



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-VIIA-2935/2025

Zagreb, 11. lipnja 2025.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Sanja Bezbradica Jelavić, Dražen Bošnjaković, Ante Galić, Biljana Kostadinov, Lovorka Kušan, Maša Marochini Zrinski, Rajko Mlinarić, Goran Selanec, Frane Staničić i Miroslav Šumanović, odlučujući u izbornom sporu o žalbi političke stranke Socijaldemokratska partija Hrvatske - SDP, koju zastupa Luka Zrinski iz Varaždina, na sjednici održanoj 11. lipnja 2025. donio je

O D L U K U

I. Djelomično se usvaja žalba političke stranke Socijaldemokratska partija Hrvatske - SDP, izjavljena protiv točke II. izreke rješenja Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske, KLASA: UP/I-012-03/25-04/10, URBROJ: 507-03/04-25-1 od 6. lipnja 2025. u dijelu točke 11. Grad Novi Marof, biračko mjesto broj 1. - Novi Marof, te se utvrđuje da je u drugom krugu glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije na tom biračkom mjestu:

- kandidat Anđelko Stričak umjesto 112 glasova dobio 111 glasova,
- kandidat Bruno Ister umjesto 136 glasova dobio 137 glasova,
- umjesto trinaest (13) dvanaest (12) nevažećih glasačkih listića

zbog čega se Državnom izbornom povjerenstvu nalaže da ispravi rezultate za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije za biračko mjesto Grad Novi Marof, biračko mjesto broj 1. - Novi Marof i ukupni izborni rezultat drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije.

II. U preostalom dijelu odbija se kao neosnovana žalba političke stranke Socijaldemokratska partija Hrvatske - SDP, izjavljena protiv rješenja Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske, KLASA: UP/I-012-03/25-04/10, URBROJ: 507-03/04-25-1 od 6. lipnja 2025.

III. Ova odluka objavit će se u "Narodnim novinama".

O b r a z l o ž e n j e

1. Politička stranka Socijaldemokratska partija Hrvatske - SDP (u daljnjem tekstu: žaliteljica), koju zastupa Luka Zrinski iz Varaždina, izjavila je 8. lipnja 2025. žalbu protiv dijela točke II. i točaka III., IV. i V., u cijelosti, izreke rješenja Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: DIP), KLASA: UP/I-012-03/25-

04/10, URBROJ: 507-03/04-25-1 od 6. lipnja 2025. (u daljnjem tekstu: osporeno rješenje).

1.1. Žalba žaliteljice Ustavnom sudu dostavljena je elektroničkom poštom u nedjelju, 8. lipnja 2025., dok su izborni materijali sa svih biračkih mjesta u koje je DIP izvršio uvid pri donošenju osporenog rješenja, Ustavnom sudu dostavljeni u ponedjeljak, 9. lipnja 2025.

Dopisima od 9. lipnja 2025., upućenim elektroničkom poštom, Ustavni sud je od DIP-a zatražio i istoga dana dobio dodatnu dokumentaciju i to: očitovanje Županijskog izbornog povjerenstva Varaždinske županije (u daljnjem tekstu: ŽIP) na prigovor žaliteljice i dopunu prigovora, zatim očitovanje Općinskog izbornog povjerenstava Općine Cestica i Općinskog izbornog povjerenstva Općine Petrijanec.

Stoga, a u skladu s ustaljenom praksom Ustavnog suda u izbornim sporovima, od prvog sljedećeg dana računajući od dana zaprimanja posljednjeg zatraženog akta, to jest od 10. lipnja 2025. u 00:00 sati, počeo je teći rok od 48 sati za odlučivanje Ustavnog suda o žalbi žaliteljice (v. točku 3. obrazloženja odluke Ustavnog suda broj: U-VIIA-3278/2013 od 11. lipnja 2013.; "Narodne novine" broj 71/13.).

2. Točkom I. izreke osporenog rješenja prihvaćeni su prigovori žaliteljice i političke stranke Hrvatske demokratske zajednice - HDZ (u daljnjem tekstu: HDZ) te su djelomično poništene točke I. i II. Odluke Županijskog izbornog povjerenstva Varaždinske županije o rezultatima drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije provedenog 1. lipnja 2025., KLASA: 012-03/25-01/29, URBROJ: 2186-165-25-6 od 1. lipnja 2025. (u daljnjem tekstu: Odluka ŽIP-a od 1. lipnja 2025.).

Točkom II. izreke osporenog rješenja utvrđeni su rezultati drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije, održanog 1. lipnja 2025., na način kako je to pobliže navedeno u točki II. osporenog rješenja.

Pobijane točke III., IV., i V. izreke osporenog rješenja glase:

"III. Državno izborno povjerenstvo utvrđuje da je u drugom krugu glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije važećih glasačkih listića bilo 48.966 odnosno 98,12%, da je nevažećih glasačkih listića bilo 940 odnosno 1,88%, te da je kandidat Anđelko Stričak dobio 24.493 glasa, a kandidat Bruno Ister 24.473 glasa.

IV. Na snazi ostaje točka III. Odluke Županijskog izbornog povjerenstva Varaždinske županije o rezultatima drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije provedenog 1. lipnja 2025., KLASA: 012-03/25-01/29, URBROJ: 2186-165-25-6 od 1. lipnja 2025., kojom je za župana Varaždinske županije izabran Anđelko Stričak, a za zamjenicu župana izabrana je Silvija Zagorec.

V. U preostalom se dijelu prigovori političke stranke SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA HRVATSKE - SDP i političke stranke HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA - HDZ na postupak provedbe drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije odbijaju."

2.1. Osporeno rješenje doneseno je u povodu prigovora žaliteljice od 2. lipnja 2025. pod nazivom "Zahtjev za ponovno brojenje glasova", zatim dopune prigovora žaliteljice

od 3. i 4. lipnja 2025., te prigovora HDZ-a, sve u odnosu na postupak provedbe drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije.

S obzirom na to da su se navodi prigovora žaliteljice i HDZ-a odnosili na istu vrstu izbora (drugi krug glasovanja za izbor župana), te upućuju na slične nepravilnosti u postupku izbora zbog kojih su i zatražili ponovno prebrojavanje glasačkih listića odnosno utvrđivanje važećih i nevažećih glasačkih listića, DIP je oba prigovora, kao i dopune prigovora žaliteljice, razmotrio zajednički te je o njima odlučio osporenim rješenjem.

2.2. Pri odlučivanju o prigovorima žaliteljice i HDZ-a, DIP je od ŽIP-a Varaždinske županije zatražio i dobio:

- zapisnik o radu ŽIP-a za drugi krug glasovanja za izbor župana;
- zapisnike o radu općinskih i gradskih izbornih povjerenstava s područja Varaždinske županije za drugi krug glasovanja za izbor župana;
- zapisnike o radu biračkih odbora za biračka mjesta na području Varaždinske županije za drugi krug glasovanja za izbor župana, te
- glasačke listiće i izborni materijal za ona biračka mjesta na koja se upućuje u prigovoru.

O navodima prigovora žaliteljice i HDZ-a, također su zatražena očitovanja od ŽIP-a, Općinskog izbornog povjerenstva Općine Cestica i Općinskog izbornog povjerenstva Općine Petrijanec.

Nadalje, DIP je izvršio uvid i u izvješća Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Ravnateljstva policije, Operativno-komunikacijskog centra policije od 1. lipnja 2025., te je pristupio prebrojavanju glasačkih listića onih biračkih mjesta u odnosu na koje su žaliteljica i HDZ prigovorima upozorili na moguće nepravilnosti u pogledu pogrešne ocjene iskorištenih glasačkih listića od strane biračkog odbora.

2.3. Osporenim rješenjem djelomično su prihvaćeni prigovori žaliteljice i HDZ-a, te je DIP uz primjenu članaka 72. i 73. Zakona o lokalnim izborima ("Narodne novine" broj 144/12., 121/16., 98/19., 42/20., 144/20. i 37/21.; u daljnjem tekstu: ZoLI) utvrdio nove rezultate glasovanja (točke I. i II. izreke osporenog rješenja).

Točkom III. izreke osporenog rješenja DIP je utvrdio broj odnosno postotak važećih i nevažećih glasačkih listića u drugom krugu glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije, te je utvrdio da je kandidat Anđelko Stričak, nositelj kandidacijske liste HDZ-a, Hrvatske socijalno-liberalne stranke - HSLS i Stranke umirovljenika Sjever - SUS, dobio 24.493 glasa, a kandidat Bruno Ister, nositelj kandidacijske liste SDP-a, Hrvatske seljačke stranke - HSS-a i Hoćemo pravedno - HOĆEMO dobio je 24.473 glasa.

Točkom IV. izreke osporenog rješenja DIP je ostavio na snazi Odluku ŽIP-a od 1. lipnja 2025. u dijelu u kojem je za župana Varaždinske županije izabran Anđelko Stričak, dok je za zamjenicu župana izabrana Silvija Zagorec, kandidatkinja za zamjenicu župana Varaždinske županije kandidacijske liste HDZ, Hrvatske socijalno-liberalne stranke - HSLS i Stranke umirovljenika Sjever - SUS.

Točkom V. izreke osporenog rješenje prigovori žaliteljice i HDZ-a odbijeni su kao neosnovani.

3. Mjerodavni dio osporenog rješenja glasi:

"2.6. Odlučujući o prigovorima Državno izborno povjerenstvo utvrdilo je da je podnositeljima prigovora bio omogućen uvid u izborni materijal za izbor župana za sva biračka mjesta u Varaždinskoj županiji te da nakon uvida nisu imali primjedbe na ostala biračka mjesta koja nisu navedena u prigovorima.

Državno izborno povjerenstvo stoga nije pristupilo ponovnom prebrojavanju glasačkih listića za izbora župana sa svih biračkih mjesta u Varaždinskoj županiji na osnovi navoda iz prigovora koji upućuju samo na malu razliku u broju glasova između kandidata, kao i na znatnu razliku u broju glasova koje je pojedini kandidat dobio u prvom i drugom krugu glasovanja, već samo sa onih na koja se u prigovorima upućuje uz konkretne navode o serijskim brojevima određenih navodno spornih glasačkih listića.

Pritom podsjeća da razlozi zbog kojih se ponovno prebrojavanje glasačkih listića može iznimno dopustiti uvijek moraju biti objektivno opravdani, dostatni i relevantni te detaljno i jasno obrazloženi, kako se to navodi i u Odluci Ustavnog suda broj: U-VIIA-3278/2013 od 11. lipnja 2013. Nadalje, sukladno ustaljenoj izbornoj praksi i pravnom stavu Ustavnog suda Republike Hrvatske (odluke broj U-VIIA-3278/2013, od 11. lipnja 2013. i broj U-VIIA-3259/2015 od 4. kolovoza 2017.), nedopustivo ponovno prebrojavanje glasačkih listića samo zbog toga što rezultati izbora pokazuju da je razlika u dobivenim glasovima između kandidata mala. Ni razlika u samo jednom glasu između kandidata nije sama po sebi razlog za ponovno prebrojavanje glasačkih listića. Kada bi zakonodavac htio da razlika u broju glasova između kandidata bude pravno relevantan razlog za ponovno prebrojavanje glasačkih listića, on bi bio dužan o tome propisati opće pravno pravilo, jednako za sve, u kojem bi odredio razliku u glasovima koja za sobom povlači zakonsku obvezu ponovnog prebrojavanja glasova. Međutim, sve dok takvo zakonsko pravilo ne postoji i sve dok se ne primjenjuje na svejednako, ponovno prebrojavanje glasačkih listića smije biti samo iznimka, objektivno opravdana i utemeljena na dostatnim i relevantnim razlozima koji moraju biti detaljno i jasno obrazloženi.

(...)

3.2. Zahtjev Podnositelja prigovora SDP za ponavljanjem drugog kruga glasovanja za izbor župana radi navodne nepravilnosti u radu biračkog odbora koji je biraču uručio dva glasačka listića za izbor župana nakon čega je birač 'dvostruko glasovao' na tim izborima nije osnovan. Podnositelj prigovora SDP navode potvrđuje fotografijom (snimkom zaslona mobilnog uređaja) javno objavljenoj na dan izbora na društvenim mrežama. Uvidom u zapisnike o radu biračkih odbora za drugi krug glasovanja za izbor župana sa svih biračkih mjesta u Varaždinskoj županiji Državno izborno povjerenstvo utvrdilo je da na niti jednom biračkom mjestu nakon otvaranja glasačkih kutija nije utvrđen višak glasačkih listića."

3.1. Prigovor žaliteljice u pogledu nepravilnosti u radu biračkog odbora na biračkim mjestima broj 13. u Općini Cestica i broj 8. u Općini Petrijanec, DIP je ocijenio neosnovanim.

Mjerodavni dio obrazloženja osporenog rješenja glasi:

"3.3. (...)

Državno izborno povjerenstvo izvršilo je uvid u zapisnike o radu biračkog odbora na predmetnim biračkim mjestima i u očitovanja nadležnih općinskih izbornih povjerenstava.

Iz očitovanja Općinskog izbornog povjerenstva Općine Cestica proizlazi da nisu utvrđene nikakve nepravilnosti koje bi utjecale na pravilnost izbornog procesa na dan održavanja drugog kruga glasovanja 1. lipnja 2025. Ističe se da je glasovanje na dan održavanja prvog kruga glasovanja 18. svibnja 2025. kao i na dan održavanja drugog kruga glasovanja 1. lipnja 2025. proteklo mirno te da Općinsko izborni povjerenstvo Općine Cestica nije zaprimilo ni jednu dojavu o možebitnim nepravilnostima u provedbi izbora, pa tako ni za biračko mjesto broj 13. Nadalje, ističe da su u radu biračkog odbora na navedenom biračkom mjestu kao članovi biračkog odbora sudjelovali i predstavnici Podnositelja prigovora SDP te da isti nisu imali primjedbi na zapisnik o radu biračkog odbora. Navode da je glasovanje na biračkom mjestu broj 13. proteklo potpuno mirno, bez ikakvih utjecaja na birače, što su potvrdili izjavama predsjednica i potpredsjednik biračkog odbora na biračkom mjestu broj 13.

Uvidom u Zapisnik o radu biračkog odbora za izbor župana s biračkog mjesta broj 13. u Općini Cestica potvrđena je ispravnost navoda Općinskog izbornog povjerenstva Općine Cestica te je utvrđeno da u zapisniku nema upisanih izvanrednih okolnosti koje bi se dogodile za vrijeme glasovanja, da članovi biračkog odbora nisu imali primjedbi na navedeni zapisnik i da je isti potpisan od svih članova biračkog odbora koji su sudjelovali u radu tog biračkog odbora. Navode povjerenstva da su na navedenom biračkom mjestu kao članovi biračkog odbora sudjelovala i dva predstavnika Podnositelja prigovora SDP, Državno izborni povjerenstvo potvrdilo je dodatno uvidom u sastav biračkih odbora za drugi krug glasovanja koji je objavljen na mrežnoj stranici Državnog izbornog povjerenstva www.izbori.hr.

Vezano uz navode podnositelja prigovora o značajnoj razlici u broju glasova za kandidata Anđelka Stričaka u prvom i drugom krugu glasovanja, Općinsko izborni povjerenstvo Općine Cestica u očitovanju navodi 'da je u prvom krugu glasovanja najviše glasova za županijsku skupštinu dobila lista HDZ-a - 73 glasa, a lista SDP-a nijedan glas' te da od strane Općinskog izbornog povjerenstva Općine Cestica prilikom terenske provjere nisu uočene nikakve nepravilnosti. Dalje se navodi da ne mogu ulaziti u razloge zbog kojih su birači promijenili svoje preferencije niti mogu i smiju utjecati na volju birača, već isključivo brinu o pravilnoj provedbi izbornog procesa, koja provedba nije dovedena u sumnju. Također napominju da su važećim glasačkim listićima, pa tako i za biračko mjesto 13. utvrđeni svi oni glasački listići koji udovoljavaju uvjetima propisanim odredbom članka 72. Zakona.

Iz očitovanja Općinskog izbornog povjerenstva Općine Petrijanec proizlazi da nisu utvrđene nikakve nepravilnosti u radu biračkog odbora na biračkom mjestu broj 8. u Općini Petrijanec, odnosno da nije bilo nepravilnosti koje bi dovele u pitanje regularnost izbornog postupka na tom biračkom mjestu. Prema očitovanju predsjednice Općinskog izbornog povjerenstva Općine Petrijanec, prilikom obilaska biračkog mjesta broj 8. oko 9:30 sati nisu utvrđene nepravilnosti. Birački odbor bio je u punom sastavu, a glasovanje se odvijalo uobičajeno. Tijekom cijelog dana, kao ni nakon zatvaranja birališta, nijedan član biračkog odbora nije prijavio nepravilnosti, a zapisnik o radu biračkog odbora potpisan je bez primjedbi od strane svih deset članova biračkog odbora. Navod o glasovanju birača bez važećih osobnih iskaznica odbacuje se s obrazloženjem da takve osobe nisu upisane u izvadak iz popisa birača. Također, nijedan birač na tom biračkom mjestu nije glasovao uz tzv. plavu potvrdu, ni u prvom ni u drugom krugu glasovanja. Nadalje, ističe se da biračko mjesto broj 8. karakterizira veći broj nepismenih birača koji ostvaruju svoje pravo glasa uz pomoć druge osobe, što se, prema navodima Općinskog izbornog povjerenstva Općine Petrijanec, redovito bilježi u zapisniku.

Uvidom u Zapisnik o radu biračkog odbora za izbor župana s biračkog mjesta broj 8. u Općini Petrijanec potvrđena je ispravnost navoda Općinskog izbornog povjerenstva Općine Petrijanec odnosno da nitko od birača nije glasovao uz pomoć tzv. plave potvrde, da u zapisniku nema upisanih izvanrednih okolnosti koje bi se dogodile za vrijeme glasovanja, da članovi biračkog odbora nisu imali primjedbi na navedeni zapisnik i da je isti potpisan od svih članova biračkog odbora koji su

sudjelovali u radu tog biračkog odbora te da je pet birača glasovalo uz pomoć druge osobe (birači s tjelesnom manom ili nepismeni birači koji su glasovali uz pomoć druge osobe).

Državno izborno povjerenstvo izvršilo je uvid u sastav biračkih odbora za drugi krug glasovanja koji je objavljen na mrežnoj stranici Državnog izbornog povjerenstva www.izbori.hr te utvrdilo da je na biračkom mjestu broj 8. u Općini Petrijanec Podnositelj prigovora SDP imao tri svoja predstavnika u biračkom odboru.

Nadalje, uvidom u Izvješća Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Ravnateljstva policije, Operativno-komunikacijskog centra policije od 1. lipnja 2025. utvrđeno da nije bilo zahtjeva za intervencijom policije na dan održavanja drugog kruga glasovanja 1. lipnja 2025. na biračkim mjestima na području Općina Cestica i Petrijanec, odnosno ni najednom drugom biračkom mjestu na području cijele Varaždinske županije."

Posebno, a u odnosu na navode žaliteljice o navodnom utjecaju na birače biračkih mjesta koja su bila smještena u privatnim kućama pripadnika romske nacionalne manjine, DIP je istaknuo:

"Odluka o lokacijama biračkih mjesta donesena je sukladno zakonskim propisima, uzimajući u obzir dostupnost i potrebu osiguravanja biračkog prava svim građanima, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina.

Navode o pritisku na birače ispred biračkih mjesta, odnosno o prisutnosti osoba koje su navodno davale upute za koga glasovati, podnositelj prigovora nije potkrijepio nikakvim dokazima. Birački odbori na biračkim mjestima broj 8. i broj 13. nisu zaprimili prijave o nepravilnostima tijekom izbornog dana 1. lipnja 2025., niti su u zapisnicima o radu biračkih odbora upisane bilo kakve nepravilnosti ili izvanredne okolnosti koje bi se dogodile za vrijeme glasovanja, kako je već ranije utvrđeno.

Tvrđnja da pripadnici romske nacionalne manjine većim dijelom nemaju valjane osobne iskaznice je paušalna ocjena podnositelja prigovora o određenoj etničkoj skupini, koja nije utemeljena na službenim podacima. Glasovati na izborima može isključivo osoba koja je upisana u izvadak iz popisa birača (u kojem izvatku su upisani svi birači s važećim osobnim iskaznicama) i koja se biračkom odboru identificira javnom ispravom s fotografijom, Svi birači koji su pristupili glasovanju morali su zadovoljiti ovaj zakonski uvjet. Birači, koji nemaju važeću osobnu iskaznicu glasuju na osnovi potvrde za glasovanje tzv. plave potvrde.

Ističe se da svi birači, neovisno o nacionalnoj pripadnosti, imaju jednako biračko pravo koje im je zajamčeno Ustavom Republike Hrvatske i izbornim zakonima.

Slijedom navedenog, na biračkim mjestima broj 13. u Općini Cestica i broj 8. u Općini Petrijanec nisu utvrđene nepravilnosti u radu biračkog odbora na koje upućuje Podnositelj prigovora SDP, a koje bi bile opravdana osnova za ponavljanja glasovanja na tim biračkim mjestima.

Dodatno napominjemo da su na istim biračkim mjestima u Općini Cestica i Općini Petrijanec u istim prostorijama provedeni svi državni izbori 2024."

3.2. Zahtjev žaliteljice za ponavljanjem glasovanja za izbor župana na biračkim mjestima u Varaždinskim Toplicama broj 17. i 18., DIP je ocijenio neosnovanim.

Mjerodavni dio obrazloženja osporenog rješenja glasi:

"Podnositelj prigovora SDP zahtjev temelji na navodima da je, prilikom uvida u izborni materijal od strane promatrači SDP-a, utvrđeno da za biračko mjesto 17. u Varaždinskim Toplicama nije bilo glasačkih listića za kandidata Anđelka Stričaka niti nevažećih glasačkih listića, koji su zatim pronađeni među izbornim materijalom sa biračkog mjesta 18. u Varaždinskim Toplicama za koje Podnositelj prigovora SDP

pritom nije mogao utvrditi sa kojeg su točno biračkog mjesta te stoga traži ponavljanje glasovanja na ovim biračkim mjestima.

Županijsko izborno povjerenstvo u očitovanju potvrđuje da su nevažeći glasački i glasački listići za kandidata Anđelka Stričaka sa biračkog mjesta broj 17. u Varaždinskim Toplicama zaista pronađeni u izbornom materijalu za biračko mjesto broj 18. u Varaždinskim Toplicama kako navodi Podnositelj prigovora SDP, ali ističe da je promptnom provjerom serijskih brojeva pronađenih glasačkih listića pomoću odgovarajućeg informacijskog sustava utvrđeno da se radi o glasačkim listićima sa biračkog mjesta broj 17. te da se radi o očitaj omašci prilikom slaganja izbornog materijala sa predmetnih biračkih mjesta. Navedeno je odmah priopćeno svim tada prisutnim promatračima pa tako i Podnositelju prigovora SDP.

Slijedom navedenog, očita omaška u slaganju izbornog materijala nije opravdana osnova za ponavljanje glasovanja na biračkim mjestima u Varaždinskim Toplicama broj 17. i broj 18. te su navodi Podnositelja prigovora SDP u tom dijelu ocijenjeni neosnovanim."

3.3. Navode žaliteljice o tome da je ŽIP neosnovano onemogućio promatračima žaliteljice uvid u izvadak iz popisa birača DIP je, također, utvrdio neosnovanim.

Mjerodavni dio obrazloženja rješenja glasi:

"4.4. Navodi Podnositelja prigovora SDP da je Županijsko izborno povjerenstvo neosnovano onemogućilo promatračima Podnositelja prigovora SDP uvid u izvadak iz popisa birača su neosnovani.

Kako je izričito navedeno u obvezatnim uputama, promatrači imaju pravo uvida u izborni materijal, ali ne i u izvratke iz popisa birača i potvrde na osnovi kojih su birači pristupili glasovanju. Ova ograničenja uvedena su s ciljem zaštite osobnih podataka birača, u skladu sa Zakonom o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka i drugim relevantnim propisima."

3.4. Zaključno, u obrazloženju osporenog rješenja (točka 3.5.) DIP je istaknuo:

"3.5. Odlučujući o prigovorima Državno izborno povjerenstvo je sukladno dosadašnjoj izbornoj praksi poklonilo vjeru zapisnicima o radu biračkih odbora koji u izbornom postupku imaju pravnu snagu javne isprave odnosno službenog dokumenta (Odluke Ustavnog suda broj UVIIA-2980/2013, od 24. svibnja 2013. i broj U-VIIA-3259/2015 od 4. kolovoza 2015.)

Uvidom u zapisnike o radu Županijskog izbornog povjerenstva te općinskih i gradskih izbornih povjerenstava s područja Varaždinske županije Državno izborno povjerenstvo utvrdilo je da nije bilo nepravilnosti u provedbi izbora te da članovi navedenih izbornih povjerenstava nisu imali ni jednu primjedbu na zapisnike o radu koji su potpisani od strane članova stalnog i proširenog sastava izbornih povjerenstava.

Uvidom u zapisnike o radu biračkih odbora za sva biračka mjesta na području Varaždinske županije, njih ukupno 337, Državno izborno povjerenstvo utvrdilo je da članovi biračkih odbora i promatrači na biračkim mjestima na području Varaždinske županije nisu u zapisnicima stavili nijednu primjedbu na rad biračkog odbora, pa tako ni primjedbu koja bi se odnosila na postupak prebrojavanja odnosno utvrđivanja valjanosti glasačkih listića niti ni na utvrđene rezultate glasovanja za kandidate naznačene u navedenim zapisnicima, da su zapisnici potpisani od strane svih članova biračkih odbora koji su sudjelovali u radu biračkih odbora na izborni dan.

Slijedom navedenog, Državno izborno povjerenstvo poklonilo je vjeru zapisnicima i ocijenilo neosnovanim navode podnositelja prigovora o nepravilnostima u radu biračkih odbora na osnovi kojih bi se ponavljalo glasovanje za izbor župana."

