

ZASTUPNICI U HRVATSKOM SABORU

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog odluke o pristupanju promjeni Ustava Republike Hrvatske, s Prijedlogom nacrtu promjene Ustava Republike Hrvatske

Na temelju članka 142. Ustava Republike Hrvatske, zastupnici u Hrvatskom saboru podnose Prijedlog odluke o pristupanju promjeni Ustava Republike Hrvatske, s Prijedlogom nacrtu promjene Ustava Republike Hrvatske.

Za svoje predstavnike, koji će u naše ime sudjelovati u radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, određeni su zastupnici: Zoran Milanović, prof.dr.sc. Ivo Josipović, Neven Mimica, Ingrid Antičević Marinović, Josip Leko, Milanka Opačić, Prof.dr.sc. Gvozden Flego, Marija Lugarić, Boris Šprem, prof.dr.sc. Vesna Pusić, Goran Beus Richembergh, Damir Kajin i Marin Brkarić.

U ime predlagatelja

Zoran Milanović, predsjednik
Kluba zastupnika SDP-a

Prof.dr.sc. Vesna Pusić, predsjednica
Kluba zastupnika HNS-a

Damir Kajin, predsjednik Kluba
zastupnika IDS-a

U Zagrebu, 15. listopada 2009.

ZASTUPNICI U HRVATSKOMU SABORU

**PRIJEDLOG ODLUKE
O PRISTUPANJU PROMJENI USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE,
S PRIJEDLOGOM NACRTA PROMJENE
USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE**

Zagreb, listopad 2009.

PRIJEDLOG ODLUKE O PRISTUPANJU PROMJENI USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE

1. Razlozi za pristupanje promjeni Ustava Republike Hrvatske

Pripreme za članstvo u europskoj uniji podrazumijevaju sveobuhvatne prilagodbe čitavog pravnog, gospodarskog i administrativnog (upravnog) sustava Republike Hrvatske. U svrhu ispunjavanja kriterija za članstvo, Republika Hrvatska - kao i sve države kandidatkinje do sada – mora proći kroz složeni proces usklađivanja zakonodavstva i jačanja administrativnih kapaciteta te izvršiti odgovarajuće reforme koje u jednom dijelu uključuju i reformu temeljnih funkcija i nadležnosti pojedinih državnih tijela i institucija. Članstvo u Europskoj uniji ujedno podrazumijeva i prijenos određenih ustavnih ovlasti na institucije Europske unije, izravan pravni učinak i primjenu prava Europske unije te garanciju određenih prava građanima Europske unije na području Republike Hrvatske. Također, svaka država kandidatkinja prije pristupanja Europskoj uniji treba utvrditi ustavno-pravnu osnovu temeljem koje će pristupiti Europskoj uniji, a koja može podrazumijevati i raspisivanje referenduma.

Budući da su spomenute kategorije i relevantni pravni instituti, osim zakonom i podzakonskim propisima, uređeni i Ustavom Republike Hrvatske, pripreme za pristupanje Europskoj uniji zahtijevaju i odgovarajuće ustavno-pravne prilagodbe kojima će se uzeti u obzir novo političko i pravno okruženje u kojemu će se Republika Hrvatska naći uoči i nakon pristupanja europskoj uniji. Nužnost određenih ustavnih promjena naznačena je i od strane Europske unije tijekom procesa pregovora o pristupanju u određenom broju pregovaračkih poglavlja, pri čemu su pojedine ustavne promjene utvrđene kao izravan uvjet (mjerilo) za zatvaranje poglavlja. Stoga je s ciljem dovršetka pregovora o pristupanju, osiguravanja odgovarajuće ustavno-pravne osnove za pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji te učinkovitog funkcioniranja Republike Hrvatske u Europskoj uniji, potrebno pristupiti promjenama Ustava Republike Hrvatske.

Sve države iz prošlog kruga proširenja (osim Cipra) mijenjale su svoje Ustave prije i /ili nakon pristupanja Europskoj uniji (Litva). Zbog specifičnosti ustavno-pravnog uređenja svake države, opseg ustavnih promjena u navedenim državama bio je različit.¹

Promjena Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, br.56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/2000, 124/2000 – pročišćeni tekst, 28/2001, 41/01 – pročišćeni tekst i 55/01 – ispr. - u daljnjem tekstu: Ustav) koje su vezane uz pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji, a koje se predlažu u okviru ovoga Prijedloga, mogu se načelno podijeliti na dvije skupine:

- 1) ustavna pitanja koja proizlaze iz pojedinih poglavlja pregovora s Europskom unijom, te
- 2) ustavna pitanja horizontalne naravi, koja nisu izravno vezana uz pojedina poglavlja pregovora, već se odnose na modalitete pristupanja i funkcioniranja Republike Hrvatske u Europskoj uniji.

