

Aleksandra Spasojević

**PRAVO GLASA LICA
LIŠENIH SLOBODE U SRBIJI**
sa osvrtom na međunarodne standarde



PRAVO GLASA LICA LIŠENIH SLOBODE U SRBIJI
sa osvrtom na međunarodne standarde

Autor

ALEKSANDRA SPASOJEVIĆ

Izdavač

ODBOR ZA LJUDSKA PRAVA VALJEVO

Karađorđeva 117, Valjevo

Za izdavača

ALEKSANDAR PEROVIĆ

Kompjuterska priprema

MILAN SREĆKOVIĆ

Štampa

Štamparija "Topalović" Valjevo

Tiraž

100 primeraka

Ova publikacija je nastala u okviru programa pod nazivom "INCREASING ELECTION INTEGRITY IN SERBIA" i projekta Odbora za ljudska prava Valjevo "Izbori 2023. godine u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija u Srbiji" podržanog i finansiranog od strane Ministarstva za spoljne poslove Komonvelta i razvoj Ujedinjenog Kraljevstva.

ISBN 978-86-910871-8-0

SADRŽAJ

Predgovor	V
I LICA LIŠENA SLOBODE I USTANOVE ZA LIŠENJE SLOBODE.....	1
1. Osuđena i pritvorena lica	2
2. Ustanove i kapaciteti za lišenje slobode u Srbiji.....	4
II IZBORNO PRAVO I NACIONALNA REGULATIVA.....	7
III GLASANJE U ZATVORIMA U SRBIJI	19
1. Podaci o glasanju lica lišenih slobode u Srbiji dana 17.12.2023. godine.....	25
IV MEĐUNARODNI STANDARDI I IZBORNO PRAVO U DRUGIM DRŽAVAMA.....	45
1. Međunarodni standardi	47
2. Izborno pravo lica lišenih slobode u Evropi i drugim državama	55
3. Primeri Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP)	64
V ZAKLJUČCI I PREPORUKE	75
VI LITERATURA	82

PREDGOVOR

Odbor za ljudska prava Valjevo se godinama u nazad bavio istraživanjem prava osuđenih i pritvorenih lica u zatvorima u Srbiji, a poslednjih godina i izbornim pravima građana. Ovaj rad je nastao spajanjem ove dve oblasti koje su tako zajedno retko istraživane u domaćoj literaturi. Pregledom domaće literature mnogo više ćemo naći ispitivanje ostalih prava lica lišenih slobode a naročito bazičnih prava kao što su pravo na adekvatnu zdravstvenu zaštitu, na radno angažovanje, na boravak u zatvoru bez torture i nasilja i dr.

Predmet analize autora su bila izborna prava osuđenih i pritvorenih lica i sprovođenje izbornog procesa u Srbiji u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija sa podacima o glasanju na izborima održanim 17.12.2023. godine; kako je protekao izborni proces; poštovanje izbornih propisa i mogućnost glasanja i na parlamentarnim i lokalnim izborima; proces pripreme i organizacije izbora; dostupnost informacijama glasačima (o izbornom procesu, kandidatima, izbornom danu); sprovođenje izbornog procesa na dan izbora – tehnički deo. Pored normativne analize ovi podaci su analizirani i u vezi sa nekoliko ustanova za lišenje slobode: KPZ Valjevo, KPZ Šabac, KPZ Beograd - Padinska Skela, Specijalna zatvorska bolnica Beograd, Centralni zatvor Beograd (Okružni zatvor) sa pritvorskom jedinicom Specijalnog suda u Beogradu. Poseban osvrt je stavljen na analizu izbornog prava

lica lišenih slobode u međunarodnim dokumentima, zatim u drugim državama kao i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Na kraju publikacije se nalaze mišljenja i preporuke autora sa ciljem unapređenja izbornog prava lica lišenih slobode u Srbiji.

Ova publikacija izražava mišljenja autora, a nastala je u okviru programa pod nazivom "INCREASING ELECTION INTEGRITY IN SERBIA" i projekta Odbora za ljudska prava Valjevo "Izbori 2023. godine u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija u Srbiji" podržanog i finansiranog od strane Ministarstva za spoljne poslove Komonvelta i razvoj Ujedinjenog Kraljevstva.

Odbor za ljudska prava Valjevo se ovom prilikom zahvaljuje državnim organima Republike Srbije bez čijeg učešća ova analiza ne bi imala ovakav sadržaj i značaj: Republička izborna komisija u Beogradu, Gradska izborna komisija Valjevo, Gradska izborna komisija Šabac, Gradska izborna komisija Beograd, Uprava za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde u Beogradu, KPZ Šabac, KPZ Valjevo, KPZ Beograd - Padinska Skela, Okružni zatvor u Beogradu, Specijalna zatvorska bolnica Beograd, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike Srbije.

Na kraju, značajnu zahvalnost za podršku izražavamo Centru za istraživanje, transparentnost i odgovornost - CRTA i Ministarstvu za spoljne poslove Komonvelta i razvoj Ujedinjenog Kraljevstva za finansijsku podršku za izdavanje ove publikacije.

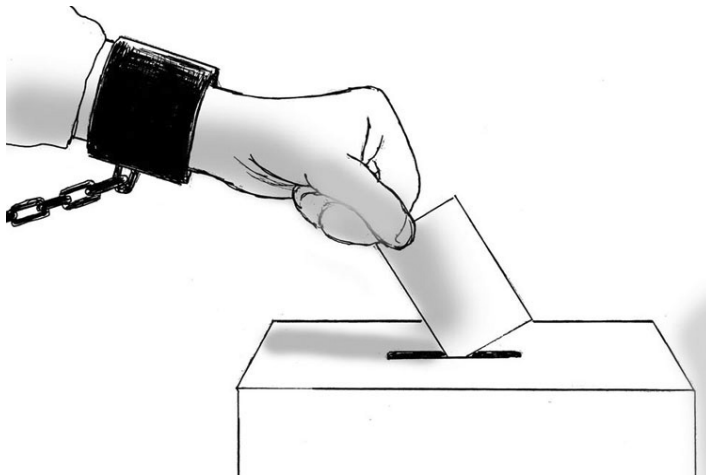
U Valjevu, jun 2024. godine.

Odbor za ljudska prava Valjevo

PRAVO GLASA LICA LIŠENIH SLOBODE U SRBIJI

sa osvrtom na međunarodne standarde

1



1 <https://www.bangordailynews.com/2019/05/14/opinion/allowing-prisoners-to-vote-would-reform-americas-outdated-prison-policies/>

I

LICA LIŠENA SLOBODE I USTANOVE ZA LIŠENJE SLOBODE

Lica lišena slobode su lica osuđena pravnosnažnom presudom na kaznu zatvora (osuđena lica) i lica koja su u pritvoru dok još uvek traje krivični postupak (pritvorena lica), a koja se nalaze u ustanovama za lišenje slobode. Ustanove za lišenje slobode se najčešće u istraživačkoj literaturi i međunarodnim izveštajima nazivaju zatvori bez obzira na to što su različito kategorisani.

Zatvorska populacija predstavlja specifičnu i može se slobodno reći osetljivu i marginalizovanu populaciju. Lišenje slobode najšire opisuje reč **deprivacija**. U pitanju je deprivacija slobode kretanja na prvom mestu, a onda i svih drugih prava i pogodnosti koje postoje u životu na slobodi. „Muke zatvaranja” (*pains of imprisonment*) tj. deprivacije je Saykes opisao kao teškoće, koje nanose psihičku bol, remete osuđenikov osećaj lične vrednosti i identiteta (Sykes, 1958, prema Ilijić, 2014), dakle proizvode negativne osećaje na osuđenikov život pa samim tim i na ličnost. Rezultati pojedinih istraživanja pokazuju da su osuđenici koji su se osećali nepravedno tretiranim, postali ogorčeni, što je direktno uticalo na njihovu percepciju kvaliteta života (Liebling, 2008, prema Ilijić et al., 2022).

Svrha kažnjavanja prema Krivičnom zakoniku Republike Srbije² (član 42 KZ) se u suštini svodi na potrebu društvene zajednice da se lica koja krše zakon na prvom mestu izoluju od socijalne sredine u kojoj čine štetu, ali i da se boravkom u zatvorskoj sredini promene, resocijalizuju i kada se vrate u socijalnu sredinu ne izvrše recidiv. Planiranje povratka u zajednicu u okviru zatvora je krucijalno, jer treba da se obezbedi mogućnost za dobijanje zdravstvenog osiguranja, usluga socijalne zaštite i identifikovanje resursa zajednice (Ilijić, 2023:554) u koju se vraćaju. Resocijalizacija unutar zatvora treba da se obavlja i uz poštovanje ostalih prava koji su licima lišenim slobode zagarantovana kako ne bi osetili da su apsolutno odsečeni od spoljnog sveta i stvorili mišljenje da su bezvredni članovi društva ili još gore, da ih to društvo i ne smatra svojim članovima.

Resocijalizovati nekoga znači poljuljati njegove čvrsto fiksirane prokriminalne stavove i sistem vrednosti koji se na tim stavovima temelji. Pored toga podrazumeva i rad na izgradnji novih društveno prihvatljivih stavova i sistema vrednosti (Spasojević i Arsenijević, 2017:57). Dakle u sistemu vrednosti zatvorenog lica treba održati njegovo pravo da donosi pojedine odluke, a u slučaju predmeta naše analize odluke da učestvuje u izborima odnosno da na njima glasa.

1. Osuđena i pritvorena lica

U krivičnom zakonodavstvu Srbije **osuđena lica** u zatvoru mogu provesti od 30 dana do 20 godina (član 45 KZ), a doživotna kazna zatvora postoji (član 44a KZ) od 01.12.2019. godine. Lica osuđena na kaznu doživotnog zatvora, nemaju pravo na uslovni otpust posle 27 godina izdržane kazne ako su osuđeni za krivična dela: teško ubistvo, silovanje, obljuba nad nemoćnim licem, obljuba sa detetom i obljuba zloupotrebom položaja (član 46. st. 5. KZ). Za razliku od njih, oni koji su bili prema ranijem zakonodavstvu, osuđeni na ka-

2 "Sl. glasnik RS" br. 85/2005, 88/2005- ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).

znu zatvora do 40 godina su tu mogućnost imali, pa onda možemo reći da je kazna doživotnog zatvora bez prava na uslovni otpust, sa stanovišta humanosti, nehumanija sankcija. Prema podacima koji je BBS³ dobio od Republičkog zavoda za statistiku Srbije u periodu od 2002. godine (kada je ukinuta smrtna kazna) do 2019. godine pravnosnažnu kaznu od 40 godina zatvora je dobio 71 čovek.

Pojedine države takođe, imaju kaznu doživotnog zatvora, dok međunarodna dokumenta u tim slučajevima ističu potrebu za postojanjem uslovnog otpusta posle 25 godina kazne. Imajući u vidu specijalnu i generalnu prevenciju, sa penološkog stanovišta „ističe se da bi se specijalna prevencija postigla kroz resocijalizaciju učiniooca i njegovo usavršavanje (što je sumnjivo u situaciji doživotnog zatvora bez uslovnog otpusta), a generalna prevencija bi se postigla kroz zastrašivanje” (Banović, 2022:20) lica iz kriminogene populacije. Dakle, resocijalizacija je ovde upitna, kao i odgovor na pitanje da li lica koja će svoj ostatak života provesti u zatvoru treba da učestvuju izbornim pravom u društvenom životu i utiču i u maloj meri na donošenje odluka svojim glasom? U zavisnosti od stava pojedine države ka tome, tako se i zakonodavstva uspostavljaju po tom pitanju.

Dakle, na samom početku se pojavljuju pitanja za našu analizu: da li su glasala lica osuđena na kaznu od 40 godina zatvora ili kaznu doživotnog zatvora na izborima u Srbiji u proteklim godinama odnosno da li je njima pružena mogućnost da ostvare pravo glasa? Da li im je to pravo zagarantovano nekim međunarodnim dokumentima i da li je bilo suspendovano nekim nacionalnim dokumentima? Za razliku od njih da li pravo glasa imaju i ostala osuđena lica?

Sa druge strane, su **prिवorena lica** koja su lišena slobode tokom trajanja krivičnog postupka, a koja se takođe, smeštaju se u ustanove za lišenje slobode. Dužina njihovog boravka u ovim ustanovama nije određena rokom trajanja. Za pritvorena lica važe pravila života u za-

3 <https://www.bbc.com/serbian/Srbija>, *pravosuđe i doživotna robija*: Ninoslavu Jovanoviću maksimalna kazna za otmicu i zlostavljanje maloletne devojčice. Objavljeno: 05.01.2021. a pristupljeno 14.04.2024.

tvorima slično kao i za osuđena lica koja su smeštena u zatvorenom tipu zavoda/zatvora, odnosno oni nemaju mogućnost korišćenja pogodnosti van zavoda kao neka druga osuđena lica. Međutim, ova lica se još uvek smatraju samo okrivljenim ali ne i krivim za krivično delo, te su oni tu privremeno sa mogućnošću izlaska na slobodu. Razlozi za pritvor najčešće se ogledaju u tome da se okrivljeni učini dostupnim ali i da ne ometa vođenje krivičnog postupka. Zbog privremenosti lišenja slobode može se smatrati da neka prava ne treba da im budu suspendovana, kao što je pravo glasa. Naravno, u našoj daljoj analizi prikazaćemo da nisu sve države odnosno zakonodavstva takvog stava.

2. Ustanove i kapaciteti za lišenje slobode u Srbiji

Kapaciteti u ustanovama za lišenje slobode predstavljaju broj mesta koji je predviđen strukturom i organizacijom svake ustanove ove vrste. Svaka ustanova ima propisan broj preko kojeg ne bi trebalo prelaziti u smeštaju, a država na čijoj teritoriji su te ustanove imaju ukupan broj i sa tim brojem se moraju izjašnjavati u svojim izlaznim aktima kao dozvoljen i propisan broj. Međutim, pregledom domaće literature i više od deceniju u nazad suočavamo se sa dva broja na republičkom nivou, a to je broj koji predstavlja propisan kapacitet i realan broj lica koji su lišeni slobode koji je skoro uvek bio veći od dozvoljenog. Dakle, govorimo o prenaseljenosti zatvorskih kapaciteta.

Pre nešto manje od deset godina, Inicijativa mladih za ljudska prava Srbija je konstatovala na osnovu obilaska okružnih zatvora širom Srbije da proširenje kapaciteta zahteva postepena ulaganja radi poboljšanja uslova ili kapitalne investicije za uzgradnju novih ustanova za izvršenje krivičnih sankcija (Inicijativa mladih za ljudska prava Srbija, 2016:9). Upravo u narednim godinama su od strane države preduzimate aktivnosti za obnovu i proširenje kapaciteta.

Kapacitet za lica lišena slobode u Srbiji se sa 11 451 mesta u 2023. godini povećao na 11 957 mesta uz planiranje da se kapaciteti još

prošire u nekoliko zatvorskih ustanova.⁴ Broj lica lišenih slobode u 2022. godini je bio 10 787 osuđenih lica a od toga 2 980 pritvorenih lica.⁵ Podatak u toj godini nam ukazuje na to da zatvori tada nisu bili prenaseljeni. Čak u Izveštaju SPACE I Saveta Evrope (Aebi et al., 2022:15) na dan 31.01.2022. godine se konstatuje da je gustina naseljenosti u srpskim zatvorima na 100 mesta bila 92 što je ispod predviđenog, za razliku od prethodnih godina kada je taj broj bio 109 u periodu 2015-2016.godine i ukazivao na prenaseljenost (Aebi & Tiago, 2018; Spasojević, 2019:51).

U Srbiji aktuelno postoji 29 ustanova za smeštaj lica lišenih slobode. Ustanove su podeljene po tipu stepena obezbeđenja na otvorena, poluotvorena i zatvorena. Podeljeni su na 12 kazneno-popravnih zavoda, 15 okružih zatvora i jedan vaspitno-popravni dom i jednu specijalnu zatvorsku bolnicu.⁶

- Kazneno-popravni zavod (KPZ) zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem: Požarevac-Zabela i Beograd.
- Kazneno-popravni zavod (KPZ) zatvorenog tipa - Sremska Mitrovica, Pančevo, Niš i Kragujevac.
- Kazneno-popravni zavod (KPZ) otvorenog tipa: Ćuprija, Šabac, Beograd-Padinska Skela, Sombor.
- Kazneno-popravni zavod za maloletnike Valjevo (zatvorenog tipa).

4 Strategija razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija za period 2021-2027. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Ministarstvo pravde Republike Srbije.

Odgovori i komentari nadležnih vlasti Republike Srbije na Izveštaj Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka povodom Ad hoc posete Republici Srbiji sprovedene u periodu od 21.-20.03.2023. godine (CPT/Inf (2024) 05).

Pristupljeno 14.04.2024. na: <https://rm.coe.int/1680ae423b>

5 Bilten – Punoletni učinoci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022, Prijave, optuženja i osude, broj 702, Republički zavod za statistiku Srbije Beograd, 2023.

6 Zvanični podaci dostupni na sajtu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija: (pristupljeno 14.04.2024.) <http://www.uiks.mpravde.gov.rs/lt/articles/ustanove-za-izvršenje-krivicnih-sankcija/>

- Vaspitno-popravni dom Kruševac.
- Kazneno-popravni zavod za žene Požarevac (poluotvorenog tipa).
- Okružni zatvor poluotvorenog tipa – (Centralni zatvor) Beograd, Vranje, Zaječar, Zrenjanin, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Negotin, Novi Pazar, Subotica, Prokuplje, Novi Sad, Smederevo, Užice, Čačak.
- Specijalna zatvorska bolnica u Beogradu (zatvorenog tipa).

U zavodima otvorenog tipa postoje poluotvorena i otvorena odeljenja, a mogu da postoje i zatvorena odeljenja. U zavodima zatvorenog tipa postoje zatvoreno, poluotvoreno i otvoreno odeljenje. U okružnim zatvorima postoje zatvorena, poluotvorena i otvorena odeljenja (Ćopić i sar., 2023:11). U **otvoreno odeljenje** razvrstavaju se osuđena lica sa očuvanim kapacitetima za promenu i niskim stepenom rizika, pri čemu im se određuje kategorija (grupa) A1 ili A2, ukoliko ta lica po osobinama ličnosti, vrsti i težini učinjenog krivičnog dela, ranijem načinu života i utvrđenom programu postupanja imaju očuvane kapacitete za promenu, nizak stepen rizika i od kojih se očekuje uspešna reintegracija u društvenu sredinu. U **poluotvoreno odeljenje** razvrstavaju se osuđena lica koja imaju delimično očuvane kapacitete za promenu i srednji stepen rizika, pri čemu im se određuje kategorija (grupa) B1 ili B2, ukoliko ta lica na osnovu osobina ličnosti, vrste i težine učinjenog krivičnog dela, ranijeg načina života i utvrđenog programa postupanja, imaju delimično očuvane kapacitete za promenu i srednji stepen rizika. U **zatvoreno odeljenje** razvrstavaju se osuđena lica od kojih se očekuje otežana adaptacija na zavodske uslove, koja predstavljaju opasnost za osuđene ili zaposlene, koja imaju bitno umanjene kapacitete za promenu i visok stepen rizika. Oni nemaju mogućnost korišćenja pogodnosti izvan zavoda (Ćopić i sar., 2023:13). Aktuelno se ne nalaze podaci o tome da li su posebno smešteni oni koji izdržavaju kazne zatvora od 40 godina (po ranijem zakonodavstvu) ili kaznu doživotnog zatvora. Verovatno je da u okviru svake ustanove postoji odgovarajuća raspodela pri čemu bi ovaj kriterijum (dužina kazne) bio samo jedan od onih koji se uzima u obzir.

II

IZBORNO PRAVO I NACIONALNA REGULATIVA

Pravo glasa je osnovno građansko i političko pravo, a svako ograničenje tog prava mora biti sa namjerom da se postigne legitiman cilj i dokazano kao strogo neophodno u demokratskom društvu (OSCE/ODIHR, 2018:19).

Ustav Republike Srbije⁷ odredbama člana 52. propisuje da svaki punoletan, poslovno sposoban državljanin Republike Srbije ima pravo da bira i bude biran, da je izborno pravo opšte i jednako, da su izbori slobodni i neposredni a glasanje tajno i lično.

Izborno pravo. Ustavna norma o opštem pravu glasa građana, predviđa da se opšte pravo glasa primenjuje uz ograničenje, jer opšte pravo glasa uživaju punoletne i poslovno sposobne osobe te je Ustavom zagarantovano izborno pravo regulisano članom 3 **Zakona o izboru narodnih poslanika**⁸: Pravo da bira narodne poslanike i da bude biran za *narodnog poslanika* ima punoletni državljanin Republike Srbije nad kojim nije produženo roditeljsko pravo, odnosno koji nije potpuno lišen poslovne sposobnosti. Lice delimično lišeno

7 “Sl. glasnik RS” br. 98/2006 i 115/2021.

8 “Sl. glasnik RS”, br. 14/2022. U daljem tekstu - Zakon o narodnim poslanicima.

poslovne sposobnosti može da bira narodne poslanike i da bude birano za narodnog poslanika ako sud rešenjem o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti nije utvrdio da je nesposobno da vrši izbornu pravo. Isto pravo je definisano u članu 3 **Zakona o lokalnim izborima**⁹: Pravo da bira odbornike i da bude biran za *odbornika* ima punoletni državljanin Republike Srbije nad kojim nije produženo roditeljsko pravo, odnosno koji nije potpuno lišen poslovne sposobnosti i koji ima prebivalište na teritoriji jedinice lokalne samouprave u kojoj ostvaruje izbornu pravo. Lice delimično lišeno poslovne sposobnosti može da bira odbornike i da bude birano za odbornika ako sud rešenjem o delimičnom lišenju poslovne sposobnosti nije utvrdio da je nesposobno da vrši izbornu pravo.

Dakle, može se reći da svako punoletno lice sa prijavljenim prebivalištem na teritoriji jedinice lokalne samouprave u kojoj se održavaju izbori ima pravo glasa ne samo na parlamentarnim već i na lokalnim izborima. Jedino ograničenje je u vezi sa lišenjem poslovne sposobnosti.

Pravni okvir treba jasno da navede pod kojim okolnostima pravo glasa može biti ograničeno na bilo koji način ili u bilo kom stepenu, a takvo ograničenje mora biti u skladu sa postojećim ustavnim okvirom. Svako ograničenje prava da bira ili bude biran mora biti detaljno ispitano i mora biti jasno opravdano na osnovu izuzetnih okolnosti (OSCE/ODIHR, 2018:19).

Aktivno i/ili pasivno izbornu pravo u Republici Srbiji se zasniva na državljanstvu, ali i prebivalištu. Izbornu pravo ima državljanin Republike Srbije koji je upisan u birački spisak, a u birački spisak može biti upisano lice koje ima prebivalište na teritoriji lokalne samouprave koja je teritorijalno nadležna za sprovođenje promena u biračkom spisku. Jedno lice može imati samo jedno prebivalište. Moguće je da lice, osim prebivališta, ima i boravište u Srbiji ili inostranstvu (zato što ide u školu, studira ili radi u mestu koje nije mesto prebivališta), ali *nije moguće da ima prebivališta u dve različite*

9 "Sl. glasnik RS", br. 14/2022. U daljem tekstu - Zakon o lokalnim izborima.

države ili u dva različita mesta na teritoriji Srbije. Prijava prebivališta podrazumeva automatsku odjavu prethodnog prebivališta na teritoriji Srbije, a kada se radi o licu koje prijavljuje prebivalište u Srbiji, a da mu prethodno prebivalište nije na teritoriji Srbije, moralo bi da potpiše izjavu da je odjavilo prethodno prebivalište na teritoriji druge države (CRTA, 2018:21).

