



Ured za demokratske institucije i ljudska prava

**REPUBLIKA HRVATSKA**

**PARLAMENTARNI IZBORI**

**4. prosinca 2011.**

**Konačno izvješće Ograničene misije za promatranje izbora OESS/ODIHR-a**



Varšava  
3. veljače 2012.

## SADRŽAJ

<b>I. SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOČKAMA.....</b>	<b>1</b>
<b>II. UVOD I ZAHVALE .....</b>	<b>3</b>
<b>III. POZADINA .....</b>	<b>3</b>
<b>IV. ZAKONODAVNI OKVIR .....</b>	<b>4</b>
<b>V. IZBORNI SUSTAV .....</b>	<b>5</b>
<b>VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA.....</b>	<b>6</b>
<b>VII. REGISTRACIJA BIRAČA .....</b>	<b>8</b>
<b>VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA .....</b>	<b>9</b>
<b>IX. IZBORNA PROMIDŽBA .....</b>	<b>10</b>
<b>X. FINANCIRANJE IZBORNE PROMIDŽBE .....</b>	<b>11</b>
<b>XI. MEDIJI .....</b>	<b>12</b>
A.    OPĆE MEDIJSKO OZRAČJE.....	12
B.    ZAKONODAVNI OKVIR ZA MEDIJE.....	13
C.    PRAĆENJE MEDIJA OD STRANE OESS/ODIHR LEOM-A .....	14
<b>XII. PRIGOVORI I ŽALBE.....</b>	<b>15</b>
<b>XIII. PROMATRANJE IZBORA.....</b>	<b>16</b>
<b>XIV. IZBORNI DAN .....</b>	<b>17</b>
<b>XV. PREPORUKE .....</b>	<b>18</b>
A.    PRIORITETNE PREPORUKE .....	18
B.    OSTALE PREPORUKE .....	18
<b>XVI. PRILOG: KONAČNI REZULTATI .....</b>	<b>21</b>
<b>O OESS/ODIHR-U .....</b>	<b>22</b>

**REPUBLIKA HRVATSKA  
PARLAMENTARNI IZBORI  
4. prosinca 2011.**

**Konačno izvješće Ograničene misije za promatranje izbora OESS/ODIHR-a**

**I. SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOČKAMA**

Slijedom poziva, kojeg je Ministarstvo za vanjske poslove i europske integracije Republike Hrvatske uputilo Uredu za demokratske institucije i ljudska prava pri OESS-u (OESS/ODIHR), OESS/ODIHR je 9. studenoga 2011. godine uspostavio Ograničenu misiju za promatranje izbora (LEOM) na parlamentarnim izborima 4. prosinca 2011. godine. OESS/ODIHR je ocjenjivao izbore u odnosu na usklađenost njihove provedbe s postavkama OESS-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore, kao i u odnosu na usklađenost njihove provedbe s hrvatskim zakonskim propisima.

Parlamentarni izbori su se održali u pluralističkom ozračju te su u administrativnom smislu bili provedeni profesionalno i transparentno. Iako je javnost iskazala visoku razinu povjerenja u većinu aspekata izbornoga procesa, potrebno je poduzeti dodatne korake kako bi se taj proces poboljšao, posebice u odnosu na njegov zakonodavni okvir i sastavljanje popisa birača.

Sveukupno gledajući, zakonodavni okvir osigurava čvrst temelj za provođenje demokratskih izbora. Međutim, određen bi broj odredbi mogao biti dopunjen kako bi proces bio u potpunosti usklađen s postavkama OESS-a, uključujući odredbe koje se odnose na registraciju kandidata, promatranje izbora i teritorijalnu podjelu na izborne jedinice. Zakonodavni okvir je fragmentiran te određena pitanja nisu obrađena na dovoljno detaljan i jasan način. Ostvaren je širok konsenzus među dionicima izbora kako bi zakonodavni okvir trebalo preispitati, konsolidirati i uskladiti, što je OESS/ODIHR i ranije iznosio u svojim preporukama.

Jednakost glasova dovedena je u pitanje postojećom teritorijalnom podjelom na izborne jedinice. Iako zakon propisuje kako razlika u broju registriranih birača između deset teritorijalnih izbornih jedinica ne bi smjela biti veća od 5 posto, konačni popisi birača ukazuju na razlike i do gotovo 33 posto. Većina sugovornika s kojima se OESS/ODIHR LEOM susreo prepoznala je potrebu da rješavanje ovog pitanja bude jedan od prioriteta Hrvatskog sabora.

Iako je većina takvih sugovornika OESS/ODIHR LEOM-a iskazala povjerenje u točnost popisa birača, visok broj registriranih birača u odnosu na privremene rezultate popisa stanovništva iz 2011. godine ukazao je na to kako je ovo pitanje potrebno dodatno razmotriti. Iako se odstupanja u brojevima mogu djelomično pojasniti različitim metodama koje se koriste u popisivanju stanovništva u odnosu na postupke za sastavljanje popisa birača, takve bi nepodudarnosti mogle utjecati na povjerenje javnosti te samim tim zahtijevaju dodatnu pozornost.

Državno izborna povjerenstvo (DIP) je svoje zadaće provodilo na profesionalan i transparentan način te ga je većina dionika izbora smatrala pouzdanim i nepristranim tijelom. Iako zakon predviđa provedbu brojnih aktivnosti vezanih uz izbore unutar kratkog vremenskog razdoblja, DIP je u administrativnom smislu ove izbore proveo učinkovito te je sve aktivnosti obavio unutar propisanih

rokova. Izborna povjerenstva na nižim razinama, koje je OEES/ODIHR LEOM posjetio, također su bila dobro organizirana i svoje su zadaće obavljali na stručan način. Pravo političkih stranaka koje su zastupljene u Hrvatskom saboru da imenuju svoje predstavnike kao članove izbornih povjerenstava na nižim razinama doprinosi većoj transparentnosti izbornog procesa, međutim kasno imenovanje stranačkih predstavnika ograničilo je djelotvornost njihovog doprinosa.

U procesu registracije kandidata sudjelovao je velik broj kandidata te su biračima ponuđene različite opcije. Na ovim je izborima sudjelovalo ukupno 4.359 kandidata iz 40 političkih stranaka, 23 koalicije i 28 nezavisnih lista. Suprotno postavkama OEES-a, zakon ne dopušta kandidiranje pojedinačnih neovisnih kandidata već samo skupinama neovisnih kandidata. Trideset i pet posto kandidata su bile žene. Iako zakon propisuje kako stranke trebaju na svojim kandidacijskim listama ostvarivati rodnu ravnotežu, on ne određuje na dovoljno jasan način uvjete i vremenski okvir za provođenje istog.

Sudionici izbora mogli su slobodno provoditi svoje aktivnosti i predstavljati svoje programe. Izborna promidžba je bila mirna i uglavnom usredotočena na gospodarska pitanja poput oporezivanja, nezaposlenosti i infrastrukture. Reklamni panoji, plakati i okupljanja kandidata bila su vidljiva diljem zemlje, posebice u urbanim središtima. Aktivnosti unutar izborne promidžbe bile su pojačane u tjednu koji je prethodio izbornom danu.

Novi propisi kojima se uređuje financiranje izborne promidžbe povećali su transparentnost i pouzdanost ovog procesa. Sudionici izbora su s odobravanjem prihvatili propise i velikoj mjeri ih se pridržavali. Međutim, određena pitanja zahtijevaju dodatnu pozornost, uključujući nastale troškove u razdoblju koje je prethodilo izbornoj promidžbi te popuste za reklamne spotove.

Mediji su osigurali biračima pristup različitim gledištima. Nakladnici elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom imaju obvezu osiguravanja jednake minutaže programa svim sudionicima tijekom promidžbe. Javni nakladnici elektroničkih medija su prema zakonu obvezni osigurati medijsku pokrivenost izborne promidžbe dok se privatni mediji s nacionalnom koncesijom mogu u cijelosti suzdržati od bilo kakvog izvješćivanja o izbornoj promidžbi. Sveukupno gledajući, nakladnici su ispunili svoje obveze. Iako je ovakav pristup osmišljen kako bi se osigurale jednake mogućnosti predstavljanja za sve sudionike, zakonski propisi koji reguliraju aktivnosti medija često su rezultirali jednoličnim praćenjem aktivnosti od strane javnih medija i ograničenim praćenjem aktivnosti u privatnim medijima.

Tijekom ovih izbora podneseno je nekoliko prigovora i žalbi koje su obrađene na transparentan način. Zakon osigurava pravovremen i učinkovit sustav za rješavanje sporova vezanih uz izbore. Međutim, dio zakona, koji se odnosi na rokove za podnošenje prigovora i žalbi, nedovoljno je jasan. Nadzor nad tijekom izborne promidžbe vrše DIP i Etičko povjerenstvo no niti jedno od ova dva tijela ne može donijeti odluke koje bi bile zakonski obvezujuće niti zakon za nepoštivanje istih predviđa bilo kakve sankcije.

U skladu s uobičajenom metodologijom OEES/ODIHR-a za LEOM, u misiji nisu sudjelovali kratkoročni promatrači i nije provedeno sveobuhvatno i sustavno praćenje postupaka na sam dan izbora. Procedure tijekom samog dana izbora provedene su na odgovarajući i transparentan način na ograničenom broju biračkih mjesta koje je posjetio OEES/ODIHR LEOM. Za izbore zastupnika nacionalnih manjina korišteni su birački listići različite boje a birači su odluku o tome za koju će

izbornu jedinicu glasovati donosili pred biračkim odborima. Tajnost glasovanja je možda bila dovedena u pitanje u određenim slučajevima zbog eventualne lakoće kojom se mogao utvrditi nevelik broj birača za izbornu jedinicu nacionalnih manjina. Stekao se dojam kako su postupci prebrojavanja i tabeliranja glasova provedeni na transparentan i učinkovit način što je DIP-u omogućilo brzo objavljivanje privremenih rezultata.

## II. UVOD I ZAHVALE

Slijedom poziva, kojeg je Ministarstvo za vanjske poslove i europske integracije Republike Hrvatske uputilo Uredu za demokratske institucije i ljudska prava pri OEES-u (OEES/ODIHR) za praćenje parlamentarnih izbora u Republici Hrvatskoj zakazanih za dan 4. prosinca 2011. godine i temeljem preporuka koje su nastale nakon provedene Misije o procjeni potreba OEES/ODIHR-a u Zagrebu u razdoblju između 21. i 23. rujna 2011. godine<sup>1</sup>, OEES/ODIHR je 9. studenoga 2011. godine uspostavio Ograničenu misiju za promatranje izbora (LEOM), koju je vodio veleposlanik Geert-Hinrich Ahrens a sastojala se od deseteročlanog užeg tima sa sjedištem u Zagrebu te šest dugoročnih promatrača koji bili raspoređeni na tri lokacije. Članovi LEOM-a bili su državljani 13 zemalja sudionica OEES-a.

