

Mr Katarina Jovičić<sup>1</sup>

Anđelka Plavšić-Nešić<sup>2</sup>

## LJUDSKA I IZBORNA PRAVA

*Politička prava građanima obezbeđuju učešće u političkom životu države i vršenju javnih poslova. U grupi političkih prava nesumnjivo najznačajnije mesto pripada izbornom pravu, koje građanima omogućava da u tom procesu izražavaju svoju volju neposredno i/ili putem izabраниh predstavnika. U pitanju su osnovna ljudska prava, proklamovana i zaštićena brojnim dokumentima i određenje ljudskih prava, njihova evolucija. Osnovna načela i klasifikacije razmatraju se u prvom delu ovog rada. Drugi deo rada ima za predmet izborno pravo, kao skup prava građana koja oni realizuju tokom izbora, pa je to pitanje obrađeno razmatranjem biračkog i drugih posebnih prava koje čine njegovu sadržinu. Izborno pravo građana proklamuju već prve istorijske deklaracije o slobodama i pravima građana, a danas se ono uređuje međunarodnim ugovorima kao i odgovarajućim propisima unutar država. Izvori ljudskih i izbornih prava su tema trećeg dela rada, u kome su predstavljeni najznačajniji univerzalni i regionalni sistemi zaštite ljudskih i izbornih prava, kao i izvori tih prava u Republici Srbiji. Imajući u vidu da međunarodni izvori ljudskih i izbornih prava nisu isti po formi i pravnoj snazi, ukazuje se na njihove najznačajnije razlike.*

**Ključne reči:** *ljudska prava, politička prava, izborno pravo, biračko pravo, izvori ljudskih i izbornih prava.*

---

<sup>1</sup> Istraživač saradnik Instituta za uporedno pravo, Beograd

<sup>2</sup> Dipl. pravnik, Beograd

Ljudska prava se u pravnoj literaturi obično određuju kao skup prava i sloboda koja pripadaju svim ljudima.<sup>3</sup> Ističe se da su ona neotuđiva i jednaka, te da svako ko je rođen kao čovek ima ista ljudska prava i slobode kao i sva druga ljudska bića. U tom smislu ljudska prava su i univerzalna prava, jer važe za sve ljude ma gde se nalazili.<sup>4</sup> Tradicionalno, ljudska prava su smatrana najvišim moralnim pravima, ali su vremenom, još od doba poznog feudalizma, neka od njih počela da se proklamuju i garantuju kao prava građana u političko-pravnim dokumentima,<sup>5</sup> što je istovremeno ograničilo apsolutizam i arbitrnost vlasti.

Od tih prvih dokumenata pa do danas su proklamovani i usvojeni brojni političko-pravni i pravni akti, koji uređuju ljudska prava na međunarodnom i unutrašnjem nivou. Liste prava koje oni sadrže predstavljaju «...skup minimalnih moralno-političkih zahteva prirodno-pravnog karaktera koje svaki pojedinac poseduje ili bi trebalo da ih poseduje u odnosu na državnu vlast i društvo u kome živi».<sup>6</sup> Te liste danas uobičajeno obuhvataju brojna, a ne nekoliko prava koja se, prateći listu ljudskih prava utvrđenu Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima Organizacije ujedinjenih nacija (OUN) iz 1948. godine<sup>7</sup> na kojoj se temelje gotovo svi savremeni izvori ljudskih prava, prema predmetu mogu podeliti na

---

<sup>3</sup> Gajin, S., *Ljudska prava (pravno- sistemski okvir)*, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, Centar za unapređivanje pravnih studija i Institut za uporedno pravo, Beograd, 2011, str. 15; «Ljudska prava su univerzalno prihvaćeni principi i pravila koja stvaraju mogućnost za svakog člana ljudske porodice da realizuje svoj puni potencijal i živi u atmosferi slobode, pravde i mira», Lawson, E., Bertucci, M. L., *Encyclopedia of Human Rights*, 2nd ed., Taylor & Francis, Oxford, 1996, str. 711, navedeno prema Gajin, S., ibidem i «Ljudska prava su urođena prava svakog ljudskog bića» Dimitrijević, V., i dr., *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 36.

<sup>4</sup> O univerzalnosti, jednakosti i neotuđivosti ljudskih prava videti više: Donnelly, J., *Universal Human Rights in Theory and Practice*, 2nd ed., Cornell University Press, 2003, str. 10 i dalje.

<sup>5</sup> U tom smislu je posebno značajna engleska *Magna Charta Libertatum* (Velika povelja slobode) od 15. juna 1215. godine, kojom je apsolutni monarh, po prvi put, priznao plemstvu određena prava i slobode. Posle nje su u Engleskoj, ali i šire, usvajani i drugi slični dokumenti, na primer, *Petition of Right* (Peticija o pravima) od 1628. godine, *Agreement of the People* od 1647. godine, *Habeas Corpus Act* od 1679. godine, *Bill of Rights* od 1689. godine i *Act of Settlement* od 1701. godine.

<sup>6</sup> Radonjić, R., *Socijalna kohezija i ljudska prava*, u, Vučinić, N., i dr (ured.), *Ljudska prava za nepravnike*, Podgorica, Centar za ljudska prava Univerziteta Crna Gora, 2003, str. 243-256.

<sup>7</sup> Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (*The Universal Declaration on Human Rights*) usvojena je i proklamovana rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija br. 217(III) od 10. decembra 1948. godine «... kao zajednički cilj kome teže svi narodi i sve nacije...». Tekst Deklaracije dostupan je na <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

građanska i politička prava,<sup>8</sup> s jedne strane, i kulturna, socijalna i ekonomska prava, s druge.<sup>9</sup>

Građanska i politička prava poznata su još od prvih istorijskih deklaracija o ljudskim pravima i smatraju se osnovnim,<sup>10</sup> prirodnim pravima koja čovek stiče rođenjem, te nezavisnim od formalnog prava koje stvara država. Politička prava, posebno, imaju za cilj da obezbede uslove u kojima svaki pojedinac može nesmetano da učestvuje u političkom životu zajednice u kojoj živi. U grupi političkih prava nesumnjivo najznačajnije mesto pripada izbornom pravu, koje omogućava učestvovanje u političkom životu preko izabranih predstavnika i/ili neposredno, a to se ostvaruje putem više prava i sloboda, pre svih prava građanina da bira i da bude biran, prava da učestvuje u kandidovanju i da ističe kandidate, slobode misli, slobode javnog informisanja, slobode udruživanja ili organizovanja i dr.

## 1. LJUDSKA PRAVA

Procesi demokratizacije, nastanka i razvoja političkih sloboda kao sastavnog dela ljudskih prava, posebno su izraženi krajem XVIII i u prvoj polovini XIX veka. Vizija nove slobode se u tom periodu proklamuje u dokumentima novog tipa, oličenih pre svih u američkoj *Deklaraciji nezavisnosti* od 1776. godine<sup>11</sup> i francuskoj *Deklaraciji o pravima čoveka i građanina* od 1789. godine,<sup>12</sup> kojima započinje konstitucionalizacija osnovnih prava čoveka,<sup>13</sup> ali se istovremeno uspostavljaju i temeljna načela

---

<sup>8</sup> Građanskim i političkim pravima se utvrđuje pravni položaj pojedinca prema organima vlasti, organizovanim na demokratskim načelima i nema demokratskog društva bez proklamovanja i poštovanja ljudskih prava. Zbog toga, ljudska prava jesu i instrument ograničenja državne vlasti.

<sup>9</sup> Država je i ekonomska, socijalna i kulturna zajednica, pa su ljudska prava zajemčena i u tim društvenim oblastima, sa određenim socijalnim i drugim ciljevima a radi ostvarivanja socijalne pravde.

<sup>10</sup> Osnovna prava čoveka su «...vrednosti koje su svojstvene svakom ljudskom biću, koje obezbeđuju njegovu autonomiju i dostojanstvo» (Radonjić, R., op. cit.), sastavni su deo pravnog poretka države i predstavljaju osnov demokratije društva i države i principa vladavine prava i pravne države.

<sup>11</sup> *United States Declaration of Independence*.

<sup>12</sup> *La Déclaration des drits de l'homme et du citoyen*. Reč je o jednom od osnovnih dokumenata Francuske revolucije, koji je usvojila Ustavotvorna skupština 26. avgusta 1789. godine. Ova deklaracija predstavlja preteču francuskog ustava i značajna je, pre svega, po tome jer na idejama prosvetiteljske filozofije XVIII veka, po prvi put na evropskom kontinentu proklamuje osnovne slobode i prava građana, što je doprinelo širenju ideje o ljudskim pravima, ali i razvoju svesti o tome da ta prava prevazilaze okvire nacionalnih država i da njihovo trajanje ne može biti vremenski ograničeno.

<sup>13</sup> Ideja pisanog i formalnog ustava je rezultat političke pobede građanske klase, koju je iznela buržoazija vođena ekonomskim interesom da sruši feudalni poredak.

organizacije i funkcionisanja državne vlasti. Proces stvaranja građanskog društva značajan je ne samo za ljudska prava, već i za nastanak i razvoj ustavnosti jer su u tom periodu nastali i prvi pisani ustavi, pre svih Ustav Sjedinjenih Američkih Država od 1787. godine<sup>14</sup> i Ustav Francuske od 1791. godine.<sup>15</sup> Ovi, kao i drugi ustavi koji su tokom vremena usvajani u državama u kojima je pobedila politika liberalnog građanstva, pravno su potvrdili pobjedu te ideje i promovisali su osnovna ljudska prava kao jedno od njenih polazišta. Konstitucionalizacija ljudskih prava, odnosno unošenje liste ljudskih prava u ustave kao pravne akte najveće snage, značajno je uticala na razvoj tih prava, širenje korpusa ustavnih prava čoveka, kao i na njihovu internacionalizaciju.

