

Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me



Broj: 01-840/22

Podgorica, 2. jun 2023. godine

ND/ND

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 42/11, 32/14, 16/16 i 21/17) i člana 41. Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore" br. 53/14), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi Saveza slijepih Crne Gore daje sljedeće

MIŠLJENJE

I UVOD

1. Savez slijepih Crne Gore podnio je pritužbu zbog neposredne diskriminacije i povrede prava tajnosti glasanja birača oštećenog vida, prilikom korišćenja šablona za glasanje na lokalnim izborima u trinaest crnogorskih opština održanim 23. oktobra 2022. godine.

2. U pritužbi je, u suštini, navedeno:

- Na lokalnim izborima u Glavnom gradu - Podgorici održanim, 23. oktobra 2022, a koji su u istom danu sprovedeni u još trinaest crnogorskih opština, primjena šablona za glasanje osoba oštećenog vida pokazala je da on ima određene, ozbiljne nedostatke, te da ga treba što hitnije unaprijediti.

- DIK je na sjednici, održanoj 23. marta 2022. godine razmatrao i usvojio inicijative Saveza slijepih Crne Gore i Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore i 7. aprila 2022. godine, izmijenio Pravila o određivanju i uređenju biračkih mjesta i o mjerama kojima se obezbjeđuje tajnost glasanja ("Službeni list Crne Gore", br. 011/16, 076/17 i 033/22) i Pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal ("Službeni list Crne Gore", br. 015/14, 005/22 i 033/22).

- Potom je uputio akt svim opštinskim izbornim komisijama i naložio im da obrate pažnju na izmijenjene odredbe navedenih podzakonskih akata i neophodnost njihove primjene, kako bi se obezbijedili uslovi za samostalno i tajno glasanje osoba s invaliditetom.

- Premda je Državna izborna komisija blagovremeno uputila citirane smjernice svim opštinskim izbornim komisijama na čijem području su se izbori održali 23. oktobra, te jako su mnogi od članova OIK-a obećavali da će obezbijediti uslove za samostalno i tajno glasanje birača oštećenog vida, ni na jednom biračkom mjestu širom zemlje, nijesu bili izrađeni šabloni u tamno-plavoj boji sa metalnim prstenovima oko kružnog proreza za broj. Tako je došlo do povrede tajnosti glasanja, ponovljene i direktne diskriminacije prema biračima oštećenog vida i prekršeni su brojni standardi, smjernice i važeće zakonske norme. Predstavnicima OIK Glavnog grada kao i predstavnicima OIK-a u sljedećim opštinama: Bar, Bijelo Polje, Budva, Danilovgrad, Žabljak, Zeta, Kolašin, Plav, Plužine, Pljevlja, Rožaje i Tivat obmanuli su birače oštećenog vida, jer su najavili primjenu Smjernica DIK-a.

II ISPITNI POSTUPAK

3. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je zatražio od opštinskih izbornih komisija na čiji rad se pritužba odnosi da se izjasne na sve navode iz pritužbe.

4. Izborna komisija Glavnog grada je u dostavljenom izjašnjenju, u suštini, istakla: da je prilikom naručivanja štampanja glasačkih listića naručila i potreban broj šablona za glasačke listiće za slabovidna lica, u skladu sa Pravilima o jedinstvenim standardima za izborni materijal; da je od ponuđača obaviještena da, do dana kad su bili u obavezi da isporuče štampane glasačke listiće, nije bilo moguće obezbijediti šablone koji na rubovima proreza imaju metalne prstenove, iz razloga što istih nije bilo u dovoljnoj količini kod uvoznika i distributera u Crnoj Gori; da pored navedenog, polazeći od propisane obaveze da izgled šablona mora da prati izgled glasačkog listića i da isti sadrži proreze koji položajem odgovaraju položaju rednih brojeva izbornih lista na glasačkom listiću, postoji i tehnički problem da se u slučaju većeg broja izbornih lista koje su na glasačkom listiću, na propisanom formatu postavi odgovarajući broj metalnih prstenova.

5. Opštinska izborna komisija Rožaje u dostavljenom izjašnjenju je, u suštini, istakla: da na lokalnim izborima u opštini Rožaje, koji su održani 23. oktobra 2022. godine, nije dostavljen nijedan prigovor niti pritužba sa biračkih mjesta vezano za neposrednu diskriminaciju i povredu prava tajnosti glasanja birača oštećenog vida; da štampanje glasačkih listića i ostali izborni materijal, za predstojeće izbore, obezbjeđuje Državna izborna komisija.

