

ZASTUPNICA DALIJA OREŠKOVIĆ predala 1.6.2023. u saborsku proceduru

PRIJEDLOG ODLUKE O RASPISIVANJU DRŽAVNOG REFERENDUMA
ZA DONOŠENJE ZAKONA O IZBORNIM JEDINICAMA
ZA IZBOR ZASTUPNIKA U HRVATSKI SABOR

Zagreb, svibanj 2023.g.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ODLUKE

Ustavna osnova za donošenje Odluke o raspisivanju državnog referenduma za donošenje Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor sadržana je u odredbi članka 87. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine broj 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ODLUKOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ODLUKE PROISTEĆI

Ocjena stanja

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-408972020 i dr. od 7. veljače 2023.g., ukinut je Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskoga državnog sabora („Narodne novine“ broj 116/99.) – u daljnjem tekstu ZIJIZ, s time da ukinuti Zakon prestaje važiti 1. listopada 2023.g. Ustavni sud je i ranije, na temelju ovlasti praćenja ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti propisane člankom 125. alineja 5. Ustava i člankom 104. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, uputio Hrvatskom saboru Izvješće o nejednakoj težini biračkog glasa u izbornim jedinicama određenim člancima 2. – 11. ZIJIZ-a broj: U-X-6472/2010 od 8. prosinca 2010.g. („Narodne novine“ broj 142/10.) – u daljnjem tekstu Izvješće/2010. Već u tom ranijem Izvješću/2010, Ustavni sud se pozvao na podatke Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske o broju birača po izbornim jedinicama na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor, održanima 25. studenoga 2007.g., te na činjenicu da uslijed migracija, demografskih i drugih promjena u strukturi birača, dolazi do narušavanja načela jednake težine biračkog glasa, stoga je upozorio da se promjene u broju birača u općim izbornim jedinicama moraju stalno pratiti i po potrebi periodično usklađivati sa stvarnim brojem birača u njima.

Odlukom od 7. veljače 2023.g., Ustavni sud je ukinuo ZIJIZ s odgovdnim učinkom zbog dva ključna razloga. Prvi je duljina proteka vremena tijekom kojeg Hrvatski sabor nije ispunio svoju obvezu iz članka 45. Ustava, a drugi se odnosi na uvjerljivost podataka koji tijekom duljeg razdoblja, a u svakom slučaju od Izvješća/2010 i rješenja Ustavnog suda iz 2015.g. koje se također odnosi na preispitivanje ZIJIZ-a, upozoravaju na kontinuirani trend povećanja razlika u boju birača između deset izbornih jedinica.

Kodeks dobre prakse u Izbornim pitanjima Venecijanske komisije ukazuje kako se jednaka težina biračkih glasova mora nadzirati barem svakih deset godina, po mogućnosti izvan izbornog razdoblja. U razdoblju koje je proteklo od Izvješća/2010 nastavio se povećavati već tada utvrđen jaz u broju birača između deset općih izbornih jedinica, i to na izborima 2015.g., 2016.g., i 2020.g. Stavljanjem u odgovarajući odnos podatke o broju birača razvrstane u deset izbornih jedinica iz Registra birača na izborima 2015.g., 2016.g. i 2020.g., Ustavni sud je zaključio da su u sva tri izborna ciklusa bile prisutne velike razlike u broju birača između pojedinih izbornih jedinica koje nisu u skladu sa zakonskim pragom od +/- 5

% Štoviše, uočeno je da postoje vrlo visoka odstupanja između većine izbornih jedinica u sva tri izborna ciklusa, koja kod nekih izbornih jedinica prema ocjeni Ustavnog suda prelaze svaku razinu razumijevanja. Jasan je i stabilan trend povećavanja tih razlika kroz konsekutivne izborne cikluse.

