

Prof.dr.sc. Robert Podolnjak
Zastupnik u Hrvatskom saboru
Zagreb, 28.11. 2017.

P.Z. br. 215 / 4

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

PREDMET: Amandmani na Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, P.Z. br. 215

Na temelju članka 196. Poslovnika Hrvatskog sabora podnosim sljedeće

AMANDMANE

AMANDMAN 1.

Članak 3. briše se.

Obrazloženje

Članak 7., st. 2. Zakona propisuje da će se pri svakoj promjeni područja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prethodno tražiti mišljenje stanovnika te jedinice. To mišljenje, prema Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi i odluci Ustavnog suda, nalaže provedbu savjetodavnog referenduma, a takva je bila i praksa pri promjeni područja jedinica lokalne i područne samouprave 1990-tih. S obzirom na ustavnopravnu prirodu savjetodavnog referenduma nepotreban je novi stavak da mišljenje stanovnika nije obvezujuće.

AMANDMAN 2.

U članku 10., kojim se mijenja članak 40.b, u stavku 2., alineji 2. broj: „2/3“ zamjenjuje se brojkom: „1/3“.

Obrazloženje

Predlaže se da prijedlog za raspisivanje referenduma za opoziv može podnijeti 1/3 članova predstavničkog tijela, u smislu inicijative da se o tom pitanju raspravi i odluči na sjednici predstavničkog tijela. Takvo rješenje bilo je propisano Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 109/2007) u članku 40.b, stavku 4.

AMANDMAN 3.

U članku 10. kojim se mijenja članak 40.b stavak 4. mijenja se i glasi:

„Ako je raspisivanje referenduma za opoziv predložila jedna trećina članova predstavničkog tijela, odluku o raspisivanju referenduma za opoziv općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika koji je izabran zajedno s njima predstavničko tijelo donosi većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.“

Obrazloženje

Predloženo rješenje bilo je propisano Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 109/2007) u članku 40.b, stavcima 4. i 5. koji se ovdje donose u izvornom tekstu:

„Prijedlog za raspisivanje referenduma o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika može podnijeti najmanje jedan trećina članova predstavničkog tijela.

Odluka o raspisivanju referenduma o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika donosi se većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.“

Amandmani 2. i 3. u tom smislu slijede izvorno zakonsko uređenje predlaganja i odlučivanja predstavničkog tijela o raspisivanju referenduma o opozivu općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika.

Također, prema informacijama s kojima raspolaže predlagatelj, održana su samo dva lokalna referenduma o opozivu općinskog načelnika temeljem odluka predstavničkog tijela i to u općinama Pribislavec 2011. i Pučišća 2012. S obzirom da su predstavnička tijela izuzetno rijetko koristila tu ovlast u razdoblju 2009. – 2013., za vrijeme važenja te zakonske odredbe, predlagatelj smatra apsolutno nepotrebnim propisati 2/3 većinu za donošenje odluke predstavničkog tijela o raspisivanju referenduma o opozivu čelnika izvršnog tijela. Prema odredbama postojećeg Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, nijedna odluka predstavničkog tijela ne donosi se 2/3 većinom glasova članova predstavničkog tijela.

AMANDMAN 4.

Članak 12. briše se.

Obrazloženje

Ne postoji objektivna potreba zakonom omogućiti da male općine koje imaju do 3.000 stanovnika ustrojavaju više upravnih odjela, jer će to stvoriti pravni okvir za dodatno zapošljavanje u najmanjim i u pravilu fiskalno najslabijim jedinicama lokalne samouprave.

Ističe se kako predlagateljica u prijedlogu zakona ni na koji način nije obrazložila potrebu za promjenom važećeg, u dugotrajnoj praksi prokušanog, zakonskog rješenja.

AMANDMAN 5.

U članku 20., kojim se dodaje članak 69.a, u stavku 1. riječi: „ili povuče prijedlog prije glasovanja o proračunu u cjelini te ne predloži novi prijedlog proračuna u roku koji omogućuje njegovo donošenje,“ brišu se.

Obrazloženje

Predlaže se brisati mogućnost da čelnik izvršnog tijela povuče prijedlog proračuna prije glasovanja o proračunu u cjelini i to iz sljedećih razloga.

Prvo, ta odredba nije bila u izvornom nacrtu zakona koji je bio na savjetovanju i predlagatelj nije objasnio iz kojih razloga tu odredbu predlaže.

Drugo, odredba o povlačenju prijedloga proračuna onemogućuje da se poštuju rokovi o predlaganju proračuna koji su propisani posebnim zakonom (Zakon o proračunu) čelnik izvršnog tijela dužan je predstavničkom tijelu dostaviti prijedlog proračuna do 15. studenoga i ne postoji drugi zakonski rok.

