

UDK 342.571(497.6); 347.155(497.6)

CERIF: S112, S148

DOI: 10.5937/AnaliPFB2003057M

Dr Borjana Miković*

Dr Ajla Škrbić**

PRAVO GLASA I MOGUĆNOST PARTICIPACIJE U
POLITIČKOM I JAVNOM ŽIVOTU PUNOLJETNIH
OSOBA POD STARATELJSTVOM U MEĐUNARODNIM
DOKUMENTIMA I ZAKONODAVSTVU
BOSNE I HERCEGOVINE

Biračko pravo, kao jedno od univerzalnih ljudskih prava, u Bosni i Hercegovini još uvijek nije dostupno svim državljanima. Konkretno, to su punoljetne osobe pod starateljstvom kojima je oduzeta poslovna sposobnost. To se, kao posljedica naslijeđene pravne prošlosti, događa uprkos činjenici da se time krše odredbe Ustava BiH, kao i odredbe brojnih međunarodnih dokumenata, posebno Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom, koju je BiH ratifikovala 2010. godine. Takvo postupanje, odnosno primjena zakonodavstva, prema kome se osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću automatski, bez individualne procjene i zasebne sudske odluke, oduzima pravo glasa, u suprotnosti je s dosadašnjom praksom Evropskog suda za ljudska prava (presuda u predmetu Alajos Kiss protiv Mađarske, 2010). Ono je također u suprotnosti i s odredbama čl. 12, st. 2 i čl. 29(a) Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, prema kojima osobe s invaliditetom imaju pravo na poslovnu sposobnost, odnosno pravo i mogućnost da glasaju i budu birane.

Ključne riječi: *Biračko pravo. – Starateljstvo nad punoljetnim osobama. – Oduzeta poslovna sposobnost. – Zakonodavstvo. – Međunarodni dokumenti.*

* Docentica, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, borjana.mikovic@fpn.unsa.ba.

** Docentica, Pravni fakultet Univerziteta u Travniku; gostujuća istraživačica, Pravni fakultet *Freie Universität* u Berlinu, ajlaskrbic@zedat.fu-berlin.de.

1. UVOD

Bosna i Hercegovina u sferi ostvarivanja prava glasa punoljetnih osoba pod starateljstvom pripada onom i danas velikom broju evropskih zemalja prema čijem zakonodavstvu te osobe uporedo s oduzimanjem poslovne sposobnosti automatski gube pravo glasa, odnosno mogućnost da učestvuju u političkom i javnom životu. Drugim riječima, u BiH osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost ne mogu ostvariti jedno od osnovnih ljudskih prava: da biraju i da budu birane. Posljedica tako diskriminirajućeg odnosa prema jednoj od najranjivijih društvenih skupina jeste da se oduzimanjem poslovne sposobnosti krši ne samo lična autonomija nego i urođeno ljudsko dostojanstvo tih osoba. To upućuje na zaključak da u BiH još uvijek postoje ukorijenjene predrasude i diskriminacija tih osoba koje, kao dio ukupne populacije osoba s invaliditetom, zapravo čine dvije različite skupine: osobe s intelektualnim teškoćama i osobe s duševnim poremećajima/smetnjama.

Primjena važećeg zakonodavstva iz oblasti starateljstva u praksi se ogleda u činjenici da se u BiH, prema odredbama aktuelnih porodičnih zakona,¹ institut starateljstva, kao oblik zaštite punoljetnih osoba koje nisu sposobne same se brinuti o sebi, svojim pravima i interesima, primjenjuje nakon što se ovim osobama sudskom odlukom oduzme poslovna sposobnost. Takav pristup u BiH, odnosno zakonom normirana mogućnost i primjena instituta starateljstva nad tim osobama u praksi, sve do druge polovine 20. vijeka bila je karakteristika savremenog prava, nakon čega su se dogodile određene promjene. Te promjene, praćene odgovarajućim prilagođavanjem nacionalnog zakonodavstva u različitim zemljama Evrope i svijeta, bile su uzrokovane višestrukim razlozima. Među njima se kao najbitniji mogu izdvojiti demografska i društvena kretanja, razvoj medicinske nauke i povećan angažman na zaštiti ljudskih prava na međunarodnom nivou. Kako svaki od tih razloga ima određene specifičnosti, koje ga u kontekstu punoljetnih osoba pod starateljstvom stavljaju u fokus interesovanja, neophodnost poduzimanja određenih mjera u zaštiti te skupine danas postaje sve prisutnija. To se na prvom mjestu odnosi na kontinuirani porast broja starijih osoba, što istovremeno kao jednu od posljedica ima porast broja oboljelih od senilne demencije u toj društvenoj skupini. Takođe, razvoj medicinske nauke, osim doprinosa u produžetku trajanja ljudskog života, zahvaljujući novim pristupima liječenju osoba s duševnim smetnjama bitno utiče na smanjenje potrebe za ranije izraženom institucionalizacijom te populacije, a time i na potrebu stvaranja odgovarajućih pretpostavki za život u zajednici. Na istom tragu je i sve

¹ U BiH su u skladu s ustavnim uređenjem zemlje, dva entiteta (Federacija BiH i Republika Srpska) i distrikt (Brčko Distrikt BiH), u primjeni sljedeća tri porodična zakona: Porodični zakon Federacije BiH, Porodični zakon Republike Srpske i Porodični zakon Brčko Distrikta BiH.

uočljivija potreba za zaštitom ljudskih prava svih osoba s invaliditetom, uz jasno opredjeljenje da preostale sposobnosti treba sačuvati, a ograničenije svesti na što je moguće manju mjeru. Stoga je svaka od tih promjena rezultirala stanjem da su do danas u jednom broju evropskih država, ali ne i u BiH, provedene ili se provode zakonske reforme. Njima se, umjesto zamjenskog odlučivanja, uvodi podrška u ostvarivanju poslovne sposobnosti, kao jedan od ključnih zahtjeva Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom (dalje: KPOI).² U istom kontekstu, zagovaranje primjene principa jednakosti pred zakonom, kao osnovnog principa zaštite ljudskih prava, odnosno njegova implementacija u odgovarajuće nacionalno zakonodavstvo implicira stav, sadržan u Opštem komentaru Komiteta za prava osoba s invaliditetom UN, člana 12 Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (dalje: Opšti komentar br. 1), da „...sve osobe s invaliditetom imaju punu poslovnu sposobnost“. Uz to, isti dokument sadrži i stav: „Pravo na jednako postupanje pred zakonom podrazumijeva da je poslovna sposobnost univerzalno svojstvo zagarantovano svim ljudima na temelju njihove pripadnosti ljudskoj vrsti i mora se priznati svim osobama s invaliditetom, ravnopravno s drugima. Poslovna sposobnost neophodna je za korišćenje građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava“ (Komitet za prava osoba s invaliditetom 2014, tač. 8).

Činjenica da se danas poštovanje i dosljedna primjena principa jednakosti u praksi većeg broja evropskih država koje su ratifikovale KPOI, među kojima je i BiH, gotovo i ne provodi, iako je KPOI stupila na snagu prije više od jedne decenije, možda najkonkretnije govori o još uvijek postojećim stereotipima i diskriminaciji osoba s invaliditetom na evropskom području. Stoga su u ovom radu, osim uporednopravne analize međunarodnih standarda u vezi sa opštim i zagarantovanim pravom glasa punoljetnih osoba pod starateljstvom, prezentirani i ključni podaci o ostvarivanju prava glasa svih osoba s invaliditetom u zemljama članicama Evropske unije (dalje: EU).

² Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom (*UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*), usvojena rezolucijom Generalne skupštine UN, A/RES/61/106. Konvencija i njen Fakultativni protokol usvojeni su 13. decembra 2006, otvoreni za potpis 30. marta 2007, a stupili su na snagu 3. maja 2008. godine.

BiH je potpisala Konvenciju UN o pravima osoba s invaliditetom i njen Fakultativni protokol 29. jula 2009, a ratifikovala ih je 12. marta 2010. godine (*Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori* 11/09). Za BiH KPOI je stupila na snagu 11. aprila 2010. godine, tridesetog dana nakon deponiranja instrumenta o ratifikaciji.

Ratifikacijom Fakultativnog protokola BiH je priznala nadležnost Komiteta za prava osoba s invaliditetom (*Committee on the Rights of Persons with Disabilities*) da prima i razmatra individualne i grupne predstavke osoba s invaliditetom koje tvrde da su žrtve kršenja prava i neispunjenja obaveza iz KPOI. Time je stvorena pretpostavka da Komitet za prava osoba s invaliditetom državu obavijesti o svom stavu i da uputi odgovarajuće preporuke, s ciljem otklanjanja negativne prakse.

Uz to, rad sadrži i neophodnu analizu odgovarajućih odredaba bosanskohercegovačkog zakonodavstva iz oblasti starateljstva nad punoljetnim osobama, s posebnim osvrtom na mogućnost zloupotreba i posljedice oduzimanja poslovne sposobnosti, statističke podatke o broju punoljetnih osoba pod starateljstvom, analizu odredaba izbornog zakonodavstva, koje normira zabranu opšteg prava glasa osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću.

2. OPŠTE PRAVO GLASA U MEĐUNARODNIM DOKUMENTIMA I (NE)MOGUĆNOST NJEGOVOG OSTVARIVANJA ZA PUNOLJETNE OSOBE POD STARATELJSTVOM

Mogućnost ostvarivanja prava glasa punoljetnih osoba pod starateljstvom, posebno osoba kojima je oduzeta poslovna sposobnost, na svojevrsan način govori o razvoju političke svijesti, demokratičnosti i humanosti određenog društva. Ovo tim prije što se danas u brojnim međunarodnim dokumentima, a posebno u KPOI, pravo glasa svih osoba s invaliditetom smatra univerzalnim pravom. S tim u vezi, prema odredbama KPOI, sve zemlje potpisnice osobama s invaliditetom koje za to imaju potrebu trebaju pružiti odgovarajuću podršku u korišćenju poslovne sposobnosti. Na taj način bile bi stvorene pretpostavke da sve osobe s invaliditetom, osim ostvarivanja drugih prava, mogu iskoristiti/ostvariti biračko pravo kao jednu od bitnih pretpostavki slobode i punog građanstva.

