



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-VIIA-2579/2017

Zagreb, 9. lipnja 2017.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za rješavanje izbornih sporova, u sastavu sudac Rajko Mlinarić, predsjednik Vijeća, te suci Antun Palarić i Miroslav Šumanović, članovi Vijeća, odlučujući u izbornom sporu o žalbi za zaštitu izbornog prava Nediljka Bubnjara iz Škabrnje, kandidata Hrvatske demokratske zajednice za općinskog načelnika Općine Škabrnja, na sjednici održanoj 9. lipnja 2017. jednoglasno je donio

O D L U K U

I. Usvaja se žalba Nediljka Bubnjara iz Škabrnje, kandidata Hrvatske demokratske zajednice za općinskog načelnika Općine Škabrnja, podnesena protiv rješenja Županijskog izbornog povjerenstva Zadarske županije od 6. lipnja 2017.

II. Ukidaju se:

- rješenje Županijskog izbornog povjerenstva Zadarske županije od 6. lipnja 2017.
- odluka Općinskog izbornog povjerenstva Općine Škabrnja od 4. lipnja 2017. o raspuštanju biračkog odbora na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji te ponavljanju glasovanja na biračkom mjestu broj: 001, za načelnika Općine Škabrnja.

III. Utvrđuje se da ne postoje pretpostavke za ponavljanje glasovanja na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji za općinskog načelnika Općine Škabrnja.

IV. Nalaže se biračkom odboru, koji je raspušten ukinutom odlukom Općinskog izbornog povjerenstva Općine Škabrnja od 4. lipnja 2017., da otkloni propuste pri utvrđivanju izbornih rezultata za općinskog načelnika Općine Škabrnja na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji, tako što će pri ponovnom utvrđivanju izbornih rezultata jedan glasački listić u korist žalitelja Nediljka Bubnjara proglasiti pravno nevaljanim (vidjeti toč. 8. obrazloženja ove odluke).

O b r a z l o Ź e n j e

1. Nediljko Bubnjar iz Škabrnje, kandidat Hrvatske demokratske zajednice za načelnika Općine Škabrnja (u daljnjem tekstu: žalitelj) podnio je žalbu protiv rješenja Županijskog izbornog povjerenstva Zadarske županije (u daljnjem tekstu: ŽIP) od 6. lipnja 2017. kojim je odbijen prigovor žalitelja podnesen protiv odluke Općinskog izbornog povjerenstva Općine Škabrnja (u daljnjem tekstu: OIP) od 4. lipnja 2017. o raspuštanju biračkog odbora na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji te ponavljanju izbora za načelnika Općine Škabrnja na navedenom biračkom mjestu. Naime, u

postupku je utvrđeno da je na spornom biračkom mjestu glasovala osoba koja nije upisana u popis birača, zbog čega je u glasačkoj kutiji pronađen jedan glasački listić više u odnosu na broj evidentiranih birača koji su pristupili glasovanju. Slijedom navedenog, ŽIP je ocijenio da je odluka OIP-a donesena pravilnom primjenom članka 63. stavka 2. Zakona o lokalnim izborima ("Narodne novine" broj 144/12.; u daljnjem tekstu: ZoLI).

1.1. Odluka OIP-a Općine Škabrnja od 4. lipnja 2017. glasi:

"Članak. 1.

Raspušta se birački odbor na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji - Osnovna škola Vladimir Nazor, Put Marinovca 9.

Članak 2.

Izabrat će se novi članovi za birački odbor za biračko mjesto broj: 001 u Škabrnji - Osnovna škola Vladimir Nazor, Put Marinovca 9, o čemu će se donijeti posebna odluka.

Članak 3.

Određuje se ponavljanje izbora na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji - Osnovna škola Vladimir Nazor, Put Marinovca 9, i to za:

- Izbor načelnika Općine Škabrnja.

Članak 4.

Za provedbu ponovljenih izbora određuje se nedjelja, 11. lipnja 2017. godine, kada će biralište biti otvoreno od 07,00 sati do 19,00 sati."

