



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-VIIA-32/2020

Zagreb, 5. siječnja 2020.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za rješavanje izbornih sporova, u sastavu sudac Rajko Mlinarić, zamjenik predsjednika Vijeća, te suci Josip Leko i Davorin Mlakar, članovi Vijeća, odlučujući u izbornom sporu o žalbi za zaštitu izbornog prava Udruge "U ime obitelji" iz Zagreba, koju zastupa Željka Markić, predsjednica, na sjednici održanoj 5. siječnja 2020. jednoglasno je donio

O D L U K U

Odbija se žalba Udruge "U ime obitelji" iz Zagreba, podnesena protiv rješenja Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-03/05-20-22 od 4. siječnja 2020., koje je dopunjeno rješenjem klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-03/05-20-23 od 4. siječnja 2020.

O b r a z l o Ź e n j e

1. Udruga "U ime obitelji" iz Zagreba (u daljnjem tekstu: žaliteljica), koju zastupa Željka Markić, predsjednica, podnijela je 4. siječnja 2020. žalbu protiv rješenja Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: DIP) klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-03/05-20-22 od 4. siječnja 2020. (u daljnjem tekstu: osporeno rješenje), koje je dopunjeno rješenjem klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-03/05-20-23 od 4. siječnja 2020. (u daljnjem tekstu: rješenje o dopuni osporenog rješenja).

Žalba je dopuštena i pravovremena.

Osporenim rješenjem stavlja se izvan snage rješenje DIP-a klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-04/06-19-2 od 28. studenoga 2019., kojim je žaliteljici dozvoljeno promatranje rada izbornih povjerenstava i biračkih odbora na području Republike Hrvatske i DIP-a na izborima za predsjednika Republike Hrvatske (točka I. izreke osporenog rješenja) te se promatračima žaliteljice uskraćuje pravo promatranja (točka II. izreke osporenog rješenja).

Rješenjem o dopuni osporenog rješenja dopunjava se osporeno rješenje na način da se u izreci dodaje točka III. kojom se određuje da žalba protiv toga rješenja nema odgodni učinak.

2. Žaliteljica u žalbi navodi da je osporeno rješenje arbitrarno, jer DIP nije naveo pravnu osnovu na temelju koje je donio osporeno rješenje, te da ne postoji pravna osnova na temelju koje bi DIP mogao u konkretnom slučaju, u izbornom procesu

prilikom biranja predsjednika Republike Hrvatske, nevladinoj udruzi uskratiti pravo promatranja rada izbornih povjerenstava, biračkih odbora na području Republike Hrvatske i DIP-a. U žalbi navodi:

"... Donoseći Rješenje DIP utemeljuje svoje dokidanje prethodnog Rješenja o promatranju na Obvezatnim uputama (toč. 3. , podtočka 3.2) br. P VII o pravima i dužnostima promatrača i Obvezatnim uputama (toč. 1. i 2.) br. P X o pravu promatranja u ponovljenom izboru za predsjednika Republike Hrvatske. Naznačene odredbe uopće ne uređuju mogućnost stavljanja izvan snage donesenog Rješenja o promatranju iz razloga navodnog favoriziranja jednog od kandidata za mjesto predsjednika Republike Hrvatske.

Dodatno, predmetne odredbe ponajviše uređuju uvjete za promatranje nevladinih udruga u izbornom postupku, što nesporno U ime obitelji zadovoljava.

DIP u Rješenju navodi kao razlog ukidanja dozvole za promatranje da U ime obitelji u elektroničkoj pošti 'poziva da se glasuje za određenu kandidatkinju u ponovljenim izborima za predsjednika Republike Hrvatske' te navodi da je gđa Markić 3.1.2020. dala 'intervju' za portal Narod.hr, čiji je nakladnik U ime obitelji, u kojem se očitovala o predsjedničkim kandidatima. DIP smatra da ta dva slučaja pokazuju da udruga U ime obitelji ne može neovisno promatrati izbore, što je proizvoljno i neutemeljeno, te pravno zakonski nevaljano. Osim toga, iskazivanje stava za kojeg kandidata glasovati jest stav pristranosti, ali ne i neovisnosti promatrača koji je bitan isključivo na dan izbora. Samo na dan izbora, na glasačkom mjestu, bi, prema spomenutim obvezatnim uputama, promatrač mogao kršiti dužnosti.

U ime obitelji i gđa Markić su u svakom izbornom ciklusu do sada javno dala svoje viđenje predsjedničkih kandidata, liste kandidata za Hrvatski sabor i na lokalnim izborima te je u svakom od tih izbora dobila dozvolu za promatranje i promatrala izbore neovisno i nepristrano. Usto, samo neovisno promatranje izbora nije u doticaju s iskazanim stavom o djelovanju/sposobnostima pojedinih kandidata za mjesto predsjednika Republike Hrvatske.

