



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
EVROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

© Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava 2012. Ovaj prevod je nastao uz podršku Fiducijarnog fonda za ljudska prava Saveta Evrope www.coe.int/humanrightstrustfund. Tekst prevoda ne obavezuje Sud. Za sve dodatne informacije pročitajte ceo tekst obaveštenja o autorskom pravu 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 of the Council of Europe 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.

PETO ODELJENJE

PREDMET KOVAČ PROTIV UKRAJINE

(Predstavka br. 39424/02)

PRESUDA

STRAZBUR

7. februar 2008.

PRAVOSNAŽNO

07/05/2008

Ova presuda će postati pravosnažna u okolnostima propisanim članom 44. stav 2. Konvencije. Može podlegati redaktorskim promenama.

U predmetu Kovač protiv Ukrajine,

Evropski sud za ljudska prava (Peto odeljenje) zasedajući kao veće u čijem su sastavu bili

Per Lorencen (Peer Lorenzen) *predsednik*
Karel Jungvirt (Karel Jungwiert),
Volodimir Butkevič (Volodymyr Butkevych),
Margarita Caca-Nikolovska (Margarita Tsatsa-Nikolovska),
Havijer Borego Borego (Javier Borrego Borrego),
Renate Jeger (Renate Jaeger),
Mark Filiger (Mark Villiger); *sudije*

sekretar Odeljenja Klaudija Vesterdik (Claudia Westerdiek).

Posle većanja iza zatvorenih vrata 15. januara 2008,
Izriče sledeću presudu, donetu tog datuma:

POSTUPAK

1. Predmet je formiran na osnovu predstavke (br. 39424/02) protiv Ukrajine koju je Evropskom sudu za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud), po osnovu člana 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija) podneo državljanin Ukrajine Nikola Mikolajovič Kovač (Mykola Mykolayovych Kovach) (u daljem tekstu: podnosilac predstavke), 17. oktobra 2002. godine.

2. Podnosioca predstavke zastupala je N. Petrova, advokat s kancelarijom u Kijevu. Državu Ukrajinu (u daljem tekstu: Država) zastupao je njen stalni zastupnik Jurij Zajcev (Yuriy Zaytsev).

3. Sud je 14. februara 2006. odlučio da Državu obavesti o predstavlci. Shodno odredbama člana 29. stav 3. Konvencije, Sud je odlučio da zajedno razmotri i pitanje suštine predstavke i pitanje njene prihvatljivosti.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

1. Događaji zbog kojih se podnosilac predstavke obratio Sudu

4. Podnosilac predstavke kandidovao se na parlamentarnim izborima 31. marta 2002. godine u jednomandatnom Izbornom okrugu br. 72 u Zakarpatskoj oblasti (*Одномандатний виборчий округ № 72*).

5. Među kandidatima registrovanim u tom izbornom okrugu nalazio se i G. koji je, u predmetno vreme, bio na položaju načelnika državne uprave okruga Beregovo u Zakarpatskoj oblasti (*Берегівська державна адміністрація Закарпатської області*).

6. Lokalni listovi *Bereginfo* i *Karpati Igaz Szo*, koji izlaze na mađarskom jeziku objavili su 13. i 28. marta 2002. sledeći poziv biračima:

„Mi čvrsto verujemo da svako ko bude svojom podrškom u nedelju podržao [G.] može to da učini čiste savesti, poklanjajući mu veru i poverenje u to da će obezbediti najbolju moguću budućnost našoj zemlji. On je jedini kandidat koji poštuje sve naše interese i kadar je da zastupa i brani te interese na najvišem nivou. On je čovek od akcije koji nikada neće zloupotребiti vaše poverenje u njega i koji će dati sve od sebe da i u budućnosti zadrži punu podršku birača.”

7. Uz ovaj poziv bio je objavljen veliki broj potpisa, uključujući i potpis gđe D., sekretara Izborne komisije u Izbornom okrugu br. 72 (*Окружна виборча комісія*), kao i potpis O., predsednika iste te izborne komisije.

8. Parlamentarni izbori su održani 31. marta 2002. Tokom izbora jedno lice koje je prisustvovalo izborima kao posmatrač u ime G. u Izornoj jedinici br. 14 Izbornog okruga br. 72 podnelo je izveštaj (*акт*) u kome je navelo da je bilo svedok kada je nepoznato lice ubacilo nekoliko glasačkih listića u glasačku kutiju. Posmatrač je rekao da mu se čini da je bilo sedam takvih listića. Taj izveštaj su potpisala dva birača. Posmatrači koje je G. uputio u izborne jedinice br. 45 i 58 podneli su slične izveštaje u kojima su ukazivali na takva kršenja izbornog zakona, navodeći da su videli kako se u glasačke kutije na taj način nezakonito ubacuje pet, odnosno 10 glasačkih listića.

9. Prema prvim rezultatima do kojih se došlo kompjuterskim brojanjem, podnosilac predstavke je dobio 33.567 glasova, dok je 33.524 dobio njegov glavni protivnik G. U Izornoj jedinici br. 14 podnosilac predstavke je dobio 537, a G. 291 glas od ukupno 1.570 glasačkih listića. U Izornoj jedinici br. 45, od 1.244 njih 711 je glasalo za podnosioca predstavke, a 372 za njegovog takmaca. U Izornoj jedinici br. 58 bilo je ukupno 830 glasova, od čega je 475 dobio podnosilac predstavke, a 219 G. U Izornoj jedinici br. 67, od 1.480 birača njih 765 je glasalo za podnosioca predstavke, a 387 za njegovog suparnika. Ukupno uzev, u četiri navedene izborne jedinice

podnosilac predstavke je dobio 2.488 glasova, dok je G. dobio 1.269 glasova.

