



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO
REPUBLIKE HRVATSKE**

**KLASA: 003-08/14-03/10
URBROJ: 507/11-14-3**

Zagreb, 3. studeni 2014.

**Hrvatski sabor
Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav
n/p Peđe Grbina, predsjednika Odbora**

**PREDMET: Nacrt Prijedloga Zakona o referendumu
- očitovanje, dostavlja se -**

Poštovani,

Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske podržava donošenje novog Zakona o referendumu, a imajući u vidu da važeći Zakon o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne područne (regionalne) samouprave („Narodne novine“, broj 33/96., 92/01., 44/06., 58/06. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 69/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 38/09., u daljnjem tekstu: ZoRef)) predstavlja nedostatan normativan okvir za postizanje pravne koherentnosti referendumskog prava u domaćem pravnom poretku. Nadalje, Ustavni sud Republike Hrvatske je u svom Priopćenju, Broj SuS-1/2013 od 14. studenog 2013., podsjetio da po sili Ustavnog zakona za provedbu Ustava Republike Hrvatske od 22. listopada 2010. („Narodne novine“, broj 121/10.) postoji formalnopravna obveza Hrvatskog sabora da uskladi ZoRef s Ustavom Republike Hrvatske.

Razmatrajući dostavljeni Nacrt prijedloga Zakona o referendumu (u nastavku teksta: Prijedlog zakona), a nakon provedene tematske sjednice Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskog sabora pod nazivom „Zakon o referendumu“, na kojoj su sudjelovali i predstavnici Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske, u nastavku teksta dajemo primjedbe kako slijedi:

Uz članak 9. st. 3. Prijedloga zakona

Predlažemo da se iza stavka 3. doda novi stavak 4. u kojem će se propisati obaveza središnjeg tijela državne uprave da odmah po najavi raspisivanja lokalnog referenduma objavi koliko je potpisa potrebno prikupiti u pojedinoj jedinici lokalne samouprave za koju se lokalni referendum raspisuje. S obzirom na dvojaka tumačenja oko broja potpisa koji je potrebno prikupiti i za provedbu državnog referenduma, predlažemo da se razmotri propisivanje obaveze objave potrebnog broja potpisa i za državni referendum.

Uz članak 11. stavak 2. Prijedloga zakona

Odluka o izjašnjavanju birača o potrebi raspisivanja referenduma se prema stavku 2. citirane odredbe objavljuje u „Narodnim novinama“, pri čemu se ne određuje rok za objavu. Također se pored objave u „Narodnim novinama“ propisuje i obveza objave na „drugi odgovarajući način“, pa se postavlja pitanje na što se konkretno misli i tko je obavezan izvršiti propisane objave. Pretpostavljamo da se radi o obvezi Organizacijskog odbora odnosno Organizatora te bi bilo uputno odredbu jasnije propisati.

Članak 13. Prijedloga zakona

Prije svega, postavlja se pitanje da li se rok od 30 dana iz stavka 1. računa od dana objave Odluke u „Narodnim novinama“ ili od dana dostave Odluke predstavničkom tijelu. Kako se isto ne razabire iz citirane odredbe, predlažemo da se isto jasno propiše, a imajući u vidu da se dani objave i dostave mogu u provedbi razlikovati.

Smatramo da nije dobro rješenje da se potpisi prikupljaju **isključivo** u uredima državne uprave i putem sustava e-Građani.

U odnosu na prikupljanje potpisa u uredima državne uprave, smatramo da bi se time, a s obzirom na broj ureda državne uprave, njihovu prostornu udaljenost, pa i potencijalnu nepristupačnost svih ureda državne uprave starijim osobama ili osobama s invaliditetom, mogla dovesti u pitanje dostupnost ureda državne uprave svim onim osobama koje bi željele poduprijeti pojedinu referendumsku inicijativu. Nadalje, propisivanjem ureda državne uprave kao jedinih mjesta na kojima bi se mogli prikupljati potpisi, moglo bi se same građane destimulirati u davanju potpisa budući da bi se građani mogli osjećati kao da su na određen način nadzirani od strane vlasti.

Izjašnjavanje birača o potrebi raspisivanja državnog i lokalnog referenduma putem sustava e-Građani je jedna od mogućnosti, koju ipak, s obzirom na broj građana koji se koriste tim sustavom, treba uzeti s rezervom.

Prikupljanje potpisa u uredima državne uprave, te prikupljanje potpisa putem sustava e-Građani, mogu biti uvedeni kao „nove“ mogućnosti za izjašnjavanje birača o potrebi raspisivanja državnog i lokalnog referenduma, **ali uz prikupljanje potpisa na „štandovima“**, kao što je to propisano postojećem zakonskim rješenjem.

Zakonom je potrebno definirati koja su to mjesta gdje se potpisi mogu prikupljati te propisati jedinstvene uvjete pod kojima lokalna vlast daje odobrenje za postavljanje štandova na kojima će se prikupljati potpisi.