U skladu s uobičajenom metodologijom OEES/ODIHR-a za LEOM, u misiji nisu sudjelovali kratkoročni promatrači i nije provedeno sveobuhvatno i sustavno praćenje postupaka na sam dan izbora. Međutim, članovi misije posjetili su ograničen broj biračkih mjesta i pratili su postupke tabeliranja glasova u nekoliko izbornih jedinica. OEES/ODIHR je ocjenjivao izbore u odnosu na usklađenost njihove provedbe s postavkama OEES-a i drugim standardima za demokratske izbore, kao i u odnosu na usklađenost njihove provedbe s hrvatskim zakonskim propisima. Ovo Konačno izvješće napisano je nakon Izvješća o privremenim nalazima i zaključcima koje je objavljeno 5. prosinca 2011. godine.

OEES/ODIHR LEOM želi zahvaliti državnim tijelima Republike Hrvatske na njihovom pozivu da prate provedbu izbora, Državnom izbornom povjerenstvu (DIP-u) na suradnji i osiguranju akreditacija te Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija na pomoći. OEES/ODIHR LEOM želi zahvaliti i drugim državnim ustanovama, tijelima zaduženima za provedbu izbora, političkim strankama, kandidatima i organizacijama civilnog društva na njihovoj suradnji.

## III. POZADINA

Nakon raspuštanja Hrvatskog sabora 28. listopada, Predsjednik Republike Ivo Josipović raspisao je održavanje parlamentarnih izbora za 4. prosinca 2011. godine. Ovi su izbori bili sedmi parlamentarni izbori od proglašenja neovisnosti Republike Hrvatske i prvi izbori nakon zaključenja pristupnih pregovora s Europskom unijom 30. lipnja<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Sva izvješća OEES/ODIHR-a o Republici Hrvatskoj koja se spominju u tekstu, dostupna su na: <http://www.osce.org/odihr/elections/croatia>.

<sup>2</sup> Republika Hrvatska je potpisala Sporazum o pridruživanju EU 9. prosinca a nacionalni referendum o članstvu u EU održan je 22. siječnja 2012. godine.

Vladu desnog centra Republike Hrvatske u odlasku činila je Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), zajedno s Hrvatskom seljačkom strankom (HSS) te Samostalnom demokratskom srpskom strankom (SDSS) uz podršku saborskih zastupnika iz redova nacionalnih manjina. Tijekom predizborne utrke za Izbore 2011. godine, oporbena stranka lijevog centra, Socijaldemokratska partija Hrvatske (SDP), formirala je *Kukuriku* izbornu koaliciju zajedno s Hrvatskom narodnom strankom – liberalnim demokratima (HNS), Istarskim demokratskim saborom (IDS) i Hrvatskom strankom umirovljenika (HSU). U vrijeme raspuštanja Hrvatskog sabora u istome je bilo devet nezavisnih saborskih zastupnika te zastupnika iz Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje (HDSSB), Hrvatske stranke prava (HSP), Stranke demokratske akcije Hrvatske (SDAH) i Hrvatskih laburista.

Izbori su se odvijali u ozračju velikog korupcijskog skandala u kojemu je sudjelovalo članstvo bivšeg vodstva HDZ-a, uključujući i optužbe protiv bivšeg predsjednika Vlade, Ive Sanadere. Dana 27. listopada objavljeno je kako je Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) istragu proširio i na HDZ kao pravnu osobu.

#### IV. ZAKONODAVNI OKVIR

Osnovni zakoni kojima se uređuju izbori 2011. su Zakon o izboru zastupnika u Hrvatski sabor iz 1999. (ZIZHS, izmijenjen i dopunjen 2010.) Zakonodavni okvir je fragmentiran i obuhvaća niz drugih zakona, uključujući Ustav iz 1990. godine (izmijenjen i dopunjen 2010.), Zakon o popisima birača (iz 2007. godine), Zakon o Državnom izbornom povjerenstvu (iz 2006. godine, izmijenjen i dopunjen 2007. godine), Zakon o izbornim jedinicama (iz 1999. godine), Zakon o političkim strankama (iz 1993. godine, izmijenjen i dopunjen 2001. godine) te Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe koji je stupio na snagu 2011. godine. Zakonodavni okvir je upotpunjen Poslovníkom o radu DIP-a kojim su uređena operativna i organizacijska pitanja, kao i određenim odlukama i uputama koje je izdao DIP. Iako se novi zakonski propisi o financiranju izborne promidžbe odnose na sve izbore, drugih oblika usklađivanja izbornog zakonodavstva nije bilo, što su bile prethodne preporuke OEES/ODIHR-a.

Općenito gledajući, zakonodavni okvir osigurava čvrst temelj za provođenje demokratskih izbora. Međutim, određen bi broj odredbi mogao biti dopunjen kako bi proces bio u potpunosti usklađen s postavkama OEES-a, uključujući odredbe koje se odnose na registraciju kandidata, promatranje izbora i teritorijalnu podjelu na izborne jedinice. ZIZHS također sadrži određene nedosljednosti te nije dovoljno jasan u pitanjima koja se odnose na izbornu promidžbu, izbornu šutnju i izračunavanje propisanih rokova. Postoji širok konsenzus među dionicima izbora kako bi zakonodavni okvir trebalo preispitati, konsolidirati i uskladiti što je OEES/ODIHR i predlagao u svojim dosadašnjim preporukama. Dodatno, ZIZHS propisuje relativno kratke rokove za izborne pripreme, što je predstavljalo izazov u radu izborne administracije.

U 2010. godini znatno su izmijenjene odredbe kojima se uređuje glasovanje dijaspore. Ustav Republike Hrvatske te sukladno tomu i Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor su izmijenjeni i dopunjeni 2010. godine kako bi se odredila točno tri zastupnička mjesta u Hrvatskom saboru za zastupnike izabrane od strane birača u dijaspori, a broj kojih je ranije bio određen odazivom birača u

izbornoj jedinici za dijasporu<sup>3</sup>. Izmjene također ograničavaju glasovanje u dijaspori samo na diplomatska predstavništva. DIP je ovu odredbu tumačio široko te su u Bosni i Hercegovini i Republici Srbiji biračka mjesta uspostavljena na nekoliko lokacija, poput škola, u gradovima u kojima se nalaze sjedišta diplomatskih i konzularnih predstavništava Republike Hrvatske<sup>4</sup>.

## V. IZBORNI SUSTAV

Prema Ustavu, Hrvatski sabor je jednodomno tijelo koje ima između 100 i 160 zastupnika koji se biraju neposredno, tajnim glasovanjem, temeljem općeg i jednakog biračkog prava. ZIZHS propisuje broj saborskih zastupnika i način na koji se oni biraju. U 12 višečlanih izbornih jedinica se bira ukupno 151 saborski zastupnik uz mandat u trajanju od četiri godine. Teritorij Republike Hrvatske je podijeljen u deset teritorijalnih izbornih jedinica od kojih svaka bira 14 saborskih zastupnika sa zatvorenih lista unutar izbornog sustava razmjernog predstavništva. Liste kandidata moraju dobiti pet posto važećih glasova u izornoj jedinici kako bi mogle sudjelovati u podjeli mandata.

Uz ove izborne jedinice postoje i dvije neteritorijalne izborne jedinice. Jedna predstavlja hrvatske državljane koji žive u inozemstvu i ona bira tri zastupnika sa zatvorene liste kandidata u izbornom sustavu razmjernog predstavništva te za nju također vrijedi odredba o izbornom pragu od pet posto.

Druga izborna jedinica bira 8 saborskih zastupnika za zastupanje 22 ustavom priznate manjine u Republici Hrvatskoj u 6 zasebnih izbora u većinskom sustavu. Unutar ove izborne jedinice, 3 mjesta su rezervirana za srpsku manjinu, a 5 za ostalih 21 manjina. Birači, koji su u popisima birača navedeni kao pripadnici nacionalnih manjina temeljem samoopredjeljenja, imaju mogućnost glasovati za kandidate nacionalne manjine ili za kandidate njihove teritorijalne izborne jedinice. Posljedica ovakvog sustava biranja je da su zastupnici ove izborne jedinice često izabrani uz znatno niži broj birača u usporedni s onima koji su izabrani u deset teritorijalnih izbornih jedinica.<sup>5</sup>

Izmjene i dopune koje je usvojio Hrvatski sabor tijekom 2010. godine, a kojima je izmijenjen način utvrđivanja broja zastupničkih mjesta za nacionalne manjine u Hrvatskom saboru, ukinute su odlukom Ustavnog suda u srpnju 2011. godine<sup>6</sup>. Sukladno tomu, primjenjivane su iste odredbe kao i tijekom parlamentarnih izbora 2007. godine. Većina sugovornika OEES/ODIHR LEOM-a izrazila je

---

<sup>3</sup> U 2007. godini, na primjer, izabrano je pet zastupnika za dijasporu. Ovim je načinom ukupan broj saborskih zastupnika izabranih u 2011. godini smanjen s 153 na 151 zastupnika.

<sup>4</sup> Za ove su izbore uspostavljena 124 biračka mjesta u 52 države. Tijekom parlamentarnih izbora 2007. godine postojala su 263 biračka mjesta u 52 države.

<sup>5</sup> Na primjer, zastupnik austrijske, bugarske, njemačke, poljske, romske, rumunjske, rusinske, ruske, turske, ukrajinske, vlaške i židovske nacionalne manjine izabran je s 863 glasa; zastupnik češke i slovačke manjine izabran je s 1510 glasova;

<sup>6</sup> Izmjenama i dopunama traženo je uvođenje dviju ključnih izmjena. Prvom izmjenom bi tri zastupnička mjesta zajamčena srpskoj nacionalnoj manjini bila prebačena iz izborne jedinice za nacionalne manjine u teritorijalne izborne jedinice. Drugom izmjenom bi ostale nacionalne manjine zadržale pet zastupničkih mjesta ali bi imale pravo i na „dodatno biračko pravo“ kojim bi im se omogućilo glasovanje u obje izborne jedinice: teritorijalnoj izornoj jedinici kojoj pripadaju i izornoj jedinici za nacionalne manjine. Vidjeti Odluku Ustavnog Suda u postupku za ocjenu suglasnosti s Ustavom U-I-3786-2010 od 27. srpnja 2011:

[http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/24ba570488fde25ec1256e2e005768ff/c12570d30061ce54c12578dc0039610e/\\$FILE/U-I-3786-2010.pdf](http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/24ba570488fde25ec1256e2e005768ff/c12570d30061ce54c12578dc0039610e/$FILE/U-I-3786-2010.pdf)

negodovanje zbog postojećeg sustava za osiguravanje zastupljenosti nacionalnih manjina, posebice u odnosu na pitanje jednakosti glasova i tajnosti glasovanja te su smatrali kako bi to pitanje trebalo preispitati<sup>7</sup>.

