



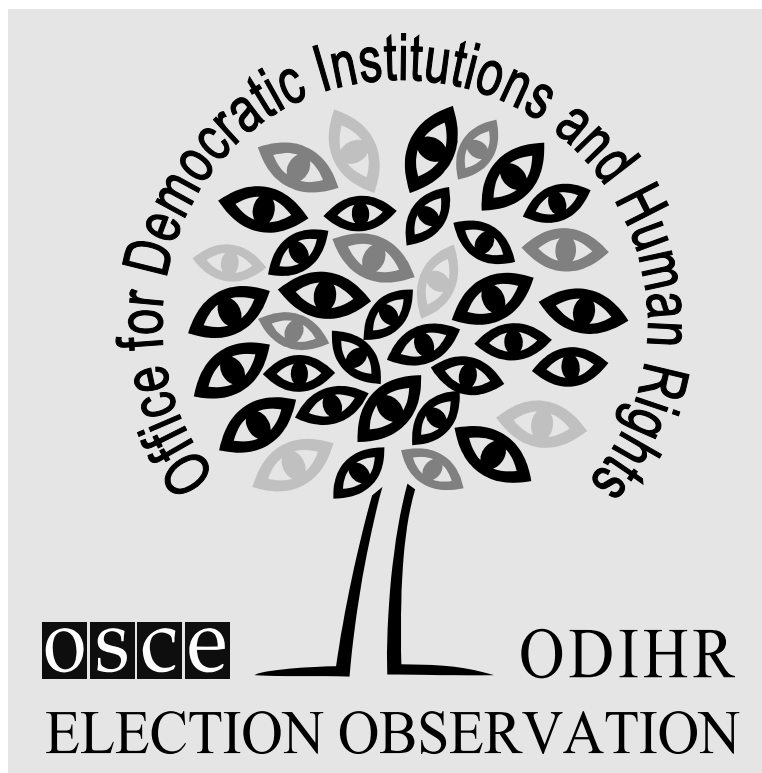
Ured za demokratske ustanove i ljudska prava

REPUBLIKA HRVATSKA

**IZBORI ZA SABOR
(ZASTUPNIČKI DOM)**

2. i 3. SIJEČNJA 2000.

ZAVRŠNO IZVJEŠĆE



Varšava
25. travanj 2000. g.

SADRŽAJ

I.	UVOD	1
II.	SAŽETAK	2
III.	PRAVNI OKVIR	2
	A. OPĆA POZADINA	2
	B. USVAJANJE IZBORNOG ZAKONA	3
	C. IZBORNI SUSTAV	3
	D. PRAVNA PITANJA	4
	1. <i>Državljanstvo</i>	4
	2. <i>Nacionalne manjine</i>	6
	3. <i>Financiranje promidžbe</i>	6
	4. <i>Nejasne odredbe</i>	7
	5. <i>Izborne jedinice</i>	7
IV.	PREDIZBORNO RAZDOBLJE	7
	A. DAN IZBORA	7
	B. IZBORNA UPRAVA	8
	1. <i>UstrojIzborne uprave</i>	8
	a. <i>Državno izborno povjerenstvo (DIP)</i>	8
	b. <i>Izborna povjerenstva izbornih jedinica (IPIJ)</i>	9
	c. <i>Općinska i gradska izborna povjerenstva (OIP i GIP)</i>	9
	d. <i>Birački odbori (BO)</i>	9
	2. <i>DjelovanjeIzborne uprave</i>	9
	C. REGISTRACIJA STRANAČKIH I NEZAVISNIH LISTA	11
	D. IZBORNI SPOROVI I PRAVOSUDNI NADZOR IZBORA	12
	1. <i>Uloga Ustavnog suda i DIP-a</i>	12
	2. <i>Pritužbe Etičkom povjerenstvu</i>	13
	E. REGISTRACIJA GLASAČA	13
	1. <i>Popisi glasača i civilni popisi</i>	13
	2. <i>Registracija glasača izvan zemlje</i>	14
	3. <i>Potvrde glasača</i>	15
	4. <i>Objavljivanje i ispravljanje popisa glasača</i>	15
	F. MEDIJI I IZBORI	15
	1. <i>Pravni okvir</i>	16
	2. <i>Promatranje EIM-a</i>	16
	3. <i>Mediji u Bosni i Hercegovini</i>	17
	G. IZBORNA PROMIDŽBA	17
	H. DOMAĆI NESTRANAČKI PROMATRAČI I IZBORNE AKTIVNOSTI NEVLADINIH ORGANIZACIJA	18
V.	DAN IZBORA	18
	A. OPĆA OCJENA.....	18
	B. GLASOVANJE	19
	1. <i>Sveukupna ocjena glasanja u Hrvatskoj</i>	19
	2. <i>Ratom zahvaćena područja Hrvatske</i>	20
	3. <i>Glasački listić za nacionalne manjine i posebna glasačka mjesta</i>	20
	4. <i>Glasovanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima u Bosni i Hercegovini</i>	21
	C. ODAZIV GLASAČA	23
	1. <i>Odaziv u Hrvatskoj</i>	23
	2. <i>Nacionalne manjine</i>	23
	3. <i>Odaziv u Bosni i Hercegovini</i>	24
	4. <i>Odaziv u Saveznoj Republici Jugoslaviji</i>	25
	D. BROJANJE GLASOVA.....	25
	E. TABELARNI PRIKAZ I OBJAVA PRIVREMENIH REZULTATA	25
VI.	POSLIJE-IZBORNO RAZDOBLJE	26
	A. TABELARNI PRIKAZ I OBJAVA KONAČNIH REZULTATA	26
	B. REZULTATI I PONOVLJENI IZBORI	26
VII.	KONAČNI REZULTATI	26
VIII.	PREPORUKE	27

REPUBLIKA HRVATSKA
IZBORI ZA ZASTUPNIČKI DOM
SABORA

2. i 3. SIJEČNJA 2000. g.
ZAVRŠNO IZVJEŠĆE¹

I. UVOD

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju pri europskom Uredu za demokratske ustanove i ljudska prava (OESS/ODIHR) uspostavila je Misiju za promatranje izbora (MPI) u Zagrebu dana 19. studenog 1999. g., kako bi promatrala izbore za Zastupnički dom Sabora. U to vrijeme, datum izbora nije bio objavljen. Dana 27. studenog, privremeni predsjednik Pavletić objavio je kako će se izbori održati 3. siječnja 2000.²

Gosp. Nikolai Vulchanov, izborni savjetnik pri OESS/ODIHR-u, imenovan je Voditeljem Misije za promatranje izbora OESS/ODIHR-a. Gđica. Helle Degn, Predsjednica Parlamentarne skupštine OESS-a (PS OESS-a), imenovana je od strane Predsjedatelja OESS-a kao njegov posebni izaslanik kako bi predvodila kratkotrajno promatranje.

Završno izvješće čine zaključci osam osoba koje su sačinjavale osnovno osoblje u Zagrebu, 12 dugoročnih promatrača raspoređenih u 10 izbornih jedinica u Hrvatskoj, te više od 250 kratkoročnih promatrača iz 30 država članica OESS-a, uključujući 25 parlamentaraca iz Parlamentarne skupštine OESS-a, osoblje iz veleposlanstava u Zagrebu, kao i predstavnika među-vladinih i međunarodnih ne-vladinih organizacija, sa sjedištem u regiji. Dodatno tome, u promatranju je sudjelovalo i devet parlamentaraca iz Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PSVE). Privremeno priopćenje zajedno s izjavom za tisak dala je 4. siječnja 2000, predsjednica Helle Degn, u suradnji s drugim dužnosnicima uključujući gosp. Nikolai Vulchanov za OESS/ODIHR, i senatora Daniel Goulet za PSVE. To je bilo zajedničko priopćenje OESS-a i Vijeća Europe.

Dana 3. siječnja, promatrači su posjetili više od 1,200 glasačkih mjesta u Hrvatskoj. MPI je također promatrala glasovanje u Bosni i Hercegovini i pratila izbore u svih 29 biračkih mjesta na 15 lokacija tijekom dva izborna dana (2. i 3. siječnja). Europski zavod za medije proveo je dugoročno praćenje medija za Misiju OESS-a u Hrvatskoj i OESS/ODIHR, s financijskom potporom Europske komisije.

Misija OESS/ODIHR za promatranje izbora željeli bi zahvaliti Misiji OESS-a u Hrvatskoj na njihovoj potpori tijekom cijelog našeg boravka u Hrvatskoj kao i Misiji OESS-a u Bosni i Hercegovini, Misiji OESS-a na Kosovu i veleposlanstvima država članica OESS-a u Zagrebu i Sarajevu, na njihovoj suradnji i sudjelovanju u kratkoročnom stadiju izbora.

Misija za promatranje izbora željeli bi izraziti svoju zahvalnost Ministarstvu vanjskih poslova, vladinom Uredu za suradnju s OESS-om, Državnom izbornom povjerenstvu i Saboru Republike Hrvatske na njihovoj pomoći i suradnji tijekom promatranja.

¹ **Engleski tekst ovog izvještaja je jedina oficijalna (potvrдна) verzija.**

² U diplomatskim i konzularnim predstavništvima u inozemstvu, glasovanje je zakazano za dva dana (2. i 3. siječnja 2000.).

II. SAŽETAK

Izbori za Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora održani 2-3. siječnja 2000. g., označili su napredak prema ispunjavanju obveza države glede demokratskog vladanja kao države sudionice OEES-a.

Izbori su održani unutar novog zakonodavnog okvira. Usprkos kasnom usvajanju, novi je zakon ispravio neke od zabrinutosti navednih nakon izbora 1995. i 1997. godine u Hrvatskoj. Ustavni sud je dalje poboljšao izbornu okruženje putem važnih odluka i brzog rješavanja žalbi. Značajan broj političkih stranaka mogao se učinkovito natjecati za mjesta u Zastupničkom domu.

Značajne zabrinutosti koje su temeljna zapreka demokratskom razvoju Hrvatske, a koje je međunarodna zajednica izrazila još u listopadu 1998. g., još treba riješiti. Prva među takovim zabrinutostima je odredba Zakona o državljanstvu koje daje pravo hrvatskog državljanstva, time i pravo na glasovanje, etničkim Hrvatima rođenim u inozemstvu, a koji nemaju prebivalište u Hrvatskoj, samo na osnovi etničkih mjerila. Drugo, veliki broj hrvatskih građana, uglavnom članova srpske manjine, koji su napustili zemlju u vrijeme rata, i dalje ostaju neučinkoviti u utvrđivanju svojeg državljanstva, a time i ostvarivanja prava na glasovanje. Treće, odredba izbornog zakona koja nacionalnim manjinama daje pravo na zasebna mjesta u Zastupničkom domu korištena je kako bi se opravdali posebni etnički popisi glasača, s navedenim etnicitetom pojedinaca, što povećava opasnost od diskriminacije i zastrašivanja. Novoizabrani Zastupnički dom trebao bi se baviti svim ovim zabrinutostima puno prije sljedećih izbora.

Kao i na prijašnjim izborima, iako je došlo do poboljšanja, državna sredstva javnog priopćavanja ostala su previše pristrana prema vladajućoj stranci, i u brojčanom smislu i u smislu kakvoće.

Druge važne zabrinutosti odnose se na učinkovito sudjelovanje političkih stranaka u radu izbornih povjerenstava, točnost i transparentnost popisa glasača, odredbe o financiranju promidžbe, te određene odredbe izbornog zakona koje su ostale nejasne i za glasovanje u zemlji i izvan nje.

Odabir 3. siječnja za datum izbora neobičan je u novijoj europskoj praksi. Iako je odabir datuma izbora bio suverena odluka, odabrani datum trebalo je izbjeći, kako je mnogo važnih izbornih rokova palo na ili jako blizu vjerskih praznika. Odabir takovog datuma također je imalo utjecaj na izbornu promidžbu.

Na dan izbora, glasovanje se općenito odvijalo na miran i uredan način. Osim izoliranih slučajeva zastrašivanja glasača i domaćih promatrača, građani su mogli izraziti svoju političku volju slobodno. Po prvi puta u Hrvatskoj, nestranački domaći promatrači mogli su pratiti događaj, što je značajan napredak. Međutim, glasovanje u Bosni i Hercegovini bilo je narušeno prevelikim brojem glasača na nekim biračkim mjestima kao i rasprostranjenim nepravilnostima, što je izazvalo pitanja o ispravnosti procesa u toj zemlji.

OEES spreman je nastaviti dijalog sa Saborom, Vladom i drugim hrvatskim vlastima u vidu bavljenja zabrinutostima i preporukama sadržanim u ovom izvješću.

III. PRAVNI OKVIR

A. Opća pozadina

Hrvatski Ustav, proglašen u prosincu 1990. g., uspostavlja dvodomni parlament, hrvatski *Sabor*. Donji dom, Zastupnički dom ima opće ovlasti za donošenje zakona, koji su podložni pregledu gornjeg doma, Županijskog doma. Zastupnički dom neće imati manje od 100 i ne više od 160 članova izabranih temeljem izravnog, općeg i jednakopravnog glasovanja putem tajnih listića. Članovi *Sabora* izabiru se na četverogodišnji mandat. Prethodni parlamentarni izbori održani su 29. listopada 1995. g. (Zastupnički dom) i 13. travnja 1997. g. (Županijski dom).

Kao dodatak Ustavu, izbori su regulirani skupom zakona od kojih su najvažniji: Zakon o izboru zastupnika u Hrvatski državni sabor (1999)³, u daljnjem tekstu izborni zakon; Zakon o izbornim jedinicama (1999); Zakon o izbornim popisima (1992) i Zakon o hrvatskom državljanstvu (1991). Ostalo važno zakonodavstvo uključuje: Kazneni zakon; Ustavni zakon o Ustavnom sudu; Zakon o političkim strankama; Zakon o javnom okupljanju; Zakon o javnom informiranju; Zakon o Hrvatskoj Radioteleviziji (HRT); Uredba o stalnom i privremenom boravištu (1991); Zakon o putovnicama (1991)⁴ te Zakon o osobnim iskaznicama (1991, 1992). Propisi o postupanju Hrvatske radiotelevizije (HRT), Izborni etički zakonik, odluke i obvezatne upute izdane od strane Državnog izbornog povjerenstva (DIP) također čine izborni okvir.

