

Слободан П. Орловић
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
S.Orlovic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-9172-1254

Нађаца Н. Рајић
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
N.Rajic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-3883-9245

ПРАВО ГЛАСА КАО ПРАВНА И МОРАЛНА КАТЕГОРИЈА*

Сажетак: *Право гласа представља субјективно јавно право и припада групи основних пољитичких права. Оно се може посматрати као правна и морална категорија. Ова два аспекта нису поједино одвојива и уско су повезана са степеном развоја уставне културе у датом друштву. Отуда висок проценат излазности бирача не мора бити искључиво последица обавезног гласања и санкција које праће невољивање ове обавезе. Нижа излазност бирача, иакође, може имати позитиван утицај на динамику односа појединачног – власит, уколико представља конструктивни израз према пољитичкој елити и њеним кључним одлукама.*

Кључне речи: *право гласа, обавезност гласања, уставна култура, пољитичка партиципација, излазност бирача.*

1. УВОД

У теорији изборног права, као посебне научне дисциплине, право гласа се одређује као „једно у низу изборних права“. Следећи још ужу систематизацију, дефинише се као сегмент активног бирачног права односно као

¹ Рад представља резултат истраживања на пројекту „Правна традиција и нови правни изазови“ који се финансира из сопствених средстава Правног факултета у Новом Саду.

„основно и назначајније право међу изборним правима грађана“ чија се садржина „везује уз сам чин гласања којим се непосредо реализује бирачка воља.“¹ Шире посматрано, исказивање воље бирача везује се за изборе у политичкој сфери, који се тесно повезују са „развитком политичке репрезентације и представничке владе.“² Удружени са слободном и једнакошћу, као битним вредностима демократије, избори се у том смислу могу видети као начин којим се обезбеђује формални демократски легитимитет изабраних.³

Несумњиво је да општост и једнакост права гласа, заједно са другим принципима, чине део европског изборног наслеђа.⁴ Представљају део политичке једнакости грађана на којој се темељи представничка демократија. Сасвим је друго питање начина путем којег се политичка једнакост заиста и остварује у пракси и какав је стварни степен партиципације бирача у поступку избора представничког тела. Излазност бирача на изборима се у том смислу види као део шире дилеме која, практично, ставља у однос конфронтације две демократске вредности: политичку партиципацију и политичку једнакост.⁵ У основи ове дилеме се прелама однос права гласа као правне и као моралне категорије, те је циљ овог рада да се однос ова два аспекта ближе расветли.

У том смислу, предмет истраживања јесте правни и морални аспект права гласа као и степен његовог остваривања, сагледан кроз процентуалну израженост излазности бирача на изборима. Анализа обухвата уставне системе у којима је ово право истовремено обликовано и као дужност грађана (у којима постоји, или је доскора постојала, правом прописана обавеза гласања) као и одговарајући број држава у којима је гласање слободно, а које припадају кругу стабилних демократија, са дубоко укорењеном и развијеном уставном културом.

У корену овог односа лежи уставна и политичка култура која у извесном смислу увезује ова два аспекта права гласа. Она подразумева активни однос грађана према држави и остваривању политичких права уопште, балансиран и омеђен основним постулатима представничке демократије. У питању је, дакле, изналагање „праве мере“ – „ни превише политичког ангажовања да би се њиме замењивала очекивана активност и одговорност владе, ни сувише пасивности и повлачења из јавног живота, да би на празном

¹ Маријана Пајванчић, *Изборно љраво – грућо измењено и доћуњено издање*, Нови Сад 2008, 8.

² Milan Matic, *Izbori*, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd 1993, 441.

³ *Ibid.*, 441.

⁴ Маја Настић, *Уставни принципи изборног система, Српска политичка мисао – љобсно издање*, 2017, 133-134.

⁵ Arend Lijphart, *The problem of low and unequal voter turnout – and what we can do about it* (Reihe Politikwissenschaft / Institut für Höhere Studien, Abt. Politikwissenschaft, 54). Wien: Institut für Höhere Studien (IHS), Wien, 1998, 1. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-246720> (04. април 2022.)

простору дошло до апсолутне доминације државе и ужих политичких група и носилаца власти.⁶

Истраживање полази од основне и најопштије хипотезе према којој је остваривање права гласа условљено достигнутим степеном уставне културе у датом друштву као и степеном остваривања политичких права уопште. Из ове опште произлазе две уже, прецизније формулисане претпоставке: прва, према којој се уздржавање од коришћења права гласа једнако може оправдати као и његово активно коришћење у друштвима у којима постоји виши степен уставне културе, динамичан и конструктиван приступ грађана према политичкој заједници и вредностима на којима почива; друга, према којој проценат излазности бирача не мора нужно бити условљен правом прописаном обавезом гласања односно претњом изрицања санкције за њено невршење. Све наведене претпоставке су међусобно повезане и допуњујуће и ослањају на достигнути ниво уставне и политичке културе као чворишни елемент остваривања политичких права уопште.

