



# **Stvarna prava osoba s invaliditetom da glasaju na izborima za Europski parlament**

Informativno izvješće

Izjavitelj: Krzysztof Pater



*Europski gospodarski i socijalni odbor*

**SOC/554**  
**Stvarna prava osoba s**  
**invaliditetom da glasaju na izborima za EP**

## **INFORMATIVNO IZVJEŠĆE**

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo

**Stvarna prava osoba s invaliditetom da glasaju na izborima za Europski**

Izvjestitelj: **Krzysztof PATER**

Pravni temelj: pravilo 31. Poslovnika

Nadležna stručna skupina: Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo

Datum usvajanja u Stručnoj skupini: 6.3.2019.

Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju: 20/03/2019

Plenarno zasjedanje br.: 542

## 1. Uvod

- 1.1 U ovom izvješću predstavljeno je trenutačno stanje ostvarivanja prava građana Europske unije (EU) s invaliditetom da glasaju na izborima za Europski parlament (EP). Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO), savjetodavno tijelo EU-a, smatra da je uoči izbora za EP dužan institucijama EU-a, državama članicama i građanima EU-a pružiti cjelovitu sliku o tome kako se to pravo ostvaruje u praksi. EGSO se nada da na sljedećim izborima 2024. godine nijednom građaninu EU-a neće biti uskraćeno biračko pravo zbog njegovog invaliditeta.
- 1.2 Podatke za ovo izvješće pružilo je nekoliko stotina ljudi koji predstavljaju znatan broj institucija i organizacija iz 27 država članica (**Ujedinjena Kraljevina nije uzeta u obzir jer će istupiti iz EU-a 29. ožujka 2019., prije izbora za Europski parlament 2019. godine**), uglavnom javnih tijela u državama članicama nadležnih za izborni postupak i organizacija koje predstavljaju ili podupiru osobe s invaliditetom, ali i zastupnika u Europskom parlamentu iz Međukluba za osobe s invaliditetom te predstavnika Europskog foruma za osobe s invaliditetom.
- 1.3 Glavni dio izvješća sastoji od početne kratke pravne analize temeljnih akata kojima se osobama s invaliditetom jamči biračko pravo (a koje se u stvarnom životu često ne poštuje) i pravnog okvira za izbore za Europski parlament, zajedno s mogućim mjerama na razini EU-a za poboljšanje stanja. Nadalje, u izvješću su predstavljene pravne prepreke na razini država članica na temelju kojih se građanima EU-a uskraćuje biračko pravo zbog invaliditeta, zajedno s dobrim primjerima napretka koji je posljednjih godina postignut u mnogim zemljama. U nastavku izvješća razmatraju se prepreke te se predstavljaju neki primjeri dobre prakse (u kontekstu osoba s invaliditetom), pri čemu se najprije uzimaju u obzir područja relevantna za sve zemlje: pristup informacijama tijekom predizbornog razdoblja, organizacija glasanja na „općim” biralištima, glasački listići i njihova pristupačnost. U sljedećih nekoliko odjeljaka navode se rješenja koja postoje u ograničenom broju država članica: prijevremeno glasanje na određenim biralištima, glasanje poštom, glasanje putem mobilnih glasačkih kutija, glasanje putem punomoći i elektroničko glasanje. Naposljetku, predstavljeni su neki aspekti koji se odnose na mehanizme kojima se osobama koje borave u bolnicama i ustanovama za dugotrajnu skrb omogućuje da glasaju, na pravo osoba s invaliditetom da glasaju u zemljama u kojima je glasanje obvezno te na postupke u slučajevima kada osoba s invaliditetom ima prebivalište u zemlji koja nije njezina zemlja podrijetla.
- 1.4 Svrha ovog izvješća nije kritizirati zemlje EU-a. Naprotiv, u izvješću se uglavnom navode pozitivni primjeri te se razmatraju mehanizmi kojima su potrebna poboljšanja ili izmjene tako da se ne navode pojedine zemlje na koje se odnosi određeni problem.
- 1.5 U ovom je izvješću riječ o postupcima u okviru europskih izbora, no slična ili ista rješenja primjenjuju se i na nacionalnim parlamentarnim izborima, lokalnim izborima ili referendumima. EGSO se nada da će ovo izvješće pomoći zemljama EU-a u izradi sveobuhvatnih rješenja za uklanjanje pravnih i tehničkih (organizacijskih) prepreka koje nekim osobama s invaliditetom onemogućuju glasanje. EGSO računa s tim da će se ovim informacijama služiti organizacije civilnog društva koje nastoje ukloniti prepreke za ostvarivanje biračkih prava osoba s invaliditetom, kao tijela javne vlasti (često na lokalnoj razini), koja mogu primjenjivati brojne praktične aranžmane bez potrebe za izmjenom nacionalnog zakonodavstva.

## 2. Zaključci

- 2.1 U svakoj od 27 zemalja EU-a postoje zakoni ili organizacijski mehanizmi kojima se neki birači s invaliditetom isključuju iz sudjelovanja na izborima za EP.
  - 2.1.1 Zbog nacionalnih pravila, oko 800 000 građana EU-a iz 16 država članica lišeno je prava na sudjelovanje na izborima za EP zbog svojeg invaliditeta ili problema s mentalnim zdravljem. Razmjeri te pojave izrazito su nejednaki među pojedinim zemljama.
  - 2.1.2 Milijuni građana EU-a nisu u mogućnosti glasati zbog organizacijskih rješenja (tehničkih prepreka) koja zanemaruju potrebe koje proizlaze iz njihova invaliditeta.
  - 2.1.3 Glavno mjesto glasanja jest biralište. Mnoge osobe s invaliditetom, čak i kad im se pruži mogućnost alternativnog, odnosno praktičnijeg oblika glasanja, žele glasati na biralištu, jer smatraju da je to najbolji oblik građanskog sudjelovanja. U 12 zemalja to nije moguće jer nacionalno zakonodavstvo ne dopušta da se biralište određeno na temelju boravišta zamijeni drugim biralištem na kojemu je moguća bolja prilagodba određenoj vrsti invaliditeta. U drugim zemljama brojna ograničenja na biralištima otežavaju sudjelovanje na izborima.
  - 2.1.4 U osam država članica svatko tko ne može doći do birališta ne može glasati jer ne postoji mogućnost alternativnog oblika glasanja (glasanje poštom, glasanje putem mobilnih glasačkih kutija ili elektroničko glasanje). U trima od tih osam zemalja omogućeno je glasanje putem punomoći. Međutim, to se ne može smatrati odgovarajućim alternativnim rješenjem. Zapravo, time se biraču s invaliditetom ne omogućuje da ostvari svoje biračko pravo, nego mu se samo omogućuje da odredi nekoga kome može delegirati svoje pravo glasa.
  - 2.1.5 U 18 država članica slijepi osobe nemaju mogućnost neovisno glasati. Mogu jedino povjeriti nekome u svojoj pratnji da glasa u njihovo ime.
  - 2.1.6 Drugi čimbenik koji onemogućuje samostalno glasanje ili odvraća od glasanja jesu posebna pravila i organizacijski mehanizmi, kao što su nepostojanje informacija prilagođenih različitim vrstama invaliditeta, prepreke mobilnosti na samom biralištu i opterećujući administrativni postupci, kojima se uređuje način na koji birači mogu ostvariti biračko pravo u odgovarajuće prilagođenom obliku.
- 2.2 Kada bi se uvele najbolje prakse iz svih zemalja, uspostavio bi se idealan sustav u kojemu bi svaki građanin EU-a s invaliditetom mogao u potpunosti iskoristiti mogućnost glasanja te ujedno izabrati način glasanja koji mu najbolje odgovara.
- 2.3 Postojeće zakonodavstvo EU-a već obuhvaća niz pitanja u pogledu izbora za EP. Stoga ne postoje formalne prepreke tomu da to zakonodavstvo sadrži i garancije u vezi s opcijama glasanja osoba s invaliditetom. Međutim, postoji potreba za formalnom zakonodavnom inicijativom Europskog parlamenta, koju bi naknadno trebale odobriti sve države članice.

### 3. **Glavni međunarodni pravni i politički okvir koji se primjenjuje u pogledu biračkih prava osoba s invaliditetom**

#### 3.1 Pravni akti Ujedinjenih naroda

3.1.1 Opća skupština UN-a usvojila je 10. prosinca 1948. Opću deklaraciju o ljudskim pravima. U članku 21. deklaracije navodi se da „svatko ima pravo sudjelovati u upravljanju svojom zemljom neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika”.

3.1.2 U članku 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji je Opća skupština UN-a usvojila 16. prosinca 1966., navodi se da „svaki građanin mora imati pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članku 2. i bez neutemeljenih ograničenja: [...] (b) bira [...] na poštenim povremenim izborima”.

3.1.3 Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (CRPD), koja je usvojena 2006. godine, a stupila na snagu 3. svibnja 2008.,<sup>1</sup> trenutno je najvažniji pravni akt UN-a koji se odnosi na osobe s invaliditetom.

3.1.3.1 U članku 29. CRPD-a<sup>2</sup> izričito se navodi da će države potpisnice „osigurati da osobe s invaliditetom mogu djelotvorno i u potpunosti sudjelovati u političkom i javnom životu na ravnopravnoj osnovi s drugima, izravno ili putem slobodno izabranih predstavnika, uključujući i pravo i mogućnost da glasuju” te je utvrđen niz mjera kojima se to omogućuje, u okviru kojih se zahtijeva sljedeće:

- „da glasački postupci, prostori i materijali budu prikladni, dostupni i laki za razumijevanje i uporabu”;
- da se štiti „pravo osoba s invaliditetom na tajno glasanje na izborima [...] bez zastrašivanja”;
- da se osobama s invaliditetom omogući „pomoć u glasanju od strane osobe po njihovu vlastitom izboru”.

3.1.3.2 Članak 29. CRPD-a mora se tumačiti zajedno s člankom 9. (Pristupačnost), u skladu s kojim se zahtijeva da se pristupačnost za javnost primjenjuje na „građevine, ceste, prijevoz i druge zatvorene i otvorene prostore”. Taj bi članak ujedno trebalo tumačiti zajedno s člankom 12. (Jednakost pred zakonom),<sup>3</sup> u kojemu se priznaje da „osobe s invaliditetom imaju pravo svugdje biti priznate kao osobe jednake pred zakonom” i „imaju pravnu sposobnost (pravni položaj) na jednakoj osnovi kao i druge osobe u svim aspektima života”.

---

<sup>1</sup> Europska unija i sve države članice ratificirale su CRPD.

<sup>2</sup> Malta je izrazila zadržku u pogledu članka 29.

<sup>3</sup> Estonija, Francuska i Nizozemska sastavile su deklaraciju, a Poljska je izrazila zadržku u pogledu članka 12.

3.1.3.3 Odbor za prava osoba s invaliditetom<sup>4</sup> naveo je u svojoj općoj napomeni o članku 9. da osobe s invaliditetom neće moći ostvarivati svoja prava zajamčena člankom 29. „ako države članice ne zajamče primjerene, pristupačne i lako razumljive postupke, objekte i materijale za glasanje [...]. U suprotnome je osobama s invaliditetom uskraćeno pravo na sudjelovanje u političkom procesu pod jednakim uvjetima”. U općoj napomeni o članku 12. Odbor je istaknuo sljedeće: „Kako bi se u cijelosti ostvarilo jednako priznavanje pravne sposobnosti u svim aspektima života, važno je priznati pravnu sposobnost osoba s invaliditetom u javnom i političkom životu (čl. 29.). To znači da sposobnost odlučivanja određene osobe ne može biti opravdanje za to da se osobama s invaliditetom uskrati mogućnost ostvarivanja njihovih političkih prava, uključujući biračko pravo.”

## 3.2 Pravni akti Europske unije

3.2.1 U članku 20. stavku 2. točki (b) Ugovora o funkcioniranju Europske unije jasno je propisano da „Građani Unije [...] između ostalog, imaju: [...] (b) pravo da glasuju [...] na izborima za Europski parlament [...] u državi članici u kojoj imaju boravište, pod istim uvjetima kao i državljani te države”.

3.2.2 U članku 39. Povelje Europske unije o temeljnim pravima potvrđuje se pravo svih građana EU-a da glasuju na izborima za Europski parlament. U članku 21. stavku 1. Povelje potvrđuje se sljedeće: „Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je [...] invaliditet”. U članku 26. navodi se da „Unija priznaje i poštuje prava osoba s invaliditetom na mjere čiji je cilj osiguravanje njihove neovisnosti, društvene i profesionalne uključenosti te njihovo sudjelovanje u životu zajednice”.

## 3.3 Ostali ključni pravni i politički akti

3.3.1 U članku 15. Europske socijalne povelje (revidirane)<sup>5</sup> osobama s invaliditetom izričito se jamči „djelotvorno ostvarivanje njihovog prava na neovisnost, društvenu integraciju i sudjelovanje u životu zajednice”.

3.3.2 U revidiranoj Deklaraciji Venecijanske komisije o tumačenju Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima u pogledu sudjelovanja osoba s invaliditetom na izborima<sup>6</sup> navodi se da bi „osobe s invaliditetom trebale [...] moći ostvarivati svoje biračko pravo [...] na jednakoj osnovi kao i ostali građani”, a u Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima<sup>7</sup> napominje se da se „mogu uspostaviti odredbe kojima se pojedincima uskraćuje njihovo biračko pravo” ako se one temelje na mentalnoj nesposobnosti i pod uvjetom da ih nameće sud na osnovi pojedinačnih odluka.

---

4 Tijelo sastavljeno od neovisnih stručnjaka koje prati kako države potpisnice provode Konvenciju. Jedna je od njegovih dužnosti objavljivati opće napomene o člancima CRPD-a za koje je potrebno tumačenje.

5 Ratificiralo ju je 19 država članica EU-a.

6 Usvojili su ga Vijeće za demokratske izbore na svojem 39. sastanku (Venecija, 15. prosinca 2011.) i Venecijanska komisija na svojoj 89. plenarnoj sjednici (Venecija, 16. i 17. prosinca 2011.).

