



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-VIIA-2753/2025

Zagreb, 27. svibnja 2025.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za rješavanje izbornih sporova, u sastavu sudac Goran Selanec, predsjednik Vijeća, te suci Rajko Mlinarić i Miroslav Šumanović, članovi Vijeća, odlučujući u izbornom sporu o žalbi Martina Mišulića, nositelja Kandidacijske liste birača Martin Mišulić u Općini Sveti Filip i Jakov, na sjednici održanoj 27. svibnja 2025. jednoglasno je donio

ODLUKU

I. Utvrđuje se da je žalitelju povrijeđeno ustavno pravo na djelotvorni pravni lijek i učinkovitu pravnu zaštitu zajamčeno člankom 18. i člankom 29. stavkom 1. Ustava.

II. Žalba se odbija u odnosu na zahtjev za proglašenjem nezakonitim izbora na biračkom mjestu broj 1, DKC Kino u Općini Sveti Filip i Jakov i raspisivanjem novih izbora.

Obrazloženje

1. Martin Mišulić, u ime Nezavisne liste grupe birača Martin Mišulić u Općini Sveti Filip i Jakov, kao nositelj Kandidacijske liste birača Martin Mišulić (u daljnjem tekstu: žalitelj), podnio je žalbu protiv rješenja Županijskog izbornog povjerenstva Zadarske županije (u daljnjem tekstu: ŽIP) klasa: 012-07/25-01/3, ur. broj: 2198-10-25-59 od 24. svibnja 2025. (u daljnjem tekstu: osporeno rješenje).

2. Osporeno rješenje doneseno je nakon što je Ustavni sud odlukom broj: U-VIIA-2658/2025 od 23. svibnja 2025. usvojio žalbu žalitelja i ukinuo rješenje ŽIP-a klasa: 012-07/25-01/3, ur. broj: 2198-10-25-31 od 20. svibnja 2025. u odnosu na biračko mjesto broj 1, DKC Kino u Općini Sveti Filip i Jakov uz nalog ŽIP-u da izvrši kontrolu nevažećih glasačkih listića i prebrojavanje glasova na izborima za Općinsko vijeće Općine Sveti Filip i Jakov.

3. Nakon što je u skladu s nalogom Ustavnog suda predsjednik Općinskog izbornog povjerenstva Općine Sveti Filip i Jakov, Luka Šarlija (u daljnjem tekstu: OIP) izdvojio iz izbornog materijala nevažeće listiće, izvršena je kontrola nevažećih listića te je utvrđeno da se broj nevažećih listića u cijelosti poklapa s brojem unesenim u zapisnik o radu biračkog odbora. Ponovnim prebrojavanjem svih važećih glasačkih listića utvrđeno je da su rezultati prebrojavanja identični onima iz zapisnika o radu biračkog odbora sastavljenom 18. svibnja 2025.

Slijedom navedenog, ŽIP je osporenim rješenjem (ponovno) odbio prigovor žalitelja podnesen na rezultate izbora članova Općinskog vijeća Općine Sveti Filip i Jakov provedenih 18. svibnja 2025. (rješenje Općinskog izbornog povjerenstva Općine Sveti Filip i Jakov, klasa: 012-01/25-02/28, ur. broj: 2198-19-03-01/01-25-28 od 18. svibnja 2025.).

U obrazloženju osporenog rješenja ŽIP-a, između ostalog, navodi se:

"(...)

2. Nakon što je predsjednik Općinskog izbornog povjerenstva Općine Sveti Filip i Jakov Luka Šarlija iz izbornog materijala izdvojio nevažeće listiće, isti su kontrolirani i prebrojeni, te je utvrđeno da se doista radi o listićima iz sadržaja kojih se ne može razabrati volja birača (više zaokruženih brojeva, prekriženi listići, nadopisani tekst, iscrtani tekst), te da se navedeni nevažeći listići u cijelosti brojem poklapaju sa zapisnikom o radu biračkog odbora.