2. Žalitelj u podnesenoj žalbi, između ostalog, navodi:

"Na dan izbora 4. lipnja 2017. godine biračkom odboru na biračkom mjestu broj 001 u Škabrnji prijavljeno je za glasovanje izvan biračkog mjesta tridesetak osoba. Između ostalih prijavljeni su od strane Ivane Škare gospođa Škara Petrica (rođena 1928.). U pisanom očitovanju biračkog odbora navodi se 'da je izvršio provjeru istih u popisu birača, pogrešno se konstatira uvid u popis i upisuju se gospođa na papir za kućni posjet'. Tijekom posjete kod gospođe prijavljene pod imenom Petrica Škara utvrđuje se uvidom u važeću osobnu iskaznicu da je njeno pravo, osobno ime Škara Peka. Članovi biračkog odbora ne provjeravaju pa makar i telefonski je li gospođa s ovim osobnim podacima upisana u popis birača, već joj omogućuju glasovanje, ista ispunjava glasački listić koji članovi biračkog obora stavljaju u kovertu te po povratku na biračko mjesto sve glasačke listiće osoba koje su glasovale izvan biračkog mjesta ubacuju u glasačku kutiju prije nego li su osobe provjerene (valjda i označene) u popisu birača. Ovoj radnji su nazočili svi članovi biračkog odbora, nesporna je i istinita. Nakon zatvaranja biračkog mjesta (završenog glasovanja) pristupa se provjeri popisa birača i prebrojavanju listića i glasova te se konstatira da se gđa. Peka Škara ne nalazi na popisu birača niti je imala plavu potvrdu. Nakon toga birački odbor radi zapisnik o radu biračkog odbora i pisano očitovanje o tome kako je glasački listić Peke Škara dospio u glasačku kutiju. Očitovanje su potpisali svi članovi glasačkog odbora.

U konkretnom slučaju nije sporno kako je birački odbor vlastitim propustom osobi koja nije bila na izvatku iz popisa birača niti je dostavila plavu potvrdu omogućio glasovanje što je protivno odredbama Zakona o lokalnim izborima, međutim takav grubi propust biračkog odbora nije utjecao na rezultate izbora.

Iz zapisnika o radu biračkih odbora proizlazi kako žalitelj dobio 52 glasa više od protukandidata, te da jedan glasački listić viška nije utjecao, niti može utjecati na rezultate izbora.

Sukladno praksi Ustavnog suda izraženoj u odluci U-VIIA- 2370/2017 od dana 26.svibnja 2017.godine, Ustavni sud Republike Hrvatske navodi ukoliko je postupku

provođenja izbora utvrđena nepravilnost koja nije mogla utjecati na rezultate izbora, izborni rezultati se moraju priznati kao važeći."

Nadalje navodi:

"U konkretnom slučaju sporni glasački listić ni na koji način nije mogao utjecati na rezultate izbora jer je žalitelj imao 52 glasa više od protukandidata pa taj glas nije utjecao na rezultate izbora.

ŽIP je pobijanim rješenjem postupio protivno praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženoj u odluci broj U-VIIA-3298/2013 od 09.lipnja 2013. godine, u kojoj je istovjetnoj pravnoj situaciji, kad je utvrđeno da u glasačkoj kutiji postoji jedan glasački listić više od broja birača koji su bili upisani u izvratku iz popisa birača, te onih koji su glasovali temeljem plave potvrde, Ustavni sud je ukinuo odluku Županijskog izbornog povjerenstva kojom odlukom se raspušta birački odbor i ponavljaju izbori, te naložio da se rezultati izbora utvrde i priznaju kao valjani.

U konkretnom slučaju iz zapisnika o radu biračkog odbora 001 proizlazi da su utvrđeni rezultati izbora, te iz zapisnika o radu biračkog odbora 001 i 002 proizlazi da je žalitelj dobio 52 glasa više od protukandidata.

Ovaj propust kao pojedinačni izolirani slučaj koji je nastupio grubim propustom biračkog odbora, a koji nije utjecao na rezultate izbora, nije razlog za ponavljanje izbora, a što potvrđuje i Ustavni sud Republike Hrvatske u prednje citiranim odlukama.

Opisanim postupanjem se ne priznaje iskazana volja birača koji su glasovanjem odlučili da je žalitelj izabran za Općinskog načelnika, te povrijeđeno pravo žalitelja da bude biran.

Iz zapisnika o radu biračkog odbora 001 je valjano utvrđeno koliko je žalitelj i protukandidat dobio glasova i podaci o broju glasova koji je osvojio svaki od kandidata su točni i ispravni.