Структура рада се наслања на основне циљеве истраживања као и на постављене хипотезе. Рад је подељен на два дела. У првом делу се обрађује питање права гласа као правне категорије, унутар које се додатно издвајају три питања: право гласа као субјективно јавно право, затим право „да се не гласа“ (*a right not to vote*) као и институт обавезног гласања. У другом делу се обрађује морални аспект права гласа у смислу (степенa) његовог остваривања односно уздржавања од остваривања. У завршном делу рада се износе основна запажања и закључци у односу на постављене хипотезе.

2. ПРАВО ГЛАСА КАО ПРАВНА КАТЕГОРИЈА

У корену (модерне) представничке демократије јесу избори, утемељени на општем и једнаком праву гласа, на којима се периодично проверава односно стиче легитимитет власти (изабраних). Избори представљају правом прописан поступак унутар којег се право гласа непосредно реализује и чини његов суштински елемент. По својој правној природи, право гласа припада материјалном изборном праву и најчешће свој правни израз има у уставу (као део изборног, или уже, активног бирачког права). Гарантовано је, такође, и актима међународног права, како универзалног тако и регионалног карактера, чинећи тако део укупног демократског и правног наслеђа.⁷

Право гласа се најчешће одређује као субјективно јавно право, односно право које се врши претежно у јавном интересу. Међутим, дубља и суптилнија

⁶ М. Матић (1993а), 446.

⁷ О међународним уговорима као извору изборног права видети: Танасије Маринковић, *Расправа о праву на слободне изборе*, Београд 2019, 39-42.

анализа односа појмова субјективно право – јавни интерес наметнула је додатна питања, покушавајући да одгонетне шта у том односу претеже као и какав коначни правни израз ово право треба да има. У том смислу, у теорији, али и уставној пракси, издвојила су се два повезана питања: прво, да ли право „да се не гласа“ (*a right not to vote*) постоји као посебно субјективно право и друго, да ли је уставноправно одржива концепција обавезног гласања.

2.1. Право гласа као субјективно право

Право гласа припада групи субјективних права. То је основно, политичко право. Ипак, његова правна природа је специфична имајући у виду да се остварује у јавном односно општем интересу. Правна природа права гласа наслања се на правну природу активног бирачког права (чији је оно део) односно различите теорије путем којих се оно ближе одређује (бирачко право као субјективно приватно право, бирачко право као субјективно јавно право, бирачко право као субјективно право и као јавна функција).⁸ Несумњиво је да право гласа има снажну јавноправну димензију и снажно упориште у демократском наслеђу.

Корени овог наслеђа, додуше у сведеном облику, свакако се могу пронаћи у уставној пракси античких полиса у којој се својство грађанина (*polites*) подразумевало пуно право учешћа у свим облицима политичког живота. Слично се може рећи и за грађанина старог Рима (*civis Romanus*), који је, поред низа других права, уживао и право гласа.⁹ Важност учешћа грађанина у јавним пословима задржала се до данас, на темељу, пре свега, представничке, али и других облика демократије (нпр. партиципативне).

Одређивање правне природе права гласа има своју практичну страну, будући да даје одговор на питање да ли се остваривање права гласа може прописати као обавезујуће и какав би простор имали уставни судови у заштити овог права (у случају испитивања уставности закона којим се уводи обавезно гласање). То је нарочито значајно у системима у којима таква обавеза гласања заиста и постоји. Последице, пружа одговор на питање да ли „право да се не гласа“ представља посебно субјективно право.

2.2. Право „да се не гласа“ (*a right not to vote*) као посебно субјективно право

Прописивање обавезности гласања јесте осетљиво и у доброј мери контроверзно питање. Заправо, основна дилема концентрише се око следећег питања: да ли „право да се не гласа“ (*a right not to vote*) постоји као посебно

⁸ М. Пајванчић, 52-59.

⁹ Milan Matić, Грађанин, у: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd 1993, 346.

право, до чијеј кршења би, последично, долазило увођењем неког облика обавезног гласања.¹⁰ Ово питање отворено је у уставном систему Аустралије.

Уставна пракса ове државе показује да се о постојању овог права, додуше индиректно, расправљало још давне 1926. године у случају *Judd v McKeon* чији су предмет спора биле одредбе изборног закона Комонвелта којима се пропуштање гласања квалификовало као прекршај (случај *Judd v McKeon, Врховни суд Аустралије*). Суд тада није изричито порекао да „право да се не гласа“, као такво, не постоји као засебно право, него је одлуку засновао на чињеници да у конкретном случају није постојао „оправдан и довољан разлог“ за пропуштање гласања.¹¹ Питање постојања „права да се не гласа“ непосредно је, пак, отворено пред судским властима ове државе 2013. године у случају *Holmdahl v Australian Electoral Commission & Anor.*¹²