To što se udruga U ime obitelji istaknula svoje viđenje predsjedničkih kandidata u 2. krugu predsjedničkih izbora, ne znači da promatrači U ime obitelji neće biti neovisni u svojem radu na sutrašnji dan izbora. Udruga U ime obitelji nikada nije imala svojeg kandidata na predsjedničkim izborima niti je posebno zagovarala pojedinog kandidata, već je, kao udruga koja djeluje u području civilnog društva, zagovaranja i demokratskih procesa, dala svoje viđenje kandidata, što je njezino pravo u demokratskom i pluralnom društvu.

Pravna neutemeljenost i svojevrijednost DIP-a ogleda se i u poveznici da bi iznošenje svojeg viđenja moglo negativno utjecati na okolnost da U ime obitelji neovisno i nepristrano promatra izbore, kao da bi navedeno naštetilo samom izbornom procesu.

(...)

Valja također naglasiti da DIP, donošenjem Rješenja jedan dan prije samih izbora, pokazuje neprimjerenu arbitrarnost, a sve uvažavajući okolnost da nema pravnih uvjeta niti osnova za donošenje pobijanog Rješenja.

Usto, odredbe članka 47. Zakona o izboru predsjednika Republike Hrvatske ne predviđa da žalba nema odgodni učinak, tako da ova Žalba zaustavlja primjenu Rješenja i U ime obitelji ima dane mogućnosti promatranja iz Rješenja o promatranju do odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske.

U ime obitelji, pozivajući se na odredbe članka 47. Zakona o izboru predsjednika Republike Hrvatske, ukazuje i predlaže Ustavnom sudu Republike Hrvatske nužnost donošenja hitne odluke kojom bi ukinuo naznačeno Rješenje DIP-a, te omogućio U ime obitelji promatranje rada izbornih povjerenstava i biračkih odbora na području Republike Hrvatske."

Žalba nije osnovana.

3. DIP je rješenjem klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-04/06-19-2 od 28. studenoga 2019. žaliteljici dozvolio promatranje rada izbornih povjerenstava i biračkih odbora na području Republike Hrvatske i DIP-a na izborima za predsjednika Republike Hrvatske.

Obvezatnim uputama broj P X o pravu promatranja u ponovljenom izboru za predsjednika Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 127/19.; u daljnjem tekstu: Obvezatne upute broj P X), propisano je da nevladine udruge, kojima je odobreno promatranje rada izbornih tijela u prvom krugu glasovanja, ne moraju podnositi novi zahtjev za izdavanje dozvole za promatranje rada izbornih tijela u ponovljenom izboru.

DIP je 3. siječnja 2020. obaviješten o tome da se građanima elektroničkim putem dostavlja dopis Željke Markić, predsjednice žaliteljice, u kojemu se, između ostaloga, poziva da se glasuje za određenu kandidatkinju u ponovljenom izboru za predsjednika Republike Hrvatske koji će se održati 5. siječnja 2020.

DIP je 4. siječnja 2020. o tome zatražio očitovanje žaliteljice.

U dostavljenom očitovanju od 4. siječnja 2020. žaliteljica je navela da se bavi promicanjem ljudskih i građanskih prava u skladu s Obvezatnim uputama DIP-a broj P VII o pravima i dužnostima promatrača ("Narodne novine" broj 112/19.; u daljnjem tekstu: Obvezatne upute broj P VII), te da se bavi promatranjem, a da njezini promatrači od 2013. godine posao obavljaju temeljito, pošteno i neovisno na referendumu, predsjedničkim, parlamentarnim i lokalnim izborima.

4. DIP je osporenim rješenjem stavio izvan snage rješenje klasa: 013-04/19-06/08, ur. broj: 507-04/06-19-2 od 28. studenoga 2019., kojim je žaliteljici dozvoljeno promatranje rada izbornih povjerenstava i biračkih odbora na području Republike Hrvatske i DIP-a na izborima za predsjednika Republike Hrvatske (točka I. izreke osporenog rješenja) te je promatračima žaliteljice uskraćeno pravo promatranja (točka II. izreke osporenog rješenja). U obrazloženju rješenja navedeno je:

"Državno izborno povjerenstvo izvršilo je i uvid u mrežnu stranicu Narod.hr, čiji je vlasnik navedena nevladina udruga, te je na poveznici <https://narod.hr/hrvatska/zeljka-markic-zasto-bismo-bas-na-predsjednickim-izborima-prestali-odabirati-izmedu-veceg-i-manjeg-dobra> dostupan intervju gospođe Željke Markić od 3. siječnja 2020. u kojemu se, između ostaloga, očituje i o kandidatima u ponovljenom izboru za predsjednika Republike Hrvatske.