Ustavna garantija prava i sloboda čoveka i građanina uz ograničavanje državne vlasti danas je standard u modernim demokratijama. Ljudskim i građanskim pravima i slobodama utvrđuje se pravni položaj pojedinca prema organima vlasti, organizovanim na demokratskim načelima, jer nema demokratije društva i vladavine prava bez proklamovanja i poštovanja ljudskih prava. Zato je prvo značenje ljudskih prava da su ona instrument ograničenja državne vlasti jer uspostavljaju privatnu sferu pojedinca gde država ne može da se meša.<sup>16</sup> Građani raspoložu instrumentima da se odupru preteranoj i/ili nasilničkoj vlasti, pa ljudska prava predstavljaju i prava suprotstavljanja, odnosno slobode suprotstavljanja. Sem toga, pošto je država i ekonomska, socijalna i kulturna zajednica, ljudska prava su zajemčena i u tim društvenim oblastima, sa određenim socijalnim i drugim ciljevima radi ostvarivanja socijalne pravde. Pored ovih, tradicionalnih ljudskih prava, ustavni katalozi ljudskih prava su u određenoj meri promenili

---

<sup>14</sup> Ustav SAD je najstariji važeći ustav i kao takav postao je izvor ideja i inspiracija za donošenje drugih ustava u svetu. Stupio je na snagu 1789. godine, ima sedam članova i 26 amandmana, pri čemu je Povelja o pravima (*Bill of Rights*) ratifikovana 1791. godine i obuhvata prvih deset ustavnih amandmana. Videti više: Plavšić-Nešić, A., *Ustav Sjedinjenih Američkih Država*, u, Pravni život, br. 12/03, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 2003, str. 829-842.

<sup>15</sup> Francuska se smatra kolevkom evropske ustavnosti, uprkos tome što to nije prvi ustav na teritoriji Evrope (četiri meseca pre njega je donet poljski ustav), zbog uticaja koji je imao na uspostavljanje ustavnosti u Evropi. Donet je dve godine posle usvajanja Deklaracije o pravima čoveka i građanina (koja je njegov sastavni deo), a značaj se ogleda posebno u tome što je ukinuo feudalne privilegije, proklamovao nacionalnu suverenost i uveo predstavnički sistem.

<sup>16</sup> Ova, privatna sfera obuhvata, pre svega, lična prava ili prava granice, odnosno slobode granice, kojima se u okviru građanskih prava obezbeđuje privatna ličnost, kao i politička i ekonomska prava, koja građaninu garantuju učešće u javnom životu zajednice i prava koja se odnose na svojinu i radni položaj.

i/ili proširili svoj obim i sadržaj, pa se proklamuju i druga prava, poznata kao ljudska prava treće generacije.<sup>17</sup>

Međutim, iako su ljudska prava proklamovana i zaštićena odgovarajućim dokumentima, suštinsko pitanje je koliko se ona stvarno poštuju i da li pojedinci imaju mogućnost da ih ostvaruju. U tom smislu, od izuzetnog značaja su društveni uslovi za ostvarivanje ljudskih prava, mehanizmi njihove zaštite i utvrđena pravna sredstva. Jednakost ljudi je opšte načelo koje se danas odnosi na utvrđivanje i ostvarivanje ljudskih prava, što se razlikuje od ranije proklamovanih ovih prava samo pojedinim, privilegovanim grupama i/ili pojedinim pripadnicima zajednice. Načelo jednakosti se u praksi najčešće iskazuje kao zabrana diskriminacije, jer se njime zabranjuje neopravdano razlikovanje među ljudima na osnovu rase, boje kože, pola, jezika, veroispovesti, nacionalnog ili društvenog porekla, političkog ili drugog mišljenja, imovinskog statusa ili drugih okolnosti. Svakome pripadaju sva proklamovana i zajemčena prava i slobode, pa je od vitalnog interesa da jednakost ljudi mora biti ne samo formalna, već i zaista stvarna. Zato nepovredivost ljudskih prava mora da bude garantovana i na odgovarajući način zaštićena.<sup>18</sup>

Opšte načelo zloupotrebe ljudskih prava, odnosno njihovog korišćenja na štetu prava i sloboda drugih ljudi, kao opštih civilizacijskih i globalnih demokratskih postulata i vrednosti, ne dozvoljava nikome da se poziva na ljudska prava kako bi ih koristio u destruktivne svrhe, na primer, za napad, rušenje ili ugrožavanje demokratskog društva, pravne države i njenog ustavnog i pravnog poretka. Pitanje zloupotrebe ljudskih prava je, stoga, vezano i za njihovo ograničenje radi zaštite demokratskog društva i državnih interesa. U tom smislu, osnovna prava čoveka, ukoliko se izuzme koncept naddržavnih prava, mogu, pod određenim utvrđenim uslovima, da budu ograničena i ukinuta, a s obzirom da se ljudska prava garantuju ustavom, pa tako i ustavne forme njihovog ograničenja mogu biti različite. S tim u vezi se naglašava da se u demokratskim državama, na osnovu ustavom utvrđenih odredbi, suspendovanje ili privremeno ukidanje osnovnih prava dešava u vanrednim okolnostima – stanje pripravnosti, vanredno stanje, neposredna

---

<sup>17</sup> Videti: infra note 18.

<sup>18</sup> Videti: Čok, V., *Ravnopravnost žene u sistemu prava čoveka*, u, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, br. 59/89, Zagreb, 1989, Dimitrijević, V., *Odredbe o nediskriminaciji u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima*, u, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 3/91, Beograd, 1991, Bojić, Z., *Ustavno sudstvo i zaštita individualnih prava i sloboda*, u, Pravni život, br. 12/02, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 2002, Dokmanović, M., *Ostvarivanje ženskih političkih prava kao postulata demokratije*, u, Pravni život, br. 12/03, Carić, S., *Uslovi za prihvatljivost predstavke podnete Evropskom sudu za ljudska prava*, u, Pravni život, br. 12/06 i Baillet, F., *Uticao Evropske konvencije o ljudskim pravima na francusku sudsku praksu*, u, Pravni život, br. 12/02.

ratna opasnost, ratno stanje i dr., odnosno stanje državne nužde je predviđeno u većini ustava.<sup>19</sup>

U pravnoj teoriji ljudska prava se mogu deliti prema različitim kriterijumima, kao na primer prema: vremenu nastanka (prava prve, druge i treće generacije),<sup>20</sup> međusobnom odnosu između pojedinca, odnosno građanina i države (prava negativnog, prava pozitivnog i prava aktivnog statusa),<sup>21</sup> predmetu koji se štiti (lična, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava) i sadržaju, funkciji i pravnom dejstvu (liberalna, osnovna ili lična prava, politička prava i socijalna prava prema državi).<sup>22</sup>

## 2. IZBORNO PRAVO KAO POLITIČKO PRAVO

Politička prava, koja se svrstavaju u osnovna prava čoveka,<sup>23</sup> dobijaju punu afirmaciju krajem XIX i početkom XX veka jer su, sa ličnim pravima

---

<sup>19</sup> Videti više: Berezlev, I., *Ljudske slobode u vanrednom stanju*, Pravni život, br.14/07, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 2007, str. 631-644. O opštim načelima ljudskih prava videti više: Dimitrijević, V. i dr. *Međunarodno pravo ljudskih prava*, op. cit, str. 110-125.

<sup>20</sup> Prava prve generacije su istorijski posmatrano najranije nastala (XVII i XVIII vek) i obuhvataju lična, građanska i politička prava; prava druge generacije su ekonomska, socijalna i kulturna prava (njihov nastanak se vezuje za XIX vek), a prava treće generacije su tzv. prava solidarnosti, na primer, pravo na mir, razvoj, zdravu životnu sredinu i dr. (XX vek). Videti više: Marković, R., *Ustavno pravo i političke institucije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i JP Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 461-462.

<sup>21</sup> Prava negativnog statusa (prava slobode) obuhvataju prava građana u koja država ne može da se meša, odnosno, država mora da se uzdrži od intervencije u sferi tih prava, na primer, lična i politička prava. Suprotno tome, prava pozitivnog statusa obuhvataju ona prava koja se realizuju uz aktivno delovanje države, pa građani mogu da zahtevaju od države da deluje u njihovu korist. Prava aktivnog statusa obuhvataju prava građana da aktivno učestvuju u vršenju javnih poslova. Videti više: Marković, R., ibidem.

<sup>22</sup> Liberalna prava se po novijem stanovištu mogu klasifikovati na: prava slobode (područje individualne slobode), odnosno individualna lična i individualna komunikativna prava; prava jednakosti, koja obezbeđuju jednako postupanje države prema svim građanima, kao i prava pravde – *status activus processualis*, kao garantija pravne zaštite ili pravnog postupka. Socijalna prava prema državi treba da ekonomski omoguće egzistenciju dostojnu čoveka i politička prava, koja se, po pravilu, priznaju državljanima. Videti više: Stojanović, D., *Ustavno pravo*, knj. 1, SVEN, Niš, 2009, str. 305- 310.

Pored pomenutih, navode se i druge klasifikacije ljudskih prava. Tako, na primer, prema: načinu uređenja – zakonska i etička; načinu zaštite - ustavna i zakonska; obuhvatu u nacionalnim ili međunarodnim izvorima - nacionalna i internacionalna; personalnom važenju - prava čoveka (ljudska prava) i prava građanina (državljana); nosiocu, odnosno subjektu - individualna (pojedinačna) i kolektivna (grupna) i normativnom i činjeničnom (stvarnom) stanju ljudska prava su formalna i stvarna itd.