Слично питање се поставило и у погледу односа националног и наднационалног права у области људских права. Наиме, Европска комисија за људска права је разматрала питање обавезности гласања 1971-2. године у предмету *X v Austria* (application no. 4982/71), додуше у контексту повреде члана 9 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода односно слободе мишљења, савести и вероисповести. Поднесак је одбачен као очигледно неоснован уз образложење да категорија обавезног гласања, која је у том тренутку постојала у уставном систему Аустрије, не доводи по повреде назначеног права будући да оно не искључује празан или неважећи гласачки листић.¹³

Поред поларизованих ставова, у теорији се среће и концепт који их на својеврстан начин помирује. То је концепт по коме се право гласа посматра као тзв. „право – дужност“. Дужност гласања се посматра у реципрочном смислу, у односу на све остале грађане, и представља правичан удео у реализацији заједничког задатка очувања демократије.¹⁴ Овај концепт је веома близак општем разумевању категорије субјективних јавних права и најприближније одражава правилно разумевање правне природе права гласа у држави заснованој на принципу представничке демократије и утемељеној на метаправном начелу владавине права.

2.3. Гласање као обавеза (compulsory voting)

Излазност бирача представља „одличан показатељ демократског квалитета“. Показује степен стварне заинтересованости бирача за представљеност

¹⁰ Heather Lardy, Is there a Right not to Vote? *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 24, No. 2, 2004, 303.

¹¹ Lisa Hill, Does compulsory voting violates a right not to vote? *Australian Journal of Political Science*, Vol. 50, No. 1, 2015, 68-69.

¹² *Ibid*, 65, footnote 7 and 8.

¹³ *Ibid*, 65.

¹⁴ *Ibid*, 71.

и служи као (индиректно) мерило њихове политичке једнакости.¹⁵ Због видљиве апстиненције бирача на изборима, која је присутна у низу држава, институт обавезног гласања види се као инструмент којим се овај параметар може побољшати.

Обавезно гласање је прихваћено у релативно малом броју држава европског подручја. Постоји у Белгији, Грчкој, Лихтенштајну и Луксембургу, као и у једном малом швајцарском кантону (*Schafhausen*).¹⁶ У прошлости је оно било шире прихваћено, али је постепено дошло до његовог напуштања. Укинута је у Холандији, Италији, Аустрији као и у осталим швајцарским кантонима, изузев у кантону Шафхаузен (*Schafhausen*) у којем је задржан овакав режим гласања.¹⁷ У овом кантону се бележи излазност од 60-75% бирача што је највиша (излазност) у поређењу са осталим кантонима.¹⁸ Обавезно гласање постоји и у одређеном броју држава широм света.¹⁹

Занимљиво је да су правни системи Швајцарске и Аустрије примери асиметричности у погледу режима обавезног гласања. У Швајцарској ова асиметричност и даље постоји, док у Аустрији, пак, припада уставној историји. Па ипак занимљиво је дати кратак приказ правног оквира и уставне праксе који је постојао у овој држави. Обавезно гласање је, наиме, било прописано аустријским Уставом од 1920. године и било је обавезујуће у погледу председничких избора, док је у погледу парламентарних било прописано само као могућност за коју су федералне јединице могле да се одреде. Уставним амандманом од 1982. године таква флексибилност (односно могућност увођења обавезног гласања од стране федералних јединица) је уведена и у односу на председничке изборе. Уставним амандманом од 1992. године укинута је могућност увођења обавезног гласања од стране федералних јединица када је реч о парламентарним изборима.²⁰ Ова могућност и даље постоји када је реч о председничким изборима, али у пракси нема своју примену будући да су је федералне јединице постепено напустиле (Каринтија и Стирија 1992. године, Ворарлберг 2004. године и Тирол 2006. године).²¹ Пред-

¹⁵ Arend Lajphart, *Modeli demokratije: oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja*, Službeni list SCG, Beograd (CID, Podgorica) 2003, 271.

¹⁶ <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (04. април 2022.)

¹⁷ Anna Paczeniak, *Compulsory Voting as the Solution to Low Electoral Turnout – The Treatment Worse than the Disease? Bialstockie Studia Prawnicze*, vol. 20, no. A, 2016, 26.

¹⁸ Leo Schelbert, *Historical Dictionary of Switzerland*, Second edition, Rowman & Littlefield Publishers, 2014, 337-338.

¹⁹ О томе више: <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (04. април 2022.)

²⁰ Mitchell Hoffman, Gianmarco León, María Lombardi, *Compulsory voting, turnout, and government spending: Evidence from Austria*, *Journal of Public Economics*, 145/2017, 105-106.