Treće, odredba ostavlja otvorenim pitanje koliko puta bi čelnik izvršnog tijela mogao povlačiti prijedlog proračuna do konca tekuće godine, što je krajnji rok za donošenje proračuna.

Četrto, čelnik izvršnog tijela bi prijedlog proračuna koji je sam predložio povukao očito iz razloga koji se odnose na izmjenu tog prijedloga putem amandmana predstavničkog tijela. U tom slučaju postavlja se pitanje kakav novi prijedlog bi uputio vijeću – prijedlog koji ne bi uvažavao prihvaćene amandmane, a u tom slučaju vijeće bi ih ponovno usvojilo ili prijedlog koji bi uvažavao podnijete amandmane, ali tada nije jasno zašto bi uopće povlačio prijedlog proračuna. U oba slučaja nema opravdane logike povlačenja proračuna pa je odredba besmislena.

I konačno, odredba je protivna Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi koja propisuje pravo i mogućnost lokalnih jedinica da, u okvirima određenim zakonom, uređuju i upravljaju, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova, a to će se pravo provoditi preko vijeća ili skupština sastavljenih od članova izabranih na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasovanjem na temelju općeg i jednakog biračkog prava.

AMANDMAN 6.

U članku 26., kojim se mijenja članak 85.a Zakona, članak se mijenja i glasi:

„Na prijedlog središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Vlada Republike Hrvatske istovremeno će raspustiti predstavničko tijelo i razriješiti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihove zamjenike koji su izabrani zajedno s njima:

- ako predstavničko tijelo na prijedlog jedne trećine članova predstavničkog tijela iskaže nepovjerenje općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu većinom svih članova predstavničkog tijela

- ako općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan podnese ostavku s obrazloženjem da ne može surađivati s predstavničkim tijelom.“

Obrazloženje

Predloženim amandmanom zadržava se mogućnost istovremenog raspuštanja predstavničkog tijela i razrješenja izvršnog tijela nevezano uz (ponovno) nedonošenje proračuna, već prema talijanskom modelu, koji postoji, prema Ustavu i zakonu, više od 20 godina. Taj model dovodi do istovremenog raspuštanja vijeća i razrješenja gradonačelnika, kada vijeće izgleda nepovjerenje gradonačelniku, odnosno kada on podnese ostavku zbog nemogućnosti suradnje

s vijećem. Takvo rješenje se ne koristi često u talijanskoj lokalnoj samoupravi, ali omogućuje u iznimnim situacijama krize u jedinici lokalne samouprave da se raspišu prijevremeni izbori.

AMANDMAN 7.

U članku 28., kojim se dodaje članak 86.a, u stavku 2. riječi: „u pravilu“ brišu se.

U stavku 2. dodaje se alineja 3. koja glasi:

„- da nije član političke stranke.“

Obrazloženje

Predloženim amandmanom predlaže se da povjerenik isključivo može biti rukovodeći službenik jedinice lokalne samouprave ili ureda državne uprave, a koji nije član nijedne političke stranke, kako bi se što je moguće više zajamčilo neovisno i stručno obnašanje dužnosti povjerenika.

AMANDMAN 8.

Članak 34. mijenja se i glasi:

„Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Narodnim novinama“, osim članaka 20., 21, 25. stavka 2., 26. i 27. koji stupaju na snagu na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju prvih općih i redovitih lokalnih izbora.“

Obrazloženje

Amandmanom se predlaže da Zakon stupi na snagu s uobičajenim vakacijskim rokom. Iznimno, predlaže se da odredbe zakona kojima se mijenjaju pretpostavke za raspisivanje prijevremenih izbora u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i s time povezana pitanja stupe na snagu na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju prvih općih i redovitih lokalnih izbora.

Predloženo rješenje uobičajilo se u zakonodavnoj praksi Hrvatskoga sabora prilikom ranijih promjena naznačene materije. Hrvatski sabor je u prijašnjim sazivima donio nekoliko izmjena Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi vodeći se opisanim principom očigledno smatrajući kako bi bilo pravno nesigurno i ustavnopravno upitno primijeniti nova zakonska pravila usred tekućeg mandatnog razdoblja. Kao primjer ovakve prakse mogu se navesti Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 109/07.), a u svezi sa Zakonom o izmjeni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 109/07.) („Narodne novine“, br. 36/09.) te Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 144/12.).

Prof.dr.sc. Robert Podolnjak