3. Potom su pregledani i prebrojeni svi upotrijebljeni važeći listići, te je utvrđeno da je uz 36 nevažećih listića dostavljeno još 725 važećih listića. Prebrojavanjem važećih listića utvrđeno je da je Hrvatska stranka prava osvojila 146 glasova, Nezavisna lista, odnosno Kandidacijska lista birača Martin Mišulić 123 glasa, a Hrvatska demokratska zajednica 456 glasova. Drugim riječima, rezultati prebrojavanja glasova od strane ovog Županijskog izbornog povjerenstva identični su s rezultatima koji se nalaze na zapisniku o radu biračkog odbora na biračkom mjestu 001 - DKC Kino u Svetom Filip i Jakovu.

4. Ujedno je predsjednik OIP-a Sv. Filip i Jakov dostavio pisano očitovanje u kojem je naveo kako svi članovi biračkog odbora br. 1. DKC Kino u Sv. Filipu i Jakovu bili prisutni na biračkom mjestu u vrijeme prebrojavanja glasačkih listića te su svi zajedno napustili biračko mjesto doku se predsjednica i dopredsjednica uputile prema sjedištu OIP-a, radi predaje izbornih rezultata i materijala radi čega su prigovori žalitelja i u ovom dijelu u cijelosti neosnovani.

5. S obzirom da je ŽIP Zadarske županije izvršio potrebnu kontrolu navoda prigovora te proveo ponovno prebrojavanje svih listića te kontrolu nevažećih listića na izborima za Općinsko vijeće Općine Sv. Filip i Jakov na biračkom mjestu 001 - DKC Kino u Svetom Filip i Jakovu te nije utvrdio nikakve nepravilnosti i na taj je način otklonio sumnju u mogućnost pogrešaka u postupku prebrojavanja glasova odnosno utvrđivanja valjanosti listića, to je trebalo odlučiti kao u izreci ovog rješenja."

4. Žalitelj u žalbi ističe da je zapisnik potpisan u 21,10 h, a da je jedna članica (M. B.) napustila biračko mjesto u 20,40.

Nadalje žalitelj navodi da je nakon zaprimanja osporenog rješenja ŽIP-a zatražio na uvid zapisnik o ponovnom prebrojavanju glasačkih listića "na što je dobio negativan odgovor usmenim putem od strane predsjednika OIP-a po uputama ŽIP-a". Zaključno žalitelj navodi da nije ostvarena osnova svrha ukidne odluke Ustavnog suda (U-VIIA-2658/2025 od 23. svibnja 2025.), a to je osigurati regularnost izborne procedure te nepristrano prebrojavanje i uvid u nevažeće listiće, koje je moguće isključivo uz prisustvo predstavnika žalitelja.

Žalba je neosnovana.

5. Članci 18., 29., 45., 128. i 141.d Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) glase:

"Članak 18.

Jamči se pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom.

Pravo na žalbu može biti iznimno isključeno u slučajevima određenima zakonom ako je osigurana druga pravna zaštita."

"Članak 29.

Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela."

"Članak 45.

Hrvatski državljani s navršenih 18 godina (birači) imaju opće i jednako biračko pravo u izborima za Hrvatski sabor, Predsjednika Republike Hrvatske i Europski parlament te u postupku odlučivanja na državnom referendumu, u skladu sa zakonom."

"Članak 128

Građanima se jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Pravo na samoupravu ostvaruje se preko lokalnih, odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima na temelju neposrednog, jednakog i općega biračkog prava."

"Članak 141.d

Državljeni Republike Hrvatske su građani Europske unije i uživaju prava koja im jamči pravna stečevina Europske unije, a osobito:

- slobodu kretanja i nastanjivanja na području svih država članica,
- aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Europski parlament i na lokalnim izborima u drugoj državi članici, sukladno propisima te države članice,

...

U Republici Hrvatskoj sva prava zajamčena pravnom stečevinom Europske unije uživaju svi građani Europske unije."