Svjesnost o tome, koja danas u manjoj ili većoj mjeri postoji u većini zemalja koje su ratifikovale KPOI, historijski gledano, imala je dug, neujednačen i usporen razvoj. U prilog tome govori činjenica da se na međunarodnom nivou o opštem i jednakom pravu, odnosno pravu svih na učešće u političkom životu prvi put govori u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima (dalje: UDLJP),³ koja je usvojena tek po završetku Drugog svjetskog rata (1948), normirajući:

„(1) Svako ima pravo učestvovati u upravljanju javnim poslovima svoje zemlje, neposredno ili preko slobodno izabраниh predstavnika.

(3) Volja naroda je temelj državne vlasti: ova volja se treba izražavati na povremenim i slobodnim izborima koji će se provoditi opštim i jednakim pravom glasa, tajnim glasanjem ili odgovarajućim postupkom kojim se osigurava sloboda glasanja.“⁴

³ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (*Universal Declaration of Human Rights*) usvojena je Rezolucijom Generalne skupštine UN 217A, 10. decembra 1948. godine.

⁴ *Ibid.*, čl. 21.

Citirane odredbe upućuju na zaključak da se u njima govori o opštem pravu i mogućnosti učešća svih na izborima s jednakim pravom glasa, bez posebnog isticanja ostvarivanja prava glasa za sve osobe s invaliditetom. U prilog tome govore odredbe u kojima je normirano: „Svako pripadaju prava i slobode proglašene u ovoj Deklaraciji bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti“⁵, pri čemu se invalidnost izričito ne navodi.

Međutim, posmatrano iz ugla nikad ranije zabilježene mogućnosti ostvarivanja prava glasa punoljetnih osoba pod starateljstvom, a posebno osoba s oduzetom poslovnom sposobnošću iz citirane odredbe, koje su u vrijeme donošenja UDLJP bile izrazito revolucionarne i demokratske, na svojevrsan način govore o dugom i mukotrpnom putu ostvarivanja prava glasa za sve. To posebno imajući u vidu da se u odredbama o zabrani diskriminacije po drugim okolnostima, što uključuje i ostvarivanje prava glasa, u nekim kasnije usvojenim međunarodnim instrumentima iz oblasti ljudskih prava osobe s invaliditetom navode izričito. S tim u vezi, ovdje se, takođe, ne smije zaboraviti da odredbe sadržane u čl. 21 UDLJP, zapravo, predstavljaju prvi korak u proglašenju jednakog prava glasa, odnosno prava svih da učestvuju u političkom životu. Zbog toga je danas s puno osnova moguće konstatovati da pravo glasa zahvaljujući toj odredbi, tek gotovo dvije decenije kasnije, po usvajanju Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966) (dalje: MPGPP),⁶ postaje pravno obavezujuće. Obaveznost toga prava u MPGPP normirana je u odredbama čl. 25, koji glasi: „Svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članku 2. i bez nerazumnih ograničenja:

a) učestvuje u vođenju javnih poslova, direktno ili preko slobodno izabраних predstavnika;

b) bira i bude biran na pošteno provedenim povremenim izborima s opštim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača.“

⁵ *Ibid.*, čl. 2. st. 1.

⁶ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (*International Covenant on Civil and Political Rights*) i dodatni Fakultativni protokol usvojeni su na Generalnoj skupštini UN 16. decembra 1966, a stupili su na snagu 23. marta 1976. godine, 2200 A / XXI.

BiH je sukcesijom postala stranka ICCPR 1. septembra 1993. godine (*Službeni list Republike Bosne i Hercegovine* 25/93). Ratifikacijom Fakultativnog protokola uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, 1. marta 1995. godine, BiH je priznala nadležnost Savjeta za ljudska prava UN da prima i razmatra predstavke koje potiču od pojedinaca pod njenom jurisdikcijom, a koji tvrde da su žrtve rešenja od strane države članice bilo kojeg prava navedenog u ICCPR.

Te odredbe nedvosmisleno pokazuju da se njima nalaže da svaki građanin treba imati pravo i mogućnost da „bira i bude biran“. Međutim, tri decenije nakon usvajanja MPGPP Komitet za ljudska prava UN usvaja Opšti komentar na čl. 25 MPGPP: Pravo učešća u javnim poslovima, biračko pravo i pravo na ravnopravan pristup javnim službama, u kojem utvrđuje mogućnost ograničenja biračkog prava. Naime, u tom dokumentu ostvarivanje prava svakog građanina da bira i bude biran uslovljeno je time da ta prava trebaju biti zasnovana na „objektivnim i razumnim kriterijima“ (Komitet za ljudska prava UN 1996, tač. 4), koji moraju biti utvrđeni zakonom. Takođe, osim tumačenja da je „nerazumno ograničiti biračko pravo na osnovu tjelesnog invaliditeta“ (Komitet za ljudska prava UN 1996, tač. 10), dokument sadrži i tumačenje da „nesposobnost za rasuđivanje može biti osnova da se nekome oduzme pravo glasa ili pravo obavljanja funkcije“ (Komitet za ljudska prava UN 1996, tač. 4).

Takvo tumačenje čl. 25 MPGPP najvjerovatnije sve do danas za jedan broj evropskih zemalja, i pored ratifikacije KPOI, u skladu sa njihovim nacionalnim zakonodavstvom, predstavlja osnovu za uskraćivanje prava glasa punoljetnim osobama pod starateljstvom, većinom onima kojima je oduzeta poslovna sposobnost.

Mogućnost ostvarivanja prava glasa svih osoba s invaliditetom na evropskom nivou sadržana je u odredbama Protokola broj 1 (1952) (dalje: Protokol broj 1) uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (1950) (dalje: EKLJP)⁷, gdje je normirano: „Visoke ugovorne strane obavezuju se da će u razumnim periodima provoditi slobodne izbore tajnim glasanjem, u uslovima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.“⁸

Dileme u tumačenju odredaba citiranog člana, koje su se javile po usvajanju Protokola broj 1, u smislu da li se njima garantuje pojedinačno/subjektivno pravo na slobodne izbore za sve, vremenom je u više predmeta razriješio Evropski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP). Tako, na primjer, u Presudi *Alajos Kiss protiv Mađarske*,⁹ sud, pozivom na svoju raniju praksu iznijetu u presudi *Hirst protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (2004),¹⁰ navodi:

⁷ Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (*European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*) otvorena je za potpisivanje 4. novembra 1950, a stupila je na snagu 3. septembra 1953. godine.

Bosna i Hercegovina ratificirala je EKLJP skupa sa njenim protokolima 12. jula 2002. godine, a čl. 2 Ustava BiH proglašava je direktno primjenjivom u BiH.

⁸ Protokol br. 1 uz EKLJP, čl. 3.

⁹ Evropski sud za ljudska prava, *Alajos Kiss protiv Mađarske*, predmet broj 38832/06, presuda od 20. maja 2010.

¹⁰ Evropski sud za ljudska prava, *Hirst protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj 2), predmet broj 74025/01, presuda Velikog vijeća od 6. oktobra 2005.

„57. Sud je utvrdio da (čl. 3. Protokola br. 1) jamči individualna prava, uključujući pravo glasa i pravo samostalnog kandidovanja na izborima“ (v. *Mathieu Mohin Clerfayt, v. Belgium*, 2. ožujka 1987, serija A, br. 113, str. 22–23, str. 46–51). ...

58. Prava zajamčena čl. 3. Protokola br. 1 ključna su za uspostavljanje i održavanje temelja učinkovite i suvise demokratije vođene vladavinom prava. ...

60. Ipak, prava data članom 3. Protokola br. 1 nisu apsolutna. Postoji prostor za implicitna ograničenja i državama potpisnicama mora se dopustiti slobodna procjena u ovoj sferi.

61. ...Sud potvrđuje da je sloboda procjene u ovom području široka“.¹¹

U istoj presudi, *Alajos Kiss protiv Mađarske*, ESLJP prihvaća i da je pravo glasa „...područje u kojem se inače treba dopustiti široka sloboda procjene nacionalnim zakonodavstvima kako bi se utvrdilo da li se ograničenja prava glasa mogu opravdati u današnjem svijetu, i ako mogu, kako uspostaviti ravnotežu. Zakonodavac bi pogotovo trebao odlučiti kojim će postupkom utvrditi sposobnost glasanja osoba s mentalnim invaliditetom. ...“¹²

Citirani tekst jasno govori da ESLJP utvrđuje da se članom 3 Protokola br. 1 jamče individualna prava na slobodne izbore za sve, uključujući i pravo svakoga da bira i da bude biran. U istom kontekstu, iako članom 3 Protokola br. 1 uz EKLJP pravo na slobodne izbore nije ograničeno, prema mišljenju ESLJP, pravo glasa, ukoliko su određena ograničenja normirana nacionalnim zakonodavstvom, nije apsolutno. Stoga, ESLJP zemljama članicama ostavlja mogućnost „široke slobode procjene“ u tom području. Kada je usvajao taj stav, sud je najvjerojatnije polazio od stvarnog stanja, odnosno postojanja različite pravne prakse evropskih zemalja uslovljene različitim zakonodavstvima s različitim normiranjem mogućnosti ostvarivanja prava glasa punoljetnih osoba pod starateljstvom.

ESLJP, takođe, u presudi *Alajos Kiss protiv Mađarske*, osim već citiranih stavova, ističe i sljedeće: „Sud ne može prihvatiti da apsolutna zabrana prava glasa svakoj osobi pod djelimičnim starateljstvom, bez obzira na njene stvarne sposobnosti, spada pod prihvatljivu slobodnu procjenu. Iako sud ponavlja da je slobodna procjena široka, ona nije apsolutna (*Hirst v. the United Kingdom (no. 2) [GC]*, op. cit., § 82). Takođe, ako se ograničenje temeljnih prava odnosi na posebno osjetljivu grupu u društvu, koja je bila značajno diskriminisana u prošlosti, kao što su osobe sa mentalnim invaliditetom, tada je slobodna procjena države značajno uža i mora imati značajne razloge za takva ograničenja...“¹³

¹¹ ESLJP, *Alajos Kiss protiv Mađarske*, tač. 36.