4. Žaliteljica u žalbi navodi da je prigovor i dopune prigovora podnijela tražeći od DIP-a da se izvrši ponovno prebrojavanje svih glasova svih biračkih mjesta i da se izvrši dodatna kontrola važećih i nevažećih glasačkih listića zbog iznimno male razlike u broju glasova prema privremenim rezultatima drugog kruga glasovanja za izbor župana Varaždinske županije u kojem je kandidat Anđelko Stričak osvojio 96 glasova više u odnosu na kandidata Brunu Isteru. Ističe kako je u povodu izjavljenih prigovora DIP utvrdio da je kandidat Anđelko Stričak ostvario 42 glasa manje, dok je Bruno Ister ostvario 34 glasa više od broja glasova utvrđenih Odlukom ŽIP-a od 1. lipnja 2025., što znači da se sada razlika između kandidata smanjila s 96 na 20 glasova prednosti.

U žalbi ponavlja svoj zahtjev da se izvrši prebrojavanje svih glasačkih listića na izborima za župana Varaždinske županije jer je, smatra, "jasno" da je prema utvrđenim nepravilnostima takvo prebrojavanje nužno kako bi se osigurao jedan od standarda u okviru slobodnih i poštenih izbora prema kojem svaki sudionik izbornog procesa treba imati jednake šanse za uspjeh. Ključnim smatra i standard transparentnosti kojim se svim izbornim sudionicima omogućava uvid u sve aspekte izbornog procesa (od pripreme do brojanja glasova i na kraju žalbenog postupka). Upućuje kako je DIP unatoč nizu utvrđenih nepravilnosti odbio njezin zahtjev da se provede ponovno prebrojavanje svih glasačkih listića, svih glasačkih mjesta u Varaždinskoj županiji, a ne samo onih na čijim su biračkim mjestima utvrđeni određeni propusti u radu biračkih tijela.

Žaliteljica dalje u žalbi citira dio obrazloženja osporenog rješenja u kojem se DIP poziva na praksu i stajalište Ustavnog suda o tome da razlozi zbog kojih se ponovno prebrojavanje glasačkih listića može iznimno dopustiti uvijek moraju biti objektivno opravdani, dostatni i relevantni te detaljno i jasno obrazloženi, kao i da je nedopustivo ponovno prebrojavanje glasačkih listića samo zbog toga što rezultati izbora pokazuju da je razlika u dobivenim glasovima između kandidata mala (v. odluke Ustavnog suda brojeva U-VIIA-3278/2013, navedeno, i U-VIIA-3259/2015 od 4. kolovoza 2015.; "Narodne novine" broj 91/15.). Ističe kako se s navedenim stajalištem DIP-a ne može složiti jer je ono "kontradiktorno samo sebi". Ove navode pojašnjava tvrdnjama:

"Naime, činjenica što podnositelji prigovora, nakon što im je omogućen uvid u izborni materijal za izbor župana, nisu imali primjedbe na ostala biračka mjesta koja nisu navedena u prigovorima, nikako ne može biti razlog za odbijanje ovog zahtjeva. Ovo stoga što neovisno o tome što na preostalim biračkim mjestima nije bilo grešaka u klasifikaciji pojedinih glasačkih listića kao važećih ili nevažećih, to još uvijek ne znači da nije bilo greške u običnom brojanju glasova. Odnosno, ako su na ostalim biračkim mjestima svi listići bili važeći i korektno procijenjeni u korist jednog ili drugog kandidata, to još uvijek ne znači da birački odbori na takvim glasačkim mjestima nisu pogriješili u prebrojavanju glasova pojedinog kandidata ili upisali pogrešan broj ostvarenih glasova na istom."

U nastavku žalbe upućuje na utvrđene nepravilnosti na pojedinim biračkim mjestima u brojanju glasova slijedom čega smatra da je "sasvim jasno da se sada već radi o obrascu u nepravilnostima u radu biračkih odbora (njih 6 od provjeravanih 31) jer ispada da je na 20 % od provjeravanih biračkih mjesta utvrđena nepravilnost u prebrojavanju glasova."

4.1. Nadalje, žaliteljica navodi da je utvrđenje DIP-a u odnosu na Grad Novi Marof, biračko mjesto broj 1., Novi Marof (u kojem je kandidat Anđelko Stričak osvojio 112

glasova, a kandidat Bruno Ister 136 glasova, pri čemu je utvrđeno 248 važećih glasačkih listića, a nevažećih 13 glasačkih listića) pogrešno s obzirom na to da je prigovor bio na dva glasačka listića dok su konačni rezultati promijenjeni na način da je Anđelku Stričaku dodano 3 glasa umjesto 2, te je Bruni Isteru oduzet 1 glas iz nepoznatog razloga, te je stoga "nastavno pogrešno umanjen broj nevažećih listića samo za 1 umjesto 2."

Ove navode zaključuje tvrdnjama:

"Stoga, sve navedene okolnosti i dalje potvrđuju potrebu prebrojavanja svih glasačkih listića svih glasačkih mjesta jer gore opisana situacija jasno oslikava problem pozivanja na zapisnik kao jedini vjerodostojan dokaz s obzirom na to da se eventualne pogreške u brojanju i bilježenju glasova mogu otkriti tek naknadno, ponovnim prebrojavanjem listića i provjerom istih od strane nadležnog izbornog povjerenstva."

4.2. Žaliteljica u žalbi, također, ustraje na prijedlogu da se ponovi glasovanje na dva biračka mjesta u Varaždinskim Toplicama - biračkim mjestima broj 17. i 18., jer drži neprihvatljivim obrazloženje DIP-a da se omaškom dogodilo miješanje rezultata izbora ta dva biračka mjesta. Smatra kako nije moguće utvrditi odakle su predmetni glasački listići ili kako je došlo do mogućeg miješanja omoćnica dvaju biračkih mjesta te time i samih glasačkih listića zbog čega tvrdi da je "sasvim jasno" kako je nastala potreba ponovnog provođenja glasovanja na ovim biračkim mjestima s obzirom na to da opisana situacija izbore na ovim biračkim mjestima čini nezakonitima i neprovjerljivima.

4.3. U odnosu na "glasačko mjesto Bednja, broj 1." i "biračko mjesto Beretinec broj 2." žaliteljica ističe kako je od strane promatrača utvrđena sljedeća nepravilnost:

"(...) jer je prebrojavanjem glasova za Brunu Isteru fizičkim prebrojavanjem i pregledavanjem listića od strane predstavnika SDP-a (iako to možda nisu smjeli...) utvrđeno da je taj kandidat dobio 64 glasova, dok je prema podacima iz zapisnika odnosno objavljenih rezultata DIP-a vidljiva brojka od 61 glasa za kandidata Isteru što znači da je i na tom biračkom mjestu počinjena bitna nepravilnost jer kandidat Stričak nije dobio 293 već 290 glasova a Ister 64, a ne 61 glas. Ista stvar, na biračkom mjestu Beretinec broj 2 objavljeno je da je Bruno Ister dobio 40 glasova a Stričak 54, međutim, kontrolom i prebrojavanjem glasačkih listova vidljivo je da je Bruno Ister dobio 41 glas, a Stričak 53. Na oba biračka mjesta prebrojavanje su vršili Sebastijan Geček i Ivana Skuzin koja ga je kontrolirala, međutim, sada odjednom unatoč uočenoj nepravilnosti samo na ta dva biračka mjesta u pobijanom rješenju nema niti riječi."

4.4. U žalbi, nadalje, ponavlja navode iz prigovora o "neobjašnjivom obratu" u glasovanju na biračkim mjestima broj 13. - Cestica i broj 8. - Petrijanec, u odnosu na prvi krug glasovanja, stoga, i u odnosu na ova dva biračka mjesta predlaže ponovno glasovanje. Opetovano ističe da su oba biračka mjesta bila u privatnim kućama pripadnika romske nacionalne manjine, ispred kojih su, prema dojavama s terena od strane članova biračkih tijela, čekalo više osoba s jasnim uputama glasačima da moraju glasovati za kandidata Stričaka. U nastavku ističe:

"Nadalje, prema javno dostupnim podacima, pripadnici romske manjine, pa tako i ovi koji su u konačnici odlučili o izboru varaždinskog župana, većim dijelom nemaju valjane osobne iskaznice jer postoje dokazi da su upravo na biračkim mjestima Petrijanec broj 8 i Cestica broj 13 glasale osobe bez važeće osobne iskaznice, a koja nepravilnost također predstavlja izravno kršenje izbornog zakonodavstva i dodatno

kompromitira vjerodostojnost rezultata dok predmetna okolnost nije otklonjena rješenjem DIP-a da na tim biračkim mjestima nisu bile prijavljene nepravilnosti niti su zabilježene u zapisnike."

Također, ponavlja da je na društvenim mrežama objavljen tekst određenog sadržaja te objavljena fotografija na kojoj se jasno vidi da netko slika dva glasačka listića.

Zaključno, navodi:

"S druge strane, SDP kao podnositelj ovog prigovora od ŽIP-a Varaždinske županije tijekom pregledavanja izbornog materijala zatražio je da mu se dopusti uvid i u popis svih birača, a osobito biračkih mjesta Petrijanec 8 i Cestica 13 kako bi mogao dokazati svoje tvrdnje oko toga da pripadnici romske manjine nemaju valjane osobne iskaznice niti pak su pribavili plave potvrde za glasovanje, no predmetni zahtjev za uvid predstavnicima ovdje podnositelja prigovora je odbijen iako bi jedino na opisani način moglo biti utvrđeno da li su pripadnici romske manjine doista imali važeće osobne iskaznice jer niti jedan jedini nije glasovao putem plave potvrde."

4.5. Iz svih navedenih razloga Ustavnom sudu predlaže usvajanje žalbe te da donese zakonitu odluku na način da se omogući ponovno službeno, po povjerenstvu prebrojavanje svih glasačkih listića svih glasačkih mjesta u Varaždinskoj županiji kao i da donese odluku o ponovnom glasovanju na svim biračkim mjestima na kojima su utvrđene nepravilnosti, a osobito na biračkim mjestima 17. i 18. u Varaždinskim Toplicama te Petrijanec 8 i Cestica 13."

Žalba je djelomično osnovana.

5. Članak 130. ZoLI-ja glasi:

"Podnošenje prigovora i nadležnost za odlučivanje
(...)

Članak 130.

(1) Ako nadležno izborno povjerenstvo, rješavajući o prigovoru utvrdi da je bilo nepravilnosti koje su bitno utjecale ili su mogle utjecati na rezultate izbora, poništiti će radnje i odrediti da se u određenom roku, koji mora omogućiti da se izbori održe na dan kada su raspisani, te radnje ponove.

(2) Ako ne postoji mogućnost ponavljanja poništenih radnji ili ako se nepravilnosti odnose na postupak glasovanja, a bitno su utjecale, odnosno mogle utjecati na rezultat izbora, nadležno izborno povjerenstvo poništiti će izbor i odrediti rok u kojem će se izbor ponoviti."

5.1. Članci 64. i 118. ZoLI-ja, u mjerodavno dijelu, glase:

"PRAVA I OBVEZE IZBORNIH TIJELA
(...)

Zapisnik o radu biračkog odbora
Članak 64.

(...)

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

(...)

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

(5) Zapisnik potpisuju svi članovi biračkog odbora.
(...)"

"PETI DIO
Glava I.
PROMATRANJE IZBORA
(...)

"Ovlasti izbornih tijela prema promatračima
Članak 124.

(...)

(3) Promatrač ima pravo promatranja cjelokupnog izbornog postupka i pravo uvida u cjelokupni izborni materijal sve do proglašenja službenih konačnih rezultata izbora."

5.2. Članak 4. Obvezatnih uputa broj L VIII o pravima i dužnostima promatrača DIP-a, KLASA: 012-03/25-01/5, UR.BROJ: 507-03/07-25-11 od 14. travnja 2025. ("Narodne novine" broj 69/25.), u mjerodavno dijelu glasi:

**"OBVEZATNE UPUTE BROJ L VIII
O PRAVIMA I DŽNOSTIMA PROMATRAČA
(...)**

4. PRAVA I OBVEZE PROMATRAČA

Pravo promatranja izbora obuhvaća promatranje cjelokupnog izbornog postupka, a osobito glasovanje, rad izbornih tijela i uvid u cjelokupni izborni materijal, osim izvadaka iz popisa birača te potvrda na osnovi kojih su birači pristupili glasovanju.

(...)

Promatraču nije dopušteno:

(...)

- vršiti uvid iz izvatke iz popisa birača i potvrde na osnovi kojih su birači pristupili glasovanju

(...)"

Članak 1. Obvezatnih uputa broj L II o zaštiti osobnih podataka DIP-a, KLASA: 012-03/25-01/5, UR.BROJ: 507-02/02-25-2 od 20. veljače 2025. ("Narodne novine" broj 30/25.) glasi:

**"OBVEZATNE UPUTE BROJ L II
O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA**

1. UVODNO

Na postupak obrade osobnih podataka osoba koje sudjeluju u postupku izbora: (...) župana te njihovih zamjenika u jedinicama u kojima se zamjenici biraju sukladno odredbama zakona kojim se uređuje lokalna i područna (regionalna) samouprava (...) na odgovarajući način primjenjuju se odredbe posebnih propisa kojima se uređuje zaštita osobnih podataka."

Članak 1. Obvezatnih uputa broj L VII o načinu glasovanja birača s tjelesnom manom, nepisмениh birača te birača koji nisu u mogućnosti pristupiti na biračko mjesto DIP-a, KLASA: 012-03/25-01/5, UR.BROJ: 507-03/07-25-10 od 14. travnja 2025. ("Narodne novine" broj 69/25.) glasi:

**"OBVEZATNE UPUTE BROJ L VII
O NAČINU GLASOVANJA BIRAČA S TJELESNOM MANOM, NEPISMENIH BIRAČA
TE BIRAČA KOJI NISU U MOGUĆNOSTI PRISTUPITI NA BIRAČKO MJESTO**

1. Glasovanje se obavlja osobno.

Birač koji zbog kakve tjelesne mane (...) ili zbog toga što je nepismen, ne bi mogao samostalno glasovati, može doći na biračko mjesto s drugom pismenom osobom koja će po njegovoj ovlasti i uputi zaokružiti redni broj ispred naziva kandidacijske liste odnosno redni broj ispred imena i prezimena kandidata za kojeg birač glasuje.
(...)"

6. Ustavni sud prvenstveno podsjeća da za izborne postupke vrijedi načelo po kojemu su ti postupci strogo formalni, pa stoga i pravna zaštita u tim postupcima podliježe strogim formalnim pravilima (v. odluku Ustavnog suda broj: U-VIIA-3259/2015 od 4. kolovoza 2015. /"Narodne novine" broj 91/15./).

7. U konkretnom slučaju DIP je djelomično usvojio prigovore žaliteljice i HDZ-a, poništio je točke I. i II. izreke Odluke ŽIP-a od 1. lipnja 2025., te je, zbog utvrđenih nepravilnosti na biračkim mjestima pobliže označenim u točki II. osporenog rješenja (ukupno 31 biračko mjesto) utvrdio rezultate drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije provedenog 1. lipnja 2025.

U preostalom dijelu prigovori žaliteljice (i HDZ-a) odbijeni su kao neosnovani.

8. Ustavni sud uvodno opaža da se žalbeni razlozi žaliteljice uglavnom iscrpljuju u ponavljanju prigovora o kojima je odlučeno osporenim rješenjem.

Nakon razmatranja žalbe, osporenog rješenja, kao i ostale prikupljene dokumentacije Ustavni sud ustavnopravno prihvatljivim i zakonitim ocjenjuje razloge kojima je DIP u osporenom rješenju otklonio navode prigovora žaliteljice kao neosnovane, osim u dijelu točke II. izreke osporenog rješenja u dijelu koji se odnosi na utvrđene rezultate drugog kruga glasovanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije u Gradu Novi Marof, biračko mjesto broj 1. - Novi Marof (v. točku 10. obrazloženja ove ustavnosudske odluke).

a) U odnosu na zahtjev žaliteljice da se izvrši ponovno prebrojavanje svih glasova svih biračkih mjesta i dodatna kontrola glasačkih listića u Varaždinskoj županiji

9. Žaliteljica i u žalbi navodi da je prigovor i dopune prigovora podnijela DIP-u tražeći od njega da se izvrši ponovno prebrojavanje svih glasova svih biračkih mjesta i da se izvrši dodatna kontrola važećih i nevažećih glasačkih listića zbog iznimno male razlike u broju glasova u drugom krugu glasovanja za izbor župana Varaždinske županije. Žaliteljica upućuje da je razlika u osvojenim glasovima kandidata za župana Anđelka Stričaka i Brune Isteru s 96 pala na 20 glasova prednosti. Navedeno kao i utvrđene nepravilnosti od strane DIP-a na pojedinim biračkim mjestima, prema mišljenju žaliteljice, upućuje na to kako je ponovno prebrojavanje "nužno". Posebno ističe kako činjenica da nakon što joj je omogućen uvid u izborni materijal za izbor župana nije imala primjedbe na rad biračkih odbora ostalih biračkih mjesta to jest onih koja nisu obuhvaćena osporenim rješenjem, ne znači "da na preostalim biračkim mjestima nije bilo grešaka u klasifikaciji pojedinih glasačkih listića" te "još uvijek ne znači da nije bilo greške u običnom brojanju glasova".

Žaliteljica, zaključno, navodi da "se ne može složiti" s dijelom obrazloženja osporenog rješenja u kojim se DIP pozvao na praksu Ustavnog suda u vezi ponovnog prebrojavanja glasačkih listića jer je ono "kontradiktorno samom sebi".

9.1. Ustavni sud podsjeća na svoje stajalište o vjerodostojnosti zapisnika kao službenog dokumenta, izraženo u odluci broj: U-VIIA-2980/2013 od 24. svibnja 2013. (objavljeno na www.usud.hr). **Drugim riječima, za Ustavni sud u izbornom sporu mjerodavni su samo oni podaci o rezultatima izbora koji su upisani u zapisniku o radu biračkog odbora za pojedino biračko mjesto. Ustavni sud, također, podsjeća i na stajalište prema kojemu sve tvrdnje o navodnim nepravilnostima ili nezakovitostima u izbornom postupku moraju biti potkrijepljene odgovarajućim dokazima** (v. odluku broj: U-VIIA-3065/13 od 28. svibnja 2013. /www.usud.hr/).

Iz obrazloženja osporenog rješenja (točka 3.5.) jasno proizlazi da je DIP odlučujući o prigovorima žaliteljice (i HDZ-a) izvršio uvid u zapisnike o radu biračkih odbora za sva biračka mjesta na području Varaždinske županije (ukupno 337) i da je utvrdio da članovi biračkih odbora i promatrači nisu u zapisnicima stavili "ni jednu primjedbu" na rad biračkog odbora, pa tako ni primjedbu koja bi se odnosila na postupak prebrojavanja odnosno utvrđivanja valjanosti glasačkih listića, zatim na utvrđene rezultate za kandidate naznačene u navedenim zapisnicima kao i da su zapisnici potpisani od strane svih članova biračkih odbora koji su sudjelovali u radu biračkih odbora na izborni dan. Ustavni sud opaža da ova utvrđenja DIP-a žaliteljica ni ne dovodi u sumnju navodima žalbe.

Iz navedenih razloga, **Ustavni sud ne može osnovanim prihvatiti žalbene navode da činjenica što žaliteljica nakon što joj je omogućen uvid u izborni materijal za izbor župana Varaždinske županije nije imala primjedbe na rad ostalih biračkih mjesta (a ne samo na ona obuhvaćena prigovorima) "ne može biti razlog" za odbijanje zahtjeva za prebrojavanje svih glasova na svim biračkim mjestima Varaždinske županije. Također, da bi odlučio o osnovanosti žalbenih navoda u izbornom sporu Ustavnom sudu nije dovoljno da se žalitelj pozove na vlastiti zaključak o tome da "ako su na ostalim biračkim mjestima svi listići bili važeći ne znači da birački odbori na takvim glasačkim mjestima nisu pogriješili u prebrojavanju glasova pojedinog kandidata ili upisali pogrešan broj ostvarenih glasova na istom."**

Slijedom navedenog, a imajući u vidu činjenicu da na zapisnike o radu biračkih odbora svih biračkih mjesta na području Varaždinske županije nije bilo primjedaba (uključujući i primjedbe promatrača žaliteljice), te u nedostatku konkretnih primjedbi žaliteljice koje su potkrijepljene odgovarajućim dokazima o nepravilnostima o radu ostalih biračkih odbora na ostalim biračkim mjestima (osim onih označenih u prigovoru), Ustavni sud ocjenjuje neosnovanim navode žaliteljice da je DIP neosnovano odbio izvršiti ponovno prebrojavanje svih glasova svih biračkih mjesta i da se izvrši dodatna kontrola važećih i nevažećih glasačkih listića u drugom krugu glasanja za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije.

9.2. Nadalje, iz obrazloženja osporenog rješenja razvidno je da DIP nije uvažio zahtjev žaliteljice i pristupio ponovnom prebrojavanju glasačkih listića sa svih biračkih mjesta za izbor župana i zamjenika župana Varaždinske županije na osnovi navoda žaliteljice koji upućuju na malu razliku u broju glasova između kandidata za župana Varaždinske županije. DIP se pritom pozvao na stajališta Ustavnog suda izraženih u odlukama brojeva U-VIIA-3278/2013 (navedeno) i U-VIIA-3259/2015 (navedeno).

U odnosu na ovaj zahtjev, kojeg žaliteljica ponavlja i u žalbi, Ustavni sud opetovano ponavlja kako zahtjev za ponovnim prebrojavanjem glasova na izborima, a polazeći od pravne relevantnosti i utjecaja koji radnja "pregledavanja cjelokupnog izbornog materijala po pojedinim biračkim mjestima", to jest ponovno prebrojavanje glasačkih listića, ima u izbornom procesu, Ustavni sud dužan je utvrditi da razlozi zbog kojih se ta radnja može dopustiti uvijek moraju biti objektivno opravdani, dostatni i relevantni te detaljno i jasno obrazloženi, a što žaliteljica u konkretnom slučaju nije učinila. Ustavni sud ponavlja svoje stajalište (v. točku 9. obrazloženja ove odluke) kako sve tvrdnje o navodnim nepravilnostima ili nezakonitostima u izbornom postupku moraju biti potkrijepljene odgovarajućim dokazima, dok se posebno napominje, kako je Ustavni sud to više puta istaknuo u svojim odlukama, da ni razlika u samo jednom glasu između kandidata nije, sama po sebi, razlog za ponovno prebrojavanje glasačkih listića.

Stoga, Ustavni sud utvrđuje da prebrojavanje glasačkih listića, kako je to pravilno i u skladu sa stajalištima Ustavnog suda utvrdio DIP u osporenom rješenju, smije biti samo iznimka, objektivno opravdana i utemeljena na dostatnim i relevantnim razlozima koji moraju biti detaljno i jasno obrazloženi (v. odluku broj: U-VIIA-3278/2013, navedeno).

Zaključno, Ustavni sud ocjenjuje da kada žaliteljica u žalbi navodi da se s ovakvim "stavom" DIP-a "ne može složiti" zapravo osporava pravna stajališta Ustavnog suda koje je isti zauzeo u svojoj praksi (konkretno, uvodno označenim u točki 9.2. obrazloženja ove odluke). Ocjena je Ustavnog suda da žaliteljica navodima žalbe nije navela konkretne, objektivne i dostatno obrazložene razloge zbog kojih bi Ustavni sud u njezinom slučaju odstupio od svoje ustaljene prakse u pogledu zahtjeva za ponovnim prebrojavanjem svih glasova na izborima.

b) U odnosu na utvrđeni izborni rezultat u Gradu Marofu, biračko mjesto broj 1. - Novi Marof

10. Utvrđene izborne rezultate drugog kruga glasovanja za župana i zamjenika župana Varaždinske županije u Gradu Marofu, biračko mjesto broj 1. - Novi Marof, žaliteljica smatra pogrešnim jer je "prigovor bio na dva glasačka listića" dok su konačni rezultati promijenjeni na način da je kandidatu Anđelku Stričaku dodano 3 glasa umjesto 2, dok je kandidatu jedan oduzet "iz nepoznatog razloga te je nastavno pogrešno umanjen broj nevažećih listića samo za 1 umjesto 2."

10.1. Iz obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je prigovor na rezultate izbora ovog biračkog mjesta DIP-u uputio HDZ i to u odnosu na dva glasačka listića serijskih brojeva: 0000255 i 0000027. U osporenom rješenju DIP je utvrdio da je prema zapisniku o radu biračkog odbora ovog biračkog mjesta kandidat Anđelko Stričak osvojio 109, a kandidat Bruno Ister 137 glasova, dok je važećim utvrđeno 246, a nevažećim 14 glasačkih listića.

Prigovor HDZ-a, DIP je utvrdio osnovanim te je oba glasačka listića proglasio važećim i utvrdio da je kandidat za župana Anđelko Stričak dobio još 2 glasa u odnosu na kandidata Brunu Isteru. Imajući u vidu navedeno DIP je dijelom točke II. osporenog rješenja za ovo biračko mjesto (v. redni broj 11. točke II. izreke osporenog rješenja) utvrdio sljedeći izborni rezultat:

- "11. Grad Novi Marof, biračko mjesto br. 1., Novi Marof
 - kandidat Anđelko Stričak - 112 glasova
 - kandidat Bruno Ister - 136 glasova
 - važećim je utvrđeno 248 glasačkih listića, nevažećim 13 glasačkih listića"

Iz navedenog slijedi, da je žaliteljica u pravu kada u žalbi navodi da je DIP pogrešno utvrdio da je kandidat Anđelko Stričak na ovom biračkom mjestu ukupno osvojio 112 glasova jer pravilnim brojanjem glasova treba biti utvrđeno da je kandidat Anđelko Stričak na ovom biračkom mjestu osvojio ukupno 111 glasova (109 glasova utvrđenih zapisnikom biračkog odbora biračkog mjesta broj 1. - Novi Marof, te 2 glasa birača dva glasačka listića serijskih brojeva 0000255 i 0000027 koje je DIP osporenim rješenjem utvrdio važećim). Također, žaliteljica je u pravu i kada navodi da je "iz nepoznatog razloga" kandidatu Bruni Isteru osporenim rješenjem utvrđen jedan glas manje odnosno 136 glasova umjesto 137 glasova jer DIP-ovo utvrđenje važećim 2 označena glasačka listića u korist kandidata Anđelka Stričaka nije promijenilo izbornu situaciju kandidata Brune Istera u odnosu kako je to utvrđeno zapisnikom o radu biračkog odbora ovog biračkog mjesta. **Zaključno, žaliteljica je u pravu i kada upire da je DIP osporenim rješenjem pogrešno utvrdio da uvažavanjem prigovora HDZ-a ima 13 (umjesto 12) nevažećih glasačkih listića. Ustavni sud, zaključno, utvrđuje da je DIP u povodu prigovora HDZ-a pravilno utvrdio ukupan broj važećih glasačkih listića na biračkom mjestu Grada Novi Marof, broj 1. - Novi Marof (248 glasačkih listića).**

Međutim, suprotno navodim žaliteljice, Ustavni sud ocjenjuje da prethodno navedena pogrešna utvrđenja DIP-a o utvrđenim rezultatima izbora za župana i zamjenika župana Varaždinske županije za ovo biračko mjesto, a imajući pritom u vidu konačne izborne rezultate za župana i zamjenika župana Varaždinske županije, nije nepravilnost koja je, u smislu članka 130. ZoLI-ja (v. točku 5. obrazloženja ove odluke), bitno utjecala odnosno mogla utjecati na rezultate izbora.

c) U odnosu na zahtjev za ponavljanjem glasovanja za izbor župana i zamjenika župana na biračkim mjestima u Varaždinskim Toplicama broj 17. i 18.