Prema **Zakonu o jedinstvenom biračkom spisku**¹⁰ celoviti birački spisak sadrži jedinstvenu evidenciju državljana Republike Srbije koji imaju izorno pravo. Birački spisak vodi Ministarstvo nadležno za poslove uprave i lokalne samouprave, a opštinska, odnosno gradska uprava koja ažurira birački spisak za područje jedinice lokalne samouprave izlaže deo biračkog spiska za područje konkretne jedinice lokalne samouprave na uvid građanima i to oglašava preko sredstava javnog informisanja (član 14 i član 24 ovog zakona). Međutim, analizom je ranije utvrđeno da se to ne sprovodi i da građani nisu upoznati sa tim, pa je tako CeSID u svojoj analizi dao *preporuku* – da je neophodno primeniti postojeće zakonsko rešenje i podići transparentnost podataka iz biračkog spiska kroz obavezno izlaganje delova biračkog spiska na uvid građanima, u svim jedinicama lokalne samouprave. Poštovanjem ove odredbe ostavlja se i adekvatan vremenski rok da građani čiji podaci nisu tačno ili nisu uopšte uneti u Jedinstveni Birački Spisak (JBS), podnesu zahtev za promenu podataka ili zahtev za upis (CeSID, 2021:23).¹¹

U Srbiji je zastupljen pasivan sistem formiranja biračkog spiska, gde vlasti same sastavljaju birački registar i to automatski na osnovu prebivališta, matičnog registra, registra građana, ili drugih podataka (OEBS/ODIHR:2006:39).

Trebalo bi da postoji efektivna, nepristrasna, nediskriminativna i precizna procedura registracije birača koja obezbeđuje svim kvalifikovanim građanima pravo glasa i štiti od višestrukog glasanja. Ne bi

10 “Sl. glasnik RS”, br 104/2009. i 99/2011.

11 CeSID (2021). Izborna pravda- ovde, sada, sutra- slučaj Srbija, Centar za slobodne izbore i demokratiju- CeSID, maj 2021.

trebalo da postoje ograničenja glasanja osobama koje pripadaju manjinama, ženama ili drugim grupama građana. Ograničenja građanskih i političkih prava za građane koji su osuđeni na kaznu zatvora bi trebalo da budu proporcionalne tom prestupu i glasačka prava bi trebalo automatski da im budu vraćena čim se kazna odsluži (OEBS/ODIHR, 2006:18).

Sloboda glasanja je propisana članom 4 Zakon o lokalnim izborima u kom se ističe da je birač slobodan da odluči hoće li glasati i kako će glasati. Niko nema pravo da sprečava ili primorava birača da glasa, da ga poziva na odgovornost zbog toga što je glasao ili što nije glasao i da od njega traži da se izjasni za koga je glasao ili zašto nije glasao.

Izbore za odbornike za Skupštinu grada Beograda uređuje prevažodno Zakon o lokalnim izborima, dok pitanja koja nisu eksplicitno uređena ovim zakonskim rešenjem reguliše Zakon o izboru narodnih poslanika, isto kao i za druge gradove/opštine.

Dakle, na biraču je da odluči da li će glasati na izborima bilo da su parlamentarni ili lokalni, a ne na sistemu da li može to da mu omogućí glasanje. Ovakav stav možemo potkrepiti i odredbom člana 8 Zakona o lokalnim izborima koji govori o *shodnoj primena drugog zakona*: odnosno da se na odredbe ovog zakona primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje izbor narodnih poslanika u pitanjima koja ovim zakonom nisu posebno uređena. Pa ako se pojedini organi uprave pozivaju da nije Zakonom o lokalnim izborima posebno određeno da se izbori organizuju u zatvorima odnosno za lica lišena slobode to nikako nije opravdano. Pomenuta odredba jasno i nedvosmisleno ukazuje koja su to lica koja imaju pravo glasanja (kako na parlamentarnim odnosno tako i na lokalnim izborima).

Ranije, u prethodnom Zakonu o narodnim poslanicima je postojao član 72b. koji je propisivao poseban režim glasanja za birače koje se nalaze u pritvoru ili izdržavaju zavodsku sankciju, a Republička izborna komisija određuje posebna biračka mesta unutar zavoda i imenuje članove biračkog odbora u stalnom i proširenom sastavu.

U aktuelno važećem Zakonu o lokalnim izborima takve odredbe nema i ne predviđa se poseban režim glasanja za bilo koju kategoriju birača.

S obzirom da je populacija lica lišenih slobode specifična po tome što nemaju mogućnost komunikacije sa spoljnim svetom kao pre, bitno je proveravati i pod kakvim uslovima i na koje načine oni mogu da se **informišu o spoljnim dešavanjima** (da li imaju pristup TV programu, radio programima, programima za predizborne kampanje, štampi, internetu i dr.). Potrebno je da informacije budu slobodno dostupne svim biračima i na vreme, a „posmatrači izbornih procesa bi trebalo da procene obim i efektivnost informisanosti birača i građana kao i njihove edukacije” (OEBS/ODIHR, 2006:42). Zakon o lokalnim izborima i Zakon o narodnim poslanicima (oba) u čl. 6 govore o pravu birača na obaveštenje o izborima: „Građani imaju pravo da preko javnih medijskih servisa **budu obavešteni** o izbornim programima i aktivnostima podnosilaca izbornih lista, kao i o kandidatima za odbornike u skladu sa propisima koji uređuju javne medijske servise i elektronske medije. Pod medijem se u smislu ovog zakona podrazumevaju dnevne i periodične novine, servis novinske agencije, radio-program i televizijski program i elektronska izdanja tih medija, kao i samostalna elektronska izdanja (uređivački oblikovane internet stranice ili internet portali), a koji su registrovani u Registru medija, u skladu sa zakonom.”

Dovoljne informacije za birače i građane kao i edukacija birača, mogu biti potrebne da bi se obezbedilo da učesnici u izbornom procesu budu potpuno obavešteni o svojim biračkim pravima i odgovornostima (OEBS/ODIHR, 2006:42).

Biračko mesto. **Zakon o izboru narodnih poslanika** u članovima od 56-58 propisuje nadležnosti i oformljenje biračkog mesta. Lokalna izborna komisija je nadležna da određuje biračka mesta a na osnovu predloga opštinskih, odnosno gradskih uprava najkasnije deset dana od dana kada je odluka o raspisivanju izbora stupila na snagu. *Republička izborna komisija određuje biračka mesta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija na predlog ministarstva nadležnog*

za *pravosuđe* i biračka mesta u inostranstvu na predlog ministarstva nadležnog za spoljne poslove najkasnije 20 dana pre dana glasanja (član 56 st.2).

Biračko mesto se određuje tako da bude pristupačno biračima i da im omogući da bez teškoća glasaju. Po mogućnosti, određuje za glasanje najviše 2.500, a najmanje 100 birača. U izuzetnim slučajevima, biračko mesto se uz saglasnost Republičke izborne komisije može odrediti i za više od 2.500 birača ako ne postoje uslovi da se otvori više biračkih mesta, odnosno za manje od 100 birača ako bi zbog prostorne udaljenosti ili nepovoljnog geografskog položaja stanovnicima određenog mesta bilo znatno otežano glasanje na drugom biračkom mestu. Za svako biračko mesto određuje se broj biračkog mesta, naziv biračkog mesta, adresa biračkog mesta i područje s kojeg glasaju birači na tom biračkom mestu (ulica, selo, zaselak, naselje i sl.). Način određivanja biračkih mesta bliže propisuje Republička izborna komisija (član 57 Zakona o izboru narodnih poslanika).

Za biračka mesta se određuju prostorije u objektima u javnoj svojini, a samo izuzetno i prostorije u objektima u privatnoj svojini. Svi objekti u kojima se nalaze prostorije određene kao biračka mesta, bez obzira da li su u javnoj ili privatnoj svojini smatraju se dok traje glasanje objektima u javnoj upotrebi u smislu zakona koji uređuje kretanje uz pomoć psa vodiča (čl. 58 Zakona o izboru narodnih poslanika).

Ministarstvo nadležno za pravosuđe i birački odbor staraju se o uređenju biračkog mesta u zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (član 2 st. 4) po Uputstvu o uređenju biračkog mesta i prostorije za glasanje.¹²

Takođe, zanimljiva je i odredba iz član 85 Zakona o izboru narodnih poslanika koja glasi da *“birač glasa na biračkom mestu na kojem je upisan u izvod iz biračkog spiska, a izuzetno, birač može da glasa i van biračkog mesta na kojem je upisan u izvod iz biračkog spiska u skladu sa zakonom.”* Što ukazuje na pravnu mogućnost da lice

12 “Sl. glasnik RS”, br. 19/2022 i 90/2023.

koje je lišeno slobode i ne može da ode na glasačko mesto po svojoj adresi prebivališta gde je upisan, glasa u zavodu na osnovu biračkog spiska u koji se upisuje za to biračko mesto u zavodu. Tako posmatrano, na isti način, zatvorenik može biti upisan i u birački spisak za održavanje lokalnih izbora pri čemu glasa na biračkom mestu u zavodu, ukoliko se lokalni izbori održavaju za područje njegovog mesta prebivališta.

Svaki birač ima pravo na prijem biračkog poziva (član 86. Zakona o narodnim poslanicima), a biraču koji glasa u zavodu za izvršenje krivičnih sankcija poziv za glasanje dostavlja ministarstvo nadležno za pravosuđe (st. 3).

Ovakav pristup može biti legitiman kada se istovremeno odvijaju i parlamentarni i lokalni izbori. Ako se lokalni izbori održavaju istog dana kada i izbori za predsednika Republike i/ili izbori za narodne poslanike glasa se na istim biračkim mestima, a *glasanje sprovode isti birački odbori* (član 89 Zakon o izboru narodnih poslanika). Tome se dodaje i to da „glasanje na lokalnim izborima koji se održavaju istog dana kada i republički izbori sprovode birački odbori u stalnom sastavu koji su obrazovani u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor narodnih poslanika” (član 91 Zakona o izboru narodnih poslanika).

Obaveze biračkog odbora se ogledaju i u dostavljanju podataka o broju birača izašlih na izbore na biračkom mestu lokalnoj izbornoj komisiji (član 4 Uputstva o načinu praćenja izlaznosti birača na izbore¹³) i to u 4 preseka: presek stanja do 10.00 časova zatim na svaka dva sata sa završnim odnosno petim **presekom stanja izlaznosti** do 18.00 časova. Ako se istovremeno sa izborima za narodne poslanike ili sa izborima za predsednika Republike sprovode i izbori za odbor-nike skupština jedinica lokalne samouprave, birački odbor prebrojava i potpisane birače i napomene u izvodu iz biračkog spiska za glasanje za izbor narodnih poslanika odnosno za izbor predsednika Republike (čl. 9). Takođe, lokalne izborne komisije su dužne da na dan glasanja u vremenskim intervalima određenim ovim Uputstvom

13 “Sl. glasnik RS”, br. 91/23.-prečišćen tekst

obaveštava Republičku izbornu komisiju o broju birača koji su izašli na izbore na određenim biračkim mestima (član 2 ovog Uputstva).

Pored biračkih odbora, da bi se sprovedeli lokalni izbori moraju se organizovati i lokalne izborne komisije. One su opštinske izborne komisije, gradske izborne komisije i izborne komisije gradskih opština Grada Beograda. Lokalna izborna komisija u stalnom sastavu imenuje se u skladu sa zakonom kojim se uređuju lokalni izbori (član 27 Zakona o izboru narodnih poslanika). Pored stalnog sastava izbornih organa postoje i prošireni sastav. Članove organa za sprovođenje izbora u proširenom sastavu, koji su određeni u skladu sa Zakonom o lokalnim izborima, utvrđuje Gradska izborna komisija na osnovu obaveštenja podnosilaca proglašanih izbornih lista.

U **Zakonu o lokalnim izborima** odredbe o izornoj komisiji su propisane članovima od 18-26. Nadležnost izborne komisije za sprovođenje lokalnih izbora je utvrđena članom 25 ovog zakona, a neke od njenih nadležnosti su da se stara o zakonitom sprovođenju lokalnih izbora; da organizuje tehničku pripremu za lokalne izbore; određuje biračka mesta; obezbeđuje izborni materijal za sprovođenje lokalnih izbora i dr. Pored toga, u svom radu izborna komisija shodno primenjuje uputstva i druge akte Republičke izborne komisije koji se odnose na izbor narodnih poslanika.

Podzakonski akti Gradske izborne komisije (GIK), koji su detaljno uređivali izborni proces i sam izborni dan za 04.03.2018. godine su bili: Uputstvo za sprovođenje izbora za odbornike Skupštine grada Beograda i Pravila o radu biračkih odbora za sprovođenje izbora za odbornike Skupštine grada Beograda (CRTA, 2018:21). Međutim, iako se Uputstvo donosi od strane nadležne izborne komisije za svaki izborni proces pojedinačno akuelno se na sajtu grada Beograda za izbore 17.12.2023. godine takvi akti sada ne mogu pronaći, ali se mogu naći opšti akti koji su već pripremljeni za novo glasanje na Beogradskim izborima 02.06.2024. godine.¹⁴

14 <https://www.beograd.rs/g/gradska-vlast/1808248-opsta-akta-neophodna-za-sprovođenje-izbora-za-odbornike-skupstine-grada-beograda/>

Posmatranje i izveštavanje o izbornom procesu Praćenje izbornog procesa i izbornih prava građana mogu vršiti i domaća i strana nezavisna tela ili komisije. Saznanja o sprovedenom izbornom procesu je složen i obiman posao, a najpotpuniji način jeste prisustvo nezavisnih posmatrača.

Među redovnim posmatračima su i predstavnici posmatračke misije CRTA, koji u svojim izveštajima i publikacijama dokumentuju zabeleženo stanje tokom celokupnog izbornog procesa. Njihovi nalazi neretko ukazuju na nepravilnosti. Naime, tokom izbora za predsednika Republike, vanrednih parlamentarnih izbora i redovnih izbora za odbornike Skupštine grada Beograda 03.04.2022. godine su zaključili “da institucije koje su nadležne da obezbede ravnopravnu izbornu utakmicu, zaštitu javnog interesa i biračkog prava nisu u dovoljnoj meri štitile javni interes, niti doprinele većem poštovanju standarda za slobodne i demokratske izbore” (CRTA, 2022:11).

Prisustvo i nesmetan rad zainteresovanih domaćih i međunarodnih nezavisnih posmatrača jedna je od važnih odlika slobodnih i demokratskih izbora i primer je dobre prakse u svim demokratski razvijenim zemljama sveta. Takođe, obezbeđivanje uslova za nestrančko posmatranje izbora predstavlja obavezu koju je Srbija preuzela kao članica OEBS-a i potpisnica Kopenhagenskog dokumenta (CRTA, 2018:14).

Ponašanje posmatrača mora biti u skladu sa Deklaracijom o načelima za međunarodno posmatranje izbora i Kodeksa ponašanja za međunarodne posmatrače na izborima.¹⁵ U ovom dokumentu je istaknuto na samom početku da je međunarodno posmatranje izbora interes međunarodne zajednice za postizanjem demokratskih izbora, kao deo demokratskog razvoja, uključujući poštovanje ljudskih prava i vladavinu prava. Među mnogima potpisnica je i OSCE/ODIHR - Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi, Kancelarija Demokratskih institucija i ljudskih prava.

15 https://www.ndi.org/sites/default/files/1923_declaration_102705_bos-lat_0.pdf

U dokumentima ovih institucija se ističe da ako OEBS učestvuje u nekoj državi u posmatranju izbora pre dolaska vrši analizu zakonodavnog okvira te države u smislu provere usklađenosti sa principima OEBS-a. U državama članicama Saveta Evrope ova analiza može biti izvedena zajedno ili u saradnji sa Komisijom Saveta Evrope za demokratiju kroz zakon (Venecijanska komisija) (OEBS/ODIHR, 2006:33). Deo analize je i *posmatranje primene zakona* - nepristrasna i dosledna primena zakonodavnog okvira je suštinski važna i zaslužuje posebnu pažnju. Obično su različita tela odgovorna za sprovođenje i primenu: izborne komisije, tužilaštvo i druge vladine službe, centralne i lokalne državne vlasti, tela koja regulišu medije i policija. Posmatra se u kojoj meri svako od ovih tela ispunjava svoje obaveze u skladu sa zakonom i OEBS-ovim principima i drugim univerzalnim principima. *Iskustvo pokazuje da je ključni faktor u svim izborima politička volja vlasti da implementira proces na nepristrasan, transparentan i odgovoran način. Čak i iako je zakonodavstvo u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima, ovo će biti od male važnosti ukoliko nije u potpunosti i pošteno primenjeno* (OEBS/ODIHR, 2006:34). Smatramo da je ovakav zaključak itekako primenljiv na Srbiju i danas, kao i da opisuje pravu sliku kada je u pitanju pravo glasa zatvorenika.

Kako upravo nabrojana državna druga tela mogu biti uključena u izbornu administraciju, tako onda od njih može i zavisiti uspešnost poštovanja zakona. Naime, tu su izborne komisije, ministarstva, regionalna i lokalna tela od kojih se traži da izvršavaju administrativne i logističke operacije za pripremanje i održavanje izbora. Oni učestvuju u pripremanju glasačkih spiskova i distribuiranje biračkih listi, glasačkih listića, glasačkih kutija, glasačkih kabina, zvaničnih pečata i svog drugog potrebnog materijala, kao i određivanje mesta za skladištenje, kao i briga o distribuciji i bezbednosti. Sva tela koja su uključena u pripremanje izbora bi trebalo da izvršavaju svoje zadatke transparentno i odgovorno (OEBS/ODIHR, 2006:36). Po pitanju glasanja zatvorenika u Srbiji tu bitnu ulogu ima Uprava za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde sa svojim zaposlenima. Da-

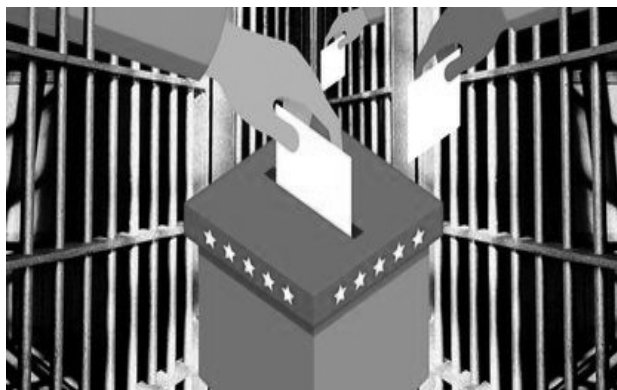
kle, njihova uloga može da se ogleda i u nemogućnosti sprovođenja ili u neadekvatnom sprovođenju izbora, ukoliko nemaju dovoljno resursa (što treba da je obaveza države da obezbedi) kako bi njeni glasači imali nesmetano uživanje izbornog prava.

OEBS upravo i ističe da kakve god da su posebne karakteristike određenog nacionalnog sistema za finansiranje različitih izbornih procesa, izornoj administraciji bi trebalo da budu obezbeđena, na transparentan način, dovoljna sredstva iz državnog ili opštinskog budžeta da bi obavljala svoju dužnost. Ovo uključuje i sredstva za naknade članovima izborne komisije, dovoljan broj odgovarajućih biračkih objekata, dovoljnu količinu biračke opreme (glasačkih listića, sigurnih i adekvatnih glasačkih kutija, adekvatnih glasačkih kabina), kao i odgovarajuće komunikacijske i kompjuterske kapacitete (OEBS/ODIHR, 2006:36)

Pitanje prava glasa lica lišenih slobode je uvek bilo pitanje debate jer otvara mnoga druga pitanja. Naime, tu je na prvom mestu pitanje svrhe zatvorske kazne i pristupa promociji reintegracije zatvorenih lica, zatim, koji to optimalan pristup tretmanu koji treba da se koristi u cilju smanjenja recidivizma i smanjenja kriminaliteta; koja to ljudska prava treba da ostanu očuvana za ova lica; da li izorno pravo ima uticaja na zatvorenikov odnos prema društvu i reintegraciji ili na odnos ka svojoj ličnosti i vlastitoj odgovornosti za odluke u svom životu?

III

GLASANJE U ZATVORIMA U SRBIJI



Slika 1. Glasanje u zatvorima.¹⁶

Posmatračke misije, nezavisna vladina i nevladina tela su se tokom godina unazad bavili proučavanjem, te pokušajima unapređenja ostvarenja izbornog prava i izbornog procesa lica lišenih slobode u Srbiji. Još u prethodnoj deceniji (a možda i ranije) konstatovani su problemi u ostvarivanju glasačkog prava licima lišenim slobode.

¹⁶ Preuzeto 24.04.2024. sa: <https://theweek.com/articles/839647/bernie-sanders-right-let-prisoners-vote>

Zatvorenik A.A. koji se za vreme izbora nalazio u pritvoru u Okružnom zatvoru u Beogradu je podneo **pritužbu** Zaštitniku građana, jer mu nije bilo omogućeno da glasa na izborima za odbornike Skupštine grada Beograda i izborima za odbornike Skupštine opštine Stari Grad. **Zaštitnik građana** je aktom broj 070-471-1002/08 od 29.11.2010. godine utvrdio:¹⁷

- Da na lokalnim izborima održanim 11.05.2008. godine povređeno Ustavom i zakonom zagantovano aktivno biračko pravo lica lišenih slobode koja su smeštena u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija jer im **nije omogućeno da glasaju**.
- Da je Uprava za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde načinila propust u radu tako što na traženje gradskih i opštinskih izbornih komisija **nije dostavila podatke** o biračima koji se nalaze u pritvoru ili izdržavaju zavodsku sankciju, čime je u zavodima za izvršenje sankcija onemogućeno sprovođenje izbora za odbornike Skupštine grada Beograda i Skupštine opštine Stari Grad.

U skladu sa tim Zaštitnik građana je uputio preporuke ovim institucijama da obaveste Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu o problemima koje imaju u vezi sa izborima a u cilju stvaranja uslova za ostvarivanje aktivnog biračkog prava lica lišenih slobode na lokalnim izborima, kao i preporuku da nadležna Uprava ubuduće dostavlja tražene podatke o biračima gradskim i opštinskim izbornim komisijama.

U obrazloženju odgovora Uprave za izvršenje krivičnih sankcija na zahteve po ovoj pritužbi se navodi da nisu postojali prostorni uslovi za rad više izbornih komisija, jer se u zavodu nalaze lica sa preko deset i više opština Republike Srbije i da gotovo ni u jednoj ustanovi broj lica iz jedne opštine ne prelazi 100, što je uslov za formiranje izborne jedinice, te da zbog toga i još drugih razloga nisu organizovani izbori na gradskom i lokalnom nivou. Izbori za

17 Dostupno 14.04.2024. na: <https://www.istinomer.rs/multimedia/pdfs/744702159981322.pdf>

poslanike Narodne Skupštine su tada uspešno organizovani u svim ustanovama Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (akt broj 07-00-180/2010-05 od 28.05.2010).