Jednakosti glasova dovedena je u pitanje postojećom teritorijalnom podjelom na izborne jedinice, koja nije bila ponovno razmatrana od usvajanja Zakona o izbornim jedinicama 1999. godine. Iako ZIZHS propisuje kako razlika u broju registriranih birača između 10 teritorijalnih izbornih jedinica ne bi smjela biti veća od 5 posto, konačni popisi birača ukazuju na razlike od gotovo 33 posto<sup>8</sup>. OEES/ODIHR je predlagao preispitivanje granica izbornih jedinica i u svojim dosadašnjim preporukama kako bi se jamčila jednakost glasova i usklađenost s međunarodnim standardima i primjerima dobre prakse<sup>9</sup>. U prosincu 2010. godine, Ustavni sud je Hrvatskom saboru dostavio svoje mišljenje kako bi granice izbornih jedinica trebale biti prekrojene u skladu s postojećim podacima o broju stanovnika, međutim, do održavanja ovih izbora, nisu uslijedile nikakve izmjene. Većina sugovornika s kojim se OEES/ODIHR LEOM susreo prepoznala je potrebu da novi saziv Hrvatskog sabora ovo pitanje rješava kao prioritet.

## VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Parlamentarni izbori su se provodili prema četverodiobenom sustavu kojeg čine Državno izborno povjerenstvo (DIP), 11 izbornih povjerenstava izbornih jedinica (IPIJ), jedno za svaku od 10 teritorijalnih izbornih jedinica i jedno za izbornu jedinicu nacionalnih manjina<sup>10</sup>, 559 općinskih (OIP) i gradskih (GIP) izbornih povjerenstava i 6.827 biračkih odbora (BO)<sup>11</sup>.

DIP je stalno, neovisno i profesionalno tijelo kojeg čine predsjednik, četiri potpredsjednika, i četiri člana koji se biraju na mandat od osam godina. Predsjednik DIP-a je predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Dva potpredsjednika su suci Vrhovnog suda koje imenuje sud. Sve preostale članove imenuje Hrvatski sabor pri čemu i vladajuće i oporbene političke stranke predlažu jednak broj kandidata. Sve predloženi članovi moraju imati završen pravni fakultet te barem deset godina mjerodavnog radnog iskustva i ne smiju biti članovi niti jedne političke stranke.

---

<sup>7</sup> Dodatno vidjeti Treće mišljenje o Hrvatskoj, Savjetodavni Odbor za okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, od 27. svibnja 2010., stavak 26.:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_fcnmdocs/pdf\\_3rd\\_op\\_croatia\\_hr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/pdf_3rd_op_croatia_hr.pdf)

<sup>8</sup> Izborna jedinica IV imala je 320.189 birača, dok je izborna jedinica IX imala 426.431 birača: to predstavlja razliku od 33 posto.

<sup>9</sup> Stavak 21. Općeg komentara UN-ovog Odbora za ljudska prava o članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima glasi: „...Načelo jedna osoba, jedan glas, mora se primjenjivati te glas jednog birača mora biti jednak glasu drugog birača unutar izbornog sustava svake države.“ Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz 2002. godine, I, 2.2 iv, glasi: „Zastupnička mjesta moraju biti ravnomjerno podijeljena na izborne jedinice...Dopuštena odstupanja od normi ne bi smjela biti veća od 10% te svakako ne bi smjela prelaziti 15%, osim u iznimnim okolnostima.“ Dodatno, I, 2.2v, glasi: „Kako bi se jamčila jednakost pripadajućih glasova, podjela zastupničkih mjesta mora se preispitivati svakih deset godina, po mogućnosti u razdobljima kada se izbori ne održavaju.“

<sup>10</sup> DIP provodi izravan nadzor nad izborima u izornoj jedinici za dijasporu koordinirajući tehničke aspekte provedbe s Ministarstvom vanjskih poslova i europskih integracija.

<sup>11</sup> Od ukupnog broja biračkih odbora, njih 6.703 radilo je na biračkim mjestima u Republici Hrvatskoj dok su 124 biračka odbora uspostavljena u 52 države zbog glasovanja dijaspore.



Dužnosti i zadaće DIP-a obuhvaćaju provođenje izbora i referendum, usvajanje uputa za provedbu zakonskih odredbi, informiranje birača, stručno osposobljavanje članova izbornih povjerenstava na nižim razinama te formuliranje preporuka za unaprjeđivanje zakonskih propisa koji se odnose na izbore. DIP-a je u obavljanju njegovih dužnosti pomagalo stalno tajništvo sastavljeno od osam članova, čime je uvažena preporuka sadržana u Konačnom izvješću OEES/ODIHR-a iz 2007. godine. Članstvo DIP-a bilo je dodatno osnaženo privremenim premještajem devet ljudi iz Ministarstva financija i Hrvatskog sabora te četiri suca s drugih sudova, koji su DIP-u pružali tehničku podršku.

DIP je usvojio deset obvezujućih uputa kojima se uređuju različiti aspekti izbornog procesa, uključujući tehničke pojedinosti o registraciji birača, pravima i obvezama promatrača te postupku glasovanja posebnih kategorija birača poput pripadnika oružanih snaga, zatvorenika i pritvorenih osoba te birača koji glasuju kod kuće jer ne mogu pristupiti biračkom mjestu. Priopćenja, odluke i upute DIP-a pravovremeno su bile objavljivane na mrežnim stranicama povjerenstva. DIP je također pravodobno i na sveobuhvatan način odgovarao na pitanja izbornih dionika. U skladu sa svojim dužnostima, DIP je proveo stručno osposobljavanje izbornih povjerenstava na nižim razinama tako da je svako povjerenstvo više razine, nakon što je samo prošlo osposobljavanje, provodilo osposobljavanje povjerenstva niže razine te je osigurao posebne informativne materijale za kandidate, birače koji glasuju po prvi put i opće biračko tijelo putem letaka i nekoliko televizijskih i radijskih spotova.

DIP je tijekom cijelog izbornog razdoblja redovito održavao dvije sjednice dnevno. Te sjednice su provedene u ozračju kolegijalnosti iako su odluke tijekom istih ponekad bile donošene donekle ubrzano te OEES/ODIHR LEOM nije zamijetio da se u donošenju odluka formalno glasovalo<sup>12</sup>. Vrijeme i mjesto održavanja sjednica bilo je objavljivano na mrežnim stranicama DIP-a, međutim sam dnevni red nije bio unaprijed poznat. Unatoč kratkom izbornom razdoblju od 35 dana, DIP je, sveukupno gledajući, svoje dužnosti obavio na stručan i učinkovit način te ga je velika većina izbornih dionika smatrala pouzdanim tijelom.

Članstvo IPIJ-a čine predsjednik, dva člana i tri zamjenika. Iste je 31. listopada imenovao DIP iz redova sudaca i priznatih pravnik. OIP-ovi i GIP-ovi ustrojeni su slično IPIJ-ima. Glavne dužnosti IPIJ-a su imenovanje članova OIP-a/GIP-a, uspostavljanje biračkih mjesta na njihovoj teritoriji prema prijedlogu OIP-a/GIP-a i tabeliranje izbornih rezultata na razini izbornih jedinica. Sjednice IPIJ-a, OIP-a i GIP-a su većinom sazivane prema *ad hoc* načelu i bile su otvorene za promatrače, iako obično nisu bile najavljivane u javnosti. Izborna povjerenstva na nižim razinama koje su posjetili promatrači OEES/ODIHR LEOM-a bila su dobro organizirana i imala su uravnoteženu rodnu zastupljenost.

Parlamentarne političke stranke imaju pravo na svoje predstavnike u proširenom sastavu svih izbornih povjerenstava na nižim razinama, što je uvedeno kao mjera za povećanje transparentnosti. ZIZHS ne propisuje rokove za predlaganje i imenovanje članova tih povjerenstava, osim za imenovanje članova biračkih odbora<sup>13</sup>. OEES/ODIHR LEOM je zabilježio kako članovi povjerenstava koji su imenovani

---

<sup>12</sup> Članak 10. Poslovnika o radu DIP-a propisuje kako Povjerenstvo donosi odluke većinom glasova svih članova Povjerenstva. Članak 11. propisuje kako se glasovanje obavlja na način da se svi članovi Povjerenstva izjašnjavaju dizanjem ruku „za“ ili „protiv“ prijedloga.

<sup>13</sup> Političke stranke moraju dostaviti svoje prijedloge za imenovanja najkasnije osam dana prije dana održavanja izbora (članak 69. ZIZHS-a)

ispred političkih stranaka djeluju više kao promatrači nego li kao članovi povjerenstava i kako je njihovo kasno imenovanje u izbornom procesu ograničilo njihovu mogućnost pružanja učinkovitog doprinosa radu povjerenstava.

Birački odbori su bili sastavljeni od deset članova koje su imenovali IPIJ-i temeljem prijedloga OIP-ova/GIP-ova. Tri stranke koje su sudjelovale u proširenom članstvu morale su dostaviti tri prijedloga za imenovanje za svaki birački odbor do 25. studenoga. Unatoč prvobitnoj zabrinutosti od strane određenih sugovornika OEES/ODIHR LEOM-a kako su ti prijedlozi za imenovanja zaprimljeni prekasno da bi se moglo organizirati odgovarajuće osposobljavanje, na sam izborni dan članovi biračkih odbora obavljali su svoj posao stručno i ostavljali dojam kako su upoznati s procedurama koje vrijede na biračkim mjestima.

## VII. REGISTRACIJA BIRAČA

Svi državljani Republike Hrvatske koji su napunili 18 godina, uključujući i one sa stalnim prebivalištem u inozemstvu, imaju pravo glasovati na parlamentarnim izborima, osim u slučaju kada im se to zakonski onemogućuje putem sudske odluke. Republika Hrvatska ima pasivan, kontinuiran sustav registracije birača. Popise birača vodi Ministarstvo uprave temeljem evidencija o državljanstvu, prebivalištu, putnim ispravama i evidenciji o adresama osoba koje žive u inozemstvu. U Gradu Zagrebu je ustrojen poseban ured za vođenje popisa birača koji glasuju u izornoj jedinici za dijasporu.