6. Opštinska izborna komisija Bar je u dostavljenom izjašnjenju, u suštini, istakla: da je blagovremeno preduzela sve radnje u cilju nabavke izbornog materijala za sprovođenje izbora za izbor odbornika u Skupštinu opštine Bar; da u momentu sprovođenja izbornih radnji, štamparije, koje su kontaktirali, u tom kratkom vremenskom periodu nijesu bile tehnički opremljene za štampanje ovog materijala po novim standardima; da kako je u narednom periodu bilo neophodno poštovati zakonske rokove za pakovanje i dostavu izbornog

materijala nijesu više insistirali na izdvajanju štampanja ovog materijala od ostalog, odnosno traženju štamparije koja je imala uslove za ovu vrstu štampe; da u svakom slučaju, na biračkim mjestima, kako na posljednjim održanim izborima, tako ni u prethodnim izbornim procesima nijesu imali primjedbi ni od jednog birača, niti subjekta, zbog glasanja na šablonu, koji se do sada koristio; da će ispoštovati novoutvrđene standarde za šablon za glasanje slijepih i slabovidih lica po istima prvom prilikom kada bude u zakonskoj obavezi da vrši nabavku tj. štampanje izbornog materijala (Lokalni izbori), obzirom da je za ove radnje za Predsjedničke i Parlamentarne izbore nadležna Državna izborna komisija.

7. Opštinska izborna komisija Bijelo Polje u dostavljenom izjašnjenju je, u suštini, istakla: da je u svemu postupila po izmjenama Pravila o određivanju i uređenju biračkih mjesta i o mjerama kojima se obezbjeđuje tajnost glasanja i pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal, na način što je Biračkim odborima na 96 Biračkih mjesta u opštini Bijelo Polje obezbijedila po dva šablona u tamnoplavoj boji za potrebe izbora, ali da zbog broja koalicija, političkih partija i nezavisnih kandidata (11 učesnika) na šablonu nije postojala tehnička mogućnost ugradnje metalnih prstenova oko kružnog proreza za broj; da sa postojećim šablonom u tamnoplavoj boji, nije došlo do povrede tajnosti glasanja i diskriminacije prema biračima oštećenog vida i da nijesu prekršeni brojni standardi, smjernice i važeće zakonske norme; da je prije izrade izbornog materijala, opštinska izborna komisija Bijelo Polje, tražila od dobavljača da na šablonima postavi metalne prstenove i dobila obavještenje da je dobavljač dobio saglasnost od Saveza slijepih Crne Gore da izradi šablon kao u prilogu.

8. Opštinskim izbornim komisijama koje nijesu odgovorile na zahtjev Zaštitnika, niti su iznijele razloge zbog kojih nije postupljeno ili eventualno nije bilo moguće odgovoriti, Zaštitnik je uputio ponovni zahtjev (urgenciju) za dostavljanje tog izjašnjenja, bez daljeg odlaganja.

8.1. Nakon upućenih urgencija, dostavljena su i sljedeća izjašnjenja:

9. Opštinska izborna komisija Danilovgrad u dostavljenom izjašnjenju je, u suštini, istakla: da je za navedene izbore obezbijedila potrebne uslove za glasanje birača oštećenog vida i drugih birača sa invaliditetom i to na način što su na biračkim mjestima bile postavljene tkv. taktilne trake, tj. tamnocrvene etison trake širine 40 centimetara, te obezbijeđeni odgovarajući šabloni za glasanje, kao i stočići visine 40 centimetara za glasačke kutije, a sve u skladu sa Smjernicama koje su dobili od Državne izborne komisije i Saveza slijepih Crne Gore: da joj nije poznato da je bilo primjedbi ovih birača zbog neobezbijeđenih navedenih uslova, a da od strane biračkih odbora, Komsija nije obaviještena da je uopšte takvih birača i bilo na biračkim mjestima na području opštine Danilovgrad.

10. Opštinska izborna komisija Tivat u dostavljenom izjašnjenju je istakla da je dosledno poštovala zakonske odredbe, te da je na svakom biračkom mjestu bio dovoljan broj šablona za glasanje putem pisma kao i listića na brajevom pismu.

