



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

VELIKO VEĆE

**SITAROPULOS I ĐAKUMOPULOS PROTIV GRČKE
(SITAROPOULOS AND GIAKOUMOPOULOS v. GREECE)**

(Predstavka br. 42202/07)

PRESUDA

STRAZBUR

15. mart 2012.

© Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012. Ovaj prevod je realizovan uz podršku Fondacije za ljudska prava Saveta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On ne obavezuje Sud. Ako su Vam potrebne dodatne informacije, pogledajte detaljnu naznaku o autorskim pravima na kraju ovog dokumenta.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

U predmetu Sitaropulos i Đakumopulos protiv Grčke,

Evropski sud za ljudska prava, zasedajući u Velikom veću u sastavu:

Nikolas Braca (*Nicolas Bratza*), *predsednik*,
Žan-Pol Kosta (*Jean-Paul Costa*),
Fransoaz Tulken (*Françoise Tulkens*),
Josep Kasadeval (*Casadevall*),
Boštjan M. Zupančič,
Leh Garlicki (*Lech Garlicki*),
Egbert Mijer (*Egbert Mijer*),
David Tor Bjorgvinsson (*David Thór Björgvinsson*),
Jan Šikuta (*Ján Šikuta*),
Ineta Ziemeļe,
Luis Lopez Guera (*Luis López Guerra*),
Nona Cocoria (*Nona Tsotsoria*),
En Pauer (*Ann Power*),
Zdravka Kalajđijeva (*Zdravka Kalaydjieva*),
Vinsent A. de Gaetano (*Vincent A. de Gaetano*)
Angelika Nusberger (*Angelika Nußberger*), *sudije*,
Spiridon Flogaitis (*Spyridon Flogaitis*), *sudija ad hoc*,

i Johan Kalevaert (*Johan Callewaert*), *zamenik sekretara Velikog veća*,

Nakon većanja zatvorenog za javnost 4. maja 2011. i 18. januara 2012. godine,

Izriče sledeću presudu, usvojenu 18. januara 2012. godine:

POSTUPAK

1. Ovaj predmet je pokrenut na osnovu predstavke (br. 42202/07) koju su trojica grčkih Vladljana, Nikolaos Sitaropulos (*Nikolaos Sitaropoulos*), Stefanos Stavros (*Stephanos Stavros*) i Kristos Đakumopulos (*Christos Giakoumopoulos*) (u daljem tekstu: podnosioci predstavke) podnela 20. septembra 2007. protiv Republike Grčke Evropskom sudu za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud) shodno članu 34 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija).

2. Podnosiocima predstavke je predstavljao J. Ktistakis, član Advokatske komore Atine. Grčku Vladu (u daljem tekstu: Vlada) su predstavljale predstavnice njenog zastupnika, K. Paraskevopulu (*Paraskevopoulou*), savetnica pri Državnom pravnom savetu i Z. Hacıpavlu (*Hatzipavlou*), pravni pomoćnik pri Državnom pravnom savetu.

3. Podnosioci predstavke su tvrdili da nemogućnost da glasaju u svom mestu stanovanja predstavlja nesrazmerno mešanje u njihovo pravo da glasaju na parlamentarnim izborima, zajemčeno članom 3 Protokola br. 1.

4. Predstavka je dodeljena Prvom odeljenju Suda (u skladu sa pravilom 52, stav 1 Poslovnika Suda). Kristos Rozakis (*Christos Rozakis*), sudija izabran sa spiska kandidata Grčke, povukao se iz razmatranja ovog predmeta. Vlada je stoga za sudiju *ad hoc* imenovala Spiridona Flogaitisa (u skladu sa nekadašnjim članom 27, stav 2 Konvencije i pravilom 29, stav 1).

5. Veće ovog Odeljenja, u sastavu Nina Vajić, predsednica, Anatolij Kovler (*Anatoly Kovler*), Elizabet Štajner (*Elisabeth Steiner*), Hanlar Hadžijev (*Khanlar Hajiyev*), Din Špilmen (*Dean Spielmann*), Svere Erik Jebens (*Sverre Erik Jebens*), sudije, i Spiridon Flogaitis, sudija *ad hoc*, i Seren Nilsen (*Søren Nielsen*), sekretar Odeljenja, donelo je 8. jula 2010. godine presudu kojom je odlučilo da izbriše predstavku sa spiska predmeta u pogledu drugog podnosioca predstavke. Veće je sa pet glasova za i dva protiv utvrdilo da je predstavka prihvatljiva u pogledu prvog i trećeg podnosioca predstavke i da je došlo do povrede člana 3 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

6. Na dan 22. novembra 2010, nakon zahteva Vlade podnetog 7. oktobra 2010, kolegijum Velikog veća je odlučio da predmet bude iznet pred Veliko veće shodno članu 43 Konvencije.

7. Sastav Velikog veća utvrđen je na osnovu odredbi člana 26, st. 4 i 5 Konvencije i pravila 24 Poslovnika Suda.

8. I podnosioci predstavke i Vlada su podneli pisana zapažanja (u skladu sa pravilom 59, stav 1), a to je učinila i Helenska liga za zaštitu ljudskih prava, kojoj je predsednik dozvolio da podnese pisana zapažanja (u skladu sa članom 36, stav 2 Konvencije i pravilom 44, stav 3).

9. Javna rasprava je održana u zgradi Suda u Strazburu 4. maja 2011. godine (u skladu sa pravilom 59, stav 3).

Pred Sudom su se pojavili:

(a) *u ime tužene Vlade*

K. Paraskevopulu, savetnica, Državni pravni savet

Z. Hacipavlu, pravni pomoćnik, Državni pravni savet,

predstavnice zastupnika;

(b) *u ime podnosilaca predstavke*

J. Ktistakis, advokat, *pravni zastupnik*

A. Terzis, advokat, *savetnica*.

Sudu su se obratili Ktistakis i Hacipavlu.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

10. Podnosioci predstavke rođeni su 1967. odnosno 1958. godine i žive u Strazburu. Oni su službenici Saveta Evrope.

11. Predsedničkom uredbom br. 154/2007 donetom 18. avgusta 2007. raspušten je grčki parlament i raspisani su izbori za 16. septembar 2007.

12. Podnosioci predstavke, koji su stalno nastanjeni u Francuskoj, su u svom pismu poslatom faksom grčkom ambasadoru u Francuskoj 10. septembra 2007. izrazili želju da u Francuskoj ostvare pravo glasa na izborima zakazanim za 16. septembar 2007.

13. U skladu sa uputstvima i informacijama dobijenim od Ministarstva spoljnih poslova, ambasador im je 12. septembra 2007. poslao sledeći odgovor:

“[Grčka Vlada] potvrđuje svoju želju – koju je često izražavala na institucionalnom nivou – da omogući grčkim državljanima koji žive u inostranstvu da glasaju u svom mestu stanovanja. Ovo, međutim, očigledno iziskuje zakonske odredbe kakve trenutno ne postoje. Ovakva pravila se zapravo ne mogu uvesti jednostavnom upravnom odlukom, jer su potrebne posebne mere za otvaranje birališta u ambasadama i konzulatima... U svetlu gorenavedenog i uprkos želji koju je Vlada izrazila, iz objektivnih razloga je nemoguće udovoljiti Vašem zahtevu u pogledu predstojećih izbora.”

14. Parlamentarni izbori su održani 16. septembra 2007. Podnosioci predstavke, koji nisu oputovali u Grčku, nisu ostvarili svoje pravo da glasaju.

II. RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO I PRAKSA

A. Domaće pravo i praksa

1. Grčki Ustav iz 1975. godine

15. Relevantne odredbe Ustava propisuju:

Član 1

“ ...

2. Upravljanje zemljom se temelji na suverenitetu naroda.

3. Sva ovlašćenja pripadaju narodu i postoje zbog naroda i nacije; ona se vrše na način propisan Ustavom.”

Član 51 (pre revizije Ustava 2001)

“1. Broj članova Parlamenta utvrđuje se zakonom. Njihov broj ne može biti manji od dve stotine ni veći od tri stotine.

2. Članovi Parlamenta predstavljaju naciju.

3. Članovi Parlamenta se biraju na neposrednim opštim izborima, tajnim glasanjem građana koji imaju pravo glasa na način propisan zakonom. Pravo glasa građana neće biti ograničeno zakonom osim u slučaju onih koji nisu dosegli zakonsku minimalnu starosnu granicu, onih koji nisu poslovno sposobni ili pravosnažno osuđenih za određena krivična dela.

4. Parlamentarni izbori održavaju se istovremeno u celoj zemlji. Uslovi pod kojima lica izvan zemlje mogu da ostvaruju pravo glasa mogu se utvrditi zakonom.

5. Ostvarivanje prava glasa je obavezno. Izuzeci i krivične sankcije za svaki pojedinačni slučaj određuju se zakonom.”

Član 54

“1. Izborni sistem i izborne jedinice se utvrđuju zakonom koji se primenjuje na izbore koji će uslediti neposredno nakon predstojećih izbora osim ako izričitom odredbom, usvojenom dvotrećinskom većinom ukupnog broja članova Parlamenta, nije propisana njegova primena počev od predstojećih izbora

2. Broj članova Parlamenta koji se biraju u svakoj izbornoj jedinici određuje se predsedničkom uredbom na osnovu broja stanovnika jedinice u zakonske svrhe i izračunava se u skladu sa poslednjim popisom, a na osnovu broja lica upisanih u relevantne opštinske biračke spiskove u skladu sa zakonom. Rezultati popisa u ovu svrhu su oni objavljeni na osnovu podataka nadležnog odeljenja godinu dana nakon poslednjeg dana popisa.