I Ministarstvo uprave i ured Grada Zagreba tvrdili su kako dvostruka registracija birača nije moguća jer se podaci unose u središnji registar birača, čime se omogućava temeljita verifikacija i provjera podataka. Ministarstvo uprave je obavijestilo OEES/ODIHR LEOM kako su poduzeti napor za postizanje veće točnosti popisa birača, iako brisanje iz registra preminulih birača koji su živjeli u inozemstvu nije uvijek bilo moguće.

Birači su mogli pojedinosti vezane uz svoje biračko pravo provjeriti u lokalnim uredima Ministarstva uprave, putem pretraživača postavljenog na mrežne stranice na Internetu, putem SMS usluge ili telefona. Međutim, nisu im bili dostavljeni pojedinačni pozivi s detaljima izlaska na izbore kao što to propisuje ZIZHS. Birači, koji su očekivali da će na dan izbora izbivati iz svog mjesta prebivališta morali su izvršiti privremeno brisanje iz registra u svojoj općini te se privremeno registrirati za glasovanje na ovim izborima u nekoj drugoj općini ili u inozemstvu. Samo se 5.394 birača registriralo za glasovanje izvan općine svog prebivališta. Svako biračko mjesto je dobilo ispis izvatka iz popisa birača s biračima koji su registrirani na tom biračkom mjestu te poseban izvadak s popisom onih birača koji su privremenobrisani iz popisa na tom mjestu kako bi glasovali negdje drugdje. Popis birača pripadnika nacionalnih manjina nalazio se na posebnim izvadcima iz popisa birača.

Iako je većina sugovornika OEES/ODIHR-a iskazala povjerenje u točnost popisa birača, iznijete su određene dvojbe u odnosu na razliku koja postoji između broja birača u registru i privremenih rezultata popisa stanovništva provedenog 2011. Registriranih birača za ove izbore je bilo 4.504.081, uključujući 411.758 birača koji su registrirani za glasovanje u izornoj jedinici za dijasporu. Prema

privremenim rezultatima popisa stanovništva u Republici Hrvatskoj ima 4.290.612 stanovnika<sup>14</sup>. Iako je razliku moguće pojasniti različitim metodama koje su korištene u provođenju popisa stanovništva i sastavljanju popisa birača, ovakve razlike mogu narušiti povjerenje javnosti u točnost popisa birača.

## VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Političke stranke i koalicije koje su željele sudjelovati na parlamentarnim izborima morale su svoje kandidacijske liste dostaviti DIP-u. Zakonski propisi ne dopuštaju kandidiranje pojedinačnih neovisnih kandidata već samo skupinama neovisnih kandidata, što je u suprotnosti s postavkama OEES-a<sup>15</sup>. Ne postoji obveza da kandidat mora imati prebivalište u izbornoj jedinici u kojoj se kandidira. Također, nositelj kandidacijske liste može biti osoba koja nije nužno i sama kandidat. U procesu koji je obuhvaćao velik broj kandidata, DIP je prihvatio 313 kandidacijskih lista od 40 političkih stranaka, 23 koalicije i 28 lista koje su podnijele skupine građana. Dvije liste su povukle svoje prijave nakon što su iste već bili predali DIP-u. Bilo je 15 prijavljenih lista za izbornu jedinicu dijaspore. Kao i na prethodnim parlamentarnim izborima, SDP nije istaknuo kandidacijsku listu u izbornoj jedinici za dijasporu. Za izbore zastupnika nacionalnih manjina, bilo je 56 prijavljenih kandidata što predstavlja smanjenje u odnosu na 72 kandidata koliko ih je bilo prijavljeno na parlamentarnim izborima 2007. Samostalna demokratska srpska stranka (SDSS), koja je istaknula tri kandidata u izbornoj jedinici za nacionalne manjine, sudjelovala je na izborima i u jednoj teritorijalnoj izbornoj jedinici.

Na kandidacijskim listama u 10 teritorijalnih jedinica moralo je biti barem 14 imena. Lista koju je predala skupina građana morala je imati 500 potpisa potpore. U usporedbi s tim, za registraciju političke stranke potrebno je samo 100 potpisa potpore<sup>16</sup>. Lista za izbornu jedinicu dijaspore, morala je sadržavati između 6 i 14 kandidata. Kandidate za izbornu jedinicu nacionalnih manjina mogle su nominirati političke stranke, registrirane manjinske nevladine organizacije (NVO-i) ili skupine birača. Oni kandidati koje su za ovu izbornu jedinicu nominirale skupine birača, morali su prikupiti samo 100 potpisa potpore<sup>17</sup>. Ukupno je na izborima sudjelovalo 4.359 kandidata.

ZIZHS ne propisuje kriterije prema kojima određena osoba ne može biti kandidat, već samo razloge koji dovode do skraćivanja mandata već izabranog saborskog zastupnika. Hrvatski demokratski savez Slavonije i Baranje (HDSSB) uputio je upit DIP-u može li Branimir Glavaš, koji je pravomoćno osuđen za ratni zločin i trenutno služi kaznu zatvora u Bosni i Hercegovini, biti kandidat i nositelj lista. DIP je odgovorio kako on ne može biti kandidat ali da bi mogao biti nositelj lista<sup>18</sup>. Ustavni sud je 12. studenoga, po službenoj dužnosti, odbacio mišljenje DIP-a, očitujući se da bi dozvoliti Glavašu

---

<sup>14</sup> Vidjeti, „Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. Prvi rezultati po naseljima.“ koje je objavio Državni zavod za statistiku, u Zagrebu, na: [http://www.dzs.hr/Hrv\\_Eng/publication/2011/SI-1441.pdf](http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2011/SI-1441.pdf)

<sup>15</sup> Stavak 7.5 Kopenhaškog dokumenta OEES-a iz 1990. godine propisuje da zemlje sudionice „poštuju pravo građana da se natječu za političku ili javnu službu, samostalno ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija, bez diskriminacije.“

<sup>16</sup> Vidjeti članak 6. Zakona o političkim strankama.

<sup>17</sup> Registrirani birači koji su potpisima podržali kandidaturu predstavnika nacionalne manjine ne moraju i sami biti pripadnici nacionalnih manjina. Vidjeti članak 18. ZIZHS.

<sup>18</sup> U članku 10.3 ZIZHS-a se navodi: “Zastupniku prestaje mandat ukoliko je pravomoćnom sudskom odlukom osuđen na kaznu zatvora u trajanju duljem od 6 mjeseci.“

da bude nositelj kandidacijske liste bilo suprotno vrijednostima koje štiti Ustav, iako zakon izričito ne predviđa zabranu.

U ukupnom broju kandidata žene su sudjelovale s 35 posto. Iako se Zakonom o ravnopravnosti spolova iz 2008. političkim strankama nalaže ostvarivanje rodne ravnoteže na kandidacijskim listama, Zakon ne definira dovoljno jasno ni uvjete ni vremenski okvir za provođenje. Ne postoje odredbe kojima je uređeno pitanje pozicije žena na kandidacijskim listama. Žene su bile na prvim pozicijama samo na 15.6 posto kandidacijskih lista.

## IX. IZBORNA PROMIDŽBA

Službena izborna promidžba je započela 17. studenog, nakon završetka registracije kandidata, i trajala je do ponoći 2. prosinca. Međutim, prema tvrdnjama nekolicine sugovornika OEES/ODIHR LEOM-a, aktivnosti koje su prethodile izbornoj promidžbi započele su već početkom jeseni kada je vladajuća stranka HDZ organizirala niz regionalnih stranačkih skupština a stranke *Kukuriku* koalicije su obilazile zemlju kako bi predstavile svoju zajedničku izbornu platformu.

Sudionici izbora mogli su slobodno provoditi svoje aktivnosti. Ton izborne promidžbe bio je odmjeran a aktivnosti su pojačane samo u posljednjem tjednu prije izbora. Reklamni panoji, plakati i skupovi kandidata bili su vidljivi diljem zemlje, posebice u gradovima. HDZ i *Kukuriku* koalicija vodili su najvidljivije izborne promidžbe ali su se druge stranke, uključujući Hrvatsku socijalno-liberalnu stranku (HSL) i Hrvatske laburiste, aktivno predstavljale kao alternativa glavnim blokovima. Regionalni sudionici izbora, poput HDSSB-a te nezavisnih lista Milana Bandića i Stipe Petrine, vodili su posebno vidljive izborne promidžbe, svatko u svojoj izbornoj jedinici.

Neke manje stranke iznijele su OEES/ODIHR LEOM-u kako je nedostatak odgovarajućih financijskih sredstava otežavao njihovu mogućnost da se obrate svom biračkom tijelu. Nekoliko sudionika izbora, posebice *Kukuriku* koalicija, Hrvatska socijalno-liberalna stranka (HSL) i Hrvatski laburisti, koristili su se u većoj mjeri Internetom, uključujući YouTube te društvene mreže poput Facebooka i Twittera kako bi popularizirali svoje programe i povezali se s biračima. Neki sugovornici su naveli kako je nepostojanje izravnog sučeljavanja između vodećih sudionika izbora negativno utjecalo na sposobnost birača da na dan izbora donesu odluku koja će biti utemeljena na pravim informacijama.

Izborna promidžba je bila uglavnom usmjerena na gospodarska pitanja, uključujući rastuću nezaposlenost, oporezivanje te investicije u infrastrukturu. Iako su izbori provedeni u vrijeme kada su se bivši predsjednik Vlade, Ivo Sanader, i nekoliko dužnosnika HDZ-a suočili s optužbama za korupciju, proširenje istrage na cijelu stranku, kao pravnu osobu, nije dominiralo izbornom promidžbom. Slično tomu, s obzirom na postojanje snažnog konsenzusa u prilog pristupanju EU, planirani referendum o članstvu bio je sekundarna tema u istupima i na okupljanjima kandidata. Među strankama koje su bile zastupljene u raspuštenom sazivu Hrvatskog sabora, samo je HSP, u okviru svoje izborne platforme, izražavao protivljenje članstvu u EU. Ponavljajuće pribjegavanje nacionalističkoj retorici, koja je djelomično bila rezultat nedavnih suđenja i donesenih osuđujućih presuda protiv osumnjičenika za ratne zločine, bilo je prisutnije u razdoblju koje je prethodilo izbornoj promidžbi nego li tijekom službene izborne promidžbe.