11. Opštinska izborna komisija Plav u dostavljenom izjašnjenju je, u suštini, istakla: da joj na dan održavanja izbora niti posle održavanja izbora nije podnešen nijedan prigovor o nepravilnostima od strane Saveza slijepih Crne Gore; da je uvidom u zapisnike o radu biračkih odbora pojedinačno utvrđeno da ni biračkim odborima na teritoriji opštine Plav nije podnešen nijedan prigovor o nepravilnostima od strane Saveza slijepih Crne Gore.

III UTVRĐENE ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

12. Sljedeće činjenice su relevantne za donošenje mišljenja u ovom predmetu:

- Državna izborna komisija na sjednici održanoj 23. marta 2022. godine izmijenila je, pored ostalog, i Pravila o izmjeni pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal u tački 1 podtačka 5 tako da propisuje da se šablon za glasački listić izrađuje od odgovarajućeg materijala, u tamnoplavoj boji i mora da prati izgled glasačkog listića, da šablon sadrži proreze koji položajem odgovaraju položaju rednih brojeva izbornih lista na glasačkom listiću, te da se u cilju zaštite tajnosti glasanja na rubovima proreza na šablonu postavljeni metalni prstenovi. O ovim i drugim normativnim izmjenama aktom broj 184 od 7. aprila 2022. godine obavijestila je opštinske izborne komisije uputila ih da obrate pažnju na izmijenjene odredbe i neophodnost njihove primjene kako bi se obezbijedili uslovi za samostalno i tajno glasanje osoba sa invaliditetom.
- Opštinska izborna komisija Bijelo Polje Zaštitniku je dostavila primjerak šablona u tamnoplavoj boji i primjerak glasačkog listića za izbor odbornika u skupštini opštine Bijelo Polje održanih 23. oktobra 2022. godine.

IV RELEVANTNO PRAVO

13. Ustav Crne Gore

„Član 1

Crna Gora je nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine.

Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

Član 2

Nosilac suverenosti je građanin koji ima crnogorsko državljanstvo.

Građanin vlast ostvaruje neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika.

Ne može se uspostaviti niti priznati vlast koja ne proističe iz slobodno izražene volje građana na demokratskim izborima, u skladu sa zakonom.

Član 6

Crna Gora jemči i štiti prava i slobode.

Prava i slobode su nepovredivi.

Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih.

Član 8

Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.

Neće se smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju.

Posebne mjere se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

Član 17

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Član 45

Pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori.

Biračko pravo se ostvaruje na izborima.

Biračko pravo je opšte i jednako.

Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno.“

14. Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda:

„Član 14

Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbjeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nekom nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.“

15. Protokol uz Konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama:

„Član 3

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.“

16. Protokol broj 12 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

„Član 1

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osiguraće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Niko ne smije biti diskriminisan od strane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavu 1. „

17. Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom:

„Član 5

1. Države potpisnice priznaju da su sve osobe jednake pred zakonom i imaju pravo na jednaku zaštitu pred zakonom i uživanje jednakih blagodeti zakona, bez ikakvih diskriminacija.
2. Države potpisnice zabranjuju bilo kakvu diskriminaciju po osnovu invalidnosti i garantuju svim osobama sa invaliditetom jednaku i efektivnu pravnu zaštitu od diskriminacije po bilo kom osnovu.
3. Da bi promovisali ravnopravnost i ukinuli diskriminaciju, države potpisnice će preduzeti sve odgovarajuće korake kako bi osigurali pružanje razumnih adaptacija.
4. Posebne mere neophodne za postizanje i ubrzavanje de fakto jednakosti osoba sa invaliditetom neće se smatrati diskriminacijom po osnovu invalidnosti shodno odredbama ove Konvencije.

Član 29

Države potpisnice će licima sa invaliditetom garantovati njihova politička prava i mogućnost da ta prava uživaju na osnovu jednakosti sa drugima i obavezuju se da:

(a) Osiguraju da lica sa invaliditetom mogu da ostvare efektivno i puno učešće u političkom i javnom životu na osnovama jednakosti sa drugima, neposredno ili preko slobodno izabраниh predstavnika, uključujući pravo i mogućnost građana sa invaliditetom da biraju, budu birani, između ostalog kroz:

(i) Osiguravanje da izborni postupak, izborna mjesta i materijali budu odgovarajući, pristupačni i lako razumljivi;

(ii) Zaštitu prava građana sa invaliditetom na tajno glasanje na izborima i referendumima bez zastrašivanja, na mogućnost kandidovanja, efektivnog ostvarivanja mandata i vršenja svih javnih funkcija na svim nivoima vlasti, olakšavajući upotrebu asistivnih i novih tehnologija kada je to primjereno;