3. Deo Parlamenta, koji ne čini više od jedne dvadesetine ukupnog broja njegovih članova, može biti izabran na osnovu ukupnog broja glasova koje je svaka stranka dobila u celoj zemlji, na način utvrđen zakonom.”

Član 108

“1. Vlada mora da vodi računa o grčkim emigrantima i njihovom održavanju veza sa domovinom. Vlada se takođe stara o obrazovanju i društvenom i profesionalnom unapređenju Grka koji rade van Vlade.

2. Zakonom se uređuju aranžmani vezani za organizaciju, rad i nadležnosti Svetskog saveta Grka u inostranstvu, čija je misija da omogućuje potpuno izražavanje helenizma širom sveta..”

Član 108 je dopunjen drugim stavom tokom revizije Ustava 2001. godine.

16. Član 52, stav 4 je 2001. godine dopunjen na sledeći način:

“4. Parlamentarni izbori se održavaju istovremeno u celoj zemlji. Uslovi pod kojima lica koja žive izvan zemlje mogu da glasaju mogu se propisati zakonom koji usvoji dvotrećinska većina ukupnog broja članova Parlamenta. U pogledu ovih lica, načelo istovremenog održavanja izbora ne isključuje mogućnost da oni glasaju putem pošte ili na drugi odgovarajući način, pod uslovom da se brojanje glasova i proglašavanje rezultata vrše istovremeno kad i u samoj zemlji.”

2. Izorno zakonodavstvo koje je bilo na snazi u relevantno vreme

17. U vreme parlamentarnih izbora o kojima je reč, Predsedničkom uredbom br. 96/2007, koja je predstavljala izorno zakonodavstvo koje je tada bilo na snazi, propisano je sledeće:

Član 4 – Pravo glasa

„1. Pravo glasa ima svaki grčki državljanin starosti od 18 ili više godina. ...“

Član 5 – Lišavanje prava glasa

„Sledeća lica gube pravo glasa:

(a) lica koja su stavljena pod starateljstvo, u skladu sa odredbama Građanskog zakonika;

(b) lica pravosnažno osuđena za jedno od dela iz Krivičnog zakonika ili Vojnog krivičnog zakonika čija je osuda praćena merom zabrane glasanja tokom služenja kazne.“

Član 6 – Ostvarivanje prava glasa

„1. Pravo glasa u izornoj jedinici imaju isključivo lica upisana u birački spisak opštine ili jedinice lokalne samouprave u okviru te izborne jedinice.

2. Ostvarivanje prava glasa je obavezno.,,

3. Predlog zakona pod nazivom „Ostvarivanje prava glasa na parlamentarnim izborima grčkih birača koji žive u inostranstvu“

18. U izveštaju o ovom Predlogu zakona koji su ministri unutrašnjih poslova, pravde i ekonomije podneli Parlamentu na usvajanje 19. februara 2009. ukazuje se da je cilj Predloga zakona da ispuni „jednu od značajnih istorijskih obaveza Vlade, obaveze koja nesumnjivo osnažuje veze grčkih iseljenika sa domovinom“. U izveštaju je navedeno da glasačka prava grčkih državljana koji žive u inostranstvu proističu kako iz člana 108 tako i iz člana 51, stav 4 Ustava. U njemu se naročito ističe da član 108 „grčkim iseljenicima daje ‘društveno pravo’. Ova odredba obavezuje grčku Vladu da preduzima sve neophodne mere kako bi održavala veze grčkih iseljenika sa Grčkom, da im obezbedi pristup grčkom obrazovanju i nameće Vladi dužnost da omogućava društveni i profesionalni napredak Grka koji rade izvan Grčke. Uređivanje uslova pod kojim grčki iseljenici mogu ostvarivati svoje pravo glasa na grčkim parlamentarnim izborima će nesumnjivo doprineti stvaranju stvarnih veza između grčkih iseljenika i njihove domovine“. Osvrćući se na ustavnu odredbu o ovoj konkretnoj temi, konkretno na član 51, stav 4, autori izveštaja su okarakterisali zakon koji se u tom članu pominje kao zakon kojim se sprovodi Ustav. U izveštaju se na kraju navodi da „u ova vremena globalizacije, grčki iseljenici bi očigledno trebalo da imaju odlučujuću reč u razvoju svoje zemlje“.

19. Naučno veće (*Επιστημονικό Συμβούλιο*) Parlamenta predstavlja savetodavno telo koje odgovara predsedniku Parlamenta. Njega čini deset članova, uključujući profesore prava, političkih nauka, ekonomije, statistike i informacionih tehnologija i jednog stručnjaka za međunarodne odnose. Veće je 31. marta 2009. podnelo izveštaj o gorenavedenom Predlogu zakona. U izveštaju je primetilo da su u prošlosti neki pravni stručnjaci tvrdili da član 51, stav 4 Ustava nameće zakonodavnom telu obavezu da grčkim iseljenicima dozvoli da ostvaruju pravo glasa izvan Grčke. Međutim, u izveštaju se pominju i drugi pravni autoriteti i pripremni rad na članu 51, stav 4 Ustava i tvrdi se da dozvoljavanje ostvarivanja prava glasa u inostranstvu za zakonodavca predstavlja mogućnost, a ne dužnost. Naučno veće je takođe zauzelo stav da ustavna revizija iz 2001. nije uticala na opcioni karakter višepomenute odredbe Ustava.

20. Parlament je 7. aprila 2009. odbio Predlog zakona pošto on nije zadobio podršku dvotrećinske većine ukupnog broja članova Parlamenta propisane u članu 51, stav 4 Ustava. Članovi Parlamenta, posebno oni iz redova opozicije, naročito su ukazivali na broj grčkih državljana koji žive u inostranstvu u poređenju sa brojem onih koji su nastanjeni u Grčkoj i na implikacije koje bi taj zakon imao na sastav zakonodavnog tela.

B. Međunarodno pravo i praksa

1. Tekstovi koje je usvojila Parlamentarna skupština Saveta Evrope

21. Relevantni tekstovi Parlamentarne skupštine Saveta Evrope predviđaju sledeće:

(a) Rezolucija br. 1459 (2005) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope

„ ...

2. U skladu sa mišljenjem Evropske komisije za demokratiju putem prava (Venecijanske komisije) usvojenim decembra 2004. godine, [Parlamentarna skupština] ... poziva zemlje članice i zemlje sa statusom posmatrača Organizacije da razmotre sva postojeća ograničenja biračkih prava i ukinu sva ona koja više nisu neophodna i srazmerna za postizanje legitimnog cilja.

3. Skupština smatra da po pravilu treba dati prioritet garantovanju delotvornih, slobodnih i jednakih biračkih prava najvećem mogućem broju građana, bez obzira na njihovo etničko poreklo, zdravstveno stanje, status pripadnika oružanih snaga ili krivični dosije. Treba pridati dužnu pažnju biračkim pravima građana koji žive u inostranstvu.

...

7. S obzirom na značaj prava glasa u demokratskom društvu, zemlje članice Saveta Evrope treba da omoguće svojim građanima koji žive u inostranstvu da glasaju na nacionalnim izborima, imajući u vidu složenost različitih izbornih sistema. One bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da bi u najvećoj mogućoj meri olakšale ostvarivanje takvih biračkih prava, a naročito da razmotre mogućnost glasanja u odsustvu (putem pošte), u konzulatima ili elektronskim putem, u skladu sa

Preporukom Rec(2004)11 Komiteta ministara Vladama članicama o pravnim, operativnim i tehničkim standardima elektronskog glasanja. Vlade članice bi trebalo da međusobno sarađuju u tom cilju i suzdržavaju se od nametanja bespotrebnih prepreka delotvornom ostvarivanju biračkih prava stranih državljana koji žive na njihovoj teritoriji.

...

11. Skupština stoga poziva:

i. Vlade članice i Vlade sa statusom posmatrača Saveta Evrope o kojima je reč da:

...

b. svim svojim građanima (državljanima) garantuju biračka prava bez nametanja uslova vezanih za mesto stanovanja;

c. omoguće iseljenicima da ostvaruju svoja biračka prava tako što će obezbediti postupak glasanja u odsustvu (putem pošte ili u konzulatima) i razmotriti mogućnost uvođenja elektronskog glasanja u skladu sa Preporukom Rec(2004)11 Komiteta ministara, kao i da međusobno sarađuju u tom cilju;

...“

**(b) Preporuka br. 1714 (2005) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope –
Ukidanje ograničenja prava glasa**

“1. Pozivajući se na svoju Rezoluciju br. 1459 (2005) o ukidanju ograničenja prava glasa, Parlamentarna skupština poziva Komitet ministara da:

i. apeluje na Vlade članice i Vlade sa statusom posmatrača da:

a. potpišu i ratifikuju Konvenciju Saveta Evrope o učešću stranaca u javnom životu na lokalnom nivou iz 1992. godine (ETS br. 144) i da svim licima koja zakonito borave na njihovoj teritoriji garantuju aktivno i pasivno biračko pravo na lokalnim izborima; i

b. razmotre postojeća ograničenja biračkih prava zatvorenika i pripadnika oružanih snaga u cilju ukidanja svih onih koja više nisu neophodna i srazmerna za postizanje legitimnog cilja;

ii. pozove nadležne službe Saveta Evrope, naročito Evropsku komisiju za demokratiju putem zakona (Venecijansku komisiju) i njen Savet za demokratske izbore, da razvijaju aktivnosti usmerene ka poboljšanju uslova za delotvorno ostvarivanje biračkih prava grupa koje se suočavaju sa posebnim teškoćama, kao što su iseljenici, zatvorenici, lica osuđena za krivična dela, lica koja žive u ustanovama socijalne zaštite, vojnici ili nomadske grupe;

iii. preispita postojeće instrumente kako bi ocenio da li postoji potreba za donošenjem konvencije Saveta Evrope u cilju poboljšanja međunarodne saradnje radi omogućavanja ostvarivanja biračkih prava iseljenika.“

2. *Tekstovi koje je usvojila Evropska komisija za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija)*

(a) **Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima (Mišljenje br. 190/2002)**

22. U Kodeksu se navodi da „državljeni koji žive u inostranstvu mogu dobiti pravo da biraju i budu birani“ (tačka I.1.1.c.v.). U tom pogledu je u obrazloženju navedeno sledeće:

„... pravo lica da bira i/ili da bude birano može biti uslovljeno mestom stanovanja, koje u ovom slučaju podrazumeva stalno prebivalište... S druge strane, priličan broj Vlada daje svojim državljanima koji žive u inostranstvu pravo glasa, pa čak i pravo da budu birani. Ova praksa može dovesti do zloupotreba u nekim, posebnim situacijama, npr. tamo gde se državljanstvo dodeljuje na osnovu etničke pripadnosti.“

23. Ostali relevantni delovi Kodeksa predviđaju:

“ ...

