



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO
REPUBLIKE HRVATSKE

KLASA: 011-02/12-01/04
URBROJ: 507/12-12-8

Zagreb, 19. listopada 2012.

HRVATSKI SABOR

Klubovi zastupnika – svima
Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav
Odbor za zakonodavstvo

PREDMET: Prijedlog Zakona o registru birača
- primjedbe i prijedlozi, dostavljaju se –

U privitku Vam na razmatranje dostavljamo primjedbe i prijedloge Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Državno izborno povjerenstvo) za koje smatramo da bi ih, svakako trebalo ugraditi u konačni tekst Zakona. Naime, predstavnici Državnog izbornog povjerenstva su sudjelovali u radu radne skupine Ministarstva uprave koja je razmatrala tekst Nacrta prijedloga Zakona o registru birača (u daljnjem tekstu: Prijedlog), i tijekom radnih sastanaka iznijeli su niz prijedloga i primjedbi čiji je cilj bio poboljšanje teksta Zakona. Dio tih prijedloga i primjedbi je ugrađen u Prijedlog Zakona, dok za jedan dio, koji predlagatelj Zakona nije prihvatio, procjenjujemo da bi njihovo prihvaćanje dodatno pridonijelo kvaliteti zakonskog prijedloga.

Uz članak 3.toč.3.

Mišljenja smo da se točka 3. ovog članka treba izmijeniti, jer je neprihvatljivo da se upis u registar birača, a time posredno i ostvarenje biračkog prava, temelji na posjedovanju ili neposjedovanju važeće osobne iskaznice. Pitanje posjedovanja važeće osobne iskaznice, odnosno njezinog neposjedovanja, treba biti pitanje Zakona o boravištu i prekršajnih sankcija propisanih tim Zakonom, a ne biračkog prava.

U obrazloženju neprihvatanja naše primjedbe navodi se kako je važeća osobna iskaznica uvjet za sastavljanje popisa birača nakon zatvaranja registra, te da su prema Zakonu o osobnoj iskaznici sve osobe starije od 16 godina dužne imati osobnu iskaznicu.

Postavljamo pitanje što se događa u situaciji kada osobi koja je upisana u registru birača istekne osobna iskaznica – znači li to se ta osoba „automatski“ neće nalaziti u popisu birača ako nije pravovremeno podnijela zahtjev za izdavanje nove osobne iskaznice?

Želimo istaknuti i kako je Ustavni sud Republike Hrvatske u svojoj praksi zauzimao stajalište kako činjenica da neka osoba koja ima biračko pravo i *de facto* je upisana u popis birača, ali nema važeću osobnu iskaznicu, to ne može značiti da ta osoba ne može ostvariti aktivno

biračko pravo na izborima (Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-VIIA/2243/2005 od 24. svibnja 2005. i U-VIIA/2842/2009 od 10. lipnja 2009.).

Uz članke 28-33.

Kako smo isticali i do sada, Državno izborno povjerenstvo je mišljenja da je predloženi institut aktivne registracije upitan sa Ustavnog aspekta, s obzirom da pojedine kategorije birača stavlja u nepovoljniji položaj. Naime, za birače koji imaju trajno boravište u Republici Hrvatskoj nije propisan postupak aktivne registracije, dok je za birače koji imaju trajno boravište u inozemstvu isti pretpostavka za ostvarivanje aktivnog biračkog prava na pojedinim izborima. Na taj način dolazi do diskriminacije jednog dijela birača što smatramo neprihvatljivim.

„Paradoks“ ovog rješenja proizlazi i iz odredbe članka 57. stavka 2. Nacrta iz razloga što odredba članka 56. stavka 2. Nacrta propisuje da se biračima koji se nisu aktivno registrirali mogu izdati potvrde za glasovanje na temelju kojih će oni glasovati i bez obzira na to što nisu proveli postupak aktivne registracije. To govori u prilog tvrdnje da se postupak aktivne registracije izostavi iz teksta Nacrta, budući da birači koji imaju trajno boravište u inozemstvu, a ne provedu taj postupak, mogu glasovati uz potvrdu za glasovanje, pa se postavlja pitanje u svrshodnost dodatnog administriranja.

Uz članak 48. st. 2.