10. Odlukom br. 36 od 2. aprila 2002. godine Izborna komisija Izbornog okruga br. 72, na osnovu gore navedenih izveštaja posmatrača, proglasila je rezultate u izbornim jedinicama br. 14, 45 i 58 nevažećima, na osnovu teških kršenja izbornog zakonodavstva. Takođe je utvrđeno da su u noći 1. aprila 2002, posle zatvaranja birališta i brojanja glasova, članovi Biračkog odbora Izborne jedinice br. 67 nezakonito raspečatili biračko mesto i izvukli originale zapisnika s biračkih mesta i nekoliko nevažećih glasačkih listića. Sutradan je predsednik biračkog odbora te biračke jedinice doneo te zapisnike i glasačke listiće u Izbornu komisiju Izbornog okruga br. 72. Nije naveden razlog za te radnje. Stoga su i rezultati izbora u Biračkoj jedinici br. 67 takođe proglašeni nevažećima. Istog dana podnosilac predstavke je uložio žalbu na tu odluku Centralnoj izbornoj komisiji (*Центральна виборча комісія*, u daljem tekstu: CIK).

11. Odlukom br. 37 Izborna komisija Izbornog okruga br. 72 objavila je konačne rezultate glasanja, prema kojima je podnosilac predstavke dobio 31.079 glasova, dok je G. dobio 32.255 glasova. Taj rezultat odgovara onome navedenom u prvom zapisniku, koji je gore pomenut, pošto se oduzmu glasovi u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67. Stoga je G. proglašen izabranim poslanikom za taj izborni okrug.

2. Postupak u vezi s poništavanjem glasova u četiri izborne jedinice

12. Predsednici i članovi biračkih odbora u izbornim jedinicama 14, 45, 58 i 67 dostavili su 3. aprila 2002. godine izjave predsedniku CIK-a u kojima je navedeno da nijedan zvanični posmatrač nije skrenuo pažnju ni na kakvo kršenje izbornog zakonodavstva tokom glasanja ili brojanja glasova, kao i da su dokumenti koje su podneli posmatrači žaleći se na neregularnosti napisani posle brojanja glasova, „čiji rezultati nisu odgovarali jednome od kandidata”.

13. Odlukom br. 750 od 5. aprila 2002. CIK je, pošto je podnosilac predstavke uložio žalbu 2. aprila 2002. godine, poništila odluku br. 36 i dala uputstvo Izornoj komisiji Izbornog okruga br. 72 da donese obrazloženu odluku o rezultatima glasanja u četiri izborne jedinice o kojima je reč. Pozivajući se na član 70. stav 1. Zakona o parlamentarnim izborima, CIK je ustanovio da sporna odluka nije bila propisno obrazložena i da nema nepobitnih dokaza za navodne nepravilnosti ili za tvrdnje o tome da je broj glasačkih listića koji su nezakonito ubačeni premašio 10 procenata glasova birača koji su izišli na glasanje u svakoj od tih izbornih jedinica.

14. Na sastanku 6. aprila 2002. Izborna komisija Izbornog okruga br. 72 je većinom od devet glasova prema dva glasa, uz tri uzdržana, usvojila odluke br. 40 i 41, kojima je glasanje u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67 proglašeno nevažećim iz istih onih razloga koji su i ranije navođeni. U tim odlukama Komisija je primetila da član 72. stav 12. Zakona o

parlamentarnim izborima dozvoljava da glasanje bude proglašeno nevažećim usled „drugih okolnosti koje onemogućuju da se utvrde rezultati izražavanja volje biračkog tela”, pored onih koji su pobrojani u članu 70. tog zakona. Komisija je sem toga primetila da, budući da u članu 72. nisu taksativno pobrojane te „druge okolnosti”, stvar potpada pod isključivu nadležnost te izborne komisije. Konačno, Izborna komisija biračkog okruga br. 72 zaključila je da se nepravilnosti koje je ona utvrdila i one koje su uočili posmatrači mogu smatrati „drugim okolnostima” koje onemogućuju da se utvrdi volja biračkog tela.

15. Podnosilac predstavke je 9. aprila 2002. uložio žalbu kojom je osporio odluke br. 40 i 41 od 6. aprila 2002. On je naveo da Izborna komisija Izbornog okruga br. 72 nije sledila uputstvo koje je CIK dao u svojoj odluci od 5. aprila 2002. u vezi s potrebom da se navede dovoljno razloga.

16. Odlukom br. 858 od 12. aprila 2002. CIK je odbacio žalbu podnosioca predstavke od 9. aprila 2002. uz obrazloženje da, shodno članu 72. Zakona o parlamentarnim izborima, zadatak utvrđivanja postojanja „drugih okolnosti” usled kojih glasanje može biti proglašeno nevažećim spada u nadležnost Izborne komisije datog izbornog okruga.

17. Podnosilac predstavke je ponovo uložio žalbu na tu odluku obraćajući se Vrhovnom sudu koji je, u presudi od 24. aprila 2002, potvrdio zaključke CIK-a, uključujući tu i onaj koji se tiče isključive nadležnosti izbornih komisija izbornih okruga za utvrđivanje „drugih okolnosti” iz člana 72. Zakona o parlamentarnim izborima iz 2001. godine.

3. Postupci u vezi sa ostalim navodnim kršenjima izbornog zakonodavstva

18. G. V., posmatrač izbora u ime podnosioca predstavke sačinio je 3. aprila 2002, u prisustvu posmatrača koji su pratili izbore u ime drugih kandidata i predsednika, kao i dva člana Izborne komisije Izbornog okruga br. 72, izveštaj u kome je izneo tvrdnju o kršenju izbornog zakonodavstva. Po navodima sastavljača tog izveštaja, uslovi u kancelariji u kojoj je bio smešten birački odbor u podrumu zgrade državne uprave u Beregovu nisu omogućavali bezbednost glasačkih listića kako bi ostali netaknuti. Oni su pre svega tvrdili da vrata i ormani za arhiviranje nisu bili zapečaćeni, kao i da jedna vrata nisu čak imala ni propisnu bravu.