<sup>23</sup> Osnovna prava, koja se označavaju i kao izvorna, nezastariva, neotuđiva, prirodna itd. prava, garantovana su i zaštićena, po pravilu, ustavom kao pravnim aktom najviše snage i kao takva imaju primat nad unutrašnjim i međunarodnim pravom. Reč je o ljudskim pravima prve generacije, proklamovanim još u najstarijim aktima o ljudskim pravima.

čoveka i građanina, tekovina liberalne demokratije građanskog društva i ustavne i pravne države, kao i proklamovanih političkih sloboda i narodnog, odnosno građanskog suvereniteta.<sup>24</sup> Ova prava, koja se označavaju i kao prava učestvovanja ili prava participacije, odnose se na različite oblike učešća građana u javnom, političkom životu države. Predstavljaju prava pojedinca – građanina na demokratiju, putem kojih se ostvaruje učestvovanje u: stvaranju državne volje (biračko pravo), konstituisanju organa državne vlasti (izbori), izražavanju ličnog stava i mišljenja o javnim poslovima (sloboda štampe, zboru i udruživanja, pravo na peticiju), neposrednom odlučivanju (referendum, narodna inicijativa), kontroli državne vlasti i rada njenih organa (putem opoziva) i dr. «Politička prava, kao zbirno pravo građana na demokratiju, imaju presudan značaj za uspostavljanje legitimne državne vlasti i pluralističkog društvenog poretka.»<sup>25</sup>

Sa nastankom demokratskog društva i moderne, građanske države započinje i razvoj izbornog prava, kao najvažnijeg političkog prava. Njegova evolucija, prema Rokanovoj klasifikaciji, može se posmatrati kroz pet faza. U prvoj fazi pravo glasa je bilo staleško budući da je pripadnost određenom staležu predstavljala osnov političkog državljanstva. U drugoj fazi razvoja izbornog prava uvedeni su novi, pravni i imovinski kriterijumi za određenje statusa birača pa su, po pravilu, samo muškarci koji poseduju određenu imovinu ili plaćaju porez određene visine imali pravo da učestvuju u izborima. Treća faza je karakteristična po tome što se izborno pravo priznavalo svim odraslim muškarcima, ali njihovo glasanje nije bilo jednako vrednovano, već su pojedine kategorije birača (prema bogatstvu, obrazovanju i dr.) mogle da koriste višestruko pravo glasa. Četvrta i peta faza u razvoju izbornog prava karakteristične su po uvođenju principa jednakosti izbornog prava i pravila da jedan čovek ima jedan glas, pri čemu je u četvrtoj fazi to važno samo za muškarce, dok je tek u petoj došlo do emancipacije žena i stvaranja formalno-pravnih uslova da i one dobiju pravo glasa.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> «Čovek ne može biti državljanin koji ravnopravno participira u političkim poslovima ukoliko nije slobodan građanin zaštićen korpusom ličnih prava». Jovanović, P., Dimitrijević, N., Popović, M., *Savremeni politički sistemi*, Univerzitet Crne Gore, Podgorica, 1998, str. 108.

<sup>25</sup> Stojanović, D., op. cit, str. 351.

<sup>26</sup> Prva faza se označava i kao staleško pravo glasa, druga kao cenzusno biračko pravo, treća kao pluralno ili kumulativno biračko pravo. Ovde treba imati u vidu da su procese razvoja izbornog prava u pojedinačnim državama obeležile njihove individualne osobenosti, ali da je najveći broj njih, po pravilu, prošao kroz sve navedene faze tog procesa. O ovome videti više: Rokkan, S., *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*, McKay, New York, 1970. O razvoju izbornog prava od ograničenog do opšteg i nejednakog biračkog prava sa uporednopravnim pregledom i posebnim osvrtom na

Odrediti šta se podrazumeva pod terminom izborna prava nije jednostavno, ne samo zato što, kako Pajvančić ukazuje, njegovo značenje može biti višestruko, već i zato što je sadržaj koji gradi taj pojam po svojoj prirodi raznovrstan. Dalje, Pajvančić navodi da bi pod time mogla biti obuhvaćena tri značenja: po prvom, izborna prava je materijalna prava koje «..sintetizovano označava skup prava (i obaveza) koja građani i drugi učesnici u izborima ostvaruju u toku izbora»; po drugom, to je naziv za jednu posebnu oblast «...koja obuhvata mnogobrojne pravne propise i pravila koja uređuju materiju izbora» i po trećem, izvedenom značenju, izborna prava se koristi i kao naziv za posebnu pravnu nauku koja izučava pravna pravila o izborima. Sva tri značenja karakteristična su po tome što su pojmovno i sadržinski široka, te u odnosu na druge pojmove, na primer, aktivno i pasivno biračko prava, predstavljaju viši, rodni pojam.<sup>27</sup>

Kasapović, takođe, ukazuje na širinu pojma izborna prava kada navodi da je izborni sistem, kao skup pravila kojima se uređuje izborni postupak, samo jedan njegov element.<sup>28</sup> Čak i termin izborni sistem ima uže i šire značenje: prema prvom, to je način na koji građani izražavaju svoje opredeljenje za pojedine stranke ili kandidate i postupak kojim se ti glasovi pretvaraju u mandate (mesta) u parlamentu, a prema drugom on obuhvata elemente izbornog procesa, od izbornog prava do organizacije izbora.<sup>29</sup> Izborni sistem, koji je jedan od elemenata izbornog prava, sam po sebi predstavlja značajan i složen podsistem u okviru političkog sistema, kojim se biraju nosioci funkcija u političkoj vlasti, pa je kao takav bitan činilac razvoja političkog i partijskog sistema države.<sup>30</sup>

---

razvoj izbornog prava u Srbiji videti: Pajvančić, M., *Izborna prava*, Graphica.Academica, Novi Sad, 1999, str. 32. i dalje.

<sup>27</sup> Pajvančić navodi da se prvo značenje termina izborna prava odnosi na materijalna izborna prava, koje obuhvata «skup prava i dužnosti učesnika u izborima, koji određuju njihov status i ulogu u izborima». Kada je o drugom značenju tog termina reč, tada ukazuje da izborna prava, kao posebna oblast prava, obuhvata materijalna izborna prava, procesna izborna prava, izbornu geometriju, izbornu matematiku i izbornu tehniku. Videti: Pajvančić, M., ibidem, str. 12.

<sup>28</sup> «Deo šireg izbornog prava je izborni sistem, koji obuhvata izborni obrazac (većinski ili proporcionalni), izborne jedinice, izborna takmičenja, glasanje, metode pretvaranja glasova u mandate i izborni cenzus». (Odrednica „Izborni sustav“, u, Kasapović, M., *Izborni leksikon*, Politička kultura, Zagreb, 2003, str. 160).

<sup>29</sup> Izborni sistem predstavlja «institucionalni modus unutar koga birači izražavaju svoje političke preferencije u obliku glasova i unutar koga se glasovi birača pretvaraju u mandate.» Kasapović, M., ibidem, str.160 i 161.

<sup>30</sup> Tako, na primer, Lijphart smatra „...izborni sistem osnovnim elementom predstavničke demokratije“ (Lijphart, A., *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*, Oxford University Press, New York, 1994, str. 1). Sartori ukazuje da je to najvažniji deo političkog sistema



Izorno pravo, pod kojim se u ovom radu podrazumeva materijalno izorno pravo, obuhvata niz prava i obaveza lica koja učestvuju na izborima. To su: 1. biračko pravo 2. pravo na upis u evidenciju birača (birački spisak), 3. pravo glasa, 4. pravo kandidovanja, 5. pravo na obaveštenost o izborima i 6. pravo na zaštitu izornog prava i ostvarenog poslaničkog mandata.<sup>31</sup>

## 2.1. Biračko pravo

Biračko pravo građanima omogućava da učestvuju u političkom životu države i u vršenju njenih javnih poslova. Ovo, najvažnije izorno pravo može se odrediti kao «...ustavom garantovano pravo građana da biraju predstavnike i budu birani u predstavnička tela države, jedinica lokalne samouprave i teritorijalne autonomije, kao i pravo da biraju i budu birani za predsednika države, guvernera federalne jedinice, gradonačelnika ili nosioca drugih inokosnih javnih funkcija».<sup>32</sup> Subjekti biračkog prava su građani, pod uslovima utvrđenim u ustavu i zakonu. U uporednom pravu se uobičajeno zahtevaju državljanstvo<sup>33</sup> i određena, minimalna starosna dob,<sup>34</sup> premda se sreću i drugi zahtevi, kao na primer, poslovna sposobnost, prebivalište, uživanje građanskih prava i dr.<sup>35</sup> Biračko pravo obuhvata aktivno i pasivno biračko pravo, koje se može označiti i kao biračka i poslanička sposobnost i upravo ta prava, odnosno sposobnosti čine sadržinu biračkog prava.

Aktivno biračko pravo, ili biračka sposobnost podrazumeva pravo građana da biraju svoje predstavnike u predstavnička tela i druge organe

---

(Sartori, G., *Comparative constitutional engineering: an enquiry into structures, incentives and outcomes*, Basingstoke : Macmillan, Oxford, Basingstoke, 1994, str. 9).

<sup>31</sup> Pored ovih prava, izorno pravo obuhvata i pravo kontrole izbora, odnosno, pravo praćenja i posmatranja toka izbora od strane domaćih i/ili stranih posmatrača. Ovo pravo se izdvaja od ostalih posebnih prava koja čine izorno pravo po tome što ono nije nužno uređeno izbornim zakonodavstvom, već se može ostvarivati i na osnovu akata međunarodnog prava (na primer, dokumenti OEBS-a, Saveta Evrope, EU itd). O kontroli izbora videti više: Beigbeder, Y., *International Monitoring of Plebiscites, Referenda and National Elections*, Martinus Nijhoff, Dordrecht-Boston-London, 1994. i Bjornlund, E., *Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy*, Woodrow Wilson Center Press, Washington, 2004.

