

Mjesto,  
datum: Zagreb, 2. kolovoza 2018. godine

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Trg Sv. Marka 2  
10 000 Zagreb

MINISTARSTVO UPRAVE  
Maksimirska cesta 63  
10 000 Zagreb

KLASA:

Upravno - pravna stvar:

Podnositelj: GRAĐANSKA INICIJATIVA «NAROD ODLUČUJE» zastupana po Organizacijskom odboru

Radi: sudjelovanja u procesu provjere potpisa  
Predaja: izravno putem prijemne pisarnice Naslova

## ZAHTJEV

### ZA ODOBRENJEM SUDJELOVANJA U PROCESU PROVJERE POTPISA PRIKUPLJENIH RADI PROVOĐENJA NACIONALNOG REFERENDUMA

1X

I. Nastavno na Odluku Naslova o provođenju provjere broja i vjerodostojnosti potpisa prikupljenih od strane Građanske inicijative Narod odlučuje (nadalje u tekstu: Podnositelj) radi provođenja državnog referenduma, **Podnositelj ovime upućuje zahtjev da mu se dopusti sudjelovanje u procesu provođenja provjere broja i vjerodostojnosti istih potpisa, i to tako što bi Podnositelj mogao u istom procesu sudjelovati i proces nadzirati putem svojih predstavnika koje bi sam imenovao**, a sve sa svrhom nadzora i radi osiguranja regularnosti, transparentnosti, nepristranosti i efikasnosti cijelog procesa.

Nesporno je, naime, da građani okupljeni unutar inicijative «Narod odlučuje», ovdje Podnositelja, kao neposredni pokretači čitave referendumske inicijative te kao organizatori postupka prikupljanja potpisa imaju evidentan pravni interes neposredno sudjelovati, odnosno vršiti nadzor nad procesom koji predstoji, a koji se odnosi na kontrolu prikupljenih potpisa. Isti je zahtjev još i više opravdan jer postoje vrlo osnovani razlozi za sumnju u regularnost i transparentnost samog procesa, nepristranost osoba koje su određene kao njegovi neposredni provoditelji, odnosno i pravičnost pa i zakonitost načina na koji bi isti mogao biti proveden, a sve iz razloga kako slijedi.

1. Podnositelj je, kako je ranije navedeno, bio neposredno uključen u proces radnji koje su prethodile predstojećoj provjeri potpisa i to tako što je pokrenuo referendumsku inicijativu te operativno organizirao i vodio postupak prikupljanja potpisa te sve druge procesne formalnosti potrebne za konačno provođenje traženog nacionalnog referenduma, dakle bio je uključen u sve referendumske radnje koje su do sada provedene, i to kao aktivna strana, dakle pokretač istih radnji, kao i same inicijative. **Slijedom toga, Podnositelj u cijelom predmetnom referendumskom postupku jest neposredno zainteresirana strana jer ima aktivnu ulogu u istom postupku te je zainteresiran za uspjeh postupka raspisivanja referenduma, kao i uspjeh samog referenduma. Kao takvom, nadležna državna**

**tijela dužna su mu omogućiti sudjelovanje u svih fazama referendumskega procesa pa time i u provjeri potpisa koja predstoji.**

U prilog tome idu i odredbe Zakona o općem upravnom postupku (NN 47/09) (nadalje u tekstu: ZUP), koji je, budući da je u suštini riječ o upravnom postupku, zasigurno moguće primijeniti na predmetnu situaciju u izostanku posebnih odredbi koje se odnose na istu. Naime, Podnositelj se u predmetnom postupku, a pod čime se razumiju kako sve referendumske radnje koje su do sada učinjene, kao i one koje predstoje, tako i konkretno ova radnja, odnosno proces provjere potpisa, ima smatrati strankom u smislu članka 4. ZUP. Slijedom toga, sukladno samom ZUP, odnosno prije svega njegovoj odredbi članka 11. kojim je kao jedno od temeljnih načela upravnog postupka propisano načelo pristupa podacima, javnopravna su tijela dužna *«strankama omogućiti pristup potrebnim podacima, propisanim obrascima, internetskoj stranici javnopravnog tijela i pružiti im druge obavijesti, savjete i stručnu pomoć.»*

Nadalje, člankom 30. stavkom 1. ZUP propisano je da se u upravnom postupku stranci *«mora omogućiti izjašnjavaње o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari»*, odnosno određeno je da stranka ima pravo sudjelovati u upravnom postupku, i to neposredno uz mogućnost neposrednog izjašnjavaња.