²¹ Victoria Shineman, *Isolating the effect of compulsory voting laws on political sophistication: Leveraging intra-national variation in mandatory voting laws between the Austrian Pro-*

седнички избори одржани 2010. године су били први на којима гласање није било обавезујуће за грађане на територији читаве федерације.²²

Основни смисао увођења концепта обавезног гласања видео се у повећању излазности бирача, самим тим и ширењу легитимационе основе изабраних као и достизању стварне и истинске репрезентативности.²³ Заиста, увођење обавезног гласања допринело је повећању процента излазности бирача у државама које су се определиле за такав корак. У Белгији, након увођења обавезног гласања 1893. године, број апстинирајућих бирача је био испод десет процената у првих неколико наредних избора (нпр. на изборима одржаним 1894. године број астинирајућих бирача био је свега 5,4 процената, 1896. године је био 7,5 процената, 1898. године забележено је 5,3 процента неизашлих бирача док је 1900. године тај проценат износио 5,9).²⁴ У Аустралији је забележена разлика од 35%, у односу на излазност бирача на изборима који су одржани пре увођења обавезног гласања (55%) и изборима који су уследили након тога (90%).²⁵ У Сингапуру је, такође, забележен драстичан скок излазности бирача на првим наредним изборима од увођења обавезног гласања 1958. године и то за скоро 40%.²⁶

Увођење обавезног гласања није увек подразумевало повећање излазности бирача, чак и када је оно било нормативно оснажен одговарајућим санкцијама. На пример, у малој острвској држави Фици (у Океанији), након увођења обавезног гласања забележен је тренд опадања излазности бирача. Наиме, на првим изборима који су спроведени по увођењу обавезног гласања 1982. године излазност је била 78.8%, што је мање у поређењу са излазношћу забележеном изборима одржаним 1972. године (првим изборима након стицања независности) на којима је излазност била 99,3%. Опадајућа излазност би се, у овом случају, могла објаснити нестабилним политичким околностима које су постојале у том периоду.²⁷

vines, *Electoral studies*, 71/2021, 3. Доступно на: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026137942030144X> (22. јун 2022.)

²² М. Hoffman *et al.*, 106.

²³ Више о томе: Sarah Birch, *Full Participation: A Comparative Study of Compulsory Voting*, Manchester University Press 2008, 45.

²⁴ William A. Robson, *Compulsory Voting*, *Political Science Quarterly*, vol. 38, no. 4, 1923, 572-573.

²⁵ Molina Vega, José Enrique. 1995. "Los venezolanos abandonan el hábito de votar: La abstención en las elecciones de 1993." *Boletín Electoral Latinoamericano* 13 (January-June): 165. Наведено према: А. Lijphart, (1998), 8.

²⁶ Наиме, на овим изборима је забележена излазност од 90,1% бирача, док је излазност на претходним изборима (односно првим изборима након стицања независности) била 52,7 %, што се сасвим сигурно може приписати и строгом режиму санкција које је пратило неиспуњење ове обавезе. S. Birch, 81.

²⁷ *Ibid*, 84-85.

Најзад, потребно је указати на степен утицаја које обавезно гласање остварује на понашање бирача у дужем временском периоду. То се најбоље може видети на примерима држава које у свом уставном систему више немају институт обавезног гласања. Нека истраживања су показала да је у Аустрији (односно одређеним деловима коју узети као узорци за истраживања), након напуштања обавезног гласања, излазност бирача почела да опада, што је довело до закључка да оно (обавезно гласање) није задржало ефекат излазности у дугорочном смислу.²⁸

3. ПРАВО ГЛАСА КАО МОРАЛНА КАТЕГОРИЈА

Право гласа, поред правне, има своју моралну димензију. Ова димензија је индивидуална и омеђена је ширином свести самог појединца и разумевању сопственог положаја у држави као политичкој заједници. Најјасније је исказана у следећој формулацији: „Да ли ће и колико ће човек у политичком друштву бити роб, меропак, себар, парија, поданик, (...) или човек-грађанин (...) зависи од више чинилаца, али не само од статуса који појединцу намењује власт и прописује правни систем. То зависи и од човековог личног односа према власти: од његове способности и храбрости да јој противстави морални интегритет заснован на интелектуалном тражењу одговора на питања (...) и на моралној аутономији у просуђивању о томе шта је добро, а шта рђаво, независно од тога какви ауторитети нуде стереотипе у оквиру којих би требало да се опредељујемо и свет објашњавамо, мењамо или стварамо.“²⁹

У том контексту се избори могу дефинисати као „облик интеракције владе и одговорног друштва, односно бирачког тела, која је отворен процес у коме ништа и нико не може бити непорецив и дефинитивно одређен и изузет од питања, критике и одговорности“.³⁰ Овај однос је ослоњен на чињеницу да демократска мисао претпоставља релативизам као посебну категорију те да политичку мањину (односно опозицију) “политички признаје, те штити у основним правима и слободама, у принципу пропорционалности.“³¹ Отуда се представничка демократија, утемељена на слободним и периодичним изборима, показује као погодан институционални амбијент у којем се могу изражавати различити ставови и мишљења. Различитост је пожељна,

²⁸ Више о томе: Stefanie Gaebler, Niklas Potrafke, Felix Roesel, Compulsory voting and political participation: Empirical evidence from Austria, *Regional Science and Urban Economics*, Volume 81, 2020, 1-11. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166046219302145?via%3Dihub> (22. јун 2022.)