¹² *Ibid.*, tač. 41.

¹³ *Ibid.*, tač. 42.

U istom kontekstu, sud donosi zaključak „...da se oduzimanje prava glasa bez zasebnog vrednovanja i utemeljeno isključivo na mentalnom invaliditetu koji iziskuje djelimično starateljstvo ne može smatrati usklađenim s legitimnom osnovom za ograničenje prava glasa. U svjetlu gornjih razmatranja, sud zaključuje da je došlo do povrede čl. 3. Protokola br. 1 uz Konvenciju“.¹⁴

U istoj presudi sud, pozivom na svoju sudsku praksu iznijetu u predmetu *Hirst protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zaključuje:

„59... Pravo glasa nije privilegija. U 21. stoljeću pretpostavka u demokratskoj državi mora biti u korist uključivanja. ... Univerzalno pravo glasa postalo je osnovno načelo...“

Zbog toga, sud smatra: „...Svako napuštanje načela univerzalnog prava glasa donosi rizik potkopavanja demokratske valjanosti zakonodavca koji je na takvim izborima izabran, kao i zakona koje donosi. Isključenje bilo koje grupe ili kategorije stanovništva mora biti u skladu s temeljnim ciljem čl. 3. Protokola br. 1...“ (v. *mutatis mutandis*, *Aziz v. Cyprus*, br. 69949/01, str. 28, EKLJP 2004-V).¹⁵

Iz citirane prakse ESLJP proizlazi da se biračko pravo može ograničiti/oduzeti u slučajevima kada se u skladu sa zakonskim propisima, na osnovu sudske odluke, odnosno individualne procjene, utvrdi da osoba zbog nesposobnosti rasuđivanja ne može donositi svjesne i pravilne odluke, odnosno procijeniti posljedice svojih odluka. S druge strane, ESLJP naglašava da prilikom donošenja takvih odluka treba voditi računa da se mogućnost ograničenja temeljnih prava odnosi na osobe koje su u prošlosti diskriminirane, izložene predrasudama i socijalno isključene, što osobe s duševnim smetnjama i intelektualnim teškoćama to zaista jesu. U istom kontekstu, sud posebno insistira da predrasude prema tim osobama mogu dovesti i do u zakonu postojećih stereotipa koji umanjuju objektivnu procjenu njihovih stvarnih mogućnosti, ali i potreba.

Postupnost u stvaranju prostora za ostvarivanje prava glasa punoljetnih osoba pod starateljstvom u praksi ESLJP, koja je navođenjem ključnih stavova u presudi *Alajos Kiss protiv Mađarske* prezentirana u ovom radu, na specifičan način govori o dugom i mukotrpnom putu ostvarivanja prava glasa te skupine osoba a s invaliditetom. Pri tome, u pomenutoj presudi posebnu pažnju skreće činjenica da se sud prvi put u svojoj praksi poziva na odredbe KPOI. Zbog toga, iako se iz citirane prakse ESLJP može zaključiti da je ona danas, više od deset godina od stupanja na snagu KPOI, zastarjela i ograničena, samo pozivanje na odredbe KPOI nagovještava potpuno novu praksu suda. U istom kontekstu, može se reći da dosadašnja praksa ESLJP ne bi trebala sprečavati ze-

¹⁴ *Ibid.*, tač. 44.

¹⁵ *Ibid.*, tač. 36.

mlje potpisnice KPOI da potpuno implementuju principe koje su preuzele kao visoka ugovorna strana pred drugim međunarodnim instrumentima. Ovo posebno što će ESLJP u budućnosti biti primoran razviti nova stajališta, zavisno od prijema novih predmeta koji će biti specifično povezani sa tom problematikom.

Sve pobrojano upućuje na zaključak da u drugoj polovici 20. vijeka, iako su u različitim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima zaštićeni opšte pravo glasa i pravo svih na učešće u političkom i javnom životu, to pravo nije apsolutno. Ono se još uvijek uskraćuje jednom broju osoba s invaliditetom, tačnije osobama s duševnim smetnjama i intelektualnim teškoćama koje su pod starateljstvom, posebno osobama kojima je oduzeta poslovna sposobnost. Time su te osobe s invaliditetom isključene iz svih društvenih tokova bez ikakve mogućnosti da učestvuju u političkom i javnom životu, što istovremeno nameće pitanje o nivou razvijenosti demokratije i poštovanja ljudskih prava u takvim državama.

3. ZAGARANTOVANO PRAVO GLASA ZA SVE OSOBE S INVALIDITETOM U KONVENCIJI O PRAVIMA OSOBA S INVALIDITETOM I DRUGIM MEĐUNARODNIM STANDARDIMA

Početak druge polovine prve decenije 21. vijeka, tačnije 2006. godina, za sve osobe s invaliditetom predstavlja ranije nezabilježenu prekretnicu koju označava puno priznanje i obaveznost poštovanja ljudskih prava i urođenog dostojanstva ove populacije. Ključ prekretnice je usvajanje prvog pravno obavezujućeg instrumenta međunarodnog prava – Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom, kojom se garantuje sveobuhvatna zaštita prava svih osoba s invaliditetom, bez obzira na vrstu i uzrok nastanka invaliditeta. Budući da je KPOI od stupanja na snagu, 3. maja 2008. godine, ratifikovao veliki broj zemalja, bilo bi očekivano da su odredbe tog međunarodnog ugovora implementirane u nacionalna zakonodavstva ovih zemalja i da se u skladu s tim primjenjuju u pravnoj praksi, što u velikom broju njih još uvijek nije slučaj.

U kontekstu ostvarivanja biračkog prava i učešća u političkom i javnom životu, KPOI obavezuje države potpisnice da garantuju ta prava svim osobama s invaliditetom normirajući: „...osobe s invaliditetom mogu djelotvorno i u potpunosti učestvovati u političkom i javnom životu, na ravnopravnoj osnovi s drugim osobama, direktno ili putem slobodno izabranih predstavnika, uključujući i pravo i mogućnost da glasaju i budu birane...”¹⁶ Citirane odredbe čl. 29a treba posmatrati zajedno s odredbama čl. 12, st. 2 KPOI, kojim je propisano: „Države potpisnice prihvataju da

¹⁶ KPOI 29(a).

osobe s invaliditetom u svim područjima života uživaju pravnu i poslovnu sposobnost ravnopravno s drugim osobama.“ Na tragu navedenog je i Preporuka o učestvovanju osoba s invaliditetom u političkom i javnom životu (Komitet ministara Vijeća Evrope 2011) u čijem se Prilogu „Nediskriminacija u ostvarivanju poslovne sposobnosti“ ističe da države potpisnice trebaju osigurati da njihovo zakonodavstvo ne diskriminiše osobe s invaliditetom u političkom i javnom životu. U istom dokumentu navodi se i da su države potpisnice dužne osigurati odgovarajuću pomoć onim osobama s invaliditetom kojima je pomoć potrebna za ostvarivanje poslovne sposobnosti u različitim aspektima života, posebno u ostvarivanju prava glasa, koje je opšte pravo prema odredbama čl. 29 KPOI, kao i odredbama drugih međunarodnih ugovora. Budući da pravo glasa kao opšte pravo pripada svakom građaninu podjednako, to pravo kao i pravo na kandidovanje na izborima ne bi trebalo uskratiti nijednoj osobi s invaliditetom „bilo kojim zakonom koji ograničava njihovu poslovnu sposobnost, bilo kojom sudskom ili drugom odlukom, ili na bilo koji drugi način“ (Komitet ministara Vijeća Evrope 2011, 6).

Nediskriminacija u korišćenju poslovne sposobnosti naglašena je i u Revidiranoj interpretativnoj deklaraciji o Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima o učešću osoba s invaliditetom na izborima (dalje: revidirani Kodeks), koju je usvojila Venecijanska komisija (2011). Naime, za razliku od Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima iz 2002. godine (dalje: Kodeks), kojim se propisuje: „Opšte pravo glasa u načelu znači da svaki pojedinac ima pravo da bira i bude biran“,¹⁷ uz mogućnost uskraćivanja tog prava „zasnovanog na mentalnoj nesposobnosti“,¹⁸ revidiranim Kodeksom se ta mogućnost ukida. Tako on u svojim odredbama ističe: „Opšte pravo glasa je osnovni princip evropskog izbornog nasljeđa. Osobe s invaliditetom ne mogu biti diskriminisane u tom pogledu u skladu s članom 29 KPOI i praksom ESLJP.“¹⁹ U istom kontekstu, osim napuštanja ograničenja po osnovu kriterija „mentalne nesposobnosti“ u ostvarivanju opšteg biračkog prava svih osoba s invaliditetom, u Revidiranom Kodeksu se potvrđuje da sve osobe s invaliditetom imaju opšte, jednako, slobodno, tajno i direktno pravo glasa. Uz to, u tom dokumentu se propisuje i da osobe s invaliditetom kao birači prema potrebi, na njihov zahtjev, mogu u glasanju koristiti pomoć osobe koju same izaberu.²⁰

Taj zahtjev je u skladu s odredbom čl. 12, st. 3 KPOI, kojim je normirano da osobe s invaliditetom imaju pravo na pomoć u ostvarivanju njihove pravne i poslovne sposobnosti, što znači i na ostvarivanje opšteg biračkog prava, odnosno prava i mogućnosti da glasaju i budu birane,

¹⁷ Kodeks, dio I, čl. 1, st. 1.1.

¹⁸ Kodeks, dio I, čl. 1, st. 1.1, tač. d (iv).

¹⁹ Revidirani kodeks, tač. 2.