Također, članak 84. stavak 1. ZUP koji uređuje pravo stranke i druge zainteresirane osobe na obavješćivanje o tijeku postupka određuje da se stranke i druge osobe koja dokažu pravni interes *«imaju pravo obavijestiti o tijeku postupka i razgledati spis predmeta»*, i to, sukladno stavku 2. istog članka *«u službenim prostorijama javnopravnog tijela kod kojeg se vodi postupak»*.

Analognom primjenom citiranih odredbi na konkretan slučaj izvodi se zaključak o nužnosti omogućavanja prava Podnositelju na neposredno sudjelovanje u postupku u kojem isti nedvojbeno jest stranka i to na način kako isti traži ovih zahtjevom.

2. Nadalje, budući da se u konkretnom slučaju radi o **narodnoj** inicijativi, i to takvoj koju je **podržalo više od 400.000 građana Republike Hrvatske, neupitan je i javni interes za predmetni postupak** pa bi, kada je riječ o ocjeni osnovanosti zahtjeva Podnositelja, trebalo poći i od općeg propisa koji uređuje pravo građana na pristup informacijama koje su od javnog interesa, i to Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) (nadalje u tekstu: ZPPI).

Sukladno definiciji informacije iz članka 5. stavka 1. točke 3., a prema kojoj je informacija *«svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti»*, neupitno jest da se ovaj zahtjev može smatrati i zahtjevom za pristup informacijama, i to informacijama koje se odnose na tijek postupka predmetne provjere potpisa, i to tako da se iste daju Podnositelju na uvid neposredno i na licu mjesta. Sukladno članku 6. ZPPI koji propisuje načelo javnosti i slobodnog pristupa *«Informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovog Zakona»*, dok članak 17. stavak 1. točka 2. ZPPI propisuje da su tijela javne vlasti *«obvezna omogućiti pristup informacijama...davanjem informacije korisniku koji je podnio zahtjev na jedan od sljedećih načina: neposrednim davanjem informacije...»*.

Budući da pravo na pristup informacijama o tijeku predmetnog postupka nije ograničeno ZPPI (jer nisu ispunjeni uvjeti iz članka 15. ZPPI), a da iste informacije predstavljaju javni interes iz razloga kako je ranije obrazloženo, odnosno da hrvatska građanska javnost ima nesporno i neotuđivo pravo informirati se o tijeku i načinu kako se predmetna provjera potpisa odvija, **vlast je dužna Podnositelju, kao nositelju referendumske inicijative iza koje stoji toliko velika podrška opće javnosti pa samim time i velik javni interes, omogućiti sudjelovanje u svakom dijelu ovog referendumskega procesa, pa time i predmetnom**

postupku provjere potpisa, i to radi pravodobnog i potpunog obavješćivanja javnosti o istom postupku, odnosno zaštite javnih interesa koji postoje u vezi s njim.

3. Također, u izostanku posebnih odredbi za promatranje državnog referenduma i referendumskog procesa, valjalo bi početi od odredaba Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (NN 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, 104/15) (nadalje u tekstu: Zakon o izborima) i njegovih odredaba članaka 107.-107.g kojima se uređuje pitanje promatranja izbora, a koje bi se na odgovarajući način trebale primjeniti i na promatranje ovog dijela referendumskog procesa.