7 Venecijanska komisija usvojila ga je na svojoj 52. sjednici (Venecija, 18. i 19. listopada 2002.).

3.3.3 U Preporuci Odbora ministara Vijeća Europe donesenoj 16. studenoga 2011.<sup>8</sup> ponovno je potvrđeno da sve osobe s invaliditetom imaju pravo sudjelovati u političkom i javnom životu na jednakoj osnovi kao i druge osobe. U Preporuci je također istaknuto da bi u vrijeme glasanja trebalo omogućiti dostupnost pristupačnih glasačkih listića i prostorija.

3.3.4 U Europskoj konvenciji o ljudskim pravima nije propisano biračko pravo. Međutim, Europski sud za ljudska prava utvrdio je da se člankom 3. Protokola br. 1 jamče pojedinačna prava, uključujući biračko pravo, te da obustava tog prava mora podlijegati strogoj procjeni proporcionalnosti. U presudi u predmetu Alajos Kiss protiv Mađarske<sup>9</sup> Sud je prihvatio da je biračko pravo „područje u kojemu bi nacionalnom zakonodavstvu općenito trebalo odobriti široku marginu prosudbe kada se utvrđuje mogu li ograničavanja biračkog prava biti opravdana u moderno doba”, no istodobno je istaknuo da ne može biti prihvatljivo da „prihvatljiva margina prosudbe obuhvaća apsolutno zabranjivanje glasanja bilo kojoj osobi pod djelomičnim skrbništvom, neovisno o njezinim stvarnim sposobnostima” i da „ako se ograničavanje temeljnih prava primjenjuje na posebno ranjivu skupinu u društvu, koja je u prošlosti bila žrtva teškog oblika diskriminacije, kao što su osobe s mentalnim poremećajima, tada je margina prosudbe države znatno uža te ona mora imati vrlo jake razloge za dotična ograničenja”. Sud je naknadno potvrdio to stajalište u drugim slučajevima.

#### 3.4 Napomene

3.4.1 Jasno je da je građanima EU-a već dugi niz godina zajamčeno biračko pravo na osnovi brojnih pravnih akata.

3.4.2 U 21. stoljeću dolazi do promjena u međunarodnom i europskom pravu o biračkom pravu za osobe s invaliditetom, pa se poprilično općenite deklaracije zamjenjuju detaljnijim rješenjima, pri čemu se naglasak stavlja na istinsko ostvarivanje biračkog prava za takve osobe.

3.4.3 U pogledu tehničkih prepreka koje osobama s invaliditetom onemogućuju glasanje na izborima, pozornost je usmjerena na razne aspekte pristupačnosti, uključujući pristup biralištima i drugim oblicima glasanja te mogućnost ispunjavanja ili odabira glasačkih listića.

3.4.4 U pogledu pravnih prepreka, od ključne je važnosti promijeniti odnos prema osobama s intelektualnim poteškoćama ili mentalnim zdravstvenim problemima koje su obuhvaćene zaštitnim mjerama, ali lišene biračkog prava. U presudama Europskog suda za ljudska prava jasno je naznačeno da bi sve zemlje čiji pravni sustav osobama kojima je uskraćena pravna sposobnost automatski oduzima biračko pravo trebale uskladiti svoj sustav s međunarodnim obvezama, barem osiguravanjem pojedinačnih sudskih procjena. Vrlo je vjerojatno da će u sljedećim godinama Odbor za prava osoba s invaliditetom potvrditi da u okviru Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom nije prihvatljiv nikakav oblik uskraćivanja biračkog prava.

---

<sup>8</sup> [CM/Rec\(2011\)14](#).

<sup>9</sup> [Presuda br. 38832/06, 20. svibnja 2010.](#)



## 4. Pravni temelj za izbore za Europski parlament

### 4.1 Povijesni kontekst

4.1.1 Skupština, uspostavljena u skladu s člankom 137. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice (Ugovor o EEZ-u), u početku je, u skladu s člankom 138. stavkom 1. Ugovora o EEZ-u, bila sastavljena od delegata imenovanih među zastupnicima u nacionalnim parlamentima u skladu s postupkom koji je utvrdila svaka država članica. Međutim, u članku 137. bilo je jasno navedeno da se „Skupština [...] sastoji od predstavnika naroda država okupljenih u Zajednici”.

4.1.2 Na svojem prvom zasjedanju, koje je održano od 19. do 21. ožujka 1958., Skupština je usvojila naziv „Assemblée parlementaire européenne” na francuskom jeziku, „Assemblea parlamentare” na talijanskom jeziku i, još značajnije, „Europees Parlement” na nizozemskom jeziku i „Europäisches Parlament” na njemačkom jeziku. Skupština je 30. ožujka 1962. odlučila uskladiti svoje ime na različitim službenim jezicima te je odabrala naziv „Parlement européen” na francuskom jeziku i naziv „Parlamento europeo” na talijanskom jeziku. Otada se najčešće upotrebljava naziv „Europski parlament”, unatoč činjenici da se u pravnim aktima i dalje navodi naziv „Skupština”.

4.1.3 Članak 138. stavak 1. Ugovora o EEZ-u postao je pravni temelj za izborna pravila za Europski parlament. U tom je članku predviđeno sljedeće: „Skupština izrađuje prijedloge za neposredne opće izbore prema jedinstvenom postupku u svim državama članicama. Vijeće jednoglasno utvrđuje odgovarajuće odredbe te preporučuje državama članicama da ih usvoje u skladu sa svojim ustavnim odredbama.”

4.1.4 U skladu s tim odredbama Skupština je uputila Vijeću zakonodavni prijedlog u svrhu uvođenja neposrednih općih izbora, a Vijeće ga je odobrilo jednoglasnim usvajanjem Akta o izboru predstavnika Skupštine neposrednim općim izborima, koji je priložen Odluci 76/787/EZUČ, EEZ, Euratom od 20. rujna 1976. (Izborni akt iz 1976.), čime je stvoren pravni temelj za prve neposredne izbore za Europski parlament, koji su održani 1979. godine.

### 4.2 Postojeća pravila

4.2.1 Izbornim aktom iz 1976. godine utvrđena su sljedeća pravila za postupak izbora za Skupštinu:

- predstavnici se u Skupštinu biraju na neposrednim općim izborima (čl. 1.) te se utvrđuje broj izabраниh predstavnika iz svake države članice (čl. 2.);
- utvrđuje se da mandat predstavnika u Skupštini traje pet godina (čl. 3.);
- utvrđuje se da su glasovi za predstavnike pojedinačni, osobni i neovisni (čl. 4.);
- jamči se usklađenost mandata predstavnika s mandatom nacionalnog parlamenta (čl. 5.);
- utvrđuje se da je obnašanje dužnosti predstavnika nespojivo s obnašanjem drugih dužnosti na nacionalnoj ili europskoj razini (čl. 6.);
- na izborima za skupštinske predstavnike dopušteno je glasati samo jedanput (čl. 8.);
- utvrđuju se izborna razdoblje i datum prvih izbora (čl. 9. i 10.);
- uspostavlja se provjera valjanosti zastupničkih mandata (čl. 11.);

- utvrđuje se postupak popunjavanja slobodnih mjesta u petogodišnjem mandatu (čl. 12.).

4.2.2 Izbornim aktom iz 1976. godine utvrđena su osnovna pravila za postupak izbora za Skupštinu. Njime je bilo moguće utvrditi samo neke odredbe općeg izbornog prava, a ne, kako je predviđeno u članku 138. stavku 3., „jedinstveni postupak u svim državama članicama”. Izborni akt iz 1976. godine sadržavao je niz zajedničkih pravila i načela, koja se mogu prepoznati kao „zakonodavni okvir”, a ne kao „jedinstveni postupak”.

4.2.3 Izborni akt iz 1976. godine izmijenjen je i dopunjen Odlukom Vijeća 2002/772/EZ, Euratom, koja je sadržavala sljedeće bitne izmjene:

- u svakoj državi članici zastupnici u Europski parlament biraju se na temelju proporcionalne zastupljenosti, pomoću sustava glasanja za listu ili pojedinačnog prenosivog glasa, pri čemu države članice mogu odobriti glasanje na temelju sustava glasanja za povlaštenu listu (čl. 1. st. 1. i 2.);
- izbori su slobodni i tajni (čl. 1. st. 3.);
- države članice mogu osnovati izborne jedinice za izbore za Europski parlament, pod uvjetom da to ne utječe na proporcionalnost izbornog sustava (čl. 2.);
- države članice mogu na nacionalnoj razini odrediti najniži prag za raspodjelu mjesta koji ne smije prelaziti 5 % danih glasova i odrediti gornju granicu troškova kampanje kandidata (čl. 2.A i 2.B);
- uvedene su nove osnove na temelju kojih je obnašanje dužnosti zastupnika u Europskom parlamentu nespojivo s drugim dužnostima, uključujući dužnost zastupnika u nacionalnom parlamentu (čl. 6. st. 2.);
- uspostavljeno je načelo prema kojemu se izborni postupak u svakoj državi članici uređuje u skladu s nacionalnim odredbama, pod uvjetom da to ne utječe na proporcionalnost europskog izbornog sustava (čl. 7.);
- nacionalni rezultati prebrojavanja glasova ne smiju se javno objaviti sve dok se ne zatvore birališta u svim državama članicama (čl. 9. st. 2.);
- utvrđene su jasnije odredbe o popunjavanju ispraznjenih mjesta tijekom petogodišnjeg mandata (čl. 12.).

4.2.4 Izmjene i dopune Izbornog akta iz 1976. godine usvojene su na temelju članka 190. stavka 4. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (pročišćena verzija, dalje u tekstu „Ugovor o EZ-u”), u kojemu je predviđeno (bivši članak 138. Ugovora o EEZ-u) da „Europski parlament priprema prijedlog za neposredne opće izbore prema jedinistvenom postupku u svim državama članicama ili u skladu s načelima koja su zajednička svim državama članicama. Vijeće, odlučujući jednoglasno, uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta danu većinom glasova njegovih zastupnika, utvrđuje odgovarajuće odredbe koje preporučuje državama članicama da ih one usvoje u skladu sa svojim ustavnim odredbama.”

4.2.5 U članku 8.b stavku 2. Ugovora o EZ-u bilo je navedeno sljedeće: „Ne dovodeći u pitanje članak 138. stavak 3. i odredbe donesene radi njegove provedbe, svaki građanin Unije koji boravi u nekoj državi članici čiji nije državljanin ima u toj državi članici aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Europski parlament, pod jednakim uvjetima kao i državljani te države. Navedeno pravo ostvaruje se podložno detaljnim aranžmanima koje Vijeće, odlučujući jednoglasno, na prijedlog Komisije i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom, treba utvrditi do 31. prosinca 1993.; ti aranžmani mogu predviđati odstupanja ako tako nalažu problemi svojstveni određenoj državi članici.”

4.2.6 Bit te odredbe sada je uvrštena u članak 20. stavak 2. točku (b) i članak 22. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, u kojima se ponavlja da građani EU-a koji migriraju mogu ostvarivati aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Europski parlament u državi boravišta pod jednakim uvjetima kao i državljani te države.

4.2.7 U skladu s člankom 8.b stavkom 2. Ugovora o EZ-u donesena je Direktiva Vijeća 93/109/EZ<sup>10</sup>. Glavne odredbe uvedene tom Direktivom bile su sljedeće:

- mogućnost da građani EU-a ostvaruju aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Europski parlament u državi članici koja nije njihova matična država pod istim uvjetima kao i državljani te države, pri čemu država članica može ograničiti ta prava na birače u EU-u koji u toj državi članici borave tijekom određenog minimalnog razdoblja, a koje ne smije premašiti pet (za aktivno biračko pravo) odnosno 10 godina (za pasivno biračko pravo) ako broj birača koji nisu državljani premašuje 20 % ukupnog broja građana EU-a koji borave u toj državi;
- uspostavljanje postupka kojim birači ili kandidati koji nisu državljani izražavaju želju za ostvarivanjem aktivnog ili pasivnog biračkog prava u državi boravišta;
- uspostavljanje postupka kojim se provjerava je li biračima ili kandidatima koji nisu državljani oduzeto aktivno i pasivno biračko pravo u njihovoj matičnoj državi, kao i zabrana dvostrukog glasanja i kandidiranja, i u državi boravišta i matičnoj državi.

4.2.8 Međutim, važno je naglasiti da je područje primjene Direktive 93/109/EZ vrlo ograničeno i ne obuhvaća način organizacije europskih izbora, za koje je jedina osnova Izborni akt iz 1976. godine.

---

10

[SL L 329, 30.12. 1993., str. 34.](#)

### 4.3 Mogućnost izmjene i dopune trenutačnih pravila

4.3.1 Pravni temelj za izmjene postojećeg pravnog okvira za izbor zastupnika u Europskom parlamentu trenutačno je sadržan u članku 223. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) (bivši članak 190. stavci 4. i 5. Ugovora o EZ-u), u kojemu se navodi da „Europski parlament izrađuje prijedlog za utvrđivanje odredaba potrebnih za izbor svojih članova općim neposrednim izborima prema jedinstvenom postupku u svim državama članicama ili u skladu s načelima koja su zajednička svim državama članicama. Vijeće, odlučujući jednoglasno u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom i uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta koji odlučuje većinom svojih članova, utvrđuje potrebne odredbe. Te odredbe stupaju na snagu nakon što ih sve države članice odobre u skladu sa svojim ustavnim odredbama.”

4.3.2 Postojeći pravni temelj za buduće promjene europskog izbornog sustava sličan je prethodnome, koji je utvrđen člankom 137. Ugovora o EEZ-u i člankom 190. stavkom 4. Ugovora o EZ-u.

4.3.3 Ujedno je potrebno napomenuti da bi se mogla uvesti blaža i manje invazivna vrsta mjere na temelju članka 13. Izbornog akta iz 1976. godine, u kojemu se navodi sljedeće: „Ako je potrebno donijeti mjere za provedbu ovog Akta, Vijeće, djelujući jednoglasno na prijedlog Skupštine nakon savjetovanja s Komisijom, donosi takve mjere nakon nastojanja da se postigne dogovor u Odboru za mirenje, koji se sastoji od Vijeća i predstavnika Skupštine”.