²⁰ Revidirani kodeks, tač. 7.

prema odredbama čl. 29(a) KPOI. Istim članom, države potpisnice KPOI obavezuju se da će garantovati izražavanje slobodne volje osoba s invaliditetom kao glasača, uz omogućavanje, kad je to potrebno, na njihov zahtjev, da im osoba koju same izaberu pomaže u glasanju. Ta pomoć, kojom se ne krši princip individualnosti nego se uvažava pravo i slobodna volja osobe s invaliditetom, slična je, na primjer, mogućnosti da biraču koji je nepismen imena kandidata s izborne liste čita druga osoba ili da druga osoba zaokruži određenog kandidata na glasačkom listiću umjesto glasača koji ne vidi ali se odlučio baš za tog kandidata. Drugim riječima, pružanje pomoći osobi s invaliditetom kako bi glasala „znači pomoć osobi s invaliditetom da izrazi svoju odluku, a ne pomoć u donošenju odluke umjesto nje“ (Komitet ministara Vijeća Evrope 2011, 6).

Analiza prezentiranih odredaba sva tri pomenuta međunarodna standarda, od kojih KPOI ima snagu obaveznosti, dok su druga dva usvojena kasnije, sa svrhom da podupru implementiranje odredaba KPOI o opštem pravu glasa osoba s invaliditetom, nedvosmisleno pokazuje da to pravo svih osoba s invaliditetom ne smije biti uskraćeno niti u jednoj od zemalja potpisnica.

4. KLJUČNI PODACI O PRAVNOJ PRAKSI OSTVARIVANJA PRAVA GLASA SVIH OSOBA S INVALIDITETOM U ZEMLJAMA ČLANICAMA EVROPSKE UNIJE

Ravnopravno učešće svih osoba s invaliditetom s drugima u različitim oblastima društva, uključujući i oblast izbora, zajamčeno nizom međunarodnih dokumenata, još uvijek nije doseglo očekivani nivo ne samo u većini država svijeta nego i u većini država EU. Takvo stanje je uzrokovano posebno diskriminirajućim odnosom društva prema osobama s invaliditetom. Na prvom mjestu je to primjena medicinskog modela invaliditeta, prema kojem se u odnosu društva prema osobama s invaliditetom polazi od samog invaliditeta, odnosno onoga u čemu invaliditet osobu sprječava, umjesto od stvarnih sposobnosti i mogućnosti njenog doprinosa društvu, uz primjenu modela ljudskih prava. Danas je, posebno na osnovu pokazatelja dobijenih različitim istraživanjima, veoma jasno dokazano da postoje različiti uzroci nepoštovanja osnovnih ljudskih prava, a time i ljudskog dostojanstva osoba s invaliditetom. Tako se, na primjer, mogućnost ostvarivanja opšteg prava glasa svih osoba s invaliditetom u jednom od istraživanja dovodi u vezu s ekonomskom razvijenošću i visinom dohotka zemlje, uz tvrdnju da zemlje s niskim dohotkom toj skupini više nego dvostruko češće (52%) uskraćuju pravo glasa od zemalja s visokim dohotkom (23%). U istom istraživanju navedeno je i da u 36% (n = 57) zemalja članica UN, od ukupno 157 zemalja koje su ratifikovale KPOI, prema njihovom nacionalnom zakonodavstvu, osobe s problemima

mentalnog zdravlja nemaju pravo glasa. Uz to, još su nepovoljniji podaci dobijeni za ukupno 193 zemlje članice UN, budući da samo u 11% (n = 21) tih zemalja sve osobe s invaliditetom imaju pravo glasa (Bhugra *et al.* 2016, 396).

Slično stanje je i u zemljama članicama EU, o čemu govore sljedeći pokazatelji:

Tabela 1.

Mogućnost (ne)ostvarivanja prava glasa svih osoba s invaliditetom u zemljama članicama Evropske unije

Zemlje članice Evropske unije		
Stavljanjem pod starateljstvo punoljetna osoba automatski gubi pravo glasa:	Odluku o oduzimanju prava glasa osobama pod starateljstvom donosi sud:	Sve osobe s invaliditetom imaju pravo glasa:
Bugarska	Belgija	Austrija
Cipar	Češka	Hrvatska
Estonija	Francuska	Danska
Njemačka	Mađarska	Finska
Grčka	Malta	Irska
Litva	Portugal	Italija
Luksemburg	Slovenija	Latvija
Poljska		Nizozemska
Rumunija		Slovačka
		Španjolska
		Švedska

Izvor: Evropski ekonomski i socijalni komitet. 2019. Informativni izvještaj: Stvarna prava osoba s invaliditetom da glasaju na izborima za Evropski parlament. SOC/554, 12.

Podaci prezentovani u tabeli pokazuju da od ukupnog broja zemalja članica EU (27), iako su sve ratifikovale KPOI, devet njih, ili jedna trećina, punoljetne osobe pod starateljstvom automatski isključuje iz izbornog

procesa, što je na prvi pogled veoma nepovoljno. Međutim, sveobuhvatnija analiza takvog stanja evidentno pokazuje da se posljednjih desetak godina, tačnije od stupanja na snagu KPOI, u zemljama EU bilježe sve veći pomaci. Njih karakteriše mijenjanje ranije pravne prakse, u smislu kontinuiranog povećanja broja zemalja članica EU koje su svim osobama s invaliditetom priznale pravo glasa. Zbog toga se može očekivati da će se takav trend nastaviti i u budućnosti. U prilog tome govore podaci da je do sada jedan broj zemalja članica EU izmijenio svoje zakonodavstvo ili je ustavni sud donio odluku o ukidanju apsolutne zabrane biračkog prava punoljetnim osobama pod starateljstvom. Neke od tih zemalja su:

- Belgija, koja je 2013. godine reformisala zakonodavstvo iz oblasti invalidnosti i uvela novi pristup koji podrazumijeva pretpostavku da je osoba s invaliditetom sposobna da upravlja svojim pravima, interesima i obavezama. Osim uvođenja pretpostavke o sposobnosti svih osoba s invaliditetom (uključujući i osobe s intelektualnim teškoćama) da što je moguće više same ostvare svoja prava, u toj zemlji je usvojena i obaveza da se moraju izričito navesti djela/radnje za koje se smatra da je punoljetna osoba pod starateljstvom nesposobna. Takvim zakonskim rješenjem mogućnost automatskog oduzimanja prava glasa punoljetnim osobama pod starateljstvom promijenjena je u fleksibilniji mehanizam;
- Danska, čiji je Parlament 2016. godine donio izmjene zakona koje se odnose na izbore za lokalne vlasti i na izbore za Evropski parlament, tako da svi punoljetni građani imaju pravo glasa na tim izborima. Međutim, u Danskoj postoje ograničenja u vezi sa nacionalnim parlamentarnim izborima jer, prema ustavnim odredbama, osobe s oduzetom poslovnom sposobnošću automatski gube pravo glasa na nacionalnim parlamentarnim izborima (Evropski ekonomski i socijalni komitet 2019, 14);
- Njemačka, čiji je Savezni ustavni sud 15. aprila 2019. godine donio odluku o izuzeću od primjene odredaba njemačkog zakonodavstva o nemogućnosti ostvarivanja prava glasa osoba koje su stavljene pod potpuno starateljstvo na izborima za Evropski parlament.²¹ Tom odlukom je utvrđeno da u Njemačkoj sve osobe s invaliditetom na izborima za Evropski parlament imaju pravo glasa.²² U skladu s tom odlukom u toj zemlji se mogu očekivati promjene izbornog zakonodavstva koje će osigurati pravo glasa za sve osobe sa invaliditetom i na nacionalnim izborima;

²¹ Izbori za Evropski parlament održani su 26. maja 2019. godine.

²² Savezni ustavni sud Njemačke (Bundesverfassungsgericht). 2019. Saopštenje za javnost 29/2019. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2019/bvg19-029.html>, posljednji pristup 15. jula 2020.

- Francuska, u kojoj je Nacionalna skupština 16. februara 2019. godine usvojila Zakon o oblikovanju programa za period 2019–2022. i pravosudnu reformu, koja uključuje ukidanje odredaba izbornog zakona prema kojima je sudijama za pitanja starateljstva bilo dopušteno da punoljetnim osobama pod starateljstvom oduzmu biračko pravo. Na osnovu toga se može očekivati da će u Francuskoj svi građani najkasnije na sljedećim opštinskim izborima, koji će biti održani 2020. godine, imati mogućnost da ostvare biračko pravo (Evropski ekonomski i socijalni komitet 2019, 13);
- Mađarska i Češka Republika su 2012. godine promijenile ranije zakonske odredbe, prema kojima se oduzimanjem poslovne sposobnosti nekoj osobi automatski oduzimalo i pravo glasa. Novim zakonskim rješenjem obje zemlje propisuju da je za oduzimanje prava glasa punoljetnim osobama pod starateljstvom potrebna odluka suda;
- Latvija (2012), Hrvatska (2012), Irska (2015), Slovačka (2017) i Španija (2018) u odredbama svog nacionalnog zakonodavstva ukinule su mogućnost oduzimanja prava glasa svim osobama s invaliditetom (Evropski ekonomski i socijalni komitet Pater, K – izvjestitelj 2019, 13 i 14).