Sukladno Zakonu o Registru birača („Narodne novine“ broj 144/12., 105/15. i 89719.) liste birača za parlamentarne izbore formiraju se zaključivanjem Registra birača na točno određeni dan prije izbora. Prema službenim podacima Ministarstva pravosuđa i uprave i Državnog izbornog povjerenstva objavljenim na osnovi Registra birača za potrebe redovnih parlamentarnih izbora 2020.g., ukupni broj birača za postojećih deset izbornih jedinica iznosio je 3.674.665 birača, dok je Popisom stanovništava iz 2021.g., utvrđeno da na području Republike Hrvatske uobičajeno mjesto stanovanja ima 3.177.740 punoljetnih državljana, što je za 496.925 manje od broja birača (punoljetnih državljana s prebivalištem) iz Registra birača. Uočene razlike u službenim podacima o broju birača umanjuju povjerenje građana u zakonitost i demokratičnost izbornog sustava. Potpunost, objektivnost i kredibilitet službenih izvora podataka o broju birača i njihov raspored na teritoriju Republike Hrvatske predstavlja bitan uvjet uspješnog ustavnosudskog nadzora usklađenosti izbornog zakonodavstva, a time i učinkovite provedbe ustavnog jamstva jednakog biračkog prava.

Ustavni sud je i u ranijem Izvješću/2010, ukazao da u postojećem izbornom zakonodavstvu ne postoje pravila o postupku niti o tijelima nadležnim za neprekidno i trajno praćenje promjena u broju birača u općim izbornim jedinicama, te o obvezi izrade izvješća nadležnim tijelima o potrebi periodičnog usklađivanja područja i granica općih izbornih jedinica. Ustavni sud je upozorio i da bi se u predstojećim izmjenama i dopunama ZIJIZ-a trebala uvažavati mjerila tzv. zemljopisne kartografije koja zahtijevaju da se granice izbornih jedinica što je više moguće podudaraju s administrativnim granicama upravno – teritorijalnih jedinica, uz uvažavanje prirodnih granica. Nepoštivanje tih zahtjeva, moglo bi pod određenim okolnostima dovesti do nezakonitosti izbora. Ustavni sud ističe kako o ravnomjernoj raspodjeli broja birača po općim izbornim jedinicama neposredno ovisi jednakost težine biračkog glasa, a o tome i zakonitost i opći demokratski karakter cjelokupnih izbora. O tome može ovisiti i ocjena ustavnosti cjelokupnih izbora, koji bi bili nesuglasni Ustavnu ako bi prekomjerno odstupanje u broju birača po pojedinim općim izbornim jedinicama izravno i neposredno utjecalo na izborni rezultat, odnosno ako bi dovelo do različitih izbornih rezultata u situaciji kada bi svi ostali elementi izbornoga sustava bili ili ostali isti.

No ujedno je Ustavni sud istaknuo i da u uređivanju izbornog zakonodavstva zakonodavac ima široku slobodu procjene, s time da mora poštovati ustavni zahtjev o jednakom biračkom pravu. Sve dok se poštuje ustavni zahtjev jednakosti biračkog prava, Ustavni sud ukazuje kako Ustav ne postavlja nikakve druge zahtjeve kada je riječ o odabiru samog izbornog sustava, primjerice kada je riječ o odabiru razmjernog, većinskog ili mješovitog izbornog sustava, niti kada je riječ o odabiru njegovih elemenata, što uključuje i izborne jedinice, koje mogu biti jednomandatne ili višemandatne, odnosno njihove veličine i broja zastupnika koji se bira po izbornim jedinicama, pa čak niti u odabiru mjerila za raspodjelu mandata po izbornim jedinicama. Iz navedenog proizlazi kako bi svaki prijedlog

koji zadovoljava kriterij jednake težine glasa, pa čak i kada je utemeljen na broju birača, s ustavnopravnog stajališta mogao biti prihvatljiv Ustavnom sudu i od strane Ustavnog suda ocijenjen kao sukladan Ustavu.