<sup>32</sup> Stojanović, D., op. cit, str. 359.

<sup>33</sup> U nekim državama, na primer u Nemačkoj, Holandiji i Velikoj Britaniji i strancima se priznaje aktivno biračko pravo na pojedinim izborima, premda su uslovi koji oni moraju da ispune u tom slučaju, po pravilu, stroži od onih koji se zahtevaju za državljanu (na primer, da imaju prijavljeno prebivalište na duži vremenski rok i dr.).

<sup>34</sup> Najčešće se ova granica povezuje sa sticanjem punoletstva.

<sup>35</sup> U većini država biračko pravo je zagarantovano ustavima kao najvišim pravnim aktima i ustavi, po pravilu, utvrđuju uslove pod kojima se ono stiče, ne zakoni.

vlasti za koje je predviđeno da ih građani neposredno biraju.<sup>36</sup> Ono je u većini država lično pravo, a samo u pojedinima je glasanje i građanska dužnost, za čije se nepoštovanje predviđaju određene sankcije.<sup>37</sup> Po svojoj sadržini, aktivno biračko pravo obuhvata sva izborna prava,<sup>38</sup> ali i pravo na njegovu zaštitu pred nadležnim organima ako je došlo do povrede tog prava, ili je biraču uskraćeno da se njime koristi.<sup>39</sup>

Biračka sposobnost građana se temelji na standardu jednake dostupnosti i načelu pravne jednakosti: standard jednake dostupnosti je uobičajen u modernim demokratskim državama i podrazumeva da je biračko pravo jednako dostupno svim građanima, premda ne automatski, već samo kada ispune predviđene uslove; načelo jednakosti nalaže da svi glasovi birača imaju jednaku bročanu vrednost, na osnovu pravila da na jednim izborima jedan birač ima samo jedan glas.

O pravnoj prirodi aktivnog biračkog prava u teoriji dominiraju dva shvatanja: prvo polazi od toga da je to osnovno subjektivno pravo građana, dok drugo ukazuje da je reč o javnoj funkciji, koju građani obavljaju birajući predstavnička tela. U pokušaju da se ova dva shvatanja približe formulisano je i kompromisno rešenje, koje polazi od toga da je pravna priroda aktivnog biračkog prava složena i da je to istovremeno i subjektivno biračko pravo i javna funkcija građana.<sup>40</sup>

Pored prava da biraju, građani imaju i pravo da se kandiduju za nosioce pojedinih političkih funkcija i to pravo se označava kao pasivno biračko pravo, odnosno kao poslanička sposobnost.<sup>41</sup> Putem ovog biračkog prava se «...materijalizuje opšte pravo građana da sudeluju u vršenju javnih poslova, kao i pravo građana na jednake uslove u postupku (dostupnosti) javnim funkcijama. Pasivno biračko pravo predstavlja garanciju jednakih pravnih mogućnosti za vršenje javnih službi i učešće u obavljanju javnih

---

<sup>36</sup> «Aktivno biračko pravo, kao esencijalni deo izbornog procesa, je pravo pojedinca da bira nosioce funkcije vlasti». (Vasović, V., Goati, V., *Izbori i izborni sistem*, NIP Radnička štampa, Beograd, 1993, str. 75, navedeno prema Nastić, M., *Zaštita izbornog prava*, u, Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji, National Democratic Institute for Internationale Affairs, Beograd, 2011, str. 55).

<sup>37</sup> Na primer u Grčkoj, Belgiji, Finskoj, Brazilu, Argentini itd.

<sup>38</sup> «Sticanjem aktivnog biračkog prava građanin ujedno stiče i sva ostala izborna prava». Pajvančić, M., op. cit, str. 67.

<sup>39</sup> Skoro svi savremeni ustavi garantuju opšte, jednako, slobodno, neposredno i tajno aktivno biračko pravo i ono, kao osnovno pravo građana, uživa najširu pravnu zaštitu, koja je najčešće u nadležnosti redovnih sudova, a u nekim državama i ustavnih sudova.

<sup>40</sup> O pravnoj prirodi aktivnog biračkog prava videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 58-62.

<sup>41</sup> «Pasivno biračko pravo je pravo građana da budu izabrani za člana predstavničkog tela ili šefa države, odnosno pravo da se od birača dobije mandat za vršenje druge javne funkcije». Stojanović, D., op. cit, str. 363.

poslova.»<sup>42</sup> Subjekti pasivnog biračkog prava su, po pravilu, isti kao i subjekti aktivnog biračkog prava, premda se u nekim državama između njih pravi razlika, u kom slučaju se za sticanje pasivnog biračkog prava, uobičajeno, predviđaju posebni, dodatni ili stroži uslovi.<sup>43</sup> Po svojoj sadržini, ovo pravo obuhvata više prava, i to su: pravo na jednake uslove sticanja poslaničke sposobnosti, pravo građana da pod jednakim uslovima budu nominovani za kandidate, pravo građanina da pod jednakim uslovima sa drugim nominovanim kandidatima i bez diskriminacije po bilo kom osnovu o njegovoj kandidaturi odluče birači svojim glasovima, pravo na zadržavanje i nesmetano uživanje mandata i pravo na zaštitu pasivnog biračkog prava.<sup>44</sup>

Kada je o ovom biračkom pravu posebno reč, tada je za gotovo sva zakonodavstva karakteristično da poznaju institut parlamentarne nepodudarnosti (parlamentarne inkompatibilnosti), pod čime se podrazumeva nepodudarnost istovremenog obavljanja parlamentarne funkcije sa nekom drugom funkcijom koju kandidat već obavlja. Ključni razlog zbog koga se uvodi ovaj institut je potreba dosledne primene načela podele vlasti, odnosno sprečavanje sukoba interesa. U uporednopravnoj praksi parlamentarna nepodudarnost se obično odnosi na državne činovnike, profesionalne pripadnike policije i vojske, sudije, javne tužioce, ministre i dr.<sup>45</sup>

## 2.2. Posebna (ostala) izborna prava

Pored biračkog prava, aktivnog i pasivnog, izborna prava obuhvata i posebna (ostala) prava, čiji je osnovni smisao i cilj da obezbede ostvarivanje biračkog prava. Naime, činjenica da je jedan građanin ispunio uslove za sticanje biračkog prava nije, sama po sebi, dovoljna da bi on to pravo i ostvario, zbog čega se priznaju druga, posebna prava, koja to obezbeđuju. Tako je jedan od prvih uslova za realizaciju biračkog prava činjenica da je građanin upisan u birački spisak, što pravo upisa u birački spisak čini posebnim izbornim pravom. Upis u birački spisak se, po pravilu, vrši na

---

<sup>42</sup> Pajvančić, M., op. cit, str. 71.

<sup>43</sup> Tako se, na primer, u američkom pravu za izbor predsednika zahtevaju sledeći dodatni uslovi: da je osoba starija od 35 godina, da je rođena u SAD, da je u SAD provela najmanje 14 godina života, da ima krvne potomke. U italijanskom pravu se, kao posebni uslovi za izbor poslanika za Nacionalnu skupštinu zahteva da kandidat ima više od 25 godina života, dok je za Senat ta granica 40 godina.

<sup>44</sup> Videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 72-75.

<sup>45</sup> U nekim sistemima su oblici parlamentarne nepodudarnosti stroži, pa se predviđa nemogućnost kandidovanja ako osoba koja želi da se kandiduje već obavlja neku od nespojivih funkcija, dok je češći slučaj da se mogućnost kandidovanja ne uskraćuje unapred, već da se tek nakon što kandidat osvoji mandat, ako ga osvoji, aktivira institucija nespojivosti. Videti: Pajvančić, M., ibidem, str. 77-78.

osnovu uslova potrebnih za sticanje biračkog prava,<sup>46</sup> a načini njegovog vođenja nisu isti u svim zemljama i, u načelu, mogu se izdvojiti tri tipa takvih spiskova: periodični, koji se koriste samo za jedne, određene izbore; stalni, koji se vode kontinuirano nezavisno od određenih izbora, ali se u međuizbornom periodu konstantno ažuriraju i sređuju, kao i civilni registri, odnosno jedinstveni registri u koje se unose različiti podaci o svim državljanima određene države (ovi se registri koriste za različite potrebe), a kada se koriste kao birački spisak, tada se iz te evidencije izdvaja spisak građana koji su ispunili uslove za sticanje biračkog prava.<sup>47</sup>

U neposrednoj vezi sa aktivnim biračkim pravom je i pravo glasa, koje obuhvata različita prava birača tokom samog postupka glasanja, na primer, pravo da glasa neposredno ili preko punomoćnika, pravo da glasa slobodno i tajno, pravo da bude obavješten o postupku i načinu glasanja, i dr. Na osnovu pomenutih prava izvlače se i dve karakteristike prava glasa i to su tajnost glasanja i neposrednost glasanja. Prva obezbeđuje minimalne uslove u kojima birač može slobodno i nesmetano da iskaže svoju biračku volju, dok druga ukazuje da je pravo glasa lično i neposredno, te da ono nije prenosivo.<sup>48</sup>

Pravo kandidovanja, koje biračima omogućava da ističu kandidate za poslanike je, takođe, jedno od prava koja čine sadržinu izbornog prava i ono je najtešnje povezano sa pasivnim biračkim pravom jer je postupak kandidovanja predstavnika način na koji se ono realizuje. Ovo posebno izborno pravo se češće ostvaruje tako što političke stranke biraju svoje kandidate za učestvovanje na izborima, premda su i građani samostalno subjekti tog prava, ali kandidati iza kojih ne stoje političke partije imaju mnogo manje šanse da uspeju, zbog čega su takve kandidature manjeg značaja.<sup>49</sup> Pravo kandidovanja, kao i biračko pravo, može biti aktivno i pasivno, prema tome da li se ono odnosi na ovlašćenje da se predlažu kandidati, odnosno kandidatske liste za poslanike ili na pravo građanina, koji ispunjava propisane uslove za poslaničkog kandidata da bude kandidovan.