¹ Prema određenim studijama, Slovačka, Češka, Slovenija, Rumunjska i Bugarska provele su veće ustavne promjene, Poljska i Mađarska nešto manje ustavne promjene, dok su baltičke

države provele opsegom najmanje ustavne promjene.

Prva skupina ustavnih pitanja vezana je uz sljedeća relevantna poglavlja pravne stečevine:

1. Poglavlje 17. Ekonomska i monetarna politika (neovisnost Hrvatske narodne banke)
2. Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava (aktivno i pasivno biračko pravo državljana EU koji borave u Republici Hrvatskoj na izborima za Europski parlament i lokalnim izborima, jačanje neovisnosti, nepristranosti i profesionalnosti sudbene vlasti i njenih nositelja)
3. Poglavlje 24. Pravda, sloboda i sigurnost (učinkovita provedba Okvirne odluke Vijeća EU o Europskom uhidbenom nalogu)
4. Poglavlje 32. Financijski nadzor (neovisnost Državnog ureda za reviziju)

Prilagodba ustavno-pravnog okvira Republike Hrvatske u vezi s navedenim ustavnim pitanjima o pojedinim poglavljima pregovora nužno je potrebna radi usklađivanja s pravnom stečevinom i dobrom praksom EU.

Unutar skupine horizontalnih ustavnih pitanja vezanih za pristupanje i članstvo Republike Hrvatske u EU posebno su značajna sljedeća pitanje:

1. ustavna osnova za pristupanje EU
2. referendum o članstvu Republike Hrvatske u EU, prijenos ustavnih ovlasti i sudjelovanje u institucijama EU
3. pitanje pravne snage te izravnog učinka i primjene prava EU u hrvatskom pravnom poretku,
4. pitanje uređenja odnosa između zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti u uvjetima članstva u EU
5. položaj državljana EU u Republici Hrvatskoj i osiguravanje njihovih prava.

Polazeći od naprijed iznesenoga pripremljen je Prijedlog odluke o pristupanju promjeni Ustava Republike Hrvatske i Prijedlog nacrtu promjene Ustava Republike Hrvatske koji obuhvaća promjene Ustava koje su nužne, potrebne i/ili korisne za dovršetak pristupnih pregovora i ostvarivanje članstva Republike Hrvatske u EU, kao i one promjene koje su rezultat drugih inicijativa i to:

1. dopuna Izvorišnih osnova Ustava uvrštenjem svih autohtonih nacionalnih manjina koje biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor,
2. redefiniranje uloge i postupanja oružanih snaga Republike Hrvatske,
3. uvođenje osnova za kazneni progon i nezastarijevanja kaznenih dijela ratnoga profiterstva i djela počinjenih u procesu pretvorbe i privatizacije,
4. naglašavanje ustavnog načela neovisnosti sudbene vlasti kroz jačanje ustavnog položaja, samostalnosti i neovisnosti Državnog sudbenog vijeća i Državno odvjetničkog vijeća, a posebno jačanje stalnosti sudačke i državnoodvjetničke dužnosti, te stručnosti sudaca i zamjenika državnih odvjetnika,
5. obvezatnost i besplatnost obrazovanja do stjecanja prvoga zvanja,
6. uvođenje obveznog posebnog prava glasa za nacionalne manjine,
7. javno bilježništvo kao javna služba ustavnog značenja,
8. uvođenje ostvarivanja biračkog prava u Republici Hrvatskoj,
9. uređivanje načina donošenja državnog proračuna,
10. uređivanje načina izbora sudaca Ustavnog suda

Sadržaj Prijedloga nacrtu promjene Ustava Republike Hrvatske

Sve promjene Ustava sadržane u Prijedlogu nacrtu promjene Ustava mogu se sistematizirati u tri skupine.

Prvu skupinu čine izmjene i dopune kojima se intervenira u postojeće ustavne odredbe, drugu čine dopune ustavnog teksta novim odredbama i treća skupina promjena odnosi se na uvođenje nove, posebne glave Ustava, pod nazivom "Europska unija".

Najznačajniji zahvati, po skupinama, odnose se na sljedeće ustavne odredbe:

a) Izmjene i dopune kojima se intervenira u postojeće ustavne odredbe

– Glava I. IZVORIŠNE OSNOVE

Glava I. IZVORIŠNE OSNOVE dopunjuje se na način da se navode sve autohtone nacionalne manjine koje biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor i čijim se pripadnicima jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava.