11. Žaliteljica u žalbi ustraje na zahtjevu da se ponovi glasovanje na dva biračka mjesta u Varaždinskim Toplicama i to na biračkom mjestu broj 17. i 18. jer smatra neprihvatljivim obrazloženje DIP-a da je na ovim biračkim mjestima došlo do "očite omaške" u slaganju izbornih materijala.

Naime, ŽIP je u očitovanju dostavljenom na zahtjev DIP-a potvrdio navode žaliteljice da su nevažeći glasački listići i glasački listići za kandidata Anđelka Stričaka s biračkog mjesta broj 17. doista i pronađeni među izbornim materijalom s biračkog mjesta 18. u Varaždinskim Toplicama, te je istaknuo da je po uočenom izvršena promptna provjera serijskih brojeva svih pronađenih listića pomoću odgovarajućeg informacijskog sustava (APIS) te da je utvrđeno da se radi o glasačkim listićima koje je zadužilo biračko mjesto broj 17. u Varaždinskim Toplicama. ŽIP je posebno naglasio da je navedeno odmah priopćeno svim tada prisutnim promatračima pa tako i žaliteljici.

Očitovanje ŽIP-a DIP je u cijelosti prihvatio osnovanim te je utvrdio da omaška u slaganju izbornih materijala nije opravdana osnova za ponavljanje glasovanja na biračkim mjestima u Varaždinskim Toplicama broj 17. i 18., zbog čega je ove žalbene navode odbio kao neosnovane.

11.1. Ustavni sud osobno je izvršio uvid u zapisnike o radu biračkih odbora za biračka mjesta broj 17. i 18. u Varaždinskim Toplicama te je utvrdio da su isti potpisani od svih članova biračkih odbora tih biračkih mjesta bez primjedbi. Također, zapisnici o radu biračkih odbora na ovim biračkim mjestima ne sadrže ni primjedbe ovlaštenih promatrača pa tako ni promatrača žaliteljice.

Stoga, a imajući u vidu prethodna utvrđenja ŽIP-a i DIP-a, kao i činjenicu da su o uočenoj pogrešci u slaganju izbornih materijala odmah obaviješteni svi tada prisutni promatrači pa tako i žaliteljica, a zapisnici o radu biračkih odbora ovih biračkih mjesta u Varaždinskim Toplicama ne sadrže nikakve primjedbe na rad članova biračkih odbora, Ustavni sud ocjenjuje da žaliteljica navodima žalbe nije dovela u sumnju obrazloženje DIP-a da se na ovim biračkim mjestima u Varaždinskim Toplicama radi o omašci u slaganju izbornih materijala koja nije opravdana osnova za ponavljanje glasovanja na ovim biračkim mjestima.

Žaliteljica u nastavku ovog dijela žalbe navodi brojke o ukupnom broju birača i broju odnosno postotku birača koji su glasovali u drugom krugu izbora na ova dva biračka mjesta kao i broju glasova koje su kandidati Ante Stričak i Bruno Ister osvojili (Ustavni sud opaža da se podaci o broju birača koji su pristupili glasovanja i broju osvojenih glasova pojedinih kandidata koje navodi žaliteljica ne podudaraju), no osim toga ne navodi druge razloge koji bi objektivno i opravdano izazvali u sumnju da bi opisana pogreška u slaganju izbornih materijala ova dva biračkih mjesta mogla i bila od utjecaja na konačni ishod izbornog postupka. Ustavni sud i u ovom dijelu smatra potrebnim ponoviti svoje stajalište o tome da razlozi za ponovnim prebrojavanjem glasova na izborima moraju biti objektivno opravdani, dostatni i relevantni te detaljno i jasno obrazloženi pri čemu ni razlika u samo jednom glasu kandidata nije, sama po sebi, razlog za ponovno prebrojavanje glasačkih listića.

d) U odnosu na izborne rezultate u Općini Beretinec, biračkom mjestu Beretinec broj 2. i Općini Bednja, biračko mjesto broj 1.

12. Iz navoda žalbe i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je DIP u povodu prigovora žaliteljice i HDZ-a utvrdio nepravilnosti u izbornom rezultatu u Općini Beretinec, biračkom mjestu Beretinec broj 2. zbog čega je točkom II. izreke osporenog rješenja ispravio tu nepravilnost utvrđenjem pravilnog rezultata (točka 21. točke II. izreke osporenog rješenja).

12.1. Iz očitovanja ŽIP-a o navodnim nepravilnostima u drugom krugu izbora u Općini Bednja, biračko mjesto broj 1., Ustavni sud utvrđuje da je ŽIP po nalogu DIP-a izvršio provjeru brojanjem važećih, nevažećih i neupotrebljenih listića tog biračkog mjesta te je utvrdio da je stvarno stanje u cijelosti u skladu s podacima sadržanim u zapisniku o radu biračkog odbora na biračkom mjestu broj 1.

Ustavni sud osobno je izvršio uvid u zapisnik o radu biračkog odbora Općine Bednja za biračko mjesto broj 1., te je utvrdio da ni ovlaštena promatrača ni članovi biračkog odbora nisu imali primjedbi na rad članova biračkog odbora tog biračkog mjesta.

12.2. Slijedom navedenih utvrđenja, ocjena je Ustavnog suda da žaliteljica svojim navodima nije dovela u sumnju zakonitost osporenog rješenja u odnosu na izborne rezultate ovih biračkih mjesta.

e) U odnosu na zahtjev za ponavljanjem glasovanja za izbor župana i zamjenika župana u Općini Cestica, biračko mjesto broj 13. i Općini Petrijanec, biračko mjesto broj 8.

13. Žaliteljica u žalbi ustraje i na zahtjevu za ponavljanjem glasovanja na označenim biračkim mjestima iz razloga "da su se u izbornim jedinicama Cestica i Petrijanec dogodili neobjašnjivi obrati" odnosno "potpuni preokret" u odnosu na prvi krug izbora.

Pojašnjava da kandidat Anđelko Stričak u prvom krugu izbora na biračkom mjestu broj 13. u Općini Cestica nije dobio niti jedan glas, a da je kandidat Bruno Ister dobio 76 glasova, dok je u drugom krugu glasovanja kandidat Anđelko Striček od ukupno 89 važećih glasova dobio svih 89 glasova, čime je kandidat Anđelo Striček "u samo dva tjedna uspio doći od toga da za njega ne glasa nitko, do toga da za njega na tom biračkom mjestu glasaju apsolutno svi pristupjeli glasači.". Ova okolnost, kako tvrdi, žaliteljica "zasigurno ostavlja prostor dvojabama o legalnosti i legitimnosti pribavljenih glasova baš SVIH birača tog izbornog mjesta te utjecaj na same glasače za koga će glasovati u drugom krugu izbora.".

Nadalje, a u odnosu na biračko mjesto broj 8. u Općini Petrijanec, žaliteljica navodi da je izlaznost birača u odnosu na prvi krug izbora porasla za 800 %.

U nastavku žalbe ističe kako se na oba biračka mjesta glasovanje odvijalo u privatnim kućama pripadnika romske nacionalne manjine "koje je, prema dojavama s terena od strane članova biračkih tijela, ispred svake od navedenih obiteljskih kuća čekalo više osoba s jasnim uputama glasačima da moraju glasovati za kandidata Stričaka.". Također, navodi da "prema javno dostupnim podacima, pripadnici romske manjine, pa tako i ovi koji su u konačnici odlučili o izboru varaždinskog župana, većim dijelom nemaju valjane osobne iskaznice jer postoje dokazi da su upravo na biračkim mjestima Petrijanec broj 8 i Cestica broj 13 glasale osobe bez važeće osobne iskaznice, a koja nepravilnost predstavlja izravno kršenje izbornog zakonodavstva i dodatno kompromitira vjerodostojnost rezultat dok predmetna okolnost nije otklonjena rješenjem DIP (...)".

Ponavlja navode iz prigovora da je na društvenim mrežama objavljen tekst određenog sadržaja te da je ujedno objavljena fotografija na kojoj se jasno vidi da netko slika dva glasačka listića.

Zaključno, ističe da je od ŽIP-a zatražila da joj se dopusti uvid i u popis svih birača, a osobito biračkih mjesta broj 8. u Općini Petrijanec i broj 13. u Općini Cestica, no da joj je takav zahtjev odbijen.

13.1. U odgovoru na ove navode prigovora žaliteljice DIP je pošao od toga da je izvršio uvid u zapisnike o radu biračkih odbora tih biračkih mjesta te je zatražio očitovanja nadležnih općinskih izbornih povjerenstava, a na temelju kojih je utvrdio kako na oba biračka mjesta nisu utvrđene nikakve nepravilnosti koje bi utjecale na pravilnost izbornog postupka. Također, utvrdio je da Općinsko izborno povjerenstvo Općine Cestica nije zaprimilo niti jednu dojavu o možebitnim nepravilnostima u provedbi izbora i da članovi biračkog odbora, među kojima su bili i predstavnici

žaliteljice, nisu imali primjedbi na rad biračkih odbora na tim biračkim mjestima. Također, DIP je utvrdio da iz zapisnika o radu biračkih odbora ovih biračkih mjesta nema upisanih izvanrednih okolnosti koje bi se dogodile za vrijeme glasovanja.

Navode žaliteljice o glasovanju birača bez važećih osobnih iskaznica na biračkom mjestu broj 8. u Općini Petrijanec, DIP je odbacio s obrazloženjem da takve osobe nisu ni upisane u izvadak iz popisa birača te je uputio kako u navedenoj općini postoji veći broj nepismenih birača koji ostvaruju svoje pravo glasa uz pomoć druge osobe.

Zaključno, prigovore žaliteljice o navodnom pritisku na birače ispred biračkih mjesta te tvrdnje da pripadnici romske nacionalne manjine većim dijelom nemaju valjane osobne iskaznice ocijenio je paušalnim jer ove navode žaliteljica nije potkrijepila nikakvim dokazima.

13.2. Ustavni sud osobno je izvršio uvid u zapisnike o radu biračkih odbora označenih biračkih mjesta te pravilnim ocjenjuje utvrđenje DIP-a da su navedeni zapisnici o radu biračkih odbora potpisani bez primjedbi, zatim da ne sadrže primjedbe ovlaštenih promatrača te da isti ne sadrže upis o bilo kakvim izvanrednim okolnostima koje bi se dogodile za vrijeme glasovanja. Također, iz zapisnika o radu biračkog odbora za biračko mjesto Općine Petrijanec broj 8., kako to pravilno utvrđuje DIP, proizlazi da je petero glasača, u smislu članka 1. Obvezatnih uputa DIP-a broj L VII o načinu glasovanja birača s tjelesnom manom, nepismenih birača te birača koji nisu u mogućnosti pristupiti na biračko mjesto, glasovalo uz pomoć druge osobe.

U odnosu na navode o navodnom pritisku na birače ovih biračkih mjesta i glasovanju osoba bez važeće osobne iskaznice, **Ustavni sud ustavnopravno prihvatljivim i zakonitim ocjenjuje utvrđenja DIP-a, te može jedino ponoviti svoje stajalište o tome da sve tvrdnje o navodnim nepravilnostima ili nezakonitostima u izbornom postupku moraju biti potkrijepljene odgovarajućim dokazima** (vidjeti odluku broj: U-VIIA-3065/13 od 28. svibnja 2013. /www.usud.hr/).

U odnosu na navod da je žaliteljici odbijen zahtjev za uvid u popis svih birača, a osobito biračkih mjesta broj 8. u Općini Petrijanec i broj 13. u Općini Cestica, Ustavni sud žaliteljicu upućuje na svoje obrazloženje u točkama 14. i 14.1. obrazloženja ove ustavnosudske odluke.

f) U odnosu na zahtjev promatrača žaliteljice za uvid u popis svih birača

14. Konačno, žaliteljica u žalbi navodi da je DIP neosnovano odbio prigovor da je njezinim promatračima onemogućen uvid u izvadak iz popisa svih birača, "a posebno biračkih mjesta Petrijanec 8. i Cestica 13." jer je, kako tvrdi, to bio jedini način da se utvrdi "jesu li pripadnici romske manjine doista i imali važeće osobne iskaznice" s obzirom na to da "niti jedan jedini nije glasovao putem plave potvrde."

14.1. Imajući u vidu članak 4. Obvezatnih uputa broj L VIII o pravima i dužnostima promatrača (v. točku 5.2. obrazloženja ove odluke) Ustavni sud ocjenjuje neosnovanim ovaj žalbeni razlog jer je DIP pravilno utvrdio da promatrači imaju pravo uvida u izborni materijal, ali ne i u izvatke iz popisa birača i potvrde na osnovi kojih su birači pristupili glasovanju. Navedeno je, kako je i sam DIP pravilno utvrdio, u suglasnosti i s

Obvezatnim uputama broj L II DIP-a o zaštiti osobnih podataka (v. točku 5.2. obrazloženja ove odluke).

15. Slijedom svega navedenog, Ustavni sud utvrđuje da je osporeno rješenje, osim u dijelu točke II. osporenog rješenja u pogledu rezultata izbora u Gradu Novi Marof, biračko mjesto broj 1. - Novi Marof, doneseno u skladu s mjerodavnim člancima ZoLI-ja i da njime nije povrijeđeno izbornopravo žaliteljice, zbog čega se njezina žalba smatra neosnovanom te je na temelju članka 125. alineje 9. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) 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 kao u izreci odluke.

16. Objava ove odluke (točka III. izreke odluke) temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

PREDSJEDNIK
dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.

SANJA BEZBRADICA JELAVIĆ
prof. dr. sc. BILJANA KOSTADINOV
LOVORKA KUŠAN
izv. prof. dr. sc. MAŠA MAROCHINI ZRINSKI
dr. sc. GORAN SELANEC
suci Ustavnog suda Republike Hrvatske

Na temelju članka 27. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst) prilažemo sljedeće

**IZDVOJENO MIŠLJENJE U ODNOSU NA ODLUKU
USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE
U PREDMETU BROJ: U-VIIA-2935/2025 OD 11. LIPNJA 2025.**

Uvod

Ustavni sud se u svojoj dugoj izbornoj praksi nije susreo s predmetom poput ovog. Ono što ovaj predmet čini specifičnim nije mala razlika u broju glasova između kandidata na izborima za župana Varaždinske županije. To je u neku ruku irelevantno. Predmet je specifičan, jer predstavlja kulminaciju izbornih sporova tijekom ovog izbornog ciklusa te kao takav svjedoči činjenici da je sustav obilježen značajnom razinom entropije. Argumenti koje iznosimo kroz ovo izdvojeno mišljenje dokaz su visokog stupnja nedosljednosti u primjeni cijelog niza standarda zaštite prava sudionika izbornog postupka, odnosno mjerila (ne)nepravilnosti izbornih radnji izbornih tijela. Neujednačenost u postupanju izbornih tijela je zabrinjavajuće obilježje izbornog sustava na lokalnim izborima 2025. godine.

U konkretnom predmetu koji se odnosi na izborni postupak izbora župana Varaždinske županije do izražaja je došlo nekoliko izrazitih nedosljednosti u postupanjima nadležnih izbornih tijela, kako Državnog izbornog povjerenstva, tako i županijskih izbornih povjerenstva. Jednako tako zabrinjava nas činjenica da je većina Ustavnog suda naklonjena specifičnom poimanju uloge Ustavnog suda u izbornim predmetima kojim pokazuje blagonaklonost prema postupcima izbornih tijela te im osigurava visoku razinu diskrecije u tumačenju i primjeni temeljnih jamstva integriteta i pravičnosti izbornog postupka. Smatramo da je entropija izbornog sustava na lokalnim izborima dobrim dijelom posljedica ovakvog pristupa Ustavnog suda. Ishod na lokalnim izborima, a tome posebno uvjerljivo svjedoči ovaj predmet, ovisan je o slučajnosti u mjeri koja nam nije prihvatljiva. Posljedično, srž problema nije samo izostanak djelotvorne i učinkovite zaštite pasivnog biračkog prava sudionika izbornog postupka već prvenstveno urušavanje ustavnog jamstva jednake težine svakog glasa onih građana koji su izašli na izbore kako bi slobodno izrazili svoju političku volju.

Kroz osporavano Rješenje DIP-a do izražaja su došle sljedeće nedosljednosti u postupanju izbornih tijela koje smo detaljno razložili u nastavku izdvojenog mišljenja:

- 1) Sudionicima izbornog postupka, kako podnositeljici izborne žalbe (podnositeljica), tako i njenom protukandidatu, uskraćeno je pravo na uvid u punom opsegu na način da im nije dopušteno da tijekom uvida provjere ispravnost izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima;
- 2) DIP je zanemario i/ili pogrešno tumačio i primijenio standarde koje je Ustavni sud razvio kroz svoju praksu, a odnose se na nužnost izricanja mjere prebrojavanja svih glasačkih listića na svim mjestima za konkretnu vrstu izbora;
- 3) DIP je nedosljedno koristio svoju ovlast samostalnog nadzora nepravilnosti u cjelokupnom izbornom materijalu na način da je ovlast samostalnog prebrojavanja glasačkih listića koristio samo na 31 od 337 biračkih mjesta;
- 4) Nakon što je radnjom samostalnog prebrojavanja svih glasačkih listića utvrdio činjenice vezane uz nepravilnosti u obradi biračkog materijala koje (statistički) ukazuju na potrebu prebrojavanja glasova na svim biračkim mjestima DIP ih je pogrešno ocijenio kao nedostatne;
- 5) Način na koji je DIP primjenjivao kriterije (ne)valjanosti glasačkih listića odstupa kako od načina na koji iste kriterije primjenjuju druga izborna tijela u sustavu lokalnih izbora, tako i od onih koje primjenjuje Ustavni sud;
- 6) DIP nije proveo učinkovitu istragu nepravilnosti u izbornom postupku na biračkim mjestima na kojima postoje objektivni razlozi za sumnju u narušenost integriteta izbornog postupka.

Sve napisano vodi gore spomenutoj entropiji izbornog sustava a koja dovodi do ozbiljnog gubitka funkcionalnosti i povjerenja u (lokalne) izbore uz vidno povećanje pravne nesigurnosti nespojive s načelom da se u izbornim postupcima izborna tijela imaju dužnost strogo pridržavati zakonom unaprijed utvrđenih formalnih uvjeta postupanja.

Svaki od navedenih aspekata pažljivo smo razmotrili u nastavku izdvojenog mišljenja.

i. Pravo na uvid u punom opsegu - ključ djelotvorne i učinkovite zaštite ustavnog jamstva biračkih prava

Republika Hrvatska jedinstvena je i nedjeljiva demokratska i socijalna država. U Republici Hrvatskoj vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu kao zajednici slobodnih i ravnopravnih državljana.

Narod ostvaruje vlast izborom svojih predstavnika i neposrednim odlučivanjem.

Na lokalnim izborima, državljanima Republike Hrvatske kao i državljanima država članica EU koji imaju prebivalište odnosno boravište u Republici Hrvatskoj, Ustav jamči opće i jednako biračko pravo. Opće i jednako biračko pravo znači da građani mogu na izborima birati, tajnim glasanjem, svoje predstavnike u jedinicama lokalne samouprave, kao i da se mogu u uložiti kandidata natjecati za povjerenje sugrađana u svojim lokalnim zajednicama.

Jednakost prava glasa je zaglavni kamen ustavne demokracije.

Urušavanjem jednakosti biračkog prava urušava se politička ravnopravnost građana. Narod prestaje biti zajednica ravnopravnih državljana.

Zbog ovakvog značaja ustavnog načela jednakosti biračkog prava na Hrvatskom saboru, kao demokratski legitimiranom zakonodavcu, leži ustavna obveza ustrojiti izborni sustav u kojem sastavni dio čine mehanizmi koji sudionicima izbora omogućavaju da ostvare *učinkovitu zaštitu svog položaja u izbornom postupku*.

S obzirom da ustavno načelo jednakosti biračkog prava predstavlja bitan dio ustavnog identiteta Republike Hrvatske, ustavna dužnost djelotvorne, odnosno učinkovite pravne zaštite biračkih prava građana obvezuje sva tijela državne vlasti uključene u izborni postupak. Postupajući po svojoj ustavnoj obvezi Hrvatski sabor je donio Zakon o lokalnim izborima ("Narodne novine" broj 37/21.; u daljnjem tekstu: ZOLI) kojim je ustrojen izborni sustav kroz koji se ostvaruje ustavno pravo građana da demokratski određuju svoju vlast u jedinicama svojih lokalnih samouprava. Iako možda nesavršen, izborni sustav za lokalne izbore uključuje niz pravnih instituta i mehanizama koji su sudionicima izbora stavljeni na raspolaganje kako bi zaštitili svoja prava, interese i položaj u izbornom postupku. Zakonodavac je svoju ustavnu dužnost u osnovi ispunio.

To se na ovim lokalnim izborima ne može jednako tako reći za izborna tijela koja su bila dužna osigurati djelotvornu i učinkovitu pravnu zaštitu biračkog prava u praksi, konkretnom primjenom ZOLI-ja. Ovaj izborni ciklus obilježen je neujednačenošću primjene niza važnih instrumenata zaštite pojedinačnih interesa sudionika izbornog postupka odnosno njihove ravnopravnosti u izbornom postupku.

Neslaganje između većine i manjine nije u tome treba li odustati ili izmijeniti postojeće standarde zaštite interesa sudionika u izbornom postupku koji su razvijeni kroz ustavnosudsku praksu. Neslaganje je u tome kako postojeće standarde tumačiti i primijeniti u okolnostima konkretnog predmeta. U tom smislu ističemo da ovaj izborni predmet pred Ustavni sud donosi niz specifičnih okolnosti s kojima se Ustavni sud do sada u svojoj praksi nije susretao. To se prije svega odnosi na postupanje Državnog izbornog povjerenstva (DIP) u postupku koji je pred njim bio pokrenut temeljem prigovora iz članka 128. ZOLI-ja. Istovremeno, ovaj predmet ponovo potvrđuje glavno obilježje ovog izbornog ciklusa, a to je nedosljednost izbornih tijela pri primjeni temeljnih instrumenata zaštite propisanih navedenim zakonom.

Suština ovog predmeta, kao i početna linija razilaženja od pristupa kojeg podržava većina naših kolega sudaca Ustavnog suda, jest *doseg izbornog prava na uvid u izborni materijal*. Kao u nekim ranijim izbornim predmetima o kojima je Ustavni sud odlučivao tijekom ovog izbornog ciklusa, tako i ovdje držimo da većina nije ispravno primijenila postojeće standarde zaštite koji su se kroz praksu Ustavnog suda razvijali unazad dva desetljeća.

Pravo na uvid u izborni materijal je ključni instrument **djelotvorne i učinkovite zaštite** interesa koji je zakonodavac zajamčio sudionicima izbornog postupka, koji su se politički angažirali kako bi kroz izbornu natjecanje ostvarili povjerenje građana i građanki.

U konkretnom predmetu problem vidimo u načinu na koji je Županijsko izorno povjerenstvo (ŽIP) tumačilo odredbe ZOLI-ja koje se odnose na uvid, te u načinu kako

je organiziralo i provelo izbornu radnju uvida u izborni materijal sa svih 337 biračkih mjesta u Varaždinskoj županiji.

Svojim odredbama stavka 2. članka 118. i stavka 3. članka 124. ZOLI je propisao:

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

Promatrač ima pravo promatranja cjelokupnog izbornog postupka i pravo uvida u cjelokupni izborni materijal sve do proglašenja službenih konačnih rezultata izbora."

Dakle, Zakon o lokalnim izborima dosta izričito jamči pravo uvida 1) u *cjelokupni izborni materijal* i 2) tijekom cijelog izbornog postupka *do konačnosti rezultata*.

Posljedično, jasno je da *nadležna izborna tijela koja su u posjedu izbornog materijala moraju udovoljiti zahtjevu promatrača za uvid* sve dok je taj zahtjev postavljen prije proglašenja konačnih rezultata, odnosno *bez obzira koliko puta se traži uvid*. Zakon je jasan: u *cjelokupni materijal*, do proglašenja *konačnih rezultata*. Time je Hrvatski sabor osigurao sudionicima izbornog postupka vrlo učinkovito sredstvo nadzora nad ispravnošću *ishoda izbornih radnji* koje su se odvijale tijekom izbornog postupka, a posebno u dijelu tijekom kojeg se odvijalo samo glasanje odnosno brojanje glasova birača.