Važećim Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (Narodne novine broj 116/99., 109/00., 53/03., 69/03., 167/03., 44/06., 19/07., 20/09., 145/10., 24/11., 93/11., 120/11., 19/15., 66/15. 104/15. i 98/19.) Republika Hrvatska je podijeljena na 10 općih izbornih jedinica, a u svakoj općoj izbornoj jedinici bira se po 14 zastupnika. Jedanaesta izborna jedinica obuhvaća državljane bez prijavljenog prebivališta u Republici Hrvatskoj (tzv. dijaspora). Dvanaesta izborna jedinica predstavlja nacionalne manjine i obuhvaća područje čitave Republike Hrvatske. Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor propisano je i da se broj birača u izbornim jedinicama ne smije razlikovati više od +/-5 %, a pri određivanju izbornih jedinica mora se voditi računa o zakonom utvrđenim područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj.

U vrijeme podnošenja ove odluke u saborsku proceduru, prijedlog Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, kojeg je javnosti predstavio HDZ, nalazi se u e-savjetovanju. Iz njegova sadržaja proizlazi da se i nadalje temelji na 10 općih izbornih jedinica u kojima se bira po 14 zastupnika, a njihov sastav je određen na način da u mnogočemu takav prijedlog Zakona ne samo da ne rješava sporna pitanja na ustavnopravno prihvatljiv način, već se može ocijeniti i kao regresija u odnosu na postojeće stanje. Prijedlogom su samo u određenoj mjeri pomaknute granice postojećih izbornih jedinica, no njihov oblik i broj je ostao nelogičan, što navodi na zaključak da su izborne jedinice oblikovane u skladu s političkim potrebama po mjerilima jedne, i to trenutno vladajuće stranke. Nelogičnost u obliku i sastavu izbornih jedinica, kao i činjenici da one ne zadovoljavaju uvjet poštivanja administrativnih granica jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pa je tako primjerice Grad Zagreb kao glavni grad i nadlaze podijeljen, ovoga puta na tri izborne jedinice, umjesto dosadašnje četiri, upućuje na zaključak da je riječ o izbornom inženjeringu koji se naziva i „gerrymandering“.

Kao reakcija na nedemokratski postupak kreiranja prijedloga novog izbornog kroja od strane HDZ-a i posljedično njegova izglasavanja u Hrvatskom saboru, nužno je omogućiti i prepustiti građanima da se putem referenduma izjasne o izbornom Zakonu koji se temelji na prijedlogu GONG-a.

GONG predlaže model po kojemu bi se Hrvatska umjesto na deset, dijelila na šest izbornih jedinica, uz zadržavanje postojećih jedinica za dijasporu i nacionalne manjine. Granice izbornih jedinica odgovarale bi područjima županija, ali i granicama povijesnih hrvatskih pokrajina, dok bi Grad Zagreb bio jedna izborna jedinica. U jedinicama bi se birao broj zastupnika razmjeran broju stanovnika prema posljednjem popisu stanovništva iz 2021.g., odnosno od 17 do 29.

Jedanaestero profesora ustavnog prava izrazilo je početkom svibnja 2023.g., zabrinutost zbog načina donošenja novog Zakona o izbornim jedinicama u kojem nova pravila