Zakon o izborima u svom članku 107. koji, uređujući pitanje promatranja izbora, u svom članku 107. stavku 1. određuje da **političke stranke registrirane u Republici Hrvatskoj koje su predložile kandidacijsku listu, odnosno kandidata; birači koji su predložili neovisnu listu, odnosno kandidata; nevladine udruge registrirane u Republici Hrvatskoj kao udruge koje djeluju na području neovisnog promatranja izbornog postupka, odnosno promicanja ljudskih i građanskih prava i međunarodne organizacije koje djeluju u Republici Hrvatskoj «imaju pravo promatrati izborni postupak, provedbu izbora te rad izbornih tijela»**. Nadalje, stavkom 2. istog članka određeno je da: **«Pravo promatranja izbora obuhvaća promatranje cjelokupnog izbornog postupka, a osobito glasovanje, rad izbornih tijela i uvid u cjelokupan izborni materijal.»**

Nadalje, članak 107.d i 107.e Zakona o izborima propisuje pravo promatrača biti nazočan izbornom procesu i sjednicama izbornih tijela te stavljati obrazložene primjedbe na njihov rad i uočene nepravilnosti.

Konačno, članak 107.f propisuje sljedeće:

**«Izorno tijelo čiji se rad promatra ne smije isključiti promatranje, ali smije ograničiti broj promatrača ako nedostatak prostora ili drugi razlozi ne dopuštaju istodobno promatranje svim promatračima. Političkim strankama, biračima koji su predložili kandidate, nevladinim udrugama i međunarodnim organizacijama mora se omogućiti da imaju najmanje po jednog promatrača na biralištu ili pri izbornom tijelu. Izborna tijela dužna su promatračima omogućiti promatranje i praćenje svog rada. Promatrač ima pravo promatranja cjelokupnog izbornog postupka i pravo uvida u cjelokupan izborni materijal sve do proglašenja službenih konačnih rezultata izbora.»**

Slijedom navedenog, odgovarajućom primjenom odredaba Zakona o izborima kao analognog ovoj situaciji, Podnositelju je potrebno omogućiti praćenje postupka provjere potpisa koji je predmet ovog zahtjeva u svojstvu promatrača u smislu odredaba Zakona o izborima.

4. Nadalje, sudjelovanje javnosti i predstavnika civilnog društva, osobito Podnositelja koji je i stranka u postupku, odnosno nositelj referendumске inicijative, potrebno je osigurati i zbog opravdane i osnovane sumnje u regularnost i transparentnost samog postupka, a koja je vrlo opravdano značajno prisutna u javnom mišljenju.

Naime, javna se vlast već godinama služi netransparentnim metodama kako bi za sebe i za članove političkih elita sačuvala političku kontrolu i neposredan utjecaj nad instrumentima moći u društvu. Takvo je poimanje dio općeg uvjerenja širokog broja građana, a što uostalom potvrđuje i ovako značajna podrška samoj referendumskoj inicijativi o kojoj je ovdje riječ, a koja je upravo usmjerena na to da decentralizira političku moć i «vrati vlast narodu». Samim time, takva je **inicijativa od samog početka očekivano nailazila na snažne političke otpore** vladajućih, odnosno svih političkih struktura, a sve jer je ugrožavala *status quo* koji je istima omogućavao bitno veću kontrolu i moć u društvu nego što bi bilo nakon uvođenja predloženih promjena. Upravo to je jedan od razloga zašto bi bilo nužno ovako važnu

fazu za sam postupak referenduma ne prepustiti samim onima o čijim se pravima posredno referendumom odlučuje, odnosno političarima i politički imenovanim dužnosnicima i službenicima, a bez kontrole i nadzorne uloge druge strane, odnosno predstavnika naroda, konkretno nositelja referendumske inicijative.

Osim navedenih logičnih premisa koje neupitno upućuju na sumnju u nepristranost onih kojima je povjereno provođenje ovog postupka provjere potpisa i koja je sumnja već na temelju iznesenog notorna, ovdje se primjera radi upućuje samo na jedan slučaj neprihvatljivog političkog pritiska od strane vladajućih na ovu čitavu referendumsku inicijativu, a koji primjer već sam po sebi upućuje na ozbiljnost potonjih navoda Podnositelja. Naime, sam je ministar Kušević, a koji je čelnik tijela kojem je povjereno provođenje postupka provjere potpisa, u više navrata javno istupao neosnovano optužujući Podnositelja za nezakonito djelovanje te time još tijekom procesa prikupljanja potpisa snažno zauzeo pristran stav u odnosu na čitavu ovu referendumsku inicijativu i predložena referendumska pitanja. Važno je napomenuti da je riječ samo o jednom u nizu takvih slučajeva koji upućuju na pristranost neposrednih aktera u ovom postupku, ali koji je svojom snagom i ozbiljnošću već sam po sebi dovoljan da kontaminira čitav postupak zbog čega je u istom nužno sudjelovanje druge strane.