B. Usvajanje Izbornog zakona

Prije usvajanja novog izbornog zakona, međunarodna zajednica sa sjedištem u Zagrebu, nekoliko puta zaredom zatražila je pravovremeno i politički uključivo preispitivanje pravnog okvira koji upravlja izborni proces a u pokušaju povećanja političkog dogovora. U prethodnim izvještajima, ODIHR je također naglasio kako bi izborni zakonodavstvo trebalo uživati široku podršku među političkim snagama koje se natječu na izborima. Sporazum o načelima za parlamentarne izbore postignut je 25. svibnja 1999. g., između vladajuće Hrvatske demokratske zajednice (HDZ) i šest oporbenih stranaka. Međutim, nije bilo moguće pretočiti sporazum u zajedničke zakonodavne prijedloge te, nažalost, novi izborni zakon nije imao punu podršku oporbenih stranaka. Ono što je značajno jest da nisu donešene izmjene i dopune Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, što bi je pretvorilo u istinski javno sredstvo priopćavanja. Međutim, kodeks ponašanja uveden je kako bi regulirao emitiranje HRT, državne televizije u svezi s izborima.

Novi izborni zakon konačno je usvojen 29. listopada 1999. g., i stupio na snagu 13. studenog 1999.g., blizu isteka mandata Sabora. Usvajanje izbornog zakona i novog zakona o izbornim jedinicama neposredno prije izbora, te uvođenje izmjena i dopuna u zadnjem stadiju, osiguralo je da predizborno okružje u Hrvatskoj bude, i još jedanputa, označeno nesigurnošću, ponavljajući obrazac zamijećen tijekom ranijih izbora.

C. Izborni sustav

Izborni sustav mijenjan je više puta zaredom od 1990. g. U početku je uspostavljen miješani izborni sustav po kome je 60 članova bilo izabrano iz jedno-mandatnih

³ Zakon o izboru zastupnika u Hrvatski državni sabor primjenjuje se na izbor zastupnika u oba doma Sabora. Međutim, ovaj izvještaj odnosi se samo na raspravu o člancima važnim za izbor u Zastupnički dom.

⁴ Novi Zakon o putovnicama usvojen je 1999. g., a stupio na snagu 1. siječnja 2000. g.

izbornih jedinica i 60 članova putem proporcionalne zastupljenosti iz izborne jedinice koja pokriva cijelu zemlju. Trinaest mjesta rezervirano je za glasače etničke Srbe a manji broj mjesta bio je rezerviran za druge manje nacionalne manjine. Ovaj sustav značajno je promijenjen 1995. g., sa smanjenjem broja članova izabranih iz jedno-mandatnih izbornih jedinica na 28 i brojem članova izabranih putem proporcionalne zastupljenosti koji je povećan na 80. Izmjene iz 1995. g., uključivale su uvođenje unaprijed utvrđenog broja od 12 mjesta za birače izvan zemlje, od kojih većina nije imala stalno boravište u Hrvatskoj, te koji je uključivao veliki broj etničkih Hrvata koji su dobili državljanstvo na osnovi kontroverznog Zakona o hrvatskom državljanstvu (1991). Broj mjesta rezerviranih za etničko srpsko stanovništvo smanjen je sa 13 na 3.

Za razliku od prethodnog zakonodavstva, izborni zakon usvojen u listopadu 1999. g., uklanja jedno-mandatne izborne jedinice. Deset teritorijalnih izbornih jedinica je uspostavljeno u Hrvatskoj, br. 1 – 10, svaka izabire 14 članova na osnovi lista kandidata. U pokušaju izjednačavanja “težine” svakog glasa, zakon određuje da se broj registriranih glasača u svakoj od 10 izbornih jedinica unutar zemlje ne razlikuje za više od $\pm 5\%$. U izbornim jedinicama br.1-10, mandati su podijeljeni stranačkim listama proporcionalno važećim glasačkim listićima za svaku stranku, rabeći D’Hondt-ovu metodu. Kako bi mogli sudjelovati u raspodjeli mandata u određenoj izbornoj jedinici, stranke ili koalicije moraju dobiti 5% ili više od ukupnog broja važećih glasova u toj izbornoj jedinici.

Kao dodatak 10 izbornih jedinica unutar zemlje, izborni zakon stvara posebnu izbornu jedinicu, br. 11, za hrvatske građane bez stalnog boravišta u Hrvatskoj. Broj od 0 do 14 članova Sabora mogu biti izabrani putem izborne jedinice br. 11, podložno uvjetu da je prosječna nacionalna “cijena mandata” dodijeljena u izbornim jedinicama u zemlji, otprilike jednaka “cijeni mandata” dodijeljenog u izbornoj jedinici za glasovanje izvan zemlje.⁵ Time novi izborni zakon uklanja unaprijed utvrđenu kvotu koja je ranije rezultirala prevelikom zastupljenošću izbornog tijela koje nema boravište.⁶ Mjesta za izbornu jedinicu br. 11, također su dodijeljena D’Hondt-ovom metodom.

U skladu s Ustavom koji priznaje postojanje nacionalnih manjina, novi izborni zakon stvara posebnu izbornu jedinicu za etničke manjine, izbornu jedinicu br. 12, koja će izabrati ukupno 5 članova.⁷ Mađarska, srpska i talijanska manjina dobile su svaka po jedan rezervirani mandat. Jedan mandat rezerviran je zajedno za članove češke i slovačke manjine. Peti mandat rezerviran je zajedno za članove austrijske, njemačke, rusinske, ukrajinske i židovske manjine. Članovi etničkih manjina mogu glasovati ili za kandidata ili stranke koja se natječe u zasebnom manjinskom izboru, ili za listu u izbornoj jedinici njihovog stalnog boravišta. Mjesta za zastupnike nacionalnih manjina dodijeljena su prema metodi - prvi koji prođe cilj.

D. Pravna pitanja

1. Državljanstvo

⁵ Prosječna “cijena mandata” je odnos između ukupnog broja važećih glasova u izbornim jedinicama u zemlji podijeljeno sa 140, ukupan broj mandata dodijeljen putem ovih 10 izbornih jedinica. Na osnovi službenih rezultata, prosječna “cijena mandata” bila je 19,816 glasova, što je rezultiralo dodjelom 6 mjesta putem izborne jedinice br. 11.

⁶ Ova izborna jedinica bila je zastupljena s 12 mjesta u sastavu Sabora na odlasku.

⁷ Članak 18, stavak 1, Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima nacionalnih i etničkih zajednica i manjina (1991) – utvrđuje proporcionalnu zastupljenost za nacionalne manjine koje čine više od 8% stanovništva – bio je obustavljen 1995. g..

Ustav utvrđuje kako će “svi građani Republike koji su navršili 18 godina starosti imati opće i jednako biračko pravo”. Građani koji se nalaze izvan hrvatskih granica mogu glasovati u državama u kojima se zateknu. Podobni glasači registrirani su prema Zakonu o izbornim popisima, koji nisu mijenjani od stupanja na snagu 1992. godine.

Nakon referenduma 1991. g., Hrvatska je usvojila novi zakon o državljanstvu. Zakon o državljanstvu daje državljanstvo nove Hrvatske svim prijašnjim građanima Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), koji su imali republičko državljanstvo Socijalističke Republike Hrvatske 8. listopada 1991. godine. Ova nastavnost državljanstva primjenjuje se neovisno o stvarnom boravištu u Hrvatskoj i ove osobe automatski postaju hrvatski državljani. Ovaj zakon omogućuje različite načine dobivanja hrvatskog državljanstva. Jedna prijeporna odredba dozvoljava “pripadniku hrvatskog naroda”,⁸ koji nema mjesto stalnog prebivališta u Republici Hrvatskoj, da zatraži državljanstvo samo na osnovi etničkog kriterija, ukoliko osoba može pokazati da je on/ona privržen pravnom poretku i običajima Republike Hrvatske te da on/ona prihvaća hrvatsku kulturu. Takovi podnositelji zahtjeva za državljanstvom trebaju jednostavno podnijeti pismenu izjavu da se smatraju hrvatskim građaninom, kako bi uprava obradila njihov zahtjev.

Zakon o državljanstvu i njegova provedba su imali nekoliko temeljnih nedostataka. Zakon stvara nejednake uvjete za postizanje državljanstva na osnovi etniciteta te stoga diskriminira između podnositelja zahtjeva etničkih Hrvata i onih iz drugih etničkih grupa. Podnositeljima etničkim Hrvatima nije potrebna nikakva veza sa teritorijem Hrvatske dok ne-etnički Hrvati moraju pokazati pet godina neprekinutog boravišta u Hrvatskoj, na koje se odmah nastavlja njihov zahtjev. Ovo se pokazalo teškim za utvrditi za mnoge poradi raseljavanja koje je posljedica nekoliko godina rata. Nadalje, podnositelji zahtjeva za državljanstvom moraju izjaviti svoju privrženost pravnom poretku i običajima u Republici Hrvatskoj, prihvatiti hrvatsku kulturu, te pokazati znanje hrvatskog jezika i latinskog pisma. Pravne i upravne prepreke za ostvarivanje ili dokazivanje hrvatskog državljanstva za one koji nisu etnički Hrvati pokazale su se kao nesavladivi problem za mnoge.

Dodatno, temeljenje državljanstva samo na etnicitetu bez ikakve veze s teritorijem Hrvatske, čime se diskriminiraju druge etničke grupe, protivno je međunarodnim instrumentima uključujući Sveopću deklaraciju o ljudskim pravima, Međunarodnu konvenciju o civilnim i političkim pravima te Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Veliki broj hrvatskih građana, uglavnom pripadnika srpske manjine, koji su napustili zemlju u vrijeme rata, bio je učinkovito spriječen u ustvrđivanju svog hrvatskog državljanstva, čime im je negirano pravo na glasovanje. Vlasti u Hrvatskoj usvojile su Program povratka kako bi se ovaj proces olakšao. Usprkos tome, veliki broj izbjeglica iz Hrvatske u Saveznoj Republici Jugoslaviji (SRJ) i Republici Srpskoj u Bosni i Hercegovini nisu mogli primiti potvrdu svog prava na hrvatsko državljanstvo te stoga nisu mogli glasovati na ovim izborima.

Kako bi se ispunile odredbe zakona o državljanstvu, pojedinci moraju dobiti dokumente kao dokaz njihovog prava na državljanstvo. Podnositelji se suočavaju s dugim upravnim procedurama. Pojedinci mogu podnijeti zahtjev za državljanstvom ili podnijeti dokaz o

⁸ Fraza “pripadnik hrvatskog naroda” protumačena je kao etnički Hrvat. U svrhu izvješća, pretpostavlja se da fraza “pripadnik hrvatskog naroda” ne uključuje pripadnike, srpske, mađarske, talijanske, češke, slovačke, austrijske, njemačke, rusinske, ukrajinske, židovske i druge nacionalnemanjine u Republici Hrvatskoj.

pravu na državljanstvo Ministarstvu unutarnjih poslova, koje vodi službene knjige državljanstva. Ukoliko je zahtjev prihvaćen, Ministarstvo unutarnjih poslova donijet će rješenje o davanju državljanstva. Nakon toga, građanin ide u svoju općinu, u ured za građanski status gdje je upisan u knjigu državljana, koju vodi općina, te mu općina izdaje domovnicu. Niti jedan dokument ne sadrži fotografiju osobe. Općinske vlasti u Zagrebu vode knjige državljanstva za državaljane bez stalnog boravišta u Hrvatskoj, a diplomatska i konzularna predstavništva izdaju domovnice. Tek nakon što su završene ove procedure, pojedinac može podnijeti Ministarstvu unutarnjih poslova zahtjev za putovnicu, te, ukoliko ima stalno boravište u Hrvatskoj, osobnu iskaznicu. Zakon o državljanstvu navodi kako domovnica *dokazuje* hrvatsko državljanstvo, dok važeća osobna iskaznica, vojna iskaznica ili putovnica *pokazuje* državljanstvo. Ukoliko se primjenjuju selektivno, ove upravne procedure mogu spriječiti pojedince u dokazivanju svog zahtjeva za državljanstvom.

Zakon o državljanstvu omogućuje velikom broju osoba koje i dalje imaju bosansko državljanstvo, podnošenje i dobijanje hrvatskog državljanstva, što im daje pravo sudjelovanja kao kandidata i kao glasača prilikom hrvatskih izbora. Nasuprot tome, zakon stvara upravne i pravne prepreke koje ometaju i čak spriječavaju hrvatske državljanke iz ne-hrvatskih nacionalnih skupina u dobivanju ili dokazivanju državljanstva.

2. Nacionalne manjine

Izborni zakon rezervira pet mjesta za pripadnike nacionalnih manjina, čime se stvaraju posebna pravila kako bi se osiguralo da su oni zastupljeni na način koji inače ne bi bio moguć u etnički podijeljenom društvu. Ovo se bez sumnje treba smatrati istinskim pokušajem da se pripadnicima takovih manjina, čije bi zabrinutosti inače mogle biti zanemarene ili previdene, osigura zastupljenost u državnom zakonodavstvu. Međutim, progresivno smanjivanje mjesta za nacionalne manjine uzrokuje zabrinutost za njihovu učinkovitu zastupljenost a jedno mjesto dodijeljeno etničkim Srbima doima se simbolično. Nadalje, sadašnji dogovor nastavlja s identifikacijom građana prema njihovom etnicitetu, dok broj mjesta ne nudi učinkovitu zastupljenost.

Stvaranje rezerviranih mjesta za nacionalne manjine u izbornom zakonu i odredbe Zakona o izbornim popisima rabljeni su kako bi se opravdalo uključivanje “nacionalnosti” ili etničke identifikacije u popise glasača. U kontekstu Zakona o izbornim popisima (Članak 9.), pojam “nacionalnost” doista se rabi kako bi se navelo etničko porijeklo. Promatrači su izvijestili kako se mnogo glasača osjećalo nelagodno poradi uključivanja etniciteta na obavijesti o unosu u popis glasača koji su bili odaslani svim glasačima. Slično tome, neke stranke kao i jedan broj glasača imali su primjedbe na činjenicu da su glasači uključeni u posebne etničke popise glasača.