(iii) Garantovanje izražavanja slobodne volje lica sa invaliditetom kao glasača i radi toga, kada je to potrebno, dopuštanje pružanja asistencije prilikom glasanja građanima sa invaliditetom na njihov zahtjev i od strane lica koje one odaberu;

(b) Aktivno promovišu okruženje u kome će lica sa invaliditetom, bez diskriminacije i na osnovu jednakosti sa drugima, moći da ostvare puno i efektivno učešće u vođenju javnih poslova i podstiču učešće ovih lica u javnim poslovima, uključujući:

(i) Učešće u nevladinim organizacijama i udruženjima koje se bave političkim i javnim životom zemlje, i u aktivnostima i vođenju političkih partija;

(ii) Osnivanje organizacija lica sa invaliditetom i priključivanje takvim organizacijama koje će predstavljati lica sa invaliditetom na međunarodnom, nacionalnim, regionalnim i lokalnim nivoima.

18. Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni list Crne Gore“, br.46/2010, 18/2014 i 042/17):

„Član 2 st. 1 i 2

Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu.

Diskriminacija je svako pravno ili faktičko pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.“

19. Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom ("Službeni list Crne Gore", br. 035/15, 044/15):

„Član 25

Diskriminacijom po osnovu invaliditeta u oblasti političkog i javnog života smatra se:

- 1) uskraćivanje, ograničavanje ili otežavanje ostvarivanja prava na biračko pravo licu ili grupi lica sa invaliditetom u smislu propisa kojima se uređuje izbor odbornika i poslanika;
- 2) uskraćivanje prava na samostalno glasanje ili glasanje uz pomoć asistenta licu ili grupi lica sa invaliditetom, na zahtjev i po izboru lica ili grupe lica sa invaliditetom;
- 3) onemogućavanje, ograničavanje ili otežavanje pristupa, kretanja, boravka i rada u prostorijama političkih partija;
- 4) uskraćivanje ili ograničavanje prava na kandidovanje, imenovanje i izbor na javnu funkciju licu sa invaliditetom ako se ta prava u istoj ili sličnoj situaciji ne uskraćuju ili ne ograničavaju drugim licima;
- 5) nepreduzimanje i nesprovođenje propisa i mjera organa iz člana 5 stav 1 ovog zakona za stvaranje uslova za puno i efektivno učešće lica sa invaliditetom u vršenju javnih funkcija;
- 6) odbijanje zahtjeva i utvrđivanje posebnih uslova za učlanjenje lica ili grupe lica sa invaliditetom u nevladine organizacije; i
- 7) uskraćivanje ili ograničavanje prava licu sa invaliditetom da bira i bude biran u organe upravljanja javnih ustanova, nevladinih organizacija i drugih institucija, kao i da efikasno obavlja dužnosti i javne funkcije na svim nivoima vlasti uz pomoć tehnologija za pomoć licima sa invaliditetom.“

20. Zakon o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 004/98, 005/98, 017/98, 014/00, 018/00, "Službeni list Savezne Republike Jugoslavije", br. 073/00, 009/01, 041/02, 046/02, 045/04, 048/06, 056/06, "Službeni list Crne Gore", br. 046/11, 014/14, 047/14, 012/16, 060/17, 010/18, 109/20):

„Član 27

Opštinska izborna komisija:

- 1) stara se o zakonitom sprovođenju izbora;
- 2) organizuje tehničke pripreme za sprovođenje izbora;
- 3) određuje biračka mjesta za izbor odbornika i poslanika;
- 4) obrazuje biračke odbore i imenuje predsjednika i članove biračkih odbora za izbor odbornika i poslanika i organizuje njihovu edukaciju (obuku) o procedurama za rad biračkog odbora;