Sudionici izbornog postupka imaju pravo utvrđivati stanje izbornog materijala kako bi samostalno *uvidjeli* postoje li *činjenični razlozi* temeljem kojih bi mogli, odnosno trebali uložiti prigovor nadležnim izbornim tijelima i time pokrenuti postupak utvrđivanja nepravilnosti u izbornom postupku u kojem će imati priliku dokazati svoje navode. Iz ovako postavljene zakonske strukture izbornog postupka jasno proizlazi da je mogućnost uvida u izborni materijal logička pretpostavaka *smislenosti* zaštite pred nadležnim (pri)žalbenim tijelima. **Pogreške koje se događaju tijekom izbornog postupka, pa tako i izborne prijave, zauvijek će ostati skrivene iza forme službenog zapisnika ako se sudionicima ne omogući da provjere konkretni izborni materijal, prije svega glasačke listiće, koji je opisan službenim potpisanim zapisnikom.** Ako im se ne osigura stvarna mogućnost uvida, sudionici izbornog postupka neće moći konkretizirati svoju sumnju u nepravilnosti u radu nekog biračkog odbora ili *povjerenstva*. Posljedično, nepravilnosti neće moći dokazati u postupku kojeg će pred nadležnim nadzornim tijelom pokrenuti prigovorom zbog nepravilnosti iz članka 124. ZOLI-ja.

Drugim riječima, *bez stvarne mogućnosti uvida u izborni materijal, postupak nadzora iz članka 124. ZOLI-ja postaje neučinkovit pravni lijek za počinjene nepravilnosti - placebo*. Bez uvida nema učinkovite zaštite izbornog prava. Izostanak uvida ostavlja Ustavom zajamčeno pravo sudjelovanja u demokratskim izborima nezaštićeno od mogućih nepravilnosti koje se neminovno događaju tijekom izbornog postupka. Pravna zaštita biračkog prava postaje gotovo nemoguća, a u najboljem slučaju pretjerano teška.

Navedeno očito nije bila intencija zakonodavca. To je jasno iz cijelog niza odredbi koje se odnose na prava promatrača tijekom izbornog postupka, ali i iz niza drugih odredbi kojima se uređuje postupak postupanja s izbornim materijalom. Tako u spomenutoj odredbi članka 124. ZOLI-ja jasno piše da su izborna tijela dužna promatračima

omogućiti promatranje i praćenje svog rada. Nadalje, odredbom članka 123. ZOLJ-a propisano je da promatrač ima pravo biti nazočan radu nadležnog izbornog povjerenstva za vrijeme održavanja sjednica i upozoravati na uočene nepravilnosti, stavljati obrazložene primjedbe na rad izbornog tijela te zahtijevati presliku ili prijepis zapisnika o radu izbornog tijela čiji je rad promatrao, kao i da ima pravo biti nazočan primopredaji izbornog materijala. Kada je riječ o primopredaji izbornog materijala, Članak 65. propisuje da birački odbori zapisnik o radu i ostali izborni materijal dostavljaju nadležnom izbornom povjerenstvu najkasnije u roku od 12 sati od zatvaranja biračkog mjesta. Radi se o vrlo bitnoj odredbi kojom se postavljaju preduvjeti za učinkovitu pravnu zaštitu interesa sudionika izbornog postupka. Kada bi izborni materijal ostao raštrkan po stotinama biračkih mjesta ili čak desecima općinskih povjerenstava, mogućnost uvida postala bi pretjerano teško ostvariva. Posljedično, zakonodavac je naložio da se izborni materijal sa svih biračkih mjesta na kojima su građani glasali za neko tijelo lokalne vlasti, kao što je u ovom predmetu župan, *dostavi na jednom mjesto* čime se omogućava promatračima da nadziru kako se s materijalom postupa te da imaju *stvarnu mogućnost uvida* u izborni materijal sa svih biračkih mjesta.

Nadalje, pravo na uvid jamči **stvarnu mogućnost uvida** u cjelokupni izborni materijal. To u pravilu znači mogućnost saznanja o sadržajima kompletne biračke dokumentacije, kao što su zapisnici, bilješke, prigovori ili izvaci iz biračkih popisa u dijelu u kojem se ne zadire u osobne podatke glasača, ali još važnije **mogućnost saznanja o sadržaju biračkih listića i načinu njihove obrade**.

U ovom izbornom ciklusu Ustavni sud se u nekoliko navrata bavio pitanjem "izgleda", odnosno sadržaja ispunjenog listića (odluke brojevi: U-VIIA-2820/2025 i U-VIIA-2862/2025). Glasačke listiće čiju su (ne)valjanost osporavali u mnogobrojnim izbornim sporovima, sudionici izbornog postupka identificirali su tijekom postupka uvida u izborni materijal prikupljen s konkretnih biračkih mjesta na kojima su glasački listići obrađeni u postupku brojanja glasova. **Bez uvida u glasačke listiće sudionici izbornog postupka ne bi bili u mogućnosti osporavati ispravnu klasifikaciju listića, to jest, je li listić valjan ili nevaljan, odnosno je li ispravno pripisan konkretnom sudioniku u izbornom postupku.**

U konkretnom postupku oba sudionika izbornog postupka imala su priliku osporavati **klasifikaciju pojedinačnih** konkretnih glasačkih listića koje su identificirali kao sporne tijekom postupka uvida. U tom aspektu mogućnosti osporavanja nepravilnosti u klasifikaciji glasačkih listića nadležni ŽIP im je osigurao pristup pravnoj zaštiti.

No, pravo uvida nije ograničeno samo na mogućnost kontrole sadržaja pojedinačnih listića (njihovu klasifikaciju), već također uključuje i mogućnost nadzora u način obrade glasačkih listića. Vrlo jednostavno, sudionici izbornog postupka tijekom uvida moraju imati mogućnost provjeriti jesu li ispunjeni glasački listići ispravno pribrojani kandidatima sukladno volji birača. Drugim riječima, odgovara li broj listića razvrstan u skupine – nevažeći listići, kandidat 1, kandidat 2 – broju koji je označen u zapisniku s konkretnog biračkog mjesta.

Odredbama članka 62. ZOLJ-a uređena je izborna radnja obrade glasačkih listića:

"(1) Po završenom glasovanju birački će odbor najprije prebrojati neupotrijebljene glasačke listiće i staviti ih u poseban omot koji će zapečatiti.

(2) Nakon toga birački odbor utvrđuje ukupan broj birača koji su glasovali na tom biračkom mjestu prema izvratku iz popisa birača i potvrdama nadležnog tijela.

(3) Nakon utvrđivanja broja birača koji su glasovali, birački odbor pristupa otvaranju glasačke kutije, prebrojavanju glasačkih listića i broja glasova."

Štoviše, prema uputama koje je DIP izdao za rad biračkih odbora opisan je redovni protokol postupanja biračkih odbora prilikom obrade glasačkih listića, odnosno njihove klasifikacije, brojanja i razdvajanja po skupinama:

"Nakon što birački odbor utvrdi da je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji za određenu vrstu izbora isti ili manji od ukupnog broja birača koji su pristupili glasovanju za tu vrstu izbora, birački odbor pristupa odvajanju nevažećih od važećih glasačkih listića za tu vrstu izbora.

Važeći glasački listić jest onaj iz kojega se na siguran i nedvojben način može utvrditi za koju je kandidacijsku listu ili kandidata birač glasovao.

Nevažeći glasački listić jest:

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

Nevažeći glasački listići **odvajaju se u posebne omotnice**, na kojima se zatim upisuje broj takvih glasačkih listića, kao i vrsta izbora na koje se glasački listići odnose.

Nakon odvajanja nevažećih glasačkih listića, birački odbor brojanjem važećih glasačkih listića utvrđuje koliki je broj glasova dobila svaka kandidacijska lista, npr. za izbor članova županijske skupštine, odnosno koliki je broj glasova dobio pojedini kandidat, npr. za izbor župana.

Nakon što je utvrdio koji su glasački listići važeći, birački odbor će važeće glasačke listiće razvrstati po glasovima za svaku pojedinu kandidacijsku listu odnosno za svakog pojedinog kandidata (razvrstati ih **na onoliko skupina ("hrpica") koliko ima kandidacijskih lista odnosno kandidata**).

Rezultat prebrojavanja glasova za svaku pojedinu kandidacijsku listu odnosno kandidata birački odbor upisat će u Zapisnik za onu vrstu izbora za koju utvrđuje rezultat glasovanja (točka VI./10.)."¹

¹ DIP, Podsjetnik za rad biračkih odbora, https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2025/Lokalni%20izbori%202025/Biracki_odbori_educacije/Podsjetnik_i_prilozi/Podsjetnik_za_rad_BO_Lokalni_2025.pdf, str. 24.-25.

U Republici Hrvatskoj ima preko 500 jedinica lokalne samouprave, svaka jedinica lokalne samouprave ima barem nekoliko biračkih mjesta kao što je slučaj s općinama ili nekoliko stotina biračkih mjesta kao što je slučaj s većim gradovima ili županijama. Statistički je gotovo nemoguće da tijekom izborne radnje brojanja glasačkih listića, njihovog pribrojavanja pojedinom kandidatu, odnosno prilikom njihovog razvrstavanja u "posebne omotnice" ili "hrpice", u određenom broju slučajeva ne dođe do jednostavne omaške u brojanju odnosno razvrstavanju. Štoviše, greška u brojanju ili pribrojavanju glasačkih listića kandidatima nije jedina vrsta omaške koje se događaju na izborima. U ovom izbornom ciklusu Ustavni sud se u dva predmeta suočio sa statističkim pokazateljima koji su, uz određene navode članova biračkih odbora, ukazivali na mogućnost (opravdali sumnju) da je pri upisivanju podataka u službeni zapisnik biračkog odbora došlo do jednostavne omaške pri zapisivanju, te su brojevi koji pripadaju jednom od kandidata upisani na zapisničku liniju namijenjenu drugom kandidatu. Ova vrsta omaške nosi posebnu težinu, jer se u pravilu ne radi o nekoliko krivo pribrojanih listića već o nekoliko desetaka ili čak i više njih. To je u ovom izbornom ciklusu bio slučaj na izborima u Osijeku (U-VIIA-2716/2025) i u Belom Manastiru (U-VIIA-2823/2025).

U pravilu, takve omaške u brojanju i raspodjeli listića **nije moguće otkriti na neki drugi način nego provjerom ispravnosti izbrojenosti i razvrstanosti listića.**

Posljedično, a s obzirom da je brojanje glasačkih listića i njihovo razvrstavanje izborna radnja biračkog odbora, sudionicima izbornog postupka mora biti osigurana mogućnost da tijekom postupka uvida u izborni materijal provjere jesu li valjano izbrojani listići koji su klasificirani kao nevažeći te jesu li valjano izbrojani listići koji su pribrojani jednom, odnosno drugom kandidatu. Sudeći prema predmetima koji su došli pred Ustavni sud u ovom izbornom ciklusu taj oblik provjere bio je sastavni dio postupka uvida pred drugim izbornim tijelima, kako na općinskoj, tako i na županijskoj razini. Tome svjedoči i dugotrajna praksa Ustavnog suda u izbornim predmetima. Iz odluka Ustavnog suda kao što su one u predmetima brojevi: U-VIIA-2611/2009², U-VIIA-2842/2009, U-VIIA-2819/2009 ili U-VIIA-3069/2021³ vrlo jasno proizlazi da

² Primjerice, u opisu činjenica se jasno navodi:

"4. U odlučivanju o prigovorima žaliteljice, ŽIP je s Gradskim izbornim povjerenstvom Županja proveo postupak kontrole prebrojavanjem nevažećih glasačkih listića. U tom postupku žaliteljica je konkretizirala svoj prigovor na način da smatra spornim glasački listić serijskog broja 0000186 na kojem su zaokružena dva redna broja 6. i 7. s time da je redni broj 6. prekršten."

³ Primjerice, u opisu postupanja nadležnog ŽIP-a jasno stoji:

"3. Povodom prigovora ovdje žalitelja i Hrvatske demokratske zajednice ŽIP je zatražio od nadležnog GIP-a pregled cjelokupnog izbornog materijala, izvješće o rezultatu pregleda i dostavu preslika svih spornih zapisnika o radu odbora i spornih glasačkih listića.

3.1. Analizom prethodno pribavljenih izbornih materijala ŽIP je donio osporeno rješenje, dok je u mjerodavnom dijelu obrazloženja rješenja naveo sljedeće:

...

6.2. Pregledom materijala s biračkog mjesta broj 2. Arslanovci utvrđeno je da je ukupno glasovalo 297 birača, da je važećih glasačkih listića utvrđeno 290, a nevažećim 7 listića.

- Kandidat Željko Glavić dobio je 156 glasova
- Kandidatkinja Dijana Krpan dobila je 44 glasova
- Kandidat Mitar Obradović dobio je 90 glasova.

Nakon pregleda materijala utvrđeno je da je Željko Glavić dobio stvarno 155 glasova, Dijana Krpan stvarno je dobila 45 glasova, a Mitar Obradović 90 glasova.

Županijsko izborno povjerenstvo jednoglasno donosi odluku da se korigiraju rezultati na biračkom mjestu broj 2. Arslanovci na način da se utvrđuju sljedeći rezultati:

- Kandidat Željko Glavić dobio je 155 glasova

postupak uvida redovno uključuje mogućnost provjere ispravne izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima. Radi se o vrlo jednostavnoj radnji provjere s obzirom da su glasački listići već na biračkim mjestima razvrstani u zasebne skupove (za koje se u pravilu formiraju zasebne kuverte).

To nije bio slučaj s postupkom uvida u izborni materijal iz drugog kruga izbora za župana Varaždinske županije kojeg je organiziralo i provelo nadležno Županijsko izborno povjerenstvo.

Upravo ograničeni opseg radnji koje su sudionicima izbora bile omogućene tijekom postupka uvida smatramo najproblematičnijim aspektom ovog izbornog spora. Podnositeljica u svojoj žalbi tako navodi da joj je *"putem imenovanih promatrača omogućen uvid u izborni materijal (ali ne i brojanje pojedinih listića)"*. Podnositeljica tvrdi da joj je tijekom uvida bilo omogućena tek provjera ispravne klasifikacije pojedinačnih listića po izbornim mjestima u nevaljane i valjane. Štoviše, tvrdi da u slučajevima kada se uvid vršio na konkretnim izbornim mjestima, a ne u središtu ŽIP-a *"utvrđena je nepravilnost, jer je prebrojavanjem glasova za Brunu Isteru fizičkim prebrojavanjem i pregledavanjem listića od strane predstavnika SDP-a (iako to možda nisu smjeli) ..."*.

Tvrdnja da sudionicima izbornog postupka nije bio omogućena provjera ispravne izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti važećih glasačkih listića pojedinim kandidatima proizlazi iz navoda koje je u svom prigovoru DIP-u uputio protukandidat podnositeljice u odnosu na "način na koji je proveden" uvid, a koji su navedeni u opisu činjenica u osporavanom rješenju DIP-a. U rješenju se tako navodi da kandidat stranke HDZ tvrdi da je doveden u nepovoljni položaj jer je, prema njegovom viđenju, "promatračima SDP-a dopušteno prebrojavanje glasova, bez da je itko od stalnog sastava ŽIP-a to izričito zabranio" dok njima to nije bilo omogućeno. Zbog toga je protukandidat podnositeljice smatrao da je stalni sastav ŽIP-a vidljivo pristran, te je također i on kao podnositelj prigovora tražio od DIP-a "prebrojavanje svih važećih i nevažećih glasačkih listića u drugom krugu glasanja za izbor župana i zamjenika župana". Na navode protukandidata podnositeljice DIP je u tč. 4.5. obrazložio u osporavanom rješenju ustvrdio da:

"Sukladno prethodno citiranim odredbama zakona i obvezatnih uputa promatrači imaju taksativno navedena prava i obveze pri čemu nije propisana ovlast promatrača da prebrojavaju odnosno utvrđuju valjanost glasačkih listića. Navedeno je isključivo u nadležnosti biračkih odbora koji provode glasanje na biračkim mjestima odnosno u nadležnosti izbornog povjerenstva koje odlučuje o prigovoru u postupku zaštite izbornog prava. Uloga promatrača u izbornom postupku je promatrati izborni postupak odnosno radnje izbornih tijela, a ne izravno provoditi radnje koje su u isključivoj nadležnosti izbornih tijela.

Županijsko izborno povjerenstvo u očitovanju navodi da je promatračima koji su vršili uvid u glasačke listiće jasno dano do znanja da se radi isključivo o radnji uvida u izborni materijal, a ne o radnji ponovnog brojanja glasačkih listića i utvrđivanja rezultata izbora."

Citirano stajalište DIP predstavlja ozbiljno sužavanje zakonskog jamstva prava na uvid. Naime, u izbornom postupku za župana o prigovoru o nepravilnostima u postupku

- Kandidatkinja Dijana Krpan dobila je 45 glasova
- Kandidat Mitar Obradović dobio je 90 glasova"

zaštite izbornih prava odlučuje DIP. No to ni na koji način ne znači da tijekom postupka uvida ŽIP nema ovlast utvrđivati činjenice provjerom izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima (što ŽIP nije činio), odnosno ovlasti utvrđivanja činjenica u pogledu klasificiranosti pojedinačnih listića (što ŽIP i jeste činio). Posljedično, to što DIP navodi da je ŽIP promatračima i kandidatima "jasno dao do znanja da se radi isključivo o radnji uvida u izborni materijal, a ne radnji ponovnog prebrojavanja" ni na koji način ne odgovara na prigovore koje je na pristranost ŽIP-a uputio protukandidat podnositeljice. Radi se o izbjegavanju izravnog odgovora na prigovor. No iz takvog eskiviranja jasno proizlazi da ŽIP nije podnositeljici i njenom protukandidatu omogućio provjeru ispravnosti izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima.

Tvrdnja da podnositeljici nije bilo omogućeno da tijekom uvida u izborni materijal, koji je na njen zahtjev odobrio i proveo ŽIP, provjeri ispravnu izbrojenost i pribrojenost važećih glasačkih listića pojedinom kandidatu nalazi dodatnu podršku u obrazloženju osporavanog rješenja DIP-a u kojem se navodi da:

"2.2 Državno izborno povjerenstvo izvršilo je uvid u zapisnike o radu biračkih odbora za drugi krug glasovanja za izbor župana te u glasačke listiće i izborni materijal sa biračkih mjesta iz točaka 2.3. i 2.4. Državno izborno povjerenstvo je, osim što je izvršilo uvid u navedeni izborni materijal, ***pristupilo prebrojavanju glasačkih listića sa svih biračkih mjesta iz točaka 2.3. i 2.4.***, odnosno onih biračkih mjesta na kojima su podnositelji prigovora ***upozorili na moguće nepravilnosti u vidu pogrešne ocjene iskorištenosti*** glasačkih listića od strane biračkih odbora."

Drugim riječima, sudionicima izbornog postupka tijekom uvida kojeg je ŽIP organizirao 4. lipnja 2025. u svom sjedištu u trajanju od 13,00 sati do 22,30 sati bilo je moguće tek osporavati nepravilnosti u pogledu klasifikacije listića kao nevaljanog odnosno valjanog. ***Posljedično, opseg uvida bio je znatno sužen, odnosno ograničen, jer nije uključivao i mogućnost provjere ispravnosti izborne radnje obrade izbornog materijala u smislu pravilne izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti važećih glasačkih listića pojedinim kandidatima.*** Stoga su sudionici izbornog postupka imali ***ograničenu mogućnost podnošenja prigovora*** tek na nepravilnosti ***"u vidu pogrešne ocjene iskorištenosti glasačkih listića"***, ali ne i ostalih nepravilnosti do kojih je moglo doći (*i jest došlo*) u postupku obrade glasačkih listića na biračkim mjestima.

Ovakvo ograničenje prava na uvid dovelo je do paradoksalne situacije s kojom se Ustavni sud do sada u svojoj izbornoj praksi nije susretao.

Naime, DIP je zaprimio pritužbe kandidata iz članka 128. ZOLI-ja na neispravnu klasifikaciju pojedinih glasačkih listića (označeni jedinstvenim serijskim brojem) na 31 izbornom mjestu u čijem izbornom materijalu su ih kandidati uočili tijekom postupka uvida 4. lipnja 2025. u prostorijama ŽIP-a. ***DIP je potom u postupku zaštite izbornog prava izvršio ocjenu osporavane klasifikacije specificiranih pojedinačnih listića.*** No, DIP nije stao na toj radnji, iako bi njome u potpunosti odgovorio na prigovore kandidata. ***DIP se po ocjeni ispravnosti klasifikacije pojedinačnih listića potom samostalno upustio u prebrojavanje svih listića na konkretnom izbornom mjestu gdje je izborni listić osporen.***

Nije sporno da DIP ima ovlast prebrojavanja, pa i samostalnog prebrojavanja. Ta ovlast mu dopušta da u svakom trenutku do proglašenja konačnih rezultata provede

prebrojavanje na svim biračkim mjestima kako bi uklonio moguće sumnje u nepravilnosti ako smatra da je to potrebno. Koristeći upravo tu zakonsku ovlast DIP je tijekom takvog samostalnog prebrojavanja na značajnom broju biračkih mjesta – 8 od 31 - potvrdio opravdanost, a time i svrsishodnost mjere prebrojavanja.

Najupečatljiviji primjer paradoksalnosti ovakvog postupanja vjerojatno predstavlja biračko mjesto broj 7. u Gradu Ivancu. Za to izborno mjesto podnositeljica je osporavala ispravnost klasifikacije listića br. 0047191, dok je njen protukandidat osporavao ispravnost klasifikacije listića br. 0047312. DIP je listić podnositeljice br. 0047191 ocijenio nevažećim (prigovor neosnovan), a listić njenog protukandidata br. 0047312 važećim (prigovor osnovan). Potom je DIP ipak pristupio samostalnom prebrojavanju svih listića na tom biračkom mjestu te utvrdio:

"Uvidom u izborni materijal Državno izborno povjerenstvo je dodatno utvrdilo da je prilikom prebrojavanja glasova birački odbor napravio očitú pogrešku tako što je zamijenio rezultat izbora za župana i zamjenika župana Varaždinske županije s rezultatom izbora za gradonačelnika Grada Ivanca te je u zapisnik o radu biračkog odbora unio pogrešan rezultat."

Samo tom "očitom" pogreškom protukandidatu podnositeljice upisano je 40 glasova više, odnosno podnositeljici je tom nepravilnošću u obradi izbornog materijala bilo uskraćeno 40 glasova. Da DIP nije prebrojao sve listiće na konkretnom izbornom mjestu **ova "očita" pogreška ostala bi sakrivena** iza puke forme potpisanog zapisnika.

Smatramo da nema mjesta sumnji da se radi o ičem drugom osim o nenamjernoj omašci u upisivanju podataka u zapisnik, koja je potom preslikana u postupak zbrajanja ukupnog broja glasova na izborima za župana od strane ŽIP-a. Takve omaške se događaju i događat će se. Tome svjedoče i odluke Ustavnog suda u izbornim postupcima, što se jasno vidi u odlukama poput onih u predmetima brojevi: U-VIIA-2842/2009 (Legrad) ili U-VIIA-3069/2021 (Požega). **Izborni postupak je zahtjevan postupak, posebno na sam dan glasanja, a posebno u fazi obrade izbornog materijala po zatvaranju biračkih mjesta. Pritisak na članove biračkog odbora je velik, stres je značajan i omaške pri obradi izbornog materijala nisu neočekivane.** Ranije spominjani predmeti iz ovog izbornog ciklusa, koji su pred Ustavni sud došli iz Osijeka (U-VIIA-2716/2025) i Belog Manastira (U-VIIA-2823/2025), jasno potvrđuju ovu neminovnu činjenicu.

Upravo zbog te životne činjenice zakonodavac i jest propisao značajne mehanizme provjere i nadzora izbornog materijala, pri čemu pravo na uvid u punom opsegu ima ključni značaj.

Ono s čim se ne slažemo u ocjeni DIP-a je da je pogreška koju je utvrdio samostalnim prebrojavanjem glasačkih listića na biračkom mjestu broj 7. u Gradu Ivancu bila "očita". To nije točno. Nepobitna činjenica da je težina ove greške za konačni izborni rezultat bila značajna tu omašku nikako ne čini "očitom". Da je takva pogreška očita podnositeljica bi je gotovo sigurno uočila tijekom pregleda u izborni materijal s tog biračkog mjesta. Podnositeljica omašku nije uočila upravo stoga što ju je gotovo nemoguće uočiti bez mogućnosti provjere ispravnosti izbrojenosti i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima. To je podnositeljici bilo uskraćeno, jer nije bilo poštovano njeno zakonsko pravo uvida u punom opsegu. Podnositeljica je imala **puku**

sreću da se ona, ili još paradoksalnije njen suparnik, pritužila na neispravnu klasifikaciju jednog jedinog listića, a DIP je samo zato pristupio prebrojavanju svih listića na tom biračkom mjestu *iako to nije trebao*. Niti bi mu većina sudaca Ustavnog suda zamjerila da to nije učinio.

Takvim pristupom DIP-a, koji podržava većina naših kolega u Ustavnom sudu, ispravnost izbornog ishoda prepuštena je faktoru sreće, odnosno slučajnosti, a ne djelotvornoj i učinkovitoj pravnoj zaštiti biračkog prava od strane nadležnih nadzornih tijela, a u konačnici Ustavnog suda.

Istovremeno sam DIP je na dvostruko uvjerljiv način dokazao da su ovakve omaške sastavni dio izbornog postupka te da su mehanizmi učinkovitog nadzora cjelokupnog izbornog materijala nužnost ako provedbu ustavnog jamstva biračkog prava ne želimo prepustiti pukoj slučajnosti.

Prvo, samostalno provodeći izbornu mjeru prebrojavanja važećih glasačkih listića na onim izbornim mjestima na kojima su se kandidati pritužili na nepravilnost klasifikacije nekog konkretnog pojedinačnog listića, DIP je utvrdio da je prebrojavanjem pronađena nepravilnost u brojanju i pribrojavanju važećih glasačkih listića pojedinom kandidatu na 8 od 31 biračkog mjesta. To je udio od 25.8% provjerenih biračkih mjesta. Radi se svakako o statistički značajnom udjelu koji dokazuje ono što je životno poznato – omaške su sastavni dio izbornog postupka i gotovo su neminovne. Statistički značaj tog udjela stoga također dokazuje potrebu za mjerom prebrojavanja i opravdava njenu uporabu.

