

ИЗБИРАЧКАТА ДЕМОКРАТИЈА НЕ Е ЕВТИНА ДРЖАВНА ИГРАЧКА

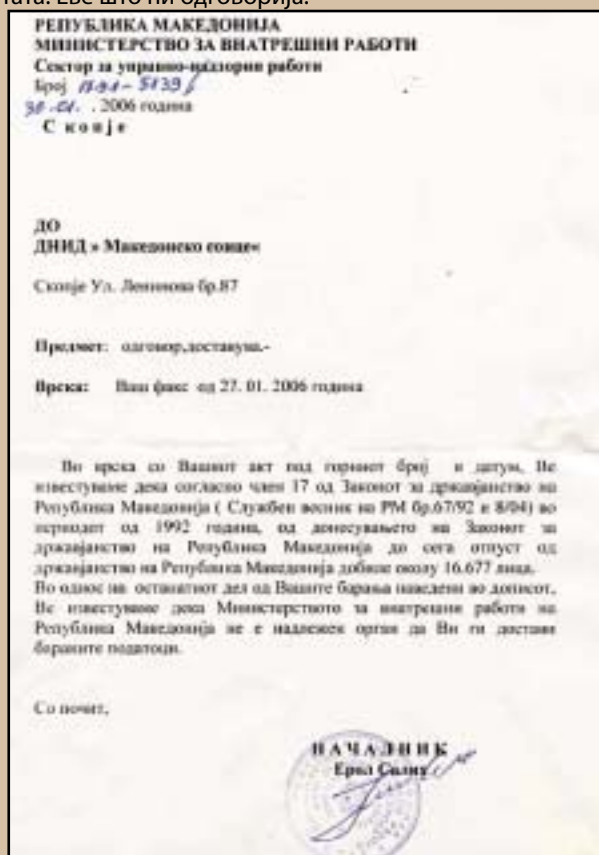
Во Законот за избор на пратеници во Собранието на РМ од 1990 година беше утврдено правото на граѓаните на Македонија кои престојуваат во странство да го остваруваат своето избирачко право во дипломатско-конзуларните претставништва на поранешна СФРЈ. Со донесувањето на Законот за избор на пратеници од првиот повеќепартиски состав на Собранието во 1994 година, тоа право беше укинато со образложение дека Македонија сè уште нема развиено сопствена дипломатско-конзуларна мрежа и во такви услови не може да се организираат избори во странство. Власти на СДСМ беше исплашена дека емиграцијата ќе гласа за опозицијата и затоа го елиминира нивното право или го доведе до занемарлив минимум, под претпоставка дека ретко кој од дијаспората

ќе потроши пари за да дојде да гласа во државава. Парламентарните избори во 1994 година опозицијата ги бојкотираше, така што СДСМ доби уште еден мандат до 1998 година. Со новиот Закон за избор на пратеници од 1998 година остана старото решение. Кога ВМРО-ДПМНЕ ја освои власта ветуваше дека ќе го регулира тоа прашање, но разнишаната и речиси изгубена доверба меѓу Македонците во странство, повторно беше причина, веќе во услови и на постојна дипломатско-конзуларна мрежа, граѓаните на Македонија да не можат да гласаат во странство. Таа регулатива е на сила до денес. Точно е дека од 1990 година до денес од РМ се иселени околу 300.000-400.000 Македонци, претежно полнолетни, вели Тодор Петров, претседател на СМК.

ГЛАСОТ НА СОПСТВЕНИТЕ
ДРЖАВЈАНИ ОТКОРНАТ ОД КОРЕНИТЕ

■ Пишува: Жаклина МИТЕВСКА

Побаравме податоци од МВР за тоа колку македонски државјани во периодот од 1990 година до денес, по различни основи се иселиле од Република Македонија, односно колку од нив се наоѓаат на привремена работа во странство, дали е познат бројот на оние кои побарале отпуст од државјанството на РМ. Под тоа се подразбира и прашањето колку од лицата кои се надвор од матичната држава имаат право на глас во истата. Еве што ни одговорија:



Од МНР велат дека се јавува проблем со гласањето на нашите од дијаспората, дали имаат државјанство или се иселеници? Гласот е право на државјаните на една држава, а не на иселениците. Во услови на национални држави политиката сè уште е "право" на државјаните, меѓу другото, и поради заштитата од странска инфилтрација, а особено тоа важи во услови на т.н. "големи" и "мали" земји. Но, истото важи и за "воинствени" и "мирољубиви" земји. Овие вториве редовно станувале жртви на оние првите, големите и воинствените, па оттука ограничувањето на политичкото управување да биде право на "сопствените државјани", во историјата на меѓународните односи се смета за огромен чекор на планот на демократизацијата на тие односи, и апсолутно во полза на малите и мирољубиви држави. Прекршувања има и веројатно ќе има. Но, тоа не значи дека принципот не е добар, напротив.