- 5) utvrđuje broj glasačkih listića za pojedina biračka mjesta, ovjerava ih i zajedno sa ovjerenim izvodom iz biračkog spiska zapisnički ih predaje biračkim odborima;
 - 6) ocjenjuje da li su izborne liste za izbor odbornika sastavljene i podnešene u skladu sa ovim zakonom;
 - 7) potvrđuje i proglašava izborne liste za izbor odbornika;
 - 8) javno objavljuje broj birača u opštini i po biračkim mjestima;
 - 9) utvrđuje rezultate izbora odbornika, kao i broj glasova za svaku izbornu listu i utvrđuje broj mandata koji pripada svakoj izornoj listi za izbor odbornika;
 - 10) izdaje uvjerenje izabranom odborniku;
 - 11) utvrđuje ukupne rezultate glasanja za izbor poslanika na svojoj teritoriji i po svakom biračkom mjestu i o tome dostavlja izvještaj Državnoj izornoj komisiji;
 - 12) javno objavljuje rezultate za izbor odbornika;
 - 13) podnosi izvještaj skupštini opštine o rezultatima za izbor odbornika i o popuni upražnjenih odborničkih mjesta;
 - 14) dostavlja podatke o izborima za odbornike organima nadležnim za prikupljanje i obradu statističkih podataka, i
- Opštinska izborna komisija ima svoju web stranicu na kojoj odmah objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora, kao i privremene i konačne rezultate glasanja na svakom biračkom mjestu.

Član 75

Opštinska izborna komisija je dužna da za svaki birački odbor blagovremeno pripremi opremu i materijal za glasanje, a naročito: opremu iz člana 68a, potreban broj glasačkih listića, potreban broj šablona za glasački listić, zbirne izborne liste, dva izvoda iz biračkog spiska (jedan za glasanje putem pisma), kutije za glasanje na biračkom mjestu, mobilne kutije za glasanje putem pisma, posebne i službene koverta za glasanje, kao i obrazac zapisnika o radu biračkog odbora.

Za glasanja koja se istovremeno obavljaju izdaje se onoliko ovjerenih izvoda iz biračkog spiska koliko ima glasanja.

Izborni materijal od opštinske izborne komisije preuzima predsjednik biračkog odbora, najkasnije 48 časova prije dana održavanja izbora.

Nadležni opštinski organ stara se o uređivanju biračkih mjesta i priprema za svaki birački odbor potreban broj glasačkih kutija sa priborom za pečačenje i priborom za glasanje.

Na dan izbora, prije početka glasanja, birački odbor utvrđuje da li je pripremljeni izborni materijal za to biračko mjesto potpun i u ispravnom stanju, da li je biračko mjesto uređeno na način kojim se obezbjeđuje tajnost glasanja i da li glasanje može početi, što unosi u zapisnik o radu biračkog odbora.

Član 84 stav 2

Nadležna izborna komisija je dužna da na svakom biračkom mjestu obezbijedi odgovarajući šablon koji omogućava biraču sa oštećenjem vida da lično glasa.“

21. Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11,032/14, 021/17):

„Član 20 stav 1

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje.

Član 41

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje."

22. Pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal ("Službeni list Crne Gore", br. 015/14, 005/22, 033/22, 063/22):

„Tačka 1 podtačka 5

Šablon za glasački listić izrađuje se od odgovarajućeg materijala, u tamnoplavoj boji i mora da prati izgled glasačkog listića. Šablon sadrži proreze koji položajem odgovaraju položaju rednih brojeva izbornih lista na glasačkom listiću. U cilju zaštite tajnosti glasanja na rubovima proreza na šablonu postavljeni su metalni prstenovi.“

23. Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 053/14)

“Član 35

Kada pritužba sadrži sve podatke (elemente) neophodne za postupanje, Zaštitnik/ca će od organa, organizacije, poslodavca, drugog pravnog ili fizičkog lica na koje se pritužba odnosi (u daljem tekstu: protivna strana) zatražiti da u određenom roku dostavi izjašnjenje na navode podnosioca/teljke pritužbe.

U zahtjevu za izjašnjenje iz stava 1 ovog člana Zaštitnik/ca navodi sadržinu pritužbe i određuje rok za dostavljanje izjašnjenja na navode podnosioca/teljke pritužbe.

Ako protivna strana u ostavljenom roku ne dostavi pisano izjašnjenje iz stava 1 ovog člana Zaštitnik/ca će uputiti ponovni zahtjev (urgenciju) za dostavljanje tog izjašnjenja.