Također, neosnovan je i netočan zaključak sadržan u obrazloženju pobijanog rješenja da OIP nije imao načina izmijeniti sadržaj zapisnika o radu biračkog odbora i sanirati utvrđeni propust jer upravo suprotno proizlazi iz ustavnosudske prakse, koja je iskazana u citiranim odlukama."

Žalitelj je 8. lipnja 2017. podnio i podnesak kojeg je nazvao "dopuna žalbe" u kojem je naveo da je neosnovan zaključak ŽIP-a da "iako su rezultati uneseni u zapisnik o radu biračkog odbora, ali uz križanja i dodavanja, da takav rezultat ne odgovara činjeničnom stanju". Nadalje, žalitelj je naveo "da se radi o propustu koji je prilikom unosa rezultata u APIS mogao i trebao biti ispravljen jer je jasno kako je birački odbor pogriješio kada je naveo da je broj birača koji je glasovao s popisa birača 902 umjesto ispravno devetsto, a radi se o propustu koji se događa na većini biračkih mjesta koji propust se prilikom unosa rezultata u APIS ispravi".

3. Ministarstvo unutarnjih poslova, Policijska uprava zadarska, Služba upravnih i inspekcijskih poslova je telefaks-podneskom broj: 511-18-06-3386/17. od 8. lipnja 2017. dostavilo podatke o prebivalištu za osobu imena i prezimena Peka Škara, iz kojih proizlazi da je ista brisana iz registra na temelju članka 18. stavka 3. Zakona o prebivalištu ("Narodne novine" broj 144/12. i 158/13.) s danom 30. prosinca 2014., a njezina zadnja evidentirana adresa bila je Škabrnje, Škabrnje 0.

Žalba je osnovana.

4. ŽIP je osporenim rješenjem odbio kao neosnovan žaliteljev prigovor od 5. lipnja 2017. uz sljedeće obrazloženje:

"Od Općinskog izbornog povjerenstva Općine Škabrnja zatraženo je očitovanje o navodima iz prigovora, a iz očitovanja je proizašlo da je nakon zatvaranja biračkom mjestu br. 001 predsjednica biračkog odbora izvijestila Povjerenstvo da je prilikom prebrojavanja glasačkih listića utvrđeno da je nađen jedan glasački listić više od utvrđenog broja te da je glasovanje dopušteno osobi koja nije upisana na popisu birača za to biračko mjesto. Nadalje je proizišlo da je to izborno povjerenstvo uputilo članove biračkog odbora da sačine službenu bilješku i ispune zapisnik o radu biračkog odbora.

Općinsko izborno povjerenstvo Općine Škabrnja je osporenim rješenjem raspustilo birački odbor i odlučilo ponoviti izbore za načelnika Općine Škabrnja na biračkom mjestu 001. Premda odluka Općinskog izbornog povjerenstva nema obrazloženja, iz prigovora, očitovanja Općinskog izbornog povjerenstva i zapisnika o radu biračkog odbora na tom biračkom mjestu za zaključiti je da je odluka donesena iz razloga što je na tom biračkom mjestu utvrđeno da u glasačkoj kutiji ima jedan glasački listić više od broja birača koji su glasovali.

U ovoj situaciji mjerodavna je odredba čl. 63. st.2. ZLI kojom je propisano da ukoliko se prilikom prebrojavanja glasačkih listića utvrdi da je njihov broj veći od utvrđenog broja birača koji su glasovali, birački odbor će o tome odmah obavijestiti nadležno izborno povjerenstvo koje će raspustiti birački odbor, imenovati novi i odrediti ponavljanje glasovanje na tom biračkom mjestu.

S obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, a iz utvrđenih činjenica proizlazi da je na tom biračkom mjestu glasovala osoba koja nije upisana u popis birača i da je stoga u glasačkoj kutiji pronađen listić viška obzirom da je glasovalo 902 birača s pravom glasa, a u kutiji je pronađeno 903 listića, ovo izborno povjerenstvo zaključuje da je Odluka Općinskog izbornog povjerenstva Općine Škabrnja o raspuštanju biračkog odbora i ponavljanju izbora valjana.