3. Financiranje promidžbe

Općenito, odredbe izbornog zakona u svezi financiranja promidžbi političkih stranaka nisu zadovoljavajuće. Na primjer, zakon utvrđuje predizborno otkrivanje namjeranih troškova i njihovih izvora, no ne prinuđuje političke stranke na otkrivanje svojih financijskih knjiga nakon izbora. Kao takove, zakonske odredbe nude samo ograničenu transparentnost.

Dodatno tome, novi zakon osigurava određeno javno financiranje promidžbe političkih stranaka, ali formula ide u korist većinske stranke, obzirom da je broj stranačkih

zastupnika u Saboru glavni čimbenik u određivanju iznosa sredstava.⁹ Tako je najveća stranka u Saboru, Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) dobila najveći dio javnih sredstava. Za nove stranke, zakon osigurava da Vlada određuje iznos tih sredstava kao i da ovisi o tome da stranka dobije barem 5% važećih glasova u barem jednoj izbornoj jedinici.

4. Nejasne odredbe

Izborni zakon ostaje nejasan u nekim od vrlo važnih područja koja uključuju: procedure i dokumente potrebne za identifikaciju glasača i registraciju za glasovanje unutar i izvan zemlje; kao i procedure koje razlikuju različite vrste glasačkih listića za vrijeme brojanja glasova i sakupljanja rezultata na razini izbornih jedinica.

Državno izborno povjerenstvo nastojalo je razjasniti neke od ovih nejasnih odredbi putem donošenja 12 obvezatnih uputa. Međutim, neke od tih uputa još su pogoršale složenost izbornog sustava, uvodeći posebna biračka mjesta za različite kategorije glasača u vrlo kasnom stadiju izbornog procesa. Nasuprot tome, umjesto donošenja obvezatnih uputa koje navode pojedinosti postupka na dan izbora za biračke odbore, Državno izborno povjerenstvo donijelo je samo "podsjetnike". Tako su neki birački odbori mogli neke zakonske odredbe protumačiti drugačije, što bi imalo za rezultat da postupci provedbe glasovanja i brojanja nisu istovjetni u cijeloj zemlji.

Zakon ne uspostavlja sve upravne izborne rokove, te je vremenski razodblje za određeni broj ovih nejasan. Ti uključuju: sve rokove za ponavljanje izbora za zastupnike nacionalnih manjina; imenovanje stalnih članova Državnog izbornog povjerenstva od strane Ustavnog suda; odlučivanje bacanjem kocke ukoliko se dogovor oko imenovanja proširenog sastava izbornih povjerenstava ne može postići; imenovanje povjerenstava izbornih jedinica (PIJ) od strane DIP-a ili kada PIJ-e imenuje povjerenstva na nižim razinama; imenovanje biračkih odbora u diplomatskim i konzularnim predstavništvima; objavljivanje odluka o žalbama od strane DIP-a ili objavljivanje izbornih rezultata.

5. Izborne jedinice

Izborni zakon navodi da se broj glasača registriranih u izbornim jedinicama ne smije razlikovati za više od +/- 5%. Zakon također navodi da pri definiranju izbornih jedinica, pažnja se mora posvetiti granicama županija, gradova i općina.

Zakon o izbornim jedinicama, usvojen istovremeno s izbornim zakonom, dijeli zemlju na 10 teritorijalnih izbornih jedinica slijedeći odstupanje od +/-5% prema popisima glasača sastavljenim prije dana izbora. Međutim, uzimajući u obzir veliki broj glasača koji su se prebacili sa manjinskih popisa na redovite popise izbornih jedinica, konačni službeni rezultati pokazali su veća odstupanja u veličini izbornih jedinica, tako da je najveće među izbornim jedinicama br. 4, i br. 10, koje imaju 333,735 i 391,959 glasača, što je odstupanje od 12.7%.

IV. PREDIZBORNO RAZDOBLJE

⁹ Formula je detaljno navedena u Zakonu o političkim strankama. Od ukupnih sredstava, 20% se podjednako dijeli među strankama na izborima a 80% se dijeli prema zastupljenosti u Saboru.

A. Dan izbora

Izbori se ne mogu održati kasnije od 60 dana po isteku mandata ili raspuštanja Zastupničkog doma. Mandat odlazećeg sastava Sabora istekao je dana 27. studenog 1999. g. Stoga, izbori su se morali održati najkasnije dana 27. siječnja 2000. g.

Članak 5. Izbornog zakona izričito navodi da Predsjednik odlučuje o raspisivanju izbora, te da mora proći najmanje 30 dana od dana kada su izbori raspisani do samog dana izbora.

U studenom je naglo pogoršanje zdravstvenog stanja spriječilo pokojnog Predsjednika Tuđmana u objavljivanju datuma izbora, iako se naveliko očekivalo da će to biti 22. prosinca. Nakon saborskog usvajanja Zakona o privremenoj spriječenosti Predsjednika 26. studenog 1999. g., tadašnji vršitelj dužnosti predsjednika Pavletić raspisao je izbore za 3. siječnja 2000. g. Takav datum izbora neobičan je u novijoj europskoj praksi. Iako je izbor datuma izbora suverena odluka, kada je to moguće trebalo bi izbjegavati takav datum obzirom da pada blizu razdoblja praznika i komplicira upravu izbora. Doista, mnogi važni izborni rokovi pali su na ili blizu vjerskih praznika. Izbor takovog datuma također je imao učinak na dinamiku i intenzitet izborne promidžbe, što je smanjilo mogućnost političkih stranaka da obavijeste birače o programima svojih stranaka te birače da prime te informacije.

B. Izborna uprava

Uprava izbora sastoji se od četvero-razinske strukture: Državno izborna povjerenstvo; 11 povjerenstava izbornih jedinica; 543 općinskih izbornih povjerenstava (OIP) ili gradskih izbornih povjerenstava (GIP) te više od 6,500 biračkih odbora (BO).

Za razliku od izbora iz 1995. g. i 1997. g., novi izborni zakon uveo je djelomičnu stranačku zastupljenost u izbornim povjerenstvima na svim razinama, što je povećalo povjerenje glasača i kandidata u izborni proces. Svako izborna povjerenstvo ima stalno osnovno članstvo koje je prošireno dodatnim članovima koje su nominirale političke stranke/koalicije, a imenovano nakon prihvaćanja lista kandidata. Političke stranke nominirale su članove biračkih odbora u velikom broju, što je povećalo političko sudjelovanje i transparentnost procesa.

Izborni zakon utvrđuje da članovi koje su nominirale političke stranke ili koalicije moraju biti predloženi konsenzusom. Međutim, ukoliko se ne može postići dogovor sa strankama koje se smatraju oporbom, zakon omogućuje da se članstvo određuje bacanjem kocke. Bacanje kocke može dovesti do zastupljenosti samo marginalnih stranaka na uštrb snažnijih stranaka, koje uživaju veću potporu. Moguće je razmotriti miješani sustav, uključujući osigurano članstvo glavnim političkim strankama, a bacanjem kocke bi se podijelila preostala mjesta u povjerenstvu.

Državno izborna povjerenstvo odlučilo je 18. prosinca da registrirani kandidati mogu također biti članovima proširenog sastava izbornih povjerenstava. Međutim, kako je uvjet izbornog povjerenstva djelovanje na nezavisan i nepristran način, ovo bi moglo izazvati sukob interesa, obzirom da se kandidati natječu na izborima.

Naoko, članovi proširenog sastava imaju ista prava i dužnosti kao i stalni članovi povjerenstva. Međutim, zakon ne određuje točno vrijeme kada takovi članovi mogu preuzeti svoj položaj. Stranački članovi pridružili su se povjerenstvima dosta kasno, tek nakon prihvaćanja, određivanja i objave liste kandidata.

1. Ustroj Izborne uprave

a. Državno izborno povjerenstvo (DIP)

Državno izborno povjerenstvo snosi sveobuhvatnu odgovornost za upravljanje izborima. Stalno članstvo DIP-a sastoji se od predsjednika Vrhovnog suda, koji je po službenoj dužnosti predsjednik DIP-a, četiri člana i njihovih zamjenika. Ustavni sud imenuje stalne članove i zamjenike. Stalni članovi moraju biti ili suci Ustavnog suda ili priznati odvjetnici te ne smiju biti članovi političke stranke. Oporbene stranke nisu mogle postići dogovor oko svojih nominacija te je o ovom proširenom članstvu odlučeno 17. prosinca bacanjem kocke, u organizaciji Ustavnog suda.

Izborni zakon određuje kako DIP treba utvrditi biračka mjesta i imenovati biračke odbore u diplomatskim i konzularnim predstavništvima. Kao takovo, DIP je preuzelo ulogu Izbornog povjerenstva izborne jedinice za birače izvan zemlje.

b. Izborna povjerenstva izbornih jedinica (IPIJ)

Izborni zakon uspostavlja 11 izbornih povjerenstava za izborne jedinice, jednu za svaku od 10 teritorijalnih izbornih jedinica u Hrvatskoj te jednu za nacionalne manjine. Stalno članstvo izbornih povjerenstava u izbornim jedinicama čine predsjednik, dva člana i njihovi zamjenici, imenovani od strane DIP-a. Članovi moraju biti ili suci ili priznati odvjetnici, ali zakon ne navodi da članovi izbornih povjerenstava za izborne jedinice ne smiju biti članovi političkih stranaka. Prošireni sastav izbornih povjerenstava za izborne jedinice čine dva predstavnika većinske stranke ili koalicije i dva predstavnika predložena na osnovi dogovora s oporbenom strankom ili koalicijom. Izborna povjerenstva za izborne jedinice imenovana su 3. prosinca. Međutim, mnogi su čekali da im se pridruže stranački članovi prije nego što su doista započeli s radom. Neuspjeh oporbenih stranaka u dogovoru oko svojih nominacija prouzročio je kašnjenje u radu izbornih povjerenstava izbornih jedinica. Bacanje kocke kako bi se odredio prošireni sastav održano je tek 17. prosinca, dok je DIP donijelo odluku u tom smislu 20. prosinca.

c. Općinska i gradska izborna povjerenstva (OIP i GIP)

Općinska i gradska izborna povjerenstva imenuju izborna povjerenstva izbornih jedinica te imaju isti broj članova kao i izborna povjerenstva izbornih jedinica. Članovi moraju biti ili suci ili priznati odvjetnici. Ali kao i slučaju s izbornim povjerenstvima izbornih jedinica, zakon ne navodi da li stalni članovi smiju biti članovi političkih stranaka.

d. Birački odbori (BO)

Birački odbori upravljaju izbornim postupkom na biračkim mjestima na dan izbora te broje listiće. Birački odbor uključuje predsjednika, četiri člana i njihove zamjenike. Dva člana biračkog odbora i njihovi zamjenici određeni su od strane većinske stranke ili koalicije, a dva člana i njihovi zamjenici od strane oporbenih stranaka ili koalicija. Političke stranke moraju odrediti članove, najkasnije osam dana, prije dana izbora. Ako imena nisu dostavljena nadležnom izbornom povjerenstvu, povjerenstvo će članove imenovati nezavisno. Predsjednik i zamjenik biračkog odbora ne smiju biti članovi niti jedne političke stranke s preporukom da budu pravne struke.

2. Djelovanje Izborne uprave

Izborni zakon ne navodi najraniji mogući datum za imenovanje DIP-a od strane Ustavnog suda, iako to ne može biti kasnije od 30 dana prije izbora. To minimalno vremensko razdoblje od 30 dana je kratko te je predstavljalo jedinstveni izazov za izbornu upravu u vidu izbora 3. siječnja.

Iako je dan izbora tek trebao biti objavljen, Državno izborno povjerenstvo započelo je s radom 20. studenog nakon svog imenovanja dan ranije. Kao potporu svom radu, DIP je imenovalo privremeno osoblje od 17 profesionalaca, uključujući suce, savjetnike u Saboru i administratore. DIP donijelo je 12 obvezatnih uputa, od čega je 10 donešeno prije imenovanja proširenog sastava iz političkih stranaka. Obzirom da su se stranački članovi priključili izbornim povjerenstvima u dosta kasnom razdoblju, oni su de facto bili isključeni iz ranog stupnja postupka odlučivanja. Državno izborno povjerenstvo je, međutim, upravljalo izborima na transparentan način, odmah odgovarajući na zahtjeve stranka, ne-vladinih organizacija, međunarodnih organizacija i građana za pravnim razjašnjenjima. Jedan dio proširenog članstva DIP-a izrazio je svoje općenito zadovoljstvo s Povjerenstvom, te su imali povjerenja u njegovu nepristranost i profesionalnost. Usprkos tome, neke od zabrinutosti ostaju.

Dvanaest obvezatnih uputa koje je donijelo Povjerenstvo pokriva raznolika pitanja, od kojih su najvažnija ona koja se odnose na glasovanje izvan zemlje (br. XII.), “prognane” osobe (br. X.) i glasovanje članova nacionalnih manjina (br. VI.).

Prema Obvezatnoj uputi VI., glasači iz nacionalnih manjina koji su željeli glasovati za stranke koje se natječu u izbornim jedinicama br. 1-10, morali su na dan izbora zatražiti svoj premještaj s odvojenog, etnički podijeljenog popisa glasača, na “redovan” popis. Birački odbori su općenito obavještavali glasača o ovoj mogućnosti, te je samo malom broju ova opcija bila odbijena. Učinak je bio taj da se javno naglašava etnicitet glasača. Stoga bi napor na promicanju interesa manjina putem rezerviranih mjesta zapravo mogao služiti kao osnova za etničku diskriminaciju i zastrašivanje. Nadalje, učinak ove odredbe moguće je u sukobu sa stavkom 31, Dokumenta iz Copenhagena.¹⁰ DIP se nije savjetovalo s predstavnicima nacionalnih manjina u svrhu uspostavljanja najučinkovitijih mehanizama osiguravanja uputa gdje je to potrebno, niti u provođenju učinkovitog programa informiranja glasača, odgovornost koja je uglavnom pala na stranke i kandidate koji su se natjecali za glasove manjina.