4.3.4 Na temelju članka 13. mjere se mogu usvojiti ako služe za provedbu odredbi ili načela već sadržanih u Izbornom aktu iz 1976. godine. Parlament bi nakon savjetovanja s Komisijom trebao predložiti provedbene mjere koje Vijeće donosi jednoglasno.

4.3.5 Europski parlament donio je 11. studenoga 2015. Rezoluciju o zakonodavnoj inicijativi o reformi izbornog zakona Europske unije (2015/2035(INL))<sup>11</sup>. Ta se inicijativa temelji na pristupu iz prethodnog okvira kojim su utvrđena zajednička načela, a ne jedinstveni izborni postupak. Nacionalni parlamenti nekih država članica podnijeli su mišljenja u kojima tvrde da se time ne poštuje načelo supsidijarnosti.

### 4.4 Napomene

4.4.1 Samo jedan pravni akt koji se odnosi na izborni sustav za Europski parlament sadržava odredbe kojima se štiti biračko pravo građana EU-a. Te se odredbe primjenjuju na osobe koje borave u državi članici koja nije njihova matična država.

4.4.2 Ne postoji nijedan pravni akt koji se odnosi na stvarna prava glasanja, osobito osoba s invaliditetom.

---

<sup>11</sup> Izvješće o zakonodavnoj inicijativi P8\_TA(2015)0395 odobreno je 5. veljače 2015. na Konferenciji predsjednika Europskog parlamenta.

4.4.3 S obzirom na to da je za svaku izmjenu postojećeg izbornog sustava potrebno osigurati potporu većine zastupnika u Europskom parlamentu i jednoglasnu odluku Vijeća te zatim odobrenje država članica u skladu s njihovim ustavnim odredbama, malo je vjerojatno da će se taj sustav značajno izmijeniti u bliskoj budućnosti. Međutim, moguće je u kratkom razdoblju usvojiti nekontroverzne izmjene ako ih predloži Europski parlament, pod uvjetom da je takav prijedlog ograničenog opsega. Ideja da se uvedu propisi kojima je cilj poboljšati stvarno biračko pravo građana EU-a s invaliditetom mogla bi u kratkom roku privući široku podršku.

## 5. Pravne prepreke biračkom pravu

### 5.1 Uskraćivanje biračkog prava

5.1.1 Kako bi se zaštitili interesi nekih osoba s intelektualnim teškoćama ili mentalnim zdravstvenim problemima, u cijelom EU-u uvedeni su razni koncepti skrbnništva. Zajedničko obilježje takvih koncepata jest da je skrbnik (koji se također naziva „zastupnik”, „zaštitnik”, „staratelj”, „savjetnik”) zakonski ovlašten donositi odluke o gotovo svim (potpuno skrbnništvo) ili nekim (djelomično skrbnništvo) područjima života svojeg štićenika ili barem ima pravo odobravanja nekih odluka štićenika (ovlast blokiranja). U mnogim pravnim sustavima takve su pravne mjere povezane s uskraćivanjem pravne sposobnosti štićenika te stoga i s uskraćivanjem biračkog prava.

5.1.2 U skladu s pravnim sustavima devet zemalja mnoge se osobe koje podliježu raznim zaštitnim mjerama (barem na razini potpunog skrbnništva) automatski isključuju iz sudjelovanja u politici, čime im se uskraćuje i pravo glasa. Takve su odredbe obično uvrštene u parlamentarno zakonodavstvo, a katkad izravno u ustav. To je slučaj u **Bugarskoj, Estoniji, Grčkoj, Litvi, Luksemburgu, Njemačkoj, Poljskoj i Rumunjskoj** te na **Cipru**.

5.1.3 U skladu s nacionalnim pravom sedam država, dodjeljivanje skrbnika nekoj osobi ne znači automatski da ona gubi biračko pravo. Imenovanje skrbnika najčešće obavlja sud/sudac, koji ujedno obično donosi odluku o opsegu odgovornosti skrbnika na temelju pojedinačne procjene. U jednoj državi takvu odluku donosi poseban liječnički odbor. Nakon tog postupka sud također može donijeti zasebnu odluku o oduzimanju biračkog prava štićeniku. To je moguće u **Belgiji, Češkoj, Francuskoj, Mađarskoj, Portugalu i Sloveniji** te na **Malti**.<sup>12</sup>

5.1.4 U 11 država članica (**Austriji, Danskoj,**<sup>13</sup> **Finskoj, Hrvatskoj, Irskoj, Italiji, Latviji, Nizozemskoj, Slovačkoj, Španjolskoj i Švedskoj**)<sup>14</sup> pojedincu ni pod kojim okolnostima ne može biti uskraćeno biračko pravo.

---

<sup>12</sup> Broj osoba kojima je oduzeto biračko pravo u većini tih zemalja vrlo je mali.

<sup>13</sup> Vidjeti pojedinosti u točki 5.2.2.

<sup>14</sup> I u Ujedinjenoj Kraljevini.

5.1.5 Među državama članicama postoje razlike u postupcima uskraćivanja prava glasa na temelju skrbništva i uskraćivanja prava glasa na temelju individualne procjene. U nekim su državama članicama ti postupci usmjereni samo na osobe koje se nalaze u izrazito teškom zdravstvenom stanju i nisu u mogućnosti stupati u kontakt s drugim osobama, dok se u drugim državama tisuće ljudi podvrgavaju složenom postupku koji ponekad čak podrazumijeva test općeg znanja s detaljnim pitanjima.<sup>15</sup>

5.1.6 Podaci o točnom ili približnom broju osoba kojima je zbog invaliditeta uskraćeno biračko pravo dostupni su samo za neke države članice. Međutim, na temelju tih podataka moguće je procijeniti da je oko 800 000 građana EU-a lišeno mogućnosti sudjelovanja na izborima za EP zbog nacionalnog zakonodavstva. Razmjeri tog problema izrazito su nejednaki među pojedinim zemljama. U **Portugalu**, na primjer, otprilike 100 osoba ne može ostvariti svoje biračko pravo, no postoje i zemlje u kojima je ta brojka iznad 50 000 ili čak oko 300 000.

## 5.2 Najnovije promjene u zakonodavstvu država članica

5.2.1 Uočljivo je da posljednjih godina u pravnim sustavima država članica postoje jasna nastojanja. Umjesto automatskog uskraćivanja biračkog prava svim građanima kojima je dodijeljen skrbnik (koji su izgubili pravnu sposobnost) uspostavljaju se sustavi kojima se nastoje uvesti rješenja koja ne podrazumijevaju uskraćivanje biračkog prava ili koja obuhvaćaju ograničen broj slučajeva uskraćivanja o kojima odlučuje sud na temelju pojedinačne procjene.

5.2.2 U posljednjih osam godina u državama članicama uvedene su sljedeće izmjene:

- u **Mađarskoj** je novim Ustavom, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012., postojeći sustav automatskog oduzimanja biračkog prava svim građanima kojima je uskraćena pravna sposobnost zamijenjen sustavom u kojemu je za oduzimanje biračkog prava potrebna sudska odluka u svakom pojedinačnom slučaju. U skladu s člankom XXIII. stavkom 6. izmijenjenog Ustava: „Osobe koje je sud obespravio zbog [...] ograničene mentalne sposobnosti nemaju pravo glasanja”;
- u **Latviji** je izmjenama odjeljka 356. Građanskog prava od 29. studenoga 2012., koje su na snazi od 1. siječnja 2013., predviđeno sljedeće: „Nijednoj osobi ne ograničavaju se osobna nefinancijska prava”, što ujedno znači da se osobama kojima je uskraćena pravna sposobnost ne smije uskratiti biračko pravo;
- pravnom reformom koja je u prosincu 2012. godine provedena u **Hrvatskoj**, kao reakcija na kritike koje je uputila pučka pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, ukinuto je oduzimanje biračkog prava osobama koje su lišene pravne sposobnosti (članak 64. Zakona o registru birača);

---

15

U jednoj je državi članici osoba koja je željela zadržati svoja biračka prava morala, među ostalim, odgovoriti na sljedeća pitanja: Kolika je brzina svjetlosti? Tko je je bila Katarina Velika?

- u skladu s novim Građanskim zakonikom u **Češkoj**, koji je usvojen 3. veljače 2012. i stupio na snagu 1. siječnja 2014., ukinut je koncept automatskog uskraćivanja biračkog prava te umjesto toga „sud može ograničiti pravnu sposobnost pojedinca u onoj mjeri u kojoj on ne može vršiti pravne radnje zbog mentalnog poremećaja koji nije samo privremen te utvrđuje u kojoj je mjeri ograničio sposobnost pojedinca da vrši neovisne pravne radnje” (članak 57. stavak 1.);
- zakonom koji je 17. ožujka 2013. usvojen u **Belgiji** radi „reforme sustava za osobe s invaliditetom i uvođenja novog statusa zaštite u skladu s ljudskim dostojanstvom” uvedeno je načelo pretpostavke sposobnosti. U skladu s time, pretpostavlja se da sve osobe (uključujući osobe s intelektualnim teškoćama) imaju pravo, u mjeri u kojoj je to moguće, same ostvarivati svoja prava. Pri uspostavi sustava „po mjeri“, mirovni sudac mora utvrditi radnje za koje se smatra da ih zaštićena osoba nije sposobna obavljati (kako u pogledu upravljanja imovinom, tako i u pogledu ostvarivanja osobnih prava). Takve radnje mogu obuhvaćati biračko pravo, pa je sustav s mogućnošću automatskog uskraćivanja biračkog prava nekim osobama zamijenjen fleksibilnijim mehanizmom;
- u **Irskoj** je 30. prosinca 2015. potpisan Zakon o potpomognutom odlučivanju (sposobnosti). Tim se Zakonom pruža moderan zakonski okvir kojim se odraslim osobama s teškoćama u pogledu sposobnosti pruža potpora pri odlučivanju. Umjesto modela skrbništva, novim je sustavom uveden niz različitih mogućnosti potpore (pomoćnici za donošenje odluka, suodlučitelji ili predstavnici koji donose odluke). Kao posljedica tog pristupa ukinuta je mogućnost da se nekome uskrati biračko pravo;
- u travnju 2016. godine parlament u **Danskoj** izmijenio je pravila koja se odnose na lokalne izbore i izbore za Europski parlament. Otada svi odrasli građani imaju pravo glasati na tim izborima. I dalje postoje ograničenja koja se odnose na izbore za nacionalni parlament (*Folketinget*) jer se u danskom Ustavu navodi da osoba koja je lišena pravne sposobnosti automatski gubi biračko pravo za nacionalne parlamentarne izbore; Međutim, od 1. siječnja 2019., kada je stupila na snagu izmjena Zakona o skrbništvu kojom se uvodi mogućnost djelomičnog skrbništva (usporedno s već postojećim potpunim skrbništvom), svim osobama kojima je samo djelomično oduzeta njihova pravna sposobnost dopušteno je glasati i na izborima za nacionalni parlament;
- u **Slovačkoj** je Ustavni sud 22. ožujka 2017. presudio da je pravno uskraćivanje biračkog prava zbog intelektualnog invaliditeta protivno Ustavu Republike Slovačke. Te odredbe u izbornom zakonu prestale su važiti krajem studenoga 2017. godine, šest mjeseci nakon objavljanja sudske odluke;
- dana 5. prosinca 2018. **španjolski** Kongres zastupnika jednoglasno je usvojio Organski zakon br. 2/2018 kojim se izmjenjuje Organski zakon br. 5/1985 o općem izbornom sustavu kako bi se svim osobama s invaliditetom zagarantiralo biračko pravo. Novi je zakon na snazi otkako je 6. prosinca objavljen u španjolskom Službenom državnom listu (*Boletín Oficial del Estado*). Nakon te pravne izmjene nijedna osoba s invaliditetom ne može biti lišena prava na glasanje, a oni koji su ranije bili lišeni tog prava sada će ga automatski dobiti. Ta je izmjena usvojena zahvaljujući kampanjama koje su nekoliko godina provodila glavna udruženja koja se zalažu za prava osoba s invaliditetom u Španjolskoj (CERMI, Grupo Social ONCE, Piena Inclusion, FIAPAS);

- Savezni ustavni sud u **Njemačkoj** je 29. siječnja 2019. presudio da su odredbe izbornog zakona o oduzimanju biračkog prava osobama koje su pod skrbništvom neustavne, međutim, uskraćivanje biračkog prava može biti ustavnopravno opravdano ako zakon ispunjava posebne uvjete. Sukladno ovoj odluci očekuje se promjena izbornog zakona koja će osigurati biračko pravo za veliku skupinu ljudi koji su trenutačno lišeni biračkog prava.
- u **Francuskoj** je Nacionalna skupština 16. veljače 2019. usvojila zakon o oblikovanju programa za razdoblje 2019. – 2022. te pravosudnu reformu, koja uključuje ukidanje članka izbornog zakona kojim se sucima za pitanja skrbnništva dopušta da odraslim osobama pod skrbništvom oduzmu biračko pravo – očekuje se da će svi građani imati biračko pravo najkasnije na sljedećim općinskim izborima koji će se održati 2020.

### 5.3 Napomene

- 5.3.1 Pravo glasanja na izborima za Europski parlament ne bi smjelo proizlaziti samo iz CRPD-a i drugih pravnih akata Ujedinjenih naroda, temeljnih akata Europske unije i ostalih ključnih dokumenata koje su usvojili međunarodni subjekti, nego ono ponajprije mora biti priznato kao važan element ljudskog dostojanstva.
- 5.3.2 Ne postoji razlog zašto bi se odredbe kojima se nastoje zaštititi prava osoba s invaliditetom, na temelju modela pružanja pomoći ili skrbnništva, trebale kombinirati s odredbama na temelju kojih im se ne dopušta da glasaju, odnosno da ostvaruju svoja temeljna prava kao građani.
- 5.3.3 Europski parlament i druge institucije EU-a trebali bi poduzeti sve moguće mjere kako bi ubrzali postupak uvođenja promjena u pravne sustave država članica kojima bi se ukinula sva pravna ograničenja koja se odnose na biračko pravo osoba s invaliditetom.