---

<sup>46</sup> Po pravilu, svaki građanin koji je ispunio uslove za sticanje biračkog prava ima pravo da bude upisan u birački spisak, ali i pravo da iz tog spiska bude izbrisan, da zahteva ispravku, izmene ili dopune izvršenih upisa, kao i pravo na zaštitu ovih prava.

<sup>47</sup> Videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 107-110.

<sup>48</sup> Videti više: Pajvančić, M., ibidem, str. 114-119.

<sup>49</sup> Kandidovanje se u većini demokratskih sistema odvija tako što političke stranke biraju svoje predstavnike koji će učestvovati na izborima, a postupak po kome se to odvija, po pravilu, nije uređen zakonom. Proces selekcije kandidata koji će predstavljati stranku na izborima vremenom se menjao i uglavnom je zavisio od tipova partijskog organizovanja. Videti više: Kasapović, M., op. cit, str. 177-179.

Učesnici izbornog postupka imaju pravo da budu istinito i objektivno informisani o izborima jer je i to jedan od preduslova za ostvarivanje biračkog prava.<sup>50</sup> Iako je pravo na informisanje, obaveštenost redovno zagarantovano ustavima, ono se i posebno uređuje u vezi sa izborima, obično odgovarajućim zakonima. Ovo, posebno izborna prava je, takođe, kompleksno i obuhvata više prava, među kojima su: pravo građana na blagovremeno i potpuno informisanje o programima i aktivnostima podnosilaca izbornih lista i o kandidatima sa tih lista, pravo predlagača kandidata ili kandidatskih lista da budu obavešteni o toku izborne kampanje i o celokupnom toku izbora, pravo nominovanih kandidata i kandidatskih lista na jednak pristup javnim glasilima itd. U korelaciji sa ovim pravima su i dužnosti organa za sprovođenje izbora, odnosno, javnih glasila da informišu građane i birače o izborima.

Kao i svako pravo, tako i izborna prava može biti povređeno pa je zaštita tog prava još jedan važan preduslov njegovog ostvarivanja. Pravo na zaštitu izbornog prava može se posmatrati kao posebno izborna prava, ali i kao posebno pravo u okviru drugih, posebnih izbornih prava jer sva ona uživaju zaštitu. Zbog svog značaja, zaštita izbornog prava obično se garantuje ustavima, kao najvišim pravnim aktima, ali se ona detaljno uređuje odgovarajućim propisima, pre svih izbornim zakonodavstvom, ali i propisima koji regulišu krivičnu i prekršajnu odgovornost.

Zaštita izbornog prava se, pre svega, može posmatrati kroz institucije i organe kojima je povereno da o tome odlučuju. U uporednom pravu je uobičajeno da se ova zaštita poverava sudovima,<sup>51</sup> kao i organima nadležnim za sprovođenje izbora, pri čemu je pravilo da sudovi rešavaju tek po žalbama na odluke pomenutih organa jer to nalaže potreba da se sudovi rasterete manje značajnih zahteva u cilju efikasnije zaštite izbornog prava.<sup>52</sup> U nekim pravnim sistemima su, pored navedenog, predviđena specifična rešenja pa tako, na primer, parlament konačno odlučuje o zaštiti izbornog prava u engleskom pravu, dok je u francuskom pravu ova zaštita u nadležnosti posebnog organa - Ustavnog saveta.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Naime, izborna prava nije moguće ostvariti ako birači nemaju potpunu i tačnu informaciju o tome kako i gde treba da glasaju, o programima i aktivnostima kandidata ili podnosilaca izbornih lista, o toku izborne kampanje itd.

<sup>51</sup> U pitanju su, po pravilu, redovni sudovi, osim ako nije reč o sistemu u kome su ustanovljeni posebni izborni sudovi, kao specijalizovani za rešavanje izbornih sporova. Sem toga, u pravnim sistemima u kojima postoje ustavni sudovi, zaštita izbornog prava, kao jedno od osnovnih prava i sloboda građana, poverena je i tim sudovima.

<sup>52</sup> O zaštiti izbornog prava videti više: Nastić, M., op. cit, str. 51-64.

<sup>53</sup> U engleskom pravu zaštita izbornog prava je primarno u nadležnosti sudova, ali je parlamentu dato pravo da o tome konačno odlučuje. I u francuskom pravu je predviđen

U zavisnosti od organa koji rešava izborni spor razlikuju se instrumenti i pravna sredstva kojima se iniciraju postupci pred njima. Kada je to sud, tada se postupak redovno pokreće tužbom, ali i drugim, posebnim pravnim sredstvima ako su predviđena.<sup>54</sup> Pravo da koriste instrumente zaštite i pravna sredstva pripada u prvom redu građanima, ali i drugim učesnicima izbornih aktivnosti, na primer, političkim partijama.

### 3. IZVORI LJUDSKIH I IZBORNIH PRAVA

Ljudska prava se promovišu i štite brojnim pravno-političkim i pravnim aktima<sup>55</sup> i kao takva uživaju odgovarajuću zaštitu. Ona su, prvo, postala značajan, suštinski deo građanskih ustavnih dokumenata, što je dovelo do utvrđivanja standarda u ovoj oblasti, a kasnije i kodifikacije ljudskih prava u međunarodnom pravu donošenjem univerzalnih, opštih i regionalnih dokumenata o pravima i slobodama čoveka i građanina.<sup>56</sup> Danas su katalozi, odnosno liste ljudskih prava i sloboda uobičajeni delovi pravnih dokumenata, a prema tome da li su sadržane u propisima međunarodnog ili unutrašnjeg prava, pravne izvore ljudskih prava, koji uključuju i izbornu pravo, mogu se podeliti na međunarodne i unutrašnje: prvi obuhvataju deklaracije, preporuke i međunarodne ugovore, protokole i povelje, dok drugi, kada je o Republici Srbiji reč, obuhvataju Ustav, zakone i podzakonske propise.

#### 3.1. Međunarodni izvori ljudskih i izbornih prava

Brojni su međunarodni dokumenti koji sadrže liste ljudskih prava i sloboda, pri čemu su u nekim dokumentima ove liste sveobuhvatne, kao na primer u Univerzalnoj deklaraciji o pravima čoveka,<sup>57</sup> dok su u nekim

---

specifičan oblik zaštite izbornog prava i to putem posebnog organa - Ustavnog saveta (*Conseil Constitutionnel*), koji je nadležan, između ostalog, da nadgleda pravilnost izbora za parlament i za predsednika Republike, ali i da proglašava rezultate izbora. O uporednopravnom pregledu institucionalnog okvira za zaštitu izbornog prava. Videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 153-155.

<sup>54</sup> Tako, na primer, u engleskom pravu sudski postupak u vezi sa povredom izbornog prava se inicira peticijom. U našem pravu, kada je o Ustavnom sudu reč, postupak se pokreće ustavnim žalbom (ali je ta zaštita moguća samo protiv pojedinačnih akata ili radnji kojima se povređuju ili uskraćuju ustavom zajemčena ljudska i manjinska prava i slobode, pod uslovom da su iscrpljena ili da nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu. Videti član 170. Ustava RS).

<sup>55</sup> Kataloge ljudskih prava nalazimo u različitim političko-pravnim i pravnim aktima, nacionalnim i međunarodnim, na primer, u deklaracijama, poveljama, paktovima, ustavima, zakonima itd.

<sup>56</sup> Videti više: Sojanović, D., op. cit, str. 284 -290.

<sup>57</sup> Videti: supra note 5.

parcijalne jer se vezuju za pojedine grupe prava i sloboda kao, na primer u Međunarodnom paktu OUN o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine.<sup>58</sup> Građanska i politička prava, kao ljudska prava, poznata su i priznata još u najranijim deklaracijama o ljudskim pravima,<sup>59</sup> a ona su i danas sastavni deo izvora međunarodnog prava o ljudskim pravima.

Izvori međunarodnog prava ljudskih i izbornih prava po svojoj formi i pravnoj snazi nisu isti: jedni su u obliku međunarodnih ugovora, protokola i povelja, odnosno u formi međunarodnih propisa obavezujuće pravne snage, dok su drugi u obliku deklaracija i preporuka, koje takvu pravnu snagu nemaju. Prva grupa se u literaturi označava kao *hard law* a druga kao *soft law*,<sup>60</sup> odnosno, kao formalni i materijalni izvori međunarodnog prava ljudskih i izbornih prava. Osim ove, poznata je i podela Bokatole koji, koristeći metaforu sa fazama u razvoju voća, razlikuje tri tipa normi o ljudskim pravima: pravo u zametku, nezrelo i zrelo pravo.<sup>61</sup>

Kada je o *soft law* izvorima međunarodnog prava ljudskih i izbornih prava posebno reč, tada se pre svih imaju u vidu deklaracije i preporuke. Iako su to, u osnovi, slični pojmovi, oni se međusobno razlikuju, pre svega, po formi: deklaracije su formalni i svečani akti, dok su preporuke manje formalne. Obe vrste akata sadrže opšte principe i norme, kojima se potvrđuju trajne vrednosti ljudskih prava i od država se očekuje da te principe i norme

---

<sup>58</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (*International Covenant on Civil and Political Rights*) je usvojen i otvoren za potpisivanje i ratifikovanje ili pristupanje rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija br. 2220 A (XXI) od 16. decembra 1966. godine. Tekst deklaracije dostupan je na <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

<sup>59</sup> U Evropi je to Deklaracija prava čoveka i građanina (supra note 10), a na američkom kontinentu sličan značaj ima Povelja o pravima (*U. S. Bill of Rights*), koja je usvojena 21. avgusta 1789. godine, a stupila je na snagu kao ustavni amandmani 15. decembra 1791. godine.