Članci 51. točka 2., 53. točke 1. i 6., 64., 73. i 118. stavak 2. Zakona o lokalnim izborima ("Narodne novine" broj 144/12., 121/16., 98/19., 42/20., 144/20. i 37/21.; u daljnjem tekstu: ZoLI) glase:

"Županijsko izborno povjerenstvo

Članak 51.

Županijsko izborno povjerenstvo:

(...)

2. nadzire rad općinskih i gradskih izbornih povjerenstava,

(...)"

"Gradsko i općinsko izborno povjerenstvo

Članak 53.

Gradsko izborno povjerenstvo i općinsko izborno povjerenstvo:

1. izravno brine o zakonitoj pripremi i provedbi izbora za članove općinskog, odnosno gradskog vijeća, kao i za izbor općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika,

(...)

6. nadzire rad biračkih odbora na biračkim mjestima,

(...)"

"Zapisnik o radu biračkog odbora

Članak 64.

(1) Kad birački odbor utvrdi rezultate glasovanja na biračkom mjestu, u zapisnik o svom radu, ovisno o vrsti izbora zabilježit će:

- broj birača upisan u izvatku iz popisa birača i broj birača koji su predali potvrdu nadležnog tijela (biračko tijelo),
- broj birača koji su pristupili glasovanju prema izvatku iz popisa birača i uz potvrdu za glasovanje,
- broj birača koji su glasovali izvan biračkog mjesta,
- broj birača koji su glasovali na biračkom mjestu uz pomoć druge osobe,
- koliko je birača ukupno glasovalo,
- koliko je glasova dobio svaki pojedini kandidat, odnosno kandidacijska lista,

te

- broj nevažećih glasačkih listića.

(2) U zapisniku o radu biračkog odbora navode se i sve druge činjenice koje su važne za postupak glasovanja.

(3) Sadržaj i oblik zapisnika o radu biračkog odbora, ovisno o vrsti izbora propisuje Državno izborno povjerenstvo.

(4) Svaki član biračkog odbora ovlašten je dati pisane primjedbe na zapisnik.

(5) Zapisnik potpisuju svi članovi biračkog odbora.

(6) Ako član biračkog odbora odbije potpisati zapisnik, o tome se u zapisniku sastavlja službena bilješka, u kojoj se utvrđuje činjenica odbijanja potpisivanja i razlozi odbijanja, ako ih član biračkog odbora navede."

"Nevažeći glasački listić

Članak 73.

Nevažeći glasački listić jest:

1. neispunjeni glasački listić,
2. glasački listić popunjen na način da se ne može sa sigurnošću utvrditi za koju je kandidacijsku listu ili kandidata birač glasovao,
3. glasački listić na kojem je birač glasovao za dvije ili više kandidacijskih lista, odnosno kandidata."

"Članak 118.

(...)

(2) Pravo promatranja izbora obuhvaća promatranje cjelokupnog izbornog postupka, a naročito glasovanje, rad izbornih tijela i uvid u cjelokupni izborni materijal."

6. U konkretnom slučaju žalitelj ističe da nije bio prisutan tijekom kontrole nevažećih glasačkih listića i prebrojavanja svih važećih glasačkih listića te da je na njegov zahtjev za uvidom u zapisnik o kontroli i ponovnom prebrojavanju glasačkih listića odbijen (usmeno).

6.1. Temeljni prigovor žalitelja odnosi se na činjenicu da mu niti u jednom trenutku nije bio osiguran uvid u glasačke listiće kako bi osobno mogao donijeti svoj zaključak o njihovoj valjanosti odnosno ispravnosti utvrđenog rezultata. Iz takvog prigovora slijedi da žalitelj dovodi u sumnju zakonitost utvrđenih rezultata na izbornom mjestu DKC Kino, a time onda otvara i pitanje potrebe ponavljanja izbora. To je bit njegove žalbe upućene Ustavnom sudu.