Kao rezultat sukoba u Hrvatskoj, veliki broj osoba bio je raseljen. Hrvatsko zakonodavstvo razlikuje “prognane” od “raseljenih” osoba koji su silom istjerani iz svojih domova u različitim razdobljima sukoba, razlikovanje koje nema potporu u međunarodnom pravu. Otprilike 16,000 “prognanih” i “raseljenih” osoba registrirani su za glasovanje na posebnim biračkim mjestima (oko 14,500 “prognanika” i 1,400 “raseljenih osoba”). Nakon usvajanja Obvezatnih uputa X., DIP je uspostavilo 299 glasačkih mjesta za “prognanike” iz Vukovarsko-srijemske županije (dio V. Izborne jedinice), i 10 glasačkih mjesta za “prognanike” iz Osječko-baranjske županije (dio IV. Izborne jedinice). Ovi glasači su većinom etnički Hrvati. Iako se to specifično ne navodi u Obvezatnoj uputi X., DIP je uspostavilo samo dva glasačka mjesta za “raselje osobe” (uglavnom etničke Srbe).

Iako je broj glasača u pitanju razmjerno mali, razlikovanje između ove dvije kategorije glasača je diskriminirajuće. Nadalje, Srpska demokratska samostalna stranka (SDSS) je uložila žalbu povjerenstvima izbornih jedinica br. 4. i 5., da je broj “raseljenih osoba” potcijenjen za faktor 3. Ograničeni broj biračkih mjesta za raseljene osobe i netočnost popisa glasača također su stvorili probleme na dana izbora.

¹⁰ Stavak 31, glasi: “Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo potpunog i učinkovitog ostvarivanja svojih ljudskih prava i temeljnih sloboda bez ikakve diskriminacije, jednakopravno pred zakonom. Države članice usvojit će, gdje to bude potrebno, posebne mjere u svrhu osiguravanja pune jednakopravnosti pripadnika nacionalnih manjina s drugim građanima, u ostavri vanju i uživanju ljudskih prava i temeljnih sloboda”.

Slijedeći upozorenje Ustavnog suda, DIP je usvojilo Obvezatnu uputu XII. o potvrdama za glasovanje za osobe sa stalnim prebivalištem u Hrvatskoj koje su željele glasovati u inozemstvu. U početku, uputa je zahtijevala od svih građana, uključujući i izbjeglice, koji imaju stalno prebivalište u Hrvatskoj, da prikažu svoju potvrdu za glasovanje izvan zemlje, prije samog glasovanja. Većina izbjeglica su etnički Srbi koji se nisu vratili svojim domovima, često zbog pravnih i administrativnih prepreka, te stoga nisu mogli dobiti potvrdu od općinskih vlasti. Ova uputa nije bila podesna, obzirom da bi rezultirala učinkovitim oduzimanja prava glasovanja tim ljudima. Kasnije, slijedeći još jednu izjavu Ustavnog suda 31. prosinca, DIP je razjasnilo da je uputa relevantna samo ako privremeno borave u inozemstvu, u ograničenom razdoblju (do 30 dana), te da se stoga ne primjenjuje na izbjeglice. Nažalost, i izvorna uputa i razjašnjenje donešeni su u kasnom razdoblju izbornog postupka, stoga neki članovi biračkih odbora nisu bili upoznati s izmijenjenim postupkom.

Umjesto donošenja obvezatnih uputa kako bi osiguralo istovjetne postupke na biračkim mjestima, Državno izborno povjerenstvo donijelo je samo “podsjetnike”. Podsjetnici nisu imali dostatnu zakonsku težinu niti su dodali pojedinosti, koje nedostaju u izbornom zakonu i u prethodno donešenim obvezatnim uputama. Podsjetnici su trebali dalje razraditi postupke za: glasovanje izvan biračkog mjesta (mobilno glasovanje); pečaćenje kutija za glasačke listiće; primjenu i provjeru ultraljubičaste tinte (za biračka mjesta u BiH); popis dokumenata koji dokazuju državljanstvo, identitet i prebivalište u i izvan Hrvatske; pitanje nevažećih glasačkih listića i postupak brojanja. Poradi velikog broja vrsta glasačkih listića, kutija i popisa glasača, DIP je trebalo razmotriti upute za glasovanje na “posebnim” biračkim mjestima.

Postupci brojanja i izvještavanja o glasačkim listićima tiskanim i podijeljenim glasačkim mjestima bili su nedovoljni, naročito za glasačka mjesta u diplomatskim i konzularnim predstavništvima u inozemstvu. U BiH je upućeno samo 1,500 glasačkih listića za izborne jedinice 5. i 9., usprkos velikom broju izbjeglica etničkih Srba iz istočne Slavonije i Knina koji privremeno borave tamo. Slično tome, u vidu velikog broja izbjeglica iz izbornih jedinica 5. i 9., koji borave u Saveznoj Republici Jugoslaviji (SRJ), premalo glasačkih listića je podijeljeno glasačkim mjestima u Beogradu, Kotoru i Subotici. Činjenica da izbjegli etnički Srbi nisu glasovali u većem broju na glasačkim mjestima u SRJ je navažna, obzirom da su i odlučili glasovati i mogli dokazati svoje hrvatsko državljanstvo, ne bi bilo dovoljno glasačkih listića.

Stalni sastav općinskih (OIP) i gradskih izbornih povjerenstava (GIP) imenovan je 16.-17. prosinca. Promatrači su izvijestili kako su članovi bili upućeni u svoje odgovornosti i obaviješteni o odlukama DIP-a i obvezatnim uputama. Međutim, poradi zamršenih postupaka i zakašnjelog izdavanja proceduralnih uputa, neki nisu znali za ispravne postupke za sve kategorije glasača na različitim biračkim mjestima. Na primjer, u nekim slučajevima, općinska izborna povjerenstva nisu bila obaviještena da će postojati posebni popisi glasača za nacionalne manjine.

Promatrači su izrazili općenitu zabrinutost da obuka biračkih odbora nije bila dostatna, naročito u vidu složenosti glasovanja i razmjerno kasnog donošenja nekih obvezatnih uputa i postupaka za biračka mjesta. U broju slučajeva, članovi biračkog odbora imenovani su kasno u procesu, dok je vremenski okvir izbora dalje smanjio mogućnosti obuke za biračke odbore.

C. Registracija stranaka i nezavisnih listi

Sve političke stranke registrirane u Republici Hrvatskoj imaju pravo predlaganja lista kandidata ili kao samostalnu stranačku listu ili kao zajedničku listu podnešenu od strane dvije ili više političkih stranaka. Glasači također mogu predlagati liste nezavisnih kandidata na osnovi barem 500 potpisa potpore.

Zakonski rok za podnošenja lista bio je 11. prosinca 1999. g. Državno izborno povjerenstvo je ukupno prihvatilo 282 stranačke liste i liste nezavisnih kandidata za izbore za mjesta u izbornim jedinicama 1-11, uključujući 21 za izbornu jedinicu br. 11. Ukupno je registrirano 30 kandidata u odvojenim izborima za pet mjesta dodijeljenih nacionalnim manjinama u izornoj jedinici br.12.

Glavne političke snage koje su se natjecale na izborima bili su vladajuća stranka, Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), i dvije oporbene koalicije. Prva koalicija sastojala se od Socijaldemokratske partije (SDP) i Hrvatske socijalno liberalne stranke (HSL). Drugu je sačinjavala tzv. "Porečka grupa" uključujući Liberalnu stranku (LS), Istarski demokratski sabor (IDS) i Hrvatsku narodnu stranku (HNS), kao i Hrvatsku seljačku stranku (HSS). Zajedno, ove dvije koalicije bile su poznate kao "oporbena šestorka". U političkoj desnici, Hrvatska stranka prava (HSP) ušla je u koaliciju s Hrvatskom kršćanskom demokratskom unijom (HKDU). Veliki broj manjih stranaka također se natjecao na izborima.

HDZ, samoodređena kao pokret desnog centra, bila je stranka na vlasti od 1990. godine. Od 1998. g., u pokušaju da ponude suvislu i ujedinjenu alternativu Vladi i vladajućoj stranci, oporbene stranke lijevog centra djelovale su na usklađivanju svojih stavova o važnim političkim pitanjima. Navedeni izborni cilj "oporbene šestorka" bio je osigurati dvotrećinsku miješanu većinu u Zastupničkom domu, što bi im omogućilo provedbu vlastitog programa, uključujući ustavne izmjene.

Određeni broj stranaka natjecalo se za glasove nacionalnih manjina. Najvažnije od ovih su Srpska demokratska samostalna stranka (SDSS) i Srpska narodna stranka (SNS). Ove stranke su najjače u područjima s jačom koncentracijom srpske nacionalne manjine. SDSS podnijela je liste za samo četiri od 10 izbornih jedinica.

D. Izborni sporovi i sudsko nadgledanje izbora

1. Uloga Ustavnog suda i Državnog izbornog povjerenstva

Izborni zakon uspostavlja dvo-razinski sustav rješavanja izbornih sporova (Državno izborno povjerenstvo i Ustavni sud). Najveći broj predstavki povezanih s izborima, koje su podnijeli kandidati ili političke stranke, spadaju u glavnu nadležnost Državnog izbornog povjerenstva.¹¹ Protiv odluka Državnog izbornog povjerenstva žalbe mogu biti podnešene Ustavnom sudu najkasnije u roku od 48 sati, ukoliko uključuju nepravilnosti u registraciji kandidata i postupku glasovanja i brojanja. Političke stranke, kandidati te najmanje 100 glasača ili 5% glasača u izornoj jedinici mogu također podnijeti predstavku Ustavnom sudu poradi pobijanja ustavnosti i zakonitosti izbora, u roku od 30 dana nakon službene objave konačnih rezultata.

Nadležnost Ustavnog suda također uključuje nadzornu funkciju putem izdavanja "upozorenja" i priopćenja. Sud je uspostavio tročlano vijeće za zaprimanje pritužbi i pregledavanje priziva vezanih uz izbore. Izdano je osam mišljenja i priopćenja,

¹¹ Drugi sudovi nisu umiješani u rješavanje izbornih sporova, s iznimkom općinskih sudova za pitanja registracije glasača.

uglavnom o Obvezatnim uputama koje je izdalo Državno izborno povjerenstvo. Tri su se posebno odnosili na glasovanje izvan zemlje, uključujući i dva priopćenja o potvrdama potrebnim za birače u inozemstvu, a u skladu s Obvezatnom uputom XII. Sud je također potvrdio svoju raniju odluku donešenu pred predsjedničke izbore održane 1997. godine, koja ograničava zakonsku definiciju glasačkih mjesta u inozemstvu.¹² Istek mandata osmorici od jedanest sudaca Ustavnog suda, poklopilo se sa predizbornim razdobljem. Neka od novih imenovanja bila su kontroverzna. Međutim, u ispunjavanju svojih zadataka, Ustavni sud donio je važne odluke i dalje unaprijedio izborno okruženje brzim djelovanjem oko žalbi i izdavanjem uravnoteženih “upozorenja” i priopćenja.

Zakonski okvir trebao bi biti presipitan, kako bi se obuhvatili sljedeći nedostaci:

- Iako članak 88. Zakona o Ustavnom sudu određuje kako glasači mogu podnijeti priziv na odluku Državnog izbornog povjerenstva, na temelju članka 97. izbornog zakona, samo političke stranke i kandidati mogu podnositi prigovor Državnom izbornom povjerenstvu.
- Nije utvrđeno nikakovo vremensko ograničenje za donošenje odluka u smislu ustavnosti i zakonitosti izbora, temeljem članka 85. Zakona o Ustavnom sudu.

2. Pritužbe Etičkom povjerenstvu

Izborni zakon daje Državnom izbornom povjerenstvu konačnu odgovornost za “nadgledanje pravilnosti promidžbe”, premda s ograničenim ovlastima u provođenju odgovorajućih zakonskih odredbi. Međutim, izborni zakon je također uspostavio Etičko povjerenstvo odgovorno za nadgledanje promidžbe. Istodobno postojanje ovih dviju ustanova dovelo je do zabune oko odgovornosti, a nije značajno poboljšalo promidžbeno okruženje.

Etičko povjerenstvo bilo je sastavljeno od predsjednika i šest članova imenovanih od strane političkih stranaka, tri iz vladajuće stranke i tri iz oporbenih stranaka u skladu s stranačkim sastavom starog sastava Zastupničkog doma. Etičko povjerenstvo bilo je zaduženo za praćenje djelovanja i ponašanja sudionika izbora tijekom promidžbe i izbornih procedura, te izvođenje “izvanupravnog nadzora promidžbe”. Etičko povjerenstvo usvojilo je Izborni etički kodeks, kojim su svi učesnici izbora pozvani na poštivanja osnovnih vrijednosti kao što su poštenost, snošljivost i iskrenost. Etičko povjerenstvo očekivalo je od stranaka i pojedinaca koji su prekršili taj kodeks “javnu ispriku pojedincima koje su uvrijedili”.

U razdoblju od 10. prosinca 1999. g. do 3. siječnja 2000. g., Etičko povjerenstvo usvojilo je, konsenzusom ili većinskim glasom, sedam priopćenja i četiri upozorenja. Većina njih bila je u svezi s ponašanjem stranaka tijekom promidžbe, te s pojedinačnim izvještajima HTV-a, za koje je smatrano da krše Izborni etički kodeks. Etičko povjerenstvo djelovalo je na profesionalan način, njegova priopćenja i upozorenja bila su uravnotežena, bez utjecaja stranačko-političkih razmatranja. Međutim, Etičko povjerenstvo nije imalo ovlasti za provođenje svojih odluka ili nametanja kazni onima koji su prekršili Etički kodeks. Etičko povjerenstvo nije moglo niti osigurati odgovarajuće emitiranje svojih priopćenja u javnim i privatnim sredstvima javnog

¹² Brisanje bilo kakvog spomena “stranih predstavništava”, za koje je Sud presudio da krše Zakon o vanjskim odnosima: odluka od 13. lipnja 1997. g. – U-VII-741-1997. Odluka je potvrđena “priopćenjem” o tom istom pitanju koje je objavljeno 27. prosinca 1999. godine.

priopćavanja. Stoga Etičko povjerenstvo, u smislu svojih ovlasti, nije moglo značajno utjecati na ponašanje tijekom promidžbe.