3.2 Sloboda birača da izraze svoje želje i aktivnosti usmerene na sprečavanje izborne krađe

- i. Postupci glasanja moraju biti jednostavni;
 - ii. Birači uvek treba da imaju mogućnost da glasaju na biračkom mestu. Ostali načini glasanja su prihvatljivi pod sledećim uslovima:
 - iii. Glasanje putem pošte treba dozvoliti samo ukoliko je poštanska služba sigurna i pouzdana; pravo glasanja putem pošte može se ograničiti na lica koja se nalaze u bolnici ili zatvoru ili na lica smanjene mogućnosti kretanja ili na birače koji žive u inostranstvu; ne sme postojati mogućnost izborne krađe i zastrašivanja;
 - iv. Elektronsko glasanje treba primenjivati samo ako je sigurno i pouzdano; birači naročito moraju biti u mogućnosti da dobiju potvrdu svog glasa i da ga po potrebi koriguju uz poštovanje tajnosti glasanja; ovaj sistem mora biti transparentan;
 - v. Pravila koja se odnose na glasanje preko punomoćnika moraju biti veoma stroga; broj punomoćnika koje jedan birač može da ima mora biti ograničen;
- “ ...

(b) **Izveštaj o izbornom zakonodavstvu i izornoj administraciji u Evropi iz 2006. godine (Studija br. 352/2005)**

24. U ovom izveštaju se, između ostalog, ukazuje na sledeće:

„Biračka prava građana u inostranstvu

57. Eksterna biračka prava, tj. davanje prava glasa državljanima koji žive u inostranstvu, predstavljaju relativno novu pojavu. Čak i državljani zemalja sa dugom demokratskom tradicijom koji su živeli u inostranstvu nisu imali biračka prava sve do osamdesetih godina 20. veka (npr. državljani Savezne republike Nemačke, Velike Britanije) ili devedesetih godina 20. veka (npr. državljani Kanade, Japana). U međuvremenu su, međutim, mnoge nastajuće demokratije ili nove demokratske Vlade u Evropi uvele zakonske odredbe o eksternom glasanju (glasanju u inostranstvu, glasanju izvan zemlje). Premda eksterna biračka prava još nisu uobičajena u Evropi, zemlje koje ih još nisu uvele bi mogle da razmotre tu mogućnost. Moraju se međutim sprovoditi zaštitne mere kako bi se obezbedio integritet glasa... .

...

152. Glasanje putem pošte dozvoljeno je u nekoliko zemalja Zapadne Evrope sa dugom demokratskom tradicijom, npr. u Irskoj, Nemačkoj, Španiji, Švajcarskoj... Takođe je, na primer, korišćeno u Bosni i Hercegovini i na Kosovu kako bi se obezbedila najveća moguća pokrivenost izbornog procesa (CG/BUR (11) 74). Tu vrstu glasanja, međutim, treba dozvoliti samo ako je poštanska služba sigurna i pouzdana. U svakom pojedinačnom slučaju treba proceniti da li postoji mogućnost izborne krađe ili manipulacija tokom glasanja putem pošte.

...“

(c) Izveštaj o glasanju izvan zemlje iz 2010. godine (Studija br. 580/2010)

25. U izveštaju su formulisani sledeći zaključci:

“91. Praksa evropskih Vlada u pogledu prava njihovih državljana koji žive u inostranstvu da glasaju i ostvarenja tog prava daleko je od ujednačene.

92. Međutim, razvoj zakonodavstva, kao i presuda koju je u predmetu protiv Grčke nedavno izrekao Evropski sud za ljudska prava a koja još nije pravosnažna, ukazuju na povoljan trend u pogledu glasanja izvan zemlje, bar na parlamentarnim izborima, državljana koji su održali veze sa svojom zemljom porekla.

93. To se odnosi bar na lica koja se privremeno nalaze izvan zemlje. Međutim, definicije privremene prirode boravka u inostranstvu veoma se razlikuju i, bude li ovaj kriterijum usvojen, on treba da bude razjašnjen.

94. Takođe treba napraviti razlike i u pogledu vrste izbora. Lakše je omogućiti državljanima koji borave u inostranstvu da učestvuju na nacionalnim izborima sa jednom izbornom jedinicom; s druge strane, oni obično nemaju prava da učestvuju na lokalnim izborima, naročito zbog svoje slabe veze sa lokalnom politikom.

95. Pored toga, mogu postojati velike razlike između zemalja u pogledu udela njihovih državljana koji žive u inostranstvu. Tamo gde je broj takvih državljana veliki, oni mogu imati odlučujući uticaj na ishod izbora, što može opravdati sprovođenje posebnih mera.

96. U potpunosti je legitimno zahtevati od birača koji žive u inostranstvu da se registruju kako bi mogli da glasaju, čak i u zemljama koje automatski evidentiraju državljane koji u njima žive.

97. Obaveza glasanja u ambasadi ili konzulatu može u praksi u velikoj meri da ograničava pravo glasa državljana koji žive u inostranstvu. Ovo ograničenje može biti opravdano ukoliko ostali vidovi glasanja (glasanje putem pošte, glasanje preko punomoćnika, elektronsko glasanje) nisu uvek pouzdani.

98. Ukratko, premda uskraćivanje prava glasa državljanima koji žive u inostranstvu ili uvođenje ograničenja na to pravo predstavlja ograničavanje načela opšteg prava glasa, komisija u ovoj fazi ne smatra da načela evropskog izbornog nasleđa iziskuju uvođenje takvog prava.

99. Premda načela evropskog izbornog nasleđa ne iziskuju uvođenje prava glasa za državljane koji žive u inostranstvu, Evropska komisija za demokratiju putem zakona predlaže da Vlade usvoje pozitivan pristup prema pravu glasa državljana koji žive u inostranstvu, s obzirom na pokretljivost državljana u Evropi, a u skladu sa konkretnom situacijom u određenim Vladama, jer ovo pravo podstiče razvoj nacionalnog i evropskog državljanstva.“

3. *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima*

26. Pravo glasa zajemčeno je članom 25 Pakta, čiji relevantni delovi glase:

„Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u članu 2 i bez neosnovanih ograničenja:

...

b) da bira i da bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji obezbeđuju slobodno izražavanje volje birača;

...“

Tokom rada na Opštem komentaru o članu 25 PGP, koji je Komitet za ljudska prava (KLJP) objavio 12. jula 1996, dat je predlog kojim se Vlade pozivaju da omoguće svojim državljanima koji borave u inostranstvu da iskoriste sisteme za glasanje u odsustvu putem pošte u zemljama u kojima takvi sistemi postoje. Međutim, s obzirom na to da KLJP nije mogao da se usaglasi u pogledu ovog predloga, on nije unet u Opšti komentar.

4. *Američka konvencija o ljudskim pravima*

27. Prema članu 23 Američke konvencije o ljudskim pravima:

“1. Svaki građanin uživa sledeća prava i mogućnosti:

a. da učestvuje u vršenju javnih poslova, neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika;

b. da bira i bude biran na povremenim ispravno održanim izborima, uz jednako i opšte biračko pravo, sprovedenim tajnim glasanjem, kojim se obezbeđuje slobodno izražavanje volje birača; i

c. da pod opštim uslovima ravnopravnosti ima pristup javnim službama svoje zemlje.

2. Ostvarivanje prava i mogućnosti iz prethodnog stava se može urediti zakonom samo na osnovu uzrasta, državljanstva, prebivališta, jezika, obrazovanja, građanske i mentalne sposobnosti, ili presude nadležnog suda u krivičnom postupku.“

28. Pravo glasa iz člana 23 nije apsolutno i može biti podvrgnuto ograničenjima po osnovama izričito navedenim u drugom stavu, a koje obuhvataju i „prebivalište“. Međutim, nije svako ograničenje prava glasa po osnovu prebivališta opravdano.