i rješenja osmišljava uska grupa sastavljena od članova HDZ-a kao političke stranke na vlasti, u kojoj su svi ostali čija bi uključenost bila nužna za demokratski karakter donošenja izbornih pravila, onemogućeni u bilo kakvoj političkoj participaciji. U vrijeme javne reakcije jedanaestero profesora ustavnog prava već je bila vidljiva neaktivnost zakonodavca u razdoblju od prvog Izvještaja Ustavnog suda iz 2010.g., a potom od rezultata popisa stanovništva iz 2021.g., kao i svi propusti aktualne vlasti, od odbijanja formiranja radne skupine za izradu prijedloga Zakona, nepostojanja stručne i javne rasprave koja bi prethodila prijedlogu koji je upućen u javno savjetovanje, iznimno kratkog roka koji je preostao do prestanka važenja postojećeg Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor sukladno odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, pa sve do sasvim jasno javno iznesenih informacija i stavova u medijima o tome da će se prijedlog novog kroja izbornih jedinica osmisлити izvan propisane procedure od strane nekolicine stranačkih osoba iz redova HDZ-a. Unatoč tome što su profesori ustavnog prava ukazali i na preporuke Venecijanske komisije o tome da se izrada prijedloga izbornih pravila povjeri posebnom stručnom povjerenstvu, uz moguće sudjelovanje parlamentarne većine i opozicije, te da je u kroju izbornih jedinica bitno uvažavati mjerila tzv. zemljopisne kartografije koja sadrže i zahtjev da se granice izbornih jedinica trebaju što je više moguće podudarati s administrativnim granicama upravno – teritorijalnih jedinica uz uvažavanje prirodnih granica, javno predstavljeni prijedlog HDZ-a, potvrđuje da će se nova izborna pravila predstavljati kršenje svih prethodno navedenih načela, što im oduzima demokratski legitimitet.

Podnošenje ovog prijedloga je nužno, s ciljem pokretanja i otvaranja javne i političke rasprave o temeljnim pitanjima izbornog zakonodavstva i budućeg kroja izbornih jedinica koji bi trebao zadovoljavati sve kriterije iz Odluke Ustavnog suda broj: U-I-4089/2020 i dr. od 7. veljače 2023.g.

Osnovana pitanja koja se trebaju urediti ovom Odlukom

Ovom Odlukom definira se referendumsko pitanje te datum održavanja državnog referenduma. Referendumsko pitanje u suštini se svodi na izjašnjavanje građana o tome jesu li za ili protiv usvajanja predloženog Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor na referendumu.

Dosadašnji ZIJIZ nije propisivao broj zastupnika koji se bira u pojedinoj izbornoj jedinici. Intencija prijedloga novog Zakona za koji se donosi Odluka o raspisivanju referenduma je da kraj izbornih jedinica bude fiksni dio, te da se područje i granice izbornih jedinica odrede tako da prate upravno – teritorijalne granice županija, a ujedno da izborne jedinice obuhvaćaju one županije koje međusobno predstavljaju logičnu, povijesnu ili geografsku cjelinu. Uvažavajući razmatranja Ustavnog suda o stalnoj promjeni u strukturi birača uslijed migracija, demografskih i drugih promjena te potrebi da se očuva jednaka težina prava glasa u izbornim jedinicama, broj birača u pojedinoj izbornoj jedinici bio bi varijabilni dio. Za potrebe održavanja sljedećih parlamentarnih izbora koji bi se po redovnom tijeku stvari trebali održati tijekom 2024.g., za određivanje broja birača u definiranim granicama 6 izbornih jedinica uzeti su u obzir rezultati popisa stanovništva koji je proveden 2021.g.

Usporedbom rezultata popisa stanovništva iz 2021.g., i popisa birača, razvidno je da postoji skoro 500.000 birača više, u odnosu na popis stanovništva. Povezujući taj podatak s krojem izbornih jedinica sukladno važećem Zakonu o izbornim jedinicama, nedvojbeno je da u aktualnom izbornom zakonodavstvu postoji velika nejednakost u vrijednosti i težini svakog biračkog glasa. Broj stanovnika iz posljednjeg popisa stanovništva realniji je prikaz stanja i time legitimnija osnova za određivanje broja zastupnika koji se biraju u određenoj izbornoj jedinici.

Iako bi načelno broj birača kao varijabilni dio trebao biti uređen i propisan na način koji ne zahtjeva promjenu Zakona svaki puta kada se utvrde demografska odstupanja, za potrebe održavanja referenduma treba težiti ka jednostavnom i provedivom rješenju, a potom bi ova pitanja trebalo sveobuhvatno riješiti prilikom buduće izmjene izbornog zakonodavstva.