Daljnji prigovor žalitelja odnosi se na tvrdnje da je zapisnik potpisan u 21,10h, a da je jedna članica biračkog odbora napustila biračko mjesto u 20,40 h. Ustavni sud primjećuje da je navedeni prigovor o vremenu sastavljanja zapisnika i (ne)nazočnosti

predstavnik biračkog odbora u vrijeme potpisivanja zapisnika istovjetan žalbenom prigovoru koji je žalitelj isticao u odluci broj: U-VIIA-2658/2025. U toj je odluci Ustavni sud utvrdio da su ŽIP odnosno OIP propustili poduzeti bilo kakvu radnju kako bi provjerili sve relevantne činjenice i okolnosti na koje upire žalitelj u svom prigovoru o mogućim nepravilnostima u prebrojavanju glasova (nevažećih listića). S tim u vezi Ustavni sud je uputio ŽIP na odluku broj: U-VIIA-3366/2021 od 9. lipnja 2021. (www.usud.hr) u kojoj je opisano zorno postupanje ŽIP-a u situacijama kada sudionici izbornog postupka ukazuju na sumnje u ispravnost postupanja članova pojedinih biračkih odbora.

Ustavni sud utvrđuje da prigovori sadržani u žalbi upućuje na povredu načela djelotvornosti odnosno učinkovitosti pravne zaštite u izbornom postupku zajamčeni člankom 18. odnosno člankom 29. Ustava. Žalitelj dosljedno ističe da tijekom izbornog postupka njegovi interesi nisu bili zaštićeni na učinkovit način iz više razloga. Prvo, Nezavisnoj listi grupe birača čiji je nositelj nije bila omogućena zastupljenost u biračkom odboru. Drugo, nadležna izborna tijela nisu poduzela niti jednu radnju kako bi ispitala i odgovorila na navode u njegovim pritužbama na postupke biračkog odbora tijekom utvrđivanja rezultata provedenih izbora na biračkom mjestu broj 1, DCK Kino. Konačno, navodi da mu nije bila omogućena prisutnost prilikom provođenja kontrole nevažećih glasačkih listića i prebrojavanja svih glasačkih listića, te uvid u iste, iako je Ustavni sud te radnje naložio kako bi bio u mogućnosti ostvariti učinkovitu pravnu zaštitu svojih interesa. Također navodi da mu nije bio dozvoljen uvid u zapisnik o kontroli i prebrojavanju (ne)važećih glasačkih listića.

Ustavni sud ističe da je u svojoj odluci broj: U-VIIA-2658/2025 utvrdio da je postupanjem nadležnih izbornih tijela, a posebice postupanjem ŽIP-a, žalitelju povrijeđeno pravo na učinkovitu pravnu zaštitu u postupku povodom prigovora zbog nepravilnosti u postupku izbora. Tu ocjenu Ustavni sud je donio temeljem činjenice da nadležna izborna tijela nisu poduzela niti jednu radnju kako bi ispitala navode koje je žalitelj naveo u svom prigovoru na postupanje biračkog odbora prilikom utvrđivanja rezultata provedenih izbora, a potom ŽIP nije odgovorio na njegov zahtjev da mu se osigura uvid u prebrojane glasačke listiće već je isti jednostavno proslijedio Ustavnom sudu. Slijedom navedenog Ustavni sud je naložio ŽIP-u da osigura provedbu kontrole nevaljanih glasačkih listića, te prebroji sve glasačke listiće na izbornom mjestu broj 1, DKC Kino. Svrha tog postupka bila je provjera utvrđenih rezultata koji su bili dovedeni u sumnju postupanjem nadležnih izbornih tijela, ali i osiguranja učinkovite pravne zaštite pasivnog biračkog prava žalitelja.