<sup>60</sup> Više o *soft law* i *hard law* u međunarodnom javnom pravu: Abbot, K., Snidal, D., *Hard and Soft Law in International Governance*, u, *International Organizations* 54, 3, The IO Organization and Massachusetts Institute of Technology, 2000, str. 421-456. Opširnije o međunarodnom *soft law* u oblasti ljudskih prava: Guzman, M., *International Soft Law*, u, *Journal of Legal Affairs*, Vol. 2, No. 1, 2000, str. 210-213.

<sup>61</sup> Profesor Bokatole to objašnjava na sledeći način: u prvoj etapi razvojnog ciklusa voća je seme iz koga će nastati plod, što je uporedivo sa pravom u zametku, odnosno, fazom izrade nacrtu međunarodnih tekstova; u drugoj etapi razvoja voće još nije zrelo pa nije podobno za upotrebu, kao što ni deklaracije i preporuke nemaju pravnu snagu već treba lagano da sazrevaju pre nego što postanu obavezujuće za države, odnosno pre nego što pojedinci počnu da traže da im se omogući uživanje prava koja su njima priznata; na kraju, kada voće sazri, tada ga pojedinci mogu upotrebiti baš kao što mogu da koriste i prava priznata konvencijama, međunarodnim sporazumima, poveljama i protokolima, pa su ti akti zrelo pravo jer obavezuju države koje su ih prihvatile. Videti više: Bokatole, I. O., *Le droit de l'ONU relatif aux droits de l'homme, Procédure de conclusion et valeur juridique*, u, *Thématique* no. 4, Jean Hénaire (dir), CIFEDHOP, Juin 1996, str. 12-21.

poštuju u potpunosti.<sup>62</sup> Ovi, *soft law* izvori međunarodnog prava ljudskih prava i izbornog prava, značajni su po tome što prethode usvajanju konvencija i drugih *hard law* izvora prava u ovoj oblasti i tako pripremaju njihovo donošenje. Države ih, kao proklamacije principa i opštih normi, mnogo lakše prihvataju nego što bi prihvatile međunarodne ugovore i konvencije koje ih obavezuju i čija procedura usvajanja može biti znatno otežana usled nesaglasnosti o bitnim pitanjima koje uređuju. Međutim, iako nije reč o obavezujućim pravnim aktima, sama činjenica da je većina članova međunarodne zajednice usvojila neku deklaraciju ili preporuku često je dovoljna kao sredstvo moralnog i političkog pritiska na države koje ne postupaju u skladu sa načelima i normama u njima proklamovanim. Upravo na podršci značajnog broja država počiva snaga kojom ovi izvori prava obavezuju, zbog čega deklaracije i preporuke ostvaruju odlučujući uticaj na stvaranje novih međunarodnih propisa. One to čine tako što prenose uverenja država koje su putem njih povezane, a njihov jasan i nedvosmislen sadržaj, izražen normama sličnim onima koje se sreću u međunarodnim ugovorima, to omogućavaju.

Drugu grupu izvora međunarodnog prava ljudskih i izbornih prava čine tzv. *hard law* ili formalni izvori prava, u koje se prevashodno ubrajaju međunarodni sporazumi, konvencije, povelje i protokoli. Reč je o međudržavnim ugovorima čiji je cilj da zaštite i unaprede prava obuhvaćena katalogom ljudskih prava koji sadrže. Veoma često se ovi izvori prava nalaze u formi konvencije, premda se sreću i drugi nazivi, npr. pakt, povelja, dok se pravni akt kojim se menja tekst konvencije ili se dopunjuje novim klauzulama obično označava kao protokol. Za razliku od deklaracija i preporuka, koje sadrže opšte principe i norme, prava koja regulišu konvencije su preciznije određena, a predviđene su i obaveze država koje su ih prihvatile, čime se obezbeđuje mehanizam zaštite tih prava. Osnovna karakteristika ovih izvora međunarodnih ljudskih prava i izbornih prava je da su pravno obavezujući.<sup>63</sup>

Izvori međunarodnog prava ljudskih i izbornih prava, putem pravnih normi koje sadrže i ustanova koje se na osnovu njih formiraju, uspostavljaju sisteme zaštite ljudskih prava. Danas je najznačajniji sistem zaštite koji je formiran pod okriljem OUN, a pored tog, univerzalnog sistema postoje i regionalni aranžmani, formirani za posebne oblasti,<sup>64</sup> od kojih su za

---

<sup>62</sup> Više o ovome: D'Amato, A., Engel, K., (eds.), *Soft Law*, u knjizi, *International Environmental Law Anthology*, Andersen Pub. Co, 1996, str. 56.

<sup>63</sup> O zaključivanju i ratifikaciji međunarodnih ugovora videti više: Đurić, V., *Ustav i međunarodni ugovori*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2007.

<sup>64</sup> Na regionalnom nivou za Republiku Srbiju su najznačajniji sistemi zaštite predviđeni za Evropu (o čemu će detaljnije biti reči u nastavku rada), a pored toga, regionalni sistemi zaštite ljudskih prava uspostavljeni su za Ameriku i Afriku. Kada je o američkom sistemu posebno



Republiku Srbiju značajni sistemi zaštite uspostavljeni na evropskom kontinentu,<sup>65</sup> a to su sistemi zaštite pod okriljem Saveta Evrope, Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS-a) i Evropske unije (EU).

a) *Instrumenti zaštite ljudskih i izbornih prava u sistemu OUN*: U sistemu ljudskih prava OUN najznačajniji izvori ljudskih i izbornih prava su: Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine<sup>66</sup> i Pakt o građanskim i ljudskim pravima iz 1966. godine.<sup>67</sup>

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima je *soft law* izvor prava, ali je uprkos tome imala značajan odjek u svetu, jer je pod njenim uticajem veliki broj država u svoje ustave ugradio identičnu listu ljudskih prava, a tu listu preuzeli su i brojni međunarodni dokumenti.<sup>68</sup> Deklaracija proklamuje veći broj građanskih i političkih prava, a za izbornu pravo je najznačajniji član 21, po kome: «Svako ima pravo da učestvuje u upravljanju svojom zemljom, neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika. Svako ima pravo da na ravnopravnoj osnovi stupa u javnu službu u svojoj zemlji. Volja naroda je osnova državne vlasti: ova volja treba da se izražava na povremenim i slobodnim izborima, koji će se sprovoditi opštim i jednakim pravom glasa, tajnim glasanjem ili odgovarajućim postupkom kojim se obezbeđuje sloboda glasanja».

Pakt o građanskim i političkim pravima, slično Deklaraciji, ustanovljava kodeks građanskih i političkih prava ali, za razliku od nje, pravno obavezuje države koje su mu pristupile, pa predstavlja *hard law* izvor prava.<sup>69</sup> Članom 25. predviđeno je da građani imaju pravo da učestvuju u

---

reč, on je ustanovljen u okviru Organizacije američkih država (*Organisation of American States – OAS*), a najznačajniji izvori izbornog prava, kao jednog od ljudskih prava su: Američka Konvencija o ljudskim pravima (*American Convention on Human Rights*) iz 1978. godine, Interamerička konvencija o priznanju političkih prava ženama (*Inter-American Convention on the Granting of Political Rights to Women*) iz 1954. godine, kao i Američka Deklaracija o pravima i dužnostima čoveka (*American Declaration of the Rights and Duties of the Man*) iz 1948. godine. U regionu Afrike sistem zaštite je uspostavljen u okviru Afričke unije (*African Union*) i najznačajniji izvor prava je Afrička Povelja o ljudskim pravima i pravima naroda (*African Charter on Human and People's Rights*) iz 1981. godine.

<sup>65</sup> Regionalni sistemi zaštite su efikasni zbog toga što, uspostavljanjem regionalnih agencija i angažovanjem sudova lociranih u tom regionu radi zaštite proklamovanih ljudskih prava i sankcionisanja ponašanja kojima se ona ugrožavaju, bolje poznaju kulturu i identitet regiona u kome deluju.

<sup>66</sup> Videti: supra note 5.

<sup>67</sup> Videti: supra note 56.

<sup>68</sup> Na primer, sve regionalne konvencije o zaštiti ljudskih prava se u svojim preambulama pozivaju na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima.

<sup>69</sup> Pakt je stupio na snagu 23. marta 1976. godine, tri meseca nakon deponovanja tridesetpetog instrumenta o ratifikaciji ili pristupanju (u skladu sa članom 49). Do danas ga je ratifikovalo više od 160 zemalja u svetu, uključujući i našu zemlju («Sl. list SFRJ», br. 7/71).

vođenju javnih poslova, neposredno ili preko slobodno izabраних predstavnika, kao i pravo da biraju i budu birani na pravednim povremenim izborima sa opštim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem. Ovu, opštu garanciju izbornog prava dopunjuje načelo nediskriminacije po osnovu rase, boje kože, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugog statusa,<sup>70</sup> kao i pravilo da ovo pravo građana ne može biti podvrgnuto neumesnim ograničenjima.<sup>71</sup> Pored toga, članom 3. Pakta predviđeno je i dodatno nediskriminaciono načelo,<sup>72</sup> po kome su države članice dužne da osiguraju jednako pravo muškaraca i žena na uživanje svih građanskih i političkih prava utvrđenih u Paktu.<sup>73</sup>

b) *Evropski instrumenti zaštite ljudskih i izbornih prava*: Univerzalni sistem ljudskih prava OUN-a potvrđuje i promovise evropski sistem zaštite ljudskih prava, u kome su najznačajniji sledeći dokumenti: Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda od 1950. godine, Završni dokument Konferencije za evropsku bezbednost i saradnju (KEBS-a) – (OEBS) iz Kopenhagena od 1990. godine i ugovori o osnivanju EU.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je usvojena 1950. godine pod okriljem Saveta Evrope.<sup>74</sup> U uvodnoj rečenici Konvencija

---

<sup>70</sup> Član 2. stav 1. Pakta o građanskim i političkim pravima. Videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 19.

