

P.Z. br. 935



HRVATSKI SABOR

KLASA: 650-01/20-01/01

URBROJ: 65-20-02

Zagreb, 27. travnja 2020.



Hs**NP*650-01/20-01/01*65-20-02**Hs

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Prijedlog zakona o elektroničkom glasovanju***, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i Promijenimo Hrvatsku, aktom od 20. travnja 2020. godine.

Za svoje predstavnike, koji će u njegovo ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Klub je odredio Damjana Vucelića i Snježanu Sabolek, zastupnike u Hrvatskome saboru.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković

P.Z. br. 935



HRVATSKI SABOR

Klub zastupnika
Živoga zida i Promijenimo Hrvatsku

U Zagrebu, 20. travanj 2020.



Hs**NP*650-01/20-01/01*6533-14-20-01**Hs

REPUBLIKA HRVATSKA	
HRVATSKI SABOR	
ZAV. UST. TRG. DV. MARKA 6	
24-04-2020	
650-01/20-01/01	65
6533-14-20-01 1 -	

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog Zakona o elektroničkom glasovanju

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 05/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora (NN 81/13), podnosimo **Prijedlog Zakona o elektroničkom glasovanju**.

Sukladno članku 174. stavku 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, u postupku donošenja Zakona na sjednici Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, sva potrebna obrazloženja dat će zastupnici Damjan Vucelić i Snježana Sabolek

PREDSJEDNIK KLUBA ZASTUPNIKA

Damjan Vucelić

KLUB ZASTUPNIKA ŽIVOGA ZIDA I PROMJENIMO HRVATSKU

**PRIJEDLOG
ZAKONA O ELEKTRONIČKOM GLASOVANJU**

TRAVANJ 2020.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovog Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. Ustava Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 05/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Povezivanje informacijskih sustava tijela javne uprave iz svih sektora na način da se građanima pruži što veći broj kompleksnih e-usluga i smanji opterećenje u interakciji s javnom upravom glavni je cilj Strategije E-Hrvatska 2020. Digitalizacija pružanja javnih usluga, uključujući korištenje temeljnih prava njihovih korisnika putem digitalnih alata trebala bi bit primjenjiva metoda razvoja. Imajući u vidu sigurnosne izazove informacijskog doba u Republici Hrvatskoj je razvijen, u okviru projekta E-građani Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav (NIAS). Nakon digitalizacije cijelog niza usluga od osnivanja trgovačkih društava na daljinu do elektroničke prijave novorođenčeta jedan od očekivanih i vrlo značajnih koraka jest i uvođenje mogućnosti elektroničkog glasovanja te elektroničkog izjašnjavanja na referendumima.

Manji dio razvijenih država u svijetu već je uveo mogućnost elektroničkog glasovanja u svoje pravne sustave. Prednjači Estonija koja primjenjuje mogućnost elektroničkog glasovanja putem interneta (eng. *on-line*) od 2005.god. Estonski sustav unatoč sigurnosnim izazovima koje su uključivali i masovni kibernetički napad 2007. godine se pokazao stabilnim, sigurnim i funkcionalnim. Na općim izborima u Estoniji 2011. godini 24% svih glasova bilo je upućeno elektroničkim putem. Navedeni alikvotni udio glasovanja elektroničkim putem na posljednjim općim izborima u Estoniji 2019.godine porastao je na 43%. Estonsko iskustvo pokazuje da je elektroničko glasanje putem interneta 50% jeftinije od klasičnog glasanja papirnatim biračkim listićima.

Republika Hrvatska se trenutno nalazi slijed pandemije virusne bolesti COVID-19 koja je utjecala da u državi, kao i diljem svijeta, stupe na snagu stroge mjere ograničavanja kretanja i obavljanja gospodarske djelatnosti kao i neredovito funkcioniranje javnih službi. Stoga je cijeli niz javnih službi i usluga dostupan u potpunosti ili djelomično digitalno putem interneta velikim djelom korištenjem i sustava E-građani. U takvim izvanrednim okolnostima redovito odvijanje izbora u okviru postojećeg izbornog zakonodavstva, prvenstveno zbog epidemioloških javnozdravstvenih razloga, može bit ograničeno ili čak u potpunosti onemogućeno odnosno odgođeno.

Stoga je, u cilju osiguranja redovitog funkcioniranja izbornog sustava u izvanrednim okolnostima uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19, ali i

poduzimanja daljnje digitalizacije javne uprave, potrebno pristupiti izmjenama postojećeg izbornog zakonodavstva.