Ukoliko ni nakon ponovnog zahtjeva protivna strana ne dostavi zatraženo izjašnjenje, Zaštitnik/ca može na osnovu podataka kojima raspolaže zauzeti stav i mišljenje i o tome obavijestiti podnosioca/teljku pritužbe.“

V OCJENA ZAŠTITNIKA

24. Pritužbom Saveza slijepih Crne Gore je Izornoj komisiji Glavnog grada i opštinskim izbornim komisijama u opštinama Bar, Bijelo Polje, Budva, Danilovgrad, Žabljak, Zeta, Kolašin, Plav, Plužine, Pljevlja, Rožaje i Tivat na čijem području su održani lokalni izbori, 23. oktobra 2022. godine, stavljena na teret neposredna diskriminacija i povreda prava tajnosti glasanja birača oštećenog vida, prilikom korišćenja šablona za glasanje.

25. U pritužbi je, pored ostalog, istaknuto da je na lokalnim izborima održanim, 23. oktobra 2022. godine, primjena šablona za glasanje osoba oštećenog vida pokazala je da on ima

određene, ozbiljne nedostatke, te da ga treba što hitnije unaprijediti. Takođe, ukazano je da je DIK na sjednici, održanoj 23. marta 2022. godine razmatrao i usvojio inicijative Saveza slijepih Crne Gore i Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore i 7. aprila 2022. godine, izmijenio Pravila o određivanju i uređenju biračkih mjesta i o mjerama kojima se obezbjeđuje tajnost glasanja ("Službeni list Crne Gore", br. 011/16, 076/17 i 033/22) i Pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal ("Službeni list Crne Gore", br. 015/14, 005/22 i 033/22), te da je potom uputio akt svim opštinskim izbornim komisijama i naložio im da obrate pažnju na izmijenjene odredbe navedenih podzakonskih akata i neophodnost njihove primjene, kako bi se obezbijedili uslovi za samostalno i tajno glasanje osoba s invaliditetom. U konačnom u pritužbi se u suštini tvrdi da premda je Državna izborna komisija blagovremeno uputila smjernice svim opštinskim izbornim komisijama na čijem području su se izbori održali 23. oktobra, ni na jednom biračkom mjestu širom zemlje, nijesu bili izrađeni šabloni u tamno-plavoj boji sa metalnim prstenovima oko kružnog proreza za broj.

26. Pritužbeni zahtjev se, u suštini, odnosi na diskriminaciju lica oštećenog vida u vezi sa ostvarivanjem biračkog prava, a u pogledu tajnosti glasanja. Stoga, Zaštitnik podsjeća da je već po pritužbi Saveza slijepih Crne Gore kojom je Državnoj izbornoj komisiji stavljena na teret neposredna diskriminacija osoba oštećenog vida po osnovu invaliditeta, pri ostvarivanju prava na tajnost glasanja na izborima održanim 30. avgusta 2020. godine donio mišljenje *broj 797/20, od 15. februar 2021. godine*, u kojem je utvrdio da je došlo do diskriminacije lica sa oštećenjem vida po osnovu invaliditeta, u pogledu ostvarivanja prava na tajnost glasanja, te Državnoj izbornoj komisiji preporučio:

- da u cilju obezbjeđivanja potpune tajnosti glasanja lica sa oštećenjem vida preduzme mjere iz svoje nadležnosti, uključujući i eventualne izmjene i dopune postojećih ili donošenje novih pravnih akata, kako bi šablon za glasački listić bio unaprijeđen u smislu predloga Saveza slijepih Crne Gore; da razmotri i druge predloge Saveza slijepih Crne Gore sa kojima je upoznata, a koji imaju za cilj postizanje pune ravnopravnosti lica sa oštećenjem vida u pogledu ostvarivanja prava u izbornom procesu, te da u okviru svojih nadležnosti preduzme mjere za implementaciju onih predloga koje bude smatrala opravdanim; da se na način opisan u stavu 2 ove preporuke odnosi prema svim u budućnosti upućenim predlozima, koji imaju za cilj postizanje pune ravnopravnosti kako lica sa oštećenjem vida, tako i svih drugih lica sa invaliditetom u pogledu ostvarivanja prava u izbornom procesu.

27. Nakon toga, Državna izborna komisija na sjednici održanoj 23. marta 2022. godine izmijenila, pored ostalog, i Pravila o izmjeni pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal u tački 1 podtačka 5 tako da propisuje da se šablon za glasački listić izrađuje od odgovarajućeg materijala, u tamnoplavoj boji i mora da prati izgled glasačkog listića, da šablon sadrži proreze koji položajem odgovaraju položaju rednih brojeva izbornih lista na glasačkom listiću, te da se u cilju zaštite tajnosti glasanja na rubovima proreza na šablonu postavljeni metalni prstenovi. O ovim i drugim normativnim izmjenama Državna izborna

komisija aktom broj 184, od 7. aprila 2022. godine, obavijestila je opštinske izborne komisije uputila ih da obrate pažnju na izmijenjene odredbe i neophodnost njihove primjene kako bi se obezbijedili uslovi za samostalno i tajno glasanje osoba sa invaliditetom.