Drugo, sukladno izrazu "poetske pravičnosti", sama izreka odluke Ustavnog suda dokazuju da su "omaške u matematici" učestale, ako ne i neminovne u izbornom postupku. Naime, dio odluke u kojem se slažemo s većinom je onaj u kojem je Ustavni sud utvrdio da je prilikom ponove obrade izbornog materijala ponovljenim prebrojavanjem svih izbrojanih glasačkih listića iz materijala na izbornom mjestu Grad Novi Marof biračko mjesto br. 1., sam DIP počinio "omašku u matematici" u postupku prebrojavanja, tako da je podnositeljici "pogrešno smanjio", a njenom protukandidatu "pogrešno dodao" (kako je to opisano tijekom rasprave) glasove. Istovremeno, sama forma DIP-ovog rješenja je perfektna. Ima sve potrebne dijelove, navedeni su svi nužni podaci, razumljiva je, sadrži uputu o pravnom lijeku, a najvažnije od svega potpisana je kako treba. Štoviše, ima i pečat. No, i tako formalno perfektna ipak u sebi sadrži "omašku u matematici".

Nema slikovitijeg dokaza činjenice da se omaške u brojanju, zbrajanju i pribrajanju glasačkih listića kandidatima jednostavno događaju i događat će se. Da bi se konačni ishod izbora, a time je jednaka vrijednost svakog glasa, zaštitio od ovakvih omaški nužno je inzistirati na djelotvornoj pravnoj zaštiti, to jest, učinkovitom pravnom nadzoru svih izbornih radnji, pa tako i radnji brojanja, zbrajanja i pribrojavanja. Nije dopušteno skrivati se iza formalnosti potpisa na službenom zapisniku. To je vrsta formalizma karakteristična za birokrate, a nedostojna sudskih tijela.

U tom smislu, a imajući u vidu i raspravu oko tzv. "preglasavanja" u izbornim predmetima, ističemo da je osnovna linija razdjela između većine koja je podržala ovu odluku i "manjine" odnos *prema ulozi Ustavnog suda* u izbornim predmetima. To je još jedno od klasičnih ustavnosudskih pitanja u izbornim sporovima koje nije ograničeno

samo na hrvatski Ustavni sud. Većina pokazuje visoku naklonjenost deferentnoj ulozi Ustavnog suda kojom se poklanja (izuzetno) široko povjerenje kompetentnosti i revnosti u postupanju ne-sudskih izbornih povjerenstava. Većina nije sklona "miješati se u posao" izbornim povjerenstvima te im je voljna pokloniti povjerenje, odnosno poštediti ih strogog ustavnosudskog nadzora.

Ne slažemo se s takvom blagonaklonošću. Ne vidimo za nju utemeljenje u ustavnim aktima, prije svega Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), niti u Zakonu o lokalnim izborima. U svakom od njih jasno je propisano da Ustavni sud jamči učinkovitu sudsku zaštitu Ustavom zajamčenog biračkog prava. Nema sumnje, to svakako znači veći obujam opterećenosti Ustavnog suda. No, Ustavni sud za to ima kako materijalnih, tako i ljudskih kapaciteta, a prije svega znanja i iskustva kojem ne može lako parirati niti jedno drugo tijelo u ustavnom poretku Republike. Uostalom, Ustavni sud takvu blagonaklonost nije pokazivao ni prije pristupanja u članstvo Europske unije, odnosno prije lokalnih izbora 2017. godine čemu svjedoče njegove odluke koje su citirane i u ovom izdvojenom mišljenju.⁴

Shvaćanje uloge Ustavnog suda koju smatramo ustavnopravno utemeljenim jasno je izraženo kroz sada već značajni broj izbornih odluka donesenih tijekom ovog izbornog ciklusa. U izbornim postupcima, Ustavni sud je jedina instanca pred kojom sudionici izbornog postupka mogu ostvariti *sudsku zaštitu*. Jedini je sud koji sudi izborne sporove. Štoviše, uloga Ustavnog suda nije ograničena na njen "konvencionalni" karakter koji je izražen kroz predmete u kojima Ustavni sud odlučuje povodom ustavnih tužbi (predmeti U-III signature). U izbornim sporovima (U-VIIA signature) Ustavni sud odlučuje kao *raspravni sud pune jurisdikcije*. U tom smislu ustavno jamstvo pravičnog suđenja propisano člankom 29. Ustava primjenjuje se na izborne sporove u svom punom opsegu.

Istovremeno, na lokalnim izborima sudjeluju svi EU građani s prebivalištem odnosno boravištem u Republici Hrvatskoj. Njihovo biračko pravo zajamčeno je kako člankom 141.d Ustava, tako i člankom 20. odnosno člankom 22. Ugovora o funkcioniranju EU. Poveljom o temeljnim pravima je u članku 40. jasno zajamčeno da svaki građanin Unije ima pravo glasovati i biti biran na lokalnim izborima u državi članici u kojoj ima boravište, pod istim uvjetima kao i državljani te države. Sam Zakon o lokalnim izborima na izričit i jasan način jamči biračko pravo svim EU državljanima s boravištem u Hrvatskoj. Posljedično, Ustavni sud je u izbornim sporovima dužan voditi se i primjenjivati standarde koje pred sudove stavlja članak 47. Povelje o temeljnim

⁴ Primjerice u predmetu broj: U-VIIA-2819/2009 (Udbina) Ustavni sud je na sljedeći način opisao svoj pristup ocjeni postupanja nadležnih izbornih tijela:

"4. U povodu žalbe žalitelja, Ustavni sud je od ŽIP-a zatražio dostavu cjelokupne izborne dokumentacije u izvorniku te očitovanje svakog pojedinog člana svih biračkih odbora i svakog pojedinog člana OIP-a vezano uz način prebrojavanja glasačkih listića i utvrđivanje važećih i nevažećih listića.

Ustavnom sudu dostavljeno je očitovanje člana biračkog odbora biračkog mjesta broj 4 Zdravka Čorka, člana biračkog odbora biračkog mjesta broj 2 Branke Paun, te očitovanje članova OIP-a Tijane Jelić, Mila Došena, Mladena Vujića, Luke Tuka i Sandre Struić.

Uvidom u osporenu odluku OIP-a i osporeno rješenje ŽIP-a, te nakon prebrojavanja svih glasačkih listića (u izvorniku) i pregleda svih zapisnika o radu biračkih odbora i zapisnika o radu OIP-a, koji su Ustavnom sudu dostavljeni 8. lipnja 2009., Ustavni sud je utvrdio sljedeće činjenice (po biračkim mjestima 1, 2, 4 i 3) ..."

pravima kojim je zajamčeno pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje, te brinuti da nadležna izborna povjerenstva poštuju opće načelo EU pravnog poretka kojim se jamči pravo na dobru upravu, a prema kojem su upravna tijela dužna predmete obrađivati nepristrano, pravično i u razumnom roku, koje je ujedno izraženo i kroz članak 41. Povelje.

Sukladno navedenom smatramo da deferentan odnos prema izbornim povjerenstvima, a koji se najčešće izražava kroz "nedodirljivost" ispravno potpisanih zapisnika biračkih tijela, nije sukladan ustavnim obvezama koje Ustavni sud nosi u izbornim sporovima. *Potrebno je uvažavati ulogu izbornih tijela te prema njima nastupati s poštovanjem. No, kao jedina sudska instanca Ustavni sud je dužan osigurati učinkovit sudski nadzor njihovog postupanja, jer je to jedini način da ostane lojalan ustavnom jamstvu jednake vrijednosti svakog glasa svakog građanina koji se uključio, pasivno ili aktivno, u demokratski izborni postupak.*

S obzirom na ustavni značaj slobodnog, tajnog i jednakog prava glasa na demokratskim izborima kroz koje narod izražava svoju volju kao zajednica ravnopravnih građana, *razina sudskog nadzora nad radom izbornih tijela mora biti visoka.*

Stoga, kako smo istakli i ranije, djelotvorna pravna zaštita biračkog prava u izbornom postupku, kakav je voljom Hrvatskog sabora na snazi u Republici Hrvatskoj, nužno pretpostavlja pravo na uvid u izborni materijal u njegovoj cjelovitosti. To pravo je zajamčeno i zakonskim tekstom koji jasno navodi da je uvid zajamčen "u cjelokupni izborni materijal sve do proglašenja službenih konačnih rezultata izbora.". To u konkretnom predmetu nije bio slučaj. Cjelokupni izborni materijal svakako uključuje i uvid u način na koji su izborni odbori obrađivali izborni materijal brojeći, zbrajajući i pribrojavajući glasačke listiće pojedinim kandidatima. Ishod tih radnji je razvrstanost točno određenog broja glasačkih listića u tri različita skupa, odnosno "hrpice" (ili kuverte): nevažeći i važeći, odnosno kandidat 1 i kandidat 2. Razvrstani skupovi biračkih listića svakako čine cjelokupni izborni materijal. Kao takvi podložni su provjeri kandidata (na ovlašteni način) tijekom postupka uvida.

Podnositeljica, kao i njen protukandidat, nisu imali mogućnost provjere ispravnosti brojčane razvrstanosti skupova glasačkih listića. Time im je bilo uskraćeno pravo na uvid u punom opsegu zajamčeno odredbama stavka 2. članka 118., odnosno članka 3. stavka 124. ZOLI-ja. Za takvu uskratu nema utemeljenja u ZOLI-ju. S obzirom da nije propisana zakonom ona ne može predstavljati ograničenje koje bi možda moglo biti opravdavano u okviru ustavnog testa razmjernosti. Radi se o "očitoj pogrešci" u primjeni ZOLI-ja.

Posljedično, svojim "tehničkim okvirom" za provođenje uvida 4. lipnja 2025. ŽIP je povrijedio temeljno pravo na djelotvornu pravnu zaštitu pasivnog biračkog prava podnositeljice, ali i njenog suparnika. U postupku nadzora ispravnosti izbornog postupka pokrenutim prigovorom iz članka 128. ZOLI-ja, DIP nije ispravio konkretnu povredu, odnosno nije osigurao uvid u izborni materijal u punom opsegu. Time je i DIP uskratio djelotvornu pravnu zaštitu pasivnog biračkog prava sudionicima izbornog postupka zajamčenu člancima 18. odnosno 29. Ustava.

To tim više jer su sudionici izbornog postupka u drugim dijelovima države redovito ostvarivali svoje pravo na uvid i u ovom aspektu. Time su sudionici izbornog postupka za župana Varaždinske županije dovedeni u neravnopravan položaj u odnosu na ostale sudionike izbornog postupka u Republici Hrvatskoj. **Zbog neujednačene prakse izbornih povjerenstava u pogledu tumačenja i primjene zakonom zajamčenog prava na uvid u cjelokupni izborni materijal povrijeđeno je i ustavno jamstvo jednakosti biračkog prava iz članka 45. Ustava, odnosno članka 128. Ustava.**

Da se prema sudionicima izbornog postupka postupalo dosljedno zakonu, a ujednačeno položaju koji su tijekom uvida imali drugi sudionici izbornog postupka diljem Hrvatske, te da im se osigurao uvid u cjelokupni izborni materijal u kojem bi bili u mogućnosti provjerom ispravnosti izbrojenosti i pribrojenosti glasačkih listića utvrditi sumnju u nepravilnosti u brojanju, zbrajanju i pribrojavanju glasačkih listića na konkretnim izbornim mjestima, tada bi podnositeljica i njen protukandidat mogli u postupku zaštite izbornog prava iz članka 128. ZOLJ-a zatražiti mjeru ponovnog prebrojavanja *samo za ta izborna mjesta* na temelju "objektivno opravdanih, dostatnih i relevantnih razloga, koji su podrobno i jasno obrazloženi".

Ironično, da su ŽIP i/ili DIP osigurali uvid u izborni materijal u punom opsegu podnositeljica bi bila primorana odustati od svog zahtjeva za prebrojavanjem svih glasačkih listića na svim izbornim mjestima. To stoga jer bi mogućnošću uvida u ispravnu izbrojenost i pribrojanost glasačkih listića pojedinim kandidatima na sudionike izbornog postupka ujedno pala i odgovornost da precizno identificiraju ona biračka mjesta na kojima postoji opravdana sumnja da je došlo do nepravilnosti u brojanju, te da tu sumnju obrazloženo iznese u prigovoru iz članka 128. Zakona.

Ustavni sud je stoga morao sam utvrditi navedene povrede Ustavom zajamčenih biračkih prava sudionika postupka te naložiti bilo da se sudionicima izbornog postupka osigura pravo na uvid u punom opsegu, a sukladno ZOLJ-u, bilo da DIP samostalno pristupi prebrojavanju svih glasačkih listića na svim glasačkim mjestima. Ustavni sud to nije učinio, jer je većina deferentno poklonila povjerenje diskreciji nadležnih izbornih povjerenstava da upravljaju izbornim postupkom. S obzirom da je, kako je već više puta naglašeno, Ustavni sud jedina sudska instanca pred kojom sudionici izbora mogu štiti svoja biračka prava, takvom pristupu nema mjesta u izbornim predmetima. On predstavlja abdikaciju od ustavne dužnosti koju je Ustavnom sudu povjerio ustavotvorac te je suprotan ustavnom jamstvu učinkovite sudske zaštite Ustavom zajamčenog biračkog prava sudionika izbornog postupka.

ii. **Nedosljedna primjena kriterija opravdanosti odnosno nužnosti poduzimanja mjere prebrojavanja glasačkih listića**

Smatramo da je svojom blagonaklonošću prema ocjeni DIP-a da nije bilo temelja za prebrojavanje svih biračkih listića na svim biračkim mjestima Ustavni sud ušao u tenziju i s dijelom svojih ranijih odluka u izbornim sporovima. Primjerice, u predmetu broj: U-VIIA-2842/2009 Ustavni sud se suočio s izbornom žalбом protiv rješenja nadležnog ŽIP-a kojim je, u okolnostima vrlo male razlike u glasovima između dva kandidata, zbog utvrđenih nepravilnosti naloženo ponavljanje izbora na jednom biračkom mjestu. U svojoj žalbi Ustavnom sudu, a slično okolnostima ovog predmeta, podnositeljica žalbe je, kao pobjednica izbora, osporavala ŽIP-ovo rješenje o ponavljanju izbora kao i njegovu ocjenu (ne)valjanosti određenog broja specifičnih glasačkih listića. Ustavni

sud je ocijenio žalbu osnovanom, ukinuo rješenje o ponavljanju izbora, te samostalno izvršio ocjenu valjanosti osporavanih listića obrazlažući svoju odluku činjenicom da je u takvim okolnostima ŽIP u okviru postupka uvida u birački materijal *bio dužan provesti prebrojavanje glasova na svim biračkim mjestima*:

"7. Navode žaliteljice da ŽIP nije raspravio sve prigovore navedene od strane nezavisnog kandidata, konkretno da ŽIP nije izvršio detaljnu kontrolu svih glasačkih listića i ponovno prebrojavanje svih glasova na svim biračkim mjestima, Ustavni sud smatra osnovanim."

Smatrali smo da je u okolnostima konkretnog predmeta, gdje s jedne strane postoji mala razlika u glasovima između kandidata, a s druge strane oba kandidata (uspješno) osporavaju ispravnost kvalifikacije značajnog broja glasačkih listića na značajnom broju biračkih mjesta, DIP bio dužan postupiti sukladno odluci Ustavnog suda u tom konkretnom predmetu.

Štoviše, u ovom postupku sudionicima izbornog postupka nije omogućen uvid u punom opsegu, te im nije osigurana mogućnost provjere mogućih nepravilnosti prilikom izborne radnje brojanja glasova od strane biračkih odbora. Time im je uskraćeno pravo koje im je zajamčeno člankom 124. stavkom 3. Zakona o lokalnim izborima, te je već sama ta činjenica protuzakonitog postupanja bila dovoljna za zaključak da postoji objektivni razlog koji ukazuje na svrsishodnost i nužnosti mjere ponovnog prebrojavanja glasačkih listića.

Smatramo da je Ustavni sud na taj način morao primijeniti svoja ranija stajališta o svrsishodnosti i nužnosti mjere ponovnog prebrojavanja glasačkih listića. Većina se nije složila, te je iz nekog razloga smatrala da takva primjena stajališta predstavlja njegovo slabljenje. Kada bi većina bila u pravu to bi značilo da Ustavni sud svojom praksom može slabiti razinu zaštite izbornih prava koje je sudionicima izbornog postupka zajamčio Hrvatski sabor sukladno svojoj pozitivnoj ustavnoj obvezi da osigura djelotvornu i učinkovitu zaštitu Ustavom zajamčenog biračkog prava.

Svojom odlukom većina je također dopustila DIP-u da na kontradiktoran, te bitno iskrivljen način primjenjuje stajališta Ustavnog suda o postojanju objektivnih razloga koji opravdavaju nužnost poduzimanja mjere prebrojavanja glasačkih listića na svim biračkim mjestima na kojima se glasalo tijekom konkretnih izbora.

Naime, ignorirajući ranije odluke Ustavnog suda o potrebi provođenja mjere prebrojavanja, kao što je ona broj: U-VIIA-2842/2009, DIP je odbio zahtjev oba kandidata za prebrojavanjem biračkih listića na svim biračkim mjestima oslanjajući se na načelna stajališta Ustavnog suda o opravdanosti zahtjeva sudionika postupka za prebrojavanjem.

Ustavni sud jest zauzeo stajalište da se mjera prebrojavanja koristi iznimno stoga, jer ju zakonodavac Zakonom o lokalnim izborima nije izričito propisao kao redovni mehanizam, ali su je izborna tijela dužna primijeniti u slučaju postojanja "objektivno opravdanih, dostatnih i relevantnih razloga, koji su detaljno i jasno obrazloženi", odnosno kada je ona neophodna "radi otklanjanja svake sumnje u poštenost izbora i radi osiguranja vanjskog dojma njihove demokratičnosti i transparentnosti". Ukratko, ako je neophodna da bi se zajamčila zaštita izbornog integriteta i poštivanje volje

birača. Takvo stajalište je izravna posljedica ustavnog jamstva djelotvorne i učinkovite pravne odnosno ustavnosudske zaštite Ustavom zajamčenog biračkog prava.

Iako zakonodavac sam nije izričito propisao mjeru ponovnog prebrojavanja glasačkih listića - kada bi, primjerice, razlika bila izuzetno mala, te bi se moglo pretpostaviti da su nesvjesne omaške možda odredile ishod – takvu mjeru su izborna tijela ipak dužna koristiti kada je ona neophodna radi otklanjanja svake sumnje u poštenost izbora i radi osiguranja vanjskog dojma njihove demokratičnosti i transparentnosti.

No, u konkretnom predmetu DIP je višestruko "izokrenuo" ovo stajalište Ustavnog suda.

DIP jest ispravno istaknuo da je Ustavni sud utvrdio da se mjera ponovnog prebrojavanja ne može koristiti samo zato što je razlika u ukupnom broju mala, pa čak i ako iznosi tek jedan glas razlike. No, DIP je jednako tako bio dužan provjeriti odnosno osigurati jesu li sudionici postupka imali mogućnost provjeriti i steći svoje znanje o tome postoje li "objektivno opravdani, dostatni i relevantnih razlozi" koje bi u okviru prigovora o nepravilnosti izbornog postupka iz članka 128. ZOLJ-a "podrobno i jasno obrazložili" kako bi njima dokazivali da je došlo do pogreške u brojanju, zbrajanju i pripisivanju glasačkih listića što mjeru prebrojavanja čini neophodnom "radi otklanjanja svake sumnje u poštenost izbora i radi osiguranja vanjskog dojma njihove demokratičnosti i transparentnosti". DIP to nije učinio. Nije niti Ustavni sud.

Nadalje, podnositeljica ističe da je DIP postupio kontradiktorno, jer je odbio zahtjev za prebrojavanjem svih glasačkih listića na svim izbornim mjestima, pravdajući tu odluku time da mu podnositeljica nije predložila objektivno opravdane, dostatne i relevantne razloge kojima bi uvjerljivo potkrijepila tvrdnju da je ono nužno, ali da je istovremeno poduzeo radnju prebrojavanja svih glasačkih listića na onim izbornim mjestima (31) na kojima su sudionici izbornog postupka istakli prigovore na nepravilnost u klasifikaciji (valjan/nevaljan) pojedinačnih glasačkih listića.

Štoviše, iz osporavanog rješenja je očito da je tijekom nadzora nad tih 31 biračka mjesta DIP također samostalno iznova ocjenjivao i ispravnost klasifikacije (ne)valjanosti svih biračkih listića te je samostalno utvrdio određeni dodatni broj krivo klasificiranih listića koje sudionici postupka sami nisu osporavali.

Uistinu se čini kontradiktornim poduzimati mjeru prebrojavanja svih glasačkih listića na određenom biračkom mjestu *samo zato što* je u pitanje dovedena ispravna klasifikacija jednog jedinog listića. Činjenica da je tek jedan listić, ili nekolicina njih, bio neispravno klasificiran kao (ne)valjan sama po sebi ni na koji način ne predstavlja "objektivno opravdan, dostatan i relevantan razlog" kojim bi bila "podrobno i jasno obrazložena" nužnost prebrojavanja svih listića na tom biračkom mjestu. Kada bi to bio slučaj, stajalište Ustavnog suda bi se izobličilo u doktrinu "gnjile voćke u košari", gdje bi samo jedan jedini krivo klasificiran listić "iskvario" sve ostale izborne radnje obrade glasačkih listića na konkretnom biračkom mjestu. Posljedično, sudionici u izbornom postupku bi krenuli osporavati klasifikaciju jednog ili nekolicine listića predostrožnosti radi samo kako bi od izbornih tijela ishodili ponovno prebrojavanje svih glasačkih listića na nekom izbornom mjestu, odnosno na svim izbornim mjestima pojedinačno. Stajalište Ustavnog suda postalo bi besmisleno.

iii. Nedosljedno korištenje ovlasti samostalnog prebrojavanja glasačkih listića od strane DIP-a

Slažemo se da ova ovlast DIP-a uključuje i mogućnost samostalnog poduzimanja radnje prebrojavanja glasačkih listića u svrhu otklanjanja svake sumnje u poštenost izbora i radi osiguranja vanjskog dojma njihove demokratičnosti i transparentnosti. Odredbom članka 48. Zakona o lokalnim izborima propisano je da DIP nadzire rad županijskih, gradskih i općinskih povjerenstava te Izbornog povjerenstva Grada Zagreba.

No kada ocjeni da je potrebno poduzeti radnju samostalnog prebrojavanja glasačkih listića, DIP je dužan tu ovlast koristiti temeljem objektivne potrebe, odnosno dosljedno je primjenjivati pazeći da ni na koji način ne dovede sudionike izbornog postupka ili glasače u neravnopravan položaj u izbornom postupku. To proizlazi i iz ranije navedene prakse Ustavnog suda iz koje proizlazi da je **u okolnostima poput ovih u konkretnom predmetu prebrojavanje potrebno provesti na svim izbornim mjestima.**

U konkretnom predmetu nije moguće prihvatiti kao objektivno opravdanje DIP-a da je prebrojavanje glasačkih listića na samo 31 (10%) od ukupno 337 izbornih mjesta bilo opravdano činjenicom da se na tim mjestima osporavala (ne)valjanost jednog ili nekolicine glasačkih listića. **Moguće je kao objektivnu prihvatiti pretpostavku da je mjera prebrojavanja glasačkih listića bila opravdana zbog činjenice da ŽIP sudionicima postupka nije osigurao provedbu njihovog prava na uvid u punom opsegu, odnosno uvid u cjelokupni izborni materijal.**

No, upravo ta činjenica dokazuje da jednom kada je DIP krenuo koristiti samostalnu ovlast prebrojavanja glasačkih listića, bio je dužan tu mjeru odnosno nadzornu radnju poduzeti na jednaki način za sva izborna mjesta na izborima za župana.

Ovakvom selektivnom primjenom ovlasti samostalnog prebrojavanja DIP je doveo u nepovoljniji položaj birače u ostalih 306 izbornih mjesta. Za razliku od svojih sugrađana s prebivalištem ili boravištem na području ovih 31 ponovno prebrojanih biračkih mjesta, birači koji su svoje aktivno biračko pravo koristili na ostalim mjestima ne mogu biti sigurni da je vrijednost njihova glasa bila na jednak način zaštićena od moguće omaške u brojanju, zbrajanju i pribrojanju glasačkih listića, te da im je osigurana jednaka mogućnost da utječu na konačni ishod izbora.

iv. Zanemarivanje činjenica koje (statistički) ukazuju na potrebu prebrojavanja glasova na svim biračkim mjestima

Istovremeno, njihova nesigurnost u jednaku učinkovitost zaštite njihove slobode političkog izražavanja potkrijepljena je podacima koje je utvrdio sam DIP koristeći samostalnu ovlast prebrojavanja glasova na 31 od 337 biračkih mjesta na izborima za župana. To se prije svega odnosi na podatak da je samostalnim prebrojavanjem glasačkih listića utvrđena pogreška u brojanju, zbrajanju i pribrojanju glasačkih listića na 8 od 31 pregledanih izbornih mjesta. To predstavlja udio od 25.8%. Dakle, na više od četvrtine pregledanih mjesta DIP je prebrojavanjem utvrdio pogrešku na koje sudionici postupka nisu ukazivali jer im nije bio omogućen uvid u punom opsegu.

Iz kojeg god kuta da se razmotri taj podatak radi se o statistički značajnom udjelu. Štoviše, 8 biračkih mjesta predstavlja tek oko 2.37% svih biračkih mjesta na izborima na župana. Relevantnost ovog statističkog podatka treba razmotriti u svjetlu činjenice da na ostalih 90% izbornih mjesta DIP nije proveo samostalnu radnju prebrojavanja. Gotovo je sigurno da bi se broj biračkih mjesta na kojima je počinjena omaška u brojanju glasačkih listića povećao nakon provedenog prebrojavanja glasačkih listića nad ostalih 90% (306) biračkih mjesta.

Istina, ne može se tvrditi da bi udio takvih mjesta nužno ostao na razini od 25% (što bi bilo oko 84 biračkih mjesta), iako nije isključena. No, konačni broj mjesta na kojima bi se utvrdila nepravilnost u brojanju gotovo sigurno bi bio viši od trenutne brojke osam.