## X. FINANCIRANJE IZBORNE PROMIDŽBE

U skladu s prijašnjim preporukama OEES/ODIHR-a, kao i Skupine država protiv korupcije (GRECO)<sup>19</sup> Vijeća Europe, propisi kojima se uređuje financiranje izborne promidžbe osnaženi su i konsolidirani Zakonom o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe iz 2011. Političke stranke, kandidati i nezavisne liste kandidata mogu financirati svoje promidžbene aktivnosti vlastitim sredstvima i donacijama<sup>20</sup>. Donacije iz inozemstva i anonimne donacije su zabranjene a prilozi u naravi se moraju prikazati prema njihovoj tržišnoj vrijednosti. Ukupni troškovi izborne promidžbe po jednoj kandidacijskoj listi ne smiju prelaziti iznos od HRK 1,5 milijuna po izbornoj jedinici. Zakon također osigurava razmjernu naknadu troškova izborne promidžbe onim listama koje u svojoj izbornoj jedinici osvoje barem pet posto važećih glasova. Dodatno se osiguravaju različiti iznosi naknada za kandidate nacionalnih manjina.

Svaki sudionik izbora bio je dužan otvoriti poseban bankovni račun za sve priloge koje je zaprimio tijekom promidžbe, kao i sve troškove. DIP provodi nadzor nad provedbom propisa koji uređuju financiranje izborne promidžbe i ima ovlasti te račune provjeravati u svakom trenutku. Ukoliko se uoče nepravilnosti, DIP upućuje predmet sudovima koji onda odlučuju o sankcijama, uključujući novčane kazne, ili o prebacivanju nedopuštenih sredstava u državni proračun. Tijekom predizbornog razdoblja, DIP je Državnom odvjetništvu RH uputio šest predmeta<sup>21</sup>. U vrijeme pisanje izvješća, Državno odvjetništvo RH odlučilo je kako ne će nastaviti istragu u tri predmeta zbog nedostatka dokaza za podizanje optužnice, dok se u tri predmeta, koja se odnose na nezavisne liste, još uvijek provodi istraga.

Političke stranke, kandidati i nositelji nezavisnih lista, imali su obvezu podnijeti DIP-u izvješća o prihodima i rashodima tijekom izborne promidžbe sedam dana prije samog dana izbora. Dvadeset i sedam sudionika izbora nije podnijelo privremena financijska izvješća u propisanom roku<sup>22</sup>. Konačna izvješća morala su se predati u roku od 15 dana nakon objave izbornih rezultata objavljenih 13. prosinca. Osam sudionika izbora podnijelo je konačna izvješća nakon propisanog roka dok 30 sudionika takvo izvješće uopće nije predalo<sup>23</sup>. Kao kaznu za nepodnošenje izvješća zakon predviđa gubitak prava na naknadu troškova izborne promidžbe te novčane kazne. Međutim, do početka pisanja

---

<sup>19</sup> Vidjeti GRECO Evaluacijsko izvješće za Republiku Hrvatsku o transparentnosti financiranja stranaka, od 30. studenog do 4. prosinca 2009. godine, str. 19. – 23.:

[www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282009%291\\_Croatia\\_Two\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282009%291_Croatia_Two_EN.pdf)  
(hrvatski: [www.antikorupcija.hr/lgs.axd?t=16&id=489](http://www.antikorupcija.hr/lgs.axd?t=16&id=489))

<sup>20</sup> Ograničenje za priloge unutar jedne kalendarske godine je postavljeno u iznosu od HRK 30.000 (otprilike EUR 4.000) za pojedince, HRK 200.000 za pravne osobe koje daju prilog političkim strankama i HRK 100.000 za pravne osobe koje daju prilog za kandidate. U vrijeme pisanja izvješća tečaj 1 EUR = 7.57 HRK

<sup>21</sup> Ovi se predmeti odnose na neotvaranje posebnog bankovnog računa za izbornu promidžbu od strane HKDU-a; primanje donacija fizičkih osoba koje prelaze dopušteno ograničenje od strane HSS-a i HSLS-a; donacije koje su od nedopuštenih donatora primila dva neovisna kandidata ili pravne osobe koje imaju dugovanja prema državnom proračunu prema evidenciji Porezne uprave. Šesti predmet se odnosi na popuste za oglašavanje i moguću zlouporabu proračunskih sredstava od strane nezavisne liste Milana Bandića.

<sup>22</sup> Šest političkih stranaka, jedan nositelj nezavisne kandidacijske liste i 20 kandidata nacionalnih manjina nisu predali privremena financijska izvješća.

<sup>23</sup> Tri političke stranke, četiri kandidata ispred nacionalnih manjina i dva nositelja nezavisnih lista podnijeli su konačna izvješća nakon propisanog roka. Jedanaest političkih stranaka, 2 nositelja nezavisnih lista i 17 kandidata ispred nacionalnih manjina nisu podnijeli konačna izvješća.

ovog izvješća, niti jedna od sankcija nije bila primijenjena. Sveukupno gledajući, oni sudionici izbora koji su podnijeli privremena i konačna financijska izvješća postupili su u skladu sa svojom obvezom o objavljivanju istih u javnosti. U skladu sa svojom obvezom, DIP je dužan do sredine veljače 2012. godine objaviti izvješće o sveukupnoj usklađenosti s propisima kojima se uređuje financiranje izborne promidžbe.

Novi propisi kojima se uređuje financiranje izborne promidžbe predstavljaju značajan napredak za transparentnost izbornog procesa i uglavnom su s odobravanjem prihvaćeni od strane političkih stranaka i organizacija civilnog društva. Međutim, određena pitanja zakon nije riješio, uključujući i kako izračunati troškove nastale u razdoblju koje je prethodilo početku službene izborne promidžbe i kako izračunati popuste za reklamne spotove.

DIP je pokušao razjasniti neka od ovih pitanja. Dana 21. studenog, DIP je izdao priopćenje u kojem upozorava sve sudionike izbora kako sva financijska sredstva koja su potrošena u svrhu izborne promidžbe prije samog službenog početka promidžbe, moraju biti prijavljena kao troškovi izborne promidžbe<sup>24</sup>. DIP je obavijestio OEES/ODIHR LEOM kako ne namjerava aktivno provoditi istragu o postojanju takvih slučajeva već će preispitati one slučajeve na koje mu bude skrenuta pozornost. Unatoč tomu, nisu svi sudionici izbora dostavili informacije o troškovima nastalima prije izborne promidžbe.

Dvije domaće nevladine organizacije, GONG i nacionalni ogranak Transparency International-a pratile su potrošnju tijekom izborne promidžbe. Dana 19. studenog, objavili su izvješće koje je sadržavalo procjenu potrošenih sredstava prvoga dana promidžbe od strane političkih stranaka utemeljenu na tržišnim cijenama promidžbenih usluga. HDZ je uložio pritužbu DIP-u u kojoj tvrdi kako su u izvješću prikazane krive informacije i kako se time nanosi šteta njihovoj izbornoj promidžbi. Ta stranka je kao argument navela činjenicu kako je reklamiranje platila po sniženoj cijeni te tako potrošila samo polovicu procijenjenog iznosa. Dana 21. studenog, DIP se očitovao kako NVO-i imaju pravo objavljivati takve podatke ali i da su odgovorni za točnost njihovog sadržaja. DIP se još nije javno očitovao jesu li popusti za oglašavanje u medijima oblik donacije.

## **XI. MEDIJI**

### **A. OPĆE MEDIJSKO OZRAČJE**

Medijski prostor Republike Hrvatske je raznolik i čini ga otprilike 170 radijskih postaja, 31 televizijski kanal i 15 dnevnih novinskih izdanja, putem kojih se građanima predstavljaju različita politička gledišta. Otprilike 60 posto kućanstava ima pristup Internetu<sup>25</sup>. Međutim, televizijski program je i dalje glavni izvor političkih informacija<sup>26</sup>. Devet televizijskih kanala ima nacionalnu

---

<sup>24</sup> U priopćenju DIP-a nije točno određeno koje vremensko razdoblje prije početka promidžbe.

<sup>25</sup> Vidjeti statističke podatke za 2011. Državnog zavoda za statistiku: Opremljenost kućanstava informacijskim i komunikacijskim tehnologijama (KIT), str.55: [http://www.dzs.hr/Hrv\\_Eng/StatInfo/pdf/StatInfo2011.pdf](http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/StatInfo/pdf/StatInfo2011.pdf)

<sup>26</sup> Prema istraživanju javnog mnijenja koje je proveo GfK Hrvatska u prosincu 2010. godine, 57 posto ispitanika koristi televiziju kao osnovni izvor informacija; drugi najveći dio ispitanika, njih 19 posto, naveo je Internet kao osnovni izvor informacija:  
[http://www.gfk.hr/public\\_relations/press/press\\_articles/007594/index.hr.html](http://www.gfk.hr/public_relations/press/press_articles/007594/index.hr.html)

koncesiju za emitiranje programa. Sedam kanala je u privatnom vlasništvu, od kojih dva, *Nova TV* i *RTL* redovito emitiraju informativni program.<sup>27</sup>

Hrvatska radiotelevizija (HRT), kao javni nakladnik elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom, obuhvaća dva televizijska kanala HTV1 i HTV2, koji svoje programe emitiraju na području cijele države, i tri nacionalne radijske postaje HR1, HR2 i HR3. Kako bi se riješilo pitanje povjerenja u neovisnost uređivačke politike na HRT-u, koje se pojavilo unutar medijske zajednice, Hrvatski sabor je 13. svibnja 2011. godine usvojio novi statut HRT-a, kojim su se pokušale jasno odrediti dužnosti vodećih ljudi na HRT-u zaduženih za uređivačku politiku. Država je zadržala kontrolu nad novinskom kućom *Vjesnik*, najstarijim dnevnim novinama koje se svakodnevno objavljuju od 1945. godine.

## B. ZAKONODAVNI OKVIR ZA MEDIJE

ZIZHS-om i „Pravilima za postupanje elektronskih medija s nacionalnom koncesijom u Republici Hrvatskoj tijekom izborne promidžbe“ in 2003. godine (izmijenjenim i dopunjenim 2007.) uređena je medijska pokrivenost tijekom trajanja službene izborne promidžbe.