29. U predmetu Komitet solidarnosti protiv SAD (*Statehood Solidarity Committee v. the United States*) (Predmet br. 11.204, Izveštaj br. 98/03 od 29. decembra 2003), Međuamerička komisija za ljudska prava je zaključila da je pristup tumačenju i primeni prava zajemčenog članom 23 Američke konvencije u saglasnosti sa sudskom praksom drugih međunarodnih sistema za zaštitu ljudskih prava čiji ugovori pružaju slične garantije. S tim u vezi, ona se pozvala na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava i praksu Komiteta za ljudska prava UN:

„93. ... Kao i Evropski sud i ova komisija, i Komitet za ljudska prava UN je priznao da prava zaštićena članom 25 PGP nisu apsolutna, ali da svi uslovi koji se odnose na pravo na političko učešće zaštićeno članom 25 treba da budu zasnovani na 'objektivnim i razumnim kriterijumima'. Komitet je takođe zaključio da veća ograničenja političkih prava iziskuju određeno opravdanje u svetlu osnovnog načela srazmernosti.

...“

5. Sistem zaštite ljudskih prava zasnovan na Afričkoj povelji

30. Član 13, stav 1 Afričke povelje o pravima ljudi i naroda je formulisan na sledeći način:

“1. Svaki građanin ima pravo da slobodno učestvuje u upravljanju svojom zemljom, bilo neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika u skladu sa odredbama zakona.“

31. Zauzevši stav da je ova odredba po svojoj sadržini slična članu 25 PGP, Afrička komisija za prava ljudi i naroda je tumačila član 13 Afričke povelje u svetlu Opšteg komentara o članu 25 Komiteta za ljudska prava. Stoga je zaključila da svi uslovi koji se odnose na ostvarivanje prava iz člana 25 treba da budu zasnovani na objektivnim i razumnim kriterijumima utvrđenim zakonom (vidi predmet *Purohit i Mur protiv Gambije (Purohit and Moore v. The Gambia)*, Predstavka br. 241/2001, stav 76).

C. Uporedno pravo

32. Prema uporednopravnim materijalima o zakonodavstvu Vlada članica Saveta Evrope u vezi sa pravom glasanja u inostranstvu dostupnim Sudu, većina ovih zemalja dozvoljava i sprovodi postupke kojima omogućava svojim državljanima koji žive u inostranstvu da glasaju na parlamentarnim izborima. Situacija se, međutim, razlikuje od jedne zemlje do druge u velikoj meri te nije moguće klasifikovati različita scenarija u uredne kategorije. Ipak, moguće je napraviti razliku između dve široke kategorije: jednu čine one Vlade članice koje dozvoljavaju svojim građanima da glasaju u inostranstvu na osnovu različitih aranžmana, a drugu one koje to, opšte uzev, ne dozvoljavaju. Konačno, većina Vlada članica koje omogućavaju glasanje u inostranstvu propisuje upravne postupke za upis iseljenika u birački spisak.

1. Aranžmani za glasanje u inostranstvu zemalja koje to u načelu dozvoljavaju

33. Trideset sedam Vlada članica potpada pod ovu kategoriju: Austrija, Belgija, Bivša jugoslovenska republika Makedonija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Gruzija, Holandija, Hrvatska, Island, Italija, Letonija, Lihtenštajn, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Moldavija, Monako, Nemačka, Norveška, Poljska, Portugal,

Republika Češka, Rumunija, Rusija, Slovačka, Srbija, Španija, Švajcarska, Švedska, Turska, Ukrajina i Velika Britanija.

34. Gorenavedene zemlje dozvoljavaju ili glasanje na biračkim mestima u inostranstvu ili glasanje poštom, ili, pak, obe vrste glasanja. Sledećih sedamnaest zemalja dozvoljava glasanje u ambasadama ili konzulatima ili na biračkim mestima otvorenim na drugim mestima: Bivša jugoslovenska republika Makedonija, Bugarska, Danska, Finska, Francuska, Gruzija, Hrvatska, Island, Mađarska, Moldavija, Norveška, Poljska, Republika Češka, Rumunija, Rusija, Srbija i Ukrajina.

Osam zemalja (Austrija, Holandija, Italija, Lihtenštajn, Luksemburg, Nemačka, Portugal i Slovačka) dozvoljava svojim građanima koji žive u inostranstvu da glasaju samo poštom, bilo preko ambasade ili konzulata, ili neposrednim obraćanjem nadležnom nacionalnom organu. Mogućnost glasanja bilo u ambasadi (ili konzulatu) ili putem pošte dozvoljavaju Belgija, Bosna i Hercegovina, Estonija, Letonija, Litvanija, Slovenija, Španija i Švedska. Mali broj zemalja – Belgija, Francuska, Holandija, Švajcarska i Velika Britanija – takođe dozvoljavaju i glasanje preko punomoćnika. Glasanje preko punomoćnika je jedini način na koji državljani Monaka mogu da glasaju u inostranstvu.

Nekoliko Vlada (Holandija i Švajcarska) dozvoljavaju glasanje preko interneta. Ova vrsta glasanja je već zajemčena zakonom i sprovodi se u Estoniji, dok se mogućnost njenog uvođenja razmatra i u Španiji.

35. U pet Vlada članica (Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji, Bosni i Hercegovini, Danskoj, Lihtenštajnu i Mađarskoj) samo lica koja privremeno borave van zemlje imaju pravo da glasaju u inostranstvu. Zakon BJRM izričito pominje lica koja privremeno žive i rade u inostranstvu. Iseljenici iz nekih zemalja gube pravo glasa nakon određenog vremenskog perioda (petnaest godina u Velikoj Britaniji i dvadeset i pet godina u Nemačkoj).

36. Određene zemlje, kao što su Austrija, Mađarska, Slovenija i Ukrajina, dozvoljavaju glasanje izvan zemlje samo uz dozvolu zemlje domaćina.

37. U četiri zemlje – Hrvatskoj, Francuskoj, Italiji i Portugalu – građani koji žive u inostranstvu mogu da izaberu sopstvene predstavnike u nacionalnom parlamentu u izbornim jedinicama uspostavljenim izvan zemlje. U Portugalu se u svakoj od dve jedinice bira po jedan član Parlamenta. Francuski državljani koji žive u inostranstvu učestvuju u izboru dvanaest članova Senata preko Skupštine francuskih iseljenika koju čini 150 poslanika. Oni će od 2012. godine takođe biti u mogućnosti da biraju jedanaest članova Narodne skupštine. Broj mesta u parlamentima Hrvatske i Italije koji se dodeljuje izbornim jedinicama iseljenika zavisi od broja birača koji su glasali.

2. Zemlje koje ne dozvoljavaju glasanje u inostranstvu ili u značajnoj meri ograničavaju to pravo

38. Osam Vlada članica – Albanija, Andora, Azerbejdžan, Crna Gora, Jermenija, Kipar, Malta i San Marino – ne dozvoljava glasanje na parlamentarnim izborima u inostranstvu. Konkretno, izborni zakon na snazi u Albaniji ne sadrži nijednu odredbu u vezi sa glasanjem u inostranstvu. U Irskoj su propisana stroga pravila a glasanje poštom državljana u inostranstvu ograničeno je na pripadnike policije i oružanih snaga i na irske diplomate i njihove supružnike. Ovo pravo je stoga ograničeno na konkretnu, veoma malu grupu pojedinaca. Prema zakonima Crne Gore i San Marina, državljani koji borave u inostranstvu mogu da glasaju samo u sopstvenoj zemlji.

3. Upravni postupci za upis iseljenika u birački spisak

39. U barem dvadeset i dve Vlade članice koje dozvoljavaju glasanje u inostranstvu, lica koja žele da iskoriste ovu mogućnost moraju da se prijave do određenog roka za upis u birački spisak, bilo organima svoje zemlje porekla ili diplomatskom ili konzularnom predstavništvu u inostranstvu.

40. U Bosni i Hercegovini, prijava za upis mora biti podneta centralnoj izbornoj komisiji ove zemlje pre svakih izbora. U Danskoj, lica sa pravom glasa moraju da podnesu prijavu poslednjoj opštini u kojoj su živela. U Mađarskoj, birači mogu zahtevati upis u diplomatskom ili konzularnom predstavništvu, popunjavanjem prijave lokalnoj izbornoj kancelariji u određenom vremenskom roku. U Luksemburgu i Nemačkoj takav zahtev mora da bude podnet lokalnim vlastima. U Slovačkoj, birači koji žive u inostranstvu moraju da zatraže upis u poseban birački spisak koji vode opštinske vlasti Bratislave-Petržalke. U Sloveniji, lica koja glasaju u inostranstvu moraju o tome da obaveste državnu izbornu komisiju, dok u Srbiji moraju zahtevati upis u posebnu evidenciju birača u inostranstvu. Španski birači moraju da se prijave pokrajinskom ogranku izborne kancelarije radi upisa u poseban spisak odsutnih birača. U Velikoj Britaniji, birači u inostranstvu moraju svake godine da se prijavljuju svojoj lokalnoj kancelariji za evidentiranje birača.

41. Zahtev se u nekim zemljama mora slati diplomatskom predstavništvu ili konzulatu, koji ili sam sastavlja spisak birača ili prosleđuje zahteve nadležnim organima u zemlji porekla. Građani Belgije obuhvaćeni evidencijom državljana koju vodi diplomatsko predstavništvo ili konzulat moraju da popune formular u kojem naznačuju u kojoj opštini žele da budu upisani i na koji će način da glasaju. Formular se zatim šalje navedenoj opštini, a ime osobe se dodaje spisku birača iseljenika.