28. Evropski sud za ljudska prava u *predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine (Aplikacije br. 27996/06 i 34836/06)*, presuda od 22. decembra 2009. godine ističe:

42. Sud ponavlja da diskriminacija znači različito tretiranje lica koja se nalaze u sličnoj situaciji bez objektivnog i razumnog opravdanja. „Nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja“ znači da sporna razlika ne slijedi „legitiman cilj“ ili da nema „razumnog odnosa proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići“ (vidjeti, među ostalim izvorima, Andrejeva protiv Latvije [GC], br. 55707/00, stav 81, 18. februar 2009.). Polje slobodne procjene neke države ugovornice u ovoj oblasti varirat će u zavisnosti od okolnosti, predmeta i pozadine slučaja (ibid., tačka 82).

29. U ovom ispitnom postupku, Zaštitnik je zatražio od opštinskih izbornih komisija na čiji rad se pritužba odnosi izjašnjenje na navode iz pritužbe. Po zahtjevu za izjašnjenje postupile su: Izborna komisija Glavnog grada, Opštinska izborna komisija Rožaje, Opštinska izborna komisija Bar i Opštinska izborna komisija Bijelo Polje. Nakon toga, Zaštitnik je opštinskim izbornom komisijama koje nijesu postupile po zahtjevu Zaštitnika uputio ponovni zahtjev (urgenciju) za dostavljanje tog izjašnjenja, bez daljeg odlaganja. Nakon upućene urgencije traženo izjašnjenje dostavile su: Opštinska izborna komisija Danilovgrad, Opštinska izborna komisija Tivat i Opštinska izborna komisija Plav. Ostale opštinske izborne komisije ni nakon upućene urgencije nijesu dostavile tražena izjašnjenja.

30. Nakon izvršenog uvida u dostavljena izjašnjenja, Zaštitnik zapaža da Izborna komisija Glavnog grada, Opštinska izborna komisija Bar i Opštinska izborna komisija Bijelo Polje, u suštini, nijesu osporile da je prilikom korišćenja šablona za glasanje došlo do nepravilnosti, koje su, u suštini, i dale povoda za podnošenje pritužbe, već su u tom smislu stavile poseban akcenat na opisivanje problema tehničke i druge prirode sa kojima su se suočile, a koji su u konačnom dovele do tih nepravilnosti.

31. Sa druge strane, Opštinska izborna komisija Danilovgrad posebno je istakla da je za navedene izbore obezbijedila potrebne uslove za glasanje birača oštećenog vida i drugih birača sa invaliditetom i to na način što su, pored ostalog, na biračkim mjestima bili obezbijedeni odgovarajući šabloni za glasanje. Na sličan način se na navode iz pritužbe izjasnila se i Opštinska izborna komisija Tivat ističući da je dosledno poštovala zakonske odredbe, te da je na svakom biračkom mjestu bio dovoljan broj šablona za glasanje putem pisma kao i listića na brajevom pismu.

32. Dalje, Opštinska izborne komisije Rožaje je, u suštini, istakla da na lokalnim izborima u opštini Rožaje, nije dostavljen nijedan prigovor niti pritužba sa biračkih mjesta vezano za neposrednu diskriminaciju i povredu prava tajnosti glasanja birača oštećenog vida. Slično tome Opštinska izborna komisija Plav je, u suštini, istakla da joj na dan održavanja izbora niti posle održavanja izbora nije podnešen nijedan prigovor o nepravilnostima od strane Saveza slijepih Crne Gore, te da je uvidom u zapisnike o radu biračkih odbora pojedinačno utvrđeno da ni biračkim odborima na teritoriji opštine Plav nije podnešen nijedan prigovor o nepravilnostima od strane Saveza slijepih Crne Gore.