Zakonski okvir obvezuje nakladnike elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom, kako javne tako i privatne, da svim sudionicima izbora osiguraju jednaku medijsku pokrivenost. Iako se privatni mediji mogu suzdržati od praćenja promidžbe, nacionalni nakladnik elektroničkih medija, HRT, ima obvezu emitirati različite posebne programe o izborima u kojima se predstavljaju platforme sudionika izbora i aktivnosti izborne promidžbe, kao i osigurati deset minuta besplatnog televizijskog i radijskog programa svakom od sudionika izbora<sup>28</sup>. Dodatno, nositelji lista imaju jednako pravo nastupa u emisijama sučeljavanja na televiziji koje HRT organizira za svaku od 11 izbornih jedinica. Dodatnih pet emisija sučeljavanja posebno je emitirano za kandidate nacionalnih manjina<sup>29</sup>. Redoslijed predstavljanja sudionika izbora i raspored sučeljavanja određivan je ždrijebom.

Velik broj sugovornika OEES/ODIHR LEOM-a, uključujući javne i privatne nakladnike elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom, žalio se kako je zakonodavni okvir previše restriktivan. Iako je osmišljen kako bi se osigurali jednaki uvjeti predstavljanja za sve sudionike tijekom izborne promidžbe, on često narušava neovisnost uređivačke politike. Kombinacija velikog broja sudionika izbora i obveze osiguranja jednakog predstavljanja u medijima za sve, onemogućava emitiranje dinamičnih i zanimljivih emisija te ograničava predstavljanje izborne promidžbe u privatnim medijima. Medijima s nacionalnom koncesijom, koji predstavljaju ključni izvor političkih informacija, nije dopušteno organiziranje debata između glavnih izbornih favorita odnosno ciljano izvješćivanje o izbornim aktivnostima ključnih sudionika izbora u redovnim ili izbornim emisijama. Tijekom izbora 2011. je okvir za medijsku pokrivenost izborne promidžbe ostao isti unatoč prijašnjim preporukama OEES/ODIHR-a i širokom konsenzusu, koji je postignut unutar medijske zajednice nakon parlamentarnih izbora 2007. godine, kako bi strogo pravilo o jednakosti trebalo preispitati.

---

<sup>27</sup> Preostalih pet privatnih kanala: *CMC*, *Sportska televizija*, *Kapital Network*, *Doma TV* i *RTL 2* su specijalizirani kanali. Početkom 2011. godine su započeli s emitiranjem programa na području cijele države.

<sup>28</sup> Prema članku 2, II. Dijela Pravila o postupanju, besplatnu minutažu trebalo bi osigurati „svim političkim strankama, nositeljima nezavisnih kandidacijskih lista i kandidatima koji su pripadnici nacionalnih manjina.“

<sup>29</sup> Za talijansku nacionalnu manjinu nije bilo emisije sučeljavanja kandidata jer su imali samo jednog kandidata.

Prema odredbama Zakona o elektroničkim medijima iz 2009 .godine, Vijeće za elektroničke medije ima zadaću pratiti aktivnosti elektroničkih medija općenito. Vijeće ima ovlasti za primjenu sankcija koje se mogu kretati od upozorenja do gubitka koncesije za emitiranje programa. Vijeće nije zaprimilo niti jedan prigovor na rad nakladnika elektroničkih medija tijekom trajanja izborne promidžbe. Međutim, prigovori koji su se odnosili na aktivnosti medija bili su podneseni DIP-u i Etičkom povjerenstvu unatoč činjenici da prema ZIZHS -u ova tijela nemaju ovlasti primjenjivati sankcije. Dodatno, oba ova tijela imaju tek ograničene mogućnosti za ispitivanje ove vrste prigovora. Nevelik broj prigovora koji su podneseni tijekom izborne promidžbe i priroda navodnih prekršaja bili su pokazatelj kako nakladnici elektroničkih medija poštuju svoje zakonske obveze.

### C. PRAĆENJE MEDIJA OD STRANE OEES/ODIHR LEOM-A

OEES/ODIHR LEOM je započeo s praćenjem medija 11. studenog. Praćene su emisije u udarnim terminima (18,00 – 24,00 sati) na kanalima *HTV1* i *HTV2* javne televizije i privatnim kanalima *Nova TV* i *RTL*. Kada je ponovno započelo emitiranje programa *TV Kapital Network-a* na području cijele države 20. studenog, dodan je i ovaj kanal. Praćeni su i dnevni listovi *Jutarnji List*, *Slobodna Dalmacija*, *Večernji List*, *Vjesnik*, i *24 Sata*.

HRT je postupao u skladu sa svojim zakonskim obvezama osiguravajući sudionicima izbora jednako predstavljanje u brojnim izbornim emisijama kao što to propisuju zakonski okvir i unutarnja programska načela i obveze HRT-a<sup>30</sup>. HRT je u svojim redovnim informativnim emisijama tijekom izborne promidžbe pratio političke čimbenike samo u ograničenom opsegu. Na primjer, u vijestima *HTV1* su politički čimbenici dobili dvostruko više vremena tijekom šestodnevno razdoblja koje je prethodilo početku promidžbe nego li tijekom 16-dnevnog razdoblja same izborne promidžbe.<sup>31</sup> Tijekom trajanja službene izborne promidžbe, je HDZ u informativnim emisijama bio zastupljen s 25 posto, *Kukuriku* s 22 posto a Vlada s 13 posto. Glavni sudionici izbora i ostali politički čimbenici predstavljeni su uglavnom na nepristran način, iako je bilo i nekoliko negativnih predstavljanja.

Privatne televizijske postaje *RTL* i *Nova TV* s nacionalnom koncesijom omogućile su sudionicima izbora pet minuta besplatnog programa za predstavljanje njihovih platformi u izornoj promidžbi. Međutim, oba kanala su se suzdržala od izvješćivanja o aktivnostima promidžbe u večernjim udarnim terminima, što su pojasnili nedostatkom tehničkih mogućnosti da postupaju u skladu sa zakonskim obvezama i ravnopravno prate promidžbu svih sudionika izbora. Slično HTV-u, oba privatna televizijska kanala intenzivno su pratila aktivnosti sudionika izbora prije početka službene promidžbe no tijekom razdoblja trajanja promidžbe njihovo je izvješćivanje bilo ograničeno. Informativni program *Nove TV* je najveći dio takvog praćenja tijekom izborne promidžbe posvetio Vladi s 22 posto, *Kukuriku* koaliciji sa 16 posto programa i HDZ-u s 15 posto. *RTL* je 26 posto programa posvetio *Kukuriku* koaliciji, 23 posto HDZ-u i 10 posto Vladi. I *Nova TV* i *RTL* su političke čimbenike uglavnom predstavljale na nepristran način, dok je izvješćivanje o Vladi bilo donekle negativno.

---

<sup>30</sup> Programska načela i obveze HRT-a koja se odnose na izvješćivanje o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, usvojena od strane Programskog vijeća HRT-a 8. studenog 2011.

<sup>31</sup> *HTV1* je posvetio 150 minuta svog programa aktivnostima političkih i izbornih sudionika u razdoblju prije početka promidžbe (od 11. do 16. studenog). Tijekom trajanja izborne promidžbe, ukupna minutaža posvećena vijestima o političkim sudionicima bila je manja od 70 minuta.





*Kapital Network*, poslovni televizijski kanal nije izvješćivao o događajima promidžbe u svojim informativnim emisijama već je, poput *Nove TV* i *RTL-a*, sudionicima izbora nudio mogućnost kupnje minutaže programa. Plaćeno političko reklamiranje u medijima je dopušteno tijekom službene izborne promidžbe ali ga sudionici izbora nisu previše koristili. Sudionici izbora su iskazali posebice slabo zanimanje za kupnju prostora za oglašavanje u tiskanim medijima i minutaže kod lokalnih nakladnika elektroničkih medija. HDZ i *Kukuriku* su na TV kanalima s nacionalnom koncesijom, koje je pratio OEES/ODIHR LEOM, zakupili daleko najviše minutaže programa među svim sudionicima izbora<sup>32</sup>.

Suprotno nakladnicima elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom, uređivačka politika novinskih izdanja tijekom trajanja službene promidžbe nije bila ograničena. Sveukupno gledajući, nudili su analitičko praćenje platformi pojedinačnih kandidata i objavljivali opsežne i detaljne razgovore s predstavnicima ključnih sudionika izbora. Izvješćivanje svih praćenih novinskih izdanja bilo je uglavnom usredotočeno na predvodnike u promidžbi, *Kukuriku* i HDZ. *24 Sata*, tabloid s najvećom tiražom, uglavnom je negativno predstavljao većinu političkih čimbenika. *Jutarnji list* i *Slobodna Dalmacija* prikazivali su HDZ u negativnom svijetlu. *Slobodna Dalmacija* je donekle negativno prikazivala i *Kukuriku*. *Večernji list* je političke čimbenike, uključujući HDZ i *Kukuriku*, općenito prikazivao na nepristran način. Predstavljanje većine sudionika izbora u *Vjesniku* bilo je uglavnom neutralno, dok je HDZ predstavljan u nešto pozitivnijem svijetlu.

## XII. PRIGOVORI I ŽALBE

Prigovore o kršenjima izbornih pravila mogu DIP-u podnijeti političke stranke, nositelji nezavisnih izbornih lista, kandidati, kao i skupine od najmanje 100 birača odnosno 5 posto svih birača jedne izborne jedinice. DIP ima obvezu odlučiti o prigovoru u roku od 48 sati. Na odluku DIP-a može se uložiti žalba Ustavnom sudu, koji također mora donijeti svoju odluku unutar 48 sati. Dodatno, žalbe se mogu uložiti i izravno Ustavnom sudu, a Sud može postupiti i po službenoj dužnosti, u slučajevima kada je provedbom izbornih aktivnosti došlo do kršenja odredbi Ustava i zakona.

U razdoblju koje je prethodilo izborima, DIP-u je upućeno šest prigovora vezano uz registraciju kandidata ali su svi odbačeni kao nedopušteni ili odbijeni kao neosnovani. U četiri predmeta je uložena žalba Ustavnom sudu, koji je u svim predmetima potvrdio odluku DIP-a.

Nakon izbornog dana, DIP-u je upućeno devet prigovora, uglavnom od strane kandidata nacionalnih manjina ili manjinskih udruga. Osam prigovora odnosilo se na navodne različite nepravilnosti u provođenju procedura tijekom izbornog dana te je zatraženo ponavljanje izbora na četiri biračka mjesta i ponovno prebrojavanje glasova na dva biračka mjesta<sup>33</sup>. DIP je sve prigovore odbio kao neosnovane. U pet predmeta je uložena žalba Ustavnom sudu, koji je potvrdio odluke DIP-a. Dodatno, dva su prigovora podnesena izravno Ustavnom sudu od strane pojedinaca koji su zahtijevali

---

<sup>32</sup> Plaćeno oglašavanje na *Nova TV* u udarnim terminima trajalo je ukupno 66 minuta od kojih je HDZ platio 53 posto a *Kukuriku* 41 posto. Na *RTL-u* je plaćeno oglašavanje trajalo ukupno 45 minuta, od kojih je HDZ kupio 46 posto a *Kukuriku* 52 posto. Na *Kapital Network-u* nije bilo plaćenog oglašavanja u udarnim terminima.