Podaci iz tabele 1 pokazuju da u pravnoj praksi većine zemalja članica EU opšte pravo glasa svih osoba s invaliditetom još uvijek nije potpuno ostvarivo i pored činjenice da su sve one ratifikovale KPOI. S tim u vezi, zajednička karakteristika, takođe, većine tih zemalja je da se opšte pravo glasa osoba s invaliditetom povezuje s njihovom poslovnom sposobnošću. Pri tome, njima se uskraćuje mogućnost ostvarivanja tog prava ako su pod starateljstvom, odnosno u slučajevima oduzete ili ograničene poslovne sposobnosti. To se događa nezavisno od nivoa do kojeg osoba s invaliditetom zaista može funkcionisati i od toga da li ima duševne smetnje ili intelektualne teškoće. Zbog toga se neujednačenost pravne prakse u toj oblasti, shodno podacima koji su prezentovani u tabeli 1, u zemljama članicama EU može posmatrati u sljedeće tri skupine. Prvu skupinu čine zemlje prema čijim zakonima postoji mogućnost da se osobama s intelektualnim teškoćama i osobama s duševnim smetnjama oduzme poslovna sposobnost, uz automatsko isključenje iz izbornog procesa. U drugoj skupini su zemlje u kojima je mogućnost oduzimanja poslovne sposobnosti restriktivna. To znači da odluku o obimu odgovornosti staratelja, na osnovu individualne procjene osobe koja se stavlja pod starateljstvo, donosi sud, koji istovremeno odlučuje i da li će osoba pod starateljstvom automatski izgubiti pravo glasa. U treću skupinu spadaju zemlje u kojima se primjenjuje model invaliditeta zasnovan na ljudskim pravima. To znači da prema zakonodavstvu tih zemalja, koje je usklađeno

s odredbama KPOI, sve osobe s invaliditetom imaju pravo glasa i pravo na participaciju u političkom i javnom životu.

S druge strane, budući da prema podacima prezentiranim u tabeli samo u 11 zemalja članica EU sve osobe s invaliditetom imaju pravo glasa, neminovno se postavlja i pitanje zbog čega još uvijek u većini zemalja članica EU postoji mogućnost zakonskog ograničenja, odnosno zabrana prava glasa punoljetnim osobama pod starateljstvom. To posebno imajući u vidu da se tom zabranom krši jedno od osnovnih ljudskih pravima, a time i vrijeđa ljudsko dostojanstvo osoba s invaliditetom. Takođe, na osnovu prezentiranih podataka o izmjenama odgovarajućih zakonskih propisa u jednom broju zemalja članica EU, moguće je zaključiti da evropsko pravo i pravna praksa iz oblasti prava glasa svih osoba s invaliditetom posljednjih godina doživljavaju ubrzanije promjene. Njih karakterišu sve radikalniji zahtjevi za punu i ravnopravnu participaciju u političkom i javnom životu te populacije, odnosno priznavanje opšteg prava glasa svim osobama s invaliditetom. Zbog toga se s mnogo osnova može očekivati da će u budućnosti takav pristup u zemljama EU imati sve veći uticaj i na druge države svijeta da svoje zakonodavstvo i pravnu praksu usklade s međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava.

5. BOSANSKOHERCEGOVAČKO ZAKONODAVSTVO: MOGUĆNOST ZLOUPOTREBA I POSLJEDICE ODUZIMANJA POSLOVNE SPOSOBNOSTI

Institut starateljstva nad punoljetnim osobama kojima je oduzeta poslovna sposobnost u BiH, kako je to već rečeno u ovom radu, definisan je u tri aktuelna porodična zakona, koji su usvojeni na nivou dva entiteta i distrikta. Zajednička karakteristika tih zakona je da taj vid starateljstva normiraju kao oblik zaštite punoljetnih osoba koje nisu sposobne starati se o sebi, svojim pravima, interesima i obavezama.²³ Drugim riječima, sva tri porodična zakona kao razlog za oduzimanje poslovne sposobnosti utvrđuju nesposobnost punoljetne osobe da se sama brine o svojim pravima i interesima,²⁴ s tim što dva od tri porodična zakona kao moguće uzroke

²³ Porodični zakon Federacije BiH – PZ FBiH, *Službene novine FBiH* 35/05, 41/05 i 31/14, čl. 160, st. 1; Porodični zakon Republike Srpske – PZ RS, *Službeni glasnik RS* 54/02, 41/08 i 63/14, čl. 11; Porodični zakon Brčko Distrikta BiH – PZ BD, *Službeni glasnik BD BiH* 23/07, čl. 141, st. 1.

²⁴ Osim oduzimanja poslovne sposobnosti, PZ FBiH i PZ BD normiraju i mogućnost ograničenja poslovne sposobnosti u slučajevima kada punoljetna osoba neposredno ugrožava svoja prava i interese ili prava i interese drugih osoba (čl. 192, st. 2 PZ FBiH; čl. 173, st. 2 PZ BD). PZ RS ne normira uzroke za ograničenje poslovne sposobnosti.

Budući da osobe kojima je ograničena poslovna sposobnost u BiH imaju opšte pravo glasa, taj oblik starateljstva u radu nije predmet posebnog interesovanja.

nesposobnosti normiraju: duševnu bolest, zaostao duševni razvoj, prekomjerno uživanje alkohola ili opojnih droga, senilnost i druge uzroke.²⁵

Analizom svakog od pobrojanih uzroka veoma jednostavno, gotovo na prvi pogled, može se zaključiti da je terminologija koja je korišćena u zakonima stigmatizirajuća i neusklađena sa savremenim, u nauci opšteprihvaćenim spoznajama. Tako, na primjer, termin „duševna bolest“, posebno u riječi „bolest“ ima stigmatizirajuće značenje, budući da se u savremenoj stručnoj i naučnoj literaturi i međunarodnim dokumentima umjesto „bolest“ koriste termini „poremećaj“ ili „smetnja“. Oba ta termina sadrže potrebnu neutralnost i najmanju mogućnost stigmatizacije određene osobe. Stigmatizirajuće značenje ima i termin „zaostao duševni razvoj“, koji se već dugo ne upotrebljava u različitim naučnim disciplinama i međunarodnim standardima iz oblasti ljudskih prava, u kojima se danas koristi termin „osobe s intelektualnim teškoćama“. Upotreba termina „zaostao duševni razvoj“, posebno u praksi sudova na području BiH, gotovo u pravilu ima za posljedicu negativnu konotaciju u smislu da se tim osobama najčešće, bez obzira na utvrđeni stepen intelektualnih teškoća, odnosno nivo „zaostalog duševnog razvoja“, oduzima poslovna sposobnost. Praksa takođe pokazuje da sud donosi odluku o oduzimanju poslovne sposobnosti čak i osobama koje pripadaju tzv. graničnoj skupini, posebno u slučaju „kombinovanog invaliditeta“, kada osoba, na primjer, uz umjerene intelektualne teškoće ima cerebralnu paralizu, oštećenje sluha, vida, govora itd. U istom kontekstu, i mogući uzroci za oduzimanje ili ograničenje poslovne sposobnosti: prekomjerno uživanje alkohola ili opojnih droga, senilnost i drugi uzroci, koji su u zakonima samo pobrojani, takođe stvaraju prostor za mogućnost zloupotrebe. Ovo posebno što u aktuelnom bosanskohercegovačkom zakonodavstvu, osim što ne postoji jedinstvena definicija osoba s invaliditetom, nema ni određenja svakog od pobrojanih uzroka. Zakonodavstvo isto tako ne sadrži ni definiciju osoba s intelektualnim teškoćama i osoba s duševnim smetnjama/poremećajima, iako one čine skupinu punoljetnih osoba pod starateljstvom s oduzetom poslovnom sposobnošću.

Mogućnost zloupotrebe zbog nepostojanja jedinstvene definicije za svaku od te dvije skupine osoba s invaliditetom u bosanskohercegovačkom zakonodavstvu posebno se ogleda u različitom definisanju osoba s duševnim smetnjama u tri, takođe, na nivou dva entiteta i distrikta usvojena zakona o zaštiti osoba s duševnim/mentalnim smetnjama/poremećajima. S tim u vezi, u Zakonu o zaštiti osoba s duševnim smetnjama Federacije BiH normirano je da su osobe s duševnim smetnjama nedovoljno duševno razvijene osobe, ovisnici o psihoaktivnim supstancama i osobe

²⁵ Za razliku od PZ FBiH (čl. 192, st. 1) i PZ BD (čl. 173, st. 1), u PZ RS se ne normiraju mogući uzroci nesposobnosti punoljetne osobe da se sama brine o svojim pravima i interesima.

s drugim smetnjama i poremećajima.²⁶ Zakon o zaštiti lica s mentalnim poremećajima Republike Srpske, umjesto sintagme „osoba s duševnim smetnjama“, koristi sintagmu „lice s mentalnim poremećajem“, uz određenje da je to „lice koje prima mentalno zdravstvenu zaštitu zbog mentalnog poremećaja (bolesti), nedovoljnog mentalnog razvoja, lice zavisno od psihoaktivnih supstanci (alkohol, droga), lice sa drugim mentalnim poremećajima“.²⁷ U istom zakonu, osim lica s mentalnim poremećajima, različito se određuju i lice s težim mentalnim poremećajima i neuračunljivo lice.²⁸ U Zakonu o zaštiti lica s mentalnim poremećajima Brčko Distrikta BiH osoba s mentalnim poremećajima definiše se kao lice koje ostvaruje odgovarajuću mentalno-zdravstvenu zaštitu zbog mentalnih poremećaja ili bolesti.²⁹

Citirana zakonska određenja možda najkonkretnije govore o mogućnosti zloupotrebe prilikom oduzimanja poslovne sposobnosti osobama s intelektualnim teškoćama i osobama s duševnim smetnjama koje su i danas u BiH izrazito stigmatizirane i izložene različitim predrasudama. Treba podsjetiti i na to da se u odredbama KPOI sam pojam „osobe s invaliditetom“ odnosi na sve osobe koje imaju dugotrajna fizička, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja koja „u interakciji s različitim barijerama mogu ometati njihovo puno i djelotvorno sudjelovanje u društvu, ravnopravno s ostalim članovima tog društva“.³⁰ Zbog toga se, budući da KPOI niti u jednom članu ne sadrži posebnu definiciju osoba s duševnim smetnjama i osoba s intelektualnim teškoćama, u literaturi, posebno u različitim međunarodnim dokumentima, te dvije skupine osoba s invaliditetom različito određuju, s naglašenim nastojanjima da se u što je moguće većoj mjeri izbjegne njihova stigmatizacija. Tako su, na primjer, u dokumentu „Razlika između duševne bolesti i intelektualnih teškoća“ navedene sljedeće definicije: „Osoba s intelektualnim teškoćama ima cjeloživotne razvojne potrebe. Intelektualna teškoća je stanje usporenog razvoja na koju lijekovi nemaju nikakvog učinka. Osoba s duševnim

²⁶ Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama Federacije BiH, *Službene novine Federacije BiH* 37/01, 40/02, 52/11 i 14/13, čl. 3, st. 1.