<sup>71</sup> Član 25. stav 1. tačka b) Pakta o građanskim i političkim pravima. Komitet za ljudska prava je dao bliže sadržinsko određenje termina «neumesna ograničenja» ukazujući da pod tim treba smatrati svako ograničenje koje nije obrazloženo. Videti: Dimitrijević, V., Paunović, M., *Ljudska prava*, COLPI i Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997, str. 347.

<sup>72</sup> Ovo načelo je akcesorno s obzirom da se realizuje isključivo u okviru pozivanja na povredu nekog od ljudskih prava koja su priznata Paktom, ne i samostalno.

<sup>73</sup> Svaka država koja je postala članica Pakta je samim tim prihvatila obavezu da poštuje prava u njemu proklamovana, što uključuje i obavezu da Komitetu za ljudska prava (koji je ustanovljen članom 28. kao telo koje čine nezavisni eksperti za oblast ljudskih prava, čiji je osnovni zadatak da nadgleda implementaciju Pakta od strane država članica) podnosi periodične izveštaje, uobičajeno jednom u pet godina, o merama koje je usvojila radi omogućavanja ostvarivanja prava koja su Paktom priznata (član 40). Pored toga, Komitetu se mogu obratiti i države sa odgovarajućim saopštenjima kojima se ukazuje na nepoštovanje ljudskih prava, odnosno neispunjavanje obaveza predviđenih Paktom od strane druge države članice, pod uslovom da su obe države priznale nadležnost Komiteta da prima i razmatra takva saopštenja (član 41).

<sup>74</sup> *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, usvojena u Rimu, 4. novembra 1950. godine, stupila je na snagu 3. septembra 1953. godine, nakon deponovanja desetog instrumenta ratifikacije, shodno članu 59. Konvencije. Kod nas je ratifikovana 4. marta 2004. godine («Službeni list SRJ» - Međunarodni ugovori br. 9/2003), od kada ovaj međunarodni akt predstavlja deo unutrašnjeg pravnog poretka Republike Srbije. O uticaju Evropske konvencije na srpsko zakonodavstvo i sudsku praksu videti više: Popović, D., *Uticaj Evropske konvencije o ljudskim pravima na srpsko pravo*, u, Pravni zapisi, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu br. 2(2011), Beograd, 2011, str. 343-357.

se poziva na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, a u članu 1. zahteva od država članica da svakome u njihovoj nadležnosti garantuju prava i slobode koje se njim uređuju.<sup>75</sup> Ovaj međunarodni ugovor uređuje standardna građanska i politička prava, odnosno prava koja promoviše prvih 21 članova Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Konvencija je do sada novelirana sa 14 protokola, od kojih je za izbornu pravo posebno značajan Prvi protokol,<sup>76</sup> koji u članu 3. predviđa: «Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore sa tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela». Konvencijom je osnovan Evropski sud za ljudska prava,<sup>77</sup> kome se građani mogu neposredno obraćati sa svojim zahtevima ako smatraju da su im povređena ljudska prava, ali «... tek kad se iscrpu svi unutrašnji pravni lekovi, u skladu sa opštepriznatim načelima međunarodnog prava...».<sup>78</sup> Praksa ovog suda pokazuje da on uspešno funkcioniše, što potvrđuje da se uređenje i obezbeđivanje ostvarivanja ljudskih prava može uspešno organizovati i na međunarodnom nivou.

U okviru OEBS-a je usvojeno nekoliko završnih dokumenata od značaja za ljudska i izborna prava, među kojima posebno mesto pripada Dokumentu iz Kopenhagena od 1990. godine.<sup>79</sup> U njemu se predviđa da «... među elementima pravde koji su ključni za potpuno ispoljavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih ljudskih bića... spadaju slobodni izbori koji će se održavati u primerenim vremenskim razmacima putem tajnog glasanja ili odgovarajućim postupkom kojim se obezbeđuje sloboda glasanja, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje

---

<sup>75</sup> Prava i slobode su sistematizovane u Deo I Konvencije i države članice su prihvatile da poštuju tu listu prava, da je implementiraju u odgovarajuće unutrašnje akte, kao i da obezbede sprovođenje zaštite ljudskih prava u okviru unutrašnjeg sistema sudske zaštite.

<sup>76</sup> *Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, stupio je na snagu 18. maja 1954. godine posle deponovanja deset instrumenata ratifikacije, u skladu sa članom 6-

<sup>77</sup> Sistem sudske zaštite uspostavljen Konvencijom je originalno predviđao paralelno Komisiju za ljudska prava i Sud za ljudska prava, pri čemu je Komisija bila nadležna za prijem zahteva kojima se ukazivalo na povrede ljudskih prava jer su samo oni zahtevi, koje bi Komisija ocenila osnovanim, prosleđivani Sudu. Međutim, stupanjem na snagu 11-og Protokola uz Konvenciju (1998) ta Komisija je ukinuta i od tada se svi zahtevi podnose direktno Evropskom sudu za ljudska prava. O ovome videti više: Smith, R., Van der Anken, C., *The Essentials of Human Rights*, Hodder Arnold, London, 2005, str. 115 i dalje.

<sup>78</sup> Član 35. Konvencije. Isto pravo imaju i države kada smatraju da su u drugoj državi članici povređene neke odredbe Konvencije, što je predviđeno članom 33.

<sup>79</sup> *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the Conference on Security and Cooperation in Europe*, od 29. juna 1990. godine. Za izbornu pravo posebno su značajni čl. 6. i dalje.

mišljenja naroda pri izboru njihovih predstavnika».<sup>80</sup> U paragrafu 6. se posebno predviđa da volja naroda, slobodno i pošteno izražena na periodičnim i istinskim izborima, predstavlja osnov autoriteta i legitimiteta svake vlasti. Principi koje promoviše ovaj dokument imaju za cilj da podrže i unaprede vladavinu prava i ograničenje vlasti<sup>81</sup> jer, kako se to ističe u paragrafu 1, zaštita i unapređenje ljudskih prava i osnovnih sloboda su neki od osnovnih ciljeva vlasti, zbog čega priznanje tih prava čini osnovu slobode, pravde i mira.

Evropska unija, takođe, u svojim aktima podržava univerzalnost i neotuđivost ljudskih prava, demokratiju i vladavinu prava. Član 6. Ugovora o osnivanju EU iz 1992. godine,<sup>82</sup> potvrđuje da EU počiva na principima slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i vladavine prava, te da su to osnovne evropske vrednosti zajedničke svim državama članicama.<sup>83</sup> Na samitu održanom u Nici 2000. godine, EU je usvojila Povelju o osnovnim pravima Evropske unije,<sup>84</sup> kojom se uređuje set ljudskih i građanskih socijalnih i političkih prava,<sup>85</sup> od kojih je većina već obuhvaćena u raznim dokumentima EU, ali su sada po prvi put sistematizovana u okviru jednog dokumenta. Reč je, u osnovi, o istim pravima koja promoviše Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda,<sup>86</sup> ali je ta lista proširena i nekim novim pravima, kao na primer, političkim pravima državljana EU, pravom na dobru administraciju, socijalnim pravima radnika i dr. Razrada biračkog prava je izvršena u okviru Glave V Povelje, koja nosi naslov «Prava građana», tako što se posebno uređuje biračko pravo na izborima za Evropski parlament (član 39) i biračko pravo na lokalnim – komunalnim izborima (član 40).<sup>87</sup> Prava promovisana Poveljom o osnovnim

---

<sup>80</sup> Paragrafi 5. i 5.1. Završnog dokumenta iz Kopenhagena.

<sup>81</sup> Videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 19-20.

<sup>82</sup> *Treaty on European Union (Official Journal C 191, 29 July 1992)*, zaključen u Matrihtu, potpisan 1992. godine, a stupio na snagu 1993. godine.

<sup>83</sup> Poštovanje ovih principa zahteva se i od država koje pretenduju da postanu članice Unije, što je izričito predviđeno članom 49. Ugovora

<sup>84</sup> *Charter of Fundamental Rights of the European Union (Official Journal C 364/1, 18 December 2000)*. Ova povelja je pravni akt u formi političke deklaracije (*soft law* izvor prava) i nije pravno obavezujuća.

<sup>85</sup> Ova prava su grupisana u šest poglavlja: dostojanstvo, slobode, jednakost, solidarnost, prava građana i pravda.

<sup>86</sup> EU nije potpisnica ove Konvencije, tako da ona nije izvor prava u Uniji.

<sup>87</sup> Pravilo je da je svakom građaninu Unije priznato aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Evropski parlament u državi u kojoj ima prebivalište, pod jednakim uslovima kao državljani te države i to na neposrednim, slobodnim i tajnim izborima sa opštim pravom glasa. Ista prava građanima Unije priznata su i kada je o lokalnim izborima u državi članici reč.

pravima EU potvrdio je i Ustav EU od 18. juna 2004. godine,<sup>88</sup> koji u Delu II preuzima njen tekst.<sup>89</sup> Ovaj Ustav, međutim, nije prihvaćen,<sup>90</sup> već je reformisan ugovorom zaključenim 2007. godine u Lisabonu<sup>91</sup> koji, takođe, preuzima Povelju o osnovnim pravima kao svoj sastavni deo,<sup>92</sup> pa je stupanjem Lisabonskog ugovora na snagu Povelja, konačno, postala pravno obavezujuća.