Prijedlogom Zakona o elektroničkom glasovanju u pravnom sustavu RH zasniva se i uređuje mogućnost glasovanja elektroničkim putem na izborima zastupnika u Hrvatski sabor, izborima predsjednika Republike Hrvatske, izborima članova iz Republike Hrvatske u Europski parlament, izborima članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana te njihovih zamjenika te izborima članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Također, prijedlogom Zakona o elektroničkom glasovanju zasniva i uređuje mogućnost izjašnjavanja elektroničkim putem na državnim, lokalnim i savjetodavnim referendumima. Pritom je odabran jednostavan normativni pristup koji ne zahtijeva izmjene postojećeg izbornog zakonodavstva već samo usvajanje posebnog propisa čije bi odredbe imale prednost primjene pred Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (NN 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15, 98/19), Zakonom o izboru Predsjednika Republike Hrvatske (NN 22/92, 42/92, 71/97, 69/04, 99/04, 44/06, 24/11, 128/14), Zakonom o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske (NN 92/10, 23/13, 143/13), Zakonom o lokalnim izborima (NN 144/12, 121/16 i 98/19), Zakon o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina (NN 25/19), Zakonom o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne samouprave (NN 33/96, 92/01, 44/06, 58/06, 69/07, 38/09, 100/16, 73/17) te Zakonom o registru birača (NN 144/12, 105/15, 98/19).

Elektroničko glasovanje u smislu prijedloga Zakona se smatra izjašnjavanje putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava (NIAS) u okviru projekta E-građani osoba upisanih u registar birača. Elektroničko glasovanje bi se tehnički obavljalo putem prijenosa podataka u okviru zaštićene i kriptirane mreže postojećeg sustava E-građani. Predloženi sustav elektroničkog glasovanja u okviru projekta E-građani bio bi povezan s registrom birača koji se vodi kao jedinstvena elektronička baza podataka kao i sa središnjim OIB aplikacijskim sustavom na način da su podaci u navedenim sustavima potpuno podudarni u svakom trenutku putem automatiziranog prijenosa podataka. Predlaže se da je korištenje mogućnosti elektroničkog glasovanja moguće samo uz posjedovanje valjanih vjerodajnica Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava (NIAS) značajne ili visoke razine sigurnosti. Najmanje tri dana prije početka izbora odnosno referenduma bilo bi potrebno u sustavu prijaviti i potvrditi namjeru elektroničkog glasovanja kako bi se automatiziranim putem u registru birača o tome mogla unijeti bilješka.

Predloženim korištenjem postojećih sustava E-građani i vjerodajnica značajne ili visoke razine sigurnosti NIAS sustava minimizirali bi se sigurnosni rizici te bi se pojednostavilo uspostavljanje elektroničkog glasovanja. Nadalje, prijedlogom Zakona o elektroničkom glasovanju predviđeno da se u slučajevima izvanrednih okolnosti kod nastupa poremećaja ili prekida rada mrežnog rada sustava (primjerice potres, oružani sukob visokog intenziteta ili masovni kibernetički napad) sve bilješke o potvrđenoj namjeri elektroničkog glasovanja brišu i ne proizvode pravni učinak. Time je osobama upisanim u registar birača omogućeno da ostvare svoje biračko pravo odnosno pravo izjašnjavanja na referendumu klasičnim putem. Konačno u slučaju neovlaštenog pristupa sustavu elektroničkog glasovanja, neovlaštenog pribavljanja,

posjedovanja ili distribuiranja podataka iz sustava ili onemogućavanja odnosno otežavanja rada sustavu elektroničkog glasovanja prijedlog Zakona propisuje tri blanketna kaznena djela s kaznom zatvora do pet odnosno do deset godina.