Državno izborno povjerenstvo stavak 2. ovog članka cijeni neprihvatljivim. Nesporno je da Zakon o osobnoj iskaznici propisuje kako su sve osobe starije od 16 godina dužne imati osobnu iskaznicu. Pitanje poštivanja odredbi Zakona o osobnoj iskaznici i prekršajnog kažnjavanja osoba koje ga krše treba rješavati taj Zakon, a ne Zakon o registru birača. I dalje se postavlja pitanje ustavnosti odredbe koja propisuje da je jedan od uvjeta za upis u popis birača važeća osobna iskaznica. Ponovno se pozivamo na primjedbe istaknute kod odredbe članka 3. toč. 3. Prijedloga Zakona.

Uz članak 51.

Problem glasovanja birača pripadnika nacionalnih manjina pojavljuje se samo u izborima zastupnika u Hrvatski sabor. Već iz samog naziva Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor („Narodne novine“, br. 120/11) razvidno je da se radi o više izbora, a iz teksta Zakona jasno je da se pojedini zastupnici biraju na različite načine.

Izbor zastupnika s „općih“ lista obavlja se na osnovu proporcionalnog sustava, dok se zastupnici iz redova pripadnika nacionalnih manjina biraju većinskim sustavom u tzv. XII. izbornoj jedinici koja se pak sastoji od šest izbornih „pod-jedinica“ (za pripadnike srpske nacionalne manjine; mađarske nacionalne manjine; talijanske nacionalne manjine, češke i slovačke nacionalne manjine, austrijske, bugarske, njemačke, poljske, romske, rumunjske, rusinske, ruske, turske, ukrajinske, vlaške i židovske nacionalne manjine te albanske, bošnjačke, crnogorske, makedonske i slovenske nacionalne manjine), iz kojih „pod-jedinica“ se bira osam zastupnika.

To znači da, primjerice, samo pripadnici mađarske nacionalne manjine mogu birati zastupnika mađarske nacionalne manjine, a ne i pripadnici neke druge manjine ili pripadnici većinskog hrvatskog naroda.

Međutim, pripadnicima mađarske nacionalne manjine je na sam dan izbora omogućeno da umjesto da na posebnom glasačkom listiću glasuju za kandidata pripadnika mađarske nacionalne manjine, da se opredijele za glasovanje za neku od kandidacijskih lista na „općoj“ listi. U tom slučaju birački odbor bi tog birača precrtao na izvatku iz popisa birača pripadnika mađarske nacionalne manjine i dopisao bi ga na „općem“ izvatku iz popisa birača.

Na istom biračkom mjestu i pred istim biračkom odborom se, dakle, istodobno odvijaju različiti postupci glasovanja te su izbori u svakoj izbornoj jedinici samostalni izbori neovisno o tome što se, primjerice, u II. izbornoj jedinici održavaju i izbori za XII. izbornu jedinicu. (vidi Rješenje Državnog izbornog povjerenstva, Klasa: 013-03/07-09/93, urbroj: 507-07-02 od 30. studenog 2007., te Odluku Ustavnog suda broj U-VII-4407/2007 od 3. prosinca 2007.)

Birački odbor utvrđuje broj birača pripadnika nacionalnih manjina na biračkom mjestu, broj birača koji su ispisani i drugo. Ovaj postupak biračkog odbora identičan je za svaki poseban izbor, kao i za svaku skupinu birača pripadnika nacionalnih manjina.

Na koncu zbroj ispisanih birača pripadnika nacionalnih manjina mora biti identičan broju birača dopisanih na „općem“ izvatku, jer ukupan broj birača (svih) na biračkom mjestu je isti prije i poslije provedenog izbora na biračkom mjestu.

Kako se svaki od ovih izbora provodi zasebno ali istovremeno, svaki ovaj izbor prate isprave izbornog tijela (od biračkog odbora do izbornog povjerenstva izborne jedinice) – zapisnik o radu biračkog odbora za izbor zastupnika iz „redovne“ (I.-X.) izborne jedinice te zapisnici o radu biračkog odbora svake pojedine skupine nacionalnih manjina. Zapisnici su isprave koje se trajno čuvaju te se na temelju njih utvrđuje konačni rezultat izbora. Takvi zapisnici su dio predmeta u slučaju podnesenog prigovora Državnom izbornom povjerenstvu ili uložene žalbe Ustavnom sudu, a prilog mu čine izvadak iz popisa birača i svi glasački listići za konkretan izbor.