Ujedno se propisuje mogućnost davanja tri preferirana glasa kandidatima s iste liste, bez ograničenja u vidu propisivanja minimalnog postotka preferiranog glasa u odnosu na ukupan broj glasova koje je dobila lista da bi preferirani glas bio pravovaljan. Ujedno se ovim Zakonom stavljaju izvan snage one odredbe Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor koje su suprotne pravilima ovog Zakona kao posebnog zakona i kasnijeg Zakona u odnosu na izborna pravila koja se njime uređuju

Posljedice koje će proisteći donošenjem Odluke

U vrijeme podnošenja ovog prijedloga u javnosti je već predstavljen prijedlog HDZ-a, za koji je izvjesno da će biti usvojen i kao prijedlog resornog ministarstva, a potom će u namjeravanom obliku biti i usvojen u Hrvatskom saboru od strane parlamentarne većine u kojoj HDZ ima dominantan položaj. Time je jasno da se radi o zakonskom prijedlogu jedne političke stranke, a u procesu njegove pripreme već je došlo do povrede demokratskih načela. Unatoč upozorenjima opozicije, akademske zajednice i udruga civilnog društva da se radi o materiji koja zahtjeva dijalog i participativan odnos vladajućih prema opoziciji, izostala je pravovremena javna rasprava kao i mogućnost iznošenja različitih stajališta ili prijedloga. Usvajanjem ove Odluke, daje se mogućnost građanima da se putem referenduma izjasne o kroju izbornih jedinica koji nije mogao biti predstavljen, zastupan i raspravljen na adekvatan način u redovnom zakonodavnom procesu.

Unatoč činjenici da je Ustavni sud Republike Hrvatske prije više od 12 godina dao svoje prvo upozorenje o uočenim odstupanjima u jednakoj težini glasa u odnosu na broj stanovnika odnosno birača koja su veća od zakonom dopuštenog praga, unatoč zaključcima koji se nameću nakon objave rezultata provedenog popisa stanovništva u 2021.g., te unatoč brojnim opetovanim pozivima udruga civilnog društva, akademske zajednice i oporbe, HDZ kao stranka na vlasti, a tako i resorno ministarstvo, odbili su omogućiti da se provede sustavna i kvalitetna promjena izbornog zakonodavstva

Odlukom o raspisivanju referenduma, ispravlja se nedemokratski postupak donošenja novih izbornih pravila od strane HDZ-a, a konačan je cilj postići pravednost i ustavnost sljedećih parlamentarnih izbora.

Reforma izbornog zakonodavstva sastavni je dio borbe protiv korupcije. Aktualna podjela i broj izbornih jedinica odigrao je važnu ulogu u rezultatima izbornih procesa u proteklih 20 godina. Zbog demografskih promjena, imajući na umu upozorenja Ustavnog suda Republike Hrvatske iz 2010.g., upitna je ustavnost i demokratski legitimitet svih izbora koji su se održali u tom razdoblju. Ispravljanje nejednakosti biračkog prava prvi je korak u ispravljanju nejednakosti koje stvara ona vlast koja je izbore dobila na nelegitimnim i nedemokratskim principima, kršenjem temeljnih ustavnih prava i zaglavih kamena demokracije. Podjela na šest izbornih jedinica uspostavlja stvarnu jednakost biračkog prava i ispravlja nelogičnosti kroja postojećih deset izbornih jedinica. Manji broj izbornih jedinica s većim brojem zastupnika koji se u njima biraju, dovest će do toga da će podjela mandata listama biti razmjernija postotku osvojenih glasova.

**Prijedlog odluke o raspisivanju državnog referenduma
za donošenje Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor**

I.