Članak 15. stavak 1. Prijedloga zakona

U stavku 1. predlažemo da se umjesto točke doda „za koje se traži raspisivanje referenduma“.

Članak 16. stavak 2. Prijedloga zakona

Stavkom 2. potrebno je propisati tko ima pravo na izjašnjavanje na lokalnom referendumu. Kako se radi o biračima s prebivalištem na području određene lokalne jedinice, predlažemo istim nadopuniti citiranu odredbu.

U odnosu na poglavlje „Postupanje Hrvatskog sabora po zaprimanju izvješća o provedenom prikupljanju potpisa za raspisivanje državnog referenduma“ – članak 18. Prijedloga zakona

Predlažemo propisivanje mogućnosti obvezivanja Hrvatskog sabora kao svojevrsnog medijatora da, nakon što se utvrdi postojanje svih zakonom propisanih elemenata za raspisivanje državnog referenduma, organizira razgovor između organizacijskog odbora i Vlade Republike Hrvatske u cilju postizanja dogovora oko referendumske teme i izbjegavanja raspisivanja državnog referenduma i samim time daljnjih troškova u svezi provedbe državnog referenduma.

Nadalje, predlažemo da se u okviru ovog poglavlja ili u zasebnom poglavlju propišu slučajevi u kojima je održavanje državnog referenduma bespredmetno i unatoč svim ispunjenim uvjetima za njegovo održavanje (npr. kada Vlada Republike Hrvatske odustane od aktivnosti koje su bile uzrokom raspisivanju državnog referenduma).

U odnosu na poglavlje „VI. REFERENDUMSKA AKTIVNOST I REFERENDUMSKA PROMIDŽBA“

Prijedlogom zakona propisuju se dva nova instituta u odnosu na važeći ZoRef, a to su: referendumska aktivnost i referendumska promidžba, pri čemu se pod referendumskom aktivnosti podrazumijeva skup radnji koje se poduzimaju u svrhu poticanja ili odgovaranja birača od davanja potpore inicijativi za raspisivanje referenduma dok je referendumska promidžba skup radnji koje se poduzimaju u svrhu javnog predstavljanja i obrazlaganja sadržaja referenduskog pitanja i održavanja referenduma kao i protivljenja navedenom. Mišljenja smo da se u osnovi radi o promidžbi referenduma i nalazimo da navedena razlika nije dovoljno jasna i da će u se u praksi sve navedene aktivnosti moći podvesti pod provođenje referendumske promidžbe neovisno o tome da li se ona čini u svrhu davanja potpisa ili glasovanja na samom referendumu.

U tom kontekstu, u provođenju referendumske aktivnosti, kada se još uvijek ne zna da li će referendum i biti raspisan (hoće li se prikupiti dovoljan broj potpisa, da li je referendumsko pitanje u skladu s Ustavom i zakonom...), a koje vrijeme se može protegnuti i na period od 90 dana postavlja se pitanje koja je uloga Državnog izbornog povjerenstva kao tijela koje provodi referendum u provedbi nadzora nad tom fazom referenduskog postupka. Stajališta smo da Organizacijski odbor, Organizator odnosno Proturferendumski odbor trebaju postati subjekti nadzora od strane Državnog izbornog povjerenstva tek nakon donošenja Odluke o

raspisivanju referenduma, isto kao što objavom kandidatura i kandidacijskih lista na izborima, izborni sudionici postaju subjekti nadzora od strane Državnog izbornog povjerenstva. Dakle, po uzoru na zakonska rješenja predviđena Zakonom o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe („Narodne novine“, broj 24/11., 61/11., 27/13. i 48/13. – pročišćeni tekst), nadzor referendumske promidžbe i provjeru izvora financiranja trebalo bi propisati ili posebnim zakonom ili uz odgovarajuće izmjene i dopune naprijed citiranog zakona. U tom dijelu je potrebno propisati člankom 31. Prijedloga zakona, jasno opredjeljenje zakonodavca. Svakako, neovisno o odluci, mišljenja smo da bi navedeni zakon trebao biti donesen u „paketu“ sa ovim Prijedlogom zakona, kako ne bismo imali situaciju da se Prijedlog zakona usvoji u Hrvatskom saboru, a onda da se „čeka“ donošenje zakona koji će urediti financiranje referendumskih kampanja.

Uz članak 31. Prijedloga zakona

U svezi provedbe financijskog nadzora i donošenja posebnog zakona kojim bi se regulirala ta pitanja, prilikom izrade prijedloga tog zakona trebalo bi voditi računa o specifičnostima referenduma, kao i osoba, odnosno organizatora koji provode početne referendumske aktivnosti.

Naime, ovdje se rado o *ad hoc* tijelima koja čine građani okupljeni oko neke ideje, pa stoga za njih ne mogu vrijediti ista pravila uz financiranje aktivnosti koja vrijede za političke subjekte, jer bi se na taj način, nametanjem zahtjevne procedure vezane uz financiranje referenduma i popunjavanje brojnih obrazaca, vjerojatno gušila građanska inicijativa.