## 6. Tehničke prepreke biračkom pravu

### 6.1 Pristup informacijama za osobe s invaliditetom uoči izbornog dana

- 6.1.1 U mnogim državama članicama postoje mehanizmi kojima se osobama s invaliditetom osigurava pružanje informacija o izborima u obliku koji je prilagođen njihovim potrebama. Takve se prakse nerijetko temelje na dugogodišnjim običajima i nisu izričito predviđene zakonom. Pružanje takvih informacija dužnost je tijela javne vlasti, a mjerama koje na vlastitu inicijativu i na vlastiti trošak poduzimaju izborni odbori koji zastupaju stranke ili kandidate, nevladine organizacije ili mediji te se informacije mogu samo dopuniti, a ne i zamijeniti.
- 6.1.2 Pravo na pouzdane informacije o datumu izbora, načinu glasanja i oblicima glasanja koji ne podrazumijevaju odlazak na biralište neodvojivo je povezano s pravom na sudjelovanje na izborima. U velikoj većini zemalja EU-a javne institucije nadležne za izbore osiguravaju biračima na mjestu njihova boravka osnovne informacije o izborima, a u nekim zemljama i brojeve telefona za pomoć te internetske adrese dotične institucije. Takve se informacije pružaju u obliku letaka ili brošura koje se šalju izravno na kućne adrese, ili u obliku obavijesti na stambenim zgradama i u javnim prostorima, ili u obliku glasačkih listića posebnog naziva koji se dostavljaju svim biračima, kao što je, na primjer, slučaj u **Danskoj** ili **Litvi**. Međutim, u osam država članica informacije koje pružaju javne institucije vrlo su ograničene i pružaju se samo putem medija i interneta.



6.1.3 Samo se u nekoliko zemalja u okviru informacija koje se pružaju biračima uzimaju u obzir potrebe osoba s invaliditetom. Na primjer:

- internetske stranice **švedskog** izbornog povjerenstva (*Valmyndigheten*) sadržavaju opsežne informacije za birače, i to ne samo na švedskom i 30 drugih jezika nego i na lako čitljivom švedskom i švedskom znakovnom jeziku;<sup>16</sup>
- u **Švedskoj** i **Njemačkoj**<sup>17</sup> na raspolaganju je i „govorni” internetski portal na kojemu slijepe osobe, slabovidne osobe i osobe s teškoćama u čitanju teksta (npr. osobe s disleksijom) mogu slušati naglas čitane informacije;
- Središnje izborno povjerenstvo u **Bugarskoj** na svojim je internetskim stranicama objavilo film o postupcima glasanja namijenjen osobama s invaliditetom. Na filmu se koristi i znakovni jezik;
- **Slovačka** knjižnica za slijepe osobe izdaje materijale o tome kako glasati s glasačkog listića i potpuni popis kandidata na Brailleovu pismu te u obliku audiozapisa;
- u **Njemačkoj** slijepe i djelomično slijepe osobe mogu naručiti predloške glasačkog listića od svoje organizacije *Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband*, koja ima zakonsku obvezu sastavljanja i distribuiranja tih predložaka, za što dobiva javna financijska sredstva. Ti se predlošci šalju zajedno s CD-om na kojemu se nalaze upute za predloške i službene informacije o izborima;
- u **Španjolskoj**<sup>18</sup> i **Poljskoj**<sup>19</sup> javne vlasti i nevladine organizacije na internetu objavljuju filmove u kojima se slijepim osobama objašnjava način glasanja;
- u **Češkoj** Ministarstvo unutarnjih poslova šalje letak s općim informacijama (u obliku koji se dijeli svim građanima) Vladinom Odboru za osobe s invaliditetom, koji ga šalje nekolicini posebnih organizacija za osobe s invaliditetom kako bi pripremile te informacije za svoje članove/klijente u obliku koji je prilagođen njihovim potrebama;
- u **Belgiji** se prije izbora snima zapis s uputama koje na pristupačan način pokazuju kako se na biralištima obavlja elektroničko glasanje;<sup>20</sup>
- u **Sloveniji** nadležna ministarstva prije svakih izbora šalju obavijest bolnicama i ustanovama za dugotrajnu socijalnu skrb u kojoj se navodi kako osobe koje ondje borave mogu ostvariti svoje biračko pravo;
- u **Sloveniji** se također najkasnije 15 dana prije izbornog dana svim kućanstvima u zemlji šalju popisi potvrđenih kandidata;
- u **Rumunjskoj** Stalno izborno tijelo osigurava internetsku kartu koja sadržava sva birališta; na toj karti birači mogu saznati lokaciju birališta i put do njega od svoje trenutne lokacije ili odabrane lokacije na karti;

---

16 [Valmyndigheten - Teckenspråk](#)

17 [Der Beauftragter - Barrierefreiheit - Wahlen](#)

18 <https://www.youtube.com/watch?v=ThjZtOyIM3U>

19 <http://www.wyborybezbarier.org/braille.html>

20 <https://www.youtube.com/watch?v=8sWrV4S-P4c&feature=youtu.be>

- **finski** Savez slabovidnih osoba (*Näkövammaisten liitto ry*) sastavlja i distribuira letke s informacijama o izborima na Brailleovu pismu, koje financira Ministarstvo pravosuđa; informacije o predstojećim izborima objavljuju se na internetu na nekoliko jezika, što obuhvaća brošure u pisanom obliku na jednostavnom finskom i jednostavnom švedskom jeziku te videomaterijale na dvama znakovnim jezicima (finskom<sup>21</sup> i švedskom koji se govori u Finskoj) te na jednostavnom finskom<sup>22</sup>, jednostavnom švedskom i jednostavnom engleskom jeziku;
- u **Poljskoj** internetske stranice lokalnih vlasti sadržavaju informacije o mogućnostima prijevoza do birališta za osobe s invaliditetom;
- u **Španjolskoj** Ured za registraciju birača ima posebnu internetsku stranicu na kojoj birači mogu unijeti broj svoje nacionalne osobne iskaznice ili ime i prezime i dan rođenja kako bi dobili informacije o biračkom povjerenstvu i biralištu na kojemu mogu glasati;
- u **Irskoj** postoji besplatna telefonska služba s lako pamtljivim brojem (povezanim s datumom izbora) koja radi i na dan izbora te osobama s invaliditetom pruža detaljna objašnjenja o načinu glasanja;
- sve tiskovne konferencije Državnog izbornog povjerenstva u **Poljskoj** koje su posvećene izborima, a emitiraju se na televiziji i internetu dostupne su i na znakovnom jeziku.<sup>23</sup>

6.1.4 Izrazito je važno da osobe sa smanjenom pokretljivošću (uključujući osobe koje se koriste invalidskim kolicima), slijepe osobe ili osobe sa znatnim oštećenjem vida dobiju informacije o tome kako je određeno biralište prilagođeno njihovim potrebama i mogu li na zahtjev dobiti pomoć tijela javne vlasti. Pravo na takve informacije zajamčeno je na vrlo različite načine u pojedinim zemljama. U nekim zemljama tijela javne vlasti pretpostavljaju da, s obzirom na to da postoji zakonska obveza da sva birališta budu pristupačna, svako biralište treba biti u cijelosti prilagođeno potrebama osoba s invaliditetom. Drugu skupinu čine zemlje u kojima postoji obveza glasanja na biralištu koje je određeno prema boravištu glasača i ne postoji mogućnost promjene birališta. Iz tog razloga vlasti smatraju da bi takve informacije bile od male koristi i da ih ne trebaju pružati. Međutim, u velikoj većini zemalja vlasti nastoje prenijeti te važne informacije – a to uglavnom čine lokalne vlasti, koje su obično dužne pripremiti birališta na svojim područjima – i to telefonski ili na svojim internetskim stranicama. Često su te informacije dostupne i na stranici središnje institucije koja organizira izbore ili putem telefonske linije za pomoć. Međutim, u nekim je slučajevima postupak dobivanja informacija o dostupnosti određenog birališta pretjerano formalan. Na primjer, potrebno je podnijeti pisani zahtjev.

---

21 <https://www.youtube.com/watch?v=8vOHkq7ugUA&index=1&list=PLBOD3s07Ie2xrtsEnxJT5gLZ6U5zBHEI>

22 <https://www.youtube.com/watch?v=482izpHIOqY>

23 <https://www.youtube.com/watch?v=S9tStaM5XSQ>

#### 6.1.5 Međutim, postoje i mnogi pozitivni primjeri u EU-u:

- u **Litvi** je na internetskoj stranici Središnjeg izbornog povjerenstva dostupna elektronička karta na kojoj su označena birališta prilagođena osobama smanjene pokretljivosti, a slično rješenje postoji i u **Poljskoj**;
- u **Estoniji** je moguće dobiti čak i vrlo detaljne odgovore u pogledu tehničkih pitanja jer svako biralište ima svoj telefonski broj;
- obavijest o izborima u **Njemačkoj**, koja se šalje svim biračima, mora sadržavati informacije o tome je li biralište pristupačno te broj telefona službe koja pruža informacije o pristupačnim biralištima.

#### 6.1.6 Napomene

- a) Informacije o datumu izbora, osnovnim pravilima i mogućim oblicima glasanja te o prilagodbi potrebama osoba s invaliditetom moraju se propisno prenijeti vodeći računa o različitim vrstama invaliditeta među biračima, a posebno uzimajući u obzir potrebe slijepih, slabovidnih i gluhih osoba te osoba s intelektualnim teškoćama.
- b) Pri sastavljanju i priopćavanju takvih informacija tijela javne vlasti trebala bi surađivati s organizacijama koje predstavljaju osobe s invaliditetom kako bi se zajamčilo da se informacije prenose na što učinkovitiji način; javne bi vlasti također trebale razmotriti mogućnost financiranja aktivnosti koje poduzimaju te organizacije.
- c) Osobe s invaliditetom često nisu samostalno dovoljno pokretljive i uvelike ovise o potpori osoba iz svojega okruženja. Stoga je vrlo važno da im se informacije pružaju izravno i u obliku prilagođenom pojedinačnim potrebama s obzirom na vrstu invaliditeta. Javni mediji i internet, iako su važni alati komunikacije, ne mogu biti jedini kanal za dopiranje do takvih osoba.
- d) Svaki birač u EU-u trebao bi moći lako doznati u kojoj je mjeri određeno biralište pristupačno za osobe koje samostalno nisu dovoljno pokretljive.
- e) Vrlo je važno da se informacije mogu dobiti telefonski i postavljanjem dodatnih pitanja. Takvo rješenje, koje bi trebalo biti naširoko dostupno, trenutno postoji u malom broju država, što izaziva zabrinutost.
- f) Po svemu sudeći, slikovni je prikaz jedan od najučinkovitijih načina pružanja odgovarajućih informacija osobama s intelektualnim teškoćama. Nažalost, taj se alat vrlo rijetko upotrebljava u Europskoj uniji.

## 6.2 Glasanje na biralištu

6.2.1 Osnovni, najpopularniji i, u nekim zemljama, jedini oblik sudjelovanja na izborima jest glasanje na biralištu. Stoga je izrazito važno da ta birališta budu u potpunosti dostupna osobama s različitim vrstama invaliditeta te da izborna povjerenstva, kao tijela nadležna za izborni proces na biralištima, budu opremljena i ovlaštena za pružanje potrebne pomoći u skladu s potrebama dotičnih osoba. Druga pravna i organizacijska rješenja kojima se takvim biračima omogućuje sudjelovanje (npr. glasanje poštom, glasanje putem mobilnih glasačkih kutija, glasanje putem punomoći, prijevremeno glasanje na nekim biralištima) mogu se smatrati dopunskim mogućnostima za osobe s invaliditetom, ali ne i zamjenom za njihovo pravo na osobno glasanje na biralištu na dan izbora.

6.2.2 U 12 država članica osobe s invaliditetom nemaju pravo promijeniti biralište, što bi, na primjer mogli poželjeti ako smatraju da im zbog njihova invaliditeta neko drugo biralište bolje odgovara od birališta koje im je dodijeljeno na temelju mjesta boravka. Srećom, to je moguće ostvariti u 15 država članica. Postupak je obično jednostavan. Na primjer:

- u **Mađarskoj** svatko može najkasnije dva dana prije izbora naznačiti (putem internetske stranice Državnog izbornog ureda, osobnim dolaskom u općinski ured ili slanjem zahtjeva poštom) da mu je potrebno pristupačno biralište. Sličan postupak postoji i u nekim drugim zemljama, na primjer u **Sloveniji**, gdje je utvrđen rok od tri dana, i **Danskoj**, gdje je utvrđen rok od osam dana;
- u **Italiji** je takav postupak moguć čak i na dan izbora, a lokalne vlasti osiguravaju i prijevoz osoba s ograničenom pokretljivošću do birališta prilagođenih njihovim potrebama. Prijevoz se osigurava i u **Bugarskoj**;
- u **Hrvatskoj** i **Poljskoj** glasači imaju dvije mogućnosti: mogu glasati izvan svojeg prebivališta, pod uvjetom da se prethodno registriraju (u registru birača koji glasaju izvan svojeg prebivališta) ili dobiju potvrdu koja im omogućuje glasanje na bilo kojem biralištu;
- u **Slovačkoj** birač može u općini svojeg prebivališta zatražiti glasačku iskaznicu, i to osobno, čak i posljednjeg radnog dana prije izbornog dana (u tom slučaju odmah dobiva iskaznicu), ili pisanim putem ili e-poštom najkasnije 15 radnih dana prije izbornog dana (u tom slučaju općina šalje iskaznicu u roku od tri radna dana od primitka zahtjeva);
- u **Litvi** je uveden vrlo fleksibilan postupak koji se može provesti na dan izbora na biralištu koje birač odabere: izborna povjerenstva šalje elektronički zahtjev biralištu koje je biraču dodijeljeno na temelju njegova boravišta, a nakon primitka elektroničke potvrde da birač nije glasao ni na jednom drugom biralištu, osoba se uvrštava u popis birača na biralištu na koje je otišla;
- i u **Nizozemskoj** je moguće glasati na biralištu po vlastitu izboru;
- u **Njemačkoj** svaki glasač može podnijeti zahtjev za glasački listić sve do 18 sati dva dana prije dana održavanja izbora; taj se listić može iskoristiti za glasanje na bilo kojem biralištu u vlastitom upravnom okrugu ili gradu.