– Članak 7. i članak 82. Ustava (oružane snage)

Ustav Republike Hrvatske u članku 7. propisuje da oružane snage Republike Hrvatske štite njezin suverenitet i neovisnost, brane njezinu cjelovitost, te da mogu prijeći njezine granice ili djelovati preko njezinih granica samo na temelju odluke Hrvatskoga sabora.

Predloženom izmjenom redefinira se uloga i postupanje oružanih snaga.

Nakon sklapanja Sjevernoatlanskog ugovora oružane snage Republike Hrvatske obvezne su sudjelovati u kolektivnoj obrani. Napad na bilo koju državu NATO-a smatrati će se napadom na Republiku Hrvatsku i oružane snage Republike Hrvatske bit će obvezne štiti suverenitet i neovisnost i neovisnost napadnute države.

Predlaže se da ustavna definicija uloge oružanih snaga Republike Hrvatske obuhvati četiri temeljne misije i zadaće oružanih snaga, a to su: zaštita suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske, obrana Republike Hrvatske i saveznika ; sudjelovanje u operacijama odgovara na krize u inozemstvu; sudjelovanje u mjerama izgradnje sigurnosti i povjerenja te pomoć civilnim institucijama u zemlji.

Promjena odredaba članka 7. Ustava jasno se definira način donošenja odluka u slučaju kada oružane snage RH prelaze granicu radi vojnih misija i vojnog djelovanja u sklopu obveza koje proizlaze iz članstva u NATO savezu ili samostalnog djelovanja. U tim slučajevima odluku donosi Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika, a koju predlaže Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike Hrvatske. Isti postupak i obveza donošenja odluke Hrvatskoga sabora dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika potrebna je i kod dopuštenja da oružane snage država saveznica prijeđu granicu RH radi vojnih misija i vojnog djelovanja u Republici Hrvatskoj.

Posebno se definira situacija kada oružane snage RH prelaze granicu RH radi vojnih vježbi u inozemstvu u sklopu djelovanja sa saveznicima iz NATO saveza ili kada oružane snage

saveznika dolaze u Republiku Hrvatsku radi vojnih vježbi. U tim slučajevima odluku donosi Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike.

Odredbe članka 7. tako su usklađene s ustavnim ovlastima predsjednika Republike Hrvatske kao vrhovnoga zapovjednika oružanih snaga. Uz to, odgovarajućim izmjenama članka 82. Ustava određuje se da Hrvatski sabor sve odluke o vojnom djelovanju oružanih snaga donosi dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika.

– Članak 9. Ustava (Europski uhidbeni nalog)

Republika Hrvatska, treba od dana pristupanja EU osigurati učinkovitu primjenu tzv. Europskog uhidbenog naloga (EUN). EUN je instrument uzajamne pravne pomoći sui generis, uređen Okvirnom odlukom Vijeća EU 2002/584/JHA od 13. lipnja 2002., kojeg su prihvatile i primjenjuje sve državne članice EU, pod uvjetima i na način propisan u Okvirnoj odluci Vijeća. Kao sredstvo pravosudnih tijela jedne države članice u okviru pravnog sustava druge države članice. Njegovom realizacijom tražena osoba se izručuje nadležnom pravosudnom tijelu druge države članice koje osobu traže, bilo u svrhu kaznenog progona ili u svrhu izvršenja zatvorske kazne.

Postojeća ustavna odredba članka 9. ne dopušta izručivanje hrvatskih državljana drugim državama i predstavlja pravnu prepreku za učinkovito izvršavanje EUN-a od dana pristupanja EU, odnosno za cjelovito usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s Okvirnom odlukom Vijeća o EUN-u, a što je također i uvjet (mjerilo) za zatvaranje pregovora u poglavlju 24. Iz navedenih razloga predlaže se prilagodba članka 9. stavka 2. Ustava, koja zadržava načelnu zabranu izručenja, kao odrednicu državljanstva, ali i osigurava ustavno-pravnu osnovu za postupanje po EUN-u, odnosno za donošenje odgovarajućeg zakona kojim će se ovo pitanje detaljno urediti, u skladu s pravnim poretkom EU. Predložena izmjena izričaja također omogućava izručenje hrvatskih državljana temeljem sklopljenog međunarodnog ugovora s nekom trećom državom (što je kao mogućnost sada predviđeno za strance u članku 33. Ustava) , zbog eventualnih prijedloga za sklapanje takvih ugovora u budućnosti.