²⁷ Zakon o zaštiti lica s mentalnim poremećajima Republike Srpske, *Službeni glasnik RS* 46/04, čl. 3, st. 1.

²⁸ „Lice sa težim mentalnim poremećajima je lice sa takvim mentalnim poremećajima koji mogu značajno remetiti mogućnost shvatanja značenja njegovog postupanja ili ne može vladati svojom voljom ili su te mogućnosti smanjene u tolikoj mjeri da je neophodna psihijatrijska pomoć.

Neuračunljivo lice – lice koje zbog mentalnog poremećaja, stalnog ili privremenog u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije moglo da upravlja svojim postupcima i svojom voljom niti da shvati značaj i posljedice učinjenog djela.“ Zakon o zaštiti lica s mentalnim poremećajima RS, čl. 3, st. 2 i 3.

²⁹ Zakon o zaštiti lica s mentalnim poremećajima Brčko Distrikta BiH, *Službeni glasnik BD BiH* 12/06, čl. 3, tač. a.

³⁰ KPOI, čl. 1.

poremećajima je pacijent. Duševna bolest može se izliječiti ili stabilizovati lijekovima, psihoterapijom i drugim potpornim sistemima“ (Inclusion Europe, Mental Health Europe 2007, 2).

Nekoliko godina kasnije, u tematskom izvještaju komesara Vijeća Evrope za ljudska prava „Ko može da odlučuje? Pravo na poslovnu sposobnost lica s intelektualnim i psihosocijalnim invaliditetom“, za te dvije skupine osoba s invaliditetom navode se sljedeće definicije: „Osobe s intelektualnim teškoćama (invaliditetom) su sve osobe koje imaju teškoće u svom intelektualnom funkcioniranju, npr. osobe s Daunovim sindromom.“ Osobe s duševnim (mentalnim) smetnjama (invaliditetom), npr. osobe s bipolarnim poremećajem, autizmom i shizofrenijom, često se u različitim izvještajima i preporukama odgovarajućih tijela UN i Vijeća Evrope svrstavaju u skupinu osoba sa psihosocijalnim invaliditetom (Komesar za ljudska prava 2012, 9).

U ovom radu se navode različite definicije osoba s intelektualnim teškoćama i osoba s duševnim smetnjama sa ciljem da se skrene pažnja da nepostojanje jedinstvene opšteprihvaćene definicije, odvojeno za te dvije skupine, stvara prostor za mogućnost zloupotreba prilikom pokretanja sudskog postupka za oduzimanje poslovne sposobnosti. To se posebno odnosi na pojedine zemlje s prostora bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, u kojima važeće zakonodavstvo u dijelu koji se odnosi na starateljstvo nad punoljetnim osobama nije mijenjano više decenija, kao što je to slučaj s BiH. Da bi se izbjeglo takvo stanje, sve zemlje potpisnice KPOI, što uključuje i BiH, trebalo bi da svoja nacionalna zakonodavstva usklade s odredbama tog međunarodnog ugovora koristeći isključivo termin osobe s invaliditetom, odnosno jedinstvenu definiciju osoba s invaliditetom datu u KPOI. Time bi se u BiH stvorile neophodne pretpostavke za približavanje porodičnog sistema zemlje savremenim evropskim sistemima, čak i pod pretpostavkom da se u budućoj reformi porodičnog zakonodavstva, koja je neophodna, zadrži mogućnost nekog oblika ograničenja poslovne sposobnosti. Pri tome, ta mogućnost se, uz jasne zakonom definisane slučajeve na koje je neophodno primijeniti određeno ograničenje, ni u kom slučaju ne smije odnositi na oduzimanje osnovnih ljudskih prava, u koje spada i opšte pravo glasa svih osoba s invaliditetom. Ovo posebno što danas sudovi u BiH osobama s intelektualnim teškoćama i duševnim smetnjama olako izriču oduzimanje poslovne sposobnosti, koje se, prema provedenim istraživanjima, javlja u više od 90% slučajeva od ukupnog broja punoljetnih osoba pod starateljstvom (Miković 2017, 132), što može upućivati na mogućnost zloupotreba. To se prvenstveno odnosi na dio sudskog postupka za oduzimanje poslovne sposobnosti čiju okosnicu čini provođenje vještačenja, odnosno pregled samo jednog vještaka medicinske struke, to jest ljekara odgovarajuće specijalnosti, koji je, prema zakonu, obavezan dati pisani nalaz i mišljenje o psihičkom stanju osobe. U prilog tome govori podatak iz provedenog istraživanja u glavnom gradu

BiH (Sarajevu), gdje je, na osnovu analize sadržaja 50 pravnosnažnih sudskih rješenja o oduzimanju ili ograničenju poslovne sposobnosti, utvrđeno da je u 43 predmeta vještačenje provela ista osoba/ljekar specijalista neuropsihijatrije (Miković 2017, 131).

Posebno diskriminirajuće u cijelom postupku je to što pravnosnažnošću sudske odluke o oduzimanju poslovne sposobnosti osoba gubi pravnu samostalnost, njene izjave volje nemaju pravni učinak, a samu osobu zastupa staratelj. Drugim riječima, to znači da osoba s oduzetom poslovnom sposobnošću, u skladu sa zakonom, ne može sklopiti brak, ne može usvojiti dijete, ne može priznati vanbračno materinstvo/očinstvo, ne može podnijeti tužbu za utvrđivanje ili osporavanje materinstva/očinstva, nema pravo glasa itd.

6. STATISTIČKI POKAZATELJI O BROJU PUNOLJETNIH OSOBA POD STARATELJSTVOM U BOSNI I HERCEGOVINI

Prema zvaničnim statističkim podacima, broj punoljetnih osoba pod starateljstvom u BiH posljednjih desetak godina bilježi kontinuirani porast. Tako je 2010. godine ukupan broj punoljetnih osoba pod starateljstvom bio 2.645 (Agencija za statistiku BiH 2016, 39), 2014. je evidentirano ukupno 3.289, dok su 2018. godine u BiH bile ukupno 3.482 punoljetne osobe pod starateljstvom (Agencija za statistiku BiH 2019, 40). To, između ostalog, govori da u BiH, i pored ratifikacije KPOI i usvajanja više dokumenata i strategija iz oblasti invalidnosti na svim nivoima vlasti, nije došlo čak ni do minimalnog poboljšanja u toj oblasti. U prilog tome govori i činjenica da je Komitet UN za prava osoba s invaliditetom, nakon razmatranja Inicijalnog izvještaja za BiH (2017), izrazio „zabrinutost zbog sadašnjeg režima starateljstva koji je u suprotnosti sa Konvencijom i Opštim komentarom Komiteta br. 1 (2014) o jednakosti pred zakonom. Zabrinut je zbog nedostatka transparentnih i efikasnih pravnih lijekova, posebno u odnosu na dosadašnju praksu oduzimanja potpune poslovne sposobnosti osobama sa invaliditetom. Komitet je ozbiljno zabrinut zbog uskraćivanja prava na sklapanje braka i glasanje“ (Komitet za prava osoba sa invaliditetom 2017, tač. 22).

Budući da u BiH ne postoje zvanični statistički podaci o broju osoba s invaliditetom, na osnovu poređenja pretpostavljenog ukupnog broja (380.000) osoba s invaliditetom u BiH (Miković 2016, 173) i zvaničnog podatka o ukupnom broju (3.482) punoljetnih osoba pod starateljstvom u 2018. godini, može se zaključiti da učešće punoljetnih osoba pod starateljstvom u ukupnom broju osoba s invaliditetom u BiH iznosi 0,92%. S druge strane, ako se ima u vidu da većinu punoljetnih osoba pod starateljstvom čine osobe s oduzetom poslovnom sposobnošću, preko 90%,

jasno je da ta skupina nema opšte pravo glasa, odnosno da je isključena iz političkog života, što je u suprotnosti sa savremenim razumijevanjem demokratije i nediskriminacije. U istom kontekstu, o odnosu društva prema punoljetnim osobama pod starateljstvom govori i podatak da se u metodologiji obrade zvaničnih statističkih podataka u BiH, od entiteta i distrikta do državnog nivoa, evidentira samo ukupan broj punoljetnih osoba pod starateljstvom, bez odvojenog evidentiranja broja osoba s oduzetom poslovnom sposobnošću i osoba s ograničenom poslovnom sposobnošću.

7. ZABRANA PRAVA GLASA OSOBAMA S ODUZETOM POSLOVNOM SPOSOBNOŠĆU U ZAKONODAVSTVU BOSNE I HERCEGOVINE

Pravo svakog punoljetnog građanina da bira i da bude biran na izborima u BiH garantovano je ustavnim odredbama koje su usklađene s međunarodnim standardima. Naime, prema Ustavu BiH, prava i slobode određeni u EKLJP i njenim protokolima direktno se primjenjuju u BiH i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.³¹ Zbog toga su odredbe EKLJP u kojima je normirano: „Ništa u ovoj Konvenciji neće se tumačiti kao da ograničava ili ukida bilo koje ljudsko pravo i temeljnu slobodu koji su priznati zakonima neke visoke ugovorne stranke ili bilo kojim drugim sporazumom kojeg je ona stranka“³² za BiH obavezujuće i u cijelosti se moraju poštovati. Takođe, činjenica da država BiH, uz ratifikaciju KPOI, nije istakla rezervu ni na jednu odredbu, odnosno član tog dokumenta, jasno govori da KPOI predstavlja međunarodni pravni instrument koji u BiH čini dio unutrašnjeg pravnog poretka zemlje, pa je kao takva na snazi u potpunosti. Drugim riječima, u BiH ne postoje prepreke da odredbe čl. 29(a), koje se ne mogu posmatrati odvojeno od odredaba čl. 12, st. 2 KPOI, budu direktno primjenjive te da sve osobe s invaliditetom imaju pravo učešća u javnom i političkom životu, odnosno pravo i mogućnost da glasaju i da budu birane, na šta oduzimanje poslovne sposobnosti ne može uticati. Ovo tim prije što osobe s invaliditetom, prema odredbama čl. 12, st. 3 KPOI, imaju pravo na obezbjeđenje određene pomoći u ostvarivanju njihove poslovne sposobnosti, a time, kad je to potrebno, i na pomoć u glasanju. To znači da su države stranke međunarodnih sporazuma dužne u svom izbornom zakonodavstvu osigurati da sve osobe s invaliditetom, bez obzira na činjenicu da im je oduzeta poslovna sposobnost, mogu učestvovati u političkom životu. Takvo postupanje istaknuto je i u praksi Komiteta za prava osoba s invaliditetom UN prilikom ocjene

³¹ Ustav BiH (1995), Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, čl. II, st. 2.