S obzirom na navedeno, kao i činjenicu da, iako suočen s nizom prigovora o nepravilnoj klasifikaciji značajnog broja pojedinačnih glasačkih listića na velikom broju izbornih mjesta, DIP nije proveo samostalno prebrojavanje svih glasačkih listića na svim izbornim mjestima, bilo nam je zanimljivo uočiti da je zadarski ŽIP u sličnim okolnostima donio suprotnu odluku. Suočen s većim brojem prigovora kojima se osporavala klasifikacija glasačkih listića na nizu izbornih mjesta na izborima za Gradsko vijeće Grada Zadra, ŽIP je 10. lipnja 2025. iskoristio svoju ovlast samostalnog nadzora, uključujući i samostalno prebrojavanje glasačkih listića, te proveo samostalni uvid u punom opsegu na svim izbornim mjestima (Rješenje Klasa: 012-07/25-01/3, Urbroj: 2189-10-25-95). Zadarski ŽIP tako je postupio upravo suprotno od DIP-a u ovom predmetu, a sukladno shvaćanjima Ustavnog suda kao što su ona u predmetu broj: U-VIIA-2842/2009.

S obzirom na bitne aspekte spora u ovom predmetu nemoguće je zanemariti utvrđenja do kojih je zadarski ŽIP došao provodeći samostalni uvid u punom opsegu – provjeru ispravnosti klasifikacije i provjeru ispravnosti izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti - svih biračkih listića na svim izbornim mjestima u Gradu Zadru. Koristeći ovlast samostalnog uvida u punom opsegu zadarski ŽIP je utvrdio nepravilnosti na 37 od ukupno 71 biračkog mjesta na izborima za gradsko vijeće. To je udio od 52.1%. Od interesa u kontekstu ovog predmeta jest kako, od 37 biračkih mjesta na kojima su utvrđene nepravilnosti, na njih 14 su utvrđene nepravilnosti u radnji brojanja, zbrajanja i pribrojanja glasačkih listića pojedinim listama koje bi ostale neutvrđene da nije poduzeto prebrojavanje. To je udio od 19.7% svih pregledanih izbornih mjesta na izborima za gradsko vijeće. Nije moguće ostati imun na ove statističke pokazatelje.

Istovremeno, učinak koji je nepravilnost u brojanju utvrđena na 8 biračkih mjesta u izborima za župana Varaždinske županije imala na konačni ishod rezultata je više nego značajna zahvaljujući vrlo maloj razlici u glasovima između dva kandidata. Kao što je očito iz osporavanog rješenja, zbog grešaka u brojanju na samo tih 8 (od ukupno 337) biračkih mjesta razlika između kandidata od 96 glasova smanjena je na 18 glasova. Tome je najviše pridonijela (nimalo) "očita pogreška" na biračkom mjestu br. 7 u Ivancu od krivo pribrojanih 40 glasova. Niti je to jedina greška takve vrste i opsega u ovom izbornom ciklusu kao što svjedoče predmeti iz Osijeka i Belog Manastira. Stoga nije moguće isključiti da se pogreška sličnog značaja, koja može dramatično utjecati na konačni ishod izbora, nije dogodila i na nekom drugom od preostalih 306 izbornih mjesta na izborima za župana. No, nije zanemariv niti učinak koji su pogreške u brojanju utvrđene na preostalih sedam biračkih mjesta imale na konačni rezultat. Na tim mjestima utvrđeno je da je 9 listića koji su trebali biti pribrojani jednom kandidatu

bilo krivo pribrojano drugom te je štoviše dodatno utvrđeno da je 5 listića krivo klasificirano kao važeći, iako su nevažeći.

To nikako nije statistički zanemariv podatak, tim više ako se u obzir uzme jednostavna matematička činjenica da ispravak nepravilnosti jednog krivo pribrojanog listića smanjuje ili uvećava ukupnu razliku za dva glasa.

Navedeno svakako ne ulijeva povjerenje biračima na ostalih 306 biračkih mjesta nad kojima DIP nije htio provesti samostalni nadzor prebrojavanjem.

Iz navedenih podataka jasno se nazire možda i najveći paradoks u postupanju DIP-a, a time i čitavog predmeta, zbog čega on i jest jedinstven u praksi Ustavnog suda. Koristeći svoju ovlast samostalnog prebrojavanja glasačkih listića na selektiranih 10% biračkih mjesta DIP je samostalno utvrdio činjenice vezane uz nepravilnosti u brojanju, zbrajanju, pribrojanju i klasifikaciji biračkih listića koje predstavljaju "objektivno opravdan, dostatan i relevantan razlog" kojim bi bila "podrobno i jasno obrazložena" nužnost prebrojavanja svih listića na tom biračkom mjestu. Ako sumnja podnositeljice u nužnost poduzimanja mjere prebrojavanja glasačkih listića na svim izbornim mjestima nije bila potkrijepljena objektivnim razlozima i dokazima u trenutku kada je uputila prigovor iz članka 128. Zakona o lokalnim izborima, onda je to umjesto nje učinio sam DIP svojim samostalnim prebrojavanjem tijekom postupka zaštite izbornog prava.

v. Upitnost primjene kriterija klasifikacije osporavanih glasačkih listića

Nadzor DIP-a nad konkretnim 31 mjestom sadrži još jedan problematičan aspekt koji kod građana može učvrstiti sumnju u to da je njihov glas na izborima za župana imao jednaku težinu te u jednakoj mjeri utjecao na konačni ishod izbora. Pažljivom analizom razloga koje je u obrazloženju svog rješenja iznio DIP prilikom ocjene prigovora koje su kandidati uložili na klasifikaciju konkretnih pojedinačnih listića sa specifičnih izbornih mjesta moguće je utvrditi da DIP koristi, u najmanju ruku, upitne kriterije ocjene (ne)valjanosti listića. Upitni su kriteriji za pet zasebnih kategorija nepravilnosti u označavanju listića.

Prvo, iz osporavanog rješenja proizlazi da je DIP važećima ocijenio sedam (7) glasačkih listića na kojima su birači zaokružili broj ispred imena kandidata, ali su na listić također nadopisali, prema riječima DIP, "neraspoznatljiv znak". Drugim riječima, listić sadrži "škrabotinu". DIP je takve listiće redovno ocjenjivao važećim. Naravno, mi se s takvom ocjenom u potpunosti slažemo. No s obzirom na recentnu odluku iz ovog izbornog ciklusa u kojoj je škrabotina odredila listić nevažećim iako je na njemu jasno bio zaokružen broj ispred kandidacijske liste nismo sigurni da je ocjena DIP-a u skladu s praksom Ustavnog suda koju podržava većina. Doduše, u predmetu "zadarska škrabotina" listić je nevažećim ocijenio zadarski ŽIP, a većina je takvu ocjenu deferentno podržala. U ovom predmetu Ustavni sud uopće nije samostalno ocjenjivao glasačke listiće, iako ih je imao u posjedu kada je donosio ovu odluku, odnosno iako su neki od nas predlagali da se Ustavni sud upusti u utvrđivanje činjenica te vrste. Većina taj prijedlog nije podržala te je bez ikakvog nadzora blagonaklono prihvatila ocjenu DIP-a kao ispravnu, moguće nesvjesna da odstupa od stajališta većine izražene u predmetu "zadarske škrabotine".

Navedeno potvrđuje već raniju ukazanu razliku u shvaćanju primjerenosti uloge Ustavnog suda u izbornim sporovima. **Ovaj primjer zorno potvrđuje da većina podržava vrlo deferentan, blagonaklon pristup prema nadzornim tijelima izbornog postupka kojim im uvažava izuzetno široku diskreciju u pogledu ocjene izbornih nepravilnosti, pa tako i primjene kriterija (ne)valjanosti biračkih listića.** U tom smislu u tom aspektu se ovaj predmet ne razlikuje od predmeta "zadarske škrabotine". U oba predmeta većina je deferentno podržala ocjenu nadležnog izbornog tijela. Problem s ovim pristupom većine, a i ključni razlog zašto ga ne podržavamo, je činjenica da se njime u praksi dopušta izuzetno visok stupanj nedosljednosti u klasifikaciji glasačkih listića koji nepobitno postoji između različitih izbornih tijela uključenih u lokalne izbore. Kao što ukazuje ovaj predmet, ono što vrijedi u Varaždinskoj županiji ne vrijedi nužno i u drugim županijama. Neujednačenost je još veća na razini biračkih odbora i općinskih povjerenstava.

Drugo, te vrlo slično prethodnome, iz osporavanog rješenja proizlazi da je DIP važećima ocijenio tri (3) glasačka listića na kojima su **birači zaokružili broj ispred imena kandidata, ali su na listić također nadopisali riječ, riječi odnosno poruku.** Ustavni sud nije se upuštao u ocjenu učinka nadopisanih poruka, iako je to učinio samo tjedan ranije u predmetu "zadarska škrabotina". Time se otvara široki prostor za neujednačenost u postupanju izbornih tijela. To slikovito potvrđuje odluke koje zadarski ŽIP donosio u okviru samostalnog uvida od 10. lipnja 2025. **Suprotno ocjenama DIP-a u ovom predmetu, zadarski ŽIP je svaki listić (tri na biračkim mjestima 25., 26. i 32.) na kojem je bila nadopisana neka poruka ocijenio nevažećim.**

Treće, iz osporavanog Rješenja DIP-a proizlazi da je DIP nevažećima ocijenio pet (5) glasačkih listića na kojima su **birači zaokružili prazan prostor, a nije zaokružen niti jedan redni broj ispred kandidata.** Tako označeni listići su tijekom ovih lokalnih izbora u drugim dijelovima države bili redovno priznavani kao važeći od strane nadležnih izbornih tijela ako se prazna kružnica nalazila negdje oko rednog broja liste ili imena kandidata. Istovremeno, imamo razumijevanja prema DIP-u, jer u starijoj praksi Ustavnog suda uistinu egzistira stajalište da je "Ustavni sud u rješenju broj: U-VII-381/1997 ('Narodne novine' broj 44/97.) zauzeo pravno stajalište da se nevažećim smatraju oni glasački listići na kojima je stavljen kružić izvan, odnosno udaljen od imena kandidata."

To stajalište Ustavni sud je primijenio u odluci broj: U-VIIA-2842/2009 od 10. lipnja 2009. na koju u obrazloženju upire i DIP. No, pozivajući se na ovu odluku DIP se našao na izuzetno skliskom terenu. Naime, tom odlukom je Ustavni sud poništio rješenje nadležnog ŽIP-a kojim je naloženo ponavljanje izbora na jednom biračkom mjestu u okolnostima kada je razlika između dva kandidata bila samo jedan glas. U istoj odluci, suočen s činjenicom da je žaliteljica u tom predmetu osporavala ispravnost ocjene nadležnog ŽIP o (ne)valjanosti nekolicine listića, Ustavni sud je našao da ŽIP nije "raspravio sve prigovore navedene od strane nezavisnog kandidata, konkretno da ŽIP nije izvršio detaljnu kontrolu svih glasačkih listića i *ponovno prebrojavanje svih glasova* na svim biračkim mjestima". **Ako DIP uistinu smatra da je ova odluka Ustavnog suda relevantna u okolnostima ovog konkretnog predmeta tada je sukladno ocjeni Ustavnog suda iz tog predmeta i sada bio dužan poduzeti "kontrolu svih glasačkih listića i ponovno prebrojavanje svih glasova na svim biračkim mjestima".** DIP to nije poduzeo. Dakle, čini se da nije odluku smatrao od "prevelikog" značaja.

Istovremeno, u recentnoj odluci iz ovog izbornog ciklusa broj: U-VIIA-2934/2025 koju je donio 8. lipnja 2025. u tzv. predmetu Korčula, Ustavni sud je bio jednoglasan u svojoj ocjeni da je listić ove vrste valjan (kružnica je bila označena ispod rednog broja, lijevo pored imena stranke), iako je podnositeljica izričito osporavala njegovu klasifikaciju s obzirom da je ukupna razlika između nje i protukandidata iznosila tek 4 glasa.

U svakom slučaju, s obzirom na navedeno, a kako bi osigurao usklađenost primjene kriterija ocjene (ne)valjanosti listića, Ustavni sud je imao obvezu izvršiti samostalnu ocjenu valjanosti konkretnih pet glasačkih listića koje je DIP ocijenio nevažećima. To nije učinjeno. Iako su glasački listići s 31 biračkog mjesta bili dostavljeni Ustavnom sudu, za razliku od prethodnih predmeta u ovom izbornom ciklusu, suci i sutkinje tijekom odlučivanja nisu izvršili uvid u glasačke listiće. Time svakako nije umanjena postojeća nedosljednost u primjeni klasifikacijskih kriterija (ne)valjanosti listića na lokalnim izborima.

Četvrto, iz osporavanog rješenja proizlazi da je DIP nevažećima ocijenio tri (3) glasačka listića na kojima je redni broj ispred jednog kandidata zaokružen, a ispred drugog istovremeno zaokružen i prekrižen. Takvi listići su u ovom izbornom ciklusu također ocjenjivani važećima u drugim dijelovima države. DIP u svom obrazloženju ocjene da su ovakvi listići nevažeći upire na određene odluke Ustavnog suda. No, niti u jednoj od tih odluka Ustavni sud *nije zauzeo stajalište* o listiću na kojem je redni broj ispred jednog kandidata jasno zaokružen dok je redni broj ispred drugog kandidata istovremeno zaokružen i prekrižen. Ustavni sud se do sada o takvim listićima nije izravno izjašnjavao, odnosno nije o njima zauzeo stajalište. U spominjanoj odluci broj: U-VIIA-2842/2009 u kojoj se u opisu činjenica navodi da je na dva biračka mjesta takav listić ocjenjen nevažećim Ustavni sud uopće nije razmatrao te listiće, jer ih žaliteljica u tom predmetu uopće nije osporavala. U prilog DIP-ovoj ocjeni ide odluka broj: U-VIIA-2611/2009 od 27. svibnja 2009. u kojoj je Ustavni sud odbio žalbu na rješenje nadležnog ŽIP-a kojim je takav listić ocjenjen nevažećim, ali Ustavni sud niti u ovom predmetu nije izrazio stajalište kojim je utvrđeno da činjenica da je prekrižena kružnica oko jednog rednog broja čini listić nevažećim iako je na njenu uredno zaokružen drugi broj. DIP se referira i na nešto recentniju praksu Ustavnog suda iz 2021. godine. No, u predmetu broj: U-VIIA-3069/2021 od 26. svibnja 2021. Ustavni sud uopće nije razmatrao takav listić, jer ga žaliteljica nije osporavala. Ustavni sud jest prihvatio ocjenu nadležnog ŽIP prema kojoj glasački listić na kojem je redni broj okružen kružnicom koja unutar sebe sadrži i simbol iks (X) valjan. No, iz tog stajališta ne slijedi zaključak da bi listić na kojem je jedan redni broj uredno zaokružen dok je drugi zaokružen, ali istovremeno prekrižen nužno nevaljan.

Istovremeno, tijela izbornog nadzora na lokalnim izborima u drugim dijelovima države iste takve listiće ocjenjuju važećima. Primjerice, koristeći svoje samostalne ovlasti nadzora izbornog materijala, uključujući mjeru prebrojavanja, zadarski ŽIP je prebrojavanje svih glasačkih listića i samostalni uvid u kompletni izborni materijal poduzeo na svim izbornim mjestima. Zadarski ŽIP je tijekom takvog nadzora našao niz takvih listića na trinaest različitih biračkih mjesta (izbori za vijeće Grada Zadra, biračka mjesta br. 11, 28, 41, 44, 45, 48, 50, 52, 54, 56, 62, 65, 69), te ih redom ocijenio važećima smatrajući da se iz svih njih može jasno razaznati volja birača da podrži onu opciju koja je uredno zaokružena, odnosno smatrajući da je križanjem zaokruženog rednog broja birač ispravio svoju pogrešku pri označavanju.

Sve navedeno uvjerljivo ukazuje da je bilo nužno da Ustavni sud sam provede ocjenu sporna tri listića te zauzme jasno stajalište o njihovoj valjanosti.

Peto, iz osporavanog rješenja proizlazi da je DIP nevažećima ocijenio sedam (7) glasačkih listića na kojima je istovremeno jedan redni broj ispred kandidata uredno zaokružen dok je redni broj ispred drugog kandidata prekrižen. Ovdje također valja primijetiti da usprkos tome što se u svom obrazloženju DIP uporno referira na tri njegove odluke, Ustavni sud u svojoj praksi nije zauzeo stajalište kojim bi utvrdio kriterije prema kojem je listić s urednom kružnicom oko jednog rednog broja, te prekriženim drugim rednim brojem nevaljan. U predmetima brojevi: U-VIIA-3069/2021 i U-VIIA-2842/2009 na koje se referira DIP nije bilo takvog listića pa Ustavni sud o njemu nije mogao niti odlučiti. U predmetu broj: U-VIIA-2611/2009 u činjeničnom opisu naveden je jedan takav listić, ali ga žaliteljica nije osporavala (jer joj je išao na ruku) pa ga Ustavni sud nije niti mogao ocjenjivati.

Upravo suprotno od navoda DIP-a, u odluci broj: U-VIIA-3069/2021 Ustavni sud je istakao da se glasački listić na kojem postoje različite oznake također može, pod određenim strogim uvjetima, smatrati važećim, referirajući se pri tome na svoje odluke broj: U-VIIA-2613/2009 i broj: U-VIIA-2819/2009. Tako je u odluci broj: U-VIIA-2819/2009 Ustavni sud samostalnom izravnom ocjenom glasačkih listića preokrenuo ocjenu ŽIP-a i utvrdio važećim glasački listić koji je popunjen na način da je zaokružen redni broj 1., a redni broj 2. i riječi u nastavku prekriženi su vodoravnom linijom. Isto tako je ocijenio važećim listić kojeg su OIP i ŽIP ocijenili nevažećim, a koji je popunjen na način da je zaokružen redni broj 1., a tekstualni dio koji se odnosi na kandidata pod rednim brojem 2. (ime i prezime kandidata i njegovog zamjenika te naziv i skraćeni naziv političkih stranaka koje ih predlažu) prekrižen je znakom X. Vrijedi istaknuti da je primjenom kriterija da glasački listić na kojem postoje različite oznake također može, pod određenim strogim uvjetima, smatrati važećim DIP u ovom predmetu, po nama ispravno, ocjenjivao važećima glasačke listiće na kojima je jedan redni broj bio uredno zaokružen, ali se na listiću pored mjesta na kojem je bio naveden protukandidat nalazio neki dodatni znak (škrabotina).

Ponovo vrijedi napomenuti da je Zadarski ŽIP tijekom takvog nadzora našao niz takvih listića na šest različitih biračkih mjesta (izbori za vijeće Grada Zadra, biračka mjesta br. 2, 6, 11, 28, 41, 63), te ih redom ocijenio važećima smatrajući da se iz svih njih može jasno razaznati volja birača pri čemu se referirao na praksu Ustavnog suda u predmetu broj: U-VIIA-3069/2021.

Imajući u vidu ovakvu neusklađenost u postupanju izbornih tijela pri ocjenjivanju valjanosti glasačkih listića možda ne bi trebalo strogo gledati na poruke birača na glasačkim listićima kao što je: "bože smiluj nam se, gospodine u pomoć nam priteci".

U svakom slučaju i ovaj primjer zorno svjedoči našoj ocjeni da je bilo nužno da Ustavni sud sam provede ocjenu u sporne listića te zauzme jasno stajalište o njihovoj valjanosti, tim više što ih je u ovoj kategoriji bilo čak sedam.

vi. Izostanak učinkovite istrage mogućih izbornih prijevara i uskrata uvida u biračke popise

Podnositeljica je u svojoj žalbi Ustavnom sudu također isticala da joj je na dva mjesta bio uskraćen uvid u sve dijelove biračkih popisa zbog čega nije mogla provjeriti jesu li

na tim mjestima glasali birači koji za to nisu bili ovlašteni. Podnositeljica smatra da je na konkretnim mjestima opravdano sumnjati da velik udio žitelja na tom području nema važeće osobne iskaznice. Isto tako ističe neobičnost statističkih pokazatelja o izlaznosti i distribuciji glasova u prvom krugu izbora i drugom krugu izbora za župana. Tako ističe da su se na izbornom mjestu Cestica br. 13. izbori održavali u privatnoj kući, a ne javnim prostorijama. Ističe da je u prvom krugu izbora podnositeljica ostvarila rezultat od 76 glasova, dok njen protukandidat nije ostvario niti jedan glas (ostali sudionici prvog kruga ostvarili su po 12 i 4 glasa), ali je u drugom krugu njen protukandidat od 89 važećih listića ostvario 89 glasova. Također ističe da je na izbornom mjestu Petrijanec br. 8. u prvom krugu izbora izašlo 9 birača dok je u drugom krugu na izbore izašao 71 birač (povećanje od 800%), pri čemu je njen protukandidat ostvario 66 glasova, a podnositeljica 6. Ističe da su se i ti izbori održavali u privatnoj kući. Navodi da ima saznanja kako su na oba mjesta pri ulasku u privatne kuće birači dobivali upute za koga glasati od više osoba.

U odnosu na dio prigovora koji se odnosi na uskratu uvida u biračke liste, koje jesu sastavni dio izbornog materijala, ističemo da takva uskrata jest propisana Obvezatnim uputama DIP-a koje su donesene kako bi se postupanje izbornih tijela uskladilo sa Zakonom o zaštiti osobnih podataka iz 2019., odnosno relevantnim EU zakonodavstvom. U tom smislu one služe legitimnom cilju, a podnositeljica nije podnijela nikakvu argumentaciju iz koje bi proizlazilo da osporava razmjernost konkretnih odredbi. Posljedično, uskrata jest bila utemeljena na pozitivnim propisima. No, istovremeno ističemo da je pravo uvida od ključne važnosti za učinkovitu zaštitu pasivnog biračkog prava tijekom postupka izbora. Kao što je napomenuto u više navrata, Zakonom o lokalnim izborima zajamčen je uvid u cjelokupni izborni materijal. Također ističemo da je do 2019. godine u sklopu uvida bila moguća provjera svih podataka iz biračkog popisa za određeno biračko mjesto. U tom smislu uskrata uvida u sve podatke predstavlja ograničenje prava na djelotvornu i učinkovitu pravnu zaštitu sudionika izbornog postupka. To naravno ne znači da je ograničenje suprotno Ustavu. S obzirom da služi legitimnom cilju ono bi bilo suprotno Ustavu tek ako ne bi bilo sposobno ostvariti svoj cilj, odnosno ako za njegovo ostvarenje ne bi bilo nužno. Kao takvo predstavljalo bi povredu načela razmjernosti propisanu člankom 16. Ustava. U konkretnom slučaju ocjenjujemo da ŽIP odnosno DIP nisu podnositeljici bili dužni osigurati osobni uvid u zatražene podatke. No, imali su na raspolaganju mogućnost da na taj zahtjev odgovore samostalnom provjerom ispravnosti dokumentacije u koju je podnositeljica tražila uvid. Takvo postupanje bilo bi sukladno praksi Ustavnog suda koja se odnosi na zahtjeve za uvidom u tajne podatke koje za različite potrebe prikupljaju sigurnosne službe. Nije bilo prepreke da se to rješenje primjeni i u pogledu pristupa ovoj vrsti zaštićenih podataka.

U pogledu ostalih navoda koje podnositeljica iznosi u odnosu na ova dva specifična biračka mjesta primjećujemo da se njima pokušava ukazati na mogućnost počinjenja kaznenih djela vezanih uz onemogućavanje provođenja demokratskih izbora. Ističemo da je Kaznenim zakonom propisano da:

"Članak 333.

Povreda slobode odlučivanja birača

Tko silom, ozbiljnom prijetnjom, podmićivanjem ili na drugi protuzakonit način utječe na birača da na izborima glasuje na određeni način ili da ne glasuje, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina."

"Članak 335.

Zloupotrebavanje biračkog prava

- (1) Birač koji na istim izborima glasuje nakon što je već glasovao ili glasuje umjesto drugoga pod njegovim imenom, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.
- (2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko omogućiti drugome da ponovo glasuje."

"Članak 337.

Uništenje i krivotvorenje izbornih isprava

- (1) Tko uništi, prikrije, ošteti ili neovlašteno odnese kakvu ispravu o izborima ili kakav predmet koji služi za izbore, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.
- (2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko uvede u popis birača nepostojeću osobu, umrlu osobu ili osobu koja nema biračko pravo.

Članak 338.

Izborna prijevara

Tko dodavanjem, oduzimanjem, brisanjem glasova ili na drugi način krivotvori rezultat izbora, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina."

U svjetlu navedenog primjećujemo da podnositeljica nije podnijela kaznenu prijavu zbog sumnje u počinjenje nekog od navedenih kaznenih djela. Ta činjenica nikako ne doprinosi uvjerljivosti njene argumentacije.

Istovremeno ukazujemo da činjenica da podnositeljica nije podnijela kaznenu prijavu zbog sumnje na počinjenje kaznenog djela protiv biračkog prava ne oslobađa nadležna izborna tijela da provedu učinkovitu istragu onih situacija u kojima postoje razlozi za sumnju da je moglo doći do izborne prevare, a na temelju saznanja iz takve istrage poduzeti odgovarajuće mjere uključujući i moguću kaznenu prijavu Državnom odvjetništvu. Ono što u ovom konkretnom predmetu ukazuje na sumnju u kompromitaciju izbornog postupka jesu objektivni statistički pokazatelji vezani uz glasanje na ta dva izborna mjesta u dva kruga izbora. Činjenica da je na jednom izbornom mjestu podnositeljica ostvarila podršku od 69 glasova, a njen protukandidat nije ostvario niti jedan glas, dok je u drugom krugu rezultat bio dijametralno suprotan te je podnositeljica ostvarila nula glasova, a njen protukandidat 89 glasova jest statistički gledano izuzetno neobična. Ono što učvršćuje ovakvu ocjenu je činjenica da je OIP nadležan za biračko mjesto u Cestici u svom očitovanju ŽIP-u naveo "da je u prvom krugu glasanja najviše glasova za županijsku skupštinu dobila lista HDZ-a – 73 glasa, a lista SDP-a niti jedan glas". Drugim riječima, kandidat podnositeljice za župana je u prvom krugu izbora ostvario premoćnu podršku nad ostalim sudionicima, a posebno svojim protukandidatom koji nije dobio niti jedan glas, ali skupštinska lista podnositeljice nije ostvarila niti jedan jedini glas podrške na tom istom mjestu, dok je skupštinska lista njenog protukandidata ostvarila premoćnu podršku koja je dijametralno suprotna podršci za župana ostvarenoj taj isti dan na tom istom mjestu. Ovakve statističke suprotnosti teško je otkloniti oslanjajući se na obrazloženja poput "čuda se događaju", odnosno "na izborima je sve moguće".