19. Podnosilac predstavke je 5. aprila 2002. godine uložio žalbu CIK-u na odluku br. 37 od 2. aprila 2002. godine kojom je G. proglašen pobednikom izbora u Izbornom okrugu br. 72.

20. Prema odluci CIK-a br. 750 (vidi gore, stav 13), 7. aprila 2002. godine ponovo su prebrojani glasovi u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67. Posle ponovnog prebrojavanja glasova, Izborna komisija Izbornog okruga br. 72 izdala je detaljan zapisnik o glasanju koji je nosio datum od 7.

aprila 2002. i u kome su ponovljeni rezultati navedeni u odluci te komisije br. 37.

21. Istog dana jedan član Izborne komisije tog izbornog okruga, zajedno s dvojicom posmatrača koji su pratili izbore u ime dva kandidata koji su izgubili na izborima, pripremio je memorandum i uputio ga CIK-u, u kome se tvrdilo da pakete s glasačkim listićima nije zapečatio birački odbor izborne jedinice br. 67, da su neki glasački listići bili oštećeni i da se, ako se imaju u vidu svi ti činioci, ne može isključiti mogućnost da je treće lice imalo pristup glasačkim listićima pre no što je započelo brojanje.

22. Izborna komisija Izbornog okruga br. 72 sačinila je 14. aprila 2002. ispravljen birački zapisnik (vidi dole, stav 27) u kome je iznela rezultate glasanja.

23. Istog dana, zamenik predsednika i tri člana Biračkog odbora Izborne jedinice br. 67 sačinili su memorandum, koji je upućen CIK-u u kome su naveli da su, kršeći zakon, zamenik predsednika i sekretar Izborne komisije tog izbornog okruga, u pratnji četvero funkcionera Opštinskog veća i državne uprave koji su na izborima bili posmatrači u ime G., došli u njihove kuće, tražeći od njih da potpišu ispravljeni zapisnik sa izbora. Potpisnici dokumenta izrazili su sumnju u tačnost brojeva navedenih u zapisniku od 14. aprila 2002.

24. Ispravljeni zapisnik poslat je CIK-u 15. aprila 2002. godine.

25. Podnosilac predstavke je 16. aprila uložio žalbu CIK-u tražeći da se zapisnik od 14. aprila 2002. godine proglasi nevažećim. Pozivajući se na poziv biračima koji je objavljen 13. i 28. marta 2002. u listovima *Bereginfo* i *Karpati Igaz Szo*, on je kritikovao činjenicu da su se predsednik i sekretar Komisije uključili u izbornu kampanju njegovog suparnika. Takođe, naveo je da uslovi u kojima je čuvan izborni materijal i novi zapisnik sa izbora izazivaju sumnju u tačnost rezultata glasanja dobijenih posle ponovnog brojanja glasačkih listića od 7. aprila. 2002. godine.

26. U pismu od 18. aprila 2002. Izborna komisija Izbornog okruga br. 72 obavestila je CIK da je, u skladu sa uputstvima Oblasne policijske uprave Zakarpatja (*ГВ МВС України в Закарпатський області*), sedište, tj. kancelarija Komisije valjano zaštićena i da nije ustanovljeno da je došlo do bilo kakvog nezakonitog ulaska u te prostorije.

27. Odlukom od 18. aprila 2002. CIK je razmotrio i odbacio žalbe podnosioca predstavke od 5. i 16. aprila 2002. U toj odluci ustanovljeno je da zapisnik sačinjen posle ponovnog prebrojavanja glasova od 7. aprila 2002. nije sadržao izvesne podatke, konkretno, broj nevažećih glasova, kao i to da je ispravljenim zapisnikom od 14. aprila 2002. ta greška otklonjena. Takođe, ustanovljeno je da je odluka br. 37 od 2. aprila 2002. bila zakonita i valjana doneta, kao i da je, prema ispravljenom zapisniku, G. dobio najveći broj glasova. Sem toga, nije ustanovljeno ništa što bi ukazivalo na to da je način na koji je organizovano ponovno brojanje glasova uticao na tačnost rezultata glasanja. CIK se u tom smislu pozvao na pismo od 18. aprila 2002.

Izborne komisije Izbornog okruga br. 72 u vezi s bezbednošću kancelarije te izborne komisije. Konačno, ustanovljeno je da podnosilac predstavke nije naveo nijedan osnov iz Zakona o parlamentarnim izborima za smenu predsednika i sekretara Izborne komisije Izbornog okruga br. 72.

28. Podnosilac predstavke je tu odluku osporio pred Vrhovnim sudom koji je, u presudi od 22. aprila 2002, odbacio njegov prigovor. Vrhovni sud je stao na stanovište da je odluka od 18. aprila 2002. doneta u skladu sa nadležnošću CIK-a i na način koji je propisan važećim unutrašnjim zakonodavstvom.

II. MERODAVNO UNUTRAŠNJE PRAVO

A. Ustav Ukrajine

29. Relevantni član Ustava glasi kako sledi:

„Član 76.

... Državljanin Ukrajine koji je navršio dvadeset jednu godinu na dan izbora ima pravo da glasa i, ako je živio na teritoriji Ukrajine minulih pet godina, ima pravo da bude izabran za člana Parlamenta...”