Pri tome nije od važnosti tvrdnja podnositelja prigovora da taj listić viška nije od utjecaja na rezultat izbora budući ovo izborno povjerenstvo nema načina izmijeniti zapisnik o radu biračkog odbora kojim bi se sanirao učinjeni propust i iz ukupnog broja glasačkih listića nađenih u kutiji odvojio listić koji bi se trebao dodati broju neupotrijebljenih glasačkih listića, a sve kako bi zapisnik o radu biračkog odbora bio ispravno ispunjen i mogao biti unesen u program APIS radi iskazivanja rezultata. Jednako tako ni nadležno Općinsko izborno povjerenstvo ne može utvrditi rezultate u Općini Škabrnja niti na biračkom mjestu 001 jer je upravo Čl. 63. st. 2. ZLI propisano da će birački odbor odmah prilikom utvrđivanja viška glasačkih listića o tome obavijestiti nadležno Općinsko izborno povjerenstvo koje će ga odmah raspustiti. Dakle, Općinsko izborno povjerenstvo nije, niti je trebalo biti upoznato sa rezultatima glasovanja na tom biračkom mjestu, a koji rezultati su doduše uneseni u zapisnik ali uz križanje i dodavanja, slijedom čega rezultat ne odgovara činjeničnom stanju."

5. Članak 63. ZoLI-ja u mjerodavnom dijelu glasi:

"Članak 63.

(...)

(2) Ako se prilikom prebrojavanja glasačkih listića utvrdi da je njihov broj veći od utvrđenog broja birača koji su glasovali, birački odbor o tome odmah obavještava nadležno izborno povjerenstvo. Nadležno izborno povjerenstvo odmah raspušta birački odbor i imenuje novi te određuje ponavljanje glasovanja na tom biračkom mjestu koje će se obaviti sedmog dana od dana prvog glasovanja."

Članak 130. ZoLI-ja u mjerodavnom dijelu glasi:

"Članak 130.

(...)

(2) ... 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."

6. Ustavni sud ističe 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.

7. U konkretnom slučaju, nakon uvida u osporeno rješenje ŽIP-a, očitovanje biračkog odbora, navode žalbe i dopune žalbe, dostavljeni zapisnik o radu biračkog odbora (listovi 21. - 30. ustavnosudskog spisa) te podatke iz telefaks-podneska Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave zadarske, Službe upravnih i inspeksijskih poslova broj: 511-18-06-3386/17. od 8. lipnja 2017. o prebivalištu za osobu imena i prezimena Peka Škara (list 19. ustavnosudskog spisa), ocjena je Ustavnog suda da je ŽIP nepravilno postupio kad je odbio žaliteljev prigovor.

Ustavni sud utvrđuje da je ŽIP, postupajući po prigovoru žalitelja, utvrdio sve odlučne činjenice za ocjenu zakonitosti i pravilnosti izbora te smatra potrebnim istaknuti da je nesporno da u konkretnom slučaju birački odbor, kao izborno tijelo koje je suglasno članku 39. ZoLI-ja ovlašteno za provođenje izbora, nije postupilo suglasno članku 59. stavcima 1. i 2. i članku 60. stavcima 1. i 3. ZoLI-ja, koji glase:

"Članak 59.

(1) Predsjednik biračkog odbora ili od njega ovlašteni član dužan je za svakog birača koji pristupi glasovanju utvrditi identitet i provjeriti da li je upisan u izvadak iz popisa birača za dotično biračko mjesto.

(2) Identitet birača utvrđuje se identifikacijskom ispravom, sukladno posebnim zakonima.

Članak 60.

(1) Nakon utvrđivanja prava na glasovanje na biračkom mjestu, član biračkog odbora biraču predaje glasački listić, objašnjava način popunjavanja i upućuje ga na mjesto glasovanja. Član biračkog odbora dužan je voditi računa o tome da se onemogućiti uvid u serijski broj listića koji se predaje biraču.

(...)

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

Zbog takvog postupanja biračkog odbora na biračkom mjestu broj: 001 u Škabrnji, kako je to pravilno utvrdio ŽIP, u konkretnom slučaju omogućeno je glasovanje osobi koja nije upisana u popis birača. Navedeno postupanje biračkog odbora prema ocjeni ŽIP-a kao i Ustavnog suda predstavlja teški propust biračkog odbora kao nadležnog tijela za provođenje izbora.

Unatoč tome Ustavni sud utvrđuje da se radi o izoliranom pojedinačnom slučaju, te imajući u vidu osobite okolnosti konkretnog slučaja navedeni propust ne predstavlja

nepravilnost koja je na bilo koji način mogla utjecati na konačni rezultat izbora, što je Ustavni sud izrazio kao stajalište u odluci broj: U-VIIA-3179/2013 (objavljena na internet stranici www.usud.hr), a kojim se stajalištem trebao rukovoditi i ŽIP prilikom ocjenjivanja prigovora žalitelja.