E. Registracija glasača

1. Popisi glasača i knjige građana

Zakon o izbornim popisima, usvojen 1992. g., nije bio mijenjan za ove izbore. Prema ovom Zakonu, popisi glasača se obnavljaju na redovitoj osnovi, te ih glasači mogu pojedinačno provjeriti u općinskim uredima. Policija održava popise o prebivalištu, na čemu se popisi glasača uglavnom temelje. Općinski uredi za status građana održavaju knjige rođenih, umrlih, državljanstva i drugih građanskih događaja, što čini dodatan izvor podataka za popise glasača. Ured za prognanike i izbjeglice proizvodi popise, koji čine osnovu za popis glasača za “prognanike”, “raseljene osobe” i izbjeglice iz BiH koji privremeno borave u Hrvatskoj. Općina Zagreb održava popise građana bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj.

Glavni preduvjet za glasovanje u Hrvatskoj je da glasači moraju glasovati na glasačkom mjestu koje odgovara njihovom mjestu stalnog prebivališta, osim ukoliko osoba ima potvrdu, izdanu od strane općinskog tijela koje dokumentira pravo na glasovanje na određenom glasačkom mjestu drugdje.

U 10 izbornih jedinica unutar zemlje bilo je registrirano ukupno 3,827,000 glasača, od koji je 330,000 bilo iz nacionalnih manjina.¹³ Prema konačnim rezultatima objavljenim od strane Državnog izbornog povjerenstva, izborna jedinica br. 11, izvan zemlje, imala je ukupno 360,000 registriranih glasača.

Oporbene političke stranke prigovorile su zbog netočnosti u popisima, ograničenog vremena za ažuriranje i ispravljanje popisa te poradi nedostatne transparentnosti u njihovom sastavljanju. Poseban razlog za zabrinutost predstavljale su netočnosti u istočnoj Slavoniji. Iako bi popisi glasača trebali biti dostupni općoj javnosti, dokle god na popisima ostaje bilješka o etnicitetu, ne bi trebali biti izloženi javnosti, obzirom da bi to moglo otvoriti mogućnost za diskriminaciju i zastrašivanje.¹⁴

Pažnja međunarodnih promatrača privučena je na određeni broj primjera da se imena pokojnika nalaze na popisima glasača. To je još jedan pokazatelj kako se točnost popisa glasača mora dalje poboljšavati.

Možda zbog datum održavanja izbora, određeni broj županijskih uprava završio je popise glasača tek 29. prosinca, 1999. g., nakon zakonskog roka.

ODIHR poziva na uvođenje javnog, centraliziranog i kompjuteriziranog sustava knjiga građana i popisa glasača, u svrhu poboljšavanja točnosti i standardizacije registriranih podataka.

2. Registracija glasača izvan zemlje

¹³ Podaci dostavljeni Misiji za promatranje izbora iz centra za obradu podataka, Grad Zagreb (GZAOP).

¹⁴ Izloženost etničke identifikacije javnosti moglo bi se također smatrati kao u suprotnosti sa stavkom 22, Kopenhaškog dokumenta OESS-a (1990.) koji utvrđuje da je: “pripadnost nacionalnoj manjini stvar pojedinačnog izbora osobe, te iz ostvarivanja takovog izbora ne smije proizlaziti nikakav nedostatak”. Članak 3(1) Okvirne konvencije Vijeća Europe o zaštiti nacionalnih manjina (1994.) slično tome utvrđuje da će “svaka osoba pripadnik nacionalne manjine imati pravo slobodnog izbora da se prema njemu ophodi ili ne ophodi kao takvom, te time neće doći u nepovoljan položaj kao niti putem ostvarivanja prava vezanih za taj izbor”.

Dvije kategorije glasača mogu glasovati u inozemstvu. Prvo, oni bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj, i drugo, oni sa stalnim prebivalištem u Hrvatskoj koji u vrijeme izbora imaju privremeno boravište u inozemstvu ili se zateknu u inozemstvu.

Zakon o izbornim popisima utvrđuje kako oni sa stalnim prebivalištem u Hrvatskoj mogu zatražiti dodavanje svojeg imena popisu na dan izbora na osnovi dokaza o državljanstvu i prava glasa (potvrda o državljanstvu, putovnica, osobna iskaznica). Međutim, zakon ne kaže da li se ovo također primjenjuje i na glasače bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj. Državno izborno povjerenstvo proširilo je ovu odredbu na glasače bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj. Ovi glasači imali su pravo registracije na dan izbora, nakon pružanja dokaza o državljanstvu i osobnog dokumenta s fotografijom. Ostalo je nejasno kako pojedinac može dokazati da nema stalno prebivalište u Hrvatskoj te da li je moguće imati stalno prebivalište u Hrvatskoj i u nekoj drugoj državi.

Popisi glasača bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj nisu bili javno izloženi, te je ovim glasačima bilo jedino moguće nazvati upravne urede u Zagrebu kako bi provjerili da li se nalaze na popisima. Prije izbora, početkom prosinca, broj glasača bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj iznosio je oko 350,000. Malo je glasača dodano nakon objave datuma izbora, te je poticaja za takovo što bilo malo, obzirom da su se mogli registrirati na glasačkom mjestu na dan izbora. Promatrači su izvijestili o netočnim popisima sa velikim brojem osoba čija su imena dodana na dan izbora. Mnogi su to mogli učiniti tako da jednostavno pokažu hrvatsku putovnicu, koja ne dokazuje prebivalište (u Hrvatskoj ili izvan nje), čime se otvorila mogućnost za višestruko glasovanje.

3. Glasачke potvrde

Glasači koji neće biti u mjestu svog stalnog prebivališta, mogli su zatražiti potvrdu koja omogućuje da se njihova imena privremeno dodaju popisima glasača u mjestu njihovog privremenog boravišta prije zatvaranja popisa. Glasաči koji su bili privremeno u inozemstvu morali su zatražiti glasačku potvrdu od vlasti u općini njihovog stalnog prebivališta. Uputa koja navodi ovaj preduvjet izdana je dana 24. prosinca. Mnogi glasači stoga nisu primili blagovremenu informaciju kako bi zatražili potvrdu.

Glasači koji su nehotice isključeni sa popisa glasača, mogli su zatražiti od općinskih vlasti na dan izbora potvrdu koja im omogućuje glasovanje.

4. Objavljivanje i ispravljanje popisa glasača

Isječci s podacima o glasaču, koji su sadržavali pojedinosti o pojedinačnim unosima u izbornim popisima, ođaslani su pravovremeno na kućne adrese glasača. Ovo je glasačima omogućilo ispravljanje netočnih podatka prije zatvaranja popisa ili dodavanja njihovih imena nakon dokazivanja prava na glasovanje. Neke stranke i glasači izrazili su zabrinutost stoga što su isječci s podacima o glasaču sadržavali i podatke o glasačevom etnicitetu. U Splitskoj i Riječkoj županiji, dostavljen je određeni broj obavijesti u kojima je glasačeva “nacionalnost” označena kao “nepoznata”, iako je mnogima od ovih glasača u Splitu “nacionalnost” bila točno navedena na prethodnim izborima. U Vukovaru, oko 30% obavijesti s podacima o glasaču bili su vraćeni, obzirom da su njihova imanja uništena tijekom sukoba. U drugim slučajevima, glasači uopće nisu primili obavijesti. Dogodio se i broj slučajeva gdje su općinske vlasti dostavile takove isječke s obavijestima pokojnicima, iako su neki od njih umrli puno godina ranije. Ovakovi su slučajevi dobili publicitet i umanjili su povjerenje glasača u proces registracije.

F. Mediji i izbori

Ponašanje medija, a naročito državne televizije, Hrvatske Radiotelevizije (HRT) bio je jedan od glavnih izvora zabrinutosti tijekom prošlih godina. Ranije je Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) imala čvrstu kontrolu nad HRT-om, naročito u vrijeme izborne promidžbe. Dužnosnici HDZ-e uživali su značajno veći pristup dvjema glavnim jedinicama HRT-a, Hrvatskoj televiziji (HTV) i Hrvatskom radiju (HR). Izvještavanja o vladinim i stranačkim dužnosnicima bila su općenito pozitivna, dok su oporbne stranke i političari često bili prikazani na kritički način. Protutežu tome činili su uglavnom nezavisni tiskani mediji i nekoliko privatnih lokalnih elektronskih medija.

Ove zabrinutosti izrečene su u nekoliko prilika, uključujući i u završnim izvješćima ODIHR-a za izbore 1995. i 1997. godine. Novi izborni zakon i smjernice koje je usvojio Sabor na odlasku donekle su se pozabavili ovim pitanjima. Međutim, trebalo bi usvojiti odgovarajuće zakonodavstvo koje bi pretvorilo HRT u istinski javnu televizijsku kuću.

1. Zakonski okvir

Izborni zakon uključuje i određene odredbe koje reguliraju ponašanje raznovrsnih elektroničkih i tiskanih medija u Hrvatskoj, između ostalog, osigurava ravnopravnu minutažu za emitiranje i prostor u tiskovinama svim političkim strankama u svrhu promidžbe i to na ne-diskriminirajućoj osnovi. Svi mediji obvezni su “omogućiti strankama da iskoriste (to) pravo”. Kao dodatak ovim odredbama, te u pokušaju ostvarivanja ciljeva, Zastupnički dom usvojio je niz Propisa za izvještavanje Hrvatske radio televizije (HRT) o izornoj kampanji, glavnog izvora vijesti za većinu stanovništva u Hrvatskoj i graničnih dijelova Bosne i Hercegovine. Ovi Propisi utvrđuju kako HRT, u svojim vijestima i kroz uredničke komentare ne smije davati prednost “kandidatima koji već imaju službene položaje u Vladi”.

Prema Propisima, HRT je obvezan osigurati “jednaku zastupljenosti tijekom svih emisija” političkim strankama, stranačkim koalicijama, listama nezavisnih kandidata, kao i predstavnicima “autohtonih etničkih manjina”. HRT je trebao zajamčiti nepristrano i uravnoteženo izvještavanje. Na HTV-u, stranke su mogle predati minutažu ograničenog broja predizbornih skupova za objavljivanja nakon redovitih vijesti. Dodatno tome, postojala su dva posebna formata povezana s izborima. U jednom, stranke su mogle emitirati posebne 45-minutne emisije. U drugom su sudjelovali predstavnici svih lista koje su bile na izborima u određenoj izornoj jedinici. Dodatno vrijeme za besplatnu promidžbu nije bilo osigurano, ali su stranke mogle objaviti plaćenu reklamu pod istim uvjetima i smanjenim cijenama. Slične odredbe za izvještavanje o promidžbi i reklamama primjenjivale su se na Hrvatski radio.

2. Praćenje EIM-a

Od srpnja 1999. godine, Europski institut za medije (sa sjedištem u Düsseldorfu, Njemačka) proveo je za OESS dugoročno medijsko praćenje HRT-a. Od 10. prosinca, zahvaljujući sredstvima koje je osigurala Europska komisija, EIM je proširio djelokrug svog praćenja, te proslijedio Misiji OESS-a/ODIHR-a za praćenje izbora sljedeće podatke (za razodblje od 10. prosinca 1999. g. do 1. siječnja 2000. g.). EIM je pratio

vijesti i emisije o aktualnim pitanjima, kao i posebne emisije vezane za izbore u određenom broju elektronskih i tiskanih medija.¹⁵

Za razliku od prethodnih izbora, što se tiče obaveznog emitiranja, oporbenim je strankama dan pristup na uravnoteženoj osnovi. Međutim, i posebne emisije za pojedinačne stranke i one koje su izvještavale o svim strankama u određenoj izbornoj jedinici, malo su doprinjele povećavanju informiranosti i zanimanju glasača. U emisijama o pojedinačnim strankama, bilo je malo razgovora o prijepornim pitanjima. Većina emisija o zasebnim izbornim jedinicama, uključivale su predstavnike svih stranaka na izborima. Iako je ovo očito omogućavalo jednak postupak prema svima, ovakav oblik nije bio u korist poticajnoj i temeljitoj raspravi. Tipično je svaki sudionik imao 30 sekundi za odgovor na svako pitanje. Slično tome, niz besplatnih stranačkih reklama na državnoj televiziji, bez ikakve debate ili razgovora, nisu suviše pomogli u pružanju prilike glasačima da utvrde koje su glavne političke sile i izborna pitanja.

Izvan posebnih emisija vezanih za izbore, još uvijek ostaju značajniji prigovori uredničkom stajalištu HTV-a. Važno, iako je nešto poboljšano od prethodnih izbora, vijesti i urednički komentari HRT-a su očito još uvijek preferirali vladajuću stranku, i u brojčanom smislu i u smislu kakvoće. Suprotno propisima HRT-e, EIM je zamijetio široko i nadasve povoljno izvještavanje o vladinim dužnosnicima, koji zastupaju vladajuću stranku, čak i kada su njihove aktivnosti bile od malo zanačaja, a izvještavanje o oporbi je bilo uglavnom ograničeno i nepovoljno.¹⁶ Ovo se djelomično može objasniti s neprestanim izvještajima o pokojnom Predsjedniku Franji Tuđmanu. Drugi razlog tome jest da HTV ponekad nije izvještavao o vijestima koje bi mogle biti neugodne za HDZ ili Vladu. Hrvatski Radio pokazao je obrazac sličan HTV-u, naročito u svezi s velikom količinom izvještavanja o javnim dužnosnicima povezanim s HDZ-om. Međutim, udio povoljnog izvještavanja o javnim dužnosnicima povezanim s HDZ-om bio je zamjetljivo manji nego na HTV-u.

Oporba je imala pristup privatnim elektroničkim medijima koji su pružali uravnoteženije izvještavanje o izbornoj promidžbi. OTV, Obiteljski radio i Radio 101 prikazali su uravnoteženiju sliku, te pružili informacije koje nije pružila državna radiotelevizija. Privatni elektronski mediji također su bili uključeni u naobrazbu glasača, često u suradnji s građanskim udrugama i inicijativama.

Tiskani mediji pružili su dobrodošlu alternativu elektronskim medijima, time što su izvještavali o puno širem rasponu tema i time što su objavljivali vijesti koje je državna radiotelevizija ignorirala. Dok je u tiskanim medijima bio prikazan široki raspon mišljenja i glasači su imali istinski pristup informacijama, većina tiskanih medija pokazala je jednu razinu političkog favoriziranja za jednu ili drugu stranku.