- Članak 15. Ustava (pravo glasa nacionalnih manjina)

Radi jačanja položaja i prava nacionalnih manjina, propisuje se obveza da se pripadnicima nacionalnih manjina, pored općeg biračkoga prava, osigurava posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor, što je po važećoj odredbi članka 15. Ustava ostavljeno kao mogućnost. Postojeća ustavna odredba o mogućem osiguranju posebnoga prava na biranje zastupnika nacionalnih manjina u Hrvatskome saboru primjenom zakona u praksi se pretvorila u obvezu međusobno isključivih modela ostvarivanja toga prava. Pripadnici nacionalnih manjina morali su birati hoće li glasovati za liste u jednoj od 10 izbornih jedinica u Republici Hrvatskoj (kao opće pravo glasa) ili za svoje zastupnike u izdvojenoj manjinskoj izbornoj jedinici (kao posebno pravo glasa). Time je bitno otežana mogućnost pripadnika nacionalnih manjina da ostvare svoje pravo izbora političkih predstavnika, te da iskoriste svoje Ustavom fakultativno i nejasno definirano pravo da putem svojih nacionalno manjinskih zastupnika u Hrvatskome saboru ostvare očuvanje, zaštitu i predstavljanje svojih posebnih interesa.

U praksi se pokazuje da su mnogi pripadnici nacionalnih manjina prilikom glasovanja na izborima bili izvrgnuti različitim oblicima pritisaka, omalovažavanja i diskriminacije s ciljem njihova isključivanja iz izbornoga procesa u teritorijalnim izbornim jedinicama. To je dovelo do toga da je velikom broju pripadnika nacionalnih manjina praktički onemogućavano da ostvaruju opće biračko pravo.

- Članak 45. (glasovanje na izborima u Republici Hrvatskoj)

Dopunom ovog članka Ustava određuje se da hrvatski državljani ostvaruju svoje opće i jednako biračko pravo na izborima koji se održavaju u Republici Hrvatskoj. Time se ukida glasovanje na posebnim izbornim mjestima u inozemstvu. Pravo glasa ostaje za sve hrvatske državljane, ali hrvatski državljani s prebivalištem u inozemstvu ostvaruju to pravo na izbornim mjestima u Republici Hrvatskoj. Ovako uređena ustavna odredba osnova je i za odgovarajuće izmjene izbornoga zakonodavstva i zakonodavstva o popisima birača i o prebivalištu, naročito potrebe njegove kontrole, a što se kao obveza donošenja treba navesti u Ustavnom zakonu o provedbi Ustava Republike Hrvatske.

- Članak 53. Ustava (Hrvatska narodna banka)

Pravna stečevina Europske unije u okviru poglavlja 17. Ekonomska i monetarna politika zahtijeva potpunu institucionalnu, funkcionalnu, osobnu i financijsku neovisnost središnjih banaka država članica. To je osobito propisano u člancima 108. i 109. Ugovora o osnivanju Europske zajednice te člancima 7. i 14. Statuta Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke. Stoga je EU, u formi mjerila za zatvaranje poglavlja 17., postavila zahtjev Republici Hrvatskoj da uskladi svoj pravni okvir kako bi se osigurala potpuna neovisnost HNB-a u skladu sa zahtjevima pravne stečevine te omogućila integracija HNB-a u Europski sustav središnjih banaka.

EU je u svom zajedničkom stajalištu od 18. prosinca 2008. godine, temeljem kojeg je poglavlje 17. Ekonomska i monetarna politika privremeno zatvoreno za pregovore, na sastanku Međuvladine konferencije o pristupanju, održanom 19. prosinca 2008. godine, naglasila potrebu da Republika Hrvatska prije pristupanja, u sklopu planiranih ustavnih promjena, na odgovarajući način prilagodi rječnik postojeće ustavne odredbe koja govori o statusu i položaju Hrvatske narodne banke. To se prvenstveno odnosi na potrebu naglašavanja neovisnosti središnje banke, uz istovremeno ispuštanje navođenja odgovornosti Hrvatske narodne banke Hrvatskome saboru, u skladu sa zahtjevima pravne stečevine. Predlaže se ustavno definiranje funkcije guvernera Narodne banke Hrvatske, kako bi se dodatno naglasila neovisnost središnje banke i njenoga čelnika. Iz navedenoga razloga, predlaže se prilagodba članka 53. Ustava.