### 3.2. Izvori prava o ljudskim i izbornim pravima u Republici Srbiji

Na nacionalnom planu se ljudska i izborna prava uređuju, po pravilu, tako što se sveobuhvatna lista tih prava utvrđuje ustavom, dok pojedini zakoni i drugi propisi detaljnije uređuju neka od ustavom proklamovanih prava i sloboda. Tako je i u pravnom sistemu Republike Srbije lista ljudskih prava i sloboda sadržana u Ustavu,<sup>93</sup> u okviru Drugog dela koji nosi naslov «Ljudska i manjinska prava i slobode».<sup>94</sup> Ova prava su sistematizovana u 64 člana, koja su podeljena u tri tematske jedinice: osnovna načela, ljudska prava i slobode i prava pripadnika nacionalnih manjina. Ustav pravi razliku između ljudskih i građanskih prava u pogledu njihovog personalnog važenja: ljudska prava obuhvataju najveći broj ličnih prava i sloboda i ta prava

<sup>88</sup> U pitanju je Predlog Ugovora o Ustavu EU (*Treaty Establishing a Constitution for Europe*, «Official Journal 2004/C 310/01, 16 December 2004»), koji je trebalo da zameni sve postojeće ugovore.

<sup>89</sup> Osim na Povelju, Ustav EU se poziva i na Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i izričito navodi da pristupanje toj Konvenciji ne utiče na nadležnost Unije definisanu u njenom Ustavu (član I-9. Ustava, koji je sistematizovan u okviru Glave 2: Osnovna prava i državljanstvo Unije).

<sup>90</sup> Evropski Ustav su na referendumima održanim 2005. godine odbacile Holandija i Irska.

<sup>91</sup> Lisabonskim ugovorom se predviđaju izmene i dopune Ugovora o osnivanju Evropske unije (Mastrihtski ugovor) i Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (Rimski ugovor). Potpisan je u Lisabonu 13.12.2007. godine, stupio na snagu 1. decembra 2009. godine, prvog dana meseca koji sledi nakon deponovanja poslednje ratifikacije, kao što je to predviđeno članom 6.2. Ugovora. (*Official Journal C 306, Vol. 50, 17. December 2007*).

<sup>92</sup> Povelja o osnovnim pravima, međutim, nije inkorporisana u tekst Lisabonskog ugovora, već se članom 6.1. na nju upućuje i istovremeno izričito navodi da ona ima istu pravnu snagu kao i osnivački ugovori. Međutim, Ugovor se ne poziva na originalnu verziju Povelje, koju su države članice potpisale u Nici, već na njenu revidiranu verziju, potpisanu 12. decembra 2007. godine. Član 6.1. stav 1. Lisabonskog ugovora glasi: «*The Union recognises the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2007, as adapted in Strasbourg, on 12 December 2007, which shall have the same legal value as the Treaties*». Videti više: Čeranić, J., *Ratifikacija Lisabonskog ugovora – reforma Evropske unije: bilans i perspektive*, u, *Strani pravni život* br. 3/2009, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2009, str. 16-18.

<sup>93</sup> Ustav Republike Srbije, «Službeni glasnik RS», br. 98/2006.

<sup>94</sup> Ova prava su uređena pod evidentnim uticajem pomenutih dokumenata donetih pod okriljem UN-a kao i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Videti više: Stojanović, D., *Ustavno pravo*, knjiga I, op. cit, str. 317-318.

uživaju svi ljudi koji zakonito borave na teritoriji Republike Srbije, dok najveći broj političkih prava i sloboda uživaju jedino građani Republike Srbije, dakle, njeni državljani.<sup>95</sup> Izborno pravo, kao političko pravo, uređuje član 52. Ustava, koji proklamuje da svaki punoletan, poslovno sposoban državljanin Republike Srbije ima pravo da bira i da bude biran. Ovo pravo je određeno kao opšte i jednako pravo, izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno i lično. Kao takvo, izborno pravo uživa pravnu zaštitu u skladu sa zakonom. Na osnovu člana 53. Ustava građani imaju pravo da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da pod jednakim uslovima stupaju u javne službe i na javne funkcije. Osim aktivnog i pasivnog biračkog prava, Ustav uređuje i druga pitanja koja su u vezi sa izbornim pravom, kao što su: izbor i mandat narodnih poslanika Narodne skupštine, odnosno izbor i mandat predsednika Republike.

Iako je materija izbornog prava najvećim delom obuhvaćena Ustavom, ustavne norme nisu dovoljne jer ne uređuju sva relevantna pitanja materijalnog izbornog prava, kao ni postupak odvijanja izbora, zbog čega se ta pitanja bliže uređuju odgovarajućim zakonima. Tako se Zakonom o izboru narodnih poslanika<sup>96</sup> i Zakonom o lokalnim izborima<sup>97</sup> uređuje izbor predstavničkih tela, dok se izbor predsednika Republike odvija u skladu sa Zakonom o izboru predsednika Republike<sup>98</sup>. Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku<sup>99</sup> uređuje se vođenje jedinstvene evidencije državljana Republike Srbije koji imaju izborno pravo.<sup>100</sup>

Pitanja izborne tehnike, međutim, nisu materija koju uređuju zakoni, već se ona regulišu podzakonskim aktima, pa i oni predstvaljaju izvore izbornog prava. U pitanju su mnogobrojni propisi koji mogu biti u različitoj formi, na primer, uputstva, pravila, obrasci, poslovnici i sl., koje donose nadležni organi za sprovođenje izbora, na osnovu zakonskih ovlašćenja i

---

<sup>95</sup> Više o ovome: Stojanović, D., *Ustavno pravo*, op. cit, str. 318-319.

<sup>96</sup> «Službeni glasnik RS», br. 35/2000, 57/2003. – Odluka US, 72/2003, 75/2003, 18/2004, 85/05, 101/05, 104/09, 28/2011. – Odluka US i 36/2011.

<sup>97</sup> «Službeni glasnik RS», br. 129/2007, 34/2010 – Odluka US i 54/2011.

<sup>98</sup> «Službeni glasnik RS», br. 111/2007 i 104/2009.

<sup>99</sup> «Službeni glasnik RS», br. 104/2009 i 99/2011.

<sup>100</sup> Osim ovih zakona, koji se mogu odrediti kao osnovno izborno zakonodavstvo (izborno zakonodavstvo u užem smislu) s obzirom da neposredno uređuju materijalno i procesno izborno pravo, postoje i dopunski zakonski izvori izbornog prava, kao što su, na primer, zakoni koji uređuju pravo građana na političko organizovanje, zakoni o informisanju, zakoni o finansiranju političkih aktivnosti i dr, koji se mogu označiti kao sporedni izvori izbornog prava, jer uređuju oblasti od značaja za ostvarivanje izbornog prava. Pored toga, ne mogu se zanemariti ni zakoni koji uređuju sudske postupke, koji su takođe značajni za izborno pravo zato što se shodno primenjuju i na izborno procesno pravo. O osnovnom i dopunskom izbornom zakonodavstvu videti više: Pajvančić, M., op. cit, str. 29.

njima se bliže uređuju određena tehnička pitanja od značaja za postupak i tok izbora, kao i pravila koja uređuju rad tih organa.<sup>101</sup> Ovi akti su značajni izvori izbornog prava zato što se njima upotpunjuju i preciziraju zakonska rešenja o izbornoj tehnici, bez kojih se izbori ne bi mogli uspešno obaviti.

---

<sup>101</sup> Na primer, Poslovnik Republičke izborne komisije, «Službeni glasnik RS», br. 5/2012. Pored toga, posebnu grupu izvora izbornog prava čine podzakonski pravni akti koje samostalno donosi Skupština Autonomne Pokrajine Vojvodina u formi odluka, koji uređuju materijalno i procesno izbornu pravo u vezi sa izborom poslanika u toj pokrajini i to su: Pokrajinska skupštinska odluka o izboru poslanika u Skupštinu Autonomne Pokrajine Vojvodine («Službeni list AP Vojvodine», br. 12/2004, 20/2008, 5/2009, 18/2009 i 23/2010), Pokrajinska skupštinska odluka o izbornim jedinicama za izbor poslanika u Skupštinu Autonomne Pokrajine Vojvodine («Službeni list AP Vojvodine», br. 12/2004, 16/2004 i 18/2009) i Uputstvo o sprovođenju Odluke o izboru poslanika u Skupštinu Autonomne Pokrajine Vojvodine («Službeni list AP Vojvodine», br. 6/2008, 8/2008 i 10/2008).

**Katarina Jovičić, LL.M**  
Research Associate,  
Institute of Comparative Law, Belgrade  
**Andelka Plavšić-Nešić, LL.B**  
Graduated lawyer, Belgrade

## HUMAN AND ELECTORAL RIGHTS

### Summary

*Political rights provides citizens with participation in the political life of the state and public affairs. In the group of political rights the most important place undoubtedly belongs to the electoral rights, which allows citizens to express their will in that process directly and/or through elected representatives. These are fundamental human rights, proclaimed and protected by numerous documents and the determination of human rights, their evolution, the basic principles and their classification are subject of the first part of this work. The subject of second part of this paper is electoral right, which is viewed as a set of rights that citizens realise during the elections, so this issue was treated by considering the right to vote or to be elected, as well as other special rights that constitute its content. The electoral rights proclaim the very first historical declarations on human rights and freedoms and today it is governed by international agreements and relevant legislation within the state. Sources of human and electoral rights are subject to the third part of this paper, which presents the most important universal and regional systems of protection of human and electoral rights, as well as sources of those rights in Serbia. Bearing in mind that international sources of human and electoral rights are not in the same form and that they have different legal effect, it is pointed out to their most significant differences.*

**Key words:** *Human Rights, Political Rights, Electoral Rights, Right to Vote, Legal Sources of Human and Electoral Rights.*