3. Mediji u Bosni i Hercegovini

Pod ugovorom sa Misijom OESS-a u Bosni i Hercegovini (BiH), Nezavisna medijska komisija (IMC) pratila je odabrane medije koji emitiraju u BiH. IMC je utvrdio četiri

¹⁵ Europski institut za medije trebao bi ubrzo objaviti Završno izvješće o svojem praćenju medija u vrijeme parlamentarnih i predsjedničkih izbora u Hrvatskoj, 1999-2000. godine.

¹⁶ Na HTV-u, od ukupno praćenih 29 sati i 40 minuta emisija o aktualnim pitanjima i izbornih emisija, skoro 12 ½ sati bila su o dužnosnicima povezanim s HDZ-om, te još dodatnih 5 sati i 13minuta HDZ-u kao stranci (od čega je oko 1 sat i 8 minuta bilo u povoljnom kontekstu). Ove brojke odgovaraju 42.0% za prvi dio i 17.6% za drugi dio, od ukupnog vremena praćenja. Za razliku od toga, ukupno vrijeme za cijelu oporbenu šestorku i povezane dužnosnike bilo je 7 sati i 18minuta. Sličan obrazac zabilježen je u glavnim vijestima na 1. Programu HTV-a ("Dnevnik" u 19:30 sati). Sveukupno, HDZ i dužnosnici povezani s njima, uživali su neproporcionalno veliku količinu izvještavanja na HTV-u i HR-u.

postaje koje su pokazale pristranost prema HDZ-u i HKDU-u tijekom svojih glavnih vijesti a pri izvještavanju o hrvatskim izborima.¹⁷ Osim jednog manjeg nepovoljnog pomena, ovi mediji nisu dodijelili vrijeme za izvještavanje o političkom programu ili promidžbenim aktivnostima bilo koje od glavnih oporbenih stranaka. Dva od gore spomenutih medija, HRTV Mostar i HRTV Radio Postaja Mostar definirani su od strane IMC-a kao javne postaje. Stoga imaju dužnost izvještavati na politički uravnotežen način, obveza koju nisu izvršili.

Glasači su također mogli hvatati HRT-ove prijenose iz Zagreba. Dana 1. siječnja, slike pokojnog Predsjednika Tuđamana prikazane su zajedno s tekstom “nemojte ga iznevjeriti”. Kako su se izbori u BiH održali 2. siječnja, takvo što je značilo kršenje predizborne šutnje. Ovaj incident služi kako bi naglasio da medijske odredbe u izbornom zakonu i propisi koje je usvojio HRTV nisu u skladu s dvo-dnevnim izborima. Štoviše, Državno izborno povjerenstvo kao i Etičko povjerenstvo nemaju ovlasti provoditi hrvatsko zakonodavstvo povezano s medijima i izborne propise u drugim državama.

G. Izborna promidžba

Kao u u svim drugim izbornim promidžbama, političke stranke trebale bi imati priliku predstaviti svoj politički program i raspravljati o pitanjima s političkim suparnicima. Slično tome, glasači bi trebali dobiti informacije koje im omogućuju donošenje informiranog izbora na dan izbora. Oporbene stranke nisu bile konzultirane oko datuma izbora, te su bili kritični prema odluci o održavanju izbora 3. siječnja. Značajno jest da su se izbori održali u pozadini smrti Predsjednika Tuđmana, a u vrijeme Božićnih i Novogodišnjih praznika. Razdoblje predizborne promidžbe bilo je relativno kratko, a kao posljedica izbora datuma, značajno prigušeno.

Predizborna promidžba provedena je u mirnom okružju, a sve su političke stranke mogle prenijeti glasačima svoju političku platformu. Temeljne slobode bile su poštivane, a političke stranke nisu se suočavale sa birokratskim preprekama u održavanju javnih skupova niti miješanjem od strane državnih tijela.

H. Domaći nestranački promatrači i izborne aktivnosti nevladinih organizacija

Za razliku od prethodnih općedržavnih izbora, domaćim nestranačkim promatračima bilo je zakonski dozvoljeno praćenje procesa na svim razinama te su imali pravo uvida u sve izborne materijale. Godine 1997., suprotno duhu Kopenhaškog dokumenta OESS-a iz 1990. (stavak 8), Državno izborno povjerenstvo odbilo je akreditirati domaće nestranačke promatrače. Odlukom Ustavnog suda, hrvatskim nevladinim organizacijama bilo je omogućeno promatranje lokalnih izbora 1998. godine. OESS/ODIHR pozdravlja članak 107, novog parlamentarnog izbornog zakona, koji usklađuje hrvatsko zakonodavstvo sa Kopenhaškim dokumentom. Dana 3. prosinca, Državno izborno povjerenstvo usvojilo je pravila u svezi s pravima i dužnostima promatrača nevladinih udruga. Te udruge moraju biti registrirane u Republici Hrvatskoj i biti djelatne u promatranju izbora ili promicanju građanskih prava.

Pravila o domaćem promatranju utvrdila su da broj promatrača prisutan na glasačkom mjestu mora biti ograničen na pet ukoliko ima nedovoljno prostora, i ukoliko njihova prisutnost može ometati glasovanje ili ugroziti tajnost glasovanja. Nakon priziva, Ustavni sud je ukinuo ovo ograničenje.

¹⁷

HRTV Mostar, HRTV Radio Postaja Mostar, Oscar C TV i Radio Herceg-Bosna.

Državno izborno povjerenstvo prihvatilo je prijave dvanaest nevladinih organizacija i građanskih udruga za promatranje izbora. Daleko najznačajniji bio je GONG, Građani organizirano promatraju izbore, koji je razmjestio više od 5,000 promatrača i pokrivao oko 4,500 glasačkih mjesta. Općenito, domaće skupine promatrača mogle su djelovati bez ometanja, iako je prijavljeno nekoliko izoliranih slučajeva uznemiravanja i ometanog pristupa glasačkim mjestima.

148 hrvatskih nevladinih organizacija udružile su se u Glas 99 kako bi potakle glasače na sudjelovanje u glasovanju, te su provele program izobrazbe glasača. Ukupno je više od 1,000 ljudi uložilo svoje vrijeme i energiju u djelovanje Glasa 99.

V. DAN IZBORA

A. Opća ocjena

U Hrvatskoj su birački odbori uglavnom izvršavali svoje dužnosti na profesionalan i savjestan način. Međutim, promatrači su izvijestili kako je na mnogim od promatranih glasačkih mjesta tajnost glasovanja bila ugrožena neodgovarajućim ogradama na glasačkim odjeljcima, kao i uporabom privatnih kuća za glasačka mjesta. U određenim izbornim jedinicama, složenost izbornih postupaka, naročito za vrijeme brojanja, imalo je negativan učinak na rad biračkih odbora.

Glasovanje izvan zemlje provedeno je tijekom dva dana u diplomatskim predstavništvima Hrvatske u 79 zemalja. Veliki broj glasača dali su svoj glas na većini 29 glasačkih mjesta na 15 mjesta u Bosni i Hercegovini. Ovo je prouzročilo velike gužve, sa nekih 5,000 - 8,000 glasača koji su davali svoj glas na nekim glasačkim mjestima, što je potaklo ozbiljne zabrinutosti oko poštenosti procesa u tim mjestima. U prijevremenom priopćenju, međunarodna misija promatranja pozvala je hrvatske vlasti da istraže ozbiljne nepravilnosti koje su zamijećene na nekim od glasačkih mjesta u Bosni i Hercegovini.

B. Glasovanje

1. Sveukupna ocjena glasovanja u Hrvatskoj

Promatrači su izvijestili kako je glasovanje bilo provedeno na odgovarajući način, sa povoljnom procjenom na 92% izvještajnih obrazaca. Prijavljeno je samo nekoliko ozbiljnih incidenata, te su birački odbori sveobuhvatno savjesno radili na tome da se provode ispravni postupci. Glasovanje je provedeno u mirnom okruženju, uglavnom bez zastrašivanja. Na promatranim glasačkim mjestima, domaći su promatrači bili prisutni u velikom broju, dok su članovi biračkih odbora došli iz velikog niza stranaka, što je doprinjelo transparentnosti procesa. Promatrači su izvijestili kako su glasači općenito razumjeli postupke te da su birački odbori objasnili postupke pri uručivanju glasačkih listića.¹⁸

Velika većina promatranih glasačkih mjesta primili su dovoljan broj glasačkih listića, ispravnih vrsta te su otvorili vrata na vrijeme. Međutim, određeni broj glasačkih mjesta bio je premalen za zadatak, ili su smatrani neodgovarajućima na neki drugi način, stoga što su bili smješteni na neodgovarajućim lokacijama kao što su privatne kuće i kafići, ili zato su što nisu bili dostupni glasačima s tjelesnom manom.

Promatrači su bili zabrinuti za tajnost glasovanja. Loš raspored, loše projektirane pregrade slabe kvalitete, zajedno sa prevelikom gužvom je ponekad ugrožavalo privatnost glasača, što je u nekim slučajevima potaknulo sumnje o tajnosti glasovanja.

¹⁸ Na glasačkim listićima nalazile su se upute o postupcima glasovanja.

Glasački odjeljci često su bili postavljeni pre blizu biračkim odborima te su pregrade bile okrenute u pogrešnom smjeru. U nekoliko slučajeva, nije bilo pregrada za glasače.

Iako uvođenje glasačkih listića sa serijskim brojem može poboljšati vođenje računa, može istovremeno ugroziti tajnost glasovanja, naročito za glasovanje izvan glasačkog mjesta i na glasačkim mjestima gdje svoj glas daje mali broj glasača. Bilo bi preporučljivo da birački odbori pomiješaju glasačke listiće nakon prvotnog usklađivanja prije nego što započne glasovanje. Općenito su birački odbori nastojali osigurati kutije za listiće ispravno, međutim kutije su bile slabe i loše projektirane.

U malom broju slučajeva, promidžbeni je materijal zamijećen u blizini glasačkih mjesta te je također bilo izoliranih slučajeva promidžbe unutar glasačkih mjesta. Promatrači su izvijestili kako su povremeno na nekim glasačkim mjestima bile prisutne neovlaštene osobe, kao što su nepozvana policija i lokalni dužnosnici. U nekoliko slučajeva, promatrači su smatrali kako se lokalni dužnosnici miješaju u proces ili pokušavaju utjecati na glasače.

Birački odbori su općenito provjeravali osobne dokumente prije izdavanja glasačkog listića. Međutim, u mnogim manjim mjestima nisu sustavno tražili od glasača pokazivanje osobnih dokumenata, tobože zato što se svi znaju jer žive u istoj zajednici. Mali broj biračkih odbora dozvolio je ljudima glasovanje u ime drugih (glasovanje uz punomoć), već su općenito glasači morali glasovati sami te su u nekoliko navrata odbijeni oni koji su željeli glasovati u ime rođaka. Neki promatrači izrazili su zabrinutost poradi velikog broja slučajeva kada je u glasačkom odjeljku bilo prisutno više od jedne osobe, uglavnom supružnici. Birački odbori nisu, čini se, to smatrali ozbiljnim problemom te su sporo reagirali. Skupno glasovanje ugrožava tajnost glasovanja.

Obvezatna uputa br. VIII., donijela je pojedinosti postupaka za biračke odbore za pomaganje hendikepiranim osobama i za glasovanje izvan glasačkog mjesta. Birački odbori su obično ispravno slijedili postupke, iako je u nekim slučajevima birački odbor pomagao glasačima u glasovanju, a ne osoba po izboru glasača. Postupci za glasovanje izvan glasačkog mjesta bili su nedovoljno jasni. Trebalo bi ih preispitati kako bi se osiguralo da birački odbor ne može znati za kojeg kandidata ili stranku je glasač dao svoj glas. Poradi velikog odaziva, biračkim odborima nije uvijek bilo moguće posjetiti medicinske ustanove.

2. Ratom zahvaćena područja Hrvatske

Tijekom lokalnih izbora i izbora za Županijski dom 1997. godine, promatrači su izvijestili o problemima u područjima pod upravom UNTAES-a, uključujući neispravne popise, kasno otvaranje glasačkih mjesta, te nedovoljan broj glasačkih listića. Tijekom sadašnjih izbora, izbori su općenito dobro provedeni u ratom pogođenim područjima, uključujući istočnu Slavoniju i općine u izbornim jedinicama br. 6, 7 i 9. Ostale su neke zabrinutosti u svezi s primjerenošću nekih prostorija za glasačka mjesta, posebice privatne kuće, te raspodjeli glasačkih mjesta u područjima sa velikom koncentracijom nacionalnih manjina. Tajnost glasovanja bila je često ugrožena u ovim područjima, te su neovlaštene osobe i policija promatrali češće nego u drugim djelovima zemlje. Provedba glasovanja za raseljene osobe iz istočne Slavonije mora se popraviti kako bi se osiguralo da ova kategorija glasača uživa ravnopravan i nediskriminirajući postupak u ostvarivanju svojih prava.

3. Glasački listić za nacionalne manjine i posebna glasačka mjesta

Poradi donošenja različitih izbornih postupaka za nacionalne manjine i velik broj vrsta glasačkih mjesta uspostavljenih za različite kategorije glasača, glasovanje je bilo složeno u nekim mjestima. Promatrači su izvijestili kako su glasači uglavnom razumijeli postupak na “posebnim” glasačkim mjestima” kao i postupke za nacionalne manjine, ali su mnogi bili zbunjeni kada su se suočili s različitim kutijama.