42. U Bugarskoj, Poljskoj, Republici Češkoj, i Rusiji, spisak birača u inostranstvu sastavlja diplomatsko ili konzularno predstavništvo na osnovu zahteva birača. Hrvatski građani koji žele da glasaju u inostranstvu moraju

se registrovati pri hrvatskoj ambasadi ili konzulatu. Letonski birači koji žele da glasaju poštom moraju da se prijave svom diplomatskom ili konzularnom predstavništvu, gde se upisuju u poseban spisak. U Holandiji, iseljenici koji imaju pravo i žele da glasaju moraju zahtevati upis u birački spisak holandskih državljana koji žive u inostranstvu prijavom šefu konzularnog predstavništva, koji njihove zahteve prosleđuje Hagu. U Portugalu, glasanje u inostranstvu podrazumeva prethodni upis u konzularni spisak birača. Švajcarski državljani koji žive u inostranstvu moraju da se prijave diplomatskom ili konzularnom predstavništvu u kojem su evidentirani. Prijava se zatim prosleđuje opštini u kojoj je dotično lice redovno glasalo i ono se upisuje u birački spisak te opštine. U Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji, birači u inostranstvu se upisuju u birački spisak zemlje nakon što se prijave diplomatskom predstavništvu ili konzulatu. U Turskoj, birači u inostranstvu moraju da se upišu u poseban birački spisak podnošenjem potvrde o prebivalištu najbližem konzulatu.

43. U drugim zemljama, birači koji žive u inostranstvu ne moraju da ispune nikakve formalnosti kako bi se upisali, jer ih vlasti automatski upisuju na osnovu postojećih spiskova birača. To je slučaj u Estoniji, Finskoj, Francuskoj, Gruziji, Islandu, Italiji, Litvaniji, Moldaviji, Norveškoj, Rumuniji, Švedskoj i Ukrajini. Birači koji se ne nalaze na biračkom spisku mogu da se registruju na osnovu zahteva (na primer, u Francuskoj, Gruziji, Italiji i Ukrajini).

44. Na Islandu, birači moraju ponovo da se upisuju u nacionalni birački spisak nakon osmogodišnjeg boravka u inostranstvu; ovaj rok iznosi deset godina u Norveškoj i Švedskoj.

45. U nekim zemljama sa automatskim upisom, iseljenici moraju da ispune određene formalnosti kako bi glasali u svojoj zemlji porekla. Na primer, italijanski birači koji borave u inostranstvu a žele da glasaju u Italiji moraju o tome da obaveste nadležni konzularni organ pisanim putem. Francuski iseljenici moraju zahtevati upis u birački spisak u Francuskoj ako žele tamo da glasaju.

ZAKON

NAVODNA POVREDA ČLANA 3 PROTOKOLA BR. 1

46. Podnosioci predstavke su tvrdili da onemogućavanje njihovog glasanja u mestu stanovanja predstavlja nesrazmerno mešanje u njihovo pravo da glasaju na parlamentarnim izborima 2007. godine čime je prekršen član 3 Protokola br. 1, po kojem:

„Visoke ugovorne strane se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela.“

A. Presuda Veća

47. Veće je u svojoj presudi od 8. jula 2010. utvrdilo da je prekršen član 3 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Zauzelo je stav da se ovaj predmet ne odnosi na priznavanje prava glasa podnosioca predstavke kao takvo, koje je već priznato grčkim Ustavom, već da se odnosi na uslove koji uređuju ostvarivanje tog prava od strane grčkih državljana koji žive u inostranstvu. Veće je u vezi sa tim pitanjem ukazalo na to da je članom 51, stav 4 grčkog Ustava, koji je usvojen 1975. godine i razjašnjen tokom ustavne revizije 2001. godine, zakonodavno telo ovlašćeno da navede uslove o kojima je reč. Premda su podnosioci predstavke i dalje imali mogućnost da otputuju u Grčku kako bi glasali, ovo je u praksi značajno komplikovalo ostvarivanje tog prava, s obzirom na to da je podrazumevalo troškove i remećenje njihovog profesionalnog i porodičnog života.

48. Veće je potvrdilo da član 3 Protokola br. 1 uz Konvenciju ne nameće nikakvu obavezu obezbeđivanja prava glasa biračima koji žive u inostranstvu na parlamentarnim izborima. Međutim, dotična ustavna odredba (član 51, stav 4) nije mogla beskonačno biti neprimenjiva, pošto bi time njen sadržaj i namera njenih autora bili lišeni svake normative vrednosti. Premda je (u vreme donošenja presude) prošlo 35 godina od usvajanja stava 4 člana 51, grčko zakonodavno telo još uvek nije učinilo sadržaj ove norme primenjivom.

49. Veće je takođe bilo mišljenja da neusvajanje zakona koji bi biračka prava iseljenika učinio primenjivom u praksi verovatno predstavlja nepravedno postupanje prema grčkim državljanima koji žive u inostranstvu – naročito onima koji žive na značajnoj udaljenosti – u poređenju sa onima koji žive u Grčkoj, uprkos činjenici da je Savet Evrope pozivao Vlade članice da omoguće svojim građanima koji žive u inostranstvu da učestvuju u izbornom procesu u najvećoj mogućoj meri. Na osnovu uporedne studije nacionalnih zakona trideset i tri Vlade članice Saveta Evrope, Veće je primetilo da je velika većina tih zemalja sprovela procedure u tom cilju i zaključilo da Grčka u tom pogledu nije dostigla nivo koji su dostigle Vlade članice.

B. Podnesci stranaka

1. Podnosioci predstavke

50. Podnosioci predstavke su u podnesku izneli da je pravo grčkih građana da glasaju u inostranstvu prvi put priznato 1862. godine na izborima poslanika Druge narodne skupštine, kada su grčki državljani imali

moгуćnost da glasaju u svom mestu stanovanja u inostranstvu. Veliki broj akademskih stručnjaka za grčko ustavno zakonodavstvo, kao i grčki sudovi, smatraju da ustavna odredba koja jemči tako značajno pravo kao što je pravo glasa ne može biti beskonačno neprimenjiva. Podnosioci predstavke su naročito istakli da je Vrhovni upravni sud na plenarnoj sednici na kojoj je razmatrao isto pitanje, u vezi sa članom 24, stav 6 Ustava, kojim se propisuje donošenje zakona o merama kojima se ograničavaju imovinska prava radi zaštite kulturne baštine i o načinu obeštećenja vlasnika, utvrdio da s obzirom na to da zakonodavno telo nije usvojilo takav zakon, „vlasti imaju obavezu, koja proističe neposredno iz Ustava, da obezbede stalnu zaštitu spomenika i da istovremeno obeštete vlasnika pogođenog merama preduzetim u tom cilju “. Po mišljenju podnosilaca predstavke, zahtev da grčko zakonodavno telo usvoji zakone u skladu sa članovima 108 i 51, stav 4 Ustava je obavezujući i nije opcioni. Tvrdili su da tridesetšestogodišnje kašnjenje, koje se može pripisati grčkoj Vladi, u omogućavanju primene određene odredbe Ustava i omogućavanju ostvarivanja prava iseljenika da glasaju, predstavlja povredu člana 3 Protokola br. 1.

51. Po mišljenju podnosilaca predstavke, stav koji je Sud zauzeo u predmetu *Hilbe protiv Lihtenštajna* (*Hilbe v. Lichtenstein*) (odluka), br. 31981/96, ECHR 1999-VI) nije relevantan u ovom predmetu. Za razliku od podnosioca predstavke u tom predmetu, oni su već upisani u birački spisak i njihovo pravo glasa je već eksplicitno priznato domaćim pravom. Stoga se ne žale zbog ograničenja njihovog prava kao takvog, već zbog neusvajanja mera potrebnih da bi to pravo bilo ostvarivo.

52. Podnosioci predstavke su izjavili da prate politička dešavanja u svojoj zemlji porekla sa posebnim interesovanjem i da žele da održavaju bliske veze sa Grčkom. Naročito su istakli da su upisani u birački spisak u Grčkoj, da imaju važeće grčke pasoše, poseduju nekretnine u Grčkoj za koje plaćaju porez na prihod i da su i dalje ovlašćeni da se bave advokaturom u Grčkoj. Tvrdili su da nemogućnost glasanja na grčkim parlamentarnim izborima iz Vlade u kojoj žive predstavlja mešanje u njihovo pravo glasa, suprotno kako grčkom Ustavu tako i Konvenciji. Ovo mešanje proističe iz činjenice da bi morali da otputuju u Grčku kako bi ostvarili svoje pravo glasa. Podnosioci predstavke su priznali da su mogli da za parlamentarne izbore odlete do Samosa ili Soluna, svojih rodnih gradova. Ta mogućnost, međutim, ne menja suštinu njihove tvrdnje, naime, da bi im to nanelo značajne troškove i da bi njihov profesionalni i porodični život bio poremećen jer bi morali da odsustvuju sa posla i da budu odvojeni od svojih porodica nekoliko dana.

53. Po mišljenju podnosilaca predstavke, instrumenti Saveta Evrope, naročito Rezolucije br. 1459 (2005) i Preporuke br. 1714 (2005) Parlamentarne skupštine i Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije jasno ukazuju na obavezu Vlada članica da učine pravo glasa delotvornim. Primetili su da je prema studiji na koju se Veće

pozvalo u svojoj presudi od 8. jula 2010, bar dvadeset i devet Vlada članica Saveta Evrope u praksi jemčilo pravo iseljenika da glasaju na parlamentarnim izborima u inostranstvu.