- Članak 65. Ustava (obvezatnost i besplatnost obrazovanja do stjecanja prvoga zvanja)

U suvremenom složenom društvu, pogotovo u „društvu znanja“ uspjeh pojedinaca u svakodnevnom životu i uspjeh čitave zajednice u cjelini uvelike ovisi o kvalitetnom obrazovanju, obrazovanju kojim se stječu sposobnosti za snalaženje u svijetu (opće obrazovanje), za sudjelovanje (civilno ili političko obrazovanje, za suodlučivanje i za politički život), za suradnju (strukovno obrazovanje, za zajedničko uređivanje sredstava za život). Obrazovni sustav je dužan osposobljavati ljude općim i posebnim kompetencijama.

S obzirom na stalno rastuće količine novih spoznaja o čovjeku, društvu i prirodi, stalno se produljuje vrijeme obrazovanja tijekom kojega se stječu opće i posebne kompetencije.

Od doba prosvjetiteljstva postalo je kulturnim standardom da država svoje građane, brinući o dobrobiti, obrazovanjem osposobljava za osobna postignuća kao i za suživot. Stoga je potrebno da Ustav propiše obvezu školovanja polaznika do stjecanja prvoga zvanja (prve kvalifikacije). Ta obveza je barem dvostrana. Ona roditeljima kao i polaznicima obrazovanja propisuje obvezno pohađanje nastave do stjecanja prvoga zvanja. Ona istovremeno obvezuje državu da osigura

kadrovsku i fizičku infrastrukturu kao i odgovarajuća financijska sredstva za ispunjenje te ustavne obveze, bez plaćanja školarina, upisnina ili drugih davanja javnim obrazovnim ustanovama za redovite učenike i učenice, odnosno studente i studentice.

- Članak 5., članak 117. i članak 118. Ustava (izvori prava)

Predložene izmjene i dopune u odredbama članka 5., članka 117. i članka 118. Ustava odražavaju činjenicu da sudovi sude na temelju znatno većeg broja pravnih izvora od onih koji su trenutačno navedeni u važećim ustavnim odredbama. Riječ „pravo“ uključuje i pravo EU, te sudovima daje ustavnu osnovu da ga izravno primjenjuju.. U izvore prava EU ubrajaju se ne samo Osnivački ugovori, već i sekundarno pravo EU, tj. Pravna pravila koja institucije EU donose temeljem Osnivačkih ugovora. Ta su pravna pravila (uredbe, direktive, odluke, i dr.) u pravilu izravno primjenjiva pred nacionalnim sudovima, odnosno, stranke u sudskim postupcima mogu se na njih pozvati kao na izvor subjektivnih prava. Također, ovim izmjenama omogućuje se i primjena prakse Europskog suda, koja je u okvirima EU također izvor prava. Ovim izmjenama se ne uspostavlja hijerarhija pravnih izvora.

- Članak 90. (donošenje državnog proračuna)

Dopunom ovog članka propisuje se način donošenja državnog proračuna u Hrvatskomu saboru. Umjesto dosadašnje odredbe da se državni proračun donosi većinom glasova nazočnih zastupnika, ako je na sjednici nazočna većina zastupnika, propisuje se obveza donošenja državnog proračuna većinom glasova svih zastupnika. Državni proračun posebno je važan zakonodavni akt, pa vladajuća većina mora pri njegovom donošenju iskazati svoju nesumnjivu volju.

- Članak 123. i članak 124. Ustava (Državno sudbeno vijeće i Državnoodvjetničko vijeće)

Državno sudbeno vijeće je ključno i središnje mjesto neovisnosti i samostalnosti sudbene vlasti koja je prema članku 4. Ustava ravnopravna ostalim vlastima. U tom smislu EU potiče institucionalno i organizacijsko jačanje toga tijela na taj način da bude neovisno od svakog dužnosnika u potpunosti upravlja Državno sudbeno vijeće, odnosno Državnoodvjetničko vijeće, da svaku odluku o imenovanju sudaca i zamjenika državnih odvjetnika, uključujući imenovanja na upravljačka mjesta (predsjednici sudova i državni odvjetnici) usvaja nezavisno tijelo na temelju objektivnih kriterija koji uzimaju u obzir upravljačke i organizacijske sposobnosti, te jasne postupke za imenovanje na upravljačka mjesta. Brišu se ovlasti Hrvatskog sabora u izboru članova Državnog sudbenog vijeća i Državnoodvjetničkog vijeća, kao i ovlasti za davanje mišljenja u postupku imenovanja i razrješenja sudaca.

- Članak 125. (način izbora sudaca Ustavnog suda)

Izbor sudaca Ustavnog suda u Hrvatskomu saboru stavlja se na razinu odlučivanja dvotrećinskom većinom svih zastupnika, kao što se donosi i ustav. Time se osigurava izbor najkvalitetnijih kandidata za ovu posebno važnu i zahtjevnu dužnost.