6.2.3 Pitanje prilagođavanja birališta potrebama osoba s invaliditetom vrlo je različito riješeno u okviru prava država članica. Jedanaest zemalja EU-a primjenjuje opće načelo prema kojemu sva birališta moraju biti prilagođena. Međutim, detaljnijim uvidom otkriva se da se pristupačnost u praksi shvaća na poprilično sužen način: samo kao nepostojanje fizičkih prepreka za korisnike invalidskih kolica koji na biralište dolaze u pratnji drugih osoba koje po potrebi mogu pomoći u guranju invalidskih kolica. Isto tako, zanemareni su i brojni drugi problemi, kao što su potrebe slijepih osoba, odgovarajuća organizacija prostora u kojima se ljudi moraju kretati od mjesta do mjesta te oblik i prikaz službenih obavijesti na biralištima. Šest država članica nema pravila o prilagođavanju birališta potrebama osoba s invaliditetom. U nekoliko država članica osiguravanje pristupačnosti birališta opće je pravilo koje bi trebalo uzeti u obzir pri odlučivanju o lokaciji birališta.

6.2.4 Samo su neke države članice priznale stvarno stanje, odnosno da u kratkom roku ne mogu u cijelosti prilagoditi sva birališta. Istodobno su ustanovile da postoji potreba za time da se posebno utvrdi obveza osiguravanja pristupačnosti barem nekih birališta uvođenjem mjerljivih pokazatelja:

- u **Poljskoj** mora biti pristupačno barem 50 % birališta,
- u **Austriji** svaki okrug Beča i svaka općina trebali bi imati barem jedno pristupačno biralište,
- u **Mađarskoj** i **Irskoj** svako naselje mora imati barem jedno pristupačno biralište,
- u **Litvi** su Središnje izborno povjerenstvo, Forum litavskih organizacija osoba s invaliditetom i Udruga litavskih općina 26. studenog 2018. potpisali sporazum kojim se jamči potpuna pristupačnost najmanje 50 % glasačkih mjesta.

6.2.5 Birališta se najčešće nalaze u javnim zgradama (npr. u školama, zdravstvenim ustanovama, uredima lokalne uprave), koje su besplatno dostupne u svrhu izbora. Nažalost, mnoga su birališta u starim zgradama, koje nisu prilagođene potrebama osoba s invaliditetom. U **Litvi** je pronađeno zanimljivo rješenje.<sup>24</sup> Ako nije moguće prilagoditi i opremiti birališta tako da se zadovolje potrebe osoba s invaliditetom, unajmljuju se prikladne prostorije za biračka mjesta, a troškovi se pokrivaju sredstvima iz državnog proračuna.

6.2.6 Često se događa da birač, kao osoba s invaliditetom, želi da ga do birališta doprati netko po njegovu izboru tko mu može pomoći barem u nekim aktivnostima povezanim s glasanjem, uključujući preuzimanje glasačkog listića, označivanje glasačkog listića ili unošenje odabira na njega i stavljanje glasačkog listića u glasačku kutiju. U većini država članica takva je pomoć dopuštena, a pravila u pogledu toga vrlo su fleksibilna. Biračev izbor pomoćnika uglavnom je obvezujući i nitko ga ne može osporiti. Najčešće ograničenje jest da član izbornog povjerenstva ne može preuzeti ulogu pomoćnika. Međutim, u **Švedskoj**, **Luksemburgu**, **Danskoj** i **Njemačkoj**, na primjer, birač za svojeg pomoćnika može odabrati člana povjerenstva, a u **Finskoj** može odabrati i člana povjerenstva i takozvanog pomoćnika za izbore koji je nazočan na svakom biralištu, dok u **Mađarskoj** biraču mogu pomagati ili osoba po vlastitom izboru ili dva člana povjerenstva koji djeluju zajedno.

- 6.2.7 Mnoge zemlje ne utvrđuju dobnu granicu i stoga pomoć može pružiti i netko tko još nema pravo glasa (npr. dijete ili unuča birača). To je, na primjer, slučaj u **Francuskoj, Belgiji, Poljskoj, Njemačkoj, Švedskoj, Austriji i Litvi**. Međutim, u mnogim se zemljama zahtijeva da pomoćnik ima pravo glasa (i da stoga zadovoljava dobnu granicu) i čak da ima pravo glasati na tom određenom biralištu. To predstavlja teškoće za birače te ih u nekim slučajevima može spriječiti da glasaju. U nekim je slučajevima izbornog povjerenstva dužno procijeniti je li pomoćnik kojega je odredio birač s invaliditetom sposoban pružiti pomoć ili treba li zaista određenom biraču pomoć pomoćnika. U jednoj državi članici birači najprije moraju prisegnuti da su zaista slijepi i trebaju pomoćnika. U odgovarajućem se zakonu navodi tekst prisege i niz detaljnih pitanja za odabranog pomoćnika. Cijeli se postupak mora okončati najkasnije dva sata prije zatvaranja birališta, a u suprotnom se glasanje posredstvom pomoćnika može odbiti. Takve zahtjeve, kao i pravila o vrsti invaliditeta na temelju kojih se određuje koji birač ima pravo na pomoć pomoćnika (npr. samo slijepa osoba) i zahtjeve da birači (uglavnom osobe s oštećenjima vida) moraju dostaviti liječničku potvrdu u kojoj se navodi da ne mogu samostalno glasati i da im je potrebna pomoć, trebalo bi smatrati neopravdanima. Isto vrijedi za obvezu u skladu s kojom pomoćnik koji je u pratnji osobe s invaliditetom mora biti unaprijed registriran.
- 6.2.8 Postoje zamjerke u pogledu pravila koje se primjenjuje u dvjema zemljama, a prema kojemu su samo članovi izbornog povjerenstva ovlašteni obavljati zadaće pomoćnika. To je protivno načelu tajnog glasanja, osobito u malim zajednicama u kojima se svi poznaju, i može odvratiti ljude od sudjelovanja na izborima.
- 6.2.9 U velikoj većini država članica obvezno je upotrebljavati određeni prostor (npr. glasačku kabinu) na kojemu se osoba može slobodno odlučiti za svoj izbor na glasačkom listiću. Međutim, to se pravilo u većini slučajeva ne primjenjuje restriktivno. Sličan fleksibilan pristup primjenjuje se i u pogledu zahtjeva da se glasačkom kabinom istodobno smije koristiti samo jedna osoba ili jedna osoba zajedno sa svojim pomoćnikom.
- 6.2.10 U **Slovačkoj**, ako osoba s invaliditetom ne može pristupiti određenom biralištu, glasački listić i glasačka kutija iznose se izvan birališta kako bi ta osoba mogla glasati. U **Belgiji** se birač može koristiti glasačkom kabinom koja je posebno prilagođena potrebama osoba s invaliditetom i smještena u pristupačnom prostoru, čak i ako se nalazi izvan birališta. U **Hrvatskoj** članovi izbornog povjerenstva iznose glasački listić kako bi ga dali osobi koja nije u mogućnosti pristupiti biralištu, od te osobe preuzimaju ispunjeni glasački listić (koji je ona stavila u omotnicu), a zatim ga odnose u biralište, vade iz omotnice i stavljaju u glasačku kutiju.

- 6.2.11 Način organizacije birališta u različitim državama članicama, uključujući glasačke kabine, nameće brojna pitanja koja izazivaju zabrinutost. Nijedna od država članica EU-a nije uvela sveobuhvatna rješenja za standardiziranje načina opremanja i vođenja birališta koji bi se mogao smatrati prihvatljivim za sve birače. Međutim, u **Poljskoj**, na primjer, postoje vrlo detaljna pravila kojima se određuju standardi koje birališta moraju ispunjavati kako bi ih se moglo službeno proglasiti pristupačnima za osobe s invaliditetom. U **Belgiji** se prije svakih izbora sastavlja detaljan vodič o načinu pripreme birališta za lokalne vlasti. Te se upute objavljuju na internetu kako bi bile dostupne širokom krugu glasača. U njima se, između ostaloga, određuju veličina slova u obavijestima, minimalna širina hodnika, nagib rampe i predvorja, priprema parkirališta ispred birališta i dimenzije glasačkih kutija.<sup>25</sup>
- 6.2.12 Vrlo česta pogreška jest nepostojanje sustava za prostore u kojima se ljudi moraju kretati od mjesta od mjesta, odnosno nerazmatranje svih lokacija u postupku glasanja na biralištu (lokacije za prijavu birača i primitak glasačkih listića, lokacije na kojoj se nalazi glasačka kabina i lokacije na kojoj se nalazi glasačka kutija). To znači da birači često moraju prolaziti jedni pokraj drugih u malim prostorima, što je opterećenje i za druge ljude, a ne samo za osobe s invaliditetom.
- 6.2.13 Neke od najčešćih teškoća jesu sljedeće: premale glasačke kabine, koje predstavljaju velike teškoće za korisnike invalidskih kolica (na primjer, oni često moraju odmaknuti stolicu kako bi doveli svoja kolica do stola), nepostojanje izbora u pogledu načina ispunjavanja glasačkog listića (sjedeći ili stojeći), premali stolovi za ispunjavanje glasačkih listića (na primjer, pod je uglavnom jedino mjesto na koje birač može odložiti svoju torbu), neprikladan otvor na glasačkoj kutiji koji nekim biračima s invaliditetom onemogućuje da samostalno ubace svoj glasački listić.
- 6.2.14 Pravila u pogledu umetanja glasačkih listića u glasačku kutiju fleksibilna su u većini zemalja. Glasački listić može ubaciti u glasačku kutiju ne samo birač nego i neka druga osoba koju je birač za to odredio. To često čine djeca kada cijela obitelj ide na biralište. U **Češkoj**, **Njemačkoj** ili **Grčkoj**, na primjer, pomoć može pružiti i svaki član povjerenstva, čak i ako nije pomoćnik, a u **Portugalu** se glasački listić uvijek vraća predstavniku izbornog povjerenstva, koji ga stavlja u glasačku kutiju. Međutim, postoji zabrinutost u pogledu načela zadnjeg kontakta, tj. prakse u dvjema zemljama u okviru koje se zahtijeva da birač, čak i birač s invaliditetom, bude posljednja osoba koja je dodirнула glasački listić prije nego što se on stavi u glasačku kutiju.
- 6.2.15 Pristup informacijama na biralištu važan je aspekt sudjelovanja na izborima. U nacionalnom je pravu točno definiran opseg informacija dostupnih na biralištima, koje su ograničene na dva skupa informacija: osnovne službene informacije o svim kandidatima i upute o načinu glasanja. Najčešće, članovi izbornog povjerenstva usmenim putem pružaju objašnjenja osobama s invaliditetom, što omogućuje brzo rješavanje problema i prosljeđivanje informacija na način koji je prilagođen potrebama određenog birača. Teškoće se mogu javiti ako je osoba kojoj je potrebno objašnjenje gluha i koristi se znakovnim jezikom s obzirom na to da samo nekoliko država članica osigurava tumača za znakovni jezik koji je dostupan preko interneta.

6.2.16 Na biralištima vrlo često postoje službene obavijesti koje je izdalo nacionalno tijelo koje provodi izbore. Uobičajena pogreška jest ta da se takve obavijesti nalaze na neodgovarajućoj visini, odnosno na visini na kojoj ih, primjerice, korisnici invalidskih kolica ne mogu pročitati. Doduše, pravilima u **Poljskoj**, na primjer, vrlo se izričito propisuje da informacije moraju biti svima čitljive.

6.2.17 Neke zemlje uvode i dodatna rješenja za osobe s posebnim vrstama invaliditeta koja su dostupna na biralištima:

- u **Španjolskoj** se lako čitljivi informativni letci o izborima i pristupačnosti koji su dostupni na internetskoj stranici o izborima ujedno ispisuju i šalju na svako biralište. Te letke za svake izbore osmišljava Ministarstvo unutarnjih poslova, i to u suradnji s glavnim udruženjima osoba s invaliditetom;
- u **Litvi** su na biralištima dostupni letci Središnjeg izbornog povjerenstva koji sadržavaju pisane informacije o načinu glasanja te se ujedno objavljuju na Brailleovu pismu;
- na **Malti** je zakonski definirano da sva birališta moraju biti opremljena audiouređajima i predloškom na Brailleovu pismu s popisom kandidata i stranaka s glasačkog listića;
- u **Portugalu** i **Irskoj** na ulazu u sva birališta objavljuje se prošireni primjerak glasačkog listića;
- u nekim državama članicama (npr. u **Švedskoj**, **Belgiji**, **Nizozemskoj**) birači se mogu koristiti povećalom koje se osigurava na svakom biralištu.

6.2.18 Napomene

- a) Unatoč postojećim pravilima velika većina birališta u EU-u nije u cijelosti ili općenito prilagođena potrebama osoba s različitim vrstama invaliditeta, i to se ne može brzo ispraviti. Stoga je zasad, kako bi se ispravilo takvo stanje, najbolje da se biračima s invaliditetom omogući da promijene biralište ako je ono određeno na osnovi boravišta. Administrativni postupak kojim se omogućuje takva promjena trebao bi biti jednostavan i brz.
- b) Svi birači s invaliditetom trebali bi moći slobodno odabrati osobu koja će im pomagati tijekom izbora na biralištu. Dodatni uvjeti za takve pomoćnike u mnogim zemljama ne čine se opravdanim.
- c) Mnoge su zemlje uvele zanimljive, praktične mehanizme kojima se biračima s različitim teškoćama osigurava dobar pristup informacijama na biralištima. Najvažniji od tih mehanizama, koji se ujedno mogu brzo uvesti, jesu sljedeći: prikaz službenih obavijesti i primjeraka glasačkih listića u odgovarajućim veličinama i na visini na kojoj je moguće lako čitanje, dostupnost informacija na Brailleovu pismu za slijepo osobe i mogućnost korištenja tumača za znakovni jezik na internetu.



d) Od najveće je važnosti sastaviti vrlo detaljna načela (u obliku pravnih propisa ili uputa za lokalne vlasti i izborna povjerenstva) kojima se određuje kako izgledaju prostorije izbornih povjerenstava i kako organizirati rad tih povjerenstava. Tim bi se pravilima, između ostaloga, trebali odrediti struktura prostorija kako bi one bile takve da se ljudi u njima mogu neometano kretati, veličina, lokacija i opremljenost glasačkih kabina, omogućivanje pristupačnosti glasačke kutije, mogućnosti parkiranja i omogućivanje pristupa biralištu.