Pored toga, **Zaštitnik građana je uputio i Inicijativu Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu**¹⁸ za unapređenje pravnog okvira za ostvarivanje aktivnog biračkog prava lica lišenih slobode na lokalnim izborima br. 070-471-1002/08 od 09.12.2010. godine u kojoj je konstatovano između ostalog:

- Licima lišenim slobode na lokalnim izborima u praksi nije omogućeno da ostvare aktivno biračko pravo; da nacrt zakona o izboru odbornika ne uređuje ostvarivanje aktivnog biračkog prava lica lišenih slobode već da član 57 Nacrta upućuje na shodnu primenu odredaba (tadašnjeg) Zakona o izboru narodnih poslanika i da se to rešenje pokazalo nedelotvorno.
- Pored toga ukazuje se na potrebu da izborna zakonodavstvo delotvorno omogući da na lokalnim izborima glasaju i druga lica koja se u širem smislu smatraju licima lišenim slobode odnosno licima koja su zadržana u stacionarnim socijalnim i zdravstvenim ustanovama, a koja nisu u mogućnosti da ostvare svoje aktivno biračko pravo glasanjem na biračkom mestu u svom prebivalištu.
- Ostvarenje biračkog prava je uslov za sprovođenje ustavnog načela suverenosti građana i osnov demokratskog uređenja države. Prema Ustavu Republike Srbije svaki punoletan, poslovno sposoban državljanin ove države ima pravo da bira i bude biran, što uključuje i lica lišena slobode. Država je dužna da preduzme sve pravne i faktičke mere da svim punoletnim državljanima Republike Srbije koji gubitkom poslovne sposobnosti nisu lišeni biračkog prava, omogući da to pravo delotvorno i ostvaruju.

18 Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/1204-2010-12-13-14-04-05>.

- Budući da Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu obavlja poslove državne uprave koji se odnose na izbore za organe lokalne samouprave, Zaštitinik građana je ocenio celishodnim da inicijativu za unapređenje pravnog okvira za ostvarivanje aktivnog biračkog prava lica lišenih slobode, na lokalnim izborima uputi tom Ministrstvu, budući da je ono nosilac izrade nacрта zakona o izboru odbornika.

Zakoni koji se tiču izbora su izmenjeni, usvojeni su novi, a i deset godina nakon toga na izborima 2018. godine uočeni su isti problemi sa ovom kategorijom lica, u vezi sa nepoštovanjem zakonskih odredbi.

Zatvorenici koji su se nalazili u pritvorskim jedinicama Okružnog zatvora u Beogradu, a imaju pravo glasa na izborima za Skupštinu grada Beograda, to pravo nisu mogli da ostvare. Prema dobijenim informacijama koje je CRTA posmatračka misija dobila na 19. Sednici Gradske izborne komisije od 15. februara 2018. godine, glasanje unutar zavoda za izvršenje zavodskih sankcija nije predviđeno. Predsednik GIK-a je obavestio prisutne da je Ministarstvo pravde obavestilo komisiju da se nisu ispunili uslovi da se izvrši glasanje unutar zavoda. Na ovaj način Ministarstvo pravde, pre svega, i GIK su prekršili odredbe člana 58. Zakona o lokalnim izborima¹⁹ i člana 72b. Zakona o izboru narodnih poslanika.²⁰ Tako da je time, zatvorenicima koji su se na dan održavanja izbora nalazili unutar zavoda onemogućeno izborno pravo koje je predviđeno članom 52. Ustava Srbije (CRTA, 2018:28). Dakle, lica lišena slobode nisu imali zakonom dato pravo da glasaju na izborima za Skupštinu grada Beograda 04.03.2018. godine.

Tim tadašnjim Zakonom o izboru narodnih poslanika predviđeno je da Ustavom zagarantovano aktivno biračko pravo na dan izbora mogu ostvariti svi punoletni poslovno sposobni državljani Republike Srbije sa prebivalištem u Srbiji. U članu 72b predviđao se poseban režim glasanja za birače koje se nalaze u pritvoru ili iz-

19 Koji je važio do usvajanja novog 2022. godine.

20 Koji je važio do usvajanja novog 2022. godine.

državaju zavodsku sankciju: Republička izborna komisija određuje posebna biračka mesta unutar zavoda i imenuje članove biračkog odbora u stalnom i proširenom sastavu. Lica koja rade u ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa i lica koja glasaju u zavodu ne mogu biti u sastavu biračkog odbora. Imajući u vidu da se beogradski izbori sprovode isključivo na teritoriji grada Beograda, relevantan zakonski okvir koji je bio sadržan u tadašnjem Zakonu o lokalnim izborima nije predviđao poseban režim glasanja za bilo koju kategoriju birača. Međutim, član 58 Zakona o lokalnim izborima jeste predviđao primenu tadašnjeg Zakona o izboru narodnih poslanika u slučaju da sam Zakon o lokalnim izborima nije regulisao određenu etapu/kategoriju izbornog procesa. Poseban režim glasanja, koji je predviđen Zakonom o izboru narodnih poslanika, potpada pod deo zakona koji reguliše kategoriju glasanja birača na izborni dan (CRTA, 2018). Imajući u vidu relevantne odredbe oba tadašnja zakona koji su regulisali materiju glasanja na izborni dan, **Gradska izborna komisija je svojim Uputstvom** u članu 35. propisala da se biračka mesta unutar zavoda za izvršenje zavodskih sankcija određuju na predlog Ministarstva pravde. GIK je otišao korak dalje i predvideo je u članu 12. kako treba da izgleda sastav biračkog odbora u ovim institucijama. Član 12: Članovi biračkih odbora u stalnom sastavu unutar zavoda za izvršenje zavodskih sankcija imenuju se na predlog Ministarstva pravde, tako da u njima ne bude nijedno lice koje radi u Ministarstvu pravde i koje glasa u zavodu. Predloge za imenovanje članova biračkih odbora u stalnom sastavu unutar zavoda za izvršenje zavodskih sankcija, Ministarstvo pravde je trebalo da dostavlja Gradskoj izornoj komisiji u skladu sa rokom propisanim u Rokovniku (CRTA, 2018:28).

Sada, na pomenute odgovore/izgovore nadležnog Ministarstva o nemogućnosti organizovanja izbora iz tehničkih razloga, možemo koristiti OEBS-ova pravila o uspostavljanju opštih kriterijuma za registraciju glasača odnosno definisanja da li birači glasaju samo na mestu svog stalnog prebivališta ili imaju pravo da glasaju u mestu svog privremenog prebivališta, ili bilo gde drugo a tada

onda mora da postoji sistem provere kako bi se sprečila mogućnost dvostrukih upisa i konačno, mogućnost dvostrukog glasanja (OEBS/ODIHR, 2006:36). Dakle, moguće je organizovati glasanje i bez obzira na različito mesto prebivališta u odnosu na boravak u jednom istom zatvoru.

Kako su u medijima dostupni podaci o raznim pritiscima na građane tokom izbornog procesa, nije na odmet pitati se da li postoje ti pritisci i na lica lisena slobode. Kako se u javnim glasilima mogu pronaći neke informacije na tu temu, uvek ih moramo uzeti sa rezervom po pitanju istinitosti, te zato prenosimo delove iz dve objave pozivajući se na izvore iz kojih su dostupni.

- Objava 1 - negativne konotacije: Zatvorenik na višegodišnju kaznu zatvora u KPZ Pančevo govori o pritiscima viđenijih osuđenika koji su angažovani da pošalju poriku za koga moraju da glasaju, a ako ne glasaju kako treba - dobijaju premeštaj u druge "lošije" zatvore. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija je demantovala redakciji navode osuđenika.²¹
- Objava 2 - pozitivne konotacije: U okružnom zatvoru u Beogradu je omogućena poseta predstavnicima medija, posmatračima OEBS-a i Saveta Evrope tokom izbornog dana, pri čemu je do 14.00 časova u ovoj ustanovi od 508 zatvorenika glasalo 400, a samo su dvojica odbila da glasaju. Ističu i to da su šestorica osuđenih za ubistvo premijera Srbije bili dovođeni da glasaju ali da ne mogu da kažu da li su iskoristili to svoje biračko pravo.²²

Gledanjem na ovakve dve potpuno suprotne situacije može se probuditi zdrava skepsa, ali koja strana medalje je istinita ostaje i dalje pitanje?!

21 <https://nova.rs/vesti/hronika/ko-ne-glasa-kako-treba-taj-dobija-premeštaj-predizborna-kampanja-i-u-zatvorima-osudjenik-tvrđi-da-su-krenula-lobiranja-za-sns-iz-uprave-demantuju/> Pristupljeno 14.04.2024.

22 <https://www.blic.rs/vesti/politika/glasanje-u-svih-15-zatvora/sksnwrť> Pristupljeno 14.04.2024.

1. Podaci o glasanju lica lišenih slobode u Srbiji dana 17.12.2023. godine

U Srbiji su 17. decembra 2023. godine održani izbori za narodne poslanike (parlamentarni), izbori za odbornike u pojedinim opštinama i gradovima (lokalni) i izbori za odbornike Skupštine grada Beograda. Ovi podaci se odnose samo na pomenute ustanove za lišenje slobode.

Nakon prethodnih godina i 2023. godine možemo reći da je stanje u zatvorima i dalje nepromenjeno. U prilog tome navodimo i prvi dokument koji je dostavljen na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo. U odgovoru broj 021-01-00001/2023-04-35 od dana 21.11.2023. godine Gradske izborne komisije grada Beograda, se dostavlja dopis primljen od Uprave za izvršenje krivičnih sankcija u Beogradu u kom se navodi da „ u zakonu o lokalnim izborima se posebno ne navode lica lišena slobode kao potencijalni glasači na lokalnim izborima. U dosadašnjoj praksi ova Uprava ni za jednu od 29 ustanova za izvršenje krivičnih sankcija na teritoriji Republike Srbije nije organizovala i sprovodila glasanje lica lišenih slobode na lokalnim izborima, osim na izborima za predsednika republike i Narodne poslanike, kao i da organizacija glasanja iziskuje dodatne troškove koji nisu planirani budžetom za 2023. godinu.”

I pored toga, Odbor za ljudska prava Valjevo je uputio Upravi za izvršenje krivičnih sankcija zahtev za dostavljanje informacija od javnog značaja u vezi sa izborima održanim 17. decembra 2023. godine sa tabelom za nedostajuće podatke (prikazanom dalje u tekstu) i jedanaest pitanja:

Na taj zahtev u **odgovoru Uprave za izvršenje krivičnih sankcija** Ministarstva pravde od dana 14.03.2024. godine broj 7-00-64/2024-03 se navodi da se traženi podaci nalaze dostupni javno na linku: <https://www.rik.parlament.gov.rs/542645/rezultati>. Zatim, se napominje da su podaci o izborima vezano za pritvorsku jedinicu Specijalnog suda u Beogradu združeni sa podacima za Okružni zatvor u Beogradu jer se u njegovom sklopu nalazi. Takođe, bitna napomena

je i ta, da ne raspolažu sa odvojenim brojem pritvorenih i osuđenih lica koji su glasali jer su isti jednaki u ostvarenju biračkog prava, pa se stoga takve evidencije ne vode kod Uprave za izvršenje krivičnih sankcija. O broju lica lišenih poslovne sposobnosti u njihovim ustanovama a koji zbog tog razloga nisu upisani u birački spisak, su takođe istakli da ne raspolažu, te da se za taj podatak obratimo Ministarstvu nadležnim za poslove državne uprave.

Dalje u odgovoru, **Uprava za izvršenje krivičnih sankcija** daje i odgovore na postavljena pitanja:

1. Da li je Ministarstvo pravde /ova uprava dostavila ministarstvu nadležnom za poslove uprave sve podatke potrebne za pripremanje posebnih izvoda iz biračkog spiska po osnovu člana 19. Zakona o jedinstvenom biračkom spisku?

Da, Uprava za izvršenje krivičnih sankcija je dostavila sve tražene podatke potrebne za pripremanje posebnih izvoda iz biračkog spiska.

2. Da li su organizovani parlamentarni izbori ovim ustanovama?
Parlamentarni izbori su organizovani u svim ustanovama Uprave za izvršenje krivičnih sankcija.

3. Da li su organizovani lokalni izbori u ovim ustanovama?
Lokalni izbori nisu organizovani u ustanovama Uprave za izvršenje krivičnih sankcija.

4. Ako nisu održani, koji su razlog zašto nisu?

Razlog zašto lokalni izbori nisu organizovani u ustanovama Uprave za izvršenje krivičnih sankcija je nepostojanje obaveze Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za organizovanje navedenih izbora u skladu sa pozitivnim propisima, kojima je određen navedeni izborni proces, a u vezi sa sprovođenjem lokalnih izbora koji su održani 17.12.2023. godine u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija. Obaveštavamo Vas da se u Zakonu o lokalnim izborima „Sl. glasnik RS” br. 14 od 07.02.2022. godine posebno ne navode lica lišena slobode kao potencijalni glasači na lokalnim izborima. U dosadašnjoj

praksi Uprava za izvršenje krivičnih sankcija ni za jednu od 29 ustanova za izvršenje krivičnih sankcija na teritoriji Republike Srbije nije organizovala i sprovodila glasanje lica lišenih slobode na lokalnim izborima, osim na izborima za Predsednika Republike i Narodne poslanike.

5. Kome (po funkciji a ne imenu) je u okviru ustanove bilo dozvoljeno da poseduje spisak glasača?

U okviru ustanove, spisak glasača imali su zaposleni, koji su na svojim radnim mestima u okviru svojih radnih dužnosti²³, bili u obavezi da obrade i pripreme navedene podatke za dostavljanje nadležnom ministarstvu u okviru pripremnih radnji za organizovanje izbora.

6. Da li su glasači dobijali lično svoj glasački listić?

Članom 93 i članom 94 Zakona o izboru narodnih poslanika „Sl. glasnik RS” br.14 od 07.02.2022. određen je način glasanja na svakom biračkom mestu.²⁴

7. Opišite na koji način su se osuđena i pritvorena lica informisala o izbornom procesu, kandidatima, izbornom danu?

Članom 6 Zakona o izboru narodnih poslanika „Sl. glasnik RS” br.14 od 07.02.2022. je određeno informisanje građana o izborima sa napomenom da je i članom 121 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija „Sl. glasnik RS” br. 55 od 23.05.2014, 35 od 21.05.2019. godine određeno pravo osuđenih lica na obaveštavanje, kao i da je jedna od dužnosti zavoda u okviru pripremnih

23 Zanimljivo je to da nije precizirano koja su to radna mesta ili funkcije zaposlenih koji su imali dostupnost tim podacima (recimo načelnik, zamenik upravnika, socijalni radnik, načelnik tretmana, komandiri i dr.) iako je pitanje jasno postavljeno.

24 Odgovorom se ukazuje na zakonske odredbe, ali se decidno ne odgovara na pitanje da je glasački listić uručen lično glasaču, da li je glasač pokazao glasački poziv ako ga je imao i dr.

*radnji za sprovođenje izbora bila da informišu birače odnosno lica lišena slobode o izborima.*²⁵

8. Ko je od lica koji nisu zaposleni u ustanovi bio prisutan u prostoriji tokom dana glasanja (posmatrači, predstavnici mediji, članovi biračkog odbora...). Nabrojati ih bez navođenja identiteta već samo funkcije koje su obavljali.
9. Da li su bili prisutni zaposleni ustanove u prostorijama u kojima se odvijalo glasanje?
10. Ko je bio prisutan od zaposlenih lica u prostoriji gde se glasanje odvijalo u smislu radnog mesta zaposlenog a ne njegovog identiteta (komandiri, zamenik načelnika, vaspitač i dr.)
11. Da li su bili prisutni u prostoriji uniformisani i naoružani zaposleni?

Odgovor na pitanja od 8-11 je glasio: *Članom 98 Zakona o izboru narodnih poslanika „Sl. glasnik RS” br. 14 od 07.02.2022. je određeno održavanje reda na biračkom mestu odnosno da na istom mogu biti samo članovi biračkog odbora, posmatrači i lica koja glasaju.*²⁶ *Vezano za prisustvo zaposlenih koji su uniformisani i naoružani iz ustanova Uprave za izvršenje krivičnih sankcija na biračkim mestima, obaveštavamo Vas da na biračkim mestima u skladu sa napred navedenim članom zakona i instrukcijama koje su date zavodima za organizovanje biračkih mesta, nije bilo dozvoljeno prisustvo uniformisanih i naoružanih lica na biračkom mestu. Izuzetno pripadnici Službe za obezbeđenje mogu da uđu²⁷ na biračko mesto samo*

25 I ovde se u odgovoru poziva na članove zakona koji su svima dostupni za opis procedure, a ne odgovara se na konkretno pitanje kako su se lica lišena slobode informisala o izborima, kojim aktivnostima, koliko često, preko kojih medijskih kanala-štampe, televizije, radija i dr.

26 Ponovo u odgovoru pozivanje na zakonske odredbe, a ne precizan odgovor ko je bio prisutan ili da nije bio prisutan niko od zaposlenih ustanove.

27 Takođe, ni ovde u odgovoru nije precizirano konkretno da li je bilo situacija da su ulazili i intervenisali na nekom biračkom mestu.

na poziv predsednika biračkog odbora i ukoliko je na biračkom mestu narušen javni red i mir.

Kako smo na samom početku istakli da nas je posebno interesovao glasačko pravo lica lišenih slobode u pet ustanova (KPZ Valjevo, KPZ Šabac, KPZ Beograd- Padinska Skela, Specijalna zatvorska bolnica u Beogradu, Okružni zatvor Beograd - Centralni zatvor i pritvorska jedinica Specijalnog suda u Beogradu), u skladu sa tim smo i formirali podatke u Tabeli 1.

Predstavljeni podaci u Tabeli 1 su prikupljeni iz više izvora i tiču se samo parlamentarnih izbora održanih 17.12.2023. godine. Podaci koji se odnose na izborna prava i glasanje su preuzeti sa pomenutog linka odnosno sajta Republičke izborne komisije za svaku ustanovu pojedinačno samo za parlamentarne izbore održane 17.12.2023. godine.²⁸ **Upravi za izvršenje krivičnih sankcija** je ponovo dana 24.04.2024. godine upućen zahtev za nedostajuće podatke sa kojima raspolažu o broju pritvorenih i osuđenih lica u ovim ustanovama (KPZ Šabac, KPZ Valjevo, KPZ Beograd - Padinska Skela, Okružni zatvor Beograd – Centralni zatvor, Specijalna zatvorska bolnica Beograd i Pritvorska jedinica Specijalnog suda u Beogradu) na dan 17.12.2023. godine te je isti organ i naknadno dostavio odgovor broj: 7-00-124-/2024-03 od dana 13.05.2024. godine u kom su naveli „da broj pritvorenih i zatvorenih lica na dan 17.12.2024. godine ne predstavlja informaciju od javnog značaja u smislu člana 2. Zakona o slobodnom pristupu informacija od javnog značaja ističući da se takva informacija ne nalazi u dokumentu koji postoji u trenutku podnošenja zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, kao i da organi vlasti postupajući po zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog značaja nema obavezu sačinjavanja novog dokumenta i davanja odgovora, već upravo dostavljanja kopija dokumenata koji sadrže tražene informacije i koje poseduje u momentu podnošenja zahteva, te su

28 Podaci – rezultati izbora na dan 09.01.2024. godine dostupni 20.04.2024. na: <https://www.rik.parlament.gov.rs/542645/rezultati>

na stanovištu da traženo ne predstavlja informaciju od javnog značaja.“ Jasno je da ove podatke ima svaka ova ustanova kao i da bi ih trebalo imati i nadležna Uprava jer bi trebalo da raspolažu sa podacima koliko lica imaju u ustanovama za lišenje slobode, te da su isti podatak mogli dostaviti u sačinjenom dokumentu ili navesti da se za podatak obrati svakoj pojedinačnoj ustanove. Ovakvim odgovorima možemo samo pretpostaviti i stvoriti zaključak da ne postoji transparentnost za način funkcionisanja i rada ove Uprave na ovu temu.

Shodno tome, ipak smo uputili zahteve pojedinačno svakoj ustanovi i od svih pet dobili podatak o broju osuđenih/lila lišenih slobode, pritvorenih lica kao i o broju lica koji su zbog lišenja poslovne sposobnosti bili neupisani u birački spisak.

Činjenica je da su pojedini podaci traženi iz različitih izvora, te možemo konstatovati da postoji pristup da se dostavljanje podataka prebacuje sa jedne na drugu ustanovu. Tako je, na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo od **Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave** dostavljen odgovor broj: 001542531-2024-14800-005-000-0001 od 13.05.2024. godine u kom se navodi „da im podatke o broju birača osuđenih ili pritvorenih dostavlja Ministarstvo nadležno za pravosuđe te da je potrebno se obratiti njima za te informacije. U zahtevu je traženo da se dostavi podatak o broju upisanih birača prema biračkom spisku od strane Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, zatim broj neupisanih birača i broj birača koji su ostali neupisani u birački spisak jer su lišeni poslovne sposobnosti.”

Tabela 1.

Broj lica lišenih slobode i njihovo učestvovanje na parlamentarnim izborima održanim dana 17.12.2023. godine.

	Broj lica lišenih poslovnih sposobnosti koji iz tog razloga nisu bili upisani u birački spisak	Broj lica koji su ostali neupisani u birački spisak ²²	Procenat lica koji nisu izašli na izbore. ³¹	Broj osuđenih i pritvorenih lica koji su glasali na dan 17.12.2023. ³⁰	Broj upisanih glasača prema biračkom spisku utvrđenim na dan 01.12.2023. a koji su se nalazili u ustanovi na dan 17.12.2023. ²⁹	Ukupan broj pritvorenih lica na dan 17.12.2023.	Ukupan broj osuđenih lica na dan 17.12.2023.	
KPZ Beograd-Palinska Skela	-	-	5.7%	116 od toga nevažećih listića 3.45%	123	nema pritvorenih lica	154 krivično osuđena lica i 47 prekršajno osuđenih lica=201 ³³	
Okružni zatvor u Beogradu (Centralni zatvor) sa Pritvorskom jedinicom Specijalnog suda u Beogradu	-	300 ³⁶	22.35%	608 od toga nevažećih listića 2.96%	783	Ukupno 943 lica sa 135 lica p.j. Specijalnog suda ³⁵	91 ³⁴	
						135 lica Pritvorske jedinice Specijalnog suda u Beogradu ³⁷	U pritvorskoj jedinici ne borave osuđena lica	
Specijalna zatvorska bolnica Beograd	109 ³⁹ -40	-	36.16%	399 od toga nevažećih listića 4.51%	625	nema pritvorenih lica	891 lice lišeno slobode ³⁸	
KPZ Valjevo	-	-	6.08% ⁴³	201 od toga nevažećih listića 3.48%	214	21 ⁴²	234 ⁴¹	
KPZ Šabac	-	- ⁴⁶	4.42%	130 od toga nevažećih listića 3.85%	136	90 ⁴⁵	79 ⁴⁴	

29 Podaci – rezultati izbora na dan 09.01.2024. godine dostupni 20.04.2024. na: <https://www.rik.parlament.gov.rs/542645/rezultati>

30 Ibid

31 Ibid

32 Uprava za izvršenje krivičnih sankcija je navela u svom odgovoru da ne raspolaže sa ovim podacima.

33 Podaci KPZ Beograd - Padinska Skela br. 07-371/24-03/1 od dana 29.05.2024. godine

34 Podaci dostavljeni na zahtev po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja, od Okružnog zatvora u Beogradu - Centralni zatvor br. 713-1139/24-04 od 31.05.2024. godine.