B. Zakon o parlamentarnim izborima od 18. oktobra 2001. godine (bio je na snazi u predmetno vreme)

30. U predmetno vreme, izborni sistem u Ukrajini upravljao se prema članu 1. tog zakona. Zasnivao se na mešovitom proporcionalno-većinskom sistemu, gde je 225 od ukupno 450 poslanika Vrhovne Rade (*Верховна Рада України* – jednodomi parlament Ukrajine) bilo birano u jednomandatnim izbornim jedinicama prostom većinom (sistem najvećeg broja glasova) (vidi *Sukhovetsky v. Ukraine*, br. 13716/02, ECHR 2006...), dok je preostalih 225 mesta bilo rezervisano za kandidate sa stranačkih lista (vidi *Melnychenko v. Ukraine*, br. 17707/02, ECHR 2004-X).

31. Shodno članu 18. tog zakona, sistem izbornih komisija obuhvatao je CIK, komisije izbornih okruga i biračke odbore u izbornim jedinicama. Svaki izborni okrug sastojao se od nekoliko izbornih jedinica.

32. Član 29. tog zakona propisuje da kandidati na izborima imaju pravo da ospore odluke, činjenja i nečinjenja izbornih komisija pred višim izbornim komisijama ili sudovima. Viša izborna komisija može, na osnovu takve predstavke, po odluci suda ili po vlastitom nahođenju, da poništi odluku niže izborne komisije i da donese novu odluku ili da obaveže

prethodnu komisiju da preispita stvar. Odluke, činjenja i nečinjenja CIK-a mogu biti osporene pred Vrhovnim sudom.

33. Član 70. tog zakona utvrđuje postupak za poništenje glasanja u izbornoj jedinici odlukom biračkog odbora te jedinice.

Stav 1. tog člana propisuje:

„Član 1.

Birački odbor jedne izborne jedinice može proglasiti glasanje u toj jedinici nevažećim u slučaju kršenja ovog zakona koje onemogućuje da se ustanove rezultati izražavanja izborne volje birača. Birački odbor izborne jedinice može proglasiti glasanje nevažećim samo u sledećim okolnostima:

1. ako je ustanovljeno stvarno nezakonito glasanje (ubacivanje glasačkog listića u glasačku kutiju od strane nekog drugog lica, a ne onoga kome je taj glasački listić izdat; glasanje od strane lica koja nemaju pravo glasa, glasanje od strane lica koja se ne nalaze na biračkom spisku odgovarajuće izborne jedinice ili lica koja su greškom uvrštena u birački spisak; višekratno glasanje jednog istog birača) a broj lažnih listića premaši deset posto ukupno ubačenih biračkih listića;

2. ako je glasačka kutija oštećena ili uništena tako da nije moguće ustanoviti sadržaj ubačenih glasačkih listića i ako broj oštećenih glasačkih listića premašuje deset posto ukupnog broja ubačenih listića.

3. ako broj ubačenih glasačkih listića premašuje za deset posto ili više broj birača koji su izašli na glasanje.”

34. Član 72. tog zakona uređuje postupak kojim izborne komisije izbornih okruga ispituju zapisnike koje izdaju birački odbori u izbornim jedinicama.

Stav 12. tog člana glasi:

„Ako izborna komisija izbornog okruga utvrdi da postoje okolnosti navedene u članu 70. stav 1. ili nekih drugih okolnosti koje onemogućuju da se ustanove želje birača u toj izbornoj jedinici, ona može proglasiti glasanje u toj izbornoj jedinici nevažećim.”

35. Zakon o parlamentarnim izborima iz 2004. (izmenjen i dopunjen 7. jula 2005.), predviđa proporcionalno predstavništvo na izborima. Član 90. Zakona iz 2004. zadržava pravo biračkih odbora u izbornim jedinicama da glasanje proglase nevažećim ako broj lažnih listića premaši deset posto ukupnog broja ubačenih glasova. Član 92. predviđa da posle ponovnog brojanja izborne komisije u izbornim okruzima imaju pravo da ponište glasanje u izbornim jedinicama ako su utvrđene okolnosti predviđene članom 90. ili ako su počinjene namerne radnje koje su omele rad članova izbornih komisija ili posmatrača koji prisustvuju izborima u ime kandidata.

PRAVO

I. OBIM PREDMETA

36. Sud je primetio da je, pošto je obavestio tuženu Državu o podnetoj predstavi, u odgovor na primedbe koje je Država iznela u pogledu prihvatljivosti i suštine predstavke, podnosilac predstavke dostavio dodatne pritužbe, u kojima je naveo da su tokom predizborne kampanje on i njegove pristalice neprestano bili izlagani tlačenju od strane vlasti. Podnosilac predstavke se takođe požalio da je njegov glavni takmac G. iskoristio svoj položaj načelnika državne uprave okruga Beregovu kako bi uticao na kampanju i na ishod izbora.

37. Država nije dala nikakvu izjavu.

38. Po mišljenju Suda, nove pritužbe su uopšteno u vezi sa ovim predmetom, ali ne predstavljaju nadgradnju izvorne predstavke koju je podnosilac podneo Sudu, i koja je ograničena na navodnu nepravичnost postupka brojanja glasova u Izbornom okrugu br. 72 na parlamentarnim izborima održanim 2002. S tih razloga, Sud smatra da ne bi bilo primereno da se zasebno razmatraju ta pitanja u kontekstu ove predstavke (vidi, *inter alia*, *Piryanik v. Ukraine*, br. 75788/01, stav 20, 19. aprila 2005, i *Lyashko v. Ukraine*, br. 21040/02, stav 29, 10. avgusta 2006).

II. NAVODNO KRŠENJE ČLANA 3. PROTOKOLA BR. 1

39. Podnosilac predstavke se požalio da uslovi u kojima su se odvijali izbori u Izbornom okrugu br. 72 nisu obezbeđivali slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela. On se pre svega požalio na poništenje glasova u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67, kao i na navodnu nepravичnost potonjeg ponovnog brojanja glasova. Požalio se, takođe, na to da su predsednik i sekretar tog izbornog okruga u lokalnim novinama pozvali birače (da glasaju za određenog kandidata), što ukazuje na to da nisu bili nepristrasni. Podnosilac predstavke se pozvao na član 3. Protokola br. 1, koji glasi kako sledi:

„Član 3.

Visoke strane ugovornice 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. Prihvatljivost

40. Država je tvrdila da podnosilac predstavke, u celini gledano, nije iscrpeo sve unutrašnje pravne lekove, onako kako to nalaže član 35. stav 1. Konvencije. Iako Konvencija i protokoli uz nju predstavljaju sastavni deo ukrajinskog zakonodavstva, podnosilac predstavke nikada nije ni pred CIK-om ni pred Vrhovnim sudom izneo nijednu žalbu u vezi s kršenjem odredaba Konvencije.

41. Podnosilac predstavke se s tim nije složio.

42. Pravilo koje se odnosi na iscrpljenost unutrašnjih pravnih lekova normalno nalaže da predstavke za koje postoji namera da docnije budu iznete na međunarodnom nivou prvo budu pokrenute pred domaćim sudovima, barem kada je reč o suštini predmeta i u skladu s formalnim zahtevima i rokovima propisanim u unutrašnjem zakonodavstvu (vidi *Azinas v. Cyprus* [GC], br. 56679/00, stav 38, ECHR 2004-III). Nesporno je da je podnosilac predstavke pritužbu u vezi s poništenjem glasanja u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67 i navodnom nepravličnošću ponovnog brojanja od 7. aprila 2002. godine izneo pred CIK-om i, posle toga, pred Vrhovnim sudom. Prema tome, ta pitanja su u potpunosti otvorena pred nacionalnom vlašću. Država nije sugerisala da postoji ijedno unutrašnjopravno pravilo koje nalaže da se izvrši pozivanje na Konvenciju, niti je tvrdila da je dodatno pozivanje na član 3. Protokola br. 1 uz Konvenciju moglo uticati na ispitivanje ovog predmeta ili njegovo rešenje pred CIK-om ili pred Vrhovnim sudom. S tih razloga, Sud zaključuje da je podnosilac predstavke na odgovarajući način izneo svoje pritužbe pred domaćom vlašću i odbacuje tu primedbu Države.

43. Sud smatra da te pritužbe nisu očigledno neosnovane u smislu člana 35. stav 3. Konvencije. Sem toga, Sud smatra da te žalbe nisu neprihvatljive ni po jednom drugom osnovu. Prema tome, navedene pritužbe moraju biti proglašene prihvatljivima.

44. Kada je reč o pritužbi koju je podnosilac predstavke izneo u vezi sa objavljivanjem u lokalnom listu poziva biračima koji su potpisali i predsednik i sekretar Izborne komisije u Izbornom okrugu br. 72, Država je tvrdila da podnosilac predstavke s tim u vezi nije iscrpeo unutrašnje pravne lekove, jer to pitanje nije otvorio ni pred CIK-om ni pred Vrhovnim sudom. Podnosilac predstavke je naveo da je to pitanje pomenuto u predavci koju je uputio CIK-u 16. aprila 2002. godine. Da se predstavka odnosila isključivo na to pitanje, Sud sumnja u to da bi predstavka upućena CIK-u, bez potonje žalbe Vrhovnom sudu, mogla da se smatra dovoljnom u tom smislu da su iscrpljeni svi unutrašnji pravni lekovi. Međutim, ako se uzmu u obzir sve činjenice ovog predmeta, u kojima je tvrdnja o pristrasnosti predsednika i sekretara Izborne komisije tesno povezana s drugim aspektima pritužbe koju je podnosilac predstavke izneo u vezi s kršenjem njegovog prava na slobodne izbore, Sud smatra da je primereno da

primedbe koje je Država iznela pripoji suštini predstavke. Ni po jednom drugom osnovu ta predstavka nije neprihvatljiva, te stoga mora biti proglašena prihvatljivom.

B. Suština predmeta

1. Podnesci stranaka

45. Podnosilac predstavke je tvrdio da je dobio više glasova od kandidata koji mu je bio takmac na izborima, ali je onemogućen da zauzme svoje mesto u parlamentu zbog nepravičnog brojanja glasova, na osnovu suverenog prava odlučivanja Izborne komisije u tom izbornom okrugu.

46. Država je tvrdila da nije došlo do teških kršenja izbornog zakonodavstva na izborima u Izbornom okrugu br. 72, kao i da su sve nepravilnosti koje su se dogodile propisno i bez odlaganja prijavljene i da ih je sve ispravio CIK.

47. Država je tvrdila da je razlika između dvojice glavnih kandidata, podnosioca predstavke i G., bila sasvim mala i da je čak i svega nekoliko glasova moglo da promeni tas na vagi. Država je tvrdila da je činjenica da su takozvani bačeni glasovi, što je pojava koja nije jedinstvena za Ukrajinu, već je karakteristična i za druge izborne sisteme, uticali na ishod izbora u Izbornom okrugu br. 72, što se ne može pripisati navodnom neuspehu Države da „obezbedi slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela”. Potom je Država saopštila da je Izborna komisija u Izbornom okrugu br. 72 donela razuman zaključak o tome da su kršenja izbornog zakonodavstva koja su se dogodila tokom glasanja u četiri izborne jedinice o kojima je reč predstavljala smetnju za utvrđivanje volje birača. Taj zaključak su preispitali CIK i Vrhovni sud i ustanovili su da je on zakonit i razuman.

2. Ocena Evropskog suda

48. Na prvi pogled, čini se da se član 3. Protokola br. 1 razlikuje od ostalih prava zajamčenih Konvencijom i protokolima, budući da je on formulisan kao obaveza visoke strane ugovornice da održava izbore koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda, a ne kao određeno pravo ili sloboda. Međutim, imajući na umu pripremni rad za izradu člana 3. Protokola br. 1 i tumačenje te odredbe u kontekstu Konvencije kao celine, Sud je ustanovio da se tim članom jamče individualna prava, uključujući i pravo da se bira i da se bude biran [vidi, između mnogih drugih autoriteta, *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, presuda od 2. marta 1987, Series A no. 113, pp. 22–23, st. 46–51; *Hirst v. the United Kingdom (Br. 2)* (GC), br. 74025/01, st. 56–57, ECHR 2005-IX; i, u skorije vreme, *Ždanoka v. Latvia* (GC), br. 58278/00, stav 102, 16. marta 2006]. Sem toga, Sud je

zaključio da taj član jemči pravo pojedinca da se kandiduje na izborima i da, kada bude izabran, obavlja funkciju člana parlamenta (vidi *Lykourazos v. Greece*, br. 33554/03, stav 50, ECHR 2006...).

49. Prava koja su zajamčena članom 3. Protokola br. 1 od presudnog su značaja za uspostavljanje i održavanje osnova delotvorne i sadržajne demokratije koja počiva na vladavini prava. Ipak, ta prava nisu apsolutna. Ima prostora za „implicitna ograničenja” i visoke strane ugovornice moraju uživati određeno polje slobodne procene u toj oblasti. U tom domenu, visoke strane ugovornice uživaju široko polje slobodne procene, pod uslovom da obezbeđuju jednakost postupanja prema svim državljanima. Iz toga, međutim, ne sledi da svi glasovi moraju nužno imati podjednaku težinu u pogledu ishoda izbora, niti da svi kandidati moraju imati jednake izgleda za pobedu na izborima. Zato nijedan izborni sistem ne može da eliminiše „bačene glasove” (vidi *Mathieu-Mohin and Clerfayt*, gore navedeno, stav 54).

50. Evropski sud je, međutim, taj koji u krajnjem ishodu odlučuje da li su ispunjeni zahtevi postavljeni u članu 3. Protokola br. 1; on mora da se uveri da uslovi ne osujećuju prava o kojima je reč u tolikoj meri da nanose štetu samoj suštini tih prava i lišavaju ih delotvornosti; da su ti uslovi uvedeni u težnji ka ostvarivanju legitimnog cilja; kao i da sredstva koja su pritom primenjena nisu nesrazmerna (vidi *Labita v. Italy* [GC] br. 26772/95, stav 201, ECHR 2000-IV). Svako skretanje s načela opšteg prava glasa rizikuje da podrije demokratsku valjanost na taj način izabranog zakonodavnog tela i zakona koje ono donosi. Isključenje bilo koje grupe ili kategorije opšteg stanovništva mora, prema tome, biti takvo da je u skladu sa implicitnom svrhom člana 3. Protokola br. 1 (vidi *Sukhovetsky v. Ukraine*, br. 13716/02, stav 52, ECHR 2006...).

51. U ovom slučaju pritužbe podnosioca predstavke bile su prvenstveno usredsređene na način na koji je izvedeno brojanje glasova u izbornom okrugu u kome se on pojavio kao kandidat na izborima. Pre svega je naveo da je odluka o poništenju glasanja u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67 bila nepravilna i nerazumna.

52. Država je, pozivajući se na nemogućnost izbegavanja „bačenih glasova” iznela stav da je cilj spornih odluka Izborne komisije u Izbornom okrugu br. 72 bio otklanjanje pogubnog uticaja kršenja izbornog zakonodavstva o slobodnom odlučivanju birača. Evropski sud sumnja u to da praksa poništavanja svih glasova u jednoj izornoj jedinici u kojoj su uočene nepravilnosti, bez obzira na razmere te nepravilnosti i bez obzira na njen uticaj na ishod rezultata glasanja u celom tom izbornom okrugu, uopšte može da se shvati kao težnja ka ostvarivanju legitimnog cilja u smislu člana 3. Protokola br. 1. Međutim, od Suda nije traženo da donese konačni stav o tom pitanju u svetlosti zaključaka koji će niže biti izneti.

53. Cilj Konvencije, koja predstavlja instrument za zaštitu ljudskih prava, zahteva da njene odredbe budu tumačene i primenjivane na način koji

će omogućiti da ono što je tim odredbama propisano ne bude teorijsko i iluzorno, već praktično i delotvorno (vidi, na primer *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, presuda od 30. januara 1998, *Reports* 1998-I, pp. 18–19, stav 33, i *Chassagnou and Others v. France* [GC], br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95, stav 100, ECHR 1999-III).

54. U predmetu *Podkolzina protiv Letonije*, Sud je ponovio da bi pravo pojedinca da se kandiduje na izborima, koje je zajemčeno članom 3. Protokola br. 1 i inherentno pojmu istinski demokratskog režima, bilo iluzorno ako bi to lice moglo biti proizvoljno lišeno tog prava u svakom trenutku. Prema tome, iako je tačno da visoke strane ugovornice imaju široko polje slobodne procene kod utvrđivanja uslova biračkog prava u apstraktnom vidu, načelo po kome prava moraju biti delotvorna nalaže da zaključak o tome da ovaj ili onaj kandidat nije zadovoljio te uslove mora ispuniti određeni broj kriterijuma postavljenih da bi se sprečile proizvoljne odluke. Konkretno, jedan takav zaključak mora doneti telo koje može pružiti minimum jemstava svoje nepristrasnosti. Slično tome, sloboda odlučivanja koju to telo uživa ne sme biti neumereno široka; ona mora biti propisana, s dovoljnom merom preciznosti, odredbama unutrašnjeg prava. Konačno, postupak u kome se neko proglašava neprihvatljivim kandidatom mora biti takav da obezbedi pravičnu i objektivnu odluku i da spreči svaku zloupotrebu vlasti od strane nadležnog organa (*Podkolzina v. Latvia*, br. 46726/99, stav 35, ECHR 2002-II).

55. Ovaj predmet ne tiče se uslova koje treba ispuniti za kandidovanje na izborima, već načina na koji je ishod izbora preispitan od nadležne domaće vlasti. Polje slobodnog odlučivanja visoke strane ugovornice široko je i u toj oblasti, ali ono ne može oduzeti pravo Sudu da ispita da li je određena odluka bila proizvoljna.

56. Kao primer mogu da posluže dva prethodna predmeta, *I. Z. protiv Grčke* [vidi *I. Z. v. Greece*, br. 18997/91, odluka Komisije od 28. februara 1994, *Decisions and Reports* (DR)] i *Babenko protiv Ukrajine* [vidi *Babenko v. Ukraine* (dec.), br. 43476/98, 4. maj 1999], kada su organi Konvencije ispitivali pritužbe poraženih kandidata u vezi s nepravičnošću izbornih postupaka. Te pritužbe su, pošto nije bilo istinske štete po ishod izbora o kojima je reč, odbačene zbog toga što situacija na koju su se oni žalili nije predstavljala mešanje u slobodno izražavanje volje naroda. Taj pristup se, međutim, ne može primeniti u sadašnjem predmetu, budući da je, što je i sama Država prihvatila u svojim napomenama, poništenje glasova u četiri izborne jedinice o kojima je reč neposredno dovelo do toga da pobednikom izbora bude proglašen G., a ne podnosilac ove predstavke.

57. Zakon o parlamentarnim izborima iz 2001. godine propisao je da glasanje u izbornim jedinicama može biti proglašeno nevažećim po osnovima koji su taksativno navedeni u članu 70. ili, alternativno, na osnovu „drugih okolnosti” koje onemogućuju da se utvrdi volja birača, kako je to propisano članom 72. (vidi gore, st. 33. i 34).

58. Član 70. tog zakona bavi se konkretnom situacijom kada jedno lice glasa više puta, propisujući da glasanje u datoj izbornoj jedinici može biti proglašeno nevažećim samo ako broj takvih lažnih glasačkih listića dosegne prag od deset procenata ukupno ubačenih glasova. Što se tiče člana 72, valja istaći da ne postoji nijedna zakonska odredba niti praksa domaćih sudova koja bi mogla da pruži objašnjenje o tome koji se to činioci mogu smatrati „drugim okolnostima”. Pre svega nije jasno da li te „druge okolnosti” moraju biti okolnosti koje nisu predviđene članom 70, ili to otvara mogućnost izbornim komisijama i, u žalbenom postupku, sudovima, da zaobiđu formulacije iz člana 70. tako što će pojam „druge okolnosti” tumačiti u tom smislu da on obuhvata i stvari koje su već pokrivene tom odredbom. Sem toga, dok su u članu 70. pobrojani događaji za vreme izbora koji mogu imati za posledicu proglašenje glasanja nevažećim, član 72. je formulisan tako da se njime uređuje postupak ispitivanja zapisnika, a ne neposredno bavljenje događajima.

59. Tako nejasna formulacija člana 72. u Zakonu o parlamentarnim izborima iz 2001. i potencijalni rizici po uživanje izbornih prava koji su bili inherentni načinu na koji ga je tumačila domaća vlast zahtevali su poseban oprez te vlasti. Međutim, Izborna komisija u tom izbornom okrugu se u svojim odlukama br. 40 i 41 samo pozvala na prethodne odluke i iznela tvrdnju da neregularnosti koje su uočili i prijavili posmatrači predstavljaju „druge okolnosti” usled kojih nije moguće utvrditi volju biračkog tela. U prethodnoj odluci br. 36 na koju se Komisija pozvala bilo je navedeno da su ubacivanje nekoliko nevažećih glasačkih listića, koje su uočili posmatrači koji su prisustvovali izborima u ime kandidata G., u izbornim jedinicama br. 14, 45 i 58, i činjenica da su članovi Biračkog odbora u Biračkoj jedinici br. 67 otvorili zapečaćeno biračko mesto i uzeli zapisnike i nekoliko nevažećih glasačkih listića (vidi gore, stav 10) dovoljni da se svi glasovi u tim izbornim jedinicama proglase nevažećima.

60. Ni u jednoj od tih odluka, kao ni u potonjim odlukama CIK-a i Vrhovnog suda nije razmatrana kolizija između članova 70. i 72. Zakona o parlamentarnim izborima iz 2001, niti je bilo reči o verodostojnosti različitih aktera na izborima. Pored toga, ni u jednoj od tih odluka nema objašnjenja zbog čega su (posebno u svetlosti člana 70) uočena kršenja zakona do te mere „zamaglila” ishod glasanja u izbornim jedinicama br. 14, 45, 58 i 67 da je potpuno onemogućeno da se utvrdi volja birača.

61. S obzirom na sve prethodno navedene razloge, Sud zaključuje da odluka o poništavanju glasanja u četiri izborne jedinice mora biti smatrana proizvoljnom, a ne odlukom koja je srazmerna bilo kom legitimnom cilju na koji se Država poziva. Iz toga sledi da je u ovom slučaju bio prekršen član 3. Protokola br. 1.

62. S obzirom na to, Sud smatra da nije neophodno da presuđuje o pritužbama podnosioca predstavke o tome da članovi Izborne komisije u Izbornom okrugu br. 72 nisu ispoljili potrebnu nepristrasnost jer su objavili

apel biračima, o tome da je ponovno prebrojavanje glasova od 7. aprila 2002. obilovalo kršenjima unutrašnjeg izbornog zakonodavstva, kao i o tome da biračke kutije nisu bile adekvatno obezbeđene. Pored toga, nema potrebe da se razmatra zahtev Države u pogledu toga da navodno nisu iscrpljeni unutrašnji pravni lekovi u vezi s pritužbom podnosioca predstavke na pristrasnost funkcionera te izborne komisije.

II. PRIMENA ČLANA 41. KONVENCIJE

63. Član 41. Konvencije glasi kako sledi:

„Član 41.

Kada Sud utvrdi prekršaj Konvencije ili protokola uz nju, a unutrašnje pravo visoke strane ugovornice u pitanju omogućava samo delimičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj stranci.”

A. Materijalna šteta

64. Podnosilac predstavke je naveo da na ime materijalne štete zbog gubitka plate koja bi mu pripala kao članu Vrhovne Rade (poslaniku) traži 144.000 američkih dolara [107.250 evra]. Taj zahtev na ime naknade temelji se na onome koliko bi otprilike zaradio kao član parlamenta, što bi sve dobio da je bio izabran.

65. Država je primetila da ne postoji uzročno-posledična veza između zahteva podnosioca predstavke za naknadu štete i kršenja Konvencije koje je Sud ustanovio.

66. Kao što je primećeno u stavu 55. gore, poništenje glasanja u četiri izborne jedinice neposredno je dovelo do toga da G., a ne podnosilac predstavke bude proglašen članom parlamenta. Tačno je da bi, da je bio izabran, podnosilac predstavke dobijao platu kao poslanik. To, međutim, nije dovoljno da mu se dosudi iznos koji on traži zato što iznos koji on traži treba odmeriti u odnosu na druge prihode koje je mogao da ostvari i kojih bi morao da se odrekne da je bio izabran, kao što je to bilo u predmetu *Likurezos protiv Grčke* (citiran gore, stav 64, kada je podnosilac predstavke bio sprečen da nastavi da ostvaruje svoj mandat). Podnosilac predstavke je naveo detalje u vezi s platom koju bi dobijao kao član parlamenta, ali nije precizirao koliki bi bio njegov neto gubitak. S tih razloga, Sud je odbacio zahtev koji je podnosilac predstavke izneo pod tom stavkom.

B. Nematerijalna šteta

67. Podnosilac predstavke je tražio da mu se isplati 56.000 američkih dolara (41.715 evra) na ime nadoknade za bol i patnju koje je navodno pretrpeo zbog toga što su bila povređena njegova izborna prava.

68. Država je ocenila da je iznos koji potražuje podnosilac predstavke prekomeran i neosnovan.

69. Sud priznaje da je podnosilac predstavke pretrpeo nematerijalnu štetu usled ustanovljenog kršenja prava. Shodno tome, presuđujući na ravnopravnoj osnovi i imajući u vidu sve okolnosti predmeta, Sud mu dosuđuje 8.000 evra po tom osnovu.

C. Sudski i ostali troškovi

70. Podnosilac predstavke nije dostavio potraživanja po ovom osnovu u propisanom roku; s tih razloga, Sud mu ne dosuđuje sredstva po tom osnovu.

D. Zatezna kamata

71. Sud smatra da zatezna kamata treba da bude jednaka najnižoj kamatnoj stopi Evropske centralne banke uvećanoj za tri procentna poena.

SA SVIH TIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. *Odlučuje da prigovor* Države u vezi s pitanjem iscrpljenosti unutrašnjih pravnih lekova u pogledu pritužbe podnosioca predstavke na pristrasnost zvaničnika Izborne komisije spoji s razmatranjem suštine predstavke i zaključuje da nije potrebno da ga ispita;
2. *Proglašava* ostatak predstavke prihvatljivom;
3. *Zaključuje* da je u ovom slučaju bio prekršen član 3. Protokola br. 1 uz Konvenciju;
4. *Zaključuje*
 - (a) da je tužena Država dužna da plati podnosiocu predstavke, u roku od tri meseca od datuma pravosnažnosti presude u skladu sa članom 44. stav 2. Konvencije, iznos od 8.000 evra (osam hiljada evra) na ime nematerijalne štete, iznos koji treba da bude pretvoren u nacionalnu valutu tužene Države po kursu primenjivom na dan isplate, uz dodatak svih poreza koji bi mogli da budu naplaćeni na ta sredstva;
 - (b) da po isteku gore navedenog roka od tri meseca do konačne isplate iznosa na navedeni iznos treba platiti običnu kamatnu stopu jednaku

najnižoj kamatnoj stopi Evropske centralne banke uvećanoj za tri procentna poena;

5. *Odbacuje* ostatak zahteva podnosioca predstavke za pravično zadovoljenje.

Sačinjeno na engleskom jeziku i dostavljeno strankama u pisanoj formi
7. februara 2008, u skladu s Pravilom 77. st. 2. i 3. Poslovnika Suda.

Klaudija Vesterdik, Per Lorencen,

sekretar

predsednik

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

Zvanični jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod je nastao uz podršku Fiducijarnog fonda za ljudska prava Saveta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). Tekst prevoda ne obavezuje Sud, niti Sud snosi bilo kakvu odgovornost za njegov kvalitet. Prevod može biti preuzet iz baze podataka predmeta Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili iz kakve druge baze podataka sa kojom je Sud podelio ovaj prevod. Tekst može biti preštampan u nekomercijalne svrhe pod uslovom da se tačno naznači puni naziv predmeta, uz gore navedeno obaveštenje o autorskom pravu i uz pozivanje na Fiducijarni fond za ljudska prava Saveta Evrope. Ako nameravate da bilo koji deo ovog prevoda iskoristite u komercijalne svrhe, molimo vas da se prethodno obratite na adresu publishing@echr.coe.int.

© 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 other 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://hundoc.echre.coe.int](http://hudoc.echre.coe.int)), ou de toute autre base de données 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 l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int