²⁹ Војислав Становчић, *Моћ и легијимносић*, ЈП Службени гласник, Београд 2006, 74.

³⁰ М. Матић (1993а), 444.

³¹ Ханс Келзен, *О суштини и вредности демократије*, ЈП Службени гласник, Београд, 2005, 59.

а једногласност потпуно неспојива са плуралистичким друштвима односно демократија модерног доба у којима управо „неслагање, допуштено процедуром, јесте услов опстанка и развоја заједнице.“³²

Суштина односа појединца и државне власти, дакле, заиста лежи у интелектуалном и моралном капацитету појединца у остваривању (претежно) политичких права. Отуда се слобода интелектуалног трагања и моралне аутономије управо и види као основ личног, али и друштвеног напретка у целини.³³ Ова аутономија се свакако може сагледати и контексту права гласа имајући у виду значај избора за проверу легитимитета државне власти. Наиме, активно вршење права гласа темељи се на постулату који наглашава личну одговорност појединца за добробит заједнице као целине. Истиче се да сви чланови (политичке) заједнице имају дужност да учествују у колективном доношењу одлука уколико уживају користи и погодности од те исте заједнице, што је, иначе, аргумент који се посебно износи у прилог обавезног гласања.³⁴

Оно што се отвара као кључно питање јесте да ли се и на који начин може оправдати пасивност у вршењу права гласа. Другачије речено, да ли уздржавање од гласања такође може имати позитиван утицај на динамику односа у релацији појединац власт?

Уздржавање од коришћења права гласа може имати различите узроке. Зато је потребно разлучити да ли је реч „о свесно изабраној политичкој пасивности која је латентно политички став, а не одсуство политичког става“³⁵ или је то просто последица политичке апатије. Да ли је реч о недостатку квалитетних изборних могућности? Да ли апстиненција бирача, у крајњој мери, показује непристајање на политички систем и постулате на којима функционише и потребу за његовом коренимом променом? Да ли је реч о простој незаинтересованости бирача за остваривање политичких права? Пажљивија анализа ових питања свакако може указати на чињеницу да и уздржавање од права гласа може имати одговарајућу политичку тежину.

Са друге стране, политичка реалност даје основа за запитаност „у којој мери су грађани слободни у самом тренутку гласања“ и да ли избори у савременим условима практично „воде урушавању демократије“.³⁶ Отворено је питање да ли је политички избор грађана заиста резултат њихове слободне воље. Сама уставна историја сведочи да су избори често били предмет злоупотребе, те опомиње на потребу да се они (избори) критички проучавају

³² Радмила Васић, Демократија и парламентаризам, у Зборнику радова: *О демократији*, ЈП Службени гласник, Београд, 2005, 116.

³³ В. Становчић, 73.

³⁴ S. Birch, 42.

³⁵ Zoran Stoiljković, *Apolitичност*, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd 1993, 34.

³⁶ Т. Маринковић, 13 и 17.

нарочито „са становишта исхода и последица које они значе за стварне политичке односе у друштву.“³⁷

Изразност на изборима може бити добар показатељ степена уставне и политичке културе бирача односно њиховог односа према државној власти уопште. Посебно су занимљиви емпиријски подаци о излазности бирача у државама у којима постоји обавеза гласања, али у којима се санкције за њено кршење не изричу у дужем временском периоду. Исто тако је занимљив тренд излазности бирача у државама које су недавно напустиле концепт обавезног гласања.

3.1. Активно коришћење права гласа

Истраживања показују да висока излазност бирача није (нити мора увек бити) у непосредној вези са обавезом гласања и претњом изрицања санкција које прате њено кршење. На пример, излазност бирача на изборима у Аустрији је била висока и пре увођења обавезног гласања, након чега је дошло до њеног додатног повећања (са оквирно 80% на оквирно 90%) при чему је важно нагласити да су санкције за кршење ове обавезе веома ретко изрицане у пракси.³⁸

Висока излазност бирача која се бележи у Белгији, по мишљењу неких аутора, у већој мери представља резултат одговорности грађана у односу на државу него повиновање правом прописаној обавези гласања на изборима. У том смислу се каже да обавеза гласања у Белгији „није само елемент правно-политичког система, него и традиције или навике“ те да „представља начин живота у којем су друштвене норме важније од санкција.“³⁹ Отуда можда и не чуди чињеница да је дискусија у погледу његовог укидања отворена након што је то учињено у Холандији 1970. године.⁴⁰

У Аустралији је, такође, дужност учествовања на изборима дубоко укоренења у свести појединаца и више се схвата као морална него правна обавеза. Заправо, широм државе постоји друштвена стигма у погледу неиспуњавања ове обавезе која несумњиво има снажнији ефекат него претња санкцијом.⁴¹ Висока излазност у Луксембургу, како на домаћим тако и на изборима за Европски парламент, се такође може објаснити на овај начин имајући у виду чињеницу да у овој држави санкције за неиспуњавање обавезе гласања нису изрицане деценијама уназад.⁴²

³⁷ M. Matić, 444.