Glasačka mjesta bila su uspostavljena za sljedeće kategorije glasača: “prognanike”; “raseljene osobe”; osobe bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj, a koje se privremeno nalaze u Hrvatskoj; osobe sa stalnim prebivalištem u BiH i privremenim boravištem u Hrvatskoj; osobe koje se privremeno nalaze izvan izborne jedinice svojeg stalnog prebivališta; vojnici, zatvorenici i osobe na brodovima; te osobe bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj, koje “trajno” prebivaju u inozemstvu. Neka od glasačkih mjesta morala su raditi sa 16 različitih vrsta glasačkih listića i 16 različitih protokola i zapisnika o rezultatima, kao i sa višestrukim kutijama. Općenito, birački su odbori proveli svoje dužnosti na profesionalan i savjestan način. Brojke odaziva za pripadnike nacionalnih manjina pokazuju kako je većina odabrala glasovati za izborne jedinice 1 do 10. U velikoj većini slučajeva, mogli su to učiniti bez zapreka. Međutim, promatrači su zamijetili kako su se u nekoliko slučajeva članovi biračkih odbora neprijateljski odnosili naspram “raseljenih” osoba i etničkih Srba, te su neki glasači imali problema s dobivanjem glasačkih listića za natjecanje u izbornim jedinicama. U nekoliko slučajeva, birački odbori su odbili takove zahtjeve.

U nekim područjima sa koncentracijom stanovništva iz određenih nacionalnih manjina bio je manji broj glasačkih mjesta. Stoga su takovi glasači trebali putovati dalje kako bi dali svoj glas, što je možda bilo destimulirajuće. Dodatno tome, trebalo bi nastojati da predstavnici nacionalnih manjina budu zastupljeni i u biračkim odborima, u područjima u kojima su koncentrirane nacionalne manjine.

Glasovanje je dobro provedeno i nije bilo izvještaja o većim nepravilnostima na glasačkim mjestima u onim zatvorima i vojnim ispostavama gdje je promatračima dozvoljen pristup.

“Prognanici” su mogli glasovati u blizini mjesta svojeg privremenog boravišta. Provedba glasovanja na ovim mjestima bila je slična glasovanju na drugim redovnim glasačkim mjestima. U velikom broju slučajeva, popisi za “prognanike” iz Vukovarsko-srijemske županije sadržavali su manje od deset imena ljudi. Bilo je nekih dokaza da su glasači bili registrirani i u njihovom mjestu stalnog prebivališta i na posebnim popisima glasača za “prognanike”.

Za razliku od toga, za “raseljene osobe” uspostavljena su samo dva glasačka mjesta, koja su dobila samo onoliko glasačkih listića koliko je bilo prijavljenih glasača. Kao rezultat toga, “raseljene osobe” su ponekad morale putovati dugo i iskusiti duga kašnjenja kako bi ostvarili svoje pravo na glasovanje. Popisi glasača na ovim glasačkim mjestima bili su netočni i mnogi glasači su morali proći kroz napornu administrativnu proceduru kako bi dobili potvrde za glasovanje. Kako broj takovih glasača nije pronađen na posebnim glasačkim popisima, mnogima su birački odbori rekli kako možda neće moći glasovati. Promatrači su izvijestili kako su prostorije na vukovarskom glasačkom mjestu za “raseljene osobe”, bile u potpunosti neprikladne za zadatak, glasovanje je bilo loše organizirano i provedeno u napetom okružju sa dugim čekanjima prije nego što su glasači mogli glasovati.

Državno izborno povjerenstvo uspostavilo je šest glasačkih mjesta u Zagrebu za osobe bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj, a koje se zateknu u zemlji na dan izbora, te 21

glasačko mjesto za glasače sa stalnim prebivalištem u BiH i privremenim boravištem u Hrvatskoj. Izbori na ovim mjestima provedeni su u skladu s postupcima uspostavljenim za glasovanje izvan zemlje, uključujući i primjenu ultraljubičaste tinte. Glasači na ovim lokacijama davali su svoj glas za izbornu jedinicu br. 11, ili za nacionalne manjine, izborna jedinica br.12. Promatrači su izvijestili kako su izbori ispravno provedeni te da su se uspostavljeni postupci poštovali.

4. Glasovanje u diplomatskim i konzularnim predstavništvima u Bosni i Hercegovini

Sukladno sporazumu između Predsjedništva Bosne i Hercegovine i Hrvatske, u BiH bilo je uspostavljeno 29 glasačkih mjesta na 15 lokacija za 302,000 ranije registriranih glasača.¹⁹ Ovaj ukupan broj odražava glasače koji nemaju stalno prebivalište u Hrvatskoj. Ova kategorija glasača uglavnom uključuje etničke Hrvate koji imaju stalno prebivalište u Bosni i Hercegovini, a koji su dobili hrvatsko državljanstvo temeljem etničkog porijekla prema Zakonu o hrvatskom državljanstvu. Većina glasača u ovoj kategoriji također imaju i državljanstvo BiH. Ova kategorija glasača je u velikoj većini glasovala za stranke i kandidate u izornoj jedinici br. 11. Nakon što je glasovanje održano, konačna brojka dana za ukupan broj registriranih glasača u Bosni i Hercegovini bila je 314,884.²⁰

Druga kategorija glasača, oni sa stalnim prebivalištem u Hrvatskoj, također su mogli glasovati i registracija na dan izbora bila im je dozvoljena ukoliko su mogli dokazati hrvatsko državljanstvo, identitet i boravište. Većina glasača u ovoj kategoriji su izbjeglice etnički Srbi iz Hrvatske, no većina nije imala dokaz u obliku dokumenata kao što to traži Zakon o hrvatskom državljanstvu. Međunarodna zajednica dugo je bila zabrinuta poradi prava ovih hrvatskih građana, te je poticala hrvatske vlasti na izdavanje odgovarajućih dokumenata bez povezivanja sa zahtjevom za povratak u Hrvatsku. Takav postupak nije bio uspostavljen, te je stoga veliki broj izbjeglica de facto ostao bez svog prava na glasovanje. U pokušaju ispravljanja ovog problema, Državno izborno povjerenstvo proširilo je popis dokumenata prihvatljivih za registraciju i glasovanje izvan zemlje. Ovo, zajedno sa mogućnosti da glasači bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj budu dodani popisu glasača na dan izbora, povećalo je zabrinutosti oko mogućeg višestrukog glasovanja za glasače izvan zemlje, uglavnom u Bosni i Hercegovini. U odgovoru na to, Državno izborno povjerenstvo suglasilo se s uvođenjem ultraljubičaste tinte za označavanje prstiju glasača nakon što su dali svoj glas. Međutim, nebrisiva tinta uvedena za glasače u Bosni i Hercegovini nije u potpunosti uklonila mogućnost prekograničnog višestrukog glasovanja.

Dodatno tome, hrvatski državljani koji su privremeno u BiH (manje od 30 dana) mogli su glasovati. Ove zadnje dvije kategorije glasača mogli su dati svoj glas za izborne jedinice br. 1 do 10 ili za kandidate nacionalnih manjina.

Državno izborno povjerenstvo uvelo je određeni broj postupaka koji su osobito bili povezani s glasovanjem izvan zemlje, kao i poseban proceduralni vodič za uporabu biračkih odbora. Ova glasačka mjesta izvan zemlje primila su posebne izvatke iz popisa glasača, koji su uključivali glasače s prebivalištem u naseljima i općinama u blizini glasačkih mjesta. U nekoliko značajnih slučajeva, glasačka mjesta su imala više od 10,000 glasača na ovim popisima.²¹ Dodatno tome, glasači su se mogli registrirati za

¹⁹ Podaci zaprimljeni iz Općine Zagreb 7. prosinca 1999. g.

²⁰ Izvješće br. 9 Državnog izbornog povjerenstva od 7. siječnja 2000. g.

²¹ 53,000 u Novom Travniku, 41,000 na dva glasačka mjesta u Sarajevu, 36,000 na četiri glasačka mjesta u Mostaru, 12,217 na jednom od glasačkih mjesta u Širokom Brijegu, te 11,000 u Tuzli.

glasovanje na dan izbora ukoliko su dokazali hrvatsko državljanstvo, identitet i prebivalište.

Uz pomoć Misije OESS-a u Bosni i Hercegovini, promatračka je misija rasporedila promatrače u BiH kako bi pratila izbore na svim lokacijama tijekom oba izborna dana. Odaziv je bio visok te su mnogi glasači morali čekati četiri ili pet sati kako bi dali svoj glas. Nažalost, birački su odbori zaprimili nedovoljan broj glasačkih listića za izborne jedinice stalnog prebivališta etničkih Srba izbjeglica, sa mogućom posljedicom da ne bio bio dostupan dovoljan broj glasačkih listića da su ovi građani odlučili glasovati ili mogli glasovati u većem broju.

Zamijećene su pojave dvostrukog glasovanja, glasovanja uz punomoć, neprimjenjivanje ultraljubičaste tinte ili pregledavanje ranije primjenjene ultraljubičaste tinte, nedovoljno provjeravanje popisa glasača prije registracije glasača, netočno označavanje popisa glasača, te pokušaji utjecanja na izbor glasača. Takove nepravilnosti najčešće su zamijećene na glasačkim mjestima u Mostaru, Širokom Brijegu, Livnu i Čapljini. Međutim, mnogi su odbori naporno radili kako bi osigurali glasačima mogućnost glasovanja, te su često odbijali glasače koji nisu mogli glasovati ili su željeli dati glas putem punomoći za rodbinu. Kada su promatrači prijavili nepravilnosti, osoblje hrvatskog veleposlanstva i konzulata posredovalo je kako bi naputilo biračke odbore da slijede ispravne postupke.

Popisi glasača bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj sadržavali su mnoge netočne podatke. Od ukupnog broja glasača koji su dali svoj glas tijekom dva dana, 17% ih je dodano popisima glasača na dan izbora. Mnogi glasači su morali pružiti samo dokaz o hrvatskom državljanstvu, radije nego dokaz o identitetu ili prebivalištu. Tijekom ranijih stadija glasovanja, neki glasači sa stalnim prebivalištem u Hrvatskoj, ali koji su imali dugoročno boravište u BiH, morali su pružiti potvrdu od svoje općine (u skladu s izvornom verzijom Obvezatne upute 12.). Ovo je utjecalo na izbjeglice etničke Srbe koji nisu imali takove dokumente, te kojima je stoga odbijeno pravo glasovanja. Kasnije su birački odbori obaviješteni o ispravnim postupcima te su takovi glasači mogli glasovati. Međutim, birački odbor u Banja Luci zatražio je od nekih glasača da pokažu važeću hrvatsku putovnicu kao dodatan dokaz državljanstva kao i druge dokumente.

Veliki broj glasača dali su svoj glas na osnovi hrvatske putovnice, uključujući i one koji su dodani popisima glasača na dan izbora. Hrvatsko Ministarstvo unutarnjih poslova uputilo je Misiju ODIHR-a za promatranje izbora kako hrvatske putovnice nisu dokaz o prebivalištu. Od glasača se rijetko tražilo da pokažu odgovarajuće dokumente kako bi dokazali mjesto svojeg prebivališta. Stoga je mogućnost za višestruko glasovanje postojala ukoliko su glasači putovali iz jednog mjesta u drugo. Primjena tinte bila je važna zaštita protiv višestrukog glasovanja, čak iako njezina primjena i provjeravanje nije bila jedinstvena. Međutim, popisi građana bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj bili su netočni te nije bilo moguće dokazati kako građanin nema stalno prebivalište u Hrvatskoj. Kao takva, mogućnost prekograničnog glasovanja još uvijek je postojala, u oba smjera. Bez obzira na temeljni problem prouzročen zakonom o državljanstvu, dugoročno rješenje je poboljšati točnost popisa i osigurati da osobe glasaju samo u mjestu svojeg stalnog prebivališta uz potrebne dokumente o državljanstvu, osobne dokumente i dokumente o prebivalištu.

C. Odaziv glasača

1. Odaziv u Hrvatskoj

U različitim intervalima tijekom 3. siječnja, Državno izborno povjerenstvo objavljivalo je brojke odaziva glasača za izbore na području Hrvatske. Odaziv u deset izbornih jedinica unutar zemlje prosječno se kretao oko 75.3%. Najveći odaziv bio je u izbornoj jedinici br.3, sa 79.6%, a najniži je bio u izbornim jedinicama br. 5 i 9, (odakle su mnogi građani etnički Srbi raseljeni) sa 72.2%, odnosno 72.9%.

2. Nacionalne manjine

Nacionalne manjine				
	Registrirani glasači *	Svi glasovi dani za manjinske liste **	Važeći glasovi dani za manjinske liste **	Glasovi dani za redovne izborne jedinice *
Srbi	278,620	27,789	25,978	111,473
Mađari	15,861	4,591	4,412	6,625
Talijani	18,035	6,785	6,529	7,397
Česi/Slovaci	12,856	3,571	3,449	6,716
Austrijanci/Njemci/Ukrajinci/Rusini/Židovi	6,105	1,049	1,003	2,940

* Brojke koje je dostavio centar za obradu podataka Grada Zagreba (GZAOP)

** Konačni rezultati koje je 19. siječnja 2000. g. objavilo Državno izborno povjerenstvo

Svakoj manjini ili grupi manjina bilo je dodijeljeno jedno mjesto, u skladu s odredbama novog izbornog zakona. Kao što je gore navedeno, rezultat toga jest da je mjesto za srpsku manjinu izabrano sa 25,978 glasova, dok je zastupnik za austrijsku/ njemačku/ ukrajinsku/ rusinsku/ židovsku manjinu izabran sa 1,003 glasova.

Kao što je prikazano iz broja glasova danih redovnim izbornim jedinicama (četvrta kolona), velika većina glasača iz nacionalnih manjina radije su dali svoj glas za kandidate koji su se natjecali u redovnim izbornim jedinicama, i time dalje stavljali u pitanje praksu stavljanja manjina na posebne liste.

Nakon zbrajanja broja glasača etničkih Srba koji su dali svoj glas za manjinsko mjesto (druga kolona) i onih koji su se prebacili za glasovanje u izbornim jedinicama br. 1 - 10 (četvrta kolona) očito je kako je odaziv za ovu kategoriju glasača puno niži nego za druge manjine ili za etnički hrvatsko stanovništvo. Objašnjenje bi moglo biti da su mnogi glasači na popisima srpske manjine izbjeglice u BiH i SRJ-u, koji su ili odabrali neglasovati ili nisu mogli glasovati, poradi birokratskih zapreka ili ograničenog broja glasačkih mjesta.