### 6.3 Glasački listić

6.3.1 Način provođenja glasanja na izborima za EP uvelike se razlikuje diljem EU-a. To je često jedan od čimbenika koji utječe na stvarnu mogućnost samostalnog glasanja osoba s invaliditetom. U nekim su slučajevima oblik glasačkog listića i propisani način glasanja nesavladiva prepreka i stoga birač pri glasanju treba pomoć druge osobe kojoj mora otkriti kome daje svoj glas.

6.3.2 Ako je izborni sustav takav da birač mora izvršiti neku radnju i, osim toga, ima mogućnost izvršiti još neku radnju (npr. mora naznačiti političku stranku te može, ali ne mora, naznačiti željenog kandidata), u okviru tog sustava biračima s invaliditetom mora se omogućiti da ostvare sva svoja prava.

6.3.3 Radnje koje birači u državama članicama moraju izvršiti kako bi glasali mogu se podijeliti u tri vrste:

- stavljanje neke oznake na određeno mjesto na glasačkom listiću („x”, „+”, „v”, ispunjavanje određenog polja, zaokruživanje broja);
- odabir jedne kartice iz skupa kartica koje sadržavaju nazive političkih stranaka;
- unošenje određenog sadržaja na glasački listić (broj, ime ili prezime).

6.3.4 Uzimajući u obzir te vrste radnji birača, države članice mogu se kategorizirati na sljedeći način:

- zemlje u kojima se glasanje vrši stavljanjem oznake (npr. „x”, „+”), zaokruživanjem broja ili ispunjavanjem određenog polja na jednom ili više mjesta na glasačkom listiću (čime birač označuje stranku ili određenog kandidata ili kandidate s popisa stranaka): **Austrija, Belgija, Bugarska, Hrvatska, Cipar, Danska, Njemačka, Mađarska, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska i Slovenija;**
- zemlje u kojima birač najprije iz paketa koji je dobio odabire karticu s imenom stranke, a zatim na njoj označuje jednog ili više kandidata prema svojem izboru, i to stavljanjem neke oznake (npr. „x” ili „+”) ili ispunjavanjem određenog polja: **Češka, Grčka, Latvija, Slovačka;**
- zemlje u kojima se glasanje vrši stavljanjem oznake uz naziv političke stranke, pri čemu birač ujedno mora ili može unijeti broj ili prezime određenog kandidata (ili više njih): **Italija, Litva;**
- zemlje u kojima se glasanje vrši upisivanjem odabira na glasački listić (naziva stranke, broja ili prezimena određenog kandidata): **Finska i Estonija;**

- zemlje u kojima birači ne stavljaju nikakve oznake na glasački listić te ništa ne upisuju na njega, nego iz paketa koji dobiju odabiru karticu s nazivom stranke koju stavljaju u glasačku kutiju: **Francuska** i **Španjolska**;
- zemlje u kojima se u polja uz prezimena kandidata upisuju brojevi koji označuju željeni odabir: **Malta** i **Irska**;
- zemlja sa složenim sustavom glasačkih listića: **Švedska** (birač odabire jednu od triju kartica različitih boja i zatim, ovisno o određenoj kartici, ima mogućnost, ali ne uvijek, označiti određeno polje ili upisati naziv stranke ili ime kandidata).

6.3.5 Za birače koji dobivaju glasački listić s tiskanim imenima kandidata i nazivima političkih stranaka iznimno je važna veličina znakova i glasačkih listića. Veličinu slova, a često i veličinu glasačkog listića, obično određuje tijelo nadležno za organiziranje izbora. Međutim, u nekim su zemljama dimenzije listića određene zakonom. U tom pogledu postoje velike razlike među zemljama EU-a jer se upotrebljavaju formati u rasponu od formata A4 do formata većih od A2. U **Belgiji** postoje vrlo zanimljiva pravila koja se isključivo odnose na dužinu glasačkog listića, koji, ovisno o regiji, može biti dug 36 ili 72 cm, dok je **Cipar** odlučio da bi najveća moguća veličina glasačkog listića trebala biti 16 x 70 cm. U **Bugarskoj** se u slučaju dugog popisa kandidata sastavlja posebna knjižica.

6.3.6 Najpopularniji i ujedno najjednostavniji oblik glasanja na izborima za EP jest stavljanje oznake „x” ili slične oznake u polje uz ime kandidata ili naziv političke stranke. Takvo se rješenje primjenjuje u 12 zemalja, pri čemu se u dvjema zemljama to polje mora ispuniti, dok se u drugim dvjema zemljama oznaka „x” stavlja uz ime ili prezime bez za to posebno određenog mjesta.

6.3.7 Drugi načini označivanja odabira jesu zaokruživanje referentnog broja kandidata (**Slovačka**, **Slovenija**) i stavljanje oznake uz ime kandidata s pomoću žiga koji osigurava izbornu povjerenstvo (**Rumunjska**). U **Luksemburgu** se zaokruživanje ili stavljanje oznake „x” (ili slične oznake) u gornji dio glasačkog listića smatra potvrđivanjem cijelog popisa, iako birač ujedno ima pravo raspodijeliti svojih šest glasova među željenim kandidatima; jedan kandidat može dobiti najviše dva glasa (što se označuje stavljanjem dviju oznaka „x” uz određeno ime).

6.3.8 U okviru zakonodavstva većine država članica uglavnom se primjenjuje vrlo fleksibilan pristup u pogledu kvalitete oznaka koje se stavljaju na glasački listić, iako se u **Poljskoj**, na primjer, dvije linije oznake „x” moraju križati unutar naznačenog polja kako bi se glas smatrao važećim. Međutim, u mnogim je zemljama prepoznato da, ako nema sumnje u namjere birača, nema potrebe za uspostavom pretjerano formalnih pravila prema kojima bi se glas, na primjer, smatrao nevažećim ako presijecanje dviju linija nije precizno ili ako je krug nepotpun. U **Portugalu**, na primjer, glas je važeći ako jasno pokazuje volju birača, čak i ako oznaka koju je birač stavio nije savršenog oblika ili je izvan zadanog okvira.

- 6.3.9 Pitanje valjanosti glasa povezano je s raspoloživošću tehničkih sredstava koja osobama s invaliditetom, posebno slijepim i slabovidnim osobama i osobama s ograničenim manualnim sposobnostima, omogućuju da svoj glas daju neovisno i sa sigurnošću da će se on ispravno prepoznati i uračunati. U sedam država članica birač može na glasačkom listiću dobiti poseban omot na kojemu je precizno naznačeno mjesto na koje se treba staviti odgovarajuća oznaka.<sup>26</sup> Međutim, neki od njih nisu napisani Brailleovim pismom, što slijepim osobama izuzetno otežava neovisno glasanje. U drugim zemljama ne postoje takva rješenja za slijepo osobe, slabovidne osobe i osobe s teškoćama u jasnom pismenom izražavanju, što znači da se takve osobe pri glasanju moraju oslanjati na podršku svojih rođaka / bliskih prijatelja.
- 6.3.10 Od sedam zemalja u kojima birač iz paketa kartica s nazivima svih stranaka odabire jednu karticu s nazivom političke stranke, odnosno izbornog odbora (što je jedina ili prva faza postupka glasanja), samo su dvije (**Španjolska** i **Švedska**) uvele mehanizme kojima se slijepim osobama omogućuje da samostalno pronađu odgovarajuću karticu: kartice su zapečaćene u omotnicama označenim na Brailleovu pismu, čime se omogućuje lako uklanjanje odgovarajuće kartice.
- 6.3.11 U sedam država članica birači na glasački listić upisuju registracijski broj ili ime odabranog kandidata ili naziv stranke za koju glasaju. Takvo rješenje predstavlja ozbiljne teškoće za mnoge osobe i povećava mogućnost da se njihovi glasovi proglašeni nevažećima zbog nečitljivog rukopisa (često zbog invaliditeta), da se ne uzme u obzir njihov odabir željenih kandidata ili da će se računati samo njihovi glasovi za određene političke stranke. U slučaju jedne države članice, bilo koja druga oznaka ili riječ osim registracijskog broja kandidata poništava valjanost glasačkog listića. Od tih država članica samo **Malta** osigurava pomoć slabovidnim osobama: ondje je na zahtjev moguće dobiti predložak na Brailleovu pismu i audioopremu, pri čemu nije potrebna prethodna obavijest, a ako osoba i dalje ne može glasati, pomoćnici za izbore pružit će joj pomoć ovisno o potrebi; tijekom pružanja takve pomoći prostor na kojemu su smještene glasačke kabine zatvoren je za druge osobe.
- 6.3.12 U nekim državama članicama glasanje se ne sastoji od samo jedne jednostavne radnje, nego birač ima nekoliko različitih mogućnosti koje je katkad teško razumjeti. U **Litvi** birač može odlučiti da ne želi odabrati nijednog do pet preferiranih kandidata; u **Slovačkoj** je moguće odabrati najviše dva kandidata; u **Luksemburgu** birač ima određeni broj glasova koje može dodijeliti kandidatima, pri čemu jedna osoba može dobiti čak dva glasa; na **Malti** je potrebno navesti hijerarhijski niz preferencija za najviše pet kandidata; a u **Švedskoj** birač najprije mora odabrati jedan od triju glasačkih listića te zatim nastaviti na različite načine ovisno o odabranoj kartici, a, osim toga, u posebnim okolnostima ne samo da je moguće odabrati željenog kandidata s popisa nego i upisati ime osobe koje nije uvršteno u popis. Nadležna tijela u tim zemljama nastoje u informativnim vodičima objasniti učinke odabira pojedinih mogućnosti koje su dostupne biračima. U **Švedskoj**, koja ima najsloženiji sustav, postoje plakati sa slikama na kojima se objašnjava svaki korak u postupku glasanja.

---

26

Takvi su omoti dostupni i u Irskoj, ali samo u slučaju referendumu i predsjedničkim izborima.

### 6.3.13 Napomene

- a) Za birače s invaliditetom tehnički aspekt glasanja jednako je važan kao pristup informacijama ili pristup biralištu. Najprikladnije rješenje jest stavljanje oznake „x” ili slične oznake u dovoljno veliko polje. Za slijepo osobe, slabovidne osobe i osobe s teškoćama u jasnom pisanju olovkom vrlo je dobro rješenje osigurati posebne omote za glasačke listiće koji su napisani Brailleovim pismom i sadržavaju lako čitljiv tekst (npr. samo referentne brojeve kandidata). Međutim, glasanje zaokruživanjem, npr. referentnog broja kandidata, predstavlja veliku prepreku za birače s ograničenom uporabom ruku.
- b) Ako birač mora iz dobivenog paketa kartica odabrati jednu karticu s nazivom političke stranke, slova na karticama pojedinih stranaka moraju biti dovoljno velika i sve kartice ujedno moraju biti tiskane na Brailleovu pismu ili dostupne u omotnicama koje su označene na Brailleovu pismu tako da slijepo osobe mogu odabrati pravu karticu.
- c) Glasanje upisivanjem broja ili imena kandidata ili naziva stranke na glasački listić opterećujuće je te pritom postoji rizik da će se glasanje proglašiti nevažećim. Stoga, bez obzira na izbornu tradiciju u pojedinoj zemlji, vrijedi razmotriti mogućnost izmjene tog pravila.
- d) Za osobe s intelektualnim teškoćama informacije o postupcima glasanja trebalo bi prilagoditi u skladu s time. Najbolji je pristup osigurati tekst s jednostavnim rečenicama ili grafičkim uputama. To je osobito važno u zemljama sa složenim postupkom glasanja u kojemu birač donosi brojne odluke i vrši povezane radnje. U takvom postupku biračima nije potrebno objasniti samo sljedeće korake nego i njihove posljedice.

## 6.4 Prijevremeno glasanje – prije službenog dana izbora i na za to određenim biralištima

- 6.4.1 Deset država članica nekim skupinama birača pruža mogućnost da prijevremeno glasaju osobnim dolaskom na određeno biralište, koje se obično nalazi u prostorijama lokalnih vlasti. Takva se birališta nalaze u prostorijama prilagođenima potrebama osoba koje samostalno nisu dovoljno pokretljive.
- 6.4.2 U osam zemalja pravo na takvo glasanje odnosi se na sve građane, dok u ostalim dvjema zemljama postoje određene skupine građana kojima je omogućeno prijevremeno glasanje. Invaliditet nije opravdanje za prijevremeno glasanje. Međutim, osobama koje jesu ili će biti u bolnici na dan izbora omogućeno je prijevremeno glasanje.
- 6.4.3 Osobe koje žele iskoristiti mogućnost prijevremenog glasanja u nekim se zemljama moraju unaprijed registrirati, ali u velikoj većini zemalja ne moraju poduzimati nikakve administrativne korake, već jednostavno trebaju otići na biralište tijekom radnog vremena. U **Finskoj** se prijevremeno glasanje, između ostaloga, obavlja na biralištima uspostavljenima u bolnicama i ustanovama za dugotrajnu skrb.

#### 6.4.4 Napomene

- a) Prijevremeno glasanje može biti učinkovit način da se osobama s invaliditetom pomogne da sudjeluju na izborima. Budući da se takvo glasanje provodi tijekom barem nekoliko dana, lokalnim je vlastima lakše organizirati prijevoz kako bi se dotične osobe dovelo do birališta.
- b) U ustanovama za dugotrajnu skrb takvo je glasanje lakše organizirati na radni dan jer tada obično ima više osoblja nego nedjeljom, kada se tradicionalno održavaju izbori u većini zemalja.