Na temelju članka 87. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske, Hrvatski sabor raspisuje državni referendum u Republici Hrvatskoj za donošenje Zakona o izboru zastupnika u Hrvatski sabor, kako bi birači neposredno donijeli Odluku o broju i sastavu izbornih jedinica, kao i broju zastupnika koji se bira u svakoj izbornoj jedinici na temelju broja stanovnika koji proizlazi iz propisa stanovništva obavljenog 2021.g., a sve s ciljem osiguranja ustavnosti i zakonitosti provedenih izbora i jednake težine biračkog glasa u skladu s Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-4089/2020 i dr. od 7. veljače 2023.g.

II.

Na državnom referendumu birači će odgovoriti na sljedeće pitanje:

Jeste li za to da se usvoji Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, u sadržaju koji se niže navodi?

ZA

PROTIV

III.

U slučaju da predmetna Odluka bude donesena na referendumu, Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor glasio bi:

Članak 1.

Ovim se Zakonom određuje područje izbornih jedinica za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, broj zastupnika koji se bira u svakoj izbornoj jedinici i broj preferiranih glasova kandidatima s jedne liste.

Članak 2.

I. izborna jedinica obuhvaća područje Grada Zagreba u cijelosti.

Članak 3.

II. izborna jedinica obuhvaća područje Zagrebačke županije, Bjelovarsko-bilogorske županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije, u cijelosti.

Članak 4.

III. izborna jedinica obuhvaća područje Međimurske županije, Varaždinske županije, Krapinsko-zagorske županije i Koprivničko-križevačke županije, u cijelosti.

Članak 5.

IV. izborna jedinica obuhvaća područje Vukovarsko-srijemske županije, Osječko-baranjske županije, Virovitičko-podravске županije, Požeško-slavonske županije i Brodsko-posavske županije, u cijelosti.

Članak 6.

V. izborna jedinica obuhvaća područje Primorsko-goranske županije, Istarske županije i Ličko-senjske županije, u cijelosti.

Članak 7.

VI. izborna jedinica obuhvaća područje Zadarske županije, Šibensko-kninske županije, Splitsko-dalmatinske županije i Dubrovačko-neretvanske županije, u cijelosti.

Članak 8.

VII. izborna jedinica je zasebna izborna jedinica za izbor zastupnika u Hrvatski sabor koje biraju hrvatski državljani koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj.

Članak 9.

VIII. izborna jedinica je zasebna izborna jedinica pripadnika autohtonih nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj koji biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor, a obuhvaća cjelokupno područje Republike Hrvatske.

Članak 10.

140 zastupnika u Sabor, ne računajući zastupnike nacionalnih manjina i zastupnike koje biraju hrvatski državljani koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, bira se tako da:

- I. izborna jedinica bira 28 zastupnika u Hrvatski sabor,
- II. izborna jedinica bira 24 zastupnika u Hrvatski sabor,
- III. izborna jedinica bira 17 zastupnika u Hrvatski sabor,
- IV. izborna jedinica bira 24 zastupnika u Hrvatski sabor,
- V. izborna jedinica bira 18 zastupnika u Hrvatski sabor,
- VI. izborna jedinica bira 29 zastupnika u Hrvatski sabor.

Članak 11.

Zastupnici u Sabor biraju se po proporcionalnoj zastupljenosti i preferencijskom glasovanju.

Birači mogu glasovati samo za jednu listu kandidata.

Birač na glasačkom listiću može označiti tri kandidata koji ima prednost pred ostalim kandidatima na listi za koju je glasovao (preferirani glas).

Ukupan broj važećih glasova koji je dobila svaka lista (biračka masa liste) dijeli se s brojevima od 1 do zaključno broja koliko se bira zastupnika u izornoj jedinici sukladno članku 10. ovog Zakona, pri čemu se uvažavaju i decimalni ostaci. Od svih dobivenih rezultata, zastupnička mjesta u saboru osvajaju one liste na kojima se iskaže onoliko brojčano najvećih rezultata uključujući decimalne ostatke koliko se bira zastupnika u pojedinoj izornoj jedinici. Svaka od tih lista dobiva onoliko broj zastupničkih mjesta u Saboru koliko je postigla pojedinačnih rezultata među onoliko brojčano najvećih rezultata koliko se bira zastupnika u pojedinoj izornoj jedinici. S liste je izabrano toliko zastupnika koliko je mandata dobila ta lista.