Tako drastične razlike jednako uvjerljivo ukazuju na mogućnost nedopuštene devijacije u izbornom postupku na konkretnim izbornim mjestima. Stavljene u specifične sociološke okolnosti tog područja, a posebno činjenicu da su se izbori odvijali u iznimnim uvjetima kao što su nedostatak primjerenih javnih prostorija, one su dovoljno ozbiljne da otvaraju prostor sumnji u integritet izbornog postupka na tim biračkim

mjestima. Smatramo da su nadležna izborna tijela bila dužna provesti ozbiljniju istragu načina na koji je proveden izborni postupak od pukog uvida u zapisnike s biračkih mjesta, te isticanjem da nije bilo prijava o remećenju izbora upućenih nadležnoj policijskoj postaji.

Zaključak

Ova odluka Ustavnog suda u javnosti je prije svega odjeknula kao oštra podjela Suda. Svjesni težine te činjenice, ali prije svega uzimajući u obzir vrijednost koju izborni postupak ima za redovno funkcioniranje ustavne demokracije, te činjenicu da pravo glasa predstavlja temeljni izraz slobode političkog izražavanja građana, kao nužnu pretpostavku njihove političke ravnopravnosti u hrvatskom društvu, smatrali smo potrebnim biti što preciznijima u našoj argumentaciji.

Pokušali smo izdvojenim mišljenjem, kao i u raspravi koja je prethodila donošenju odluke, ukazati na okolnosti ovog predmeta kao priliku za ujednačavanje postojeće prakse, temelj za donošenje budućih odluka u izbornim sporovima te postavljanje okvira (usklađenog sa zakonskim) za postupanje nadležnim izbornim povjerenstvima.

Najveći naglasak stavljen je na onemogućavanje sudionicima izbornog postupka (u konkretnom predmetu, kako podnositeljici izborne žalbe tako i njenom protukandidatu) prava na uvid u punom opsegu kao ključni instrument djelotvorne i učinkovite zaštite interesa - koji uključuje stvarnu mogućnost uvida u cjelokupni izborni materijal odnosno i mogućnost provjere ispravne izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima. **Kako smo naveli, s ovakvim okolnostima se Ustavni sud u svojoj praksi nije susreo, a njegova uloga u izbornom postupku omogućila mu je postavljanje jasnih kriterija o značenju prava na uvid u punom opsegu. Nažalost, propuštena je prilika za postavljanjem takvih kriterija kojim bi se prevenirala buduća nedosljednost izbornih tijela pri primjeni instrumenata zaštite propisanih Zakonom o lokalnim izborima.**

Ostale ukazane nedosljednosti mogle su biti otklonjene omogućavanjem prava na uvid u punom opsegu posebice ona u primjeni samostalnog prebrojavanja glasačkih listića od strane DIP-a, a gdje se ponovno ukazalo na nužnost dosljednosti u postupcima izbornih povjerenstava prije svega radi osiguranja jednakog položaja birača u svim izbornim mjestima, a ne samo pojedinim.

Nadalje su istaknuti problemi zanemarivanja činjenica koje ukazuju na potrebu prebrojavanja glasova na svim glasačkim mjestima, upitnost primjene kriterija klasifikacije osporavanih glasačkih listića te konačno, ali nikako najmanje bitno, izostanak učinkovite istrage mogućih izbornih prijevara i uskrata uvida u biračke popise.

Sve navedeno, posebice specifične okolnosti ovog predmeta u kojima se otvorilo pitanje značenja prava na uvid, važećih / nevažećih listića kao i DIP-ove ovlasti samostalnog prebrojavanja glasačkih listića, bilo je prilika Ustavnom sudu da postavi temelje za sljedeće (lokalne) izbore. **Nažalost, ovaj izborni ciklus i postupanja nadležnih izbornih tijela je otvorio više pitanja nego što je pružio odgovora, a na koja će se pružiti prilika odgovoriti tek na sljedećim (lokalnim) izborima.**

Slijedom navedenog smatramo da je Ustavni sud trebao usvojiti žalbu podnositeljice, te da je bio dužan poduzeti neku od mjera koje mu stoje na raspolaganju, a koje su sposobne ukloniti uočene nepravilnosti u postupku zaštite izbornog prava, te osigurati djelotvornu i učinkovitu pravnu zaštitu sudionika izbornog postupka. U tom smislu ocjenjujemo da je Ustavni sud morao ukinuti osporavano Rješenje DIP-a odnosno:

- 1) utvrditi da je uskratom prava na uvid u punom opsegu sudionicima izbornog postupka povrijeđeno pravo zajamčeno člankom 124. stavkom 3. Zakona o lokalnim izborima, te tako na nezakonit način ograničena mogućnost djelotvorne pravne zaštite zajamčena člankom 118. Ustava;
- 2) naložiti da se sudionicima postupka osigura uvid u punom opsegu na svim izbornim mjestima kako bi mogli iznijeti prigovore na nepravilnosti u izbornim radnjama brojanja glasačkih listića ili alternativno naložiti DIP-u da prebroji sve glasačke listiće i na preostalim izbornim mjestima;
- 3) pristupiti nadzoru ispravnosti primjene kriterija klasifikacije glasačkih listića od strane DIP-a, te odrediti jasne standarde njihove valjanosti kako bi se uklonile uočene nedosljednosti u njihovoj primjeni;
- 4) naložiti DIP da provede učinkovitu istragu mogućih nepravilnosti na izbornim mjestima broj 8. u općini Petrijanec i broj 13. u općini Cestica.

Na kraju smatramo korisnim istaknuti sljedeću, a opet dosta očiglednu činjenicu.

U konkretnom predmetu nije nužno, niti je traženo ponavljanje izbora.

Čak nije nužna niti mjera prebrojavanja glasačkih listića na svim izbornim mjestima, iako su to od početka postupka tražili kako podnositeljica, tako i njen protukandidat. Dostatno je osigurati ono što je bilo osigurano sudionicima izbornog postupka lokalnih izbora u drugim dijelovima države, kako na ovim, tako i na prethodnim izborima – uvid u izborni materijal u punom opsegu što uključuje i mogućnost provjere ispravnosti izbrojenosti, zbrajanja i pribrojenosti glasačkih listića pojedinim kandidatima.

Stoga ističemo i sljedeće. Nemoguće je predvidjeti koji bi bio ishod punog uvida, odnosno alternativnog prebrojavanja svih glasačkih listića na preostalim izbornim mjestima. Jednako je moguće da bi podnositeljica nadoknadila postojeću razliku kao i da bi se ta razlika višestruko povećala u korist njenog protukandidata. Ništa u postojećim utvrđenjima do kojih je DIP došao samostalnim prebrojavanjem glasova na 10% biračkih mjesta na izborima za župana ne ukazuje što bi bio ishod prebrojavanja na preostalih 90% biračkih mjesta. Ovoj činjenici najslikovitije u prilog ide primjer samostalnog prebrojavanja svih glasačkih listića, na svim izbornim mjestima na izborima za gradsko vijeće Grada Zadra, koje je poduzeo zadarski ŽIP, a u kojem je utvrđeno da je veliki udio utvrđenih nepravilnosti počinjen na štetu relativnog pobjednika tih izbora.

Drugim riječima, nije moguće znati što bi donijelo takvo prebrojavanje na izborima za župana u Varaždinskoj županiji.

Niti je to u konačnici bitno za zdravlje demokratskog izbornog postupka. Ono što jest bitno i na čemu jesmo inzistirali je da se osiguraju uvjeti izbornog postupka koji građanima jamče da će njihov glas imati jednaku vrijednost i s jednakom težinom utjecati na konačni ishod izbornog postupka.

Stoga ovo izdvojeno mišljenje držimo primjerenim zaključiti sljedećim citatom koji ukazuje da biračko pravo nije privilegij, već preduvjet ravnopravnosti građana u političkoj zajednici kojoj pripadaju:

"Ovo pravo glasa, bez kojeg građanin ne postoji; ovo pravo koje čini više od toga da ga prati, koje je utjelovljeno u njemu, koje diše u njegovim prsima, koje teče krvlju u njegovim venama, to pravo ... je dah, meso i duša čovjeka", Victor Hugo (1850)

U Zagrebu 18. lipnja 2025.

SUCI

Sanja Bezbradica Jelavić, v. r.

prof. dr. sc. Biljana Kostadinov, v. r.

Lovorka Kušan, v. r.

izv. prof. dr. sc. Maša Marochini Zrinski, v. r

dr. sc. Goran Selanec, v. r.

ANDREJ ABRAMOVIĆ
sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske

Na temelju članka 27. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst) prilažem sljedeće

**IZDVOJENO MIŠLJENJE U ODNOSU NA ODLUKU
USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE
U PREDMETU BROJ: U-VIIA-2935/2025 OD 11. LIPNJA 2025.**

Ne mogu se složiti s mišljenjem većine da se u ovom ustavnosudskom predmetu, u točki II izreke, žalba odbije "u preostalom dijelu".

Da podsjetim, odlukom pod naznačenim poslovnim brojem izglasano je da se:

- I) djelomično usvoji žalba i korigira rezultat izbora na biračkom mjestu 1. Novi Marof na način da je kandidat Stričak dobio 111 glasova (umjesto 112), kandidat Ister dobio 137 glasova (umjesto 136), a nevažećih listića da nema 13, nego 12 i
- II) da se žalba odbije u preostalom dijelu.

Odluka je izglasana većinom glasova 7:6, uz najavljenih čak 13 izdvojenih mišljenja: 6 protivnih i 7 podupirućih. Pokušat ću na ovom mjestu, kroz analizu tog neobičnog preglasavanja suda, dati analizu same odluke koju - u većem dijelu - ne podržavam.

Što znači podatak da je najavljeno čak 7 podupirućih izdvojenih mišljenja u odnosu na predmetnu odluku Suda? Očigledno, većina smatra da je njihova odluka uz 7 izdvojenih podupirućih mišljenja jača nego bez njih. Ja tvrdim da je mnogo slabija, odnosno da tolika najavljena podupiruća mišljenja upravo predstavljaju priznanje njezine slabosti i neutemeljenosti.

Kraj nesporne činjenice da je sudac izvjestitelj, tj. onaj koji je predložio odluku onako kako je izglasana, upravo jedan iz većine koja ju je izglasala, logički mogu zaključiti samo sljedeće:

a) sam sudac izvjestitelj ne slaže se sa vlastitom, predloženom odlukom u cijelosti. Ili je iz nje izostavio nešto što još smatra važnim napisati, ili je u nju dodao nešto s čime se ne slaže u potpunosti, jer inače ne bi imao potrebu pisati izdvojeno podupiruće mišljenje;

b) budući da predložena odluka nije uopće mijenjana nakon diskusije na sjednici suda, činjenica da je sudac izvjestitelj napisao manje / više / drugačije nego je to želio ukazuje na zaključak da je većina odluku usklađivala međusobno prije sjednice suda, a bez sudjelovanja ostatka suda;

c) budući da i ostali (osim suca izvjestitelja) sudionici većine od 7 sudaca koji su izglasali odluku pišu podupiruća mišljenja, može se jedino zaključiti da niti oni takvom, prethodno međusobno usklađenom odlukom nisu u potpunosti zadovoljni. Po njihovom mišljenju, ili je odluka predložena svođenjem na najmanji podnošljivi zajednički nazivnik za njih sedmoro, ili ima ozbiljnih problema s predloženim obrazloženjem - inače ju ne bi trebalo dodatno podupirati.

Na stranu sad to da neslužbeno, privatno, djelomično zasjedanje suda - prije onog službenog - i dogovaranje odluka prije nego se čuju argumenti sviju sudaca nije baš najbolja praksa, da se blago izrazim. Ali onda bi se barem očekivalo da se krypto većina usuglasi oko onoga što, neovisno o raspravi i argumentima, želi protjerati pukom snagom većine. Međutim, nije se desilo tako. Zašto, pitam se?

Vjerojatno stoga što i sami članovi većine imaju problema s argumentacijom negativne odluke, kraj činjenica predmeta koje upućuju upravo na suprotnu odluku kao ispravnu.

Kao prvo, može se primijetiti da je DIP nakon samoinicijativnog samostalnog prebrojavanja sviju glasova na 31 biračkom mjestu (9,2% biračkih mjesta u Županiji) već inicijalno malu razliku među kandidatima sveo sa 90 na 24 glasa razlike. Neispravna izbrojenost glasova utvrđena je na čak 25,8% (8 od 31) kontroliranih izbornih mjesta. Na još dva mjesta službena osoba provjerila je brojanje listića, i na oba utvrdila nepravilnost (razlika među kandidatima dodatno bi se trebala smanjiti za 4 poena), ali DIP to prebrojavanje nije uključio u svoje rješenje.

Kao drugo, na dva biračka mjesta - a u odnosu na dva izborna kruga - utvrđena su neobična, golema odstupanja, kako u izlaznosti, tako i u usmjeravanju glasova. Ta dva biračka mjesta, mjesto br. 13. u Općini Cestica i biračko mjesto br. 8. u Općini Petrijanec, karakteriziraju neobjašnjiva odstupanja u usporedbi dva kruga glasanja. U Cestici mjesto br. 13. u prvom krugu Stričak 0 glasova, Ister 76 (ostali ukupno 16) - u drugom krugu Stričak 89, Ister 0 glasova. U Petrijancu mjesto br. 8. u prvom krugu izašlo tek 9 birača - u drugom krugu 71 birač: Stričak 66, Ister 5 glasova.

Oba ta biračka mjesta su romska naselja, u oba mjesta se glasanje odvijalo u privatnoj kući. Nikoga ne čudi ta činjenica.

To zato što je riječ o manjini koju društvo uporno odbija valjano integrirati. Manjini koja je slabije obrazovana, i slabije pismena od prosjeka. Manjini kojoj ne dajemo niti potrebnu infrastrukturu, pa se glasanja nužno mora odvijati u privatnim kućama. Manjini koja je notorno siromašna, te nužno zbog toga mnogo osjetljivija na moguće pokušaje kupovanja glasova.

Položaj romske manjine sam po sebi predstavlja prvorazredno ustavno pitanje, ali se njime dalje neću ovdje baviti, jer to nije osnovna tema. Jedino mogu primijetiti da je lokalna samouprava važno mjesto za poboljšanje položaja manjine, i da bi sama manjina trebala biti motivirana da svoj položaj demokratskim putem poboljša, ali joj je mora ponuditi politika koja o manjini vodi brigu.

Osnovna tema ovog teksta je demokracija, također prvorazredno ustavno pitanje, i zaštita aktivnog biračkog prava od zlouporaba.

Ono što je ŽIP samostalno proveo na 9,2% županijskih birališta, ponovno brojanje koje je na 25,8% kontroliranih mjesta otkrilo pogreške, otkriva nam systemske greške u organizaciji i provedbi lokalnih izbora. Nisu to promili, to je dobra četvrtina utvrđenih nepravilnosti na već prilično reprezentativnom uzorku. Ta četvrtina nepravilnosti, koja već sama bitno utječe na izborni rezultat (razlika od prijašnjih 90 na sadašnjih 24 glasa), predstavlja "smoking gun", jasan znak da nešto sa sustavom nije u redu. Sa izbornim sustavom konkretne Županije - edukacija / sastav odbora, povjerenstava itd. - ili sa izbornim sustavom lokalnih izbora za cijelu Republiku Hrvatsku.

Velike promjene raspoloženja birača na istim izbornim mjestima u kratkom vremenu između dva izborna kruga mogu ukazivati, bojim se, prvenstveno na kupovinu glasova, što je kazneno djelo kažnjivo po čl. 333. KZ-a. Kažnjava se onaj tko je potkupljivao birače. Sumnjive pojave treba istražiti - u konkretnom slučaju po službenoj dužnosti - a ne sakrivati se iza tobožnje zaštite osobnih podataka birača.

Sve navedeno prvenstveno budi sumnju u javnosti. Bolje reći, budi sumnju kod svakog mislećeg čovjeka. Slutim da su upravo navedene činjenice razlozi zbog kojih niti većina u sudu nije uvjerena u odluku koju je isforsirala, pa se dodatno hrabri i uvjerava podupirućim mišljenjima.

Za kraj, ističem da je teoretski sasvim svejedno tko će u konačnici pobijediti na izborima za župana Varaždinske županije. Razlika između dva kandidata biti će mala, neovisno na čiju stranu vaga konačno pretegne. Svaki od njih morat će upravljati (i) s 50% onih koji mu nisu dali inicijalno povjerenje, i pokušati ih uvjeriti da su pogriješili. Međutim, ono što je bitno, i što nikako nije svejedno, je da izbori budu pošteni i da realno odraze broj palih glasova, te da pravilno odraze makar i minimalnu razliku.

Demokracija mora osiguravati poštovanje volje birača. U ovoj Županiji postoje jake indicije da volja birača nije precizno poštovana, i da postoje systemske greške koje ne garantiraju da će biti poštovana ni u budućnosti. Stoga je iz ove Županije trebalo napraviti pokaznu vježbu, kojom bi se precizno utvrdila volja birača, detektirali problemi u provođenju izbora, i time spriječili isti takvi problemi u budućnosti - u Varaždinskoj županiji i u svakoj drugoj.

Većina za to ovaj put nije imala volje. Ali nam to neminovno slijedi, na nekim idućim izborima. Izborni rezultati bez otklanjanja izbornih nepravilnosti korijen su skepse birača, nepovjerenja u demokraciju kao takvu, a ona od nepovjerenja birača većeg neprijatelja nema.

Imali smo priliku da svedemo u ustavne okvire sustav s očitim anomalijama - nismo ju iskoristili. Imali smo priliku da postupamo kao pravi žalbeni sud - nismo ju iskoristili. Iznjedrili smo odluku koja ne da ne stoji čvrsto, nego ju ni sedam podupirača neće održati uspravnom.

Ovo je bila kratka (koliko rokovi dopuštaju) pravno-tehnička analiza odluke Ustavnog suda koja nikome nije u cijelosti valjana, niti onima koji su ju izglasali, niti onima koji su joj se protivili. Također je ovo bio pokušaj da se sumarno izlože logički razlozi koji, mislim očito, trebaju voditi prema sasvim drugačijoj odluci. [Za ostalu argumentaciju](#)

upućujem na izdvojeno mišljenje ostalih petero sudaca koji su se protivili odluci većine.
Toj argumentaciji se i sam priklanjam.

U Zagrebu, 11. lipnja 2025.

SUDAC
Andrej Abramović, v. r.

Miroslav Šumanović
dr.sc. Miroslav Šeparović
dr.sc. Mato Arlović
dr. sc. Frane Staničić
mr.sc. Rajko Mlinarić
Dražen Bošnjaković
Ante Galić

suci Ustavnog suda Republike Hrvatske

Na temelju članka 27. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst) prilažemo sljedeće

IZDVOJENO PODUPIRUĆE MIŠLJENJE
U ODNOSU NA ODLUKU USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE U
PREDMETU BROJ: U-VIIA-2935/2025. OD 11. LIPNJA 2025.

Odlučili smo dodatno poduprijeti izglasanu odluku i izložiti argumente kojima osporavamo utemeljenost manjinskog stajališta u bitnom podudarnog elaboraciji žalitelja. Naime, tijekom rasprave izneseni su stavovi i ponuđena je argumentacija, od strane manjine sudaca, za koju smatramo da nije osnovana. Stoga razlog za pisanje i objavu ovoga izdvojenog mišljenja leži u nastojanju sudaca koji su glasovali za Odluku da argumentirano javno ospore manjinsko stajalište interno artikulirano tijekom polemike na sjednici Suda za koje je razumno predvidiva objava u formi najavljenog izdvojenog osporavajućeg mišljenja. **Kao što bi svima trebalo biti poznato, a posebno sucima Ustavnog suda, usvojeni standardi drugostupanjskog odlučivanja povodom žalbe ne dopuštaju nam da u obrazloženju Odluke argumentaciju proširimo i na problematiku koja izlazi iz sadržajnog okvira koji je određen navodima i prigovorima žalitelja. Drugim riječima, Odluka koja je izglasana na sjednici suda, a koju smo podržali, u odnosu na navode i prigovore žalitelja sadrži dostatne i relevantne razloge kojima nemamo što dodati, oduzeti ili promijeniti. U ovome izdvojenom podupirućem mišljenju se zato ograničavamo isključivo na meritum našeg nesuglasja s manjinom u aspektu koji nadilazi uski žalbeni kontekst, a koji želimo artikulirati u konstruktivnom i kolegijalnom tonu. Stoga ćemo se u njemu koristiti isključivo snagom pravne argumentacije, pravne (i elementarne) logike te činjenicama, a sve u cilju promicanja kulture dijaloga na Ustavnom sudu, a ne kulture "paralelnog govorenja bez slušanja sugovornika".**

Naše polazište u argumentaciji podupirućeg mišljenja proizlazi iz zakonskog uređenja ove problematike.

Zakonodavni model ZOLI-ja u aspektu postizanja bitnog cilja – poštenih i pravilno (zakonito) provedenih izbora, pored ostalih konstitutivnih pretpostavki, baziran je na konceptu mješovitog članstva operativnih tijela za provedbu izbora koji je nesumnjivo u funkciji ostvarenja standarda transparentnosti izbora. Prava (članova tih tijela kao i promatrača) koja su zakonom regulirana u tu svrhu, međutim, nose sa sobom i obveze i odgovornosti povezane s potrebom da se izborni rezultati u razumno kratkom vremenu pouzdano utvrde i da se time osigura demokratski legitimitet izbornih pobjednika.

Tako npr. županijsko izborno povjerenstvo ima stalni sastav (predsjednik, potpredsjednik i 4 člana – svi magistri pravne struke i bez članstva u političkim strankama – čl. 41. st. 2., 9. i 10. ZOLI-ja), te **prošireni sastav kojega čine po 3 predstavnika većinske i oporbene političke formacije** koji nisu kandidati na izborima (čl. 41. st. 4. i 10. ZOLI-ja) s istim pravima kao i članovi stalnoga sastava. Ista pravila vrijede i za gradsko izborno povjerenstvo (osim što magistri pravne struke moraju biti predsjednik i potpredsjednik povjerenstva, a ne nužno i ostali članovi stalnog sastava) koje je u vezi s izborima za župana i zamjenika župana nadležno prikupiti i zbrojiti rezultate glasovanja s biračkih mjesta na svom području i dostaviti ih ŽIP-u zajedno sa zapisnikom o svom radu (čl. 53. st. 8. ZOLI-ja), a ŽIP nastavno objavljuje rezultate izbora za cijelu županiju, kao i po biračkim mjestima na svojem području (čl. 51. toč. 6. i 8. ZOLI-ja).

Biračke odbore kao tijela koja izravno provode glasovanje na biračkom mjestu te osiguravaju pravilnost i tajnost glasovanja (čl. 58. st. 1. ZOLI-ja), osim nestranačkog predsjednika i potpredsjednika, **većinom (8 osoba) čine stranački (politički) "delegirani" članovi – po četiri iz većinske te oporbene političke stranke, odnosno grupacije**, svi sa istim pravima i dužnostima (čl. 42. st. 1., 2., 7. i 8. ZOLI-ja).

Navedena tijela za provedbu izbora o svom radu vode zapisnik kojeg potpisuju svi članovi te **svaki član ima pravo dati primjedbe na zapisnik, a može i odbiti potpisati zapisnik uz razloge odbijanja koji se evidentiraju u zapisniku** u formi službene bilješke (čl. 54. st. 3. i čl. 64. st. 4. – 6. ZOLI-ja).

Istom, uvodno označenom cilju poštenih, zakonitih i transparentnih izbora, usmjeren je i institut promatranja izbora koji primarno uključuje **promatrače političkih stranaka koje sudjeluju u izborima, s pravom promatranja cjelokupnog izbornog postupka, rada izbornih tijela kao i s pravom uvida u cjelokupni izborni materijal** (sve do proglašenja službenih konačnih izbornih rezultata) sukladno čl. 118. st. 1. al. 1. i st. 2. te čl. 124. st. 3. ZOLI-ja. Naročito je normirano pravo promatrača rada biračkih odbora na **nazočnost tijekom glasovanja, prebrojavanja glasačkih listića, utvrđivanja rezultata glasovanja te ispunjavanja zapisnika o radu** uz ovlast stavljanja **obrazloženih primjedbi** u zapisnik o radu biračkog odbora ili u pisanom prilogu zapisnika uz obvezu biračkog odbora da o tome promatraču izda potvrdu (čl. 122. st. 1.-3. ZOLI-ja). Adekvatne ovlasti stavljanja obrazloženih primjedbi na rad izbornih tijela kao prilog zapisniku o radu regulirane su i u odnosu na promatrače rada izbornih povjerenstava u smislu čl. 123. st. 1. i 2. ZOLI-ja.

U vezi s konkretnim predmetom nije sporno da su svi spomenuti propisi ZOLI-ja bili u cijelosti primijenjeni, a što posljedično znači da su tijela za provedbu izbora svojim postupanjem osigurala poštovanje jamstava transparentnosti izbora.

S tim u vezi je osobito uočljivo **da po žaliteljici određeni i delegirani članovi biračkih odbora (njih 337) te općinskih i gradskih kao i županijskog izbornog povjerenstva nisu imali primjedbi na rad tijela kojih su bili članovi te su potpisali zapisnike o radu navedenih tijela bez prigovora ili primjedbi.**

Isto tako je nesporno **da promatrači žaliteljice, posebice oni na biračkim mjestima gdje se prebrojavaju glasački listići, broje glasovi i utvrđuju rezultati glasovanja, nisu**

stavljali nikakve primjedbe u vezi s ovim, za ishod izbora presudno bitnim, postupcima i radnjama operativnih izbornih tijela.