³⁸ M. Hoffman *et al.*, 114.

³⁹ A. Paczeniak, 49.

⁴⁰ *Ibid*, 44-48.

⁴¹ Mary Anne Griffith-Traversy, *Democracy, Parliament and Electoral Systems*, Pluto Press, 2002, 84.

⁴² Michèle Finck, Towards an Ever Closer Union Between Residents and Citizens? On the Possible Extension of Voting Rights to Foreign Residents in Luxembourg, *European Constitutional Law Review*, 11 (1), 2015, 95.

Да је остваривање права гласа дубоко утиснуто у свест (као морална обавеза) и у државама у којима не постоји категорија обавезног гласања, говори и податак да је у неким од њих излазност на изборима задржала високи проценат односно била готово идентична као на претходним изборима, упркос чињеници да су се они одвијали у периоду пандемије. На пример, у Холандији је излазност бирача на изборима одржаним 2021. године била само 3 процента нижа него на изборима одржаним 2017. године и износила је 78,7 процената.⁴³

3.2. Апстиненција бирача

Тенденција опадања стопе излазности бирача постала је присутна у већем броју држава, укључујући и оне које слове за стабилне демократије, са озбиљним степеном уставне културе. Занимљиво је да разлози апстиненције могу заиста бити различити и не морају нужно бити у корелацији са степеном уставне културе. На пример, у Швајцарској је у периоду од 1971. до 1996. године забележена ниска излазности бирача (која је у просеку била свега 40,9 процената), иако је реч о држави са развијеним и дубоко укореним облицима партиципативне демократије. Овако ниска излазност је била последица високе учесталости изјашњавања грађана.⁴⁴ У Норвешкој је, пак, на парламентарним изборима одржаним 1993. године, ова појава представљала својеврсну санкцију бирача за недостатак јасних алтернатива у предизборном периоду или реакцију на неслагање са ставовима сопствене политичке странке о важним питањима која су у том тренутку била актуелна.⁴⁵

Излазност на изборима за Европски парламент је параметар који треба посебно издвојити. У поређењу са излазношћу на националним изборима, могу се уочити значајне разлике чак и када је реч о државама стабилне демократије. У Финској је, на пример, у 2019. години забележена разлика у излазности бирача од скоро читавих 30 процената (излазност на парламентарним изборима је била 72,1 док је излазност бирача на изборима за Европски парламент била свега 42,7 процената).⁴⁶ Још већа разлика (од преко 30 процената) забележена је у Шведској. Наиме, на парламентарним изборима (за Риксдаг) одржаним 2018. године излазност је била 87,18 процената, а годину

⁴³ Simon Otjes & Gerrit Voerman, The Netherlands: Political Developments and Data in 2021. A Year without Government. *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 2022. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/2047-8852.12351> (22. јун 2022.)

⁴⁴ A. Lajphart (2003), 271-272.

⁴⁵ Hanne Marthe Narud, Henry Valen, Decline of electoral turnout: The case of Norway, *European Journal of Political Research*, 29/1996, 235-256.

⁴⁶ Emilia Palonen, Finland: Political Developments and Data in 2019. *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 59: 130-141, 2020, table 1, table 2. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/2047-8852.12297> (22. јун 2022.)

дана касније, на изборима за Европски парламент, бирачи су изашли у проценту од 55,27 процената.⁴⁷ У Аустрији је та разлика износила приближно 15 процената (75,6 процената на парламентарним и 59,8 на европским).⁴⁸ Стабилно висока излазност на европским изборима забележена је у Белгији и Луксембургу са приближних 90 процената (у периоду од 1979 до 2009. године).⁴⁹ Процент излазност на европским изборима је, додуше, сада нешто нижи у обе државе (према подацима из 2019. године, у Белгији је забележена излазност од 88,47, а у Луксембургу 84,24 процената).⁵⁰

Са друге стране, излазност у Египту, и поред правом прописане обавезности гласања, релативно је ниска. На председничким изборима одржаним 2018. године излазност је износила свега 41,05, а на изборима 2014. године била је нешто виша и износила је 47,6 процената. У оба случаја дакле, излазност је обухватила мање од половине бирачког тела, али се ипак у овој земљи оцењује као висока.⁵¹ То говори у прилог чињеници да формално увођење обавезног гласања не може само по себи повећати излазност бирача уколико није праћено другим важним чиниоцима. Један од тих чиниоца је свакако степен општег образовања грађана у држави. У том смислу, илустративан је пример Индије у којој се покушај увођења обавезног гласања безуспешно окончао 2015. године. Значајан део становништва ове државе није образован и налази се у веома неповољном материјалном статусу што се последично одражава и на његову заинтересованост за учешће на изборима. Стога се повећање укупног нивоа образовања грађана препознаје као основни предуслов за активну политичку партиципацију грађана у овој држави.⁵²

Најзад и проценат тзв. бачених гласова, нарочито у државама у којима је прихваћен систем обавезног гласања, такође је важан показатељ политичке мотивисаности бирача. У Аустралији је, на пример, тај број изузетно низак и износи око 2%.⁵³ Овај параметар не може пружити недвосмислен закључак у погледу квалитета будући да не даје одговор на питање о броју тзв. насумично датих гласова.