33. Na osnovu rezultata ispitnog postupka, Zaštitnik je mišljenja da je u cjelini posmatrano na lokalnim izborima koji su održani, 23. oktobra 2022. godine, bilo propusta prilikom upotrebe šablona za glasački listić, koji su birače oštećenog vida stavili u nejednak položaj u poređenju sa drugim licima koja ne karakteriše to lično svojstvo, a u pogledu ostvarivanja biračkog prava, odnosno tajnosti glasanja, dok se nije moglo sa sigurnošću utvrditi da je na svim biračkim mjestima došlo do propusta prilikom upotrebe šablona za glasački listić. U postupku kod Zaštitnika, skoro polovina opštinskih izbornih komisija na čiji se rad pritužba odnosi nije se izjasnila na navode iz iste, ni nakon upućenih urgencija. Nedostavljanjem traženih izjašnjenja, te opštinske izborne komisije su propustile da eventualno argumentovano opovrgnu pritužbene navode.

34. Zaštitnik posebno ukazuje da problemi sa kojima su se pojedine izborne komisije suočile prilikom obezbjeđivanja adekvatnih šablona za glasački listić, a na koje su u ispitnom postupku iste ukazivale ne predstavljaju dovoljno objektivno i razumno opravdanje za nepovoljno postupanje prema biračima oštećenog vida. Ovakvi i drugi problemi moraju se pravovremeno i efikasno riješavati kako bi birači oštećenog vida biračko pravo mogli ostvarivati bez diskriminacije na bazi jednakosti sa drugima.

35. Kod ovakvog stanja stvari, Zaštitnik smatra da je korisno da podsjeti na određena zapažanja iz mišljenja od 15. februara 2021. godine, a koja su relevantna i za ovaj predmet:

21. Stoga, u cilju otklanjanja svih eventualnih dilema o značaju konkretnog pravnog pitanja Zaštitnik ukazuje da je diskriminacija neprihvatljiva društvena pojava, sa kojom se u većoj ili manjoj mjeri suočavaju sva društva, uključujući i crnogorsko. U posebnom riziku od diskriminacije su lica sa invaliditetom. Upravo zbog neprihvatljivosti i velike društvene štetnosti ove pojave načelo o zabrani diskriminacije ugrađeno je u najznačajnije akte nacionalnog i međunarodnog prava među kojima su i: Ustav Crne Gore, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.

22. Osim toga, na ovom mjestu, Zaštitnik ukazuje na to da po njegovom mišljenju diskriminacija u pogledu ostvarivanja biračkog prava, odnosno tajnosti glasanja iz člana 45 Ustava Crne Gore na štetu

lica sa oštećenjem vida dovodi do diskriminacije tih lica i u pogledu ostvarivanja njihovog prava da budu nosioci suverenosti, koje im je kao građanima koji imaju crnogorsko državljanstvo garantovano odredbom člana 2 stavom 1 Ustava.

23. Naime, stavom 2 prethodno pomenutog člana Ustava predviđena su dva načina na koje građanin ostvaruje vlast. Jedan od predviđenih načina je preko slobodno izabranih predstavnika. Dalje, treba podsjetiti da ovaj način ostvarivanja vlasti podrazumjeva periodično održavanje slobodnih i neposrednih izbora na kojima državljanin Crne Gore, koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori ostvaruje biračko pravo. Jedna od neophodnih pretpostavki slobodnih izbora je i tajnost glasanja.¹ Uz to, ne treba zaboraviti da građanin upravo kroz ostvarivanje vlasti iskazuje atribut suverenosti.

24. Stoga je u situaciji kada je licima sa oštećenjem vida na diskriminatornoj osnovi uskraćeno pravo na tajnost glasanja sasvim jasno da oni ne mogu na bazi jednakosti sa drugima, koristiti svoje aktivno biračko pravo, odnosno ne mogu slobodno izabrati svoje predstavnike.

36. Imajući u vidu sve navedeno, a posebno fundamentalni značaj načela zabrane diskriminacije i sveobuhvatnost pitanja koja su razmatrana u ovom postupku, Zaštitnik

PREPORUČUJE

Opštinskim izbornim komisijama na koje se pritužba odnosi:

- da u svim budućim slučajevima dosljedno primjenjuju relevantne nacionalne i međunarodne propise, radi ostvarivanja biračkog prava lica sa invaliditetom bez diskriminacije i na bazi jednakosti sa drugima.

Opštinske izborne komisije su dužne da, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostave izvještaj o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE

Nerma Dobardžić Kurti



Dostavljeno:

- Savezu slijepih Crne Gore;
- Opštinskim izbornim komisijama na koje se pritužba odnosi;
- U spise predmeta.

¹ Vidjeti član 45 Ustava Crne Gore