2. Vlada

54. Vlada je izjavila da Ustavom priznata mogućnost donošenja zakona kojim se uređuje ostvarivanje prava glasa birača koji žive izvan Grčke ne može da predstavlja odlučujući činilac prilikom utvrđivanja da li je došlo do povrede člana 3 Protokola br. 1 u ovom slučaju. Naročito je naglasila da je član 51, stav 4 po svojoj prirodi opcioni, daleko od toga da zakonodavnom telu nameće bilo kakvu obavezu. Štaviše, sudska praksa Suda vezana za član 3 Protokola br. 1 priznaje da države ugovornice imaju široko polje slobodne procene u pogledu načina na koji organizuju svoje izborne sisteme. Vlada je dodala da u skladu sa članom 51, stav 4 Ustava, način glasanja grčkih državljana izvan Grčke mora da odobri dvotrećinska većina u Parlamentu, što potvrđuje potrebu za obezbeđivanjem veoma širokog političkog konsenzusa o ovoj temi u Grčkoj. Pored toga, grčka Vlada je već pokušala 2009. godine da usvoji zakon o biračkim pravima grčkih iseljenika a ta činjenica dokazuje da postoji politička volja da se pronade rešenje za ovaj problem. Po mišljenju Vlade, određivanje načina glasanja predstavlja veoma složeno i delikatno političko pitanje. Opšte priznavanje prava iseljenika da glasaju na parlamentarnim izborima u svom mestu stanovanja bi moglo da izazove značajne političke i ekonomske probleme, ne samo u Grčkoj već i u drugim Vladama članicama Saveta Evrope.

55. Vlada se pozvala na sudsku praksu Suda i nekadašnje Evropske komisije za ljudska prava u pogledu usklađenosti mera kojima se biračko pravo uslovljava mestom stanovanja sa članom 3 Protokola br. 1. Tvrdila je da je, prema toj sudskoj praksi, postavljanje takvog zahteva opravdano. Pozvala se na legitimni interes zakonodavnog tela da ograniči uticaj građana koji žive u inostranstvu na parlamentarne izbore, koji se prvenstveno odnose na pitanja koja pogađaju građane koji žive u zemlji. Po mišljenju Vlade, iseljenici ne mogu legitimno da tvrde da su oni pogođeni odlukama političkih institucija u većoj meri nego grčki građani koji žive u Grčkoj.

56. Pozivajući se naročito na doprinos Parlamenta reviziji Ustava 2001, Vlada je zapazila da je zakonodavstvo koje se pominje u članu 51, stav 4 Ustava i dalje opciono. Premda se glasanje putem pošte prvi put pominje u članu 51, stav 4, ta vrsta glasanja je isključivo opcionalna. Štaviše, glasanje putem pošte mora biti u skladu sa ustavnim načelom o istovremenom sprovođenju parlamentarnih izbora. Vlada je takođe ponovila razloge zbog kojih je potrebna veća, dvotrećinska većina za usvajanje zakonodavstva koje se pominje u članu 51, stav 4 Ustava, konkretno potrebu za političkim konsenzusom s obzirom na značajan broj grčkih građana koji žive u inostranstvu (oko 3.700.000 osoba u poređenju sa stanovništvom od 11.000.000 koje živi u Grčkoj). Na primer, oko 1.850.000 Grka živi u SAD,

dok oko 558.000 Grka živi u Australiji. Stoga je, po mišljenju Vlade, potreban najširi mogući konsenzus političkih stranaka kako bi se sprečile političke napetosti koje bi izazvalo *de facto* povećanje biračkog tela.

57. Vlada je tvrdila da su grčki državljani sa stalnim boravkom u inostranstvu razvili društvene, ekonomske, političke i kulturne veze u svojim zemljama boravka i da se u njima nalazi osnovni centar njihovih interesa. Pored toga, svako poređenje Grčke i drugih zemalja koje su svojim iseljenicima dale pravo glasa u mestu stanovanja treba da uzima u obzir specifične odlike svakog slučaja, naročito broj građana koji živi izvan svoje zemlje porekla, društveno-politički kontekst u svakoj zemlji i izborni sistem na snazi.

58. Vlada je zatim tvrdila da učešće grčkih iseljenika na parlamentarnim izborima ne može da se poredi sa ostvarivanjem prava glasa na izborima za Evropski parlament. U potonjem slučaju je u pitanju samo davanje biračkih prava delu grčkih iseljenika, konkretno onima koji borave u Vladama članicama Evropske unije, a ta obaveza neposredno proizlazi iz prava Evropske unije i posebno je propisana domaćim zakonodavstvom.

59. Ukratko, Vlada je istakla da podnosioci predstavke zadovoljavaju uslove utvrđene u izbornom zakonodavstvu za ostvarivanje prava glasa u Grčkoj. Pitanje davanja prava iseljenicima da glasaju u mestu stanovanja potpada pod polje slobodne procene domaćih vlasti, koje mogu da odluče kako će i kada odobriti to pravo.

3. Intervencija trećeg lica

60. Helenska liga za zaštitu ljudskih prava, osnovana 1953. godine, predstavlja najstariju nevladinu organizaciju u Grčkoj i članica je Međunarodne federacije za ljudska prava (*International Federation for Human Rights*). Ona je ukazala na paradoksalnu situaciju u pogledu biračkih prava iseljenika da glasaju u mestu stanovanja. Iako pravo iseljenika da učestvuju u političkim odlukama „otadžbine“ nije osporavano, čini se da ovo načelo, koje je postalo i ustavno načelo, nije delotvorno: premda je prošlo deset godina od revizije Ustava 2001. godine, Ustavom propisana obaveza uvođenja „glasanja putem pošte“ za grčke državljane koji žive u inostranstvu još nije izvršena.

61. Rasprava o političkim pravima iseljenika počiva na dve suprotstavljene ideje a većina stavova i praksi Vlada, u svojim različitim oblicima i nijansama, nalazi se u jednoj od te dve krajnosti. Prva je ideja o političkoj zajednici zasnovanoj isključivo na teritoriji, dok je druga ideja o zajednici koja prevazilazi teritoriju i koja je stvorena zahvaljujući vezama solidarnosti koje ujedinjuju naciju. Liga je citirala J. Habermasa, koji je izjavio da pojam demokratskog samoodređenja zajednice „iziskuje da oni koji potpadaju pod dejstvo zakona i oni na koje se zakon odnosi treba sebe da smatraju tvorcima tog zakona.“ Ovaj citat odražava pojam statusa građanina koji prvenstveno smatra da je boravak na nekoj teritoriji

odlučujući kriterijum, ali objektivno uzima u obzir činjenicu da nije apsolutno neophodno da pojedinci žive na teritoriji neke Vlade da bi osećali da imaju suštinske veze sa tom Vladom. Sve više preovlađuje shvatanje „da je moguće živeti kod kuće a daleko od kuće“. Ovaj transnacionalni pristup državljanstvu čini prevaziđenom raspravu o pravu glasa državljana koji žive u inostranstvu zasnovanu isključivo na teritorijalnom shvatanju državljanstva. Činjenica da se predizborne kampanje sada uglavnom vode preko kompjuterskih društvenih mreža (kao što su Fejsbuk i Tviter) dokazuje da argument o „razdaljini“ između iseljenika i njegove zemlje porekla nije više toliko značajan kao što je bio pre nekoliko godina.

62. Po mišljenju trećeg lica, na dilemu o tome da li iseljenicima treba dati politička prava se ne može odgovoriti na način „sve ili ništa“. Potrebno je definisati objektivni kriterijum po kojem će se procenjivati da li iseljenici imaju značajne veze za grčkom Vladom i na osnovu njega odlučivati da li oni treba da budu uključeni u biračko telo. Liga je zapazila da većina Vlada članica Evropske unije koja iseljenicima daje biračka prava obično postavlja preduslov: da se oni upišu u birački spisak te Vlade u ambasadi ili konzulatu u regionu u pitanju. Shodno tome, čini se da postojanje ili nepostojanje biračkih spiskova u konzulatu u inostranstvu predstavlja jedini objektivno pouzdan kriterijum za odobravanje ili neodobravanje mogućnosti „glasanja putem pošte ili na drugi odgovarajući način“. Odgovor na zahteve grčke dijaspore da učestvuje u grčkim izborima treba da bude postavljen tako da na srazmeran i uravnotežen način uzima u obzir način na koji demokratski proces u zemlji porekla utiče na živote iseljenika.

C. Ocena Suda

1. Opšta načela

63. Sud ponavlja da član 3 Protokola br. 1 jemči karakteristično načelo delotvorne političke demokratije i da je shodno tome od osnovnog značaja u sistemu stvorenom Konvencijom (vidi presudu u predmetu *Matju-Moin i Klerfe protiv Belgije (Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium)* 2. marta 1987, stav 47, Serija A br. 113). Na prvi pogled se čini da se ovaj član razlikuje od ostalih odredbi Konvencije i Protokola uz nju, s obzirom na to da je formulisan kao obaveza Visokih ugovornih strana da održavaju izbore pod uslovima koji će obezbediti slobodno izražavanje mišljenja naroda, a ne kao određeno pravo ili sloboda. Međutim, imajući u vidu pripremne radove na članu 3 Protokola br. 1 i tumačenje ove odredbe u kontekstu Konvencije u celini, Sud je zaključio da on takođe podrazumeva i pojedinačna prava, uključujući i pravo lica da bira i pravo da bude biran (vidi gorenavedeni predmet *Matju-Moin i Klerfe protiv Belgije*, stav 51). Takođe je zaključio da se standardi koje treba primenjivati radi postizanja usaglašenosti sa članom 3 Protokola br. 1 moraju smatrati manje strogim od onih koji se primenjuju

shodno članovima 8-11 Konvencije (vidi predmet *Ždanoka protiv Letonije* (*Ždanoka v. Latvia*) [GC], br. 58278/00, stav 115, ECHR 2006-IV).