³² EKLJP, čl. 60.

nacionalnih izvještaja o provođenju KPOI. Tako, na primjer, Komitet u svojim Zaključnim razmatranjima u odnosu na Kraljevinu Španjolsku (2011) preporučuje „...hitno usvajanje zakonskih mjera kako bi se osiguralo da osobe s invaliditetom, uključujući i one koje su trenutno pod starateljstvom ili tutorstvom, mogu ostvariti svoje biračko pravo i participirati u javnom životu na jednakoj osnovi s drugima“ (Komitet za prava osoba s invaliditetom 2011, tač. 48).

U BiH zabrana prava glasa osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću propisana je Izbornim zakonom BiH, kojim je normirano: „Centralni birački spisak ne sadrži imena državljana BiH koji su pravosnažnom odlukom nadležnog organa lišeni potpuno poslovne sposobnosti. Ako je ovakvo lice upisano, brisaće se iz Centralnog biračkog spiska, a ako se licu pravosnažnom odlukom nadležnog organa vrati poslovna sposobnost, biće upisano u Centralni birački spisak.“³³

Citirane odredbe nedvosmisleno potvrđuju da se u BiH osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću protivustavno zabranjuje pravo glasa, odnosno aktivno biračko pravo. Istim zakonom tim osobama se, iako ne direktno, zabranjuje i pasivno biračko pravo, odnosno kandidovanje na izborima, sljedećim normiranjem: „kandidat mora biti upisan u Centralni birački spisak u opštini u kojoj se kandiduje...“.³⁴ To znači da osoba s oduzetom poslovnom sposobnošću, koja prema citiranom članu (3.2, st. 3) ne može biti upisana u birački spisak nema pravo kandidovanja na izborima. Osim toga, Izbornim zakonom BiH se normira i da izabranom članu organa vlasti na svim nivoima prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran „danom pravosnažnosti sudske odluke kojom je lišen poslovne sposobnosti (proglašen mentalno nesposobnim)“.³⁵ Ta odredba upućuje na eventualnu mogućnost da izabranom predstavniku kome je nakon izbora pravosnažnom sudskom odlukom oduzeta poslovna sposobnost mandat, koji „teče od dana objavljivanja rezultata izbora u Službenom glasniku BiH“³⁶, ne bi mogao ni početi.

Budući da je u ovom radu citirana dosadašnja praksa ESLJP, prema kojoj je osobi s mentalnim invaliditetom moguće oduzeti pravo glasa isključivo na osnovu sudske odluke, odnosno individualne procjene, moguće je postaviti pitanje zakonitosti automatskog oduzimanja opšteg prava glasa uporedo s oduzimanjem poslovne sposobnosti u bosanskohercegovačkom porodičnom zakonodavstvu. To posebno zbog toga što analiza odgovarajućih odredaba sva tri zakona pokazuje da one, uz normiranje

³³ Izborni zakon BiH, *Službeni glasnik BiH* 23/01, 7/2, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16, čl. 3.2, st. 3.

³⁴ *Ibid.*, čl. 4.2.

³⁵ *Ibid.*, čl. 1.10, st. 1, tač. 5.

³⁶ *Ibid.*, čl. 1.3a, st. 2.

da vještačenje provodi samo jedan ljekar – specijalista neuropsihijatar, propisuju samo kriterije sposobnosti/mogućnosti punoljetne osobe da se sama brine o svojim pravima i interesima, bez kriterija navedenih u praksi ESLJP. Pri tome, takvo zakonsko normiranje upućuje na zaključak da sposobnost neke osobe da se sama brine o sebi, svojim pravima i interesima ne mora imati vezu s njenom aktuelnom sposobnošću da procijeni posljedice svoje odluke u nekom drugom interesu ili postupanju, odnosno da donosi svjesne i pravilne odluke. S tim u vezi, čak i da zanemarimo ranije citirane odredbe Ustava BiH i odredbe međunarodnih dokumenata, ostaje nejasno zašto se u sudskoj praksi u BiH svim osobama kojima je oduzeta poslovna sposobnost automatski oduzima i opšte pravo glasa, kao da one ostvarivanjem tog prava mogu nanijeti štetu sebi, svojim pravima i interesima. Cijenimo da oduzimanje poslovne sposobnosti iz razloga koji su normirani u bosanskohercegovačkom porodičnom zakonodavstvu ne može imati pravni učinak na mogućnost ostvarivanja opšteg prava glasa osoba s oduzetom poslovnom sposobnošću, kako je to normirano Izbornim zakonom BiH.

Posebno ističemo da Izborni zakon BiH niti u jednoj odredbi ne navodi konkretan interes zaštite sloboda i prava drugih, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja, koji bi opravdavao zabranu aktivnog i pasivnog biračkog prava osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću. Taj zakon jednostavno u svojim odredbama automatski primjenjuje oduzimanje poslovne sposobnosti, bez mogućnosti sudskog ispitivanja oduzimanja opšteg prava glasa nezavisno od sudskog postupka za oduzimanje poslovne sposobnosti. U istom kontekstu, KPOI, koja je jedini obavezujući međunarodni dokument iz oblasti invalidnosti, nalaže obavezu država potpisnica da obezbijede odgovarajuće i djelotvorne mehanizme zaštite koji će svim osobama s invaliditetom omogućiti da uživaju poslovnu sposobnost na način da se ispoštuju prava, volja i preferencije svake pojedinačne osobe, ali i da se isključi mogućnost zloupotreba, sukoba interesa i uticaja.³⁷ Takvo postupanje u vezi sa ostvarivanjem opšteg prava glasa, na primjer, osobe s najtežim intelektualnim teškoćama, zahtijeva da se za nju obezbijedi potrebna pomoć druge osobe, koju će sama izabrati, da joj pomogne u glasanju.³⁸ S tim u vezi, zadatak te osobe, budući da je glasanje lični čin, jeste da osobu s invaliditetom, ukoliko je ona zainteresovana i želi glasati, na njoj razumljiv način informiše o značaju izbora i načinu njihovog provođenja. U slučaju da osoba s invaliditetom, i pored njoj prilagođenog objašnjenja, ne može shvatiti značenje izbora i ne želi koristiti biračko pravo, ona neće ni pristupiti glasanju, isto kao ni drugi birači koji se u BiH iz različitih drugih razloga u velikom broju ne odazivaju na izbore. Takav pristup bi u početku, uz izmjene bosanskohercegovačkog izbornog zakonodavstva, bilo moguće primjenjivati na osobe s oduzetom poslov-

³⁷ Vid. KPOI, čl. 12.

³⁸ KPOI, čl. 29(a), st. iii.

nom sposobnošću, budući da iz odredaba KPOI jasno proizlazi da one imaju opšte pravo glasa. Pri tome, razlike između tih osoba i osoba s invaliditetom koje imaju poslovnu sposobnost ali im je u procesu glasanja potrebna pomoć osobe koju su sami izabrali bila bi u tome što bi osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću pomoć trebao pružiti njihov staratelj.

Jednom riječju, primjenom tog pristupa osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost mogle bi kao i drugi same odlučiti da li će glasati ili ne. Takođe, one bi, ukoliko glasaju isto kao i drugi, svoje opredjeljenje mogle zasnivati na neracionalnim ličnim ili političkim razlozima, kao što su: simpatija ili antipatija prema nekom kandidatu ili stranci i slično. Jednostavno, više ne bi bilo mogućnosti da se ta društvena skupina diskriminiše i kažnjava oduzimanjem opšteg prava glasa, budući da se samo od nje zahtijeva sposobnost, racionalnost, objektivnost i slično, naročito imajući u vidu da je sadašnje postupanje prema osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću u suprotnosti sa savremenim razumijevanjem demokratije i nediskriminacije, ali i modelom invaliditeta koji se zasniva na ljudskim pravima.