Kako iz navedenoga proizlazi da se naznačena nevladina udruga ne može smatrati udrugom koja neovisno promatra ove izbore jer otvoreno podržava jednu kandidatkinju i time nije neovisna u promatranju izbora za predsjednika Republike Hrvatske, Državno izborno povjerenstvo odlučilo je kao u izreci."

Rješenjem o dopuni osporeno rješenje je dopunjeno na način da se u izreci dodaje točka III. kojom se određuje da žalba protiv toga rješenja nema odgodni učinak. U obrazloženju rješenja o dopuni osporenog rješenja navedeni su sljedeći razlozi:

"Protiv Rješenja kojim se uskraćuje pravo promatranja, nevladina udruga ima pravo žalbe Ustavnom sudu Republike Hrvatske, u roku od 48 sati, računajući od isteka dana kada je primljeno rješenje.

Kako rok za ulaganje žalbe na Rješenje kojim se uskraćuje pravo promatranja istječe 6. siječnja 2020. u 24,00 sata, a promatranje ponovljenih izbora za predsjednika Republike Hrvatske se u pravilu odvija na dan održavanja izbora, dakle 5. siječnja 2020., odgovni učinak žalbe protiv Rješenja kojim se uskraćuje pravo promatranja značio bi da nevladina udruga može promatrati provedbu izbora 5. siječnja 2020.

Odluka o tome da žalba nema odgovni učinak donijeta je radi zaštite javnog interesa s obzirom da se ponovljeni izbor za predsjednika Republike Hrvatske održava 5. siječnja 2020., odnosno prije isteka roka za ulaganje žalbe na Rješenje kojim se uskraćuje pravo promatranja.

Imajući u vidu razloge zbog kojih je Državno izborno povjerenstvo donijelo Rješenje kojim se uskraćuje pravo promatranja, a to je činjenica da se nevladina udruga ne može smatrati neovisnim promatračem izbora, odgovni učinak žalbe protiv Rješenja kojim se uskraćuje pravo promatranja mogao bi dovesti do zlouporabe instituta promatranja izbora.

Slijedom navedenog, a primjenom članka 112. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku ('Narodne novine', broj 47/09), odlučeno je kao u izreci ovog Rješenja."

5. Točkom 3. podtočkom 3.2. Obvezatnih uputa broj P VII propisano je:

"3. DOZVOLA ZA PROMATRANJE

(...)

3.2. Promatrači nevladinih udruga

Nevladine udruge mogu podnijeti Državnom izbornom povjerenstvu zahtjeve za izdavanje dozvole za promatranje rada izbornih tijela s naznakom koja izborna tijela žele promatrati.

Zahtjevi za promatranje rada izbornih tijela podnose se Državnom izbornom povjerenstvu putem elektroničke pošte dip@izbori.hr od dana stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora do najkasnije 3 dana od dana objave liste kandidata.

Državno izborno povjerenstvo dozvolit će promatranje rada izbornih tijela svim udrugama koje su registrirane u Republici Hrvatskoj kao udruge koje djeluju na području neovisnog promatranja izbora i/ili promicanja ljudskih i građanskih prava.

Obrasci zahtjeva za promatranje rada izbornih tijela dostupni su na mrežnoj stranici Državnog izbornog povjerenstva www.izbori.hr. Uz zahtjev za promatranje izbora nevladine udruge dužne su priložiti Izvadak iz Registra udruga Republike Hrvatske.

Državno izborno povjerenstvo odobrava promatranje izbora rješenjem te promatraču izdaje i uručuje službenu iskaznicu kojom se dokazuje svojstvo promatrača.

Nakon što nevladine udruge dobiju dozvolu za promatranje, popis promatrača sastavlja se i dostavlja putem Aplikacije, o čijem korištenju će Državno izborno povjerenstvo izdati posebnu tehničku uputu.

Korisničko ime i lozinku za pristup Aplikaciji ovlaštenoj osobi dostavit će Državno izborno povjerenstvo.

Rok za unos podataka o promatračima u Aplikaciju istječe 20. prosinca 2019. u 12.00 sati."

- Točkama 1. i 2. Obvezatnih uputa broj P X, u mjerodavnom dijelu, propisano je:

"1. PRAVO PROMATRANJA U PONOVLJENOM IZBORU ZA PREDSEDNIKA REPUBLIKE HRVATSKE

1.1. Pravo promatrati izborni postupak, provedbu izbora te rad izbornih tijela u ponovljenom izboru za predsjednika Republike Hrvatske (dalje: ponovljeni izbor) imaju:

(...)

– promatrači nevladinih udruga registriranih u Republici Hrvatskoj kao udruga koje djeluju na području neovisnog promatranja izbora i/ili promicanja ljudskih i građanskih prava

(...).