<sup>33</sup> Jedan od ovih devet prigovora odnosio se na registraciju kandidata. DIP je prigovor odbacio jer je podnesen nakon propisanog roka.

poništenje i ponavljanje izbora. Ove žalbe su također odbijene kao neutemeljene od strane podnositelja žalbi.

Sveukupno gledajući, zakon osigurava pravodobno i učinkovito rješavanje izbornih sporova u svim aspektima izbornog procesa. Međutim, zakonske odredbe nisu dovoljno jasne u dijelu koji se odnosi na izračunavanje roka od 48 sati za podnošenje prigovora i žalbi. Na primjer, članak 98. ZIZHS propisuje kako se prigovori o registraciji kandidata moraju podnijeti DIP-u u roku od 48 sati od dana kada je nastupila navodna nepravilnost. Međutim, nije jasno računa li se rok od trenutka podnošenja ili objavljivanja kandidature. Kod prigovora koji se odnose na izborne rezultate nije jasno računa li se rok od trenutka kada je nastupila nepravilnost ili nakon objavljivanja privremenih rezultata. Dodatno, praksa DIP-a da prigovore zaprima i poštom, *de facto* je rezultirala produljenjem rokova za donošenje odluka, u većini slučajeva na razdoblje nakon izbora.

DIP nadzire cjelokupni tijek i „pravilnost“ izborne promidžbe<sup>34</sup>. ZIZHS ne sadrži niti definiciju što je to pravilnost izborne promidžbe niti predviđa bilo kakve sankcije. Umjesto toga propisuje uspostavljanje neovisnog sedmočlanog Etičkog povjerenstva prije početka službene promidžbe koje prati promidžbu u skladu s Etičkim kodeksom. Etičko povjerenstvo je formirano 8. studenog a 14. studenog izdalo je Etički kodeks. Ni DIP ni Etičko povjerenstvo ne mogu donositi zakonski obvezujuće odluke vezano uz prigovore o provedbi izborne promidžbe. Etičko povjerenstvo je preispitalo ukupno 28 slučajeva<sup>35</sup> te je u 12 slučajeva utvrdilo postojanje kršenja Etičkog kodeksa. Postupilo je *ex officio* u slučaju kada je kandidat HDZ-a s omalovažavanjem govorio o homoseksualcima tijekom promidžbenog skupa u Šibeniku. ZIZHS ne predviđa nikakve sankcije u slučaju kršenja odredbi o izornoj šutnji niti određuje koje je tijelo odgovorno za praćenje pridržavanja ovih odredbi. Prigovori koji se odnose na aktivnosti medija podnošeni su i DIP-u i Etičkom povjerenstvu iako je jedino tijelo koje ima ovlasti sankcioniranja u takvim slučajevima Vijeće za elektroničke medije<sup>36</sup>. Zbog nedovoljno jasno određenih nadležnosti ova dva tijela, DIP i Etičko povjerenstvo su bili upoznati i raspravljali su o nekoliko istih slučajeva.

### XIII. PROMATRANJE IZBORA

ZIZHS predviđa promatranje izbora samo od strane NVO-a<sup>37</sup> DIP je, kao i na prošlim parlamentarnim izborima, izdao uputu koja proširuje ovo pravo i na međunarodne promatrače. Prijašnja preporuka OEES/ODIHR-a da se predstavnicima stranaka dopusti promatrati parlamentarne izbore do sada nije razmatrana. DIP je za ove izbore akreditirao otprilike 3.225 promatrača iz 23 organizacije i 46 međunarodnih promatrača. Glavna domaća organizacija za promatranje izbora, GONG, rasporedila je

---

<sup>34</sup> „Pravilnost“ u engl. verziji je prevedena iz članka 56, stavak 8., ZIZHS, koji glasi: „Državno izorno povjerenstvo... nadzire pravilnost izborne promidžbe.

<sup>35</sup> 2007. godine je Etičko povjerenstvo preispitalo ukupno 60 slučajeva.

<sup>36</sup> Etičko povjerenstvo je izdalo osam upozorenja medijima tražeći od njih da se u potpunosti pridržavaju zakonskih propisa o medijima i poštenom praćenju izborne promidžbe.

<sup>37</sup> Stavak 8. Kopenhaškog dokumenta OEES-a iz 1990. godine glasi: „Države sudionice smatraju da nazočnost promatrača, kako stranih tako i domaćih, može unaprijediti izborni proces u državama u kojim se izbori održavaju. Stoga one pozivaju promatrače iz drugih država sudionica OEES-a ...i organizacije, koje to žele, na promatranje tjeka postupka državnih izbora u opsegu u kojemu to dopušta zakon.“

otprilike 600 promatrača na sam izborni dan diljem Republike Hrvatske te je, među ostalim državama, promatrala glasovanje dijaspore u Bosni i Hercegovini i Srbiji.

#### XIV. IZBORNI DAN

U skladu s uobičajenom metodologijom OEES/ODIHR-a za LEOM, u misiji nisu sudjelovali kratkoročni promatrači i nije provedeno sveobuhvatno i sustavno praćenje postupaka na sam dan izbora. Međutim, članovi misije posjetili su ograničen broj biračkih mjesta i pratili tabeliranje rezultata u nekim izbornim jedinicama.

Općenito gledajući, izbori su se odvijali u mirnom ozračju bez incidenata. Na ograničenom broju izbornih mjesta koje su posjetili promatrači OEES/ODIHR LEOM-a, glasovanje je provedeno na uredan i transparentan način. Birački odbori su ispunjavali svoje zadaće na profesionalan način i općenito su se pridržavali procedura, iako su primijećeni i određeni manji problemi. OEES/ODIHR LEOM je zabilježio tek nekoliko primjera u kojima birači nisu bili na popisu birača te su takve birače birački odbori uglavnom savjetovali da detalje o svojoj registraciji provjere u Ministarstvu uprave. Na nekim mjestima izgled biračkog mjesta nije u potpunosti jamčio tajnost glasovanja a sami birački odbori i birači nisu uvijek obraćali pozornost na taj dio procesa. Unatoč znatnom smanjenju broja biračkih mjesta za glasovanje dijaspore, OEES/ODIHR LEOM nije zabilježio bilo kakve poteškoće u provođenju glasovanja dijaspore.

Biračima pripadnicima nacionalnih manjina je pružena mogućnost da glasuju ili za teritorijalnu izbornu jedinicu kojoj pripadaju ili za izbornu jedinicu nacionalnih manjina. Za izbore zastupnika nacionalnih manjina korišteni su birački listići različite boje a birači su odluku o tome za koju će izbornu jedinicu glasovati donosili pred biračkim odborima. Nekoliko sugovornika ispred srpske nacionalne manjine obavijestilo je OEES/ODIHR LEOM kako odabir listića pred biračkim odborom, uz moguću nazočnost i drugih osoba, predstavlja određen pritisak u sredinama u kojim još uvijek postoje etničke napetosti. Tajnost glasovanja je možda bila dovedena u pitanje u određenim slučajevima zbog eventualne lakoće kojom se mogao utvrditi nevelik broj birača za izbornu jedinicu nacionalnih manjina. Većina birača pripadnika nacionalnih manjina odlučila se za glasovanje u izornoj jedinici kojoj pripadaju prema prebivalištu a ne za izbornu jedinicu nacionalnih manjina.<sup>38</sup>

Mediji u Republici Hrvatskoj su općenito poštovali odredbe o izornoj šutnji uz nekoliko izuzetaka. Na *HTVI* je emitirana informativna emisija u kojoj su spomenute izborne platforme sudionika izbora sat vremena prije zatvaranja birališta na sam izborni dan. DIP je obavijestio o ukupno 5 slučajeva kršenja izborne šutnje, uglavnom vezano uz glasovanje dijaspore. DIP je izdao priopćenja u kojima je tražio prestanak takvih aktivnosti.

Stečen je dojam kako su prebrojavanje i zaprimanje izbornih materijala kao i postupak tabeliranja provedeni na transparentan i učinkovit način, što je DIP-u omogućilo brzo objavljivanje privremenih rezultata. Iako ZIZHS za to ne propisuje rok, DIP je u ranim jutarnjim satima 5. prosinca objavio sveobuhvatne privremene rezultate prema biračkim mjestima.

---

<sup>38</sup> Od 375.164 registrirana birača nacionalnih manjina, njih 125.034 odlučilo je glasovati za svoje teritorijalne izborne jedinice, u usporedbi s 45.508 onih koji su glasovali za zastupnike nacionalnih manjina.

## **XV. PREPORUKE**

Preporuke koje slijede ponuđene su na razmatranje državnim tijelima, političkim strankama i civilnom društvu u Republici Hrvatskoj u cilju pružanja daljnje podrške njihovim naporima da provode izbore koji su u potpunosti usklađeni s postavkama OEES-a i ostalim standardima za demokratske izbore. Ove preporuke bi trebalo čitati zajedno s prethodnim preporukama OEES/ODIHR-a koje do sada nisu razmotrene. OEES/ODIHR je pripravan pružiti pomoć državnim tijelima u daljnjem unaprjeđivanju izbornog procesa i praćenju primjene preporuka sadržanih u ovom i prethodnim izvješćima.

### **A. PRIORITETNE PREPORUKE**

1. U skladu s prijašnjim preporukama OEES/ODIHR-a, zakonodavni okvir za izbore bi trebalo preispitati, konsolidirati i uskladiti. Mogla bi se razmotriti mogućnost donošenja jednog sveobuhvatnog izbornog zakona kojim bi se uredile sve vrste izbora. U takav zakon mogla bi se uključiti određena poglavlja koja bi sadržavala rješenja za različite aspekte lokalnih, parlamentarnih i predsjedničkih izbora.
2. Izborne jedinice bi trebalo prekrojiti kako bi se postojeće razlike u broju registriranih birača po izornoj jedinici svele na minimum i kako bi u skladu s Ustavom, međunarodnim standardima i primjerima dobre prakse, bila zajamčena jednakost glasova. Zakonskim propisima bi također trebalo predvidjeti periodično preispitivanje granica izbornih jedinica zbog promjena u broju stanovnika.
3. Potrebno je uložiti dodatne napore u točnost popisa birača, brisanjem birača koji su preminuli u inozemstvu i osiguranjem točnih informacija o stvarnom prebivalištu birača. Mogla bi se razmotriti mogućnost preispitivanja dužnosti i procedura za postupanje mjerodavnih ustanova koje sudjeluju u sastavljanju popisa birača. Zabrinutost javnosti zbog razlika između podataka u popisu stanovništva i popisu birača mogla bi se umanjiti povećanom informiranošću javnosti.
4. Mogao bi se preispitati sustav zastupanja nacionalnih manjina. Promjene bi trebale biti sveobuhvatne i u odgovarajućem opsegu riješiti pitanja jednakosti glasova i tajnosti glasovanja.