- Članak 132. Ustava (Pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu)

Dopunom članka 132. Ustava građanima EU daje se pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu u Republici Hrvatskoj, koja će se ostvarivati u skladu sa zakonom i pravnim poretom EU. Članak 19. Ugovora o osnivanju Europske zajednice građanima EU jamči aktivno

i pasivno biračko pravo na lokalnoj razini u državama članicama EU u kojima borave, a čija nisu državljani, i to pod jednakim uvjetima kao i državljani tih država članica. Hrvatska je obveza, u okviru poglavlja pregovora 23. Pravosuđe i temeljna prava, osigurati pravni okvir za ostvarivanje toga prava od dana pristupanja Republike Hrvatske EU.

- Članak 143. Ustava (odlučivanje o promjenama Ustava)

Donošenje promjena Ustava je temeljni pravno-politički postupak, pa se već od početka toga postupka, odnosno kod odlučivanja o pristupanju promjeni Ustava i utvrđivanju nacрта promjena Ustava treba primjenjivati dvotrećinska većina glasova svih zastupnika. Time se osigurava što veća suglasnost saborskih zastupnika u pogledu postupaka i sadržaja ustavnih promjena.

b) Dopune ustavnog teksta novim odredbama

- Članak 27. Ustava (javno bilježništvo)

Javno bilježništvo, notarijat u hrvatskoj pravnoj povijesti ima dugu i bogatu tradiciju. Ukinuto je bilo 1945. godine i ponovno ustanovljeno zakonom 1993. godine. Kako ono, kao i odvjetništvo obavlja značajnu javnu funkciju, kao javna služba i ono treba biti definirano u Ustavu.

- Članak 31. Ustava (nezastarijevanje kaznenih djela počinjenih u procesu pretvorbe i privatizacije)

Razlozi ovih ustavnih promjena

1. Razlog i cilj promjene članak 31. Ustava jest omogućavanje kažnjavanja počinitelja teških kaznenih djela u pretvorbi i privatizaciji, odnosno kaznenih djela zlorabom vezanih za obranu Hrvatske, kao i omogućavanje da se poreznim mehanizmima dio nepravedno preraspoređenog društvenog bogatstva vrati društvenoj zajednici.

Nadalje, čije je promjene članka 31. Ustava unošenje u ustavnopravni poredak Republike Hrvatske odredbe članka 7. stavak 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, članka 15. stavak 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima te načela iz Međunarodne konvencije o neprimjenjivanju zastare za ratne zločine i zločine protiv čovječnosti iz 1968. godine. Svi navedeni međunarodnopravni instrumenti obvezuju Republiku Hrvatsku.

2. Tijekom postupka pretvorbe i privatizacije, koji se dobrim dijelom odvijao za trajanja Domovinskog rata i mirne reintegracije, počinjene su brojne nezakonitosti koje su imale vrlo teške posljedice za pojedine tvrtke, zaposlenike te gospodarstvo u cjelini. Osim toga, brzina i bezočnost bogaćenja pojedinaca težak su udarac na moralne vrijednosti hrvatskog društva.

Isto tako, tijekom obrane u Domovinskom ratu, pojedinci i grupe su zlorabili povjerenje i ovlasti koje su dobili u nabavci oružja nužnog za obranu ili su poslovanjem s Republikom Hrvatskom ili pravnim osobama u njenom pretežitom vlasništvu ostvarili nerazmjernu korist, nemoralnu i po osnovi stjecanja i po visini.

3. U procesu pretvorbe i privatizacije rješenja o pretvorbi dobilo je 2911 društvenih poduzeća koja su utvrdila temeljni kapital u iznosu od 28,2 mld DEM. Temeljem Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije revidirano je 1556 društvenih poduzeća čiji je temeljni kapital iznosio 24,4 mld

DEM. Revizijom pretvorbe i privatizacije obuhvaćeno je 53,4 % društava koja su raspolagala s 86,7 % temeljnog kapitala.