Članak 12.

Ako birač zaokruži samo redni broj ispred naziva liste, a nije dao preferirani glas kandidatu, glasački listić je važeći.

Ako birač zaokruži redni broj za jednu listu, a dao je preferirani glas kandidatu s druge liste u odnosu na glas za listu, glasački listić je važeći, dok se preferirani glas kandidata neće uvažiti.

Ako je birač dao više od tri preferirana glasa kandidatima na istoj listi, glasački listić je važeći u odnosu na glas za listu, bez obzira na to je li redni broj ispred te liste zaokružen ili nije, dok se preferirani glasovi za kandidate neće uvažiti.

Ako je birač dao preferirani glas kandidatu s određene liste, a nije zaokružio redni broj ispred te liste, glasački listić je važeći kako u odnosu na glas za listu tako i u odnosu na preferirani glas za kandidata s te liste.

Ako je birač dao preferirane glasove za kandidate s različitih lista i zaokružio je redni broj ispred jedne od tih lista, glasački listić je važeći u odnosu na glas za listu, kao i za preferirane glasove s te liste ako je dao jedan, dva ili tri preferirana glasa.

Članak 13.

Stupanjem na snagu ovog Zakona, prestaje važiti Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor (Narodne novine broj 116/99.) kao i odredbe članka 38., članak 40. alineja 1., članka 44. alineja 2., i članka 79. a. Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor Narodne novine broj: 116/99., 109/00., 53/03., 69/03., 167/03., 44/06., 19/07., 20/09., 145/10., 24/11., 93/11., 120/11. 19/15, 66/15, 104/15. i 98/19.

Članak 14.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana njegove objave u "Narodnim novinama".

IV.

Državni referendum će se održati dana 3. prosinca 2023.g.

V.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-408972020 i dr. od 7. veljače 2023.g., ukinut je Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskoga državnog sabora („Narodne novine“ broj 116/99.) – u daljnjem tekstu ZIJIZ, s time da ukinuti Zakon prestaje važiti 1. listopada 2023.g. Ustavni sud je i ranije, na temelju ovlasti praćenja ostvarivanja ustavnosti i zakonitosti propisane člankom 125. alineja 5. Ustava i člankom 104. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, uputio Hrvatskom saboru Izvješće o nejednakoj težini biračkog glasa u izbornim jedinicama određenim člancima 2. – 11. ZIJIZ-a broj: U-X-6472/2010 od 8. prosinca 2010.g. („Narodne novine“ broj 142/10.) – u daljnjem tekstu Izvješće/2010. Već u tom ranijem Izvješću/2010, Ustavni sud se pozvao na podatke Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske o broju birača po izbornim jedinicama na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor, održanima 25. studenoga 2007.g., te na činjenicu da uslijed migracija, demografskih i drugih promjena u strukturi birača, dolazi do narušavanja načela jednake težine biračkog glasa, stoga je upozorio da se promjene u broju birača u općim

izbornim jedinicama moraju stalno pratiti i po potrebi periodično usklađivati sa stvarnim brojem birača u njima.