Ustavni sud podsjeća da načela djelotvorne pravne zaštite odnosno pravičnog suđenja zahtijevaju pravičnu ravnotežu između stranaka u postupku - obje stranke moraju imati razumnu mogućnost izložiti svoje argumente pod jednakim uvjetima (usp. s predmetima Europskog suda za ljudska prava /u daljnjem tekstu: *ESLJP/ Regner protiv Češke* [Vv], br. 35289/11, § 146., presuda od 19. rujna 2017. i *Avotiņš protiv Latvije* [Vv], br. 17502/07, § 119., presuda od 23. svibnja 2016.; potom odlukama Suda Europske Unije C-169/14 *Sánchez Morcillo and Abril García*, 17. srpnja 2014, ECLI:EU:C:2014:2099, § 49, te odlukama Ustavnog suda broj: U-III-4336/2017 od 26. lipnja 2019. i U-III-5074/2019 od 15. prosinca 2020., www.usud.hr).

Pravo na pravično suđenje ne može se smatrati djelotvornim ako zahtjevi i očitovanja stranaka nisu stvarno "saslušani", tj. ako ih sud nije propisno ispitaio. Drugim riječima,

članak 29. stavak 1. Ustava, nameće sudovima obvezu ispitati podneske, tvrdnje i dokaze koje su stranke iznijele u sudskim postupcima. Taj članak time sadrži načelo ravnopravnosti stranaka koje nužno obuhvaća razumnu mogućnost svake stranke izložiti činjenice i poduprijeti ih svojim dokazima, koji ni jednu od stranaka u takvim uvjetima ne stavlja u bitno lošiji položaj u odnosu na suprotnu stranku (usp. s, primjerice, predmetom ESLJP-a *Letinčić protiv Hrvatske*, br. 7183/11, § 48., presuda od 3. svibnja 2016.; v. odluku broj: U-III-5928/2020 od 8. lipnja 2021., www.usud.hr).

Štoviše, pojam pravičnog suđenja podrazumijeva i pravo na kontradiktorni postupak, prema kojemu stranke moraju imati priliku ne samo obznaniti sve dokaze potrebne da bi uspjele sa svojim zahtjevima, nego i saznati za sve predložene dokaze ili dostavljena očitovanja, te staviti svoje primjedbe na njih, a sve to kako bi mogli utjecati na odluku suda (usp. s, primjerice, predmetom ESLJP-a *Letinčić protiv Hrvatske*, navedeno, § 49.; odlukom Suda EU C-300/11, ZZ v Secretary of State for the Home Department, 4 lipanj 2013, ECLI:EU:C:2013:363, § 55.).

Ustavni sud ocjenjuje da ŽIP nije u potpunosti ostvario svrhu naloga koji mu je uputio Ustavni sud. ŽIP ponovo nije osigurao žalitelju uvid u izborne listiće, odnosno nije mu omogućio prisutnost prilikom kontrole nevažećih listića, te prebrojavanja svih glasačkih listića na izbornom mjestu broj 1, DKC Kino. Štoviše, uskraćen mu je i uvid u zapisnik o kontroli i prebrojavanju (ne)važećih glasačkih listića.

Nadalje, Ustavni sud primjećuje da ŽIP, unatoč uputi Ustavnog suda, ponovo nije poduzeo niti jednu pravnorelevantnu radnju kako bi ispitao navode iz prigovora žalitelja o postupanju članova biračkog odbora tijekom utvrđivanja rezultata provedenog izbornog postupka. Pod pravnorelevantnom radnjom Ustavni sud podrazumijeva bilo koje postupanje ŽIP-a kojim bi se ispitala utemeljenost navoda žalitelja, kao na primjer uzimanje izjava od predsjednice biračkog odbora i njegovih članova i članica na okolnosti vezane uz vrijeme sastavljanja zapisnika.

S obzirom na navedeno, Ustavni sud ocjenjuje da je žalitelj bio uskraćen u zaštiti svojih izbornih prava zajamčenih člankom 128. odnosno člankom 45. Ustava.