Проблемот настанува кај двојните или полипатридите. Оттука, востановен е обичајниот принцип имигрантот постепено да ги "освојува" правата на домицилната држава - прво престој, па работна дозвола, па апликација за државјанство итн. Најодзади - да може политички да управува со земјата во која живее - значи да може да избира и да може да биде избран. Токму затоа, меѓу другото, долги години се инсистирало на отпуст од претходното државјанство за да се добие новото... но, и се спротивставувале земјите на т.н. двојно државјанство. Дури сега се градат принципите како да се регулира таа "двојност", како на планот на правата, така и на планот на обврските. Можна е и ваква ситуација: двојниот да плаќа даноци во двете земји, а да не може да гласа во ниту една. Или да не плаќа даноци во ниту една земја, а да гласа во двете. Злоупотреби нели, има! Вистинското решение е: таму каде се плаќаат даноците, таму и да се гласа.



Д-Р ТАТЈАНА ПЕТРУШЕВСКА, ПРОФЕСОР ПО МЕЃУНАРОДНО ЈАВНО ПРАВО, МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРАВО НА ЕУ НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ "ЈУСТИНИЈАН ПРВИ", СКОПЈЕ

☀️ Како според меѓународната регулатива е регулирано прашањето за гласање на лицата кои имаат двојно или тројно државјанство?

ПЕТРУШЕВСКА: Не постои *erga omnes* - општ меѓународно-правен документ, ниту со универзална (усвоен во рамките на ООН), ниту со регионална природа (во рамките на Советот на Европа), што ги уредува сите или барем некои од релевантните аспекти на практикувањето на едно од основните политички права на граѓанинот - активното и пасивното право на глас во најопшта смисла. Ако е тоа така генерално, тогаш дотолку повеќе разбирлив е фактот на непостоење ниту меѓународно-правен акт со општо дејство што би го регулирал специфицирано само начинот на остварување на правото на глас од страна на посебна категорија лица, оние кои поседуваат две или повеќе државјанства (бипатриди (и)ли поли/мултипатриди). Значи, сè уште не постои меѓународен акт со правно дејство што би опфаќало повеќе од само два субјекта (само две држави) или само неколку држави локално, во кој на релативно прецизен и сеопфатен начин би биле утврдени услови, правила и постапки за остварување на едно од неспорните човекови права - правото на глас, во контекст на едно друго, не помалку неспорно човеково право, имено правото на државјанство, вклучувајќи го и правото на истовремено држење правни и политички врски со повеќе од една држава (правото на две (и)ли повеќе државјанства). Но, непостоењето *lex specialis* не го исклучува постоењето *lex generalis* за гарантирање на човековите права во целина, во кои се гарантираат двете права, на пример, Универзалната декларација на ООН за човековите права (1948). Надградба над Декларацијата се актите за гарантирање на сите или на некои човекови права само на определени, особено вулнерабилни категории лица и само во тој поширок контекст и нивното право на државјанство - Конвенцијата на ООН за правата на детето (1989) која ја обврзува РМ од 17.11.1991/10.11.1993; Конвенцијата на ООН за државјанство на мажени жени (1957) која ја обврзува РМ од 17.11.1991/20.4.1994; Конвенцијата на ООН за укинување на сите облици на дискриминација на жените (1979) која ја обврзува РМ од 17.11.1991/18.1.1994 и Конвенцијата на ООН за статусот на бегалците (1951) која ја обврзува РМ од 17.11.1991/18.1.1994, со релевантните опции протоколи кон нив. Сериозен исчекор е направен во регионалниот механизам на Советот на Европа преку текстот на Европската конвенција за државјанство (1997) која ја обврзува РМ од 3.6.2003/1.10.2003. Таа е значајна за она што особено Ве интересира. Имено, Европската конвенција поаѓа од фактот дека европските држави имаат различен пристап кон прашањето на би/полипатридијата. Следствено, Конвенцијата го признава традиционалното, неспорното, ексклузивното право на државата слободно да одлучува за тоа какви последици во внатрешното право ќе се надоврзуваат на фактот на би/полипатридија. Европската конвенција содржи детализирана разработка на начинот на исполнување на воената обврска и на условите и начинот на ослободување од воена обврска или алтернативната цивилна служба во случаи на би/полипатридија, што е ОК. Но, не оди понатаму и не предвидува разработени правила за практикувањето на активното и пасивното право на глас во случаи на двојно, тројно итн. државјанство. Да ја завршам релативно долгата приказна со меѓународен предзнак. Нај-