Zaključno, prijedlogom Zakona o elektroničkom glasovanju uveo bi se u pravni sustav RH učinkovit sustav elektroničkog glasovanja i izjašnjavanja na referendumima. Navedeno bi omogućilo redovito izvršavanje temeljnih političkih prava osoba upisanih u registar birača te uredno odvijanje izbornih ciklusa čak i u uvjetima izvanrednih okolnosti poput trenutne pandemije virusne bolesti COVID-19. Korištenjem postojećeg sustava E-građani, te NIAS identifikacijskog i autentifikacijskog sustava moguća je brza i troškovno prihvatljiva primjena uvođenja elektroničkog glasovanja uz dostatne sigurnosne zaštite.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Procijenjeni ukupni troškovi uvođenja sustava elektroničkog glasovanja sukladno ovom prijedlogu, prvenstveno zbog korištenja postojećeg sustava E-građani i NIAS, iznose 2 milijuna kuna. Odnose se na uspostavu same mogućnosti elektroničkog glasovanja te aplikativne interoperabilnosti između registra birača, sustava E-građani i središnjeg sustava OIB-a. U tekućem Državnom proračunu za 2020.godinu već je na razdjelu 4108 Digitalizacija uprave predviđeno 1.377.950,11 kuna pa bi preraspodjelom u okviru te stavke bilo moguće uspostaviti sustav elektroničkog glasovanja. Zbog izvanrednih okolnosti nastalih uslijed virusne pandemije COVID-19 ali i potresa koji je pogodio glavni grad Zagreb i njegovu okolicu vrlo je izvjesno kako će bit potrebno pristupit rebalansu Državnog proračuna za 2020.god. Predmetni iznos od 2 milijuna kuna moguće je osigurati u rebalansu upravo na stavci digitalizacija uprave.

IV. PRIJEDLOG ZAKONA O ELEKTRONIČKOM GLASOVANJU

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Ovim se Zakonom zasniva i uređuje mogućnost glasovanja elektroničkim putem na, izborima zastupnika u Hrvatski sabor, izborima predsjednika Republike Hrvatske, izborima članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, izborima članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana te njihovih zamjenika te izborima članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Ovim se Zakonom zasniva i uređuje mogućnost izjašnjavanja elektroničkim putem na državnim, lokalnim i savjetodavnim referendumima.

Članak 2.

Na situacije koja nisu propisane ovim Zakonom na odgovarajući način se primjenjuju propisi koji uređuju izbore zastupnika u Hrvatski sabor, izbore predsjednika Republike Hrvatske, izbore članova Europskog parlamenta iz Republike Hrvatske, izbore članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izbore općinskih načelnika, gradonačelnika, župana te njihovih zamjenika te izbore članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina kao i propisi koji uređuju državne, lokalne i savjetodavne referendume sastav i rad Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske.

Članak 3.

Odredbe ovog Zakona imaju prednost pred odredbama propisa koji uređuju izbore zastupnika u Hrvatski sabor, izborima predsjednika Republike Hrvatske, izbore članova u Europski parlament članova iz Republike Hrvatske, izbore članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i njihovih zamjenika te izbore članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Članak 4.

Odredbe ovog Zakona imaju prednost pred odredbama propisa koji uređuju državne, lokalne i savjetodavne referendume.

Članak 5.

Odredbe ovog Zakona imaju prednost pred odredbama propisa koji uređuju sastav i rad Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske.

II. ELEKTRONIČKO GLASOVANJE

Članak 6.

Elektroničko glasovanje u smislu odredbi ovog Zakona se smatra izjašnjavanje putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava u okviru projekta E-građani osoba upisanih u registar birača na izborima zastupnika u Hrvatski sabor, izborima predsjednika Republike Hrvatske, izborima u Europski parlament članova iz Republike Hrvatske, izborima članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana te njihovih zamjenika te izborima članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina kao i izjašnjavanje na državnim, lokalnim i savjetodavnim referendumima.

Članak 7.

U okviru projekta E-građani putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava stavlja se na raspolaganje mogućnost elektroničkog glasovanja za vrijeme trajanja izbora i referenduma navedenih u članku 1. ovog Zakona.

Svaki prijenos podataka u sustavu elektroničkog glasovanja odvija se u okviru zaštićene i kriptirane mreže.

Članak 8.

Sustav elektroničkog glasovanja u okviru projekta E-građani povezan se je registrom birača koji se vodi kao jedinstvena elektronička baza podataka kao i sa središnjim OIB aplikacijskim sustavom na način da su podaci u navedenim sustavima potpuno podudarni u svakom trenutku putem automatiziranog prijenosa podataka.

Članak 9.

Korištenje mogućnosti elektroničkog glasovanja moguće je samo uz posjedovanje valjanih vjerodajnica Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava značajne ili visoke razine sigurnosti.

Članak 10.

Namjera elektroničkog glasovanja mora bit prijavljena i potvrđena najmanje tri dana prije dana održavanja izbora odnosno referendumu određenih u članku 1. ovog Zakona.

Namjera elektroničkog glasovanja iz stavka 1. ovog članka se prijavljuje i potvrđuje elektroničkim putem u okviru projekta E-građani putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava.

Članak 11.