Moguće je da se podaci iz zapisnika koriste i u znanstvene svrhe, jer sadržavaju podatke koje je moguće dobiti samo ako se izvadci izrađuju kako je opisano u stavku 3. članka 51. Nacrta prijedloga Zakona.

Manji nedostatak ovakvog modela je taj što birački odbor teže pronalazi birača na izvatku iz popisa birača, ukoliko isti ne kaže biračkom odboru da je pripadnik neke od nacionalnih manjina. Ukoliko je komunikacija između birača i biračkog odbora korektna ovaj nedostatak nije problematičan.

Rješenje predloženo alternativom br. 1. Prijedloga Zakona, načelno predstavlja manji problem jer bi se svi birači, neovisno o nacionalnoj pripadnosti, nalazili na jednom izvatku iz popisa birača. Međutim birački odbor bi morao dobiti statistički podatak o broju pripadnika nacionalnih manjina prema skupinama kako su ranije navedene. Osim toga, ostao bi nepoznat podatak o broju pripadnika nacionalnih manjina koji su glasovali za „opću listu“, odnosno na ovakav način iskazana izlaznosti ne bi odražavala stvarno stanje.

Što se tiče ispisivanja birača s „općeg“ izvatka na „manjinski“ izvadak, postupak je identičan kao do sada samo je radnja obrnuta u odnosu na radnju koju je u tom slučaju birački odbor radio do sada, a broj ispisanih birača s „općeg“ izvatka odgovarao bi zbroju upisanih birača na prazne izvatke prema izbornim skupinama u kojima se nalaze pojedine nacionalne manjine.

S motrišta mogućih znanstvenih istraživanja ovakvi podaci bi bili irelevantni.

Iz gore navedenih razloga alternativa br. 1, iako po mišljenju Državnog izbornog povjerenstva nije najbolje rješenje, donekle je prihvatljiva.

Uza sve ovo važno je napomenuti da broj listića u glasačkoj kutiji mora bit isti ili manji od broja birača koji su glasovali na biračkom mjestu na konkretnom izboru.

Zbog svega navedenog, Državno izborni povjerenstvo alternativu br. 2 cijeni neprihvatljivom.

Naime, nakon završenog glasovanja birački odbor prvo treba utvrditi koliko je birača glasovalo po pojedinim izborima. Nakon toga utvrđuje broj neiskorištenih listića (po pojedinim izborima), a potom otvara glasačku kutiju i utvrđuje broj listića u istoj (zbroj

neupotrijebljeni listića i listića ubačenih u kutiju mora biti identičan ili manji od broja birača koje je birački odbor utvrdio prije otvaranja biračkog mjesta). Ukoliko je broj listića u glasačkoj kutiji veći od broja birača koji su glasovali na konkretnom izboru, birački odbor prestaje s radom i ne utvrđuje daljnje rezultate za taj konkretan izbor na tom biračkom mjestu, a izbori će se na tom biračkom mjestu za taj konkretan izbor ponoviti za 14 dana.

Rješenje predloženo u alternativni br. 2 Prijedloga Zakona prema kojoj su svi birači samo u jednom izvatku znatno otežava rad biračkom odboru, omogućava eventualno manipuliranje izbornim procesom na pojedinim biračkim mjestima, pa time i rezultata u ukupnosti, ali još više izborni rezultati mogu biti i rezultat greške u radu biračkog odbora.

Osim toga, utvrđivanje rezultata će biti znatno otežano i vremenski produženo što će znatno narušiti povjerenje građana u izborni postupak, pa i u sam rezultat izbora.

Zbog svega gore navedenog, Državno izborno povjerenstvo smatra prihvatljivim stavak 3. ovog članka ili njegovu alternativu br. 1., dok alternativu br. 2. ne smatra prihvatljivom.

S poštovanjem,


POTPREDSJEDNICA
Zdravka Čufar Šarić, dipl. iur.