1.2. Promatrač ne smije biti kandidat u ponovljenom izboru niti član izbornog tijela.

2. DOZVOLA ZA PROMATRANJE RADA IZBORNIH TIJELA

(...) nevladine udruge ... kojima je već odobreno promatranje rada izbornih tijela u prvom krugu glasovanja, ne moraju podnositi novi zahtjev za izdavanje dozvole za promatranje rada izbornih tijela u ponovljenom izboru (dalje: zahtjev).

(...) nevladine udruge ... koji nisu podnijeli zahtjev za izdavanje dozvole za promatranje rada izbornih tijela u prvom krugu glasovanja, mogu podnijeti zahtjev Državnom izbornom povjerenstvu na način propisan Obvezatnom uputom broj P VII o pravima i dužnostima promatrača ('Narodne novine', broj 112/19, dalje: Obvezatne upute broj P VII) do petka, 27. prosinca 2019."

6. Ustavni sud ističe da je DIP u osporenom rješenju primijenio mjerodavno pravo citirano u točki 5. obrazloženja ove odluke te da, suprotno žalbenim tvrdnjama žaliteljice, osporeno rješenje nije doneseno bez pravne osnove. Ustavni sud je pritom suglasan s obrazloženjem DIP-a te ocjenjuje da su u osporenom rješenju sadržani dostatni i relevantni razlozi zbog kojih se žaliteljica u konkretnom slučaju ne može smatrati udrugom koja neovisno promatra ove izbore, zbog čega joj ne treba dozvoliti promatranje rada izbornih povjerenstava i biračkih odbora na području Republike Hrvatske i DIP-a na izborima za predsjednika Republike Hrvatske.

7. Uz valjane i dostatne razloge za stavljanje izvan snage rješenja kojim je žaliteljici dozvoljeno promatranje izbora za predsjednika Republike Hrvatske, navedene u osporenom rješenju, Ustavni sud dodatno ističe da je upravo na ovlaštenim državnim tijelima zadatak tumačenja zakona. Naime, Ustavni sud primjećuje da žaliteljica ističe kako Obvezatnim uputama broj P VII i Obvezatnim uputama broj P X nije predviđena mogućnost stavljanja izvan snage rješenja kojim je dozvoljeno promatranje iz razloga navodnog favoriziranja jednog od kandidata za mjesto predsjednika Republike Hrvatske. Ustavni sud ističe da je ovlast DIP-a da u primjeni prava na pojedinačne slučajeve to pravo tumači, izraz njegove zakonske uloge i obveze koja je imanentna njegovoj funkciji u pravnom poretku temeljem Zakona o Državnom izbornom povjerenstvu ("Narodne novine" broj 44/06. i 19/07.) i provedbenom propisu, Poslovniku Državnog izbornog povjerenstva ("Narodne novine" broj 69/15. i 22/17.).

DIP je u konkretnom slučaju, nakon što je žaliteljici odobrio promatranje rada izbornih tijela, utvrdio da žaliteljica zbog otvorenog podržavanja jedne izborne kandidatkinje nije ispunila osnovni standard neovisnosti u promatranju izbora za predsjednika Republike Hrvatske, zbog čega ne udovoljava pretpostavkama propisanim točkom 3. podtočkom 3.2. Obvezatnih uputa broj P VII i točkom 1. i 2. Obvezatnih uputa broj P

X. Na temelju takvog jasnog i okolnosnog obrazloženja izreke osporenog rješenja Ustavni sud ocjenjuje da je DIP ispunio svoju zakonom utvrđenu funkciju.

U odnosu na rješenje o tome da žalba nema odgodni učinak, DIP se u obrazloženju rješenja o dopuni osporenog rješenja pozvao na razloge zaštite javnog interesa te sprečavanje zlouporabe instituta promatranja izbora. Ustavni sud prihvaća takvo obrazloženje.

Na osnovi prethodno navedenih razloga Ustavni sud ocjenjuje da je žalba neosnovana.

8. Slijedom navedenog, Ustavni sud 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 91. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst) odlučio kao u izreci.

ZAMJENIK PREDSJEDNIKA VIJEĆA

mr. sc. Rajko Mlinarić, v. r.

Dostava:

1. Udruga "U ime obitelji"
- n. r. Željke Markić, predsjednice
- Donje Svetice 46c, 10000 Zagreb
2. Državno izborno povjerenstvo
Visoka 15, 10000 Zagreb
3. Centar za evidenciju i dokumentaciju Suda
4. Spis

Suglasnost ovog otpisa s izvornikom ovjerava
Pomoćnica glavnog tajnika Ustavnog suda
za posredničko poslovanje



Vladimir Vodanović