Revizijom je utvrđeno:

1. revidirana društva iskazala su manji temeljni kapital u iznosu od 965,052 mil. DEM, što predstavlja oko 3% njihovog temeljnog kapitala
 - neprocijenjena imovina 484,74 mil DEM
 - manje procijenjena imovina 124,32 mil DEM
 - revalorizaciju otplaćenih kredita, odnosno precijenjene obveze 355,99 mil DEM
 - zemljište površine 2.774 577m² i objekte površine 89 265 m² za koje se u tijeku revizije nije mogla utvrditi cijena
2. temeljni kapital revidiranih društava umanjen je za 3,93 mld DEM, odnosno 16,1%
3. broj zaposlenih u revidiranim društvima umanjen je za 386 675 odnosno 60,9%
4. stečajni postupak otvoren je nad 345 društava, odnosno 22,17%
5. razvojni program nije ostvarilo 64,01%, a djelomično je ostvarilo 20,5% društava
6. nepravilnosti u postupku pretvorbe i privatizacije utvrđene su u 1481 društvu, odnosno 95,2% revidiranih subjekata

U postupku revizije Državni ured za reviziju utvrdio je 1936 nepravilnosti koje se odnose na proces pretvorbe i privatizacije i poslovanja društava nestalih pretvorbom.

Nepravilnosti se odnose na:

1. proces pretvorbe

- dio imovine nije uključen u procjenu
- potraživanja poslovnih banaka pretvorena su u udjele na temelju revalorizacije već otplaćenih kredita
- dokapitaliziranje nije obavljeno u skladu s programom pretvorbe
- uložena sredstva nisu namjenski trošena

2. proces privatizacije

- društvo je iz svojih sredstava financiralo dioničare kod kupnje dionica
- za stjecanje vlastitih dionica nisu bili ispunjeni zakonski uvjeti
- korištena su upravljačka prava na temelju prenesenih neotplaćenih dionica malih dioničara

3. poslovanje društava nastalih pretvorbom

- prodaja imovine koja nije uključena u program
- pripadajuća dividenda nije uplaćena u korist HFP
- sanacija nije provedena u skladu s programom sanacije

4. Ured državne revizije, u svom konačnom Izvješću, konstatirao da je za većinu utvrđenih nepravilnosti koje imaju obilježje kaznenog djela nastupila zastara, a da 1215 nema obilježja kažnjivog djela, odnosno zakonima nisu propisane sankcije. Ured državne revizije podnio je nadležnom državnom odvjetništvu 71 kaznenu prijavu za nepravilnosti za koje je ocijenjeno da postoji osnovana sumnja da imaju obilježja kaznenog djela, te 107 prijava u obliku Izvješća sa svim elementima koja sadrži i kaznena prijava.

5. Osim toga, revizija pretvorbe i privatizacije pojedinih velikih gospodarskih subjekata nije obavljena.

6. Prijavljena kaznena djela koje je podnio Državni ured za reviziju odnose se na:

- zlouporabu ovlaštenja u gospodarskom poslovanju (čl. 292 KZ) 58,4%

- nesavjestan rad u službi (čl. 339 KZ) 15,7%
- zakon o vrijednosnim papirima (čl. 104) 10,7%
- nesavjesno gospodarsko poslovanje (čl. 291 KZ) 6,2%
- sklapanje štetnih ugovora (čl. 294 KZ) 4,5%
- ostala kaznena djela 4,5%

Od prijavljenih kaznenih djela 97 ili 54,5% je odbačeno od čega 48,5% zbog zastare, za 18 ili 10,1% izdan je optužni akt, od 8 ili 4,5% se odustalo dok se u preostalim slučajevima vrše izvidi ili istražni postupci.

Povodom ovih optužnih akata u predmetima Državnog ureda za reviziju sudovi su do sada izrekli samo 4 osuđujuće presude (podaci iz 2006. godine)-

U razdoblju od 1991. godine do 01. lipnja 2005. godine u predmetima koji se odnose na protupravne radnje u pretvorbi i privatizaciji prijavljeno je 1048 osoba. Državna odvjetništva su, rješavajući ove prijave, odbacili 401 prijavu, neposredno je optužena 41 osoba, a u odnosu na 384 osobe zahtijevano je provođenje istrage. Nakon provedene istrage optuženo je 298 osoba dok je u odnosu na 86 osoba zbog nedostatka dokaza postupak obustavljen Sudovi su donijeli 141 presudu, odnosno presuđeno je svega 41,5% optuženih osoba. Od 78 osuđujućih presuda samo je 9 osoba osuđeno na bezuvjetnu kaznu zatvora (noviji podaci još nisu objavljeni).

U svom izvješću Državno odvjetništvo Republike Hrvatske konstatira da je velik broj nepravilnosti u procesu pretvorbe i privatizacije navedeno u izvješću Državnog ureda za reviziju kao posljedica nepostojanja odgovarajuće kontrole cijelog postupka pretvorbe i privatizacije i to kako od strane izvršnih tijela (upravni nadzor izvršne vlasti) tako i internog nadzora tijela Hrvatskog fonda za privatizaciju.