U vrijeme podnošenja ove odluke u saborsku proceduru, prijedlog Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, kojeg je javnosti predstavio HDZ, nalazi se u e-savjetovanju. Iz njegova sadržaja proizlazi da se i nadalje temelji na 10 općih izbornih jedinica u kojima se bira po 14 zastupnika, a njihov sastav je određen na način da u mnogočemu takav prijedlog Zakona ne samo da ne rješava sporna pitanja na ustavnopravno prihvatljiv način, već se može ocijeniti i kao regresija u odnosu na postojeće stanje. Prijedlogom su samo u određenoj mjeri pomaknute granice postojećih izbornih jedinica, no njihov oblik i broj je ostao nelogičan, što navodi na zaključak da su izborne jedinice oblikovane u skladu s političkim potrebama po mjerilima jedne, i to trenutno vladajuće stranke. Nelogičnost u obliku i sastavu izbornih jedinica, kao i činjenici da one ne zadovoljavaju uvjet poštivanja administrativnih granica jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pa je tako primjerice Grad Zagreb kao glavni grad i nadlaga podijeljen, ovoga puta na tri izborne jedinice, umjesto dosadašnje četiri, upućuje na zaključak da je riječ o izbornom inženjeringu koji se naziva i „gerrymandering“. Kao reakcija na nedemokratski postupak kreiranja prijedloga novog izbornog kroja od strane HDZ-a i posljedično njegova izglasavanja u Hrvatskom saboru, nužno je omogućiti i prepustiti građanima da se putem referendumu izjasne o izbornom Zakonu koji se temelji na prijedlogu GONG-a.

GONG predlaže model po kojemu bi se Hrvatska umjesto na deset, dijelila na šest izbornih jedinica, uz zadržavanje postojećih jedinica za dijasporu i nacionalne manjine. Granice izbornih jedinica odgovarale bi područjima županija, ali i granicama povijesnih hrvatskih pokrajina, dok bi Grad Zagreb bio jedna izborna jedinica. U jedinicama bi se birao broj zastupnika razmjerni broju stanovnika prema posljednjem popisu stanovništva iz 2021. g., odnosno od 17 do 29.

Jedanaestero profesora ustavnog prava izrazilo je početkom svibnja 2023. g., zabrinutost zbog načina donošenja novog Zakona o izbornim jedinicama u kojem nova pravila i rješenja osmišljava uska grupa sastavljena od članova HDZ-a kao političke stranke na vlasti, u kojoj su svi ostali čija bi uključenost bila nužna za demokratski karakter donošenja izbornih pravila, onemogućeni u bilo kakvoj političkoj participaciji. U vrijeme javne reakcije jedanaestero profesora ustavnog prava već je bila vidljiva neaktivnost zakonodavca u razdoblju od prvog Izvještaja Ustavnog suda iz 2010. g., a potom od rezultata popisa stanovništva iz 2021. g., kao i svi propusti aktualne vlasti, od odbijanja formiranja radne skupine za izradu prijedloga Zakona, nepostojanja stručne i javne rasprave koja bi prethodila prijedlogu koji je upućen u javno savjetovanje, iznimno kratkog roka koji je preostao do prestanka važenja postojećeg Zakona o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Hrvatski sabor sukladno odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, pa sve do sasvim jasno javno iznesenih informacija i stavova u medijima o tome da će se prijedlog novog kroja izbornih jedinica osmisliti izvan propisane procedure od strane nekolicine stranačkih osoba iz redova HDZ-a.

Unatoč tome što su profesori ustavnog prava ukazali i na preporuke Venecijanske komisije o tome da se izrada prijedloga izbornih pravila povjeri posebnom stručnom povjerenstvu, uz moguće sudjelovanje parlamentarne većine i opozicije, te da je u kroju izbornih jedinica bitno uvažavati mjerila tzv. zemljopisne kartografije koja sadrže i zahtjev da se granice izbornih jedinica trebaju što je više moguće podudarati s administrativnim granicama upravno – teritorijalnih jedinica uz uvažavanje prirodnih granica, javno predstavljeni prijedlog HDZ-a, potvrđuje da će se nova izborna pravila predstavljati kršenje svih prethodno navedenih načela, što im oduzima demokratski legitimitet.

Podnošenje ovog prijedloga je nužno, s ciljem pokretanja i otvaranja javne i političke rasprave o temeljnim pitanjima izbornog zakonodavstva i budućeg kroja izbornih jedinica koji bi trebao zadovoljavati sve kriterije iz Odluke Ustavnog suda broj: U-I-4089/2020 i dr. od 7. veljače 2023.g.

Zastupnica Dalija Orešković