35 Podaci dostavljeni na zahtev po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja, od Okružnog zatvora u Beogradu - Centralni zatvor br. 713-1139/24-04 od 31.05.2024. godine.

U odgovoru se navodi i da lica kojima je određen pritvor nakon 05.12.2023. godine nisu imala pravo na glasanje, jer je spisak lica lišenih slobode Upravi za izvršenje krivičnih sankcija dostavljen dana 05.12.2023. godine. Na dan glasanja je bilo ukupno 1034 lica u zatvoru a 300 lica nije bilo na spisku, te ostaje da je taj dan pravo glasa imalo 734 u odnosu na 783 lica kojih je bilo upisano u biračkom spisku, pa se može pretpostaviti da 49 lica upisanih u birački spisak nije bilo prisutno na dan glasanja (iako nije to naznačen u odgovoru).

36 Podaci dostavljeni na zahtev po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja, od Okružnog zatvora u Beogradu - Centralni zatvor br. 713-1139/24-04 od 31.05.2024. godine.

37 Podaci dostavljeni na zahtev po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja, od Okružnog zatvora u Beogradu - Centralni zatvor br. 713-1139/24-04 od 31.05.2024. godine, a koji se tiču pritvorske jedinice Specijalnog suda u Beogradu.

38 Podaci dostavljeni na zahtev po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja, od Specijalne zatvorske bolnice u Beogradu br. 021-112/2024-05 od 04.06.2024. godine.

U ovaj broj lica lišenih slobode spadaju lica kojima je izrečena mera bezbednosti lečenje u zdravstvenoj ustanovi zatvorenog tipa pa nisu u pitanju samo formalnopravno osuđena lica.

39 Podaci dostavljeni na zahtev po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja, od Specijalne zatvorske bolnice u Beogradu br. 021-112/2024-05 od 04.06.2024. godine.

Pregledom samo podataka iz ove tabele možemo konstatovati da je u ovih šest ustanova odnosno pet sa pritvorskom jedinicom Specijalnog suda u Beogradu, biračko pravo imalo 1881 lice lišeno slobode.

40 U svom odgovoru 14.03.2024. godine Uprava za izvršenje krivičnih sankcija navodi da ne raspolaže sa takvim podacima. Međutim, u zahtevu je traženo i to da ukoliko Uprava ne raspolaže sa traženim podacima iz zahteva Odbora za ljudska prava isti može proslediti u navedene ustanove radi dobijanja podataka, što sudeći po odgovoru nije učinjeno. Takođe, malo je verovatno da kao viši nadležni organ Uprava za izvršenje krivičnih sankcija ne može pribaviti podatak o licima lišenim poslovne sposobnosti od uprave Specijalne zatvorske bolnice koja u svojim evidencijama treba da ima takve podatke, naročito ako se uzme u obzir da njeni službenici samoinicijativno predlažu za pojedina lica lišenje poslovne sposobnosti svojim nalazima i mišljenjima, te neretko i učestvuju svojim prisustvom u predmetnim sudskim postupcima.

41 Podatak o broju osuđenih i pritvorenih lica je dostavljen u odgovoru KPZ Valjevo broj 037-937/24-04/1 od 30.04.2024. godine po zahtevu Odbora za ljudska prava Valjevo.

Evidentno je da je došlo do promena usled otpusta lica do izbornog dana ali i do razlike u broju onih koji su bili prisutni na dan glasanja (ukupno osuđenih i pritvorenih je bilo 255) i onih koji su glasali taj dan s obzirom da su bili prisutni i upisani u birački spisak (201 osuđeno i pritvoreno lice).

42 Podatak o broju pritvorenih lica je dostavljen u odgovoru KPZ Valjevo broj 037-937/24-04/1 od 30.04.2024. godine po zahtevu Odbora za ljudska prava Valjevo.

43 Uzimajući u obzir objašnjenje dobijeno u odgovoru od KPZ Valjevo od 30.04.2024. godine, ovih 13 lica na dan glasanja nisu boravili u ustanovi jer su otpušteni do izbornog dana.

44 Podaci o broju osuđenih i pritvorenih lica dostavljeni u odgovoru br. 7-00-653/2024-01 od 30.05.2024. godine od KPZ Šabac, na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja.

45 Ibid.

46 S obzirom na odgovor KPZ Šabac od 30.05.2024. godine koji je dostavio podatak da je na dan glasanja u ustanovi boravilo ukupno 169 lica a da je prema podacima RIK-a u birački spisak bilo upisano 136 lica jasno je da na dan glasanja nije moglo da glasa minimum 33 lica (jer se nisu nalazila u biračkom spisku) ili čak više ukoliko je određen boraj još i izašao iz ustanove od dana upisa u birački spisak do dana glasanja.

de a da je to pravo izlaskom na glasanje 17.12.2023. godine iskoristilo 1454 lica odnosno 77.3%. Ako na navedenom sajtu⁴⁷ pogledamo ukupan broj lica lišenih slobode upisanih u birački spisak u svih 29 ustanova u nadležnosti Uprave za izvršenje krivičnih sankcija što je 8543 i broj tih lica koji su glasali što je 6959, zaključićemo da je na ovih 29 biračkih mesta *glasalo* 81.45% glasača. Od toga je bilo 4.41% nevažećih glasačkih listića.

Lica lišena slobode su činila 0.13% ukupnog biračkog tela na ovim parlamentarnim izborima. Ako uporedimo izlaznost svih građana na parlamentarnim izborima (58.77%)⁴⁸ i izlaznost u populaciji lica lišenih slobode (81.45%) čini se da su oni koji nisu na slobodi bili mnogo više zainteresovani da se njihovo mišljenje uzmu u obzir u odlukama državnog sistema nego svi državljani Srbije koji u tom sistemu funkcionišu na slobodi.

Shodno tome, nikako ne možemo reći da je ovo mala izlaznost glasača, odnosno da su lica lišena slobode zanemarljivo i nemo-tivisano glasačko telo. Ova lica su itekako bila zainteresovana da njihovo mišljenje učestvuje u parlamentarnoj volji građana Republike Srbije.

Posebno nam je značajno obratiti pažnju ponovo na činjenicu da su 17.12.2023. godine lica lišena slobode mogla da glasaju samo na parlamentarnim ali ne i lokalnim izborima (odgovor na 3. pitanje). Onda ako analiziramo i odgovor na 4. pitanje – da ne postoji obaveza Uprave za izvršenje krivičnih sankcija da organizuje lokalne izbore jer se po njihovom tumačenju u Zakonu o lokalnim izborima posebno ne navode lica lišena slobode kao potencijalni glasači na lokalnim izborima (međutim isti se ni ne izuzimaju), te da u njihovoj praksi oni nikada i nisu organizovani. Kako je pomenuto, Ministarstvo pravde i daje predlog Republičkoj izbornoj komisiji da se organizuju biračka mesta u zavodima (član 56 Zakona o izboru narodnih poslanika), (bez posebnog naglašavanja da li su u pitanju

47 <https://www.rik.parlament.gov.rs/542645/rezultati>

48 <https://www.rik.parlament.gov.rs/542645/rezultati>

parlamentarni ili lokalni izbori). S obzirom da je u pitanju Zakon o izboru narodnih poslanika, a i već pomenuta činjenica da se njene odredbe mogu primeniti i na lokalne izbore moguće je organizovati i biračko mesto u zavodu istovremeno i za lokalne izbore. Pored toga, uz saglasnost Republičke izborne komisije mogu se organizovati i biračka mesta ako ima manje od 100 birača (čl. 57 Zakona o izboru narodnih poslanika). Nigde se u zakonu o lokalnim izborima ne pominje da biračko mesto može da se organizuje samo ukoliko ima 100 birača za lokalno područje iz kog su na šta se recimo u svojim odgovorima pozivala i ranije Uprava za izvršenje krivičnih sankcija. Zatim zanemaruju se i odredbe član 89 i član 91 Zakona o izboru narodnih poslanika kojima se određuje da su biračka mesta i birački odbori isti i za parlamentarne i za lokalne izbore ako se odvijaju istovremeno i to isti birački odbori u stalnom sastavu koji su obrazovani u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor narodnih poslanika. Ni jedan od ova dva zakona posebno ne naglašava kategoriju birača odnosno ne osvrće se na lica lišena slobode kao glasače, ali član 85 Zakona o izboru narodnih poslanika ipak daje mogućnost da se glasanje ostvari u skladu sa zakonom i van mesta gde je upisan u birački spisak. Dalje, ako pravila mogu da se uspostave za birače koji borave u inostranstvu sa prebivalištem u Srbiji može se razmisliti i o tome kako za lica lišena slobode ostvariti to pravo, a pozivajući se između ostalog i na član 19 Zakona o jedinstvenom biračkom spisku koji kaže da se priprema onoliko izvoda iz biračkog spiska koliko se puta glasa, ako se istovremeno održava više izbora (što je bio slučaj 17.12.2023. godine). Može se razmatrati dodatna izmena ili dopuna člana 3 *Uputstva za sprovođenje zakona o jedinstvenom biračkom spisku*⁴⁹ koji govori o postupku upisivanja u birački spisak lica srpskih državljana koja borave u inostranstvu, te i licima lišenim slobode omogućiti elektronsko glasanje.

Čini se da je ispravno pomenuto OEBS-ovo mišljenje, navodeći da od političke volje vlasti zavisi organizacija izbora u ovom slučaju

49 "Sl. glasnik RS", br. 15/2012, 88/2018, 67/2020, 40/2021, 90/2021 i 16/2022.

lokalnih izbora za lica lišena slobode. Ukoliko su problemi tehničke organizacije, prostora, dolaska izbornih komisija i prisustva drugih lica u prostorijama ustanove problem, postojala je mogućnost da se uvede drugi način glasanja ovih lica po ugledu na pozitivnu praksu drugih država. Naročito ako uzmemo u obzir da su problemi u vezi ostvarenja prava glasa lica lišenih slobode na lokalnim izborima evidentirani još od izbora 2008. godine, (a postoje verovatno i od ranije) a da država nije preduzela ništa da to promeni.

Odbor za ljudska prava Valjevo je uputio **Republičkoj izbornoj komisiji** u Beogradu (RIK) zahtev 01.03.2024. godine koji je sadržao pitanja koja se nalaze u tekstu ispod, te su na isti odgovorili 07.03.2024.g. da zbog povećanog obima posla nisu u mogućnosti da postupe u roku od 15 dana pa će o zahtevu odlučiti u roku od 40 dana od dana prijema. Nakon isteka tog roka odgovor je dostavljen 19.04.2024. godine pod brojem 02 br.013-407/24 a u kom se navodi:

- *Republička izborna komisija je donela Odluku⁵⁰ o određivanjima biračkih mesta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija za glasanje na izborima za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanim 17.12.2023. godine, - 02 broj: 013-189/23 od 18.12.2023. godine, kojom je odredila 29 biračkih mesta zavodima za izvršenje krivičnih sankcija. Navedenom odlukom određena su 4 biračka mesta u zavodima u Beogradu: Okružni zatvor, Specijalna zatvorska bolnica, KPZ Beograd, KPZ Padinska skela, dok je po jedno biračko mesto određeno u KPZ Valjevo i u KPZ Šabac.*
- 1. Pitanje: Da li su za ovih navedenih 6 ustanova sačinjavani posebni izvodi iz biračkog spiska a na osnovu akta koje je Ministarstvo pravde / uprava za izvršenje krivičnih sankcija dostavila ministarstvu nadležnom za poslove uprave, po osnovu član 19. Zakona o jedinstvenom biračkom spisku?
- *U skladu sa članom 19. Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, ministarstvo nadležno za poslove uprave priprema i overava*

50 Odluka je dostupna na internet adresi: <https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Odluke o određivanju biračkih mesta”.

štampane izvode iz biračkog spiska razvrstane po jedinicama lokalne samouprave i biračkim mestima u zemlji i u inostranstvu i dostavlja ih Republičkoj izbornoj komisiji u roku od 48 časova od kada je donelo rešenje o zaključenju biračkog spiska. Na osnovu navedenog, ministarstvo nadležno za poslove uprave priprema i overava štampane izvode iz biračkog spiska za svako biračko mesto u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, koje je određeno navedenom Odlukom Republičke izborne komisije.

2. Da li je RIK raspolagala sa podacima o tome koliko je u ovim ustanovama bilo upisano glasača u birački spisak a koliko je glasalo? Procentualno?
 - Republička izborna komisija je donela Odluku⁵¹ o utvrđivanju konačnog broja birača u Republici Srbiji za izbore za narodne poslanike, raspisane 17.12.2023. godine, 02 broj: 013-1728/23 od 15.12.2023. godine. U prilogu te Odluke je tabela u kojoj je konačan broj birača u Republici Srbiji razvrstan po jedinicama lokalne samouprave i po biračkim mestima. Odgovor na pitanje koliko je birača glasalo je dostupan u zapisnicima o radu biračkih odbora koji se nalaze na veb prezentaciji⁵² Republičke izborne komisije. Republička izborna komisija ne poseduje podatak koliko procenata birača je glasalo u odnosu na broj upisanih birača u birački spisak.
3. Da li su organizovani lokalni izbori u ovim ustanovama?
 - Republička izborna komisija nije organ nadležan za sprovođenje izbora za odbornike skupštine opština/gradova.
4. Da li su prijavljene neregularnosti tokom izbornog dana ili žalbe na izborni proces u vezi sa glasanjem u ovim ustanovama? Ukoliko jesu, koliko ih je bilo i koje vrste? Republička izborna komi-

51 Odluka sa prilogom je dostupna na veb prezentaciji Republičke izborne komisije, na adresi: <https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Odluke izbornih komisija”.

52 Dostupno na adresi: <https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Zapisnici o radu biračkih odbora”.

sija je primila prigovor Koalicije Srbija protiv nasilja, podnosioca proglašene izborne lista kandidata za narodne poslanike Narodne skupštine. Prigovor je podnet protiv Rešenja izborne komisije gradske opštine Palilula br.013-1/286/2023-I-5 od 25.12.2023. godine kojim je odbijen zahtev podnosioca prigovora za poništavanje glasanja na svim biračkim mestima na teritoriji Gradske opštine Palilula broj 73/23 od 25.12.2023. godine (uključujući i biračka mesta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija). Republička izborna komisija⁵³ je donela rešenje kojim se navedeni prigovor odbija kao neosnovan 02 br.013-2037/23 od 30.12.2023. godine.

U vezi sa odgovorom na pitanje da li se organizuje glasanje na lokalnim izborima u predmetnim zatvorima na teritoriji Beograda i koliko ima upisanih (prtvorenih i osuđenih) lica u birački spisak, dostavljen nam je odgovor koji je na zahtev Uprava za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde dostavila 21.11.2023. godine Gradskoj izbornoj komisiji (GIK) za grad Beograd pod brojem: 021-01-00001/2023-04-35 u kom se navodi: *U vezi sa dopisom koji ste uputili a u vezi sprovođenja izbora za odbornike Skupštine grada Beograda raspisanim za 17.12.2023. godine u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija obaveštavamo Vas da se u Zakonu o lokalnim izborima posebno ne navode lica lišena slobode kao potencijalni glasači na lokalnim izborima. U dosadašnjoj praksi Uprava za izvršenje krivičnih sankcija ni za jednu od 29 ustanova za izvršenje krivičnih sankcija na teritoriji R. Srbije nije organizovala i sprovodila glasanje lica lišene slobode na lokalnim izborima, osim na izborima za predsednika Republike i Narodne poslanike, kao i da organizacija glasanja iziskuje dodatne troškove koji nisu planirani budžetom za 2023. godinu.*

Dakle, u pitanju je skoro isti odgovor u gore pomenutom dokumentu broj: 7-00-64/2024-03 od dana 14.03.2024. godine koji je dostavljen i Odboru za ljudska prava Valjevo na zahtev, samo bez dela o tome da to iziskuje troškove koji nisu planirani budžetom.

53 Prigovor i rešenje su dostupni na veb prezentaciji Republičke izborne komisije na adresi: <https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Registar prigovora”.

Pored toga, upućen je 24.04.2024. godine i zahtev **Gradskoj izbornoj komisiji grada Beograda** da dostave podatak da li su bila oformljena biračka mesta i izborne komisije za gradske izbore u Beogradu dana 17.12.2023. u zatvorima na teritorijalnoj nadležnosti Beograda i ako nisu da navedu razlog zasto nisu, zatim da li im je naloženo ili odgovoreno od strane nekoga/neke ustanove da ne mogu ili ne treba da ih oforme u tim zatvorima? Odgovor je sačinjen dana 30.04.2024. godine pod brojem 02 broj: 031.1-3/2024 kojom su obavestili da *“u postupku sprovođenja izbora za odbornike Skupštine grada Beograda koji su održani 17.12.2024. godine, Gradska izborna komisija nije bila nadležna za imenovanje biračkih odbora iz kojih razloga ne raspoložu sa traženom informacijom.”*

Odbor za ljudska prava Valjevo je uputio 01.03.2024. godine zahtev za dostavljanje podataka od javnog značaja **Gradskoj izbornoj komisiji grada Šapca i grada Valjeva**. Dana 17.12.2023. godine u Šapcu su održani i parlamentarni i lokalni izbori, a tu je smešten KPZ Šabac, a u Valjevu su održani samo parlamentarni izbori i tu je smešten KPZ za maloletnike Valjevo.

U odgovoru **Gradske izborne komisije grada Šapca** broj: 000929466/2024 od dana 11.03.2024. godine se konstatuje „da na biračkom mestu u KPZ Šabac u toku izbornog procesa i u proceduri sprovođenja izbora nisu konstatovane bilo kakve nepravilnosti vezane za izborni proces kao i za postupak ostvarivanja izbornih prava. Zapisnik o radu biračkog odbora, na navedenom biračkom mestu je pravilno i ispravno popunjen i nije sadržao bilo kakve primedbe vezane za izborni proces, niti su evidentirani prigovori ni žalbe na proces sprovođenja glasanja na ovom biračkom mestu.“ Takođe, u odgovoru se konstatuje da su se za odgovore na postavljena pitanja u zahtevu obratili KPZ Šabac jer isti imaju takve podatke/ saznanja, te da dostavljaju **odgovor KPZ Šabac** koji im je dostavljen na njihovom molbu pod brojem: 037-00-337/2024-01 od 08.03.2024. godine. U ovom odgovoru na molbu za dostavu informacija od javnog značaja o izborima održanim 17.12.2023. godine u KPZ Šabac se konstatuju odgovori na sledeća pitanja:

1. Da li su organizovani parlamentarni izbori u Vašoj ustanovi?
U KPZ Šabac su održani parlamentarni izbori 17.12.2023. godine.
2. Da li su organizovani lokalni izbori u Vašoj ustanovi?
U KPZ Šabac nisu održani lokalni izbori 17.12.2023. godine.
3. Ako nisu održani, koji su razlog zašto nisu?
Lokalni izbori nisu održani iz razloga jer se u KPZ Šabac ne nalaze samo lica lišena slobode sa teritorije opštine Grada Šapca već i lica čije je mesto prebivališta na drugim opštinskim teritorijama.
4. Kako su identifikovali glasača: da li su pokazivali svoj glasački poziv, ličnu kartu, ili izgovarali svoje ime i prezime?
Prilikom glasanja birači su identifikovani pomoću ličnog lista koji sadrži fotografiju i matični broj lica, a koji se u Zavodu vodi za svako lice lišeno slobode.
5. Ko je od lica koji nisu zaposleni u ustanovi bio prisutan u prostoriji tokom dana glasanja (posmatrači, predstavnici medija, članovi biračkog odbora...). Nabrojati ih bez navođenja identiteta već samo funkcije koje su obavljali.
Prilikom sprovođenja biračkog proces u prostoriji u kojoj se odvijalo glasanje bila su prisutna lica koja nisu zaposlena u ustanovi, a to su članovi biračkog odbora u stalnom i proširenom sastavu.
6. Da li su bili prisutni zaposleni ustanove u prostorijama u kojima se odvijalo glasanje?
U prostoriji u kojoj se odvijalo glasanje na dan glasanja, nisu bili prisutni zaposleni u ustanovi.
7. Da li su bili prisutni u prostoriji uniformisani i naoružani zaposleni?
Na dan glasanja u prostoriji u kojoj se odvijalo glasanje nisu bili prisutni uniformisani i naoružani zaposleni.
8. Koji je procenat izlaznosti bio tokom dana u periodu:
 1. od 07.00-12.00 časova - 65.44%
 2. od 12.00-16.00 časova - 94.85%
 3. od 16.00-20.00 časova - 100%
9. Da li su uočene neregularnosti tokom izbornog dana i koje?

Tokom izbornog dana nisu uočene nikakve neregularnosti na biračkom mestu.

Možemo sve ukupno konstatovati isti ponavljajući problem o rzlogu ne održavanja lokalnih izbora u ustanovi za izvršenje krivičnih sankcija, iako su se na teritoriji Šapca ti izbori organizovali 17.12.2023. godine, i skoro stalno isto obrazloženje razloga zašto nisu, što državu kao sistem koji to pravo treba da omogući svakom državljaninu u skladu sa Ustavom, ne oslobađa odgovornosti. Takođe, može se primetiti diskrepanca u odgovoru KPZ Šabac o stopostotnoj izlaznosti i podatka dostupnog na zvaničnom sajtu RIK-a gde je od 136 upisanih u birački spisak glasalo 130, odnosno da 4.42% što je 6 lica nije glasalo pa se isto ne slaže sa 100% izlatnosti navedeno u ovom odgovoru KPZ Šabac.

U odgovoru **Gradske izborne komisije grada Valjeva** broj 013-5-1/2024-01/1 od dana 04.03.2024. godine se konstatuje da na pitanja od 3-8 nisu u mogućnosti da dostave jer isti nisu u nadležnosti Gradske izborne komisije za sprovođenje izbora za odbornike Skupštine grada Valjeva već je potrebno zahtev uputiti Republičkoj izbornoj komisiji. Potvrđan odgovor je bio na pitanje broj 1 u smislu da parlamentarni izbori jesu organizovani u KPZ Valjevo, a da se time zanemaruje odgovor na pitanje broj 2. Ova komisija je dostavila i kopiju zapisnika o primopredaji izbornog materijala pre i posle glasanja u kom se vidi da je u KPZ Valjevo bilo biračko mesto broj 12 u gradu Valjevu odnosno u zavodu za izvršenje krivičnih sankcija i da je od strane biračkog odbora materijal predat izornoj komisiji u Valjevu. U predmetnom zapisniku se vidi da primopredaji nisu prisustvovali ni predstavnici podnosilaca izbornih lista ni akreditovani predstavnici posmatrača.

Za podatke o tome kako se odvijalo glasanje u KPZ Valjevo je upućen 24.04.2024. godine direktan zahtev **KPZ Valjevo** sa sledećim pitanjima i od istog je dobijen odgovor pod brojem 037-937/24-04/1 od 30.04.2024. godine koji je dostavljen Odboru za ljudska prava Valjevo:

1. Kome (po funkciji/radnom mestu, a ne imenu) je u okviru ustanove bilo dozvoljeno da poseduje ili ima uvid spisak glasača u toku pripremnih radnji za formiranje biračkog spiska?

Uvid u spisak glasača u toku pripremnih radnji za formiranje biračkog spiska u okviru ustanove imali su zaposleni u matičnoj evidenciji koji su pripremali spisak.

2. Da li su glasači dobijali lično svoj glasački poziv?

Glasači su dobijali lično svoj glasački poziv.

3. Opišite na koji način su se osuđena i pritvorena lica informisala o izbornom procesu, kandidatima, izbornom danu tokom boravka u Vašoj ustanovi?

Zamenik upravnika je dostavio obavještenje o glasanju, koje je istaknuto na oglasnim tablama u svim paviljonima gde borave lica lišena slobode. Takođe, odlukom je određeno lice zaduženo za informisanje birača o izboru narodnih poslanika i izboru Predsednika Republike, postupku izbora, korišćenju vanzavodskih pogodnosti i poseta na dan izbora i ponašanje na biračkom mestu.

4. Ko je od lica koji nisu zaposleni u ustanovi bio prisutan u prostoriji tokom dana glasanja (posmatrači, predstavnici mediji, članovi biračkog odbora...). Nabrojati ih bez navođenja identiteta već samo funkcije koje su obavljali.

Od lica koji nisu zaposleni u ustanovi, u prostoriji glasanja su bili prisutni posmatrači i članovi biračkog odbora.

5. Da li su bili prisutni zaposleni ustanove u prostorijama u kojima se odvijalo glasanje?

Zaposlenima u ustanovi je izričito bilo zabranjeno da prisustvuju u prostorijama u kojima se odvijalo glasanje.

6. Ko je bio prisutan od zaposlenih lica u prostoriji gde se glasanje odvijalo u smislu radnog mesta zaposlenog a ne njegovog identiteta (komandiri, zamenik načelnika, vaspitač i dr.)

Niko od zaposlenih nije bio prisutan u prostorijama u kojima se odvijalo glasanje, jer je za prostoriju za glasanje bio određen ulazni hol u prizemlju upravne zgrade.

7. Da li su bili prisutni u prostoriji uniformisani i naoružani zaposleni ustanove?

Uniformisana lica su sprovodila osuđena lica do upravne zgrade gde se odvijalo glasanje ali nisu ulazili sa njima u prostoriju za glasanje.

8. Kako su se identifikovali glasači: da li su pokazivali svoj glasački poziv, ličnu kartu, ili izgovarali svoje ime i prezime?

Glasači su se identifikovali sa glasačkim pozivom i identifikacionom karticom koji zadužuju pri dolasku u ustanovu i na kojoj postoji slika i matični broj osuđenog.

9. Koji je procenat izlaznosti bio tokom dana u periodu:

od 07.00-12.00 časova - 159 lica lišenih slobode

od 12.00-16.00 časova - 201 lice lišeno slobode

od 16.00-20.00 časova - nije bilo izlazaka na glasanje

10. Da li su uočene neregularnosti tokom izbornog dana i koje?

Nisu uočene nikakve neregularnosti tokom izbornog dana.

U istom odgovoru dostavljen je i podatak „*da je na dan glasanja 17.12.2023. godine u KPZ Valjevo bilo prisutno 234 osuđena lica i 21 pritvoreno lice, a da se na jedinstvenom biračkom spisku nalazilo 214 lica lišenih slobode. Od momenta formiranja biračkog spiska iz Zavoda je otpušteno 13 lica lišenih slobode (istek kazne, uslovni otpust ...), pa je na glasanje moglo da izađe 201 lice.*” Dakle, **izlaznost je bila 100 % do 16.00 časova.**

Ako analiziramo odgovore RIK-a i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija ne može se oteti utisku da ove višestepene instance deluju nezainteresovano za ovu populaciju glasača i da shodno tome daju površne odgovore citirajući članove zakona koji mogu biti dostupni svakom bez da odgovore na konkretna pitanja. Ovo nas itekako podseća opis „profesionalne kulture tišine i nezameranja koja podrazumeva postojanje imaginarnih i simboličnih granica koje definišu poželjno ili dopustivo delovanje i razmišljanje. Ove granice definišu i teme o kojima se sme ili ne sme diskutovati, ali i način na koji se sme ili ne sme govoriti o izvesnim temama” (Stefanović i Vuković, 2023:29). Dakle, informacije bez previše detalja analizom daju samo delimično mogućnost da zamislimo kako izgleda glasanje u zatvoru

i to tako što smo sliku sklapali iz više sitnih delića, i vrlo je moguće da nam neki delić i dalje nedostaje. Jedan bitan delić je osoba- lice lišeno slobode- zatvorenik ili pritvorenik, odnosno populacija do koje nismo uspeli da dođemo i pitamo za mišljenje kako su izgledali izbori u zatvorskim ustanovama u Srbiji 17.12.2023. godine?!

Krajnji ishod je da licima lišenim slobode u Srbiji dana 17.12.2023. godine a ni pre nije omogućeno da ostvare aktivno pravo glasa na lokalnim izborima za odbornike opština i gradova u kojima imaju prebivalište, a u kojima su organizovani izbori i to na osnovu analize ovih dostupnih dokumenata - na osnovu procene (odluke) Ministarstva pravde (Uprave za izvršenje krivičnih sankcija) da nemaju potreban novac za troškove ili da ne mogu da tehnički organizuju, da nisu u obavezi da organizuju, a sve pozivajući se da se u Zakonu o lokalnim izborima lica lišena slobode posebno ne navode kao kategorija glasača, a izuzimajući pravnu činjenicu ni da se posebno ne navode kao glasači koji se trebaju izuzeti iz ostvarenja tog prava. Dakle, sve institucije koje su do dana izbora 17.12.2023. godine imale saznanja da se ovo pravo neće ostvariti za ova lica su kršila prvo Ustav Republike Srbije a onda i osnovno ljudsko pravo lica lišenih slobode da glasaju na lokalnim izborima koji se održavaju u njihovoj državi.

IV MEĐUNARODNI STANDARDI I IZBORNO PRAVO U DRUGIM DRŽAVAMA



Slika 2. Izorno pravo.⁵⁴

54 Slika je preuzeta iz publikacije Deklaracije Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima, član 21. Dostupno 20.04.2024. na: https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf

U ovom delu publikacije smo se opredelili da istaknemo najznačajnija međunarodna dokumenta odnosno njihove delove koji se odnose na izbornu pravo zatvorenika i sa njim povezane principe. Dokumenta koja smo koristili u analizi:

- Evropska konvencija o ljudskim pravima;
- Univerzalna Deklaracija Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima;
- Rezolucija Ujedinjenih nacija o osnovnim principima tretiranja zatvorenika;
- Preporuka Komiteta Ministara Saveta Evrope u vezi sa evropskim zatvorskim pravilima;
- Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za postupanje sa zatvorenicima - Mandelina pravila;
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;
- Međunarodna Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije;
- Pariska povelja za novu Evropu;
- Kopenhagenski dokument o sastanku na koonferenciji o sigurnosti i saradnji u Evropi;
- Preporuka Rec (2006)13 Komiteta Ministara Saveta Evrope državama članicama o primeni zatvaranja, o uslovima u kojima se primenjuju i obezbeđenju zaštite od zlostavljanja;
- Deklaracija o kriterijumima za slobodne i fer izbore;
- Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima usvojen u oktobru 2002. godine od strane Venecijanske komisije.

Nakon toga, prikazaćemo kako se druge države odnose prema izbornom pravu lica lišenih slobode u svojim zakonodavstvima, kako u Evropi tako i van nje.

1. Međunarodni standardi

Evropska konvencija o ljudskim pravima (European Convention on Human Rights)⁵⁵ je usvojena u Rimu 04.11.1950. godine čije su potpisnice članice Saveta Evrope. Za lica lišena slobode odnosno pritvorena lica je bitan član 6 st. 2 ove Konvencije kojom se smatra da se svako ko je optužen za krivično delo mora smatrati nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona. To omogućava da se prava pritvorenih lica osim privremenog lišenja slobode po zakonu ne mogu suspendovati. Član 14 zabranjuje diskriminaciju po pitanju uživanja prava i sloboda predviđenih ovom Konvencijom, po bilo kom osnovu, a iako nisu posebno nabrojana lica lišena slobode mogu se svrstati u deo odredbe koji kaže „ili neki drugi status”. Ovu Konvenciju prati Dodatni protokol uz Konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama usvojen u Parizu, 20. marta 1952. godine. Član 3 ovog protokola koji se naziva i Protokol br.1- ističe da se Visoke strane ugovornice obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela.

Ovaj član Konvencije daje pravo svakom pojedincu da utiče na sastav zakonodavne vlasti, ali ne isključuje mogućnost da se ograniče izborna prava onom pojedincu koji je na primer teško zloupotrebio svoj javni položaj ili čije je ponašanje pretilo da podrije vladavinu prava ili demokratske osnove (ESLJP, 2017).⁵⁶

55 Dostupno 20.04.2024. na: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_SRP

56 Evropski sud za ljudska prava (2017). Vodič o članu 3 Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima- Pravo na slobodne izbore. Evropski sud za ljudska prava Strazbur, 30.04.2017.- u daljem tekstu (ESLJP, 2017). Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guideart-3-protocol-1-bos>

Verzija na engleskom jeziku je dostupna na: <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide.art3protocol1.eng>

U dokumentu Evropskog suda za ljudska prava⁵⁷ (European court of human rights), koji govori o pravu glasa zatvorenika⁵⁸ se ističe „da prava propisana članom 3 Protokola 1 Konvencije o ljudskim pravima nisu apsolutna i državama mora biti dopušteno unutrašnje polje slobodne procene u toj sferi. Zatvorenici, u celini gledano, i dalje uživaju sva osnovna prava i slobode koji su zajemčeni Konvencijom, osim prava na slobodu jer zakonito izrečena kazna lišenja slobode izričito ulazi u polje dejstva člana 5. Konvencije – „zajemčeno pravo na slobodu i bezbednost ... svako ograničenje tih ostalih prava mora biti opravdano” ... Prema tome, ne postavlja se pitanje da li zatvorenik gubi svoja prava po Konvenciji samo zbog toga što ima status lica lišenog slobode na osnovu izrečene sudske odluke. Time nema mesta za automatsko lišenje prava glasa isključivo na osnovu toga što bi pravo glasa u datoj situaciji moglo da deluje uvredljivo za javno mnjenje.” Član 3 ove Konvencije ne isključuje mogućnost da ograničenja izbornih prava budu nametnuta pojedincu pod određenim uslovima, ali se opšta mera lišenja ovog prava ne može koristiti olako, jer princip proporcionalnosti traži jasnu i dovoljnu vezu između sankcije i ponašanja i okolnosti lica. Dakle, lišenje političkih prava može zadovoljavati legitimni cilj sprečavanja kriminala i unapređenja građanske odgovornosti, ali ne sme biti primenjeno automatski (ESLJP, 2017).

Republika Srbija je ovu Konvenciju ratifikovala pa samim tim i u njoj član 3 Protokola br. 1 Zakonom o ratifikaciji Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.⁵⁹

Pored ove konvencije, univerzalnost prava glasa na izborima je propisano kao pravo svakog čoveka još 1948. godine Univerzalnom deklaracijom Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima. To pravo glasa je univerzalno i jednako za sve. Zatvorenici iako su lišeni slobode

57 U daljem tekstu ESLJP.

58 Tematski pregled - Pravo glasa zatvorenika, 2019. Dostupno 14.04.2024. na: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Prisoners_vote_SRP

59 “Sl. list SCG - Međunarodni ugovori”, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i “Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 12/2010 i 10/2015.

imaju ljudska prava i ne treba im uskraćivati ako ona nemaju veze sa kaznom (Hammarberg, 2011).⁶⁰

Univerzalna Deklaracija Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima⁶¹ (Universal Declaration on human rights, General Assembly) usvojena 10.12.1948. godine. Član 21 omogućava da svako učestvuje u izboru vlasti u svojoj državi direktno ili preko slobodno izabranih predstavnika. U članu 10 se ističe „ da svako ima pravo na jednakost za fer i javno saslušanje u nezavisnom i nepristrasnom sudu u cilju utvrđivanja svojih prava i obaveza kao i za utvrđivanje bilo koje krivične optužbe protiv sebe.” Član 8 nam može biti interesantan u smislu prava glasa na izborima jer ističe da “svako ima pravo na efikasan pravni lek pred nadležnim nacionalnim sudovima za postupke koji zloupotrebljavaju fundamentalno pravo koje je licu zagarantovano Ustavom ili zakonom” te države. Dakle, pozivajući se na ovo, jasno je da bi svako lice lišeno slobode u Srbiji imalo pravo da podnese pritužbu nadležnom sudu kojim utužuje državu jer mu nije omogućila u toku boravka u ustanovi za izvršenje krivičnih sankcija pravo da glasa na lokalnim izborima s obzirom da mu je pravo glasa zagarrantovano i Ustavom Republike Srbije ali i Zakonom o lokalnim izborima odnosno shodno primenom pomenutih odredbi Zakona o narodnim poslanicima.

Tačka broj 5 **Rezolucije Ujedinjenih nacija o osnovnim principima tretiranja zatvorenika** (UN Resolution 45/111 on the basic principles for the treatment of prisoners)⁶² ističe da svi zatvorenici zadržavaju ljudska prava i osnovne slobode navedene u Univerzalnoj Deklaraciji o ljudskim pravima osim onih ograničenja koja su očigledno neophodna zbog činjenice lišenja slobode.

60 Hammarberg, T. (2011). The Commissioner's Human rights comments, Strasbourg, 31.03.2011. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/prisoners-should-have-the-right-to-vote>

61 Dostupno 20.04.2024. na: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

62 Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://digitallibrary.un.org/record/105348?v=pdf>

Komitet ministara Saveta Evrope je na 952. sednici zamenika ministara usvojio **Preporuku u vezi sa evropskim zatvorskim pravilima** (Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, 11.01.2006).⁶³ Ova Preporuka između ostalog ima za cilj da se u zatvorima obezbede uslovi koji ne ugrožavaju ljudsko dostojanstvo. Značajno je pomenuti stavove od 1-3: 1) Prema svim licima lišenim slobode postupa se uz poštovanje njihovih ljudskih prava; 2) Lica lišena slobode zadržavaju sva prava koja im nisu zakonito oduzeta odlukom kojom se osuđuju ili kojom se zadržavaju u pritvoru; 3) Ograničenja za lica lišena slobode treba da budu minimalna neophodna i srazmerna legitinimnom cilju zbog kog su nametnuta.

Primena pravila ove Preporuke se odnose prema tački 10.1 i na lica koja su pritvorena po nalogu sudskog organa ili lišena slobode nakon osude. Prema tački 99c se obezbeđuje pritvorenim licima kontakt sa spoljnim svetom tako da imaju pristup knjigama, novinama i drugim medijima, što se može smatrati jednim od načinom informisanja o izborima na koje imaju pravo. Ovo pravilo važi osim ukoliko postoji posebna zabrana za određeni vremenski period doneta od strane sudske vlasti u posebnom predmetu. Dakle, za konkretno lice lišeno slobode.

Istačićemo i dva pravila iz dokumenta **Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za postupanje sa zatvorenicima - Mandelina pravila** (UN standard minimum rules for the treatment of prisoners - Nelson Mandela Rules).⁶⁴ Pravilo 5 tač. 1 govori o tome da osim ako je zakonom propisano ograničenje prava zatvorenika treba da budu ista kao i na slobodi: "U zatvorskom režimu na najmanju meru treba da budu svedene razlike između zatvorskog života i života na slobodi koje smanjuju odgovornost zatvorenika ili poštovanje dostojanstva zatvorenika kao ljudskih bića." Pravilo 63 govori o pravu na informisanje: "Zatvorenik se mora redovno informisati o važnijim

63 Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://rm.coe.int/16804b7cfc>

64 Pristupljeno 24.04.2024. na: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf

vestima čitanjem novina, časopisa ili posebnih institucionalnih publikacija, slušanjem radijskih prenosa, putem predavanja ili na druge slične načine koje je odobrila ili nadzire zatvorska uprava.”

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR, 19.12.1966),⁶⁵ je obavezujuć za države potpisnice među kojima je i Srbija.⁶⁶ Član 25 tač. b) naglašava da “Svaki građanin ima pravo i mogućnost bez ikakve diskriminacije i bez neosnovanih ograničenja da bira i bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača.” Da bi glasali birači moraju imati pravo i na informisanje pa u tom smislu se možemo pozvati i na član 19 ovog dokumenta. Član 19. tač. 2: “Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja, a ovo pravo bez obzira na granice podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku ili na bilo koji način po slobodnom izboru.” Tačka 3 istog člana kaže da “ovo pravo iz tač. 2 može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim biti izričito određena zakonom a potrebna su iz razloga a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica i b) zaštite državne sigurnosti, javnog reda, javnog zdravlja i morala.”

Međunarodna Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD, General Assembly resolution 2106 (XX), 21.12.1965)⁶⁷ u članu broj 5 ističe da se države članice⁶⁸ obavezuju da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u svim

65 Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovCivilPoliticalRights.pdf>

66 Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima “Sl. list SFRJ” br. 7/71. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://www.minljmpdd.gov.rs/pakt.php>

67 Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/cerd.pdf>

68 Srbija je ratifikovala ovu konvenciju Zakonom o ratifikaciji Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije “Sl. list SFRJ”, br. 31/67). Dostupno 20.04.2024. na: <https://www.minljmpdd.gov.rs/doc/ljudska-prava/me->

njenim oblicima i da garantuju pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju ili nacionalno ili etničko poreklo, naročito u pogledu uživanja sledećih prava: političkih prava, naročito prava učešća na izborima, prava glasa i kandidature - prema sistemu opšteg i jednakog prava glasa, prava učestvovanja u vladi kao i u upravljanju javnim poslovima, na svim nivoima, i prava pristupa, pod jednakim uslovima, javnim funkcijama (tač. c).

Pariska povelja za novu Evropu koja je usvojena na Konferenciji za evropsku sigurnost i saradnju (Pariz, 1990)⁶⁹ u delu Ljudska prava, demokratija i vladavina prava ističe da se demokratska vlast temelji na volji naroda koja se redovno izražava putem slobodnih i poštenih izbora (...). Potvrđujemo da svaki pojedinac ima pravo da bez diskriminacije (...) učestvuje u slobodnim i poštenim izborima (str.2).

Kopenhagenski dokument o sastanku na koonferenciji o sigurnosti i saradnji u Evropi (Document of the Copenhagen meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe - CSCE, 1990)⁷⁰ se u tačkama od 6-7 dotiče principa u vezi sa izborima i u tački 8 u vezi sa posmatračima izbora. Države potpisnice su u obavezi: da osiguraju volju građana i garantuju univerzalno i jednako pravo glasa odraslim građanima (tačka 7.3); da svi imaju efikasna sredstva zaštite protiv administrativnih odluka kako bi se garantovalo poštovanje osnovnih prava i obezbedio zakonski integritet (tačka 5.10). Dakle, ističe se bitnost poštovanja osnovnih ljudskih prava i univerzalno pravo glasa.

Preporuka Rec (2006)13 Komiteta Ministara Saveta Evrope državama članicama o primeni zatvaranja, o uslovima u kojima se primenjuju i obezbeđenju zaštite od zlostavljanja (Recommendation Rec (2006)13 of the Committee of Ministers to member sta-

dj-ug-cerd/1.1zakon_o_ratifikaciji_konvencije_o_ukidanju_svih_oblika_rasne_diskriminacije.pdf

69 Dostupno 24.04.2024. na: https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/pariska_povelja_za_novu_europu.pdf

70 Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.osce.org/files/f/document-s/9/c/14304.pdf>

tes on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse, 27.09.2006.)⁷¹ u tački 39 napominje da zatvorenicima treba biti omogućeno da glasaју na javnim izborima i referendumima koji se dešavaju tokom perioda trajanja zatvaranja pre donošenja sudske osude (pritvor).

Deklaracija o kriterijumima za slobodne i fer izbore⁷² koju je jednoglasno usvojio Interparlamentarni savet na svojoj 154. sednici u Parizu, 26. marta 1994.godine apeluje na vlade i parlamente širom sveta da im njena načela i standardi služe kao smernice. Daju se smernice kroz 4 dela. U drugom delu u stavu 1 ističe da “svaki punoletan građanin ima pravo glasa na izborima, bez diskriminacije.” U stavu 3. se ističe da se „nijednom građaninu koji ispunjava uslove ne sme oduzeti pravo glasa niti sme biti diskvalifikovan da bude upisan u birački spisak, osim u skladu sa objektivno proverljivim, zakonom propisanim kriterijumima i pod uslovom da su takve mere u skladu sa obavezama države koje proističu iz međunarodnog prava.” U stavu 6 „svaki birač ima pravo da ostvari svoje pravo glasa jednako kao i ostali i da njegov glas ima istu težinu kao i glasovi drugih.” U delu broj 4 se propisuju standardi u vezi sa pravima i odgovornostima država. Države bi naročito trebalo da (stav 1):⁷³

1. Uspostave delotvoran, nepristrasan i nediskriminatoran postupak upisivanja birača;
2. Uspostave jasne kriterijume za upisivanje birača, kao što su starosno doba, državljanstvo i prebivalište i da obezbede da se ti uslovi primenjuju bez ikakve razlike;

71 Dostupno 24.04.2024. na: <https://pjpeu.coe.int/documents/41781569/42171329/CMRec+%282006%29+13+on+the+use+of+remand+in+custody%2C+the+conditions+in+which+it+takes+place+and+the+provision+of+safeguard+against+abuse.pdf/ccde55db-7aa4-4e11-90ba-38e4467efd7b>

72 Dostupno 14.04.2024. na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/deklaracija%20o%20kriterijumima%20za%20slobodne%20i%20fer%20izbore%20LAT.pdf>

73 Ibid.

3. Omoguće formiranje i slobodno funkcionisanje političkih stranaka; ako je moguće da regulišu finansiranje političkih stranaka i izbornih kampanja; da obezbede odvojenost stranke od države i uspostave jednake uslove za takmičenje na parlamentarnim izborima;
4. Pokrenu ili potpomognu nacionalne programe građanskog obrazovanja, kako bi obezbedile da stanovništvo bude upoznato sa izbornim procedurama i pitanjima.

U stavu 9 istog dela 4, navodi se da država treba da se postara da za pitanja kršenja ljudskih prava i žalbi na izborni proces i njihovo efikasno i brzo rešavanje tokom izbornog perioda, bude zadužen nezavisan i nepristrasan organ kao što su sudovi ili izborna komisija.

Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima usvojen u oktobru 2002. godine od strane Venecijanske komisije⁷⁴ definiše neke kumulativne uslove pod kojima bi pravo na glasanje bilo onemogućeno (tačka 1.1. - d): mora biti zakonom predviđeno; mora se ispoštovati princip proporcionalnosti; uslovi za oduzimanje prava da se bira i bude biran moraju biti blaži nego oni za oduzimanje prava glasa; oduzimanje prava glasa se mora zasnivati na mentalnoj nesposobnosti ili odgovornosti/osudi za teško krivično delo; politička prava mogu da se oduzmu ili mentalna nesposobnost utvrdi samo izričitom odlukom suda. U delu teksta koji je deo Obrazloženja I deo- Osnovni principi evropskog izbornog nasleđa, tačka 1.1. Pravilo i izuzeci- тачка 6 подтачка c) pravo da se bira i bude biran može da podleže uslovu stalnog prebivališta. Kad su u pitanju lokalni i regionalni izbori, uslov prebivališta nije a priori nekompatibilan sa principom opšteg prava glasa, ako propisan period prebivališta ne prelazi nekoliko meseci; bilo koji duži period prihvatljiv je samo da bi se zaštitile nacionalne manjine. Registrovanje birača može da se vrši tamo gde birač ima sekundarno prebivalište, ali ne sme da bude prijavljen kao birač tamo gdje ima glavno prebivalište.

74 Evropska Komisija za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija). Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima- CDL-AD (2002)023rev2-cor. Council of Europe, 2002. Dostupno 24.04.2024. na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-srb](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-srb)

U tački 3. ovog dokumenta Venecijanske komisije pod naslovom Sloboda prava glasa- podtačka 26. se ističe da se sloboda prava glasa sastoji od dva različita aspekta: slobodnog formiranja mišljenja birača i slobodnog izražavanja ovog mišljenja, tj. slobodan postupak glasanja i tačno prikazivanje rezultata. Tačka 3.2. **Glasanje je moguće putem pošte, glasanje preko zastupnika i glasanje elektronskim putem** i to treba omogućiti samo pod određenim uslovima. **Glasanje putem pošte** treba da bude dopušteno samo ukoliko je poštanska služba sigurna od namernog ometanja – i pouzdana, u smislu da pravilno funkcioniše. Ovakvo glasanje treba omogućiti ljudima koji su u bolnici ili zatvoru, slabije pokretnim licima ili biračima koji žive u inostranstvu. Glasanje putem pošte bi se sprovodilo prema posebnom postupku nekoliko dana pred izbore. **Glasanje preko punomoćnika** je dopustivo samo pod veoma strogim pravilima, opet iz razloga da se spreči krađa a broj ovlašćenja koja može posedovati bilo koji pojedinačni birač mora biti ograničen. **Glasanje elektronskim putem** se mora koristiti samo ako je bezbedno i pouzdano. Sigurni su ukoliko sistem može da izdrži namerni napad a pouzdani su ukoliko mogu da funkcionišu sami po sebi, bez obzira na nedostatke u softveru ili hardveru. Glasачi moraju imati mogućnost da dobiju potvrdu svog glasanja. Prednost ove metode postaje jasna kada se istovremeno sprovodi više izbora, mada je potrebno preduzeti određene mere predostrožnosti u cilju minimiziranja rizika od krađe. Jasno je da je sa ovakvom vrstom glasanja veoma važno da glasački listići moraju izgledati (različito) tako da se izbegne zabuna.

2. Izborna pravo lica lišenih slobode u Evropi i drugim državama

Svaka država treba da se odnosi sa oprezom u odnosu na slobodu uređenja i ograničenja izbornog prava, u smislu kome ga treba ograničiti i pod kojim uslovima. Ograničenja moraju biti u skladu sa načelom srazmernosti i uz opravdanje ukoliko je u pitanju povezanost sa težinom zatvorske kazne i kršenjem zakona. Ipak, ovakve

pravne mogućnosti države na suspenziju glasanja pritvorenim licima nikako ne nalaze međunarodna uporišta, upravo jer ne postoji sudska odluka.

Ustavni sud Južne Afrike je 1999. godine doneo odluku da zatvorenici treba da imaju pravo glasa, govoreći “da je glas svakog građanina stvar dostojanstva i ličnosti i da se svako računa.” Sud je istakao kao bitno da je pravo glasa posebno u smislu da simbolizuje pripadnost, a ako im se to oduzme simbolizuje se da su otpadnici od društva, ne-ljudi, a to ne korespondira sa evropskim vrednostima današnjice. Takva stigmatizacija ne poboljšava resocijalizaciju u društvo po izlasku iz zatvora i ne pomaže smanjenju recidivizma (Hammarberg, 2011).

Vrhovni sud Kanade je slične reči koistio 2002. godine kada se deklarirao da je ovakav stav neophodan kao poruka “da su svi podjednako vredni i imaju pravo da budu poštovani u okviru zakona” (Hammarberg, 2011).

Aktuelni evropski izborni zakon za izbore Evropskog Parlamenta ne pruža uniformni sistem izbora primenljiv u svim državama članicama Evropske unije. Sadrži zajedničke principe koji treba da se ugrade u domaća zakonodavstva različitih država primenjivih na evropske izbore. Obespravljenost prava glasa osuđenih lica se opravdava na više načina. Jedan je da je u pitanju deo punitivnog sistema, jer onaj ko učini krivično delo i bude kažnjen zatvorskom kaznom, poništava svoju ulogu kao građanina i sebe isključuje od društvenog života. Debatuje se o tome da onemogućavanje prava na glasanje ne treba da bude deo punitivnog procesa jer ipak nema dokaza koji podržavaju tvrdnju da obespravljenost glasanja dovodi do značajnog zastrašivanja od vršenja krivičnih dela (opšte prevencije). Oni koji se bore za pravo glasanja zatvorenika ističu da bez obzira što su izgubili pravo na slobodu oni ipak ostaju građani te države, a ako nisu osuđeni na doživotnu kaznu zatvora vratiće se u svoje zajednice. Tako da ova zabrana može da utiče na aspekte rehabilitacije od kazne, jer

ostvarujući to pravo i dalje imaju osećaj da su deo zajednice i može pomoći uticaju na društvenu odgovornost (Prpić, 2023).⁷⁵

U nekim državama i pored toga što je glasanje dozvoljeno izlaznost je niska. U 2010. godini je na državnim izborima u Viktoriji u Australiji samo 26.4% populacije zatvorenika glasalo, a u Južnoj Arfici 2014. godine oko 9%. Smatra se da su najčešći razlozi za nisku izlaznost: ograničena dostupnost informacija u zatvorima, informisanost o tome kako treba da se registruje kao glasač, komplikovanost procedura glasanja, nemogućnost uprave zatvora ili Vlade da organizuju glasanje (Penal Reform International, 2016).⁷⁶ Po izveštaju Venecijanske komisije 2020. godine zatvorenici ostvaruju mali deo učešća i kada mogu da glasaju, a nedostatak izbornih prostorija u zatvorima je samo jedan od problema koji dovodi do niskog učešća (Prpić, 2023).

Pravo na glasanje lica lišenih slobode varira od države do države. U nekim državama to pravo zavisi od određenih zabrana ili uslova, u nekima je zabranjeno automatski postojanjem osude tokom trajanja kazne ili čak nakon isteka uslovne osude. Najčešći uslovi se vezuju za svirepost krivičnog dela ili dužinu kazne. Ipak ograničenja prava glasanja, ako postoje, moraju biti objektivna i razumna, a dužina tih ograničenja mora biti proporcionalna krivičnom delu i kazni. Smatra se da **prিতvorena lica** ne treba da budu isključena iz prava glasanja jer se moraju smatrati nevinim sve dok se ne dokaže njihova krivica (Penal Reform International, 2016).

Od ukupno 27 država članica EU, 11 država nema zabranu glasanja zatvorenika: **Hrvatska, Kipar, Češka, Danska, Finska, Irska, Letonija, Litvanija, Slovenija, Slovačka i Švedska**. Ostalih 14 drža-

75 Prpić, M. (2023). Briefing, European elections 2024. Prisoners voting rights in European Parliament elections. Pristupljeno 14.04.2024. na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751459/EPRS_BRI\(2023\)751459EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751459/EPRS_BRI(2023)751459EN.pdf)

76 Penal Reform International (2016). *The right of prisoners to vote: a global overview*. Promoting fair and effective criminal justice. Penal Reform International, Survey for PRI by Allen & Overly, Ashurst, Baker & McKenzie, Clifford Chance, Dechert, DLA Piper, Lalive, and White & Case LLP and brokered for Advocates for International Development (A4ID).

va imaju uslove koji se tiču dužine kazne i/ili vrste krivičnog dela: **Austrija, Belgija, Francuska, Nemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Luksemburg, Malta, Holandija, Poljska, Portugalija, Rumunija i Španija**. Glasanje se obavlja poštom, preko punomoćnika ili posebnih prostorija za glasanje u zatvoru (Prpić, 2023). U **Nemačkoj** postoje 17 različitih zakona koji regulišu izbore u 16 nemačkih distrikta i federalnoj državi. Po zakonu na federalnim izborima svi punoletni nemački zatvorenici imaju pravo glasa. To pravo im je uskraćeno samo kada je krivično delo učinio u stanju ludila i smešten je u bolnicu za mentalno zdravlje. Sud može zabraniti učešće u izborima Bundestaga na 2-5 godina ukoliko je učinio sledeća krivična dela: protiv mira, izdaje, ugrožavanje demokratskog uređenja ili spoljne nacionalne bezbednosti, protiv ustavnih organa, nacionalne odbrane i javnog reda (Sullivan, 2015).⁷⁷ U **Irskoj** je omogućeno da zatvorenik glasa putem pošte za područje u kome bi inače živeo da nije u zatvoru, tako što popuni formular i on se šalje u lokalno područje kom pripada. U **Španiji** se u svim zatvorima zaposleni organizuju da bi se zatvorenicima objasnile glasačke procedure i pravila. U **Litvaniji** se zatvorenik upisuje u birački spisak za distrikt za koji se izjasnio da živi ili ako se nije izjasnio uz pisani pristanak se upisuje u birački spisak distrikta gde je služi kaznu. Samo dve države Evropske unije odnosno **Bugarska i Estonija** zabranjuju u potpunosti zatvorenicima da glasaju (Prpić, 2023). U **Francuskoj** sva lica lišena slobode imaju pravo glasa osim onih čija osuda za sobom povlači oduzimanje civilnih prava. Zatvorenici glasaju preko punomoćnika tamo gde imaju poslednje poznatu adresu, a ukoliko je nemaju za njega se to reguliše a uz pomoć dobrotvornih institucija koje to žele da urade. U **Danskoj** svaki punoletni državljanin lišen slobode može da glasa osim ukoliko je pod starateljstvom, bilo da su nacionalni izbori ili referendum. Na ovo pravo ne utiču ni dužina kazne zatvora ni vrsta krivičnog dela. Glasanje obavljaju putem pošte a direktor

77 Sullivan, P. (2015). Prisoner voting in Europe. Inside time reports, 31.05.2015. Pristupljeno 14.04.2024. na [https://insidettime.org/comment/prisoner-voting-in-europe/Paul Sullivan](https://insidettime.org/comment/prisoner-voting-in-europe/Paul%20Sullivan)

ustanove u kojoj su, je odgovoran da sa svojim osobljem osigura glasove i njihovu tajnost (Sullivan, 2015).

Države koje nisu članice Evropske unije, a kod kojih je dozvoljeno glasanje zatvorenika su: Bosna i Hercegovina, Albanija, Makedonija, Crna Gora, **Srbija**, Ukrajina i Švajcarska (Sullivan, 2015).

U izveštaju o globalnom istraživanju zatvorenika o pravu na glasanje navode se raznovrsni primeri pristupa država rešavanju ovog pitanja. Ističemo neke primere (Penal Reform International, 2016):

1. U većini država Amerike, zatim Belgiji, Luksemburgu, Kuvajtu i Poljskoj se oduzeto pravo glasa ne vraća automatski po izlasku iz zatvora. U **Luksemburgu** je osuđenom licu na kaznu zatvora od 10 godina doživotno oduzeto pravo glasa. **Osuđena lica u Kuvajtu** nemaju pravo da glasaju ako su osuđena za krivični prestup ili za prestup u vezi sa moralnom izopačenosti/pokvarenosti ili za kršenje dužnosti/poverenog posla.⁷⁸ U Kuvajtu ovo pravilo važi i za lica koja su u zatvoru i za one koji su u izvršenju vanzavodskih sankcija. U **Češkoj republici i Letoniji** osuđenim licima nije dozvoljeno da glasaju na lokalnim izborima uz obrazloženje da nisu ugroženi lokalnim pitanjima i problemima, a u **Ukrajini** jer nisu deo lokalne zajednice tokom zatvorske kazne. Ukrajina smatra da su zatvorenici deo države i zato im je omogućeno da glasaju na republičkim izborima. U **Brazilu** se smatra da bi bilo moralno neprihvatljivo da osuđeni imaju pravo glasa o političkom životu.
2. Kada su u pitanju **prিতvorenena lica**: u Indiji nemaju pravo glasa, a u Peruu imaju pravo glasa ali ne mogu da glasaju jer ne postoje prostorije za glasanje u zatvorima. Navodi se da je neophodno da se obezbedi da pritvorena lica imaju pravo glasa s obzirom da nisu osuđena, te da je neophodno da se obezbede uslovi i prostorije kako bi pritvorenici mogli da se registruju i da izvrše glasanje.

78 Što bi bilo pandan krivičnim delima u vezi sa zlupotrebom službenog položaja u domaćem zakonodavstvu.

3. Osuđena lica nemaju pravo glasa u 29 zemalja sveta, kao što je u **Kirgistanu, Libanu, Novom Zelandu, Ugandi, Jermeniji, Gruziji, Rumuniji, Rusiji, Linhenštajnu**.
4. Sva osuđena lica u **Novom Zelandu** nemaju pravo glasa a Vrhovni sud je stava da je ova diskvalifikacija nerazumno ograničenje izbornog prava garantovanog zakonom (The New Zealand Bill of Rights Act 1990 - NZBORA). U zakonu do 2010. odine su pravo glasa imali oni koji su osuđeni na kaznu zatvora do tri godine.⁷⁹

Pravo glasa zatvorenika u Velikoj Britaniji i pre i posle izlaska iz Evropske unije. Tokom prethodne decenije u Velikoj Britaniji se vodila nacionalna debata oko toga da li je potrebno pružiti pravo glasa osuđenima i ako jeste, kojim to osuđenima. Razmatrane su situacije kada su u pitanju kazne zatvora do 4 godine (i za parlamentarne, lokalne i evropske izbore), ili za lica koja su osuđena na kaznu dužu od godinu dana. Ipak, krajem 2013. godine je odlučivanje zastavljeno i promene nisu usledile i pored preporuka Saveta Evrope kojim su ukazali na kršenje međunarodnog prava (Johnston, 2023)

U ovoj deceniji, osuđeni koji se nalaze u zatvorima i u bolnicama za mentalno zdravlje u Velikoj Britaniji nemaju pravo glasa na parlamentarnim, ali ni na lokalnim izborima. Pravo glasa imaju pritvorena lica, ali i oni koji su zadržani zbog neplaćene novčane kazne i oni koji su zadržani zbog nepoštovanja suda.⁸⁰

U **Škotskoj** nije bilo dozvoljeno zatvorenima da glasaju, a da bi uvažili preporuke Saveta Evrope trebalo je da za promene nacionalnih zakona glasa dve trećine članova Parlamenta, pri čemu ni u staru nisu bili zainteresovani da se to pravo pruži svim zatvorenima. Smatrali su da će takvo pravo osuđenim za „ozbiljne” zločine uticati

79 Prisoner voting, Ministry of Justice, 2019. Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.justice.govt.nz/assets/5v7kp3-RIA-Prisoner-Voting.pdf>

80 Representation of the People Act, 1983, Ministry of Justice, restrictions on prisoner voting policy framework -Anex B, 03.03.2020. Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/2/2020-03-25>

stresno na žrtve tih zločina. Sudije su smatrale da o tome treba da odlučuje Parlament a ne da se svakom sudiji ostavlja da o tome odlučuje od slučaja do slučaja. U Parlament je predlog zakona stigao tek 2019. godine, a stupio je na snagu u aprilu 2020. godine (part 3, Scottish elections Act 2020). Škoti koji su osuđeni na više od 12 meseci zatvora nemaju pravo glasa ni na jednoj vrsti izbora. Zanimljivost je da, ukoliko je osoba osuđena istovremeno na dve kazne zatvora od 6 i od 7 meseci i treba da ih služi istovremeno, može da se registruje da glasa, a ako ima dve kazne zatvora sa po 7 meseci koje treba da se izvrši uzastopno, to pravo nema. Glasanje je moguće samo putem pošte ili preko opunomoćenog (ovlašćenog) lica, pri čemu zatvorenici ne mogu ovlastiti druge zatvorenike da glasaju umesto njih. Osuđeno lice se registruje na adresu gde je bio prijavljen pre dolaska u zatvor. Ukoliko nema tu adresu omogućava mu se registracija na zatvorsku instituciju (Johnston, 2023:21-25). Tokom škotskih lokalnih izbora u 2022. godini se registrovalo 8% zatvorenika koji su imali pravo na to. Pokazalo se da 56% njih nikada pre nije glasalo na lokalnim izborima, a 62% njih nije glasalo ni na škotskim parlamentarnim izborima. Nivo svesti zatvorenika o izborima je bio nizak, pri čemu dve trećine njih nije ni znalo da mogu da se registruju, tri četvrtine njih nije imalo dovoljno informacija o tome kako da se registruju, a 61% njih nije primilo poziv za registraciju za glasanje (Johnston, 2023:26).

Kada je u pitanju pravo glasanja zatvorenika na **lokalnim izborima treba pomenuti Vels** kao deo Velike Britanije. Naime, tokom 2017. godine Vlada Velsa je tražila mišljenje javnosti da li osuđenici pod određenim okolnostima treba da imaju pravo glasa i to u odnosu na kaznu zatvora do godinu dana, do četiri godine ili na bilo koju dužinu kazne. Rezultate istraživanja su objavili u aprilu 2018. godine. Rezultati 800 ispitanika su bili podeljeni, tako da se 50% ispitanika izjasnilo da bi zatvorenici trebalo da imaju pravo glasa a 48% da ne.⁸¹ Ispitanici su smatrali da glasanje zatvorenika treba da se obalja poštom (43%),

81 National Assembl for Wales Equality, Local Government and Communities Committee. Voting rights for prisoners, 2019. Dostupno 24.04.2024. na: <https://senedd.wales/laid%20documents/cr-ld12550/cr-ld12550-e.pdf>

elektronskim glasanjem (18%) i preko mobilnih biračkih kabina postavjenih u zatvorima (17%) (Johnston, 2023:28). Tokom narednog perioda su radili istraživanje javnosti po detaljnijim pitanjima kao što su: da li bi uslovno otpušteni i oni u kućnom zatvoru trebalo da imaju pravo glasa na lokalnim i na nacionalnim izborima i sl. Rezultati su se nizali u narednom periodu, a oni su tražili detaljnija istraživanja javnosti i produžavali vreme za odluku.⁸² U oktobru 2018. godine su razmatrali ovo pravo u odnosu na to da li svi zatvorenici imaju pravo glasa, u odnosu na dužinu zatvorske kazne, planiranog datuma otpusta ili vrste prestupa/krivičnog dela, zatim način izborne registracije glasača, način glasanja, angažovanje zatvorenika u političkom procesu, obezbeđivanje političkih informacija i edukacije o izborima, kao i da li će se pravo glasa proširiti na prestupnike zatvorene pod nadzorom starosti od 16-17 godina (Johnston, 2023:30). U junu 2019. godine Vlad Velsa se izjasnila da ne mogu da postignu konsenzus u odluci ali da je većina stava da osuđenima treba omogućiti pravo glasa naročito onima koji su osuđeni na manje od 4 godine kazne zatvora (čime eliminišu osuđene za teža krivična dela). Zaključili su i da je ovo pitanje zakonodavca a ne javnog mnjenja. Takođe su naglasili da je bitno da se osuđeni registruju na poslednjoj adresi života, na adresi gde će biti otpušteni ili kroz izjavu o lokalnoj vezi sa mestom, zatim da se logističke barijere minimiziraju i da se obezbedi glasanje ili putem pošte ili preko punomoćnika / ovlašćenog lica. Takođe, istakli su i da je za svake zakonodavne izmene o lokalnim izborima neophodna većina odnosno da je potrebno prvo da glasa 40 članova skupštine u korist Predloga zakona.⁸³ Tokom oktobra 2022. godine su pak odlučili da je Vlada Ujedinjenog kraljevstva protiv prava glasa zatvorenika, i da taj problem neće uključiti u program aktuelnih reformi ali to ostaje dugoročni prioritet Vlade Velsa (Johnston, 2023:34).

Situacija oko izbornog prava i sprovođenja glasanja je u **Sjedinjenim Američkim Državama** dijametralno različita od evropskih država ali se razlikuje i među njenim državama članicama. U tekstu od

82 Ibid.

83 Ibid.

18.03.2016. godine objavljuje se procena da oko 5.85 miliona Amerikanaca nije imalo pravo da glasa, a posebno karakteristično da u saveznim državama Florida, Ajova i Kentaki, nakon sudske presude osuđena lica do kraja života nemaju pravo glasa na izborima. Pokazalo se da se pravo glasa u proseku najčešće oduzima osobama iz siromašnih četvrti i afro-amerikancima.⁸⁴ Za predsedničke izbore 2020.godine su glasači mogli da glasaju lično ili putem pošte. Glasajući su mogli da odštampaju glasački listić i da ga pošalju u tajnim kovertama koji skrivaju identitet glasača ili predaju na biračkim mestima. Takođe, nakon izbijanja pandemije virusom Covid-19 pojedine države su nastavile da traže da je glasački listić poslat poštom potpisan od strane jednog svedoka (Alabama, Severna Karolina, Južna Karolina, Oklahoma i Aljaska). Oni birači koji dolaze lično na biračko mesto se moraju identifikovati ali države imaju različite procedure u vezi sa tim (neke imaju zakon o legitimisanju birača a neke ne). Većina država ograničava pravo glasa osuđenima za teža krivična dela ili na duge zatvorske kazne, a u nekim državama im se biračko pravo vraća po izlasku iz zatvora, dok u nekim se čeka da nakon izlaska prođe i uslovna kazna. Država Florida je 2018. godine vratila biračko pravo za jedan ipo million nenasilnih zatvorenika, ali onda uvela i amandman da moraju da dokažu da su platili sve novčane kazne i naknade, da bi im omogućili da glasaju.”⁸⁵

Evropski sud pravde (Court of Justice of the European Union-CJEU) u Luksemburgu je 2015. godine odlučio da države članice Evropske unije mogu da zabrane zatvorenicima pravo glasa u skladu sa prirodom i težinom krivičnog dela i trajanja zatvorske kazne (Penal Reform International, 2016).

Oni koji zagovaraju izborna pravo glasa lica lišenih slobode obrazlažu da ostvarenje ovog prava služi i tome da se održava već pomenuti osećaj pripadnosti društvu i održava osećaj da oni nisu bezvredni članovi društva ili da ih drugi ljudi uopšte više ni ne smatraju članovima društva.

84 <https://www.dw.com/bs/biv%C5%A1i-ameri%C4%8Dki-zatvorenici-ne-mogu-glasati-na-izborima/a-19400399>; Pristupljeno 14.04.2024.

85 <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-54662291> Pristupljeno 14.04.2024.

3. Primeri Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP)

ESLJP je potvrdio da ne treba da postoji opšta zabrana glasanja zatvorenika na izborima. Pored toga ostali su na stavu da ipak svaka država ima široko unutrašnje polje slobodne procene kada je reč o tome kako uređuje tu zabranu i u pogledu vrste krivičnih dela usled kojih bi trebalo izgubiti pravo glasa i u pogledu toga da li odluku o lišenju prava glasa treba da donese sudija svojim rešenjem u svakom pojedinačnom slučaju ili ona treba da proistekne iz opšte primene zakona.

Ovakav stav ESLJP nije bio popularan od strane sistema **Velike Britanije**, a političari su se zgrožavali na stav da zatvorenici imaju pravo da glasaju (Hammarberg, 2011). Sa druge strane, zato su u velikom broju podnošene žalbe ovom sudu, a prvi je pokrenuo reakcije, slučaj Hirst protiv Velike Britanije.

1. Hirst protiv Velike Britanije. U 2001. godini su tri zatvorenika podnela žalbu na odluku Službe za registraciju izbornog prava koja im nije dozvolila da se registruju kako bi glasali. Među njima je bio i zatvorenik Džon Hirst, osuđen na doživotnu kaznu zatvora zbog ubistva. Viši sud im je odbio taj zahtev ističući da je odluka o tome da li zatvorenici treba da glasaju na Parlamentu a ne na sudu. Na tu odluku se Hirst žalio ESLJP koji je utvrdio da je došlo do kršenja člana 3 Protokola br.1 Evropske konvencije o ljudskim pravima (Hirst v. UK, No.2, 2005). Obrazloženje je bilo da se tim članom garantuju lična prava uključujući i pravo glasa. Kritike su se odnosile na to da Velika Britanija ima opštu zabranu glasanja za zatvorenike, bez obzira na kaznu ili krivično delo i da njihovi sudovi prilikom osuđivanja ne naznačavaju zabranu glasanja, kao i da njihov Zakon o izborima iz 1983. godine nije uzeo u obzir poštovanje ljudskih prava kada su propisali takvu zabranu glasanja.⁸⁶

86 Detaljnije o odluci ESLJP u predmetu Hirst protiv Velike Britanije na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-23304%22%5D%7D>

Povredu prava glasa zatvorenika je ESLJP utvrdio u još slučajeva u Velikoj Britaniji, te navodimo neke:⁸⁷

2. Greens i M.T. protiv Velike Britanije. Oba lica su bili zatvorenici u Velikoj Britaniji i nisu imali pravo glasa, pa je ESLJP u novembru 2010.godine ustanovio da ova država i dalje nije izvršila promenu zakona ni za lokalne, ni nacionalne izbore ni za izbore za Evropski parlament, a što je bilo uslovljeno presudom vezanom za pomenutog Hirsta, te je ponovo istaknuto da je bio povređen član 3 Protokola br. 1. Zbog nepoštovanja suda odlučili su da u ovom predmetu primene proceduru *pilot-presude*.⁸⁸ Shodno članu 46. Konvencije o obaveznosti i izvršenju presuda ESLJP, traženo je da Velika Britanija u roku od 6 meseci od pravnosnažnosti presude za ova dva zatvorenika, podnese predlog izbornog zakona koji će biti u skladu sa Hirstovom presudom. Kako su pristizale pritužbe za isti problem i dalje ESLJP je odlučio da ne postupa dok se ovo ne reši da ne bi ušli u isti problem. Međutim, do septembra 2013. godine pristiglo im je oko 2000 sličnih pritužbi i odlučili su da više odlaganja i čekanja nema.
3. McLean i Cole protiv Velike Britanije. U pitanju su dva zatvorenika koji su imali blanko zabranu na pravo glasa na izborima i bojazni da neće imati o pravo i u narednim izborima. ESLJP je predstavku po članu 3. Protokola br. 1 proglasio *ne-prihvatljivom* zato što je podneta isuviše kasno ili prevremeno ili zbog toga što se odnosila na izbore koji nisu obuhvaćeni Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava (jun 2013).

<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=E-CHR&id=003-1463854-1529848&filename=003-1463854-1529848.pdf>

87 Tematski pregled-Pravo glasa zatvorenika, 2019, pp.3-5. Dostupno 14.04.2024. na: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Prisoners_vote_SRP

88 Pilot-presuda je tehnika koju je razradio ESLJP za identifikaciju strukturnih problema usled kojih se ponavljaju predstavke o istoj vrsti problema protiv mnogih država, te se time uvodi obaveza država da se uhvate u koštac sa rešavanjem tog konkretnog problema.

4. Dunn i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva. Predstavke je podneo 131 zatvorenik i svi su se oni, između ostalog, pritužili zbog blanko zabrane glasačkih prava zatvorenika u Ujedinjenom Kraljevstvu s obzirom na „predstojeće” izbore za Britanski parlament i za Škotski parlament. ESLJP je u junu 2014. godine sve te predstavke proglasio *neprihvatljivima* jer su u pitanju pritužbe na tek predstojeće izbore i jer nisu dostavili dokaze odnosno nisu kasnije potvrdili da su se na dan izbora o kojima je reč nalazili na izdržavanju kazne zatvora.
5. Firth i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva. U pitanju je pritužba 10 zatvorenika kojima je bilo onemogućeno da glasaju na izborima za Evropski parlament 4. juna 2009. godine, jer su bili lišeni slobode odnosno u zatvoru. Međutim, iako je država preduzela korake za izradu nacrtu zakona, zakon o izborima je ostao neizmenjen, pa je ESLJP je u avgustu 2014. godine ponovo zaključio da je prekršen član 3. Protokola br. 1, a odbacio je zahtev podnosilaca predstavke za naknadu jer je sama presuda u njihovu korist dovoljno pravično zadovoljenje nematerijalne štete, kao i za zahtev za pokriće sudskih i ostalih troškova: u tom delu se sud pozvao na stav 120 u presudi Greens i M.T. u kom su tada naveli da nije verovatno da će sud dosuđivati nadoknadu troškova u budućim istovrsnim predmetima. S obzirom na dokaze koje je ESLJP tražio u ovim postupcima, smatrali su da je podnošenje takve predstavke jednostavno i neposredno i da ne zahteva pravnu pomoć.
6. McHugh i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva. Pritužba je potpisana od 1015 zatvorenika kojima je bilo omogućeno pravo glasa. Ponovo je dosuđena povreda istog člana Protokola br. 1 jer je predmet identičan ostalim predmetima u kojima se radilo o pravu glasa zatvorenika.
7. Moohan protiv Ujedinjenog Kraljevstva i Gillon protiv Ujedinjenog Kraljevstva. Zatvorenicima koji su podneli predstavku je bilo onemogućeno pravo glasa na referendumu za nezavisnost koji je u Škotskoj organizovan 18. septembra 2014. go-

dine jer je prema odredbama merodavnog domaćeg zakona bilo utvrđeno da osuđeno lice koje se nalazi u zatvoru nema pravo glasa na referendumu. ESLJP je u junu 2017.godine predstavke proglasio *neprihvatljivima* jer se odredbe Konvencije i protokola ne odnose na referendume.

Tokom tih godina Komitet Ministara Saveta Evrope je pokušavao da utiče na Veliku Britaniju kako bi poštovala zakone Evropske unije jer je još uvek bila deo nje. Zanimljiv način rešavanja tih problema su imali pojedini predstavnici vlasti iznoseći dva predloga koja nisu promene zakonodavnog karaktera: prvi, da se osuđeni prilikom presuđivanja od strane suda upoznaju da će im time biti oduzeto pravo glasa dok su u zatvoru i drugi predlog, da će sačiniti vodič kojim bi se izmenila anomalija da oni koju su otpušteni iz zatvora u zajednicu sa elektronskim nadzorom u kućnom zatvoru, kao i oni koji su na uslovnom otpustu u zajednici mogu da glasaju. Kod uslovnog otpusta lice se priprema za povratak u zajednicu i traži zaposlenje i tada je vraćanje prava glasa u skladu sa reintegracijom u društvo, naročito što je procedura uslovnog otpusta rigorozna i ne može je dobiti svako osuđeno lice, samo da bi glasalo.⁸⁹ Komitetu Ministara Saveta Evrope je to bio prihvatljiv predlog od strane ove države članice. Država je u decembru 2017. godine čitav proces zaključila time da pravo glasa imaju pritvorenici, zatim, oni koju su u zatvoru zbog nepoštovanja suda ili zbog neplaćene novčane kazne, oni koji su uslovno otpušteni, ili su u kućnom zatvoru, dok je obaveza države da se osuđeni upoznaju sa pravilom o gubitku prava glasa prilikom osuđivanja (Johnston, 2023:16).

Zanimljivo je, pak da i 2019. godine ESLJP donosi presudu protiv Velike Britanije za ista pitanja. U slučaju Miller i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva je sedmorici zatvorenika bilo onemogućeno pravo glasa na izborima za Evropski Parlament 22.05.2014. godine,

89 DH-DD (2017)1229 -1302nd meeting - Action plan. Communication from the United Kingdom concerning the case of Hirst (No.2) v. the United Kingdom, application No.74025/01, 02.11.2017. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680763233

izborima za Škotski Parlament 05.05.2016. godine i parlamentarnim izborima 08.06.2017. godine. ESLJP je konstatovao da je Vlada Velike Britanije 2018. godine usvojila nekoliko administrativnih mera, uključujući promenu politike i smernice u odnosu na zatvorenike puštene na privremeni otpust i na kućni pritvor, usled čega je Komitet ministara je 06.12.2018. godine na sastanku broj 1331 usvojio Rezoluciju CM/ResDH (2018)467 kojom je zadovoljan merama koje je donela Vlada i odlučili su da se zatvori ispitivanje grupe predmeta Hirst (br.2). Ipak, nakon ove pritužbe, ESLJP je odlučio da je pritužba prihvatljiva jer otkriva da je ponovo došlo do povrede člana 3 Protokola br.1 Konvencije od strane Velike Britanije.⁹⁰ Članstvo Velike Britanije u Evropskoj uniji je prestalo 2020. godine, tako da sada ni ne moraju menjati zakon.

ESLJP je utvrdio povredu prava glasa zatvorenika i u drugim državama:⁹¹

8. Frodl protiv Austrije. U pitanju je slučaj zatvorenika osuđenog na doživotnu kaznu zatvora zbog ubistva. Zakonom o izborima za Narodnu skupštinu Austrije u članu 22 je bilo utvrđeno da zatvorenik koji se nalazi na izdržavanju kazne zatvora duže od godinu dana za krivično delo učinjeno sa umišljajem nema pravo glasa. Konstatovano je u aprilu 2010. godine, da je povređen član 3. Protokola br. 1. jer ne ispunjava sve kriterijume za koje je ESLJP utvrdio da ih mora ispunjavati mera lišenja prava glasa kako bi bila u skladu sa ovom konvencijom, tj. da odluku o lišenju prava glasa može da donese samo sudija, uzimajući u obzir konkretne okolnosti datog predmeta i da mora postojati veza između učinjenog krivičnog dela i pitanja koja se odnose na izbore i na demokratske ustanove.

90 Case of Miller and others vs. UK. European Court of Human rights, Application no. 70571/14 and 6 others - see appended list.- Judgment. Strasbourg, 11.04.2019. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-192216%22> }

91 Tematski pregled-Pravo glasa zatvorenika, 2019, pp.5-7. Dostupno 14.04.2024. na: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Prisoners_vote_SRP

9. Scoppola protiv Italije. Lice je bilo osuđeno na kaznu doživotnog zatvora zbog ubistva, pokušaja ubistva, zlostavljanja članova porodice i nezakonitog posedovanja vatrenog oružja. Prema italijanskim zakonima, kazna doživotnog zatvora podrazumeva i doživotnu zabranu vršenja javne funkcije, što je s druge strane značilo i trajno uskraćivanje prava glasa. ESLJP je u maju 2012. godine zaključio da u datom predmetu nije bio povređen član 3. Protokola br. 1. Istaknuto je da prema italijanskom unutrašnjem pravu samo zatvorenici koji su osuđeni za određena krivična dela protiv države ili pravosudnog sistema, ili koji su osuđeni na kaznu zatvora u trajanju više od tri godine, gube pravo glasa.⁹² Prema tome, ne postoji nikakva opšta, automatska i neselektivna mera one vrste zbog koje je ESLJP ustanovio da je povređen član 3. Protokola br. 1. u svojoj presudi u predmetu Hirst (br. 2) protiv Ujedinjenog Kraljevstva, gde je bilo prisutno opšte, automatsko i neselektivno lišenje prava glasa svih zatvorenika koji se nalaze na izdržavanju kazne zatvora, bez obzira na prirodu ili težinu njihovih krivičnih dela.
10. Söyler protiv Turske. Lice je bilo osuđeno zbog krivičnog dela izdavanja čekova bez pokrića, pa mu zbog toga nije bilo dopušteno da glasa na opštim izborima u Turskoj 2007. godine, u vreme dok je bio u zatvoru, niti na narednim opštim izborima koji su održani 2011. godine, kada je on već bio pušten na uslovnu slobodu. ESLJP je septembru 2013. godine konstatovao da je povređen član 3. Protokola br. 1. Ustanovljeno je da je zabrana prava glasa osuđenim zatvorenicima u Turskoj automatska i neselektivna i da ne uzima u obzir ni prirodu ni težinu krivičnog dela, niti dužinu kazne zatvora na koju je lice osuđeno, kao ni individualno ponašanje zatvorenika niti okol-

92 Konstatovano je da je zakonodavac pažljivo prilagodio trajanje ove mere u odnosu na specifične karakteristike svakog predmeta i trajanje zabrane je prilagodio u zavisnosti od dužine izrečene kazne, a time, indirektno, težine kazne (tačka 24, ESLJP, 2017:9).

nosti koje su za njega karakteristične. Smatrali su da je takva zabrana još stroža i dalekosežnija od bilo koje zabrane koju je ESLJP do sada imao prilike da razmatra u prethodnim predmetima protiv Ujedinjenog Kraljevstva, Austrije i Italije, jer se ta zabrana primenjuje na sve osuđeničke, čak i nakon što im se odobri uslovni otpust, kao i na one koji su osuđeni na uslovne kazne pa stoga čak i ne odu na izdržavanje kazne zatvora.

11. Murat Vural protiv Turske. Lice je 2005. godine bilo osuđeno prema Zakonu o uvredi lika Kemala Atatürka (Mustafa Kemal Atatürk) pošto je izlio kantu boje na nekoliko statua Kemala Atatürka, osnivača Republike Turske, postavljenih na javnim mestima. Prvobitno je osuđen na 22 godine i šest meseci zatvora, da bi mu u žalbenom postupku kazna bila skraćena na oko 13 godina zatvora. U isto vreme, sud koji ga je osudio izrekao mu je i izvestan broj ograničenja; pre svega, uskraćeno mu je pravo glasa za vreme izdržavanja kazne, uskraćeno mu je kandidovanje na izborima i upravljanje udruženjima. Na uslovnu slobodu pušten je u junu 2013. godine a i dalje nije imao pravo glasa. Konstatovano je da lice nije imalo pravo da glasa u periodu od 05.02.2007.-22.10.2018. godine, te nije mogao da glasa dva puta na redovnim parlamentarnim izborima. ESLJP je u oktobru 2014. godine konstatovao da je povređen član 3. Protokola br. 1. jer je zabrana i dalje opšta i neselektivna (kao i u prethodnom slučaju).
12. Anchuaov i Gladkov protiv Rusije. Oba lica su osuđena na smrt a kasnije im je kazna bila zamenjena kaznom na 15 godina zatvora. Takođe im je ukinuto pravo glasa, konkretno na izborima za Državnu dumu i na predsedničkim izborima, u skladu sa članom 32. stav 3. Ustava Ruske Federacije. Podnosioci predstavljanja su tu odredbu osporili pred Ustavnim sudom Rusije, koji je, međutim, odbio da uzme u razmatranje njihovu žalbu obrazloživši svoju odluku time da nije nadležan da proverava da li su neke ustavne odredbe kompatibilne sa drugima. ESLJP je u julu 2013. godine u ovom predmetu

konstatovao da je povređen član 3. Protokola br. 1. Rusija je tvrdila da se ova pritužba razlikuje od drugih o kojima je odlučivao ESLJP jer je zabrana biračkog prava u Rusiji utvrđena Ustavom, a ne u nekom zakonu koji donosi Parlament. ESLJP je zaključio da su ruske vlasti otišle predaleko u primeni automatske i neselektivne zabrane biračkog prava osuđenim zatvorenicima, te da Rusija sama treba da ispita sve moguće puteve kako bi obezbedila usklađenost sa ovom konvencijom, što bi moglo da obuhvati i neki vid političkog procesa ili tumačenje Ustava u skladu s ovom konvencijom.

13. Kulinski i Sabev protiv Bugarske. Kako Ustav Bugarske zabranjuje pravo glasa zatvorenicima, pa su dva zatvorenika su smatrala da je time prekršen član 3 Protokola br.1. i da nemaju nikakav unutrašnji pravni lek kako bi ostvarili to pravo. ESLJP je konstatovao da je povređen član 3. Protokola br. 1 jer je pitanju opšte, automatsko i neselektivno ograničenje prava glasa zatvorenicima, ali i da nije bio povređen član 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima (Pravo na delotvoran pravni lek) primećujući da je u prethodnim predmetima koje je razmatrao već konstatovao da član 13. ne jemči pravni lek koji bi omogućio da se zakoni države članice kao takvi ospore pred nekim nacionalnim organom na osnovu toga što su navodno u suprotnosti s ovom konvencijom.

Zanimljiva je i presuda ograničenja izbornog prava u zakonodavstvu Italije tokom pritvora.

14. Labita protiv Italije. Lice je bilo osumnjičeno da je pripadnik mafijaške organizacije na osnovu iskaza jednog uhapšenog (člana mafije) i zbog toga je 21.04.1992. godine stavljen u pritvor od 35 dana u zatvoru u Palermu, pa onda premešten u zatvor na ostrvu Pjanoza, gde je ostao do puštanja na slobodu. U maju 1993. godine je dosuđeno da se sprovodi prema njemu specijalan policijski nadzor i da mora da živi u Alkamu naredne tri godine te je to primenjivano od novembra 1994. godine ali i nakon oslobađajuće presude. Oslobođen

je optužbe presudom 09.02.1995. godine, a ona je potvrđena 25.06.1996. godine od strane Apelacionog suda u Palermu. Kao posledica preventivnih mera doneta je odluka da se briše iz biračkog spiska s obrazloženjem da su njegova građanska prava prestala po izricanju specijalne mere nadzora putem sudskog naloga ili administrativne odluke (u skladu sa Predsedničkim ukazom iz 1967. godine). Preventivne mere su ukinute tek u novembru 1997. godine jer nisu automatski povezane sa oslobađajućom presudom u krivičnom postupku. Ponovo je upisan u birački spisak 11.12.1997. godine. ESLJP je uvažio u ovom delu njegovu pritužbu i smatrao da je došlo do kršenja člana 3 Protokola br.1 od strane Italije.⁹³

15. Vito Sante Santoro protiv Italije. Lice je bilo lišeno prava na glasanje na ograničen vremenski period jer je stavljen u pritvor. Međutim, on je bio onemogućen da glasa dva puta na izborima jer je prošlo čak devet meseci od isteka te odluke a njegovo ime je bilo izbrisano iz biračkog spiska. Vlada Italije nije dala nikakav razlog za opravdanje te situacije, pa je ESLJP utvrdio da je povređen član 3 Protokola br.1 (ESLJP: 2017:8).

Na kraju, ćemo istaći da nema (dostupnih) presuda protiv Srbije po ovom pitanju, jer se parlamentarni izbori i izbori za Predsednika Republike organizuju za lica lišena slobode u zavodima. Ipak, činjenica je da pravo glasa na lokalnim izborima ni zatvorenici ni pritvorenici nemaju, pri čemu nemamo baš ni ubedljivu potvrdu da su pritvorena lica adekvatno upisana u birački spisak i za ove izbore koji se sprovode u zavodima. Pritvorena lica su promenljiva kategorija, s obzirom da oni koji su bili u biračkom spisku mogu izaći iz zatvorske ustanove pre izbornog dana ili oni koji nisu u biračkom

93 Savet Evrope (kancelarija u Beogradu). (2009). Evropski sud za ljudska prava – Odabrane presude IV. Ur. Vladan Joksimović. Predmet Labita protiv Italije, presuda Evropskog suda za ljudska prava - Predstavka br. 26772/95, od 06.04.2000, 65-106. Dostupno 24.04.2024. na: https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001_107588&filename=CASE%20OF%20LABITA%20v.%20ITALY%20%20%5BSerbian%20Translation%5D.pdf

spisku u zavodu mogu tek stići u pritvor neposredno pred izborni dan. Sada ostaje pitanje zašto pritužbi ESLJP nema: da li zatvorenici u Srbiji misle da to pravo učestva na lokalnim izborima nemaju ili ih za to nije ni briga pa prihvataju stav sistema odnosno onih koji „upravljaju” zatvorskim sistemom? Ili nešto treće? Odgovore na ovo pitanje kao i na pitanja o mogućim pritiscima na lica lišena slobode za glasanje za vladajuću stranku, nismo mogli dati u ovoj analizi i zato ih treba potražiti u nekim narednim istraživanjima.

V

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Zaključno gledano, međunarodno pravo je na strani lica lišenih slobode po pitanju prava glasa, pa su i odluke ESLJP u njihovu korist, ističući da imaju pravo glasa na izborima, ali da to pravo može biti uskraćeno pažljivim odredbama nacionalnog zakonodavstva svake države na okolnosti u kojima će to pravo biti suspendovano. Dakle, stav je da zabrana glasanja ne može biti opšta i neselektivna u zakonodavstvu država članica. Takođe, i pored svih presuda ESLJP nije mogao da dovede do promena u unutrašnjim zakonima po tom pitanju kod država članica jer ono što je stav ESLJP ili standard ili odredba Konvencije i Protokola br.1 ne obavezuje nužno da se zakoni unutar neke države i promene.

Pozitivni primeri odnosno dobra praksa ukazuje da je moguće da se ovim licima obezbedi izborna pravo. Tu pre svega treba pomenuti Irsku, Dansku, Francusku i Škotsku- naročito kada su u pitanju pravo glasanja na lokalnim izborima (što je problem u Srbiji).

Dakle, iz predstavljene analize mogli smo zaključiti sledeće:

1. Da u vezi sa održanim parlamentarnim izborima 17.12.2023. godine postoje različite prakse u ustanovama za lišenje slobode po pitanju davanja glasačkog poziva i identifikacije lica, pa je

ostalo upitno da se glasački poziv davao svim licima lišenim slobode koji su bili upisani u birački spisak jer je očigledno da ni način identifikacije lica prilikom glasanja nije bio uniforman.

Preporuka bi se odnosila na nužnost *poštovanja zakonske odredbe da svaki birač ima pravo na prijem biračkog poziva (član 86. Zakona o narodnim poslanicima)*, a da biraču koji glasa u zavodu za izvršenje krivičnih sankcija poziv za glasanje dostavlja ministarstvo nadležno za pravosuđe (st. 3).

2. Da je vrlo nejasno na koji način se lica lišena slobode informišu o izbornom procesu, političkim strankama i učesnicima na izbornim listama. Evidentno je da je u Srbiji potrebna *edukativna kampanja za građane o izbornim pravilima i procesu a koja se odnosi posebno na obezbeđenje zakonitosti i integriteta procesa, kao prava birača i načinima zaštite prava birača*. Shodno tome, **preporuka** bi bila da se ona sprovodi od strane nezavisnih tela i u ustanovama za lišenje slobode.
3. Dalje se može konstatovati da na dan glasanja 17.12.2023. godine u ustanovama za lišenje slobode **nije bilo omogućeno svim licima** da glasaju na parlamentarnim izborima a koji su pristigli nakon zaključenja biračkih spiskova formiranih za ustanove za lišenje slobode, te su isti ostali neupisani u okviru ustanove (bilo da su osuđena ili pritvorena lica), a takođe postojao je i određen broj onih koji su od momenta zaključenja biračkog spiska do dana glasanja napustili ove ustanove te isti takođe nisu mogli da glasaju jer su upisani u birački spisak u ustanovi u kojoj su boravili a ne na adresi gde su boravili po izlasku iz ustanove.
4. Da se već godinama unazad, pa tako i na izborima 17.12.2023. godine licima lišenim slobode u Srbiji **ne omogućava glasanje na lokalnim izborima**. I pored toga što se biračka mesta u zavodima organizuju na predlog Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (član 56 st.2 Zakona o narodnim poslanicima) ovog predloga nema.