64. Pojam „inherentnih ograničenja“ u članu 3 Protokola br. 1 je od ogromnog značaja pri utvrđivanju relevantnosti ciljeva kojima se teži ograničavanjem prava koje ova odredba jemči (vidi gorenavedeni predmet *Matju-Moin i Klerfe protiv Belgije*, stav 52). S obzirom na to da član 3 Protokola br. 1 nije ograničen konkretnim spiskom „legitimnih ciljeva“ kao što su oni nabrojani u članovima 8-11 Konvencije, države ugovornice su slobodne da se oslone na neki cilj koji nije naveden u takvom spisku kako bi opravdale neko ograničenje, pod uslovom da dokažu saglasnost tog cilja sa načelom vladavine prava i opštim ciljevima Konvencije u konkretnim okolnostima određenog slučaja (vidi predmet *Ždanoka*, *loc. cit.*). Ipak, na Sudu je da u krajnjem slučaju utvrdi da li su zahtevi iz člana 3 Protokola br. 1 ispoštovani; on mora da se uveri da uslovi koji se postavljaju za pravo pojedinca da bira i bude biran ne ograničavaju ta prava u toj meri da zadiru u njihovu samu suštinu i da ih lišavaju delotvornosti; da ispunjavaju zahteve zakonitosti; da su uvedeni u cilju postizanja legitimnog cilja: i da primenjena sredstva nisu nesrazmerna (vidi predmet *Tinase protiv Moldavije* (*Tănase v. Moldova*) [GC], br. 7/08, stav 162, ECHR 2010 (izvodi), i gorenavedeni predmet *Matju-Moin i Klerfe protiv Belgije*, stav 52).

65. U pogledu, konkretno, odabira izbornog sistema, Sud ponavlja da države ugovornice uživaju široko polje slobodne procene u ovoj oblasti. Član 3 Protokola br. 1 u tom pogledu ne ide dalje od propisivanja „slobodnih“ izbora koji će se održavati u „primerenim vremenskim razmacima“ „s tajnim glasanjem“ i „pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda“. Uz tu ogradu, on ne stvara nikakvu „obavezu uvođenja nekog konkretnog sistema“ kao što je sistem proporcionalnog predstavljanja ili većinski izborni sistem sa jednim ili dva kruga glasanja (vidi gorenavedeni predmet *Matju-Moin i Klerfe protiv Belgije*, stav 54).

66. Postoji mnogo načina da se organizuju i vode izborni sistemi a postoje i mnoge razlike, između ostalog, u pogledu istorijskog razvoja, kulturne raznolikosti i političke misli u okviru Evrope i na svakoj od država ugovornica je da to uobliče u sopstvenu demokratsku viziju (vidi predmet *Herst protiv Ujedinjenog kraljevstva* (*Hirst v. the United Kingdom*) (br. 2) [GC], br. 74025/01, stav 61, ECHR 2005-IX). U cilju primene člana 3 Protokola, svako izborna zakonodavstvo mora biti ocenjeno u svetlu političke evolucije zemlje o kojoj je reč, tako da odlike koje bi bile neprihvatljive u kontekstu jednog sistema mogu biti opravdane u kontekstu nekog drugog sistema, barem dok god odabrani sistem propisuje uslove koji će obezbediti „slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela“ (vidi predmet *Jumak i Sadak protiv Turske* (*Yumak and Sadak v. Turkey*) [GC], br. 10226/03, stav 111, 8. juli 2008). Pored toga, s

obzirom na to da Konvencija prvenstveno predstavlja sistem za zaštitu ljudskih prava, Sud mora da uzima u obzir promene okolnosti u tuženoj državi i u državama ugovornicama uopšte, i da odgovara, na primer, na svaki konsenzus koji se postiže u pogledu standarda koje treba ostvariti. U tom pogledu, postojanje ili nepostojanje dodirnih tačaka između zakona država ugovornica može predstavljati jedan od relevantnih činilaca prilikom utvrđivanja opsega polja slobodne procene vlasti (vidi predmet *Glor protiv Švajcarske* (*Glor v. Switzerland*), br. 13444/04, stav 75, ECHR 2009-...).

67. Takođe treba napomenuti da u kontekstu člana 3 Protokola br. 1 primarna obaveza države nije da se suzdržava ili ne meša, kao što je to slučaj sa većinom građanskih i političkih prava, već da usvaja pozitivne mere za „održavanje“ demokratskih izbora (vidi gorenavedeni predmet *Matju-Moin i Klerfe*, stav 50). Sud u tom pogledu takođe uzima u obzir činjenicu da pravo glasa, „aktivni“ element prava iz člana 3 Protokola br. 1 ne predstavlja privilegiju. U dvadeset i prvom veku, pretpostavka u demokratskoj Vladi mora biti u korist inkluzije (vidi gorenavedeni predmet *Herst* (*br. 2*), stav 59).

68. Shodno tome, isključivanje bilo koje grupe ili kategorije opšteg stanovništva iz prava glasa mora da bude u skladu sa osnovnim ciljevima člana 3 Protokola br. 1 (vidi gorenavedeni predmet *Ždanoka*, stav 105). Sud je, između ostalog, smatrao da je domaće zakonodavstvo koje uslovljava pravo glasa donjom starosnom granicom ili mestom stanovanja u načelu u skladu sa članom 3 Protokola br. 1 (vidi gorenavedeni predmet *Herst* (*br. 2*), stav 62, i predmet *Hilbe protiv Lihtenštajna*, (odluka), br. 31981/96, ECHR 1999-VI). Priznao je da svako opšte, automatsko i nediskriminatorno odstupanje od načela opšteg prava glasa pretilo da podrije demokratski legitimitet zakonodavnog tela koje je izabrano na taj način i zakona koje ono donosi (vidi predmet *Herst* (*br. 2*), loc. cit.).

69. U pogledu ograničenja biračkih prava iseljenika na osnovu kriterijuma mesta stanovanja, institucije Konvencije su u prošlosti prihvatale da nekoliko činilaca može da opravdava takva ograničenja: prvo, pretpostavka da su državljani koji ne žive u zemlji porekla manje neposredno ili manje postojano zainteresovani za svakodnevne probleme svoje zemlje i da su manje upoznati sa njima; drugo, činjenica da državljani koji ne žive u zemlji porekla imaju manje uticaja na izbor kandidata ili formulisanje njihovih predizbornih programa; treće, povezanost između prava glasa nekog lica na parlamentarnim izborima i činjenice da na njega neposredno utiču postupci izabranih političkih tela; i, četvrto, mogući legitimni interes zakonodavnog tela da ograniči uticaj građana koji žive u inostranstvu na izborima o pitanjima koja, iako po opštem priznanju fundamentalna, prvenstveno pogađaju lica koja žive u zemlji (vidi gorenavedeni predmet *Hilbe*; vidi takođe predmet *X i Udruženje Y protiv Italije* (*X and Association Y v. Italy*), predstavka br. 8987/80, odluka Komisije od 6. maja 1981, Odluke i izveštaji (*Decisions and Reports*) (DR)

24, str. 192, i predmet *Polako i Garofalo protiv Italije* (*Polacco and Garofalo v. Italy*), br. 23450/94, odluka Komisije od 15. septembra 1997, DR 90-A, str. 5). Sud je u bližoj prošlosti zauzeo stav da obaveza zadovoljavanja zahteva o prebivalištu ili njegove dužine radi dobijanja ili ostvarivanja prava glasa na izborima u načelu ne predstavlja proizvoljno ograničavanje prava glasa i da stoga nije protivno članu 3 Protokola br. 1 (vidi predmet *Dojl protiv Ujedinjenog kraljevstva* (*Doyle v. the United Kingdom*) (odluka), br. 30158/06, 6. februar 2007).

2. Primena ovih načela na ovaj slučaj

70. Sud na početku primećuje da su se podnosioci predstavke žalili da grčki zakonodavni organ do sada nije uveo neophodne mere kojima bi se grčkim državljanima u inostranstvu omogućilo glasanje na parlamentarnim izborima u trenutnom mestu stanovanja. Shodno tome, žalba se ne odnosi na priznavanje prava glasa iseljenika kao takvo, koje je kao načelo već priznato u članu 51, stav 4 grčkog Ustava, zajedno sa članom 4 Predsedničke uredbe br. 96/2007, već na uslove kojima se uređuje ostvarivanje tog prava. Kao i Veće, i Veliko veće je stoga mišljenja da je njegov zadatak da razmotri da li je uprkos nedonošenju zakona o uslovima za ostvarivanje prava glasa grčki izborni sistem u ovom slučaju ipak omogućio „slobodno izražavanje mišljenja naroda“ i zadržao „samu suštinu... prava glasa“, kao što član 3 Protokola br. 1 nalaže (vidi predmet *Metjuz protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (*Matthews v. the United Kingdom*) [GC], br. 24833/94, stav 65, ECHR 1999-I). Sud će ovo pitanje razmotriti u svetlu šireg pitanja: da li su Vlade obavezane članom 3 Protokola br. 1 da uvedu sistem koji omogućava državljanima koji žive u inostranstvu da ostvaruju svoja prava glasa u inostranstvu.

71. Opšte uzev, član 3 Protokola br. 1 ne propisuje državama ugovornicama da sprovode mere koje omogućavaju iseljenicima da ostvaruju pravo glasa u svom mestu stanovanja. Ipak, s obzirom na to da pretpostavka u demokratskoj Vladi mora biti u korist inkluzije (vidi gorenavedeni predmet *Herst* (br. 2), stav 59), takve su mere u skladu sa tom odredbom. Pitanje je, međutim, da li član 3 Protokola br. 1 ide toliko daleko da zahteva njihovo preduzimanje. Kako bi se odgovorilo na to pitanje, član 3 treba tumačiti oslanjanjem na relevantno međunarodno i uporedno pravo (vidi gorenavedeni predmet *Jumak i Sadak*, stav 127, i predmet *Demir i Bajkara protiv Turske* (*Demir and Baykara v. Turkey*) [GC], br. 34503/97, st. 76 i 85, 12. novembar 2008) kao i na zakonodavstvo zemlje o kojoj je reč.