Osim spomenute „pasivnosti“ žaliteljičinih članova izbornih tijela i žaliteljičinih promatrača rada istih tijela, od osobitog je značenja pri razmatranju žalbenih prigovora, **da je žaliteljici – što ona ni ne spori – bio omogućen temeljit uvid u izborni materijal, uključivo i u glasačke listiće, za sva biračka mjesta** (što je, pored ostaloga, motiviralo izbornog konkurenta HDZ da prigovori kako je žaliteljici dopušteno prebrojavanje listića što je u isključivoj ingerenciji biračkog odbora). **Smatramo s tim u vezi da pitanje – uključuje li pravo uvida u izborne materijale, poglavito glasačke listiće, i pravo prebrojavanja istih radi provjere zapisnički utvrđenih rezultata glasovanja – spada u zonu semantičkog nadmudrivanja bez realne ustavnopravne težine.** Naime, prebrojavanje glasačkih listića i broja glasova po kandidatima te posljedično utvrđivanje rezultata glasovanja predstavljaju, kako to DIP ispravno zaključuje, službene radnje u isključivoj ingerenciji izbornih tijela (arg. iz čl. 62. i 64. ZOLJ-a) koje ne mogu poduzimati stranački promatrači. Oni, međutim, u okviru ostvarivanja prava uvida u izborni materijal po logici i naravi samog uvida izravno opažaju i za svoje potrebe i svrhe evidentiraju podatke o onim segmentima izbornog materijala koji su za njih relevantni što uključuje i podatke vezane uz glasačke listiće u koje su, što žaliteljica ne spori, ostvarili konkretni uvid.

Smatramo da je bitno istaknuti, u ovom kontekstu, da je svojim žalbenim navodima žaliteljica, a potom i pojedini suci u raspravi, pokušala uvjeriti većinu sudaca da žaliteljici, iako je ovlaštenim promatračima žaliteljice bilo omogućeno da izvrše uvid u cjelokupni izborni materijal pa tako i "promatranje fizičkog izgleda listića" (u cilju da provjere je li je pojedini glasački listić važeći ili ne važeći), nije bilo omogućeno da ih pritom i "fizički" prebroji. Navedene tvrdnje ne samo da su pravno neosnovane (jer je žaliteljici, putem ovlaštenih promatrača, bio omogućen uvid u cjelokupni izborni materijal u smislu članka 118. ZOLJ-a, što ni sama žaliteljica ne dovodi u pitanje navodima žalbe) već je, prema našem mišljenju uistinu objektivno nerazumno te logički neuvjerljivo izvesti zaključak da bi ovlaštenom promatraču žaliteljice bilo dopušteno "promatranje" fizičkog izgleda glasačkog listića (svakog pojedinog), a istovremeno im se zabranilo njihovo fizičko zbrajanje. Odnosno, da promatrači žaliteljice koji su ostvarili uvid u cjelokupni izborni materijal nisu istovremeno bili u mogućnosti (ili u stanju) prebrojati listiće te izvesti zaključak o (ne)pravilnom brojanju listića na pojedinom izbornom mjestu. **Odnosno, smatramo da su promatrači žaliteljice, temeljem provedenog uvida u cjelokupni izborni materijal morali biti u stanju osporiti zapisnike biračkih odbora u kojima bi se pokazala greška u prebrojavanju glasačkih listića, pridodavanje listića jednog kandidata drugome itd., što su sve nesporno pogreške koje bi bile vidljive i prepoznatljive temeljem provedenog uvida u cjelokupni izborni materijal (uključujući "promatranje fizičkog izgleda listića").**

I nakon toga temeljitog uvida u izborni materijal, žaliteljica nije imala nikakvih konkretnih primjedbi i prigovora u odnosu na najveći broj od ukupno 337 biračkih mjesta (osim njih 31 na koja se odnosi osporeno rješenje ŽIP-a) za koja traži ponovno prebrojavanje glasačkih listića.

To drugim riječima znači da žaliteljičini članovi biračkih odbora i nadzornih povjerenstava, njezini promatrači i nadležni za naknadni uvid u izborni materijal svih biračkih odbora nisu mogli uprijeti na ozbiljne sumnje ili uočljive

nepravilnosti u radu i u zapisnicima biračkih odbora koje je je sve pregledao i DIP odlučujući o prigovorima sudionika u izborima.

Podsjećamo da je **izborni postupak formalni postupak par excellence**, pa stoga i pravna zaštita u tim postupcima podliježe strogim formalnim pravilima (v. odluku Ustavnog suda broj: U-VIIA-3259/2015 od 4. kolovoza 2015. /"Narodne novine" broj 91/15./). Stoga stavljanje neobrazloženih i općenitih primjedbi ne može biti smatrano dostatnim razlogom da se sumnja u ispravnost zapisnika o radu biračkih odbora. U tom kontekstu upućujemo na stajališta Ustavnog suda o vjerodostojnosti zapisnika kao službenog dokumenta (v. odluku Ustavnog suda broj: U-VIIA-2980/2013 od 24. svibnja 2013.; objavljeno na www.usud.hr) zatim stajalištima o tome da sve tvrdnje o navodnim nepravilnostima ili nezakonitostima u izbornom postupku moraju biti potkrijepljene odgovarajućim dokazima (v. odluku broj: U-VIIA-3065/13 od 28. svibnja 2013. /www.usud.hr/), a posebno sa stajalištem Ustavnog suda prema kojemu je ponovno prebrojavanje glasačkih listića samo iznimka, objektivno opravdana i utemeljena na dostatnim i relevantnim razlozima koji moraju biti podrobno i jasno obrazloženi (v. odluku broj: U-VIIA-3278/2013, od 11. lipnja 2013.; "Narodne novine" broj 71/13).

Upućujemo također i na praksu Saveznog Ustavnog suda Republike Njemačke (Bverfge 2 BvC 4/23 od 19. prosinca 2023.) koji smatra da se zabilježbe u zapisniku koje se prema njemačkom zakonodavstvu nazivaju "posebni incidenti" odnose na sve okolnosti koje su mogle imati relevantan utjecaj na tijek izbora, utječući na glasanje ili rezultat izbora. Dodatno, zapisnici mogu redovito pružati tragove o izbornom procesu koji bi mogli potvrditi ili opovrgnuti postojanje izbornih pogrešaka (paragrafi 122, 123). Taj sud dodatno ističe da čak i kada se naznače takvi "posebni incidenti" to ne znači da takvi zapisnici netočno predstavljaju tijek izbora i da nisu upotrebljivi (paragraf 124). Osim toga istaknuo je i da se zbog moguće manjkavosti u zapisniku ne može zaključiti da su se dogodile druge izborne pogreške. Dakako, iz šutnje zapisnika nije moguće zaključiti da izbornih pogrešaka nije bilo, ako se temeljem izbornih prigovora i izjava danih pod prisegom, službene istrage i sl. može zaključiti drugačije. Ali iz toga nikako ne proizlazi da zapisnici u dijelu u kojem dokumentiraju tijek izbornog postupka i „posebne događaje“, nemaju nikakvu pravnu važnost. Za ovaj slučaj posebno važno, ističe se da se iz toga jednako tako **ne može izvesti zaključak o postojanju izbornih pogrešaka na cijelom području** (paragraf 230). Treba istaknuti i odluku istog Suda (Bverfge 2 BvC 17/18. od 12. siječnja 2022.) u kojoj se ističe da prebrojavanje glasačkih listića obavljaju dva člana biračkog odbora jedan za drugim, uz međusobnu kontrolu. Odluku o valjanosti glasačkih listića donosi izorno povjerenstvo kao kolegij. Zbrajanje rezultata u zapisniku o izborima vrši zapisničar, a kontroliraju ga dva člana biračkog odbora. Na kraju, zapisnik o izborima mora biti odobren od strane svih članova izbornog povjerenstva. **Uzimajući u obzir postojanje ovih mjera osiguranja koje sprječavaju namjerne manipulacije kao i nenamjerne pogreške u prebrojavanju, ograničenje obveze istrage Odbora za ispitivanje izbora prema § 5. stavak 3., rečenica 2. Zakona¹ o ispitivanju izbora (WahlPrüfG) zadovoljava ustavnu kontrolu** (paragraf 76).

¹ "Zur Prüfung der Feststellung, dass bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl Rechte einer einsprechenden Person oder einer Gruppe einsprechender Personen verletzt wurden, führt der Wahlprüfungsausschuss Ermittlungen, die über die Einholung von Auskünften hinausgehen, in der Regel nur dann durch, wenn eine Auswirkung der Rechtsverletzung auf die Verteilung der Sitze im Bundestag nicht auszuschließen ist."

Neslužbeni prijevod na hrvatski:

Smatramo da citirana praksa Saveznog Ustavnog suda Republike Njemačke pokazuje ispravnost citiranih stajališta Ustavnog suda glede dokazne snage zapisnika te mogućih situacija u kojima se može (i treba) preispitati ono što je u njima navedeno.

Potrebno je dodatno naglasiti činjenicu da su žaliteljini članovi biračkih odbora, ali i članovi biračkih odbora koji nemaju "stranačku pripadnost", proveli izborne radnje koje su u nadležnosti biračkih odbora: prebrojili glasačke listiće, utvrdili rezultate glasovanja te ispunili zapisnike o radu. Da bi to učinili imali su "u rukama" svaki pojedini glasački listić te su imali utjecaj na njihovo ispravno vrednovanje. **To su učinili bez iskorištavanja svoga zakonskog prava da na zapisnik o radu stave obrazložene primjedbe.** Na ovom mjestu želimo podsjetiti da ZOLI s razlogom propisuje mogućnost stavljanja **obrazložene** primjedbe na zapisnik o radu biračkog odbora upravo kako bi "prisilio" članove biračkih odbora, ali i promatrače koji imaju jednako pravo, da obrazlože nepravilnosti na koje bi stavljanjem primjedbe ukazali. Ovo upravo stoga kako bi se moglo, nekim dokaznim sredstvima na koja **mora** ukazati onaj koji stavlja primjedbu, staviti u sumnju ono što u zapisniku piše, odnosno kako bi se moglo osporiti njegov sadržaj. Ukazujemo, dodatno, da ni promatrači žaliteljice, kao ni žaliteljini članovi biračkih odbora nisu stavili obrazložene primjedbe na zapisnike glede najvećeg (daleko pretežućeg) broja biračkih mjesta. Drugim riječima, unatoč tome što su aktivno (žaliteljini članovi biračkih odbora) sudjelovali u izbornim radnjama i sastavljanju zapisnika temeljem prebrojanih (od njihove strane) glasačkih listića, zajednički utvrđenim rezultatima izbora i zajedničkim potpisivanjem zapisnika, to jest pasivno sudjelovali u izbornim radnjama (žaliteljini promatrači) na način da su promatrali sve navedene radnje, nisu uočili nikakve naznake nepravilnosti inače bi zasigurno stavili, pa makar i neobrazloženu, primjedbu na zapisnik. Međutim, navedeno je izostalo u potpunosti.

Pri takvom stanju stvari, pretpostavka izbornih nepravilnosti „širih razmjera“ pada na testu zdravorazumske prosudbe jer pojedinačne pogreške ne indiciraju ocjene kakve pokušava nametnuti žaliteljica.

Dodatno, ni nakon izvršenog uvida u cjelokupni izborni materijal žaliteljica nije stavila prigovore na utvrđenja biračkih odbora izražena u zapisnicima biračkih odbora, osim za 31. Navedeno znači da u ostalim zapisnicima s biračkih mjesta žaliteljica nije našla nikakve elemente temeljem kojih bi osporavala, odnosno obrazloženo osporavala utvrđenja biračkih odbora iskazanih u zapisnicima (na koje prethodno također nije bilo prigovora).

Naime, ako je od sveukupno 337 biračkih mjesta samo na njih šest (od 31 zahvaćenih različitim izbornim nepravilnostima), na osnovi konkretiziranih i argumentiranih prigovora utvrđeno postojanje specifičnih nepravilnosti pri valoriziranju glasačkih listića koje su se reflektirale na utvrđene rezultate glasovanja, onda je **nesumnjivo riječ o očigledno nedostatnoj osnovi za generalizacije koje bi zahtijevale ponovno prebrojavanje glasačkih listića na svim biračkim mjestima na kojima su bez ikakvih prigovora ili primjedbi sudjelovali žaliteljini članovi biračkih odbora i promatrači s pravima ali i obvezama vezanim uz participiranje u demokratskom procesu izbora.**

"Za ispitivanje utvrđenja da su tijekom pripreme ili provedbe izbora povrijeđena prava podnositelja prigovora ili grupe podnositelja prigovora, Odbor za ispitivanje izbora provodi istrage koje premašuju prikupljanje informacija, obično samo ako se ne može isključiti utjecaj povrede prava na raspodjelu mandata u Bundestagu."

Dakle, ne može se zaključiti da bi nepravilnosti pri utvrđivanju rezultata glasovanja na 6 biračkih mjesta konkluzivno dokazivale ili s razumnim probabilitetom upućivale na izbornu kontaminiranost cijelog izbornog područja glede izbora župana i zamjenika župana Varaždinske županije.

Potrebno je pritom ponoviti da je DIP izvršio uvid u kompletan izborni materijal uključivo s glasačkim listićima svih onih biračkih mjesta za koja su žaliteljčini prigovori bili određeni i konkretizirani, dakle, proveo je potpunu i dubinsku kontrolu valjanosti izbornih rezultata sukladno svojem zakonom propisanom djelokrugu, a u pogledu ostalih biračkih mjesta nadzor je proveden uvidom u zapisnike o radu biračkih odbora iz kojih se nisu nazirale nepravilnosti koje bi utjecale na rezultate izbora i glasovanja pa takvim zapisnicima nije narušena presumptivna dokazna snaga javnih isprava u odnosu na točnost relevantnih podataka u tim zapisnicima.

Nezanemarivo je pritom da je osporeno rješenje DIP – kao tijelo kojeg čine 3 suca Vrhovnog suda i po 3 člana izabrana po prijedlogu vladajuće političke opcije a druga 3 po prijedlogu oporbe – **donio jednoglasno!**

U pogledu uskrate traženoga uvida u izvode iz popisa birača na svim biračkim mjestima držimo potrebnim podsjetiti da takva uskrata i njezin legitimni cilj (obrazložen u osporenom rješenju DIP-a i Odluci iz ovoga ustavnosudskog predmeta) nije novost ovih izbora i obvezatne upute DIP-a L VII, nego je riječ o usvojenom i beziznimnom izbornoprocuduralnom standardu inauguriranom obvezatnim uputama DIP-a u vezi s izborom članova za Europski parlament iz 2019. Navedeni standard je uslijedio nastavno na odredbu iz članka 83. stavka 1. toč. 6. Zakona o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina (NN br. 25/19) koja se kao propis nesumnjivo općeg i načelnog značaja za materiju svih vrsta i kategorija izbora treba primijeniti smislenom analogijom, odnosno kao *lex posterior* i *lex specialis* (za pitanje izvoda iz biračkog popisa) u odnosu na članke 118. stavak 2. i 124. stavak 3. ZOLI-ja. Napominjemo da se izborna povjerenstva (konkretno, Županijsko izborna povjerenstvo Varaždinske županije) u smislu članaka 25. stavka 3. i 53. stavka 2. Zakona o registru birača ("Narodne novine" broj 144/12., 105/15. i 98/19.) smatraju primateljima osobnih podataka na koje se primjenjuju mjerodavne odredbe zakona kojim se uređuje zaštita osobnih podataka.

Većini sudaca nisu bili posve jasni i razumljivi stavovi žaliteljice i pojedinih sudaca da bi žaliteljica uvidom u izvadak iz popis birača mogla dokazati svoje tvrdnje o tome da pojedini pripadnici romske nacionalne manjine koji su glasali u drugom krugu za izbor župana i zamjenika župana u Općini Cestica, biračko mjesto broj 13. i Općini Petrijanec, biračko mjesto broj 8. nisu imali važeće osobne iskaznice. Ovo iz razloga što osim što žaliteljica takve svoje navode ničim nije potkrijepila, prema članku 48. Zakona o registru birača popis birača sadrži i podatak o važećoj osobnoj iskaznici.² Drugim riječima, svi oni birači koji nemaju važeću osobnu iskaznicu nisu niti upisani u

² U popis birača upisuju se: birači koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj i važeće osobne iskaznice, birači kojima je izdana osobna iskaznica s podatkom o prebivalištu izvan Republike Hrvatske, birači koji su se privremeno upisali u registar birača izvan mjesta prebivališta, birači kojima su izdane potvrde za glasovanje izvan mjesta prebivališta, birači koji su se prethodno registrirali te aktivno registrirani birači koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj. Prema tome, u popisu birača mogu se naći samo osobe koje nesporno imaju pravo glasati.

popisu birača pa ne stoje tvrdnje žaliteljice da bi uvidom u popis birača za označena biračka mjesta mogla utvrditi "jesu li pripadnici romske manjine doista i imali važeće osobne iskaznice" pa su time, prema mišljenju većine sudaca, neosnovani i stavovi pojedinih sudaca da time što je odbijen zahtjev ovlaštenih promatrača žaliteljice za uvid u izvadak popisa birača za označena biračka mjesta nerazmjerno ograničilo djelotvornu pravnu zaštitu žaliteljice u ovom izbornom postupku. Naime, teško je za pretpostaviti da bi članovi biračkog odbora žaliteljice i/ili promatrači žaliteljice propustili staviti primjedbu na zapisnik da je uistinu došlo do situacije u kojoj bi se pojedinim biračima (ili više njih kako proizlazi iz navoda žalbe) omogućilo glasanje bez važeće osobne iskaznice odnosno drugoga dokumenta kojim se prema hrvatskim zakonima dokazuje identitet (putovnica). S obzirom da takvih primjedbi na konkretnom biračkom mjestu nije bilo, uistinu je za pretpostaviti da do takve pojave (nepravilnosti) nije došlo, a navod žaliteljice "da postoje dokazi" o tome ne može se ocijeniti nikako drugačije nego potpuno proizvoljnim jer žaliteljica nije niti pokušala objasniti kakvi bi to dokazi bili i kako bi se ta činjenica (glasanje bez važeće osobne iskaznice) mogla provjeriti i dokazati.

Tvrdnje žaliteljice da je postojao navodni pritisak na birače nisu potkrijepljene niti jednim navodom (biračko mjesto 13. Cestica) osim toga da je "više nego dvojbeno na koji je način kandidat Stričak uspio pridobiti baš sve glasače tog izbornog mjesta", odnosno da je tome tako "prema dojavama s terena od strane članova biračkih tijela" (biračko mjesto 8 Petrijanec). U prvom slučaju ne daje se nikakav objektivni dokaz o mogućem manipuliranju biračima (izjave promatrača, članova biračkih odbora, potencijalni pisani tragovi i sl.) te ne postoji nikakav razlog da Ustavni sud arbitrira o tome zašto su birači glasali za jednog, a ne za drugog kandidata kada nije sporno da su glasove dali upravo onako kako je navedeno u zapisniku. Dodatno, **čini nam se da je neprihvatljivo, pogotovo na raspravi među sucima Ustavnog suda, insinuirati da je nacionalna manjina (u konkretnom slučaju romska nacionalna manjina) svoje glasove dala u zamjenu za novac, objašnjavajući na taj način promjenu u raspodjeli glasova u drugom krugu izbora u odnosu na prvi krug izbora, a sve to bez ikakvih, pa makar i posrednih dokaza.** Naime, kada bi to bila istina, radilo bi se o počinjenju ozbiljnog kaznenog djela iz članka 333. Kaznenog zakona za koje je zapriječena kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina, pa smatramo takve kvalifikacije nedostojnima pozicije sudaca Ustavnog suda. Možemo razumjeti takve, mada bitno prikrivenije, aluzije od strane žaliteljice, ali nikako otvorene insinuacije na tu temu od sudaca Ustavnog suda.

U drugom slučaju navodi se da su takve nepravilnosti utvrđene "dojavom s terena od članova biračkih tijela". Ako je to točno, zašto nisu navedeni članovi biračkih tijela koji su žaliteljici "dojavili" da postoje pritisci na birače kako da glasaju, odnosno zašto ti članovi biračkih tijela nisu u zapisnik o radu biračkog odbora stavili takve primjedbe? Smatramo da nedostatak bilo kakvih makar i pokušaja dokazivanja navoda žaliteljice mogu samo ukazivati na njihovu očitu neosnovanost. **Zaključno, slažemo se s, kao zakonom i objektivno razumnom tvrdnjom DIP-a da DIP ne može ulaziti u razloge zbog kojih su birači promijenili svoje preferencije glede glasovanja za pojedinog kandidata u drugom krugu glasovanja za župana Varaždinske županije u odnosu na prvi krug glasovanja u tom izbornom postupku kao i s tvrdnjom da niti mogu niti smiju utjecati na volju birača već mogu i moraju jedino brinuti o pravilnoj provedbi izbornog postupka.**

Nadalje, želimo istaknuti da smo se u svim izbornim sporovima **dosljedno držali prakse našega Suda** koji višekratno ističe da se ponovno prebrojavanje glasova provodi iznimno, posebno u kontekstu činjenice da se u konkretnom slučaju radi o provođenju izbora za župana jedne županije s velikim brojem biračkih mjesta, Nikako ne možemo prihvatiti "statističke" argumente manjine sudaca koji su činjenicom da je na 8 od osporenih 31 biračkih mjesta (od ukupno 331) utvrđeno da je bilo nepravilnosti opravdavali svoju tezu da su "kontaminirana" sva biračka mjesta. Tom logikom može se utvrditi da bi nakon svih izbora trebalo na bilo čiji zahtjev ponovno prebrojavati glasačke listiće jer je "vjerojatno" da je bilo pogrešaka. Nadamo se da ne trebamo posebno objašnjavati posljedice takve prakse po izborni sustav.

Želimo istaknuti i sljedeće. U raspravi na sjednici Suda je manjina sudaca više puta istaknula našu navodnu "očaranost" zapisnicima kao službenim dokumentima. Naravno da **ne smatramo da je ono što je navedeno u zapisnicima, pa čak i u onima na koje nije stavljena obrazložena primjedba, uvijek apsolutno točno**. Svi smo svjesni da su članovi izbornih tijela ljudi koji su, kao i svi ostali, pa i suci Ustavnog suda, podložni pogreškama. Nitko od sudaca koji su činili većinu u donošenju odluke glede koje prilažemo ovo izdvojeno podupiruće mišljenje ne zastupa gledište da se ne može dokazivati netočnost i neispravnost ispravno potpisanog zapisnika koji ne sadrži nikakve primjedbe. Međutim, i to je ono u čemu se razlikujemo od manjine, **smatramo da je potrebno ponuditi, kako smo već i naveli, odgovarajuće dokaze koji idu u prilog činjenici da je zapisnik neispravno sastavljen, odnosno da je bilo pogrešaka u radu izbornih tijela. Dojam žaliteljice, pa i samih sudaca Ustavnog suda, nikako nije dovoljan dokaz koji bi stavio u sumnju ispravnost zapisnika koji ne sadrži primjedbe članova biračkih odbora niti promatrača**. Paušalni navodi "ne zna se kako drugačije objasniti", "žaliteljica smatra" itd. jednostavno nisu dokazi koje bi Ustavni sud trebao uzeti u obzir. Dodatno, za razliku od manjine sudaca u ovom predmetu (ali i u drugim predmetima) ne smatramo da se Ustavni sud u izbornim predmetima treba pretvoriti u svemoguću inkvizitorno tijelo koje bi u istom predmetu utvrdilo i izborne nepravilnosti, utvrdilo postojanje kaznenih djela (moguće ih i sankcioniralo), po potrebi i na terenu provjerilo navode potencijalnih žalitelja, a moguće i samo provelo izbore i utvrdilo rezultate izbora.

Na kraju, želimo istaknuti naše žaljenje što se u raspravama na Sudu, ali i u medijskom prostoru, odluke koje je donijela ova većina sudaca Ustavnog suda predstavlja kao "veliki otklon" od dosadašnje prakse Ustavnog suda, "proizvoljne konstrukte", "udar" na demokraciju i sl. Sve odluke koje je ova većina sudaca Ustavnog suda donijela upravo predstavljaju dosljedno zadržavanje dosadašnje prakse Ustavnog suda u izbornim sporovima. Posebno se tu želimo osvrnuti na krajnje nekorektne navode o nevjerojatnom zaokretu u praksi Ustavnog suda u predmetu utvrđivanja valjanosti glasačkog listića u gradu Zadru. Većina se u toj odluci pozvala na ustaljenu praksu Ustavnog suda. Naime, glede konteksta valjanosti glasačkih listića, u odluci U-VIIA-3278/2013 od 11. lipnja 2013. Ustavni sud je naveo, prilikom utvrđivanja koji je glasački listić važeći: **"Dosadašnja izbornopravna praksa potvrđuje da se i glasački listić na kojem postoje različite oznake također može, pod određenim strogim uvjetima, smatrati važećim"**. Iz masno označenog teksta većina je izvukla sljedeći logički zaključak: Proizlazi da se, u osnovi, svi glasački listići na kojima postoje "različite oznake" inicijalno smatraju nevažećima, osim ako se ne zadovolje "strogi uvjeti" da bi se sporni glasački listić mogao smatrati važećim. Smatramo da je to jedini logički zaključak koji se može izvesti iz navedene odluke (a koja nedvojbeno

predstavlja stalnu i stabilnu praksu Ustavnog suda). Unatoč tome, taj se naš, posve jasan, utemeljen i legitiman stav predstavlja kao "proizvoljan konstrukt" i neviđen "otklon od prakse Ustavnog suda". *Sapienti sat.*

U Zagrebu, 17. lipnja 2025.

Miroslav Šumanović, v. r.
dr.sc. Miroslav Šeparović, v. r.
dr.sc. Mato Arlović, v. r.
dr. sc. Frane Staničić, v. r.
mr.sc. Rajko Mlinarić, v. r.
Dražen Bošnjaković, v. r.
Ante Galić, v. r.