прецизни правила за исполнување на правата и обврските во државите чии државјанства поседуваат би/полипатридите се содржани само во најчесто билатерални (поретко, мултилатерални од локален карактер), договори меѓу конкретни



држави, значи во договори со дејство строго *inter pares* (со консеквенции само меѓу државите кои се во прашање), и тоа врз основа на принципот на реципроцитет. Ако за момент се апстрахираме од низата конкретности на многуте билатерални конвенции кои ја покриваат проблематиката на двојното/повеќедржавјанството, останува констатацијата дека нивната цел секогаш била/е или прецизно да определи само едно (од двете/повеќето) државјанство како ексклузивно или да го уреди извршувањето на обврските (речиси по правило само на воената обврска), исклучително во една од двете/повеќето држави чии државјанства се поседуваат. И уште една дозволена генерализација! Како прашање на принцип, клучна точка на врзување во однос на обврските кои произлегуваат од државјанската врска (се мисли, пред сè, на воената обврска, зошто правото на глас не е во секој политички систем санкционирано како обврска), е фактот на поседување стварна, фактичка, ефективна врска - *genuine link* - што

ќе рече живеалиште или престојувалиште - во една од државите кои се во игра. Врз основа на анализа на конкретните практики меѓу државите се изведуваат општи принципи како етаблирани минимум стандарди меѓу цивилизираните народи, една горопадна конструкција, која меѓутоа веќе одамна функционира како сериозен извор на меѓународното право.

 Дали тоа и не значи дека спиеме во поглед на склучувањето билатерални договори со одредени држави за сепак да се почитува и правото на глас на македонските граѓани?

ПЕТРУШЕВСКА: Анализата на списокот на МНР на билатерални договори склучени меѓу РМ и други држави, кој не е постар од една година, покажува дека РМ ниту има склучено, ниту има изразено волја, врз основа на сукцесија да ја обврзува некоја од конвенциите за би/полипатридија кои ја обврзувале СФРЈ. За волја на вистината, постојат договори за избегнување двојно оданочување... итн. со Албанија (2.9.1998); Белгија (26.5.1983); Кина (29.11.1997); Хрватска (11.1.1996); Чешка (17.6.2002); Данска (14.2.2000); Египет (22.11.1999); Финска (22.3.2002); Франција (1.5.2004); Унгарија (14.3.2002); Иран (12.7.2000); Италија (8.6.2000); Холандија (21.4.1999); Романија (12.6.2000); Русија (5.7.2000); СиЦГ (22.7.1997); Словачка (24.2.1956) врз основа на сукцесија; Словенија (20.9.1999); Шведска (15.5.1998); Швајцарија (27.12.2000); Турција (28.11.1996) и со Украина (23.11.1998), но тоа ни оддалеку не е одговор на она што го барате...

 Постои и неодредено објаснување дека вистинско решение за ваквата проблематика било да се гласа таму каде што овие граѓани плаќаат даноци кон државата-домаќин, но дека често има и појави на злоупотреба на правото на глас... Каков е механизмот за откривање дека едно лице гласало и во двете земји, ако се тврди дека се востановени мерки кои се во спротивност со ова?

ПЕТРУШЕВСКА: Конечно, само редоследно, никако не и според значењето, врз основа на збирот од меѓународни принципи и правила за кои претходно стана збор се физиономираат и правните режими на двојното/тројното и сл. државјанство во одделни држави секогаш во функција на остварување конкретни политички цели. Дури и мошне површната компаративно-правна анализа наведува на заклучок дека одделни законодавства се движат од точката на непризнавање на двојното државјанство, што никако не подразбира и отстранување на сите можности за негово продуцирање (да не одиме подалеку, таков е случајот со законите за државјанство на Р Словенија и Р Хрватска), до потполно прифаќање на таквата можност (законите за државјанство на РМ и на Р БиХ, на пример). САД, кои за нас се посебно интересни поради големиот број наши иселеници на нивна територија, на пример, минаа долг пат на "законодавна нетолеранција" од четириесеттите години на минатиот век (кога се признавало правото на полипатридија, но активната политичка идентификација со друга држава, службата во војска и определени државни органи или гласање на избори во друга држава се третирале како правно-релевантна основа за губење на американското државјанство), до средината на осумдесеттите години кога стана невозможно да биде прекината државјанската врска без соработка (читај: желба на државјанинот). Денес преовладува политика на потполна толеранција на активности во друга држава на државјанство, барем за државјаните на САД по раѓање, ос-