8. ZAKLJUČAK

Pravo glasa je jedno od osnovnih ljudskih prava zagarantovano brojnim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima. Njegova primjena u praksi odnosi se na pravo svih punoljetnih građana da ravnopravno učestvuju na izborima, odnosno u političkom i javnom životu. Zbog toga mogućnost primjene i poštovanja prava glasa najkonkretnije govori o slobodi mišljenja i punog građanstva, odnosno jednakosti pred zakonom, koja je osnovni princip zaštite ljudskih prava neophodan za korištenje svih drugih ljudskih prava. Taj princip, zagovaran još od prvih početaka uspostave prava, u manjoj ili većoj mjeri zadržao je svoj kontinuitet sve do danas, pri čemu princip aktivnog učestvovanja na izborima ostaje gotovo nepromijenjen, ali uz isto tako kontinuirano postojanje zabrane prava da glasaju i da budu birane jednom broju osoba s invaliditetom. Danas je to evidentno u jednom broju država članica UN, ali i država članica EU, uprkos zaštiti prava glasa za sve, propisanog u različitim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, od kojih jedino KPOI ima snagu obaveznosti za države potpisnice. Svjesnost o nepoštovanju ljudskih prava, odnosno izbjegavanju poštovanja prava glasa svih osoba s invaliditetom uočljiva je u odredbama KPOI u kojima se ističe da se prava propisana u tom dokumentu u državama potpisnicama mogu realizovati samo ukoliko su implementirana u nacionalno zakonodavstvo,³⁹ što u velikom broju država potpisnica još uvijek nije realizovano. To,

³⁹ Vid. KPOI, čl. 4, st. 1, tač. (a) i (b).

prema dostupnim istraživanjima, potvrđuju sljedeći podaci: u 150 zemalja članica UN koje su ratifikovale KPOI, među kojima je i BiH, njih 57, ili 36%, potpuno zabranjuje pravo glasa punoljetnim osobama pod starateljstvom (Bhugra *et al.*, 2016, 397). Isto se odnosi i na 27 zemalja članica EU, od kojih samo u njih 11 sve osobe s invaliditetom imaju pravo glasa (Evropski ekonomski i socijalni komitet 2019, 12), iako su sve one ratifikovale KPOI. Tako licemjerno ponašanje, označeno nepoštovanjem preduzetih obaveza država potpisnica da svoje nacionalno zakonodavstvo usklade s KPOI, na prvom mjestu uzrokovano je ukorijenjenim predrasudama, posebno prema osobama sa intelektualnim teškoćama i duševnim smetnjama, kojima je oduzeta poslovna sposobnost. Ozakonjenje zabrane prava da glasaju i da budu birane toj skupini, gotovo u pravilu motivisano uvjerenjem da one nisu sposobne razumjeti sam proces izbora, odnosno uvjerenjem mnogih da ozakonjenje tog prava osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću može stvoriti prostor za zloupotrebe, u suštini predstavlja vladavinu diskriminacije. Naročito ističemo da u još uvijek velikom broju država, među kojima je i BiH, donošenjem pravosnažne sudske odluke o oduzimanju poslovne sposobnosti te osobe automatski gube i pravo glasa, odnosno pravo da biraju i budu birane. Pri tome se očito zaboravlja da sve osobe s oduzetom poslovnom sposobnošću ne čine homogenu skupinu prema svojim intelektualnim teškoćama i težini duševnih smetnji. Zbog toga su zakonodavstva zemalja koja normiraju mogućnost oduzimanja poslovne sposobnosti uz automatsko gubljenje prava glasa stereotipna i diskriminatorna. Diskriminaciju produbljuje i činjenica da u tim zemljama ne postoji zakonska mogućnost individualne procjene kapaciteta, odnosno ispitivanja srazmjerne potrebe za ograničenjem prava u svakom pojedinačnom slučaju.

Jedna od mogućnosti prevazilaženja takvog stanja je da se u tim zemljama različite društvene grupe, na primjer, profesionalci iz oblasti mentalnog zdravlja, udruženja osoba s invaliditetom i zagovornici ljudskih prava, srodnici, staratelji, ali i same osobe pod starateljstvom, organizuju u poduzimanju neophodnih mjera da ta skupina ostvari pravo glasa, odnosno pravo da bira i da bude birana, kao i drugi. U BiH je to veoma lako izvodljivo jer Ustav BiH u svojim odredbama ne sadrži mogućnost oduzimanja poslovne sposobnosti, što odredbe Izbornog zakona BiH koje zabranjuju aktivno i pasivno biračko pravo osobama s oduzetom poslovnom sposobnošću čini neustavnim. Takođe, i KPOI u svojim odredbama zahtijeva novu, nikad ranije zabilježenu, paradigmu koncepta poslovne sposobnosti. Prema tom konceptu, zemlje potpisnice KPOI dužne su priznati svim osobama s invaliditetom pravo na poslovnu sposobnost s obavezom da starateljstvo, odnosno sistem supstitucijskog donošenja odluka, zamijeni sistem pomoći u ostvarivanju poslovne sposobnosti, što podrazumijeva i pomoć u donošenju odluka. Ta pomoć u ostvarivanju aktivnog i pasivnog prava glasa, zapravo, znači pomoć osobi da izrazi svoju odluku, a ne pomoć u donošenju odluke umjesto nje.

LITERATURA (REFERENCES)

- Agencija za statistiku BiH. 2016. *Socijalna zaštita 2010–2015*. Tematski bilten 07. Sarajevo.
- Agencija za statistiku BiH. 2019. *Socijalna zaštita 2013–2018*. Tematski bilten 07. Sarajevo
- Bhugra, Dinesh, Soumitra Pathare, Chetna Gosavi, Antonio Ventriglio, Julio Torales, Joao Castaldelli-Maia, Edgardo Juan L. Tolentino Jr., Roger Ng. 2016. Mental Illness and the Right to Vote: a Review of Legislation Across the World. *International Review of Psychiatry* 28:4, 395–399.
- Evropski ekonomski i socijalni komitet (izvjestitelj Pater Krzysztof). 2019. *Stvarna prava osoba s invaliditetom da glasaju na izborima za Evropski parlament*. SOC/554, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/real-right-persons-disabilities-vote-european-parliament-elections-information-report>, posljednji pristup 15. jula 2020.
- Inclusion Europe, Mental Health Europe. 2007. *Razlika između duševne bolesti i intelektualnih teškoća (The Difference between Mental Illness and Intellectual Disability)*. <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/gladnetcollect/276>, posljednji pristup 29. februara 2020.
- Komesar za ljudska prava. 2012. *Ko može da odlučuje? Pravo na poslovnu sposobnost lica s intelektualnim i psihosocijalnim invaliditetom*. CommDH/IssuePaper(2012)2. <https://rm.coe.int/ko-moze-da-odlucuje-pravo-na-poslovnu-sposobnost-lica-sa-intelektualni/16807be5dd>, posljednji pristup 15. jula 2020.
- Komiteo za ljudska prava UN. 1996. *Opšti komentar broj 25: pravo učešća u javnim poslovima, biračko pravo i pravo na ravnopravan pristup javnim službama (član 25)*. CPR/C/21/Rev.1/Add.7. <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/general%20comment%2025.pdf>, posljednji pristup 9. jula 2020.
- Komiteo za prava osoba s invaliditetom. 2011. *Zaključna razmatranja: Španija*. CRPD/C/EPS/CO/1. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ESP/CO/1&Lang=En, posljednji pristup 15. jula 2020. godine.
- Komiteo za prava osoba s invaliditetom. 2014. *Opšti komentar broj 1 – Član 12: Jednako priznavanje pred zakonom*. CRPD/C/GC/1. <https://pescanik.net/opsti-komentar-clana-12-konvencije-o-pravima-osoba-s-invaliditetom/>, posljednji pristup 8. jula 2020.
- Komiteo za prava osoba sa invaliditetom. 2017. *Zaključna razmatranja o inicijalnom izvještaju Bosne i Hercegovine*. CRPD/C/BIH/CO/1.

- Komitet ministara Vijeća Evrope. 2011. *Preporuka o učešću osoba s invaliditetom u političkom i javnom životu*. CM/Rec(2011)14. [https://mdomsp.gov.hr/userdocsimages/arhiva/files/62095/CM_Rec%20\(2011\)14%20-%20PPL%20hr.pdf](https://mdomsp.gov.hr/userdocsimages/arhiva/files/62095/CM_Rec%20(2011)14%20-%20PPL%20hr.pdf), posljednji pristup 15. jul 2020.
- Miković, Borjana. 2016. Podrška u ostvarivanju poslovne sposobnosti umjesto zamjenskog odlučivanja. 167–188. Zbornik radova, Četvrti međunarodni naučni skup, Dani porodičnog prava: *Pravna zaštita odraslih osoba*. Mostar: Pravni fakultet, Univerzitet „Džemal Bijedić“.
- Miković, Borjana. 2017. *Starateljstvo nad osobama kojima je oduzeta ili ograničena poslovna sposobnost*, doktorska disertacija. Mostar: Pravni fakultet, Univerzitet „Džemal Bijedić“.
- Milićević, Neđo. 2001. *Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine i biračko pravo građanina*. Sarajevo: Pravni centar Fonda Otvoreno društvo.
- Šantić Ahmet. 2014. *Izborna prava – Iskustva Bosne i Hercegovine i evropskih država*. Sarajevo: University Press.
- Venecijanska komisija/Evropska komisija za demokratiju kroz pravo. 2002. *Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima: smjernice i obrazloženje*. CDL-AD (2002) 23, Opinion no. 190/2002.
- Venecijanska komisija/Evropska komisija za demokratiju kroz pravo. 2011. *Revidirana interpretativna deklaracija o Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima o učešću osoba s invaliditetom na izborima*. CDL-AD (2011) 045.

Borjana Miković, PhD

Assistant Professor
University of Sarajevo Faculty of Political Science

Ajla Škrbić, PhD

Assistant Professor
University of Travnik Faculty of Law
Visiting Researcher at the Freie Universität Berlin

THE RIGHT TO VOTE AND THE POSSIBILITY OF
PARTICIPATION IN POLITICAL AND PUBLIC LIFE OF
ADULTS UNDER GUARDIANSHIP IN INTERNATIONAL
HUMAN RIGHTS TREATIES AND LEGISLATION OF
BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

The right to vote, which is one of the universal human rights, is still not available to all citizens in Bosnia and Herzegovina. More specifically, adults under guardianship are being deprived of their legal capacity. This is a consequence of the inherited legal past and occurs despite the fact that it violates the Constitution of Bosnia and Herzegovina, as well as numerous international legal instruments ratified by BH. This practice allows persons with deprived legal capacity to be automatically deprived of their right to vote without any individual assessment and/or court decision. It is contrary to the European Court of Human Rights practice as well as to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which prescribes that persons with disabilities enjoy legal capacity on an equal basis with others in all aspects of life, including the right and opportunity to vote and be elected.

Key words: *The right to vote. – Guardianship of adults. – Deprived legal capacity. – Legislation. – International documents.*

Article history:
Received: 11. 3. 2020.
Accepted: 7. 8. 2020.