7. Nije poznato da bi u kaznenom ili drugom postupku značajniji dio protuzakonito stečene imovine bio oduzet ili da bi bila naknađena šteta prouzročena protuzakonitim i nemoralnim radnjama.

S obzirom na vrijeme kada su kaznena djela počinjena, odnosno poduzete poslovne radnje kojima je stečena nerazmjerna i nemoralna imovinska korist, kaznena su djela (gotovo sva, ako već nije pokrenut postupak) otišla u zastaru ili im nastup zastare prijeto a istekli su i rokovi za pobijanje ili reviziju različitih štetnih pravnih poslova koji su s aspekta građanskog i trgovačkog prava defektni. Međutim, postoji i velik broj kaznenih djela kod kojih je prekinut tijekom zastare te je potrebno spriječiti da zastara ne nastupi.

8. Hrvatska javnost s pravom kaznena djela počinjena u pretvorbi i privatizaciji te različite zloporabe počinjene pri nabavci oružja ili drugih sredstava za obranu zemlje smatra iznimno teškim kaznenim djelima čije zastarijevanje nije prihvatljivo. Naime, zastara je nastupila dobrim dijelom i zbog toga što državna tijela za vrijeme ratnih uvjeta nisu mogla efikasno djelovati na otkrivanju djela i počinitelja. Osim toga, dio počinitelja uživao je zaštitu formalnih i neformalnih grupa povezanih s državnim aparatom. Zato, bez obzira da na različite teorije o pravnoj prirodi zastare (instituti materijalnog kaznenog prava, institut procesnog prava ili tzv. mješovita teorija), pravično je, a vidjet će se iz daljnjeg obrazloženja, i utemeljeno na međunarodnom pravu koje veže i Republiku Hrvatsku, da se ne prizna počiniteljima teških kaznenih djela pravo da kalkuliraju s rokovima zastare i izbjegniju kaznenu odgovornost.

9. Isto tako, pravično je da pravne i fizičke osobe koje su stekle veliku imovinu s nerazmjernim ulaganjima, bez obzira je li temelj tog stjecanja kazneno djelo ili nepravilnost koja ne predstavlja kazneno djelo, i koje su se nerazmjerno okoristile tadašnjim društvenim okolnostima, vrata društvu kroz porezne mehanizme dio onoga što su dobili pretvorbom i privatizacijom, odnosno monopoliziranim poslovanjem s državom ili njenim tvrtkama. U svakom slučaju, primjena novopredloženih odredbi ne dira u prava savjesnih trećih osoba.

Pravni temelj predloženih promjena

10. Ustav Republike Hrvatske u članku 31. stavku 1. propisuje:

“Nitko ne može biti kažnjen za djelo koje prije nego je počinjeno nije bilo utvrđeno zakonom ili međunarodnim pravom kao kazneno djelo, niti mu se može izreći kazna koja nije bila određena zakonom. Ako zakon nakon počinjenog djela odredi blažu kaznu, odredit će se takva kazna.”

Članak 89. Ustava Republike Hrvatske u stavcima 4. i 5. propisuje:

“Zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje.

Iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje.”

11. Pojedina kaznena djela propisana su važećim Kaznenim zakonom Republike Hrvatske (“Narodne novine”, br. 110/97, 27/98, 50/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 105/04, 84/05 – ispr.) i 71/06), odnosno, kaznena djela i institute općeg dijela kaznenog prava počinjena prije stupanja na snagu Kaznenog zakona, propisani su do 1993. godine kaznenim zakonodavstvom zatečenim danom osamostaljenja Republike Hrvatske, a nakon toga Osnovnim krivičnim zakonom Republike Hrvatske (“Narodne novine”, br. 31/93, 39/93, 108/95, 16/96 i 28/96), odnosno Krivičnim zakonom Republike Hrvatske (“Narodne novine”, br. 32/93, 38/93, 16/96 i 28/96).

12. Postojeći porezni propisi ne omogućavaju oporezivanje na odgovarajući način nerazmjerne dobiti iz pretvorbe i privatizacije i pravnih poslova u kojima je ostvarena ekstra dobit.

13. Iako kazneno zakonodavstvo koje se može primijeniti na kaznena djela koja su predmet ove promjene Ustava na dovoljan način omogućava kažnjavanje počinitelja, to nije moguće zbog nastupa ili mogućeg nastupa tzv. relativne zastare koja je i za najteža kaznena djela iz oblasti gospodarskog kriminala 10 godina, odnosno nastupa apsolutne zastare (dvostruko trajanje relativne zastare).

14. Članak 31. stavak 1. Ustava RH propisuje načelo zakonitosti i načelo primjