti od krivičnog gonjenja. Uz to, kako bi aplikant mogao tvrditi da je žrtva u takvim okolnostima, on ili ona mora podnijeti razumne i uvjerljive dokaze o vjerovatnosti da će doći do povrede koja će nega/nju lično pogoditi; puka sumnja ili nagađanje u tom pogledu su nedovoljni (vidi *Kovačević protiv Bosne i Hercegovine*, [Vv], br. 43651/22, tačke 166–71., 25. juni 2025., sa daljnjim referencama).

11. Sud smatra da ovaj aplikant nije dokazao da su ga osporene ustavne odredbe direktno pogodile. Srž njegovog predmeta je da određeni ustavni aranžmani uvedeni 1995. godine kako bi se okončao oružani sukob nisu bili u najboljem interesu građana Bosne i Hercegovine. Kao primjer je naveo da se nekoliko važnih zakona nije moglo usvojiti kao posljedica tih aranžmana (vidi tačku 12. gore). Međutim, aplikant nije uspio pokazati da je u tom pogledu pretrpio bilo kakve konkretne posljedice. Iz aplikantovih neodređenih i općenitih podnesaka čini se da se također žalio da svi glasovi nemaju jednaku težinu zbog osporenih ustavnih aranžmana. Međutim, Sud smatra da član 3. Protokola br. 1, uzet samostalno ili u vezi sa članom 14. Konvencije, ne garantira jednak glasački utjecaj za sve birače (vidi, analogno, *X. protiv Islanda*, br. 8941/80, odluka Komisije od 6. decembra 1981., Odluke i izvještaji (DR) 27, str. 145.; *Liberalna stranka, gđa R. i g. P. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8765/79, odluka Komisije od 18. decembra 1980., DR 21, str. 211.; i *Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije*, 2. mart 1987., tačka 54., Serija A br. 113). Kao i u predmetu *Kovačević* (navedeno gore, tačka 210.), Sud smatra da je aplikantova pritužba bila usmjerena na postizanje promjene ustavne i izborne strukture Bosne i Hercegovine – navodno u interesu opće javnosti – a ne u odbranu njegovih pojedinačnih prava zagwarantiranih Konvencijom i njenim Protokolima.

12. Slijedi da je aplikacija nespojiva *ratione personae* s odredbama Konvencije u smislu člana 35. stav 3. (a) i mora biti odbačena u skladu sa članom 35. stav 4. Konvencije. Imajući u vidu ovaj nalaz, i iz razloga navedenih u tački 13. gore, Sud ne smatra da prigovor Vlade koji se odnosi

ODLUKA BEGIĆ protiv BOSNE I HERCEGOVINE

na primjenjivost *ratione materiae* relevantnih odredbi zahtijeva zasebno ispitivanje u ovom predmetu.

Iz tih razloga, Sud, jednoglasno,

*Proglašava* aplikaciju nedopuštenom.

Sastavljeno na engleskom jeziku i dostavljeno u pisanoj formi 3. februara 2026. godine.

Simeon Petrovski  
Zamjenik registrara

Lado Chanturia  
Predsjednik