72. Prvo, u pogledu međunarodnog prava, Sud primećuje da ni relevantni međunarodni i regionalni ugovori – kao što su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Američka konvencija o ljudskim pravima i Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda – kao ni njihovo tumačenje od strane nadležnih međunarodnih tela ne daju osnov za

zaključak da prava glasa lica koja su privremeno ili trajno odsutna iz Vlade čiji su državljani idu toliko daleko da zahtevaju od Vlade u pitanju da uspostavi mehanizme za njihovo ostvarivanje u inostranstvu (vidi stavove 26-31 gore).

73. Istina je da su u cilju boljeg ostvarivanja prava glasa na parlamentarnim izborima institucije Saveta Evrope, između ostalog, pozvale Vlade članice da omoguće svojim državljanima koji žive u inostranstvu da učestvuju u izbornom procesu u najvećoj mogućoj meri. Stoga se u Rezoluciji br. 1459 (2005) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (vidi stav 21 gore) navodi da Vlade članice treba da preduzmu odgovarajuće mere kako bi omogućile ostvarivanje prava glasa u najvećoj mogućoj meri, naročito posredstvom glasanja putem pošte. Pored toga, Parlamentarna skupština je u Preporuci br. 1714 (2005) pozvala Savet Evrope da razvija aktivnosti usmerene na poboljšanje uslova za delotvorno ostvarivanje biračkih prava grupa koje se suočavaju sa posebnim teškoćama, uključujući i iseljenike. Venecijanska komisija je, pak, primetila da je od osamdesetih godina 20. veka priznavanje eksternih biračkih prava postalo rasprostranjeno u Evropi. Premda je takođe preporučila da Vlade članice omoguće ostvarenje prava glasa iseljenika, Komisija nije smatrala da su one obavezne da to učine. Naprotiv, taj potez je videla kao mogućnost koju treba da razmotri zakonodavno telo u svakoj zemlji a koje treba da ostvari ravnotežu između načela opšteg prava glasa, s jedne, i potrebe za sigurnošću glasova i uređenju drugih praktičnih pitanja, s druge strane (vidi, naročito, stav 25 gore u tekstu).

74. Pored toga, uporedno istraživanje zakonodavstva Vlada članica Saveta Evrope u ovoj oblasti pokazuje da, iako velika većina njih omogućava svojim državljanima da glasaju u inostranstvu, neke to ne dozvoljavaju (vidi stav 38 gore). Međutim, podrobnije razmatranje zakona onih Vlada koje omogućavaju glasanje u inostranstvu pokazuje da ne postoje ujednačeni mehanizmi za ostvarivanje prava glasa iseljenika, već da oni imaju raznovrsne oblike. Na primer, neke zemlje dozvoljavaju glasanje na biračkim mestima otvorenim u inostranstvu i/ili glasanje putem pošte, glasanje preko punomoćnika i elektronsko glasanje (vidi stav 34 gore). Dužina boravka u inostranstvu je još jedan faktor koji Vlade članice uzimaju u obzir. Neke daju pravo glasa samo državljanima koji privremeno borave van zemlje, dok iseljenici iz drugih zemalja gube pravo glasa posle određenog perioda vremena (vidi stav 35 gore). Pored toga, neke države ugovornice omogućavaju iseljenicima da biraju sopstvene predstavnike u nacionalnom parlamentu, u izbornim jedinicama formiranim izvan zemlje (vidi stav 37 gore). Na kraju, u većini Vlada članica koje dozvoljavaju glasanje u inostranstvu, lica koja žele da iskoriste ovu mogućnost moraju da se do određenog roka upišu u birački spisak kod vlasti svoje zemlje porekla

ili pri njenim diplomatskim ili konzularnim organima u inostranstvu (vidi stavove 39-45 gore).

75. Ukratko, nijedan od više razmotrenih pravnih instrumenata ne daje osnov za zaključak da prema sadašnjem pravu Vlade imaju obavezu da omoguće svojim državljanima koji žive u inostranstvu da ostvaruju svoje pravo glasa. Trenutno postoje veoma raznovrsni pristupi u pogledu mehanizama za ostvarivanje tog prava koje su uvele Vlade članice Saveta Evrope koje omogućavaju glasanje u inostranstvu.

76. Drugo, u pogledu domaćeg zakonodavstva o kojem je reč u ovom slučaju, Sud zapaža da prema članu 51, stav 4 Ustava „[u]slovi pod kojima lica koja žive izvan zemlje mogu da glasaju mogu se propisati zakonom...“. Naučno veće Parlamenta je, pak, u svom izveštaju od 31. marta 2009. o Predlogu zakona o ostvarivanju prava glasa na parlamentarnim izborima grčkih birača koji žive u inostranstvu navelo da zakonodavno telo ima mogućnost, ali ne i dužnost da omogući ostvarivanje prava glasa u inostranstvu, naglasivši da među pravnim stručnjacima ne postoji jedinstven stav po ovom pitanju (vidi stav 19 gore). Da zaključimo, čini se da član 51, stav 4 Ustava dozvoljava zakonodavnom telu da omogući ostvarivanje prava glasa grčkim iseljenicima u njihovom mestu stanovanja, ali ga na to ne obavezuje. Shodno tome, a imajući u vidu gore izložene razloge (vidi stav 75), Sud je stava da njegov zadatak nije da ukazuje grčkim vlastima kada i na koji način treba da učine član 51, stav 4 Ustava primenjivim.

77. Pored toga, grčke vlasti su od 2000. nekoliko puta pokušale da učine član 51, stav 4 primenjivim. Tokom revizije Ustava 2001. je, na primer, razjašnjen sadržaj ovih odredbi i navedeno je da načelo istovremenog glasanja ne isključuje ostvarivanje prava glasa putem glasanja poštom ili na neki drugi odgovarajući način, pod uslovom da se brojanje glasova i objavljivanje rezultata sprovede istovremeno kad i u samoj zemlji (vidi stav 16 više).

78. Takođe treba pomenuti inicijativu pokrenutu 2009. godine u cilju donošenja zakona predviđenog članom 51, stav 4 Ustava u obliku Predloga zakona koji su Parlamentu 19. februara 2009. podneli ministri unutrašnjih poslova, pravde i ekonomije, a koji je propisivao mehanizme za ostvarivanje prava glasa na parlamentarnim izborima grčkih birača koji žive u inostranstvu. Zakon nije usvojen jer nije zadobio podršku dve trećine ukupnog broja članova Parlamenta kao što je propisano stavom 4 kojim je dopunjen član 51 Ustava revizijom iz 2001.

79. Konačno, u pogledu konkretne situacije podnosilaca predstavke, Sud nema nikakvih razloga da sumnja u njihovu tvrdnju da održavaju bliske i stalne veze sa Grčkom i da pažljivo prate politička, ekonomska i društvena zbivanja u zemlji kako bi igrali aktivnu ulogu u poslovima svoje zemlje. Pretpostavka da su državljani koji ne žive u zemlji manje neposredno ili manje postojano zainteresovani za svakodnevne probleme zemlje i da su u manjoj meri upoznati sa njima (vidi stav 69 gore u tekstu) se stoga ne

odnosi na ovaj slučaj. Ipak, po mišljenju Suda, to nije dovoljno da se dovede u pitanje ova pravna situacija u Grčkoj. U svakom slučaju, nadležne vlasti ne mogu uzimati u obzir svaki pojedinačni slučaj prilikom uređivanja ostvarivanja prava glasa, već moraju propisati opšte pravilo (vidi gorenavedeni predmet *Hilbe*).

80. U pogledu remećenja finansijskog, porodičnog i profesionalnog života podnosilaca predstavka koje bi prouzrokovalo njihovo putovanje u Grčku kako bi ostvarili svoje pravo glasa na parlamentarnim izborima 2007. godine, Sud nije uveren da bi ono bilo u tolikoj meri nesrazmerno da bi zadiralo u samu suštinu prava glasa u pitanju.

3. Zaključak

81. Imajući u vidu gorenavedene razloge, ne može se reći da je u ovom predmetu došlo do zadiranja u samu suštinu biračkih prava podnosilaca predstavke zajemčenih članom 3 Protokola br. 1. Shodno tome, nije došlo do povrede te odredbe.

IZ TIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

Zaključuje da nije došlo do povrede člana 3 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Sačinjeno na engleskom i francuskom jeziku i izrečeno na javnoj raspravi u zgradi Suda u Strazburu 15. marta 2012. godine u skladu sa pravilom 77, st. 2 i 3 Poslovnika Suda.

Johan Kalevaert
zamenik Sekretara

Nikolas Braca
predsednik

© Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012.

Engleski i francuski predstavljaju službene jezike Evropskog suda za ljudska prava. Ovaj prevod je realizovan uz podršku Fonadcije za ljudska prava Saveta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On ne obavezuje Sud, niti Sud preuzima bilo kakvu odgovornost za njegov kvalitet. Može se preuzeti iz baze podataka sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili iz bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud prosledio. Može se objavljivati u nekomercijalne svrhe pod uslovom da se navede ceo naslov predmeta, zajedno sa navedenom naznakom o autorskim pravima i uz pominjanje Fonadcije za ljudska prava. Molimo Vas da kontaktirate publishing@echr.coe.int ukoliko nameravate da koristite bilo koji deo ovog prevoda u komercijalne svrhe.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the

Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of human rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou toute autre base de donnée à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int.