### **B. OSTALE PREPORUKE**

#### **Izborna administracija**

5. Moglo bi se razmotriti produljenje razdoblja između službene objave datuma izbora i samog izbornog dana. Time bi se izornoj administraciji omogućilo da u primjerenom vremenskom okviru obavi svoje dužnosti.
6. Zakonom bi trebalo predvidjeti rok za imenovanje proširenog sastava IPIJ-a, OIP-a i GIP-a znatno prije izbornog dana. Time bi se članovima omogućilo pružanje učinkovitijeg doprinosa radu izborne administracije.

7. Dodatno bi se moglo urediti pitanje organizacije sastanaka i postupaka odlučivanja za izborna povjerenstva na nižim razinama u cilju poboljšanja transparentnosti.

### **Registracija birača**

8. Moglo bi se preispitati postupak brisanja i ponovnog registriranja birača koji glasuju izvan mjesta prebivališta. Trebalo bi razmotriti jednostavniji način osiguranja centralizirane i automatske privremene registracije.

### **Registracija kandidata**

9. Trebalo bi preinačiti zakonske odredbe kako bi se jasno propisalo tko ne može biti kandidat na izborima.

10. Trebalo bi preispitati zakonske propise kako bi u skladu s postavkama OEES-a i fizičke osobe mogle biti nezavisni kandidati. Također bi se mogao razmotriti broj potpisa potpore za nezavisne kandidate kako taj uvjet ne bi bio stroži od uvjeta za političke stranke.

11. Trebalo bi preispitati zakonske propise, uključujući Zakon o ravnopravnosti spolova, kako bi se pojasnili uvjeti za postizanje rodne ravnoteže na kandidacijskim listama.

### **Financiranje izborne promidžbe**

12. Moglo bi se preispitati zakonske odredbe kojima bi se riješilo i pojasnilo pitanje troškova nastalih prije početka promidžbe i popusti za reklamne spotove odobreni sudionicima izbora. Mogle bi se ponovno razmotriti i sankcije u cilju jačanja njihove učinkovitosti i preventivnog djelovanja.

### **Mediji**

13. Trebalo bi razmotriti mogućnost formalnije uloge Vijeća za elektroničke medije u praćenju izvješćivanja o izborima. Rezultati rada Vijeća mogli bi pomoći DIP-u u provedbi odredbi izbornih zakona koje se odnose na medije.

14. Zakonske propise bi se moglo preispitati u smislu osiguranja razmjernog a ne potpuno jednakog pristupa medijima, uz uvjet da se svim sudionicima izbora, bez diskriminacije, omogući pristup te pruži dovoljno vremena i prilika za predstavljanje njihovih gledišta.

### **Promatranje izbora**

15. Kako bi se u potpunosti postupalo u skladu sa stavkom 8., Kopenhaškog dokumenta OEES-a iz 1990. godine, zakonske propise bi trebalo dopuniti i izmijeniti kako bi se međunarodnim promatračima ali i predstavnicima stranaka omogućilo praćenje svih aspekata izbornog procesa. Zakonom bi se mogla utvrditi njihova prava i obveze.

### **Prigovori i žalbe**

16. Odredbe o rokovima za podnošenje prigovora i žalbi bi trebalo pojasniti u odnosu na izračunavanje tih rokova. Zakon bi također mogao sadržavati pojedinosti o načinu podnošenja žalbi i dostavljanju obavijesti podnositeljima žalbi o odlukama po njihovim žalbama.

17. Mogla bi se razmotriti mogućnost zakonskog definiranja što je „pravilna“ izborna promidžba te jasno propisati kompetencije DIP-a i Etičkog povjerenstva u reguliranju tijeka promidžbe. Mogao bi se dodati mehanizam za primjenu odluka i sankcija.

### **Procedure izbornog dana**

18. Trebalo bi poduzeti dodatne mjere za osiguranje tajnosti glasovanja. To bi moglo uključivati posebne naputke o izgledu biračkih mjesta te dodatno naglašavanje ovog aspekta procesa glasovanja u stručnom osposobljavanju izbornih povjerenstava i informiranju birača.

## XVI. PRILOG: KONAČNI REZULTATI

IZBORI ZA ZASTUPNIKE U HRVATSKI SABOR KONAČNI REZULTATI <sup>39</sup>
--

Republika Hrvatska	Ukupno	
Ukupno birača	4.504.251	
Glasovalo	2.439.754	54,17%
Važeći listići	2.397.660	98,27%
Nevažeći listići	42.094	1,73%

Stranke / Koalicije / kandidati	Broj mandata	Broj glasova
Kukuriku (SDP, HNS, IDS, HSU)	80	958.318
HDZ	30	350.453
HDZ u koaliciji s Hrvatskom građanskom strankom (HGS)	13	166.707
HDZ u koaliciji s Demokratskim centrom (DC)	4	46.055
Hrvatski laburisti – Stranka rada	6	97.701
HDSSB	6	68.995
Nezavisna lista – dr.sc. Ivan Grubišić	2	29.088
HSS	1	14.854
Hrvatska stranka prava – Dr. Ante Starčević (HSP-AS) u koaliciji s HČSP-om	1	14.938
<b>Zastupnička mjesta zajamčena nacionalnim manjinama</b>		
Srbi (SDSS)	3	40.978
Mađari (Savez mađarskih udruga, SMU)	1	2.441
Talijani (Furio Radin, neovisni kandidat)	1	3.067
Česi i Slovaci (Kukuriku)	1	1.510
Austrijanci, Bugari, Nijemci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusini, Rusi, Turci, Ukrajinci, Vlasi i Židovi (Centar za provedbu integracije u EU, CPI EU)	1	863
Albanci, Bošnjaci, Crnogorci, Makedonci i Slovenci (Bošnjačka demokratska stranka Hrvatske, BDSH)	1	1.628
<b>UKUPNO</b>	<b>151</b>	

<sup>39</sup> Podaci su prikupljeni temeljem konačnih rezultata objavljenih 13. prosinca 2011. na mrežnim stranicama DIP-a: <http://www.izbori.hr/2011/Sabor/rezultati/rezultati.html>.

## O OESS/ODIHR-u

Ured za demokratske institucije i ljudska prava (OESS/ODIHR) je glavno OESS-ovo tijelo koje pomaže državama sudionicama „u osiguranju potpunog poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda, vladavine prava i promicanju načela demokracije i (...) izgradnji, jačanju i zaštiti demokratskih institucija, kao i promicanju tolerancije u cijelom društvu“ (Dokument s Helsinškog samita 1992. godine). To je poznatije pod nazivom ljudska dimenzija OESS-a.

OESS/ODIHR, sa sjedištem u Varšavi (u Poljskoj), je osnovan kao Ured za slobodne izbore 1990. godine na Pariškom samitu te je započeo s aktivnostima u svibnju 1991. godine. Godinu dana kasnije naziv ureda se promijenio kako bi isti odražavao prošireni mandat koji obuhvaća ljudska prava i demokratizaciju. Danas ured zapošljava više od 130 djelatnika.

OESS/ODIHR je vodeća organizacija u Europi koja se bavi **promatranjem izbora**. Svake godine OESS/ODIHR koordinira i organizira slanje na tisuće promatrača koji procjenjuju provode li se izbori na teritorijima država sudionica OESS-a u skladu s postavkama OESS-a, drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvima. Jedinstvena metodologija koju primjenjuje, omogućava mu detaljan uvid u cjelokupan izborni proces. OESS/ODIHR pomaže državama sudionicama u unaprjeđivanju njihovih izbornih zakona kroz razne projekte pomoći..

Aktivnosti Ureda vezane uz **demokratizaciju** obuhvaćaju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migraciju i slobodu kretanja te rodnu ravnopravnost. OESS/ODIHR svake godine provodi cijeli niz ciljanih programa pomoći za razvijanje demokratskih struktura.

OESS/ODIHR također pomaže državama sudionicama u ispunjavanju njihovih obveza u promicanju i zaštiti **ljudskih prava** i temeljnih sloboda u skladu s postavkama OESS-a o ljudskoj dimenziji. To se ostvaruje kroz rad s nizom različitih partnera kako bi se omogućila suradnja, izgradnja kapaciteta i osigurala stručna pomoć na tematskim područjima, uključujući područje ljudskih prava u borbi protiv terorizma, većoj zaštiti ljudskih prava osoba koje su žrtve trgovine s ljudima, u obrazovanju i osposobljavanju iz područja ljudskih prava, njihovim praćenjem i izvješćivanjem, te ljudskim pravima i sigurnosti žena.

Na području **tolerancije** i **nediskriminacije** OESS/ODIHR pruža podršku državama sudionicama u pružanju snažnije reakcije na zločine počinjene iz mržnje te sukobe temeljene na rasizmu, ksenofobiji, antisemitizmu i drugim oblicima netolerancije. Aktivnosti OESS/ODIHR-a vezane uz toleranciju i nediskriminaciju usredotočene su na sljedeća područja: zakone, osposobljavanje za provođenje zakona, monitoring, izvješćivanje i praćenje reakcija na zločine i sukobe motivirane mržnjom, kao i na obrazovne aktivnosti u cilju promicanja tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumijevanja.

OESS/ODIHR pruža savjete državama sudionicama vezano uz njihove politike postupanja u odnosu na **Rome i Sinte**. Promiče izgradnju kapaciteta i umrežavanje zajednica Roma i Sinta te potiče sudjelovanje predstavnika Roma i Sinta u tijelima koja donose odluke o politikama postupanja.

Sve aktivnosti ODIHR-a provode se uz snažnu koordinaciju i suradnju s državama sudionicama OESS-a, institucijama OESS-a i operativnim predstavništvima na terenu, kao i drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija dostupno je na mrežnoj stranici ODIHR-a ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).