Na spornom biračkom mjestu glasovala je osoba koja nije upisana u popis birača, zbog čega je u glasačkoj kutiji pronađen jedan glasački listić više u odnosu na broj evidentiranih ("zaokruženih") birača koji su pristupili glasovanju. Prema stajalištu Ustavnog suda, u tom slučaju ne može se smatrati da je nastala situacija u kojoj bi bilo utvrđeno da je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji bio veći od utvrđenog broja birača koji su glasovali.

Naime, birački odbor pravodobno je utvrdio nepravilnost u postupku glasovanja, pravodobno je utvrdio sve relevantne činjenice i okolnosti vezane uz tu nepravilnost, pravodobno je utvrdio i osobu glasovanjem koje se u glasačkoj kutiji nalazio i glasački listić koji u njoj nije smio biti te je cijeli događaj pravodobno i pravilno zabilježio u zapisnik o radu biračkog odbora. S obzirom da nije utjecao na sam rezultat izbora na tom biračkom mjestu, tako identificirani glasački listić ne može se, u opisanim okolnostima konkretnog slučaja, smatrati listićem koji dovodi do primjene članka 63. stavka 2. ZoLI-ja.

Riječ je, naime, o glasačkom listiću unutar glasačke kutije koji se ima smatrati pravno nevaljanim glasačkim listićem, pa se s njim trebalo i postupati kao s pravno nevaljanim. Drugačije rečeno, taj glasački listić nije doveo do "viška" glasačkih listića u glasačkoj kutiji u smislu članka 63. stavka 2. ZoLI-ja, nego do toga da je u glasačkoj kutiji, uz skupinu pravno valjanih glasačkih listića (neovisno o tome jesu li oni važeći ili nevažeći u smislu članka 73. ZoLI-ja), bio i jedan pravno nevaljani glasački listić. Povrh navedenog, među članovima biračkog odbora nije bilo spora o tome da je glasovala upravo ta osoba koja nije upisana u popis birača, odnosno svima je bio poznat razlog opisane nepravilnosti. Unatoč tome, birački odbor utvrdio je koliko je koji kandidat dobio glasova.

Nadalje, u konkretnom slučaju nisu se ostvarili uvjeti propisani člankom 130. ZoLI-ja, jer naprijed navedene nepravilnosti koje se odnose na postupak glasovanja niti su bitno utjecale, a niti su mogle utjecati na rezultat izbora, pa stoga ne postoje razlozi za poništavanje izbora i određivanje roka u kojem će se izbori ponoviti. Naime, jedan glas osobe koja nije upisana u popis birača, a kojoj je propustom biračkog odbora dopušteno glasovanje na tom biračkom mjestu, kada bi bio pribrojen bilo kojem od kandidata, ne bi utjecao na rezultate izbora u toj izbornoj jedinici.

Polazeći od navedenog, te imajući u vidu razloge kojima žalitelj obrazlaže svoju žalbu, Ustavni sud ocjenjuje da je žalba osnovana.

8. U odnosu na točku IV. izreke ove odluke Ustavni sud ističe, s obzirom da su prigovori žalitelja usvojeni, da se izbori neće ponoviti i da nije moguće utvrditi kojem bi kandidatu pripao sporni glas. Posljedice takve odluke ne smiju ići na štetu broja glasova koje je dobio protukandidat žalitelja. Stoga, kao jedino razumno rješenje, preostaje naložiti biračkom odboru da prilikom ponovnog utvrđivanja rezultata izbora jedan glasački listić, na kojem je glasovano u korist žalitelja, proglasi pravno

nevaljanim te potom utvrdi izborne rezultate na temelju preostalog broja od ukupno 902 glasačka listića.

9. 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) donio odluku kao u izreci.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
mr. sc. Rajko Mlinarić, v. r.

Dostava:

1. Nediljko Bubnjar
Ulica dr. Franje Tuđmana 26, Prkos, 23223 Škabrnja
2. Županijsko izborno povjerenstvo Zadarske županije
(zgrada Trgovačkog i Prekršajnog suda)
Dr. Franje Tuđmana 35, 23000 Zadar
3. Centar za evidenciju i dokumentaciju Suda
4. Spis