3. Odaziv u Bosni i Hercegovini

Birački odbori nisu morali imati usklađen broj korištenih glasačkih listića i broj glasača koji su dali svoj glas 2. siječnja, prvog dana izbora. Kao takvo, bilo je teško uspostaviti odaziv u BiH prvog dana. Birački odbori nerado su davali brojke, međutim promatrači su procijenili kako je oko 40,000 glasača sudjelovalo prvog dana. Na nekim od glasačkih mjesta obrađen je veliki broj glasača. Primjerice, u Čapljini je oko 6,000 glasača obrađeno prvog dana, otprilike jedan svakih sedam sekundi. Takova brzina dovodi u pitanje cjelovitost procesa.

Prema konačnim rezultatima koje je objavilo Državno izborno povjerenstvo, od 315,000 registriranih glasača, više od 110,000 njih je dalo svoj glas tijekom dva dana, što čini odaziv od otprilike 35%. Velika većina ovih bili su etnički Hrvati. Međutim, glasovanje na određenim glasačkim mjestima u Bosni i Hercegovini bilo je puno veće, npr. Čapljina (88.4%) i Široki Brijeg (67.7%).

Iako je Državno izborno povjerenstvo uspostavilo dva glasačka mjesta u Republici Srpskoj, srpsko stanovništvo izbjeglo iz Hrvatske nije se odazvalo u većem broju. Odaziv u Banja Luci i Prijedoru bio je samo 506. Ovo se može djelomično objasniti nedovoljnim poticanjem stanovništva od strane političkog vodstva srpske zajednice na glasovanje. Međutim, neki od ovih mogućih glasača su odbijeni stoga što nisu imali potrebne dokumente, obzirom da ubrzan postupak za izdavanje potvrda o državljanstvu nikada nije proveden.

4. Odaziv u Saveznoj Republici Jugoslaviji

Iako je zakonski rok istekao, Državno izborno povjerenstvo prihvatilo je zakašnjelu suglasnost vlasti u Saveznoj Republici Jugoslaviji da dozvole uspostavljanje glasačkih mjesta na tri lokacije na njihovom području. Prema informacijama koje su Misiji ODIHR-a za promatranje izbora prosljedile vlasti Općine Zagreb, ukupan broj registriranih glasača u SRJ-i bio je 8,015. Ova se brojka čini niskom obzirom na veliki broj etničkih Srba koji trenutno prebivaju u Saveznoj Republici Jugoslaviji kao izbjeglice iz sukoba u Hrvatskoj. Mnogi od ovih izbjeglica su hrvatski državljani i veliki broj njih još uvijek održava stalno prebivalište u Hrvatskoj. Mnogi od njih stoga neće biti na popisima koji su dostavljeni diplomatskim i konzularnim predstavništvima. Brojka od 4,648 registriranih glasača koju je dalo Državno izborno povjerenstvo je neobjašnjivo još niža. Ukupno, je samo 1,534 glasača dalo svoj glas (492 za izbornu jedinicu br. 11, 738 za izborne jedinice br. 1 –10, te 314 za izbornu jedinicu nacionalnih manjina).

D. Brojanje glasova

Promatrači su ocijenili postupak brojanja glasova povoljno, sa 95% izvještaja da je bilo dobro obavljeno. Međutim, zamijećena je zabuna tijekom brojanja glasova i dovršavanja zapisnika rezultata, naročito na glasačkim mjestima gdje su birački odbori morali raditi sa velikim brojem različitih vrsta glasačkih listića. Primjerice, na glasačkom mjestu u Vukovaru koje je bilo uspostavljeno za raseljene osobe, birački je odbor morao ispuniti 60 zapisnika.

Uglavnom su se pridržavali postupaka, mada birački odbori nisu prije otvaranja kutija dosljedno provjeravali broj glasača koji su glasovali prema popisima glasača. U nekoliko slučajeva, promatrači su izvijestili kako je u kutiji bilo malo više glasačkih listića nego što je bio navedeni broj glasača koji su zabilježeni da su glasovali. Izborni zakon navodi kako se u ovakovim slučajevima, brojanje mora prekinuti a glasovanje automatski ponoviti. Ova odredba možda je drastična, ukoliko je razlika mala. Međutim, razlike mogu ukazivati na nepravilnosti tijekom glasovanja. Takove situacije

trebala bi rješavati izborna povjerenstva na višoj razini (povjerenstva izbornih jedinica ili Državno izborna povjerenstvo), ili bi trebalo biti riješeno na sudu u svjetlu drugih dokaza.

U velikoj većini slučajeva, birački odbori su se usuglasili oko utvrđivanja nevažećih listića, te je zapisnicima dodano samo nekoliko zapisa izdvojenih mišljenja. Općenito su svi članovi biračkog odbora, uključujući i one koji su predstavljali političke stranke, dobili kopije zapisnika.

E. Tabela prikaz i objava privremenih rezultata

Državno izborna povjerenstvo objavilo je privremene djelomične rezultate u 00:30 sati 4. siječnja. Ove brojke bile su zasnovane na rezultatima sa 27% glasačkih mjesta. Druga objava privremenih djelomičnih rezultata bila je u 02:00 sati, na temelju 61% glasačkih mjesta. U oba slučaja, brojke za svaku izbornu jedinicu bile su navedene, s iznimkom izborne jedinice br. 11, za koju privremeni djelomični rezultati nisu bili objavljeni do 12:00 sati, ali ovi nisu dali rezultate za glasačka mjesta u BiH koji su po prvi put objavljeni tek u 18:00 sati 4. siječnja. Nažalost, privremeni rezultati iz pojedinačnih glasačkih mjesta u zemlji nisu bili dostupni političkim strankama.

VI. POSLIJE-IZBORNO RAZDOBLJE

A. Tabela prikaz i objava konačnih rezultata

Državno izborna povjerenstvo objavilo je privremene rezultate za svaku izbornu jedinicu pravovremeno. Međutim, konačni rezultati nisu bili objavljeni sve do 19. siječnja poradi ponovljenih izbora. Tek nakon što su objavljeni konačni rezultati, su političke stranke dobile pojedinosti o rezultatima za svako glasačko mjesto. ODIHR pozdravlja objavu ovih rezultata, što omogućuje da se rezultati usporede sa kopijama zapisnika koje su dobili članovi biračkih odbora.

B. Rezultati i ponovljeni izbori

Glasovanje je ponovljeno na 11 glasačkih mjesta na temelju članka 85., drugog stavka izbornog zakona, koji utvrđuje kako se glasovanje mora ponoviti kada se u kutijama pronađe veći broj listića nego što je broj glasača koji je izašao na izbore. U većini slučajeva, broj se razlikovao u samo nekoliko listića. Niti jedan od ponovljenih izbora nije bio dovoljan kako bi se promijenili rezultati izbora u bilo kojoj od izbornih jedinica, te je odaziv glasača na ovim glasačkim mjestima 9. siječnja bio jako nizak. Potreba za ponavljanjem izbora na ovim glasačkim mjestima odgodila je objavu konačnih rezultata do 19. siječnja.

VII. KONAČNI REZULTATI

Konačni rezultati objavljeni su 19. siječnja, nakon isteka roka za pritužbe i žalbe. Isti su bili dostupni na web stranici Državnog izbornog povjerenstva te su bili objavljeni u državnim medijima, ali samo za razinu izborne jedinice i za nacionalne manjine.

Konačni rezultat izbora za izborne jedinice br. 1 – 10 sažet je kao što slijedi:²¹

²¹ Ukupan broj glasača registriranih u deset izbornih jedinica unutar zemlje bio je 3,496.808. Ukupan broj glasača registriranih u izbornoj jedinici br. 11, bio je 360,110.

Stranka/ koalicija	Glasovi Izborne jedinice br. 1 – 10	%	Glasovi Izborna jedinica br. 11	%	Mjesta	%
SDP/HSLŠ	1,133,136	40.84	5,182	4.12	71	48.64
HDZ	722,359	26.04	107,928	85.89	46	31.50
HSS/LS/HNS/IDS	385,389	13.89	1,043	0.83	24	16.44
HSP/HKDU	146,496	5.28	6,203	4.94	5	3.42
Druge stranke	386,900	13.95	5,299	4.22	0	0
Ukupno	2,821,020	100	125,655	100	146	100
Nevažeci listići	46,740	1.66	1,186	0.94		

Stanovništvo bez stalnog prebivališta je u velikoj većini glasovalo za HDZ i šest kandidata vraćeni su Saboru. Krunoslav Kordić, kojeg je Visoki predstavnik za BiH u studenom 1999. g., smijenio s položaja načelnika općine Čapljina, zbog ometanja provedbe Daytonskog sporazuma, bio je među šestoricom izabranih.

VIII. PREPORUKE

ODIHR predlaže sljedeće preporuke za buduće izbore:

1. Zakon o državljanstvu trebao bi biti izmijenjen u skladu s europskom praksom. Izmijenjeni zakon trebao bi stvoriti jednake uvjete za sve podnositelje zahtjeva, ne bi smio diskriminirati one iz različitih etničkih skupina niti zasnivati pravo na državljanstvo samo na etničkim mjerilima.
2. Pravne i administrativne zapreke koje priječe hrvatske državljane u ostvarivanju svojih prava na državljanstvo i na glasovanje trebale bi biti uklonjene, naročito za etničke Srbe izbjeglice u BiH i SRJ.
3. Zakonsko razlikovanje između “raseljenih osoba” i “prognanika” trebalo bi biti uklonjeno kako bi se osiguralo jednako postupanje prema svim raseljenim osobama.
4. Popis dokumenata koji su prihvatljivi za dokazivanje državljanstva, identiteta i mjesta stalnog prebivališta trebao bi biti razjašnjen, za registraciju glasača i glasovanje unutar i izvan zemlje.
5. Zakon o izbornim popisima trebao bi biti izmijenjen, uklanjajući obvezu zapisivanja etničkog porijekla glasača, te njihovog javnog izlaganja, čime bi se povećala transparentnost registracijskog procesa i povjerenja glasača.
6. Kakvoća i točnost popisa glasača za građane bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj trebale bi biti značajno poboljšane.
7. Program obuke glasača, ciljan na sve glasače trebalo bi provesti u ranom stadiju tijekom sljedećih izbora.
8. Ukoliko se zadrži načelo davanja posebnih političkih prava članovima nacionalnih manjina, trebalo bi preispitati broj mjesta rezerviran za njihovo zastupanje u Saboru.

9. Izorno zakonodavstvo trebalo bi navoditi sve potrebne administrativne rokove. Razdoblje od donošenja odluke o datumu izbora i samog dana izbora trebalo bi produžiti od sadašnjeg minimuma od 30 dana. Registracija lista kandidata i stranaka mogla bi se u tom slučaju ranije dogoditi te bi se povećalo vrijeme za službenu promidžbu. To bi također omogućilo stranačkim predstavnicima pridruživanje izbornim povjerenstvima u ranijem stadiju i njihovo veće uključenje u postupak donošenja odluka.
10. Trebalo bi razmotriti novo zakonodavstvo o sredstvima javnog priopćavanja, s ciljem pretvaranja HRT-a u istinski javnu televizijsku kuću te jamstva za uredničku neovisnost.
11. Ovlasti Državnog izbornog povjerenstva trebale bi uključivati i ovlasti provođenja odluka, te bi se trebala razmotriti davanja ovlasti za kažnjavanjem novačanim kaznama za kršenje odredbi promidžbe.
12. Trebala bi se razmotriti veća administrativna potpora Državnom izbornom povjerenstvu, koja bi bila uposlena na transparentan način. Takovo osoblje podrške moglo bi uključivati i stručnjake u području medija i promidžbe.
13. Zakonske odredbe u svezi s financiranjem promidžbe trebalo bi proširiti kako bi uključivali i obavezu objavljivanja izvora sredstava i ukupan iznos utrošen na promidžbe.
14. Podsjetnici Državnog izbornog povjerenstva sa pojedinostima o postupcima na glasačkim mjestima, trebali bi biti izdani kao obvezatne upute te bi trebali uključivati pojedinosti o glasovanju na različitim kategorijama glasačkih mjesta.
15. Poboljšana obuka biračkih odbora potrebna je u BiH-i, kao i transparentni odabir članova biračkih odbora. Protokoli za glasovanje izvan zemlje trebali bi odvojeno navoditi brojke za glasače koji su dodani u popise na dan izbora.
16. Neprikladne lokacije za glasačka mjesta, kao što su privatne kuće i kafići, trebalo bi izbjevati. Glasačka mjesta trebalo bi podjednako rasporediti na cijelom području Hrvatske, čime bi se osiguralo da glasači ne moraju daleko putovati kako bi dali svoj glas.
17. Osiguravanje novih kutija za svako glasačko mjesto bi možda bilo skupo, ali bi se trebalo razmotriti za buduće izbore zajedno s uvođenjem odgovarajućih pregrada i dobro promišljenog rasporeda na glasačkim mjestima.
18. Tajnost glasovanja mora se poboljšati kako bi se osiguralo da glasači uživaju potpunu privatnost pri označavanju glasačkih listića. Trebalo bi se razmotriti uvođenje programa obuke glasača koji bi imao naglasak na pravu glasovanja u tajnosti, osim kada glasač izričito zatraži pomoć.
19. Odredbe koje uređuju mobilno glasovanje trebale bi uključivati rokove za obavještanje biračkih odbora o zahtjevu, i trebalo bi zahtijevati da se svi takovi glasački listići stavljaju u mobilnu kutiju.
20. Izborni zakon trebalo bi uskladiti sa zakonom o ustavnom sudu u svezi s pravnim osobama koje imaju pravo priziva na odluke Državnog izbornog povjerenstva.
21. Privremeni rezultati s glasačkih mjesta trebali bi se objaviti ubrzo nakon završetka brojanja.

22. Članak 85, Izbornog zakona trebalo bi izmijeniti tako da ne bi trebalo sazivati ponovljene izbore za manje razlike u izbornim rezultatima. Takove razlike trebala bi rješavati izborna povjerenstva na višim razinama, ili pri sudu uzimajući u obzir dokaze koji dokazuju druge nepravilnosti. Prizive na odluke izbornih povjerenstava na nižim razinama o rezultatima, trebalo bi uputiti Državnom izbornom povjerenstvu.

OEES ostaje na raspolaganju za suradnju sa Saborom, Vladom i drugim hrvatskim vlastima u provedbi gore navedenih preporuka.