#### 6.5 Glasanje poštom

- 6.5.1 U nekim državama članicama birači koji žive u zemlji u kojoj se provodi glasanje mogu unaprijed dobiti glasački listić (prije izbornog dana) koji osobno ispunjavaju i koji zatim neka druga osoba (koja nije član izbornog povjerenstva) šalje poštom / kurirskom službom ili dostavlja izbornom povjerenstvu. Za potrebe ovog izvješća sve takve vrste glasanja nazivaju se glasanjem poštom.
- 6.5.2 U **Španjolskoj, Luksemburgu i Njemačkoj** svi građani mogu glasati poštom. U **Austriji, Irskoj, Poljskoj, Sloveniji i Švedskoj** takav je oblik glasanja moguć za usko definirane skupine osoba koje ne mogu doći na biralište na dan izbora, uključujući osobe s invaliditetom.
- 6.5.3 U **Danskoj** postoji mješoviti sustav koji obuhvaća elemente glasanja poštom. Prijevremeno glasanje provodi se u širokom vremenskom rasponu, od tri tjedna do dva dana, na za to predviđenim biralištima. U slučaju osoba koje ne mogu doći na biralište prijevremeno se glasanje također može obaviti u obliku glasanja poštom. U ustanovama kao što su bolnice i domovi za pružanje skrbi uprava od osoba koje ondje borave prikuplja odgovarajuće zaštićene glasačke listiće i prosljeđuje ih izbornom povjerenstvu. Za primitak glasačkih listića koje su u svojim domovima ispunile osobe s invaliditetom zaduženi su posebni službenici za izbore.
- 6.5.4 U zemljama u kojima se birači moraju izjasniti da žele glasati poštom kako bi dobili glasački listić primjenjuju se postupci prilagođeni korisnicima: obrazac je uvijek potrebno podnijeti uredu (ne nužno osobno), a neke zemlje prihvaćaju i prijavu poslanu poštom, obrazac ispunjen na internetu ili čak telefonski poziv. Glasački se listići najčešće šalju besplatno na kućnu adresu, a u **Irskoj i Španjolskoj** mogu se preuzeti u za to određenim uredima. U **Španjolskoj** osoba s invaliditetom koja ne može otići u poštanski ured kako bi zatražila glasanje poštom ili preuzela glasački listić može pozvati javnog bilježnika koji će bez uzimanja naknade izdati punomoć na temelju koje će određena osoba koju je birač s invaliditetom odredio moći ispuniti zahtjeve za glasanje poštom. U **Njemačkoj** birači s invaliditetom mogu zatražiti pomoć od nadležnih tijela za dobivanje dokumenata potrebnih za glasanje poštom.

6.5.5 Glasački listići koje su birači ispunili šalju se besplatno (poštom ili preko dostavljača). U **Švedskoj** postoji posebni predstavnik (npr. poštar) koji od birača preuzima omotnicu s ispunjenim glasačkim listićem i dostavlja je izbornom povjerenstvu, pri čemu birač (ili njegov pomoćnik ako je potrebno) stavlja birački listić u omotnicu u nazočnosti tog predstavnika i svjedoka. U **Poljskoj**, **Austriji** i **Švedskoj** birač koji je izrazio želju da glasa poštom i koji je dobio glasački listić može se predomisлити i osobno staviti glasački listić u glasačku kutiju na svojem biralištu na dan izbora umjesto da ga vrati.

6.5.6 U **Njemačkoj** i **Poljskoj** birači koji su slijepi osobe mogu dobiti posebne omote za glasačke listiće (istovjetne onima koji su dostupni na biralištima), čime im se omogućuje potpuno samostalno glasanje.

#### 6.5.7 Napomene

- a) Glasanje poštom znatno olakšava sudjelovanje na izborima osobama s invaliditetom.
- b) Međutim, učinkovitost i popularnost takvog rješenja ovisi o jednostavnosti postupaka i nepostojanju naknada, izražavanju želje za sudjelovanjem, načinu preuzimanja glasačkog listića i načinu vraćanja ispunjenog listića.
- c) Biračima ne bi trebalo poslati samo glasački listić nego i informacije u obliku prilagođenom vrsti invaliditeta određenog birača te po potrebi i omote za slijepi i slabovidne osobe.

#### 6.6 Glasanje putem mobilnih glasačkih kutija

6.6.1 Takva vrsta glasanja, s razlikama u pogledu opsega, primjenjuje se u 17 država članica. U 12 od tih 17 zemalja moguće je glasati s pomoću glasačke kutije koja se dostavlja na mjesto trenutnog boravka birača (npr. dom, bolnički krevet ili ustanova za dugotrajnu skrb) ili, kao drugi primjer, na lokaciju ispred birališta (u slučajevima kada ulazak u biralište predstavlja preveliki napor za birača). Sa stajališta birača, isti sustav postoji u pet drugih zemalja u slučaju kada se glas ne daje stavljanjem glasačkog listića u glasačku kutiju (jer birač svoj glas, odnosno glasački listić, ne stavlja fizički u glasačku kutiju); umjesto toga članovi izbornog povjerenstva izravno od birača prikupljaju odgovarajuće zaštićene glasačke listiće, koje stave u omotnicu (koja predstavlja glasačku kutiju).

6.6.2 Ovakvom vrstom glasanja mogu se koristiti osobe koje zbog invaliditeta ili zdravstvenog stanja ne mogu doći na biralište. U mnogim je zemljama dovoljan uvjet za to da se osoba na dan glasanja nalazi u bolnici ili ustanovi za dugotrajnu skrb, dok je u **Litvi** dovoljno imati 70 godina. U nekim zemljama postoje posebne odredbe kojima se određuju formalni zahtjevi, dok se u drugim zemljama pojedinačne situacije procjenjuju fleksibilnije te se ujedno uzima u obzir privremena smanjena pokretljivost (npr. u slučaju pacijenta koji miruje kod kuće nakon operacije).

- 6.6.3 Postupak iskazivanja namjere glasanja putem mobilne glasačke kutije vrlo je fleksibilan u državama članicama EU-a; osim ispunjavanja formalne prijave, često je prihvatljivo prijaviti se telefonski ili e-poštom. U samo jednoj zemlji postoji obveza podnošenja liječnike potvrde kojom se potvrđuje nemogućnost dolaska na biralište.
- 6.6.4 Dvanaest zemalja ima najfleksibilnije rješenje: donošenje glasačke kutije do boravišta birača. Najčešće ograničenje u okviru takvog glasanja jest zahtjev da boravište birača mora pripadati općini u kojoj se nalazi biralište dodijeljeno biraču. U trima zemljama korištenje mobilne glasačke kutije ograničeno je samo one na bolničke pacijente i osobe u ustanovama za skrb koji ne mogu izaći iz postelje ili koji se ne mogu samostalno kretati. U drugim dvjema zemljama dopušteno je premjestiti glasačku kutiju unutar birališta ako postoje fizičke prepreke koje biraču onemogućuju da dođe do nje. Čak je moguće iznijeti glasačku kutiju i glasačke listiće ispred birališta.
- 6.6.5 **Slovačka, Finska i Estonija** također omogućuju da osobe koje biračima s invaliditetom pružaju trajnu skrb glasaju istodobno s njima putem iste glasačke kutije. Uvjeti su sljedeći: prethodna obavijest, pripadnost istom izbornom povjerenstvu i blizak odnos s biračem.
- 6.6.6 Otprilike polovica država članica primjenjuje glasanje putem mobilne glasačke kutije na dan izbora, a ostale države članice u danima uoči izbora. Birača se obično obavješćuje o vremenskom roku u kojemu će se glasačka kutija dostaviti u njegov dom. Međutim, u samo četiri zemlje taj je vremenski rok relativno kratak (nije dulji od tri sata).
- 6.6.7 Birači s invaliditetom koji glasaju putem mobilne glasačke kutije imaju iste pogodnosti kao i birači na biralištu – otnica za slijepe osobe (ako je dostupna u dotičnoj zemlji) ili pomoć druge osobe (pomoćnika).
- 6.6.8 Napomene
- a) Mobilna glasačka kutija vrlo je učinkovit način da se osobama s invaliditetom omogući sudjelovanje u glasanju. Međutim, u pogledu troškova, takvo rješenje isplati se kombinirati s glasanjem poštom jer se ta dva oblika glasanja mogu međusobno dopunjavati.
  - b) Dok se ne poboljša pristupačnost birališta, kao privremeno rješenje trebalo bi razmotriti mogućnost da se glasački listići i male dodatne glasačke kutije iznesu ispred birališta kako bi birači mogli glasati.
  - c) Za bolesne osobe ili osobe s teškim oblikom invaliditeta može biti vrlo opterećujuće čekati nekoliko sati da dođe povjerenstvo s glasačkom kutijom. Vremenski rok u kojemu će glasačka kutija biti dostavljena trebao bi biti kratak.

## 6.7 Glasanje putem punomoći

- 6.7.1 Glasanje putem punomoći odnosi se samo na one slučajeve u kojima birač ovlasti drugu osobu da glasa u njegovo ime pri glasanju na biralištu. To je se obično naziva delegiranjem biračkog prava. Punomoćnik glasa u ime birača te u vrijeme glasanja ne dolazi kao njegova pratnja.
- 6.7.2 Ta mogućnost postoji u četirima državama članicama: u **Francuskoj** i **Nizozemskoj** svi birači mogu glasati putem opunomoćenika; u **Poljskoj** je ta mogućnost ograničena na osobe s invaliditetom i osobe starije od 75 godina; a u **Belgiji** to pravo imaju poprilično velike skupine birača, uključujući bolesne osobe i osobe s invaliditetom, nakon podnošenja odgovarajuće liječničke potvrde.
- 6.7.3 Punomoćnik mora imati pravo glasanja na istom biralištu na kojemu ima pravo glasanja birač koji prenosi biračko pravo. Za izuzetke od tog pravila potrebni su posebni administrativni postupci.
- 6.7.4 U **Poljskoj** i **Francuskoj** biračko pravo mora se delegirati u nazočnosti lokalnog službenika, pri čemu se delegiranje može provesti i u domu birača. U **Belgiji** se biračko pravo delegira s pomoću posebnog obrasca za koji nije potrebna službena potvrda.
- 6.7.5 Ostala ograničenja u svim tim zemljama ujedno upućuju na iznimnu narav takvog oblika glasanja. U **Belgiji** određena osoba može djelovati kao punomoćnik samo jedne osobe; u **Nizozemskoj** kao punomoćnik samo dvije osobe; u **Francuskoj** u pravilu kao punomoćnik samo jedne osobe, ali i dvije osobe ako je osobu kao punomoćnika imenovala osoba u inozemstvu; u **Poljskoj** kao punomoćnik samo dvije osobe, pri čemu barem jedna od tih dviju osoba koje delegiraju biračko pravo mora biti član najuže obitelji.
- ### 6.7.6 Napomene
- a) Glasanje putem punomoći može se smatrati dopunskim rješenjem, ali se ne smije primjenjivati tako da se odvrća od nastojanja da se svim biračima omogući istinsko i neposredno sudjelovanje na izborima.
  - b) Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti načinu delegiranja biračkog prava (zahtjev za stavljanje potpisa). Biračima s invaliditetom potrebno je omogućiti delegiranje biračkog prava u mjestu boravka.
  - c) Ograničavanje broja osoba u čije ime jedna osoba može djelovati kao punomoćnik odgovarajuće je rješenje za sprečavanje nepravilnosti u izbornom postupku.



## 6.8 Elektroničko glasanje

6.8.1 Svi građani **Estonije** mogu glasati elektroničkim putem. To je jedan od elemenata sveobuhvatnog sustava koji građanima omogućuje da komuniciraju s nacionalnim tijelima vlasti i rješavaju gotovo sva službena pitanja. Primjena tog sustava toliko je raširena da ne postoji potreba za organiziranjem osnovnog osposobljavanja. Elektroničko glasanje najprikladnije je rješenje za mnoge Estonce s invaliditetom. Takvo glasanje obuhvaća upisivanje registracijskog broja kandidata, kao na tradicionalnim biralištima. Još jedna prednost takvog glasanja jest mogućnost pregledavanja popisa kandidata na zaslonu računala, što je prikladnije od proučavanja papirnatih popisa dostupnih na biralištu.

6.8.2 Način organizacije glasanja u **Estoniji** štiti birače od pokušaja da ih se prisili na određeni odabir, što je vrlo važno za osobe s invaliditetom, koje često ovise o svojim njegovateljima. Pritom se primjenjuje načelo posljednjeg glasanja: osoba koja glasa elektroničkim putem može promijeniti svoje mišljenje i ponovno glasati, a sustav uzima u obzir posljednje glasanje. Birač se može predomisli čak i nakon isteka mogućnosti elektroničkog glasanja. Međutim, u tom slučaju birač mora osobno doći na biralište.

6.8.3 U određenim regijama **Belgije** glasanje na biralištima provodi se s pomoću posebnih stajaćih uređaja sa zaslonom (sličnih bankomatu). Međutim, to nije znatno poboljšanje za osobe s invaliditetom, koje mogu imati poteškoća zbog visine zaslona i njegove čitljivosti, kao i zbog toga što korištenje takve opreme iziskuje spretnost ruku.

### 6.8.4 Napomene

- a) Elektroničko glasanje može biti još jedan oblik glasanja koji je prikladan za neke osobe s invaliditetom, ako je ono dio sveobuhvatnog okvira za elektroničku komunikaciju građana i nacionalnih vlasti. Uspostavljanje takvog sustava samo za potrebe izbora nema smisla. Neovisno o tehničkim uvjetima koji se, na primjer, odnose na sigurnost, trebalo bi osigurati znatna ulaganja u podizanje razine osviještenosti o tom načinu glasanja, osobito ako se uzme u obzir činjenica da je za prenošenje odgovarajućih informacija osobama s različitim vrstama invaliditeta potreban prilagođen pristup.
- b) Elektroničko glasanje s pomoću stajaćih uređaja na biralištima još uvijek ne predstavlja znatno poboljšanje u pogledu dostupnosti izbora za osobe s invaliditetom. Kako bi se to promijenilo, tehničke značajke tih uređaja moraju omogućavati osobama s raznim oblicima invaliditeta da ih samostalno koriste, a sami uređaji moraju biti smješteni tako da se biračima osigurava istinska privatnost i tajnost.