Osim toga, nadzor nad financiranjem političkih subjekata se nikako ne može izjednačiti s takvim nadzorom nad trenutno interesno povezanim skupinama građana. Smatramo potrebnim i upozoriti da je tim posebnim zakonom potrebno posebno regulirati i pružanje financijske ili bilo kakve druge potpore organizacijskim ili protureferenduskim odborima od strane državnih institucija, kao i raznih registriranih udruga građana.

Donošenje Zakona o referendumu potrebno je uskladiti s donošenjem posebnog zakona o financiranju referendumskih kampanja, jer se u suprotnom nikakav nadzor nakon raspisivanja referenduma neće moći provesti.

Uz članke 37. – 40. Prijedloga zakona

Kako je člankom 55. Prijedloga zakona propisano da glasovanje traje neprekidno od sedam do devetnaest sati, odredbe odgovarajućih podstavaka (alineja) u naznačenim odredbama koje glase : „određuje vrijeme glasovanja sukladno odredbama ovoga Zakona“ odnosno: „kod provođenja lokalnog referenduma ...određuje vrijeme glasovanja“, brisati kao suvišne.

Uz članak 49. Prijedloga zakona

Predlažemo da se Podnaslov iznad članka 49. izmijeni , te da glasi: „Uputa za glasovanje“. Nadalje, predlažemo da se dio stavka 2. koji se odnosi na obvezu biračkog odbora na „davanje potrebnih objašnjenja biračima o predmetu referenduma“ briše. Birački odbor je tijelo koje izravno provodi glasovanje na biračkom mjestu te osigurava pravilnost i tajnost glasovanja, te ne može educirati birače na biračkom mjestu osim u dijelu koji se odnosi na način glasovanja.

Uz članak 59. Prijedloga zakona

Rok od 36 sati od zatvaranja biračkih mjesta, koji se odnosi na utvrđivanje rezultata glasovanja smatramo predugim. Naime, u praksi se utvrđivanje rezultata glasovanja provodi puno brže, pa predlažemo navedenu odredbu brisati i ne ograničavati se rokom koji nepotrebno određuje rok za utvrđivanje rezultata dužim nego što je to u praksi moguće provesti.

Ista primjedba se na odgovarajući način odnosi i na rok iz članka 61. (predlažemo 12 sati, kao i u članku 58.).

Uz članak 64. stavak 1. Prijedloga zakona

Na što se misli pod objavom „na drugi odgovarajući način“ ? Potrebno je pojasniti odredbu te propisati gdje bi sve Državno izborno povjerenstvo još trebalo objaviti odluku donesenu na referendumu (možda na svojoj internetskoj stranici).

Uz članak 73. Prijedloga zakona

Članovi biračkog odbora za svoj rad imaju pravo na naknadu. To pravo propisano je svim izbornim zakonima. Predloženom odredbom se ne određuje to pravo, pa pretpostavljamo da je to omaškom ispušteno. Također je potrebno propisati tko donosi odluku o naknadi članovima biračkih odbora, Vlada Republike Hrvatske ili Državno izborno povjerenstvo u provođenju stavka 1. citiranog članka.

Uz članke 79. i 80. Prijedloga zakona

U naznačenim odredbama Prijedloga zakona, potrebno je propisati da ukoliko nadležno povjerenstvo za provedbu referenduma, rješavajući po prigovoru utvrdi da je bilo nepravilnosti koje su bitno utjecale ili su mogle utjecati na rezultat referenduma, poništiti će radnje i odrediti da se u određenom roku, koji mora omogućiti da se referendum održi na dan kad je određen, te radnje ponove. Ako ne postoji mogućnost ponavljanja poništenih radnji ili ako se nepravilnosti odnose na postupak glasovanja, a bitno su utjecale odnosno mogle utjecati na rezultat referenduma, nadležno povjerenstvo za provedbu referenduma, poništiti će referendum i odrediti rok u kojem će se referendum ponoviti.

Kako se radi o rješenju predviđenom važećim izbornim zakonima, predlažemo da se i Zakon o referendumu uskladi sa navedenim rješenjem.

Načelne primjedbe

Kako smo uočili da Prijedlog zakona, za razliku od važećeg ZoRef, glasačka mjesta, odbore za provođenje glasovanja, te povjerenstva za provedbu referenduma, naziva biračkim odborima, biračkim mjestima, povjerenstvima..., postavlja se pitanje da li je to pitanje opredjeljenja ili za to postoje neki drugi razlozi koji nisu objašnjeni.

Također primjećujemo da u cijelom tekstu Prijedloga zakona Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske se naziva Državno povjerenstvo, što predlažemo ispraviti i ujednačiti u cijelom tekstu Zakona.

S poštovanjem,

POTPREDsjednica
Aleksandra Jozić-Hećković, dipl. iur.