⁴⁷ <https://www.val.se/valresultat.html> (16. април 2022.)

⁴⁸ Marcelo Jenny, Austria: Political Developments and Data in 2019. *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 59: 19-33, 2020, table 1, table 2. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/2047-8852.12298> (22. јун 2022.)

⁴⁹ Anthoula Malkopoulou, *Lost Voters: Participation in EU elections and the case for compulsory voting*, CEPS Working document No. 317/July 2009, Table 1.

⁵⁰ <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/previous-elections> (04. април 2022.)

⁵¹ Sergey N. Volkov, The Results of the Presidential Elections in Egypt in 2018 and of the Constitutional Referendum in 2019, *Africana Studia, International Journal of African Studies*, 2019/31, 47.

⁵² Више о томе: Gosain, Vani Vidushi. Enforcement of Compulsory Voting in India, *Supremo Amicus*, 25, 2021, p. [600]-[607].

⁵³ M. A. Griffith-Traversy, 84.

4. ЗАКЉУЧАК

Право гласа, као једно од најзначајнијих политичких права, има своју моралну и правну димензију. Ове две димензије, посматране у целини, дају одговор на питање какав је стваран квалитет односа бирача и политичке елите у датом друштву. Позадину тог односа чине јасна „правила (политичке) игре“ (како у предизборном тако и у постизборном периоду) као и развијена уставна култура, који се повезано препознају као амбијент унутар којег уставни систем може најпотпуније да се развија.

Резултати истраживања показују да је остваривање права гласа у најширем смислу заиста условљено достигнућем степеном уставне културе у датом друштву као и степеном остваривања политичких права уопште. Да проценат излазности бирача не мора нужно бити условљен правом прописаном обавезом гласања односно претњом изрицања санкције за њено невршење, јасно показују уставни системи држава у којима оваква обавеза постоји (или је донедавно постојала). У државама попут Белгије и Аустралије, излазност на изборима је стабилно висока упркос чињеници да се у дужем периоду не изричу санкције за кршење обавезе гласања. У Аустрији, у којој је донедавно постојала правом прописана обавеза гласања (додуше, асиметрично у односу на федералне јединице и врсту избора, председничких односно парламентарних), излазност на изборима је нешто нижа, али и даље прилично висока, што упућује на закључак да је висока излазност бирача задржана и након укидања обавезе гласања. Са друге стране, излазност у Египту је стабилно ниска иако постоји правом прописана обавеза гласања на изборима, што се свакако може објаснити одсуством примене закона којим се она (обавеза) уређује, ниским нивоом уставне културе као и крајње нестабилним политичким амбијентом у овој земљи.

Када је реч о моралној димензији права гласа и степену његовог остваривања, резултати истраживања такође потврђују претпоставку да се уздржавање од коришћења права гласа једнако може оправдати као и његово активно коришћење, али само уколико је оно плод свесног и конструктивног приступа према политичким опцијама које се у датом тренутку нуде. Другим речима, апстиненција бирача мотивисана недостатком одговарајућег квалитета изборних могућности у извесном смислу охрабрује динамику развоја уставог и политичког система у целини. Она је показатељ да повезивање устава и уставне стварности у датом тренутку тражи свежију и суптилнију линију размишљања и деловања коју политичка елита треба да испрати. Ипак, забрињавајући ниво апстиненције бирача чак и у државама са дубоко укорененом демократском културом опомиње да мотиви овакве појаве могу бити посве различити. У том смислу, морални аспект права гласа, који са једне страна наглашава важност партиципације на изборима

као предуслов постојања одговорне и смењиве власти, а са друге, оправданост апстиненције бирача као облика њиховог прећутног изјашњења, питање је које треба дубље истражити.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Литература и електронски извори