Osoba upisana u registar birača koja je prijavila i potvrdila namjeru korištenja mogućnosti elektroničkog glasovanja može svoje biračko odnosno referendumsko pravo ostvariti samo putem elektroničkog glasovanja za prijavljene izbore odnosno za prijavljen referendum.

Članak 12.

Bilješka o potvrđenoj namjeri elektroničkog glasovanja upisuje se u registar birača putem automatiziranog prijenosa podataka.

U slučaju poremećaja i prekida rada mrežnog rada sustava uslijed izvanrednih okolnost sve bilješke o potvrđenoj namjeri elektroničkog glasovanja se brišu i ne proizvode pravni učinak.

Članak 13.

Pravilnikom o postupku elektroničkog glasovanja propisuje se korištenje mogućnosti elektroničkog glasovanja i uspostava sustava elektroničkog glasovanja kao i neprekidnosti njegova rada sukladno odredbama ovog Zakona.

III. KAZNENE ODREDBE

Članak 14.

Tko neovlašteno pristupi sustavu elektroničkog glasovanja ili nekom njegovom djelu kaznit će se kaznom zatvora do pet godina.

Članak 15.

Tko neovlašteno pribavi, posjeduje ili distribuira podatke iz sustava elektroničkog glasovanja kaznit će kaznom zatvora do pet godina.

Članak 16.

Tko onemogućiti ili oteža rad sustavu elektroničkog glasovanja ili nekom njegovom djelu kaznit će se kaznom zatvora do deset godina zatvora.

IV. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 17.

Ministar nadležan za poslove uprave izraditi će Pravilnik o postupku elektroničkog glasovanja iz članka 13. ovog Zakona u roku od trideset dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Članak 18.

Ovaj Zakon stupa na snagu 1. srpnja 2020. godine.

V. OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Ovim člankom zasniva se i uređuje mogućnost elektroničkog glasanja i izjašnjavanja na referendumima u Republici Hrvatskoj.

Uz članak 2.

Ovim člankom propisuje se važenje postojećih izbornih zakona za situacije koje nisu obuhvaćene ovim Zakonom.

Uz članak 3.

Ovim člankom propisuje se prednost djelovanja (*lex specialis*) ovog Zakona prema propisima koji uređuju izbore zastupnika u Hrvatski sabor, izborima predsjednika Republike Hrvatske, izbore članova u Europski parlament članova iz Republike Hrvatske, izbore članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i njihovih zamjenika te izbore članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Uz članak 4.

Ovim člankom propisuje se prednost djelovanja (*lex specialis*) ovog Zakona prema propisima koji uređuju državne, lokalne i savjetodavne referendume.

Uz članak 5.

Ovim člankom propisuje se prednost djelovanja (*lex specialis*) ovog Zakona prema propisima koji uređuju sastav i rad Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske.

Uz članak 6.

Ovaj članak opisuje elektroničko glasanje u smislu odredbi Zakona kao izjašnjavanje putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava u okviru projekta E-građani osoba upisanih u registar birača.

Uz članak 7.

Ovaj članak propisuje mogućnost elektroničkog glasanja, koji se odvija u okviru zaštićene i kriptirane mreže.

Uz članak 8.

Ovaj članak propisuje povezanost sustava elektroničkog glasanja registrom birača

Uz članak 9.

Ovaj članak propisuje korištenje elektroničkog glasovanja uz posjedovanje vjerodajnica Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava značajne ili visoke razine sigurnosti.

Uz članak 10.

Ovim člankom propisuju se rokovi i način prijave elektroničkog glasovanja

Uz članak 11.

Ovim člankom propisuje se ostvarivanje prava elektroničkog glasovanja za izbore i referendum.

Uz članak 12.

Ovim člankom propisuje se potvrda namjere elektroničkog glasovanja.

Uz članak 13.

Ovim člankom određuje se uređivanje načina elektroničkog glasovanja Pravilnikom.

Uz članak 14.

Ovim člankom propisuje se kazna za neovlašteno pristupanje sustavu elektroničkog glasovanja.

Uz članak 15.

Ovim člankom propisuje se kazna za neovlašteno distribuiranje podataka iz sustava elektroničkog glasovanja.

Uz članak 16.

Ovim člankom propisuje se kazna za onemogućavanje ili otežavanje sustava elektroničkog glasovanja.

Uz članak 17.

Ovim člankom određuje se donošenje Pravilnika o postupku elektroničkog glasovanja.

Uz članak 18.

Ovim člankom propisuje se stupanje Zakona na snagu.