вен во случаи што мошне дискреционо се етикетираат како дел од "глобалната војна против тероризмот", што од своја страна е друга, многу комплексна и широка тема која во оваа прилика ја оставам настрана. Да заклучам, од една страна Вашето прашање ги допира механизмите на утврдување на двојното гласање што како можност секогаш постојат во модерно уредени и стабилно поставени и изградени држави. Проблемот со РМ е во следново. Не сум сигурна дека надлежните органи поседуваат прво, прецизна бројка на државјани на РМ кои истовремено поседуваат и второ или трето државјанство и во кои држави тие всушност имаат живеалиште; второ, точна бројка на државјани на РМ кои имаат само македонско државјанство, но од различни причини се со привремен престој во други земји и во кои поодделно; и трето, доколку ваквите бројки се поседуваат не сум сигурна, би сакала она што допрва ќе се случува да ме демантира, дали постои подготвеност за нивно обзnanување. Технички, нивната евиденција би можела да биде направена или во посебни избирачки списоци за секоја од одделните категории, или со додавање анекси со секоја од наведените категории лица кон веќе постоечките изборни списоци (како што е практика во Словенија). Во актуелниот Изборен кодекс се предвидува овие лица да се разграничуваат од другите со ѕвездичка втисната покрај полното име и презиме, што до некаде е подобро од досегашната практика на тотално неразликување, но сè уште не е доволна и сигурна гаранција дека со тоа се отстрануваат сите можности за злоупотреби во светлината на сите досегашни изборни местенки и "заигрувања", а со оглед на нетранспарентноста на вкупната бројка и на неможността лицата во странство да го остварат правото на глас на поинаков начин освен со фактичко присуство на гласачките места во РМ. Последново, во секој случај го допира и проблемот на искрена политичка волја на определени гарнитуре на власт да вклучат или не сопствени државјани постојано населени во други држави во процесот на конституирање на политичките елити и на процесите што тие во своите програми ги навестуваат, и не помалку, прашањето на оценка на носителите на внатрешно и надворешно-политички одлуки за опортуноста на таквата одлука не само како прашање на остварување на основно човеково право, туку и како елемент на справувањето со различните видови нерегуларности во селектирањето и интронизирањето на определени ликови и на нивни постапки. Се разбира дека таквата оценка секогаш го носи бремето на субјективна оптовареност со нештата. Како што, генерално говорејќи, се подразбира дека и "поволниот" или "неповолниот" став на државата кон институтот "двојно државјанство" во добро обмислени држави е израз на потребата да бидат премостени определени негативни последици, кои тешко ги погодуваат жителите на државите чиј внатрешен поредок се менува со можности или опасности од поделби или создавање нови државни творби. Тоа е така не само овде, на Западниот Балкан, туку и во Западна Европа. Современите примери на интензивно европско интегрирање во осумдесеттите и во деведесеттите години од минатиот век не останаа без соодветни реперкусии, само како илустрација, врз традиционално неповолниот став во врска со двојното државјанство во уште еднаш традиционално конзервативната Швајцарија. Од ваквата еволуција на правото најмногу профитираа шпанските и италијанските државјани, кои стекнувајќи швајцарско си ги задржаа изворните државјанства со реперкусиите кои на тоа логично се надоврзаа...

☀ Што е со иселениците кои, на пример, се на привремен престој во странство, дали државата има обврска кон нив да им овозможи да учествуваат во изборните процеси? Веќе речиси 15 години никако да се организира гласање во дипломатско-конзуларните претставништва на Македонија...