- Sarah Birch, *Full Participation: A Comparative Study of Compulsory Voting*, Manchester University Press 2008.
- Michèle Finck, Towards an Ever Closer Union Between Residents and Citizens? On the Possible Extension of Voting Rights to Foreign Residents in Luxembourg, *European Constitutional Law Review*, 11 (1), 2015, 78-98.
- Stefanie Gaebler, Niklas Potrafke, Felix Roesel, Compulsory voting and political participation: Empirical evidence from Austria, *Regional Science and Urban Economics*, Volume 81, 2020, 1-11. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166046219302145?via%3Dihub> (22. јун 2022.)
- Mary Anne Griffith-Traversy, *Democracy, Parliament and Electoral Systems*, Pluto Press, 2002.
- Lisa Hill, Does compulsory voting violates a right not to vote? *Australian Journal of Political Science*, Vol. 50, No. 1, 2015, 61-72.
- Mitchell Hoffman, Gianmarco León, María Lombardi, Compulsory voting, turnout, and government spending: Evidence from Austria, *Journal of Public Economics*, 145/2017, 103-115.
- Marcelo Jenny, Austria: Political Developments and Data in 2019. *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 59: 19-33, 2020, table 1, table 2. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/2047-8852.12298> (22. јун 2022.)
- Ханс Келзен, *О суштини и вредности демократије*, ЈП Службени гласник, Београд, 2005.
- Arend Lajphart, *Modeli demokratije: oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja*, Službeni list SCG, Beograd (CID, Podgorica) 2003.
- Arend Lijphart, *The problem of low and unequal voter turnout – and what we can do about it* (Reihe Politikwissenschaft / Institut für Höhere Studien, Abt. Politikwissenschaft, 54). Wien: Institut für Höhere Studien (IHS), Wien, 1998. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-246720> (04. април 2022.)
- Heather Lardy, Is there a Right not to Vote? *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 24, No. 2, 2004, 303-322.
- Anthoula Malkopoulou, *Lost Voters: Participation in EU elections and the case for compulsory voting*, CEPS Working document No. 317/July 2009.
- Танасије Маринковић, Расправа о праву на слободне изборе, Београд 2019.
- Milan Matić, Izbori, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd 1993, 440-450.
- Milan Matić, Građanin, u: *Enciklopedija političke kulture*, Beograd 1993, 345-351.
- Hanne Marthe Narud, Henry Valen, Decline of electoral turnout: The case of Norway, *European Journal of Political Research*, 29/1996, 235-256.

- Маја Настић, Уставни принципи изборног система, *Српска јолићичка мисао – посебно издање*, 2017, 127-142.
- Simon Otjes & Gerrit Voerman, The Netherlands: Political Developments and Data in 2021. A Year without Government. *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 2022. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/2047-8852.12351> (22. јун 2022.)
- Маријана Пајванчић, *Изборно право – грубо измењено и дојуњено издање*, Нови Сад 2008.
- Anna Paczeniak, Compulsory Voting as the Solution to Low Electoral Turnout – The Treatment Worse than the Disease? *Bialstockie Studia Prawnicze*, vol. 20, no. A, 2016, 25-36.
- Emilia Palonen, Finland: Political Developments and Data in 2019. *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 59: 130-141, 2020, table 1, table 2. <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/2047-8852.12297> (22. јун 2022.)
- William A. Robson, Compulsory Voting, *Political Science Quarterly*, vol. 38, no. 4, 1923, 569-577.
- Leo Schelbert, *Historical Dictionary of Switzerland*, Second edition, Rowman & Littlefield Publishers, 2014.
- Victoria Shineman, Isolating the effect of compulsory voting laws on political sophistication: Leveraging intra-national variation in mandatory voting laws between the Austrian Provinces, *Electoral studies*, 71/2021, 3. Доступно на: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026137942030144X> (22. јун 2022.)
- Војислав Становчић, *Моћ и легијимност*, ЈП Службени гласник, Београд 2006.
- Zoran Stoiljković, Аполитичност, у: *Enciklopedija političke kulture*, Београд 1993, 33-36.
- Радмила Васић, Демократија и парламентаризам, у Зборнику радова: *О демократији*, ЈП Службени гласник, Београд, 2005.
- Gosain, Vani Vidushi. Enforcement of Compulsory Voting in India, *Supremo Amicus*, 25, 2021, p. [600]-[607].
- Sergey N. Volkov, The Results of the Presidential Elections in Egypt in 2018 and of the Constitutional Referendum in 2019, *Africana Studia, International Journal of African Studies*, 2019/31, 45-53.
<https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (04. април 2022.)
<https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (04. април 2022.)
<https://www.val.se/valresultat.html> (16. април 2022.)
<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/previous-elections> (04. април 2022.)

Slobodan P. Orlović
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
S.Orlovic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-9172-1254

Nataša N. Rajić
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
N.Rajic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-3883-9245

Voting Right as Legal and Ethical Category

Abstract: *Voting right is a subjective public right and belongs to the group of a basic political rights. It could be considered as a legal as well as an ethical category. These two aspects are not completely separable and they are closely connected to a constitutional culture level of a concrete society. Thereof, a high percentage of electoral turnout could not be exclusively a consequence of compulsory voting as well as sanction which follow the violation of this obligation. A lower percentage of electoral turnout could also have a positive impact on dynamic of relationship between citizen – government, if it represents a constructive expression toward a political elite and its crucial decisions.*

Keywords: *voting right, compulsory voting, constitutional culture, political participation, electoral turnout*

Датум пријема рада: 24.06.2022.

Датум прихватања рада: 22.09.2022.