Nadalje, ističe se ovdje, a u prilog netransparentnosti političkih vlasti i nesređenosti čitavog hrvatskog političkog i izbornog sustava, i to da je godinama u Hrvatskoj prisutno kaotično i konfuzno stanje biračkih popisa koje niti jedna vlast nije uspjela (ili nije htjela) urediti. Tome u prilog govori i medijski članak pod naslovom: *«FIKTIVNI BIRAČI Hrvatska ima 4 milijuna stanovnika, a 3,75 milijuna birača!?»*, a koji također upućuje na bizarnosti u odnosu na broj stanovnika i broj birača u Republici Hrvatskoj. Takva je situacija nažalost postala uobičajena, a ukazivanja na taj problem osobito aktualna u posljednjih nekoliko godina, a političke elite tu su nesređenost očito cijelo vrijeme održavali kako bi u tom kaosu mogli lakše manipulirati situacijama poput ove o kojoj je riječ u ovom konkretnom slučaju.

Slijedom toga, i svega ranije navedenog, **nužno je radi zaštite javnog interesa, a osobito radi otklanjanja sumnje u neregularnost i netransparentnost postupka provjere potpisa usvojiti ovaj zahtjev i učiniti taj postupak čistim i transparentnim uz sudjelovanje predstavnika naroda, o čijim se pravima u samom postupku i odlučuje.**

5. Konačno, opravdanje i pravno utemeljenje ovog zahtjeva proizlazi i iz europske pravne stečevine i europske pravne i političke kulture kojoj Hrvatska pripada. Naime, Venecijanska komisija Vijeća Europe koja u svom Kodeksu dobre prakse o referendumima izričito preporučuje nadgledanje svih faza referenduskog procesa: «Promatrači bi trebali imati mogućnost biti prisutni svugdje gdje se obavljaju radnje povezane uz referendum (na primjer, prebrojavanje glasova i provjera vjerodostojnosti potpisa)».

U vezi s tim, ističe se ovdje i to da je Odbor ministara Vijeća Europe donio u 2008. po zamjenicima ministara Deklaraciju u kojoj ističe da Kodeks *«reflektira načela europskog izbornog naslijeđa»* i preporučio ga državama članicama u implementaciji zakonodavstva o referendumu. U tom kontekstu napominjemo kako Republika Hrvatska predsjedava Odborom ministara Vijeća Europe od svibnja do studenog 2018. godine. U govoru u Parlamentarnoj skupštini Vijeća Europe u lipnju, premijer Plenković istaknuo je da «sve države članice moraju nedvosmisleno implementirati standarde Vijeća Europe».

II. Ovime se traži od Naslova i to da neposrednom provoditelju predmetne provjere potpisa naloži omogućiti Podnositelju adekvatne uvjete za sudjelovanje u procesu provjere potpisa, i to posebno u smislu osiguravanja odgovarajućih prostornih kapaciteta u kojima je moguće smjestiti predstavnike Podnositelja u prostorije u kojima će se provjere potpisa održavati.

III. Slijedom svega navedenog, budući da opravdanost zahtjeva Podnositelja nedvojbeno proizlazi iz svih ranijih navoda, predlaže se Naslovu usvojiti ovaj zahtjev i sukladno tome **donijeti odluku kojom**



13.- 27.5.2018.

*„U Republici Hrvatskoj vlast  
proizlazi iz naroda i pripada narodu...”*  
(USTAV RH, ČL. 1)

odobrava Građanskoj inicijativi «Narod odlučuje» sudjelovanje u procesu kontrole prikupljenih potpisa koji je proces predmet ovog zahtjeva, i to sve na način i pod uvjetima kako je traženo u zahtjevu.

**ORGANIZACIJSKI ODBOR  
GRAĐANSKA INICIJATIVA «NAROD ODLUČUJE»**