6.2. Slijedom svega navedenog, te polazeći od sadržaja prigovora žalitelja, a osobito činjenice da je ŽIP propustio utvrditi tijek događaja na biračkom mjestu broj 1, DKC Kino u odnosu na vrijeme potpisivanja zapisnika i (ne)prisustvo pojedinih članova na tom biračkom mjestu u razdoblju od 20,40 h pa nadalje, Ustavni sud je radi zaštite izbornog prava žalitelja na sebe preuzeo zadatak provjere, te zatražio od nadležnog ŽIP-a dostavljanje zapisnika o provedenoj kontroli nevažećih listića i ponovnom prebrojavanju svih glasačkih listića, kao i dostavljanje svih nevažećih listića.

Na zahtjev Ustavnog suda ŽIP je putem e-maila dostavio skenirani zapisnik o kontroli nevažećih glasačkih listića i o prebrojavanju svih važećih glasačkih listića sastavljen 23. svibnja 2025.

Ustavni sud izvršio je uvid u zapisnik od 23. svibnja 2025. te je utvrdio da su kontroli nevažećih glasačkih listića i prebrojavanju svih važećih glasačkih listića nazočili članovi ŽIP-a (predsjednik, potpredsjednik te 4 člana i članica te članovi i članice proširenog sastava ŽIP-a (3 predstavnika HDZ-a i 1 predstavnik SDP-a) koji nisu imali

primjedbi, što su i potvrdili svojim vlastoručnim potpisom. Predstavnik žalitelja pri kontroli i prebrojavanju nije bilo.

Također Ustavni sud je putem istog e-maila zaprimio 36 glasačkih listića evidentiranih rješenjem OIP-a kao nevažećima.

Pregledom dostavljenih nevažećih glasačkih listića Ustavni sud je utvrdio sljedeće. Od ukupno 36 nevažećih listića, prema ocjeni Ustavnog suda, za njih 24 je moguće zaključiti sa značajnom vjerojatnošću da su rezultat postupanja samih birača. Radi se o glasačkim listićima koji su prekriženi preko najvećeg dijela svoje površine jedinstvenom oznakom ili su ostavljeni prazni. Kod 12 glasačkih listića utvrđeno je višestruko zaokruživanje brojeva ispred dvije ili više stranačkih, odnosno kandidacijskih lista. Kod takvih listića nije moguće zaključiti s istom vjerojatnošću da su rezultat postupanja samih birača, a ne naknadnih nezakonitih radnji. Taj zaključak bio bi moguć donijeti jedino temeljem neposrednog uvida u način na koji se postupalo s glasačkim listićima tijekom utvrđivanja rezultata.

Istovremeno, a s obzirom na činjenicu da žalitelj u konačnici teži k ponavljanju izbora na izbornom mjestu DKC Kino, Ustavni sud primjećuje da je broj takvih listića znatno manji od broja koji žalitelj navodi u svojoj pritužbi, odnosno da nije takav da bi mogao utjecati na konačni rezultat izbora.

Slijedom navedenog, nakon što je Ustavni sud izvršio samostalni uvid u zapisnik o kontroli i prebrojavanju (ne)važećih glasačkih listića, uvid u 36 zaprimljena nevažeća glasačka listića, te razmatranja žalbenih navoda i osporenog rješenja, Ustavni sud utvrđuje da je žalitelju povrijeđeno ustavno pravo na djelotvoran pravni lijek i učinkovitu pravnu zaštitu zajamčeno člankom 18. i člankom 29. stavkom 1. Ustava. Međutim, prema ocjeni Ustavnog suda žalba žalitelja u svojoj biti je neosnovana s obzirom na to da utvrđena povreda ne bi utjecala na konačni rezultat izbora na izbornom mjestu broj 1, DKC Kino.

7. Stoga, Ustavni sud utvrđuje da osporeno rješenje nije potrebno ukidati, te se žalba smatra neosnovanom u dijelu koji se odnosi na zahtjev za proglašenjem nezakonitih izbora na biračkom mjestu broj 1, DKC Kino u Općini Sveti Filip i Jakov i raspisivanjem novih izbora.

8. Na temelju članka 125. alineje 9. Ustava i članka 87. alineje 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), odlučeno je kao u izreci.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
dr. sc. Goran Selanec, v. r.