ПЕТРУШЕВСКА: Ако ме прашувате мене, а тоа очигледно го правите, РМ има обврска да им овозможи регуларно и достоинствено гласање на различните видови избори и во сите кругови на гласање на сите државјани на РМ во странство. За жал, дури и кога би постоела најдобра намера во оваа смисла тоа би било невозможно за сите доколку би бил избран начинот на гласање преку дипломатските претставништва на РМ. Зошто? Затоа што прво, РМ нема дипломатски мисии во сите држави во кои привремено престојуваат македонски државјани; и второ, постојат држави кои забрануваат гласање на нивна територија на избори за странски држави. Очигледно, гласањето во просториите на дипломатските мисии во државите во кои тие функционираат би решило дел од проблемот, но би отворило нов. Би создало ненамерна, но во секој случај фактичка дискриминација на државјаните на РМ во остварувањето на правото на глас врз основа на фактот дали престојуваат во држава во која РМ има дипломатско претставништво или не, фактор врз чие обликување влијаат и други мошне значајни околности, за кои во оваа прилика немаме доволно простор за објаснување. За да се избегне ваквата опасност би морале да бидат ставени во игра најсовремените начини на гласање во услови на физичко отсуство од местото на настанот - телефон, обична или електронска пошта кои во развиениот свет веќе се користат, но за нас сè уште се научна фантастика. Елаборацијата на обврската на државата да им обезбеди остварување на правото на глас на лицата со привремен престој во странство може да биде опширна, но за потребите на Вашиот интерес, ќе се повикам само на фактот дека правото на глас е неспорно и неотуѓиво право на секој државјанин на РМ. Лицето кое поседува само државјанство на РМ нема можност да го практикува правото на глас, значи нема прилика да ги задоволи своите амбиции за пасивен политички ангажман во државата/ите во кои престојува на определено време, а кон која/и не е ниту правно, ниту политички конектирано. При тоа не смеат да се влечат паралели со држави, како што е случајот со САД, во кои правото на глас се третира како лично право, а избирачкиот список нема право на јавна исправа. Обратно, правото на глас во РМ е едно од основните политички права, а избирачкиот список е јавна исправа за чие ажурирање е одговорна државата. Евентуалното вадење дека задоволувањето на правото на глас значи многу трошоци во смисла на пари и организација не значи ништо, само повторување на општи места, што секому му се јасни. Зарем некој некогаш изговорил таква лага дека демократијата е евтина "играчка". Зарем постои оживотворување на какво било човеково право, зарем беше постигната правна гаранција и практика на почитување на кои било права, воопшто во регионот во целина, без плаќање на соодветната цена на чинење... Најмала е загубата, најзанемарлив беше минусот кога цената се изразуваеше само во пари и материјали...

Секогаш кога има избори, парламентарни, локални или референдум, Р Словенија во својата Амбасада во Македонија, но и во повеќето други земји каде има свои државјани, организира гласање. Избирачите можат гласачките ливчиња да ги испратат до Словенија, по пошта или лично да гласаат во амбасадите.

Од Амбасада на Р Бугарија објаснуваат дека организираат гласање за своите државјани не само во Македонија, туку секаде каде што нејзини граѓани се на привремена работа или тие имаат двојно државјанство.



Od dana raspisivanja, pa do dana izbora za zastupnike, mora proteći najmanje 30 dana.

Članak 6.
Izbori se provode na biračkim mjestima na području Republike Hrvatske i u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Republike Hrvatske.

Članak 7.
Birači koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj glasuju na biračkim mjestima na području Republike Hrvatske određenima prema njihovom prebivalištu.
Birači koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, a na dan održavanja izbora zateknu se na službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske, birači koji se kao članovi posade pomorskih i riječnih brodova pod hrvatskom zastavom zateknu izvan njezinih granica, te birači lišeni slobode, glasuju na posebnim biračkim mjestima određenima u skladu s odredbama ovoga Zakona.
Birači koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, a na dan izbora zateknu se izvan granica Republike Hrvatske glasuju u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Republike Hrvatske za zastupnike izborne jedinice prema svom prebivalištu na području Republike Hrvatske.

Članak 8.
Birači koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj imaju pravo na zastupljenost u Saboru i biraju zastupnike prema odredbama ovoga Zakona.

ОД ЗАКОНОТ ЗА ИЗБОР НА ПРАТЕНИЦИ ВО ХРВАТСКОТО СОБРАНИЕ

Од Амбасадата на Р Хрватска велат дека Законот предвидува хрватскиот државјанин, кој живее во Хрватска, а на денот на изборите ќе биде во Македонија, со потврдата за избирачкото право ќе може во Амбасадата да гласа. Државјани на Хрватска кои подолго време живеат во Македонија и имаат македонски документ, лична карта, со пасош и со македонска лична карта потврдуваат дека живеат во РМ и можат да гласаат. Ист е методот за гласање на претседателските и на парламентарните избори, но овие лица не можат да гласаат на локалните.