## 6.9 Glasanje u ustanovama za dugotrajnu skrb i bolnicama

Osobe koje borave u ustanovama za dugotrajnu skrb i bolnicama često ne mogu ostvarivati svoja izborna prava. Ako birači u određenoj zemlji mogu pod određenim uvjetima glasati i na neki drugi način, a ne samo na biralištu (npr. putem prijenosne glasačke kutije ili glasanjem poštom), ti su načini, naravno, dostupni i osobama koje borave u takvim ustanovama. Međutim, neke su zemlje uvele posebne mehanizme namijenjene takvim osobama, sveobuhvatno podupirući njihovo sudjelovanje na izborima. Stoga takvi birači ne moraju ispuniti posebne formalne zahtjeve prije izbora, za razliku od birača sličnog zdravstvenog stanja koji žive u svojim domovima.

- 6.9.1 U sedam zemalja za takve se osobe osiguravaju „zatvorena birališta”. Takva su birališta otvorena na dan izbora i obično imaju isto radno vrijeme kao i obična birališta. U **Poljskoj** je izbornim povjerenstvima na takvim biralištima dopušteno prijevremeno zatvoriti biralište ako su svi birači koji ondje imaju pravo glasa dali svoj glas. U **Italiji** radno vrijeme birališta određuje upravitelj bolnice ili ustanove za pružanje skrbi i obično je znatno kraće od radnog vremena ostalih birališta u zemlji.
- 6.9.2 Odlučujući čimbenik na temelju kojega se određuje treba li u određenoj ustanovi otvoriti biralište jest broj osoba koje ondje borave. Tu ima velikih razlika: minimalni prag u **Bugarskoj** iznosi deset osoba, u **Poljskoj** 15, a u **Italiji** 200; na **Malti** iznosi 50 osoba u slučaju staračkih domova, a u izbornom zakonu izrijekom su navedene veće bolnice. U **Njemačkoj** i **Hrvatskoj** izborna povjerenstva uspostavljaju se u većim ustanovama, dok posebna mobilna izborna povjerenstva ili predstavnici običnih povjerenstava mogu odlaziti u manje bolnice i ustanove za dugotrajnu skrb.
- 6.9.3 U ostalim zemljama uvedeni su posebni oblici glasanja koji su dostupni samo osobama koje borave u bolnicama i ustanovama za dugotrajnu skrb. U **Litvi** se osobe koje se mogu kretati dovodi dan prije izbora u određene poštanske urede kako bi glasale. Osobe koje ne mogu doći do takvih lokacija posjećuje posebno povjerenstvo s glasačkim listićima, koje jamči da su listići samostalno ispunjeni ili da ih je pod nadzorom birača ispunio pomoćnik kojega je odabrao birač. U **Finskoj** se takvo glasanje provodi prema pravilima koja su slična onima koja se primjenjuju na zatvorenim biralištima, ali uoči izbornog dana (11 do 5 dana prije izbora). Situacija u **Estoniji** je slična. U **Irskoj** birači koji borave u ustanovama za dugotrajnu skrb mogu zatražiti, uz podnošenje liječničke potvrde, da ih se uvrsti na poseban popis birača, a nakon podnošenja takvog zahtjeva obilazi ih član povjerenstva zadužen za nadziranje izbora kako bi zaprimio njihove glasove.
- 6.9.4 Nepokretnim osobama kojima je potrebna cjelodnevna skrb omogućeno je glasanje u svim zemljama u kojima se glasanje provodi u bolnicama i ustanovama za dugotrajnu skrb. Većina takvih osoba glasa u svojoj sobi ili na svojem odjelu, stavljajući svoj glasački listić u mobilnu glasačku kutiju koju je dostavilo izborna povjerenstvo. U dvjema zemljama takvi se birači na krevetima ili u invalidskim kolicima prevoze do odgovarajuće pripremljenog birališta. Ako birač ne može samostalno iskazati svoj odabir, to čini osoba koju je odabrao, i to pod njegovim nadzorom.

6.9.5 Između pacijenata i osoblja u takvim ustanovama razvijaju se posebni odnosi, često s visokom razinom ovisnosti, što može utjecati na odluku birača. Stoga ne bi trebalo promicati glasanje na daljinu (npr. poštom ili putem interneta) unutar takvih ustanova; umjesto toga, trebalo bi se usmjeriti na neposrednije oblike glasanja kako bi se omogućilo da neovisno povjerenstvo može provjeriti da nijedan član osoblja ne pokušava potaknuti birača da glasa na određeni način.

6.9.6 U mnogim zemljama osobe koje borave u takvim ustanovama, ako u njima nije uspostavljeno biralište, mogu se na dan izbora ili ranije koristiti i drugim oblicima glasanja, ponajprije glasanjem putem mobilne glasačke kutije ili poštom ili tako da ih se dovede na normalno biralište. Uprava ustanove vrlo često koordinira te mogućnosti. U nekim zemljama za dolazak mobilnog izbornog povjerenstva u bolnicu ili ustanovu za pružanje skrbi nije potreban prethodan zahtjev osoba koje borave u tim ustanovama da sudjeluju u glasanju.

6.9.7 U gotovo trećini država članica osobe koje borave u ustanovama za cjelodnevnu skrb ili se dugotrajno liječe u bolnici nemaju mogućnost sudjelovati na izborima. U znatnom broju država članica u teoriji postoji mogućnost glasanja, ali ostvarivanje tog prava u praksi iziskuje mnogo truda i podršku obitelji. U ostalim zemljama većina takvih osoba može sudjelovati na izborima, no uspostavljena sustavna rješenja pogoduju samo određenim manjim skupinama birača, uglavnom onima koji borave u većim ustanovama.

#### 6.9.8 Napomene

- a) Demografske promjene i starenje društva dovest će do povećanja broja ljudi u ustanovama za skrb i bolnicama. Upravna tijela država članica trebala bi posvetiti posebnu pozornost osiguravanju uvjeta kojima će se tim ljudima omogućiti ostvarivanje biračkog prava.
- b) Iskustvo je pokazalo da je organiziranje zatvorenih birališta najbolje sustavno rješenje ako u ustanovi boravi barem od 50 do 100 osoba, uz mogućnost da osobe koje borave u manjoj ustanovi glasaju putem mobilne glasačke kutije koju dostavlja mobilno izborno povjerenstvo. Naravno, nepokretne osobe uvijek bi trebale imati mogućnost glasanja s pomoću mobilne glasačke kutije.
- c) S obzirom na posebne odnose između pacijenata i osoblja u takvim ustanovama, koje obilježava visoka razina ovisnosti, rizik od utjecaja na odluke birača mora biti sveden na najmanju moguću mjeru. Stoga bi naglasak trebao biti na neposrednim oblicima glasanja u takvim ustanovama kako bi se omogućilo da neovisno povjerenstvo može provjeriti da nijedan član osoblja ne potiče birača da glasa na određeni način.

## 6.10 Obvezno glasanje

6.10.1 Sudjelovanje na izborima obvezno je u trima zemljama EU-a. U **Belgiji** i **Grčkoj** zakonima nisu propisani nikakvi izuzeci od tog pravila. Glasanje u **Luksemburgu** nije obvezno za osobe starije od 75 godina.

6.10.2 U **Belgiji** i **Luksemburgu** izostanak s izbora opravdava se u pisanom dopisu, kojemu se može priložiti potkrepljujući dokaz. U **Grčkoj** se izostanak opravdava u razgovoru sa službenikom. Za osobe s invaliditetom ne postoje posebno prilagođeni postupci.

6.10.3 To je često izvor dodatnog stresa za osobe s invaliditetom s obzirom na to da one ponajprije ne mogu glasati zbog nezadovoljavajućeg sustava, a svejedno moraju opravdati svoj izostanak s izbora. Osim toga, uvijek postoji rizik da će se opravdanje smatrati nedostatnim, za što se mogu izdati kazne.

6.10.4 Samo u **Grčkoj** vlasti postupaju vrlo fleksibilno u praktičnoj primjeni tog pravila, odnosno izostanak s izbora ne kažnjava se sankcijama, unatoč činjenici da je ono dio pravnog okvira. U **Belgiji** prvi neopravdani izostanak s izbora može imati za posljedicu upozorenje ili novčanu kaznu od 40 do 80 EUR. Ponovni neopravdani izostanci s izbora kažnjavaju se većim kaznama (od 80 do 200 EUR), a ako birač izostane s izbora četiri puta u roku od 15 godina, uklanja se s biračkog popisa na 10 godina. U **Luksemburgu** prvi neopravdani izostanak s izbora kažnjava se novčanom kaznom od 100 do 250 EUR; ponovni izostanci (u roku od pet godina) kažnjavaju se novčanim kaznama u iznosu od 500 do 1000 EUR, a zakonom su predviđene i kaznene sankcije, iako takve odredbe vjerojatno neće biti primijenjene u praksi.

## 6.10.5 Napomene

- a) Obvezivanje građana na glasanje na izborima trebalo bi snažno potaknuti vlasti u određenim zemljama da uvedu rješenja koja svim osobama s invaliditetom omogućuju sudjelovanje na izborima.
- b) To ne smije dovesti do situacija u kojima osoba s invaliditetom mora uvjeriti tijelo javne vlasti da ne može sudjelovati u glasanju jer dotična zemlja nije prilagodila uvjete za sudjelovanje na izborima njezinu invaliditetu.

## 6.11 Biračko pravo u zemlji prebivališta koja nije zemlja podrijetla

6.11.1 Svi građani EU-a koji žive u državi članici koja nije njihova zemlja podrijetla imaju pravo glasati na izborima za Europski parlament u zemlji u kojoj prebivaju. Međutim, kako bi iskoristili to pravo, moraju biti upisani u popis birača.

6.11.2 U velikoj većini država članica uvrštavanje u popis birača automatski je povezano s upisom u popis stanovnika ili poreznih obveznika ili se potencijalni birač tijekom ili nakon postupka registracije za upis u popis stanovnika / poreznih obveznika može izjasniti da želi glasati na izborima za Europski parlament. U sedam zemalja taj je postupak složeniji. U četirima od tih zemalja građani EU-a koji žele glasati podliježu posebnom postupku registracije u okviru kojega moraju ispuniti obrazac za registraciju. U trima zemljama potrebno je podnijeti zahtjev, koji zatim ispituju tijela lokalne vlasti.

6.11.3 Za osobe s invaliditetom od ključne su važnosti tehnička rješenja za upisivanje u popis birača. U 12 država članica jedina je mogućnost osobno obaviti sve formalnosti u nadležnom uredu. U ostalih 15 država članica mogući su i drugi, prikladniji načini. U 14 zemalja može se poslati pisani zahtjev, dok se u 10 zemalja zahtjev može podnijeti elektroničkim putem, npr. slanjem e-poruke zajedno s prilogima ili ispunjavanjem obrasca na internetu. U slučaju obavijesti e-poštom uglavnom je potreban ovlašteni elektronički potpis, no u **Litvi** je, na primjer, dovoljno poslati skenirani ispunjeni obrazac zajedno s potrebnim prilogima. Međutim, nijedna od zemalja koje pružaju mogućnost korištenja obrasca na internetu nije prilagodila taj obrazac slabovidnim osobama niti je omogućila prilagođena rješenja za gluhe osobe, na primjer pružanjem informacija na znakovnom jeziku. Neke zemlje omogućuju postupke koji se pojedinačno prilagođavaju posebnim potrebama osoba s invaliditetom. Na **Malti**, na primjer, državni službenik može čak i otići u kućni posjet osobi koja se želi registrirati kako bi ona mogla ispuniti obrazac, dok u **Litvi** neka druga osoba može podnijeti ili poslati obrazac.

6.11.4 U samo dvjema zemljama građani drugih država članica EU-a koji su upisani u popis birača obvezni su ponovno se prijaviti za glasanje prije sljedećih izbora, što se čini nepotrebnim administrativnim opterećenjem. U drugim su zemljama takve osobe uvijek već upisane u popis birača.

6.11.5 Rok do kojega se može podnijeti zahtjev za upis u popis birača izrazito je važno pitanje. U većini zemalja EU-a rok je znatno prije izbora, odnosno više od četiri tjedna prije; u nekim zemljama taj rok iznosi 60 dana prije izbora, a u jednoj zemlji čak 90 dana prije izbora. Stoga se potencijalni birači moraju prijaviti za glasanje prije nego što se u medijima pojave informacije o načelima kojima se uređuje sudjelovanje na izborima, uključujući informacije o mehanizmima glasanja za osobe s invaliditetom koje takvim osobama omogućuju da procijene mogu li samostalno sudjelovati na izborima. Samo dvije zemlje propisuju rok od manje od tjedan dana prije izbora: prijava u **Litvi** moguća je sedam dana prije izbora, a u **Poljskoj** tri dana prije izbora (čak i kasnije u iznimnim slučajevima).

#### 6.11.6 Napomene

- a) Birači koji žive u zemlji EU-a koja nije njihova zemlja podrijetla trebali bi se prijaviti za glasanje samo jedanput te taj postupak ne bi trebalo ponavljati na sljedećim izborima.
- b) Mnogim osobama s invaliditetom osobno prijavljivanje u nekom uredu može biti vrlo teško ili nemoguće. Stoga bi trebalo omogućiti i stalno proširivati druge načine prijave, uključujući personalizirane načine u posebno opravdanim slučajevima.

- c) U mnogim se državama članicama u postupcima prijave ne vodi dovoljno računa o potrebama slijepih, slabovidnih i gluhih osoba. To je potrebno hitno poboljšati.
  - d) Rokovi za prijavu za glasanje uvelike se razlikuju u državama članicama EU-a te se kreću u rasponu od 90 do 3 dana prije izbora. Teško je obrazložiti takve razlike. Popis birača trebalo bi zatvoriti najranije dva tjedna prije izbora.
-



**Europski gospodarski i socijalni odbor**

Rue Belliard/Belliardstraat 99  
1040 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË

Izdao: Odjel za posjete i publikacije  
EESC-2019-26-HR

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



© Europska unija, 2019

Umnožavanje je dopušteno pod uvjetom da se navede izvor.

Za svaku upotrebu ili reprodukciju fotografija / ilustracija  
mora se izravno tražiti dozvola vlasnika autorskih prava.



*Print*  
QE-02-19-153-HR-C  
ISBN 978-92-830-4446-8  
doi:10.2864/7689

*Online*  
QE-02-19-153-HR-N  
ISBN 978-92-830-4452-9  
doi:10.2864/817222

HR