5. Da su razlozi za neodržavanje lokalnih izbora u zatvorima to da za upravu za izvršenje krivičnih sankcija (kako sami navode) nije obavezujuće zakonom da ih organizuju, zatim jer nemaju tehnička i finansijska sredstva, da takav stav postoji još odavno i da se pomenuti državni organ čak i poziva na pređašnju praksu.
6. Da finansijski razlozi: nedostatak novca u budžetu ili da nisu predviđena sredstva unapred za izbore i/ili nepostojanje tehničkih mogućnosti za organizaciju nisu okolnosti koje pomenutu upravu ali i ceo državni sistem opravdavaju za kršenje zakona vezano za održavanje lokalnih izbora.
7. Da ostale institucije nadležne za izborni proces čute na te informacije Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, pa skodno tome jasno je da uskraćujući pravo glasanja ovim licima postupaju suprotno najsnažnijem dokumentu republike – Ustavu (član 52).
8. Da se pravo glasanja ovim licima onemogućava iako postoje zakonske odredbe koje su pored Ustava obavezujuće a koriste se za regulisanje onih pitanja koja nisu detaljno regulisana Zakonom o lokalnim izborima. Tu mislimo na odredbe Zakona o narodnim poslanicima i to prvo član 3, zatim član 85 (birač glasa na biračkom mestu na kom je upisan u izvod iz biračkog spiska, a izuzetno birač može da glasa i van biračkog mesta na kom je upisan u izvod iz biračkog spiska u skladu sa zakonom) i član 89 kojim se ukazuje da ako se odvija istovremeno više glasanja isti birački odbori sprovode glasanje različite vrste (npr. parlamentarne i za predsednika republike, ili lokalne i parlamentarne). Dalje, član 91 ističe da „glasanje na lokalnim izborima koji se održavaju istog dana kada i republički izbori sprovode birački odbori u stalnom sastavu koji su obrazovani u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor narodnih poslanika.“ U skladu sa tim je u odredba člana 8 Zakona o lokalnim izborima koji govori o *shodnoj primena drugog zakona*: odnosno da se na odredbe ovog zakona primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje izbor narodnih poslanika u pitanjima koja ovim zakonom nisu posebno uređena.

Preporuka: *Ukazujući na kršenje ovih odredbi preporuka bi se odnosi na potrebu da se poštuju odredbe zakona koje već postoje, ili da se one izmene kako bi bile u skladu sa realnim stanjem (ukine pravo glasa na lokalnim izborima licima lišenim slobode) ili uskladi tako da se promeni način organizovanja istih koji može zaobići tehničke, finansijske i administrativne kočnice za koje se navodi da sada postoje (promeni način glasanja po ugledu na druge države).*

Preporuka: *Promene se mogu izvršiti sistematizovanjem izbornopravne materije kroz jedinstven izborni zakon i reorganizovati sistem izborne administracije, izvršiti izmene celokupnog zakonodavnog okvira koji reguliše izborni proces ali i izvršiti usklađivanje odredbi iz drugih zakona koje se neposredno odnose na izborni proces. Zakonodavstvo treba da sadrži jasne odredbe o načinu na koji izborni organi za sprovođenje treba da obavljaju svoj posao.*

Po pitanju prava glasa lica lišenih slobode na lokalnim izborima treba razmatrati i stav Venecijanske komisije⁹⁴ da uslov prebivališta nije a priori nekompatibilan sa principom opšteg prava glasa, ako propisan period prebivališta ne prelazi nekoliko meseci. Registrovanje birača može da se vrši tamo gde birač ima sekundarno prebivalište (boravak u zatvoru), ali ne sme da bude prijavljen kao birač tamo gde ima glavno prebivalište.

Preporuka: *Uvesti druge načine glasanja koji bi se uvrstili u zakonodavne odredbe po ugledu na druge države⁹⁵ (što su i preporuke Venecijanske komisije⁹⁶): glasanje preko pošte (kao u Irskoj i Danskoj),*

94 Evropska Komisija za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija). Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima- CDL-AD (2002)023rev2-cor. Council of Europe, 2002. Dostupno 24.04.2024. na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-srb](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-srb)

95 European Parliament (2024). Prisoners' voting rights in European Parliament elections -BRIEFING European elections 2024. Dostupno 02.06.2024. na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751459/EPRS_BRI\(2023\)751459_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751459/EPRS_BRI(2023)751459_EN.pdf)

96 Evropska Komisija za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija). Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima- CDL-AD (2002)023rev2-cor.

glasanje preko punomoćnika (kao u Holandiji, Francuskoj), glasanje elektronskim putem. Za **glasanje preko pošte** se preporučuje da ga treba omogućiti ljudima koji su u bolnici ili zatvoru, slabije pokretnim licima ili biračima koji žive u inostranstvu. Sagledavajući prednosti i nedostatke i iskustva drugih država za ustanove za lišenje slobode bilo bi korisno da se za glasanje na lokalnim izborima uvede glasanje preko punomoćnika ili elektronskim putem. **Glasanje preko punomoćnika** se može dozvoliti na zahtev birača ako nije u mogućnosti da dođe na biračko mesto na dan izbora, bilo zbog fizičke nesposobnosti ili iz nekog drugog legitimnog razloga (boravka u zatvoru). **Glasanje elektronskim putem** preko ličnog naloga bi olakšalo glasanje licima lišenim slobode. Glasači bi morali imati mogućnost da dobiju potvrdu svog glasanja. Prednost ove metode postaje jasna kada se istovremeno sprovodi više izbora, mada je potrebno preduzeti određene mere predostrožnosti u cilju minimiziranja rizika od krađe i zloupotreba.

9. Da nedostatak finansijskih sredstava ne može biti opravdanje za neodržavanje izbora od strane državne administracije. U skladu sa mišljenjem OEBS-a da kakve god da su posebne karakteristike određenog nacionalnog sistema za finansiranje različitih izbornih procesa, izornoj administraciji bi trebalo da budu obezbeđena, na transparentan način, dovoljna sredstva iz državnog ili opštinskog budžeta da bi obavljala svoju dužnost (OEBS/ODIHR, 2006).

Preporuka bi bila u skladu sa tim da je bitno obezbediti sredstva za naknade članovima izborne komisije, dovoljan broj odgovarajućih biračkih objekata, dovoljnu količinu biračke opreme (glasačkih listića, sigurnih i adekvatnih glasačkih kutija, adekvatnih glasačkih kabina), kao i odgovarajuće komunikacijske i kompjuterske kapacitete (OEBS/ODIHR, 2006).

Pozivajući se na Kodeks dobre prakse Venecijanske komisije u izbornim stvarima, smatramo da je potrebno povećati standarde na

koje je skrenuta pažnja u uputstvima, ali isto tako jasno je da ne postoji poseban međunarodni standard kao model koji je idealan, što ne znači da se sistem ne može unapređivati iznalaženjem najadekvatnijih rešenja.

U posmatranju izbornog procesa i analizi izbornog prava, posmatrač i analitičar mora imati jasnu ulogu koje se drži a to je da oceni pravni okvir u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom. Cilj analize i procene nije da osudjuje već da na konstruktivan način predlaže promene za unapređenje i stvaranje što bolje dobre prakse. U skladu sa tim i ova analiza je objektivna i kritična sa direktnim preporukama koje su zasnovane na nedostacima kako pravnog tako i izvršnog sistema glasanja lica lišenih slobode u Srbiji.

VI LITERATURA

- Aebi, M.F. Aebi, Cocco, E. & Molnar, L. (2022). *Prisons and Prisoners in Europe 2022: Key Findings of the SPACE I survey*. Council of Europe. Pristupljeno 14.04.2024. na: https://wp.unil.ch/space/files/2023/06/230626_Key-Findings-SPACE-I_Prisons-and-Prisoners-in-Europe-2022.pdf
- Aebi, M. F., Tiago, M. M. (2018). *SPACE I - 2018 - Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison Populations*. Council of Europe. Strasbourg, 20.12.2018. (updated 04.04.2019). Dostupno 21.05.2019. na: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-publishes-annual-penal-statistics-survey>
- Banović, J. (2022). Life imprisonment in Serbia: Current legislation, theoretical issues, and international legal standards. *NBP - Nauka, bezbednost, policija*, 27(3), pp. 17–29. doi.org/10.5937/nabepo27-40907
- CRTA (2018). *Beogradski izbori, 2018 -Finalni izveštaj CRTA posmatračke misije*. CRTA Beograd.
- CRTA (2022). *Izbori 2022 - Završni izveštaj sa preporukama*. CRTA Beograd.
- CeSID (2021). *Izborna pravda- ovde, sada, sutra- slučaj Srbija*, Centar za slobodne izbore i demokratiju- CeSID, maj 2021.
- Evropski sud za ljudska prava (2017). Vodič o članu 3 Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima- Pravo na slobodne izbore. Evropski sud za ljudska prava Strazbur, 30.04.2017. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guideart-3-protocol-1-bos>
<https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide.art3protocol1.eng>
- Johnston, N. (2023). *Prisoners' voting rights, research briefing*. House of commons Library. Pristupljeno 14.04.2024. na: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7461/CBP-7461.pdf>
- Hammarberg, T. (2011). The Commissioner's Human rights comments, Strasbourg, 31.03.2011. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/prisoners-should-have-the-right-to-vote-1>

- Ilijić, Lj. (2014). *Osuđeni i deprivacije- uticaj karakteristika ličnosti na intenzitet doživljavanja zatvorskih deprivacija*. Institut za kriminološka i sociološka istraživanja Beograd.
- Ilijić, Lj. (2023). Treatment, Release and reintegration of elderly in prison- Problems and Challenges in Practice. In: *Elderly People and Discrimination: Prevention and Reaction*. Institut za kriminološka i sociološka istraživanja Beograd, 545-557.
- Ilijić, Lj., Milićević, M. & Pavićević, O. (2022). Osvrt na početke proučavanja zatvorske socijalne klime i razvoj instrumenata za procenu. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja Beograd*, vol. 16, no.1, 75-87.
- Inicijativa mladih za ljudska prava (2016). *Prava lica lišenih slobode u zatvorskom sistemu Srbije*. Inicijativa mladih za ljudska prava Beograd.
- OEBS/ODIHR (2006). *Priručnik za Posmatranje Izbora*. Peto izdanje. OEBS Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), Warsaw, Poland.
- OSCE/ODUHR (2018). *Uputstva za analizu i ocjenu pravnog okvira za izbore*. Drugo izdanje. Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), Warsaw, Poland.
- Penal Reform International (2016). *The right of prisoners to vote: a global overview*. Promoting fair and effective criminal justice. Penal Reform International, Survey for PRI by Allen & Overy, Ashurst, Baker & McKenzie, Clifford Chance, Dechert, DLA Piper, Lalive, and White & Case LLP and brokered for Advocates for International Development (A4ID). Pristupljeno 14.04.2024. na: https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2016/08/The-right-of-prisoners-to-vote_March-2016.pdf
- Prpić, M. (2023). *Briefing, European elections 2024*. Prisoners voting rights in European Parliament elections. Pristupljeno 14.04.2024. na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751459/EPRS_BRI\(2023\)751459EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751459/EPRS_BRI(2023)751459EN.pdf)
- Sullivan, P. (2015). *Prisoner voting in Europe*. Inside time reports, 31.05.2015. Pristupljeno 14.04.2024. na: [https://insidetime.org/comment/prisoner-voting-in-europe/Paul Sullivan](https://insidetime.org/comment/prisoner-voting-in-europe/Paul%20Sullivan)
- Spasojević, A., Arsenijević, S. (2017). *Efekti alternativnih sankcija i mera iz ugla poverenicke službe*. Odbor za ljudska prava Valjevo.
- Spasojević, A. (2019). *Vanzavodske krivične sankcije i mere- kaznena reakcija, stanje i praksa izvršenja*. Odbor za ljudska prava Valjevo.
- Stefanović, M. i Vuković, D. (2023). *Mreža političkih pritisaka u centrima za socijalni rad*. CRTA Beograd.
- Ćopić, S., Stevanović, I., Vujičić, N. I Stevanović, A. (2023). *Ekspertski izveštaj – Kvalitet zatvorskog života u Republici Srbiji*. Institut za kriminološka i sociološka istraživanja Beograd.
- Republički zavod za statistiku Srbije Beograd (2023). *Bilten – Punoletni učinoci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2022*, Prijave, optuženja i osude, broj 702, Republički zavod za statistiku Srbije Beograd, 2023.

Zakonski i podzakonski akti Republike Srbije:

Zakon o narodnim poslanicima "Sl. glasnik RS", br. 14/2022.

Zakon o lokalnim izborima "Sl. glasnik RS", br. 14/2022.

Zakon o jedinstvenom biračkom spisku "Sl. glasnik RS", br. 104/2009. i 99/2011.

Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima "Sl. list SFRJ" br. 7/71.

Zakon o ratifikaciji Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

"Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i "Sl. glasnik RS –

Međunarodni ugovori", br. 12/2010 i 10/2015.

Zakon o ratifikaciji Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije "Sl. list SFRJ", br. 31/67).

Krivični zakonik "Sl. glasnik RS" br. 85/2005,88/2005- ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).

Strategija razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija za period 2021-2027. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Ministarstvo pravde Republike Srbije.

Ustav Republike Srbije "Sl. glasnik RS" br. 98/2006 i 115/2021.

Uputstvo o uređenju biračkog mesta i prostorije za glasanje. "Sl. glasnik RS", br. 19/2022 i 90/2023.

Uputstva o načinu praćenja izlaznosti birača na izbore „Sl. glasnik RS”, br. 91/23.-prečišćen tekst.

Uputstva za sprovođenje zakona o jedinstvenom biračkom spisku "Sl. glasnik RS", br. 15/2012, 88/2018, 67/2020, 40/2021, 90/2021 i 16/2022.

Međunarodna dokumenta:

Evropska konvencija o ljudskim pravima (European Convention on Human Rights, 04.11.1950). European Court of Human Rights, Council of Europe.

Dostupno 20.04.2024. na: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_SRP

Deklaracija o kriterijumima za slobodne i fer izbore. Dostupno 14.04.2024. na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/deklaracija%20o%20kriterijumima%20za%20slobodne%20i%20fer%20izbore%20LAT.pdf>

Deklaracija o načelima za međunarodno posmatranje izbora 3, i Kodeks ponašanja za međunarodne posmatrače na izborima. OSCE. na https://www.ndi.org/sites/default/files/1923_declaration_102705_bos-lat_0.pdf

DH-DD (2017)1229 -1302nd meeting - Action plan. Communication from the United Kingdom concerning the case of Hirst (No.2) v. the United Kingdom, application No.74025/01, 02.11.2017. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680763233

Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima. Evropska Komisija za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija). Kodeks dobrog vladanja u izbornim

- pitanjima- CDL-AD (2002)023rev2-cor. Council of Europe, 2002. Dostupno 24.04.2024. na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-srb](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-srb)
- Kopenhagenski dokument o sastanku na koonferenciji o sigurnosti i saradnji u Evropi (Document of the Copenhagen meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe - CSCE, 1990). Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>
- National Assembl for Wales Equality, Local Government and Communities Committee. Voting rights for prisoners, 2019. Dostupno 24.04.2024. na: <https://senedd.wales/laid%20documents/cr-ld12550/cr-ld12550-e.pdf>
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR, 19.12.1966). Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BInt-CovCivilPoliticalRights.pdf>
- Međunarodna Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD, General Assembly resolution 2106 (XX), 21.12.1965). Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/cerd.pdf>
- Pariska povelja za novu Evropu. Konferencija za evropsku sigurnost i saradnju (Pariz,1990). Dostupno 24.04.2024. na: https://pravamanjina.gov.hr/UserDoc/Images/arhiva/pdf/medjunarodni/pariska_povelja_za_novu_europu.pdf
- Preporuka Rec (2006)13 Komiteta Ministara Saveta Evrope državama članicama o primeni zatvaranja, uslovima u kojima se primenjuje i obezbeđenju zaštite od zlostavljanja (Recommendation Rec (2006)13 of the Committee of Ministers to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse, 27.09.2006). Dostupno 24.04.2024. na: <https://pjp.eu.coe.int/documents/41781569/42171329/CMRec+%282006%29+13+on+the+use+of+remand+in+custody%2C+the+conditions+in+which+it+takes+place+and+the+provision+of+safeguard+against+abuse.pdf/ccde55db-7aa4-4e11-90ba-38e4467efd7b>
- Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, 11.01.2006). Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://rm.coe.int/16804b7cfc>
- Representation of the People Act, 1983, Ministry of justice, restrictions on prisoner voting policy framework - Anex B, 03.03.2020. Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/2/2020-03-25>
- Rezolucija Ujedinjenih nacija o osnovnim principima tretiranja zatvorenika (UN Resolution 45/111 on the basic principles for the treatment of prisoners. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://digitallibrary.un.org/record/105348?v=pdf>
- Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija zapostupanje sa zatvorenicima - Mandelina pravila (UN standard minimum rules for the treatment of prisoners - Nelson Mandela Rules). Pristupljeno 24.04.2024. na: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf
- Univerzalna Deklaracija Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima (Universal Declaration on human rights, General Assembly, 10.12.1948). Dostupno 20.04.2024. na: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> ;

Univerzalna Deklaracija Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima (ilustrovana).
Pristupljeno 20.04.2024. na: https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_book-let_en_web.pdf

Odgovori na upućene zahteve Odbora za ljudska prava Valjevo i javno dostupna dokumenta državnih organa Republike Srbije:

- Inicijativa Zaštitnika građana Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Dostupno 24.04.2024. na: <https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/1204-2010-12-13-14-04-05>
- Odgovor Zaštitnika građana broj 070-471-1002/08 od 29.11.2010. godine. Dostupno 14.04.2024. na: <https://www.istinomer.rs/multimedia/pdfs/744702159981322.pdf>
- Odgovor Uprave za izvršenje krivičnih sankcija u Beogradu Gradskoj izbornoj komisija grada Beograda broj 021-01-00001/2023-04-35 od dana 21.11.2023. godine.
- Odgovor Uprave za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde od dana 14.03.2024. godine broj 7-00-64/2024-03 dostavljen Odboru za ljudska prava Valjevo.
- Odgovor Republičke izborne komisije dostavljen Odboru za ljudska prava Valjevo 19.04.2024. godine pod brojem 02 br.013-407/24
- Odgovor Gradske izborne komisije grada Šapca Odboru za ljudska prava Valjevo, broj: 000929466/2024 od dana 11.03.2024. godine.
- Odgovor KPZ Šabac dostavljen Gradskoj izbornoj komisiji grada Šapca pod brojem: 037-00-337/2024-01 od 08.03.2024. godine.
- Odgovor Gradske izborne komisije grada Valjeva dostavljen Odboru za ljudska prava Valjevo broj 013-5-1/2024-01/1 od dana 04.03.2024. godine.
- Odgovor Gradske izborne komisije grada Beograda dostavljen Odboru za ljudska prava Valjevo broj 02 br.: 031.1-3/2024 od dana 30.04.2024. godine.
- Odgovor KPZ Valjevo broj 037-937/24-04/1 od 30.04.2024. godine dostavljen po zahtevu Odboru za ljudska prava Valjevo upućenom 24.04.2024. godine.
- Podaci Uprave za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde br. 7-00-124-/2024-03 od dana 13.05.2024. godine.
- Podaci Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave br. 001542531-2024-14800-005-000-0001 od 13.05.2024. godine.
- Podaci dostavljeni od KPZ Beograd - Padinska Skela br. 07-371/24-03/1 od dana 29.05.2024. godine, na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja.
- Podaci dostavljeni Okružnog suda u Beogradu – Centralni zatvor br. 713-1139/24-04 od 31.05.2024. godine, na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja.
- Podaci dostavljeni od Specijalne zatvorske bolnice u Beogradu br. 021-112/2024-05 od 04.06.2024. godine, na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja.

Podaci dostavljeni KPZ Šabac br. 7-00-653/2024-01 od 30.05.2024. godine, na zahtev Odbora za ljudska prava Valjevo po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama o javnog značaja.

Internet izvori:

Case of Miller and others vs. UK. European Court of Human rights, Application no. 70571/14 and 6 others - see appended list. - Judgment. Strasbourg, 11.04.2019. Pristupljeno 20.04.2024. na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-192216%22%7D>

<https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Odluke o određivanju biračkih mesta”. Dostupno 20.04.2024.

<https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Odluke izbornih komisija”. Dostupno 20.04.2024.

<https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Zapisnici o radu biračkih odbora”. Dostupno 20.04.2024.

<https://www.rik.parlament.gov.rs/> u okviru sekcije „brzi linkovi”, podsekcija “Registar prigovora”.

<https://www.beograd.rs/g/gradska-vlast/1808248-opsta-akta-neophodna-za-sprovođenje-izbora-za-odbornike-skupštine-grad-a-beograda/>

<https://www.dw.com/bs/biv%C5%A1i-ameri%C4%8Dki-zatvorenici-ne-mogu-glasati-na-izborima/a-19400399>; Pristupljeno 14.04.2024.

<https://www.blic.rs/vesti/politika/glasanje-u-svih-15-zatvora/sksnwrwt>. Pristupljeno 14.04.2024.

<https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-54662291>; Pristupljeno 14.04.2024.

<https://www.bbc.com/serbian/Srbija>. Pravosuđe i doživotna robija: Ninoslavu Jovanoviću maksimalna kazna za otmicu i zlostavljanje maloletne devojčice. Objavljeno: 05.01.2021. a pristupljeno 14.04.2024.

<https://nova.rs/vesti/hronika/ko-ne-glasa-kako-treba-taj-dobija-premestaj-predizborna-kampanja-i-u-zatvorima-osudjenik-tvrđi-da-su-krenula-lobiranja-za-sns-iz-uprave-demantuju/> Pristupljeno 14.04.2024.

<https://www.istinomer.rs/multimedia/pdfs/744702159981322.pdf>. Dostupno 14.04.2024.

Podaci – rezultati izbora na dan 09.01.2024. godine, Dostupno 20.04.2024. na: <https://www.rik.parlament.gov.rs/542645/rezultati>

Zvanični podaci dostupni na sajtu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija. Pristupljeno 14.04.2024. na: <http://www.uiks.mpravde.gov.rs/lt/articles/ustanove-za-izvršenje-krivičnih-sankcija/>

Odgovori i komentari nadležnih vlasti Republike Srbije na Izveštaj Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka povodom Ad hoc posete Republici Srbiji sprovedene u periodu od 21.-20.03.2023. godine (CPT/Inf (2024) 05). Pristupljeno 14.04.2024. na: <https://rm.coe.int/1680ae423b>

Odluka Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu u predmetu Hirst protiv Velike Britanije. Dostupno na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>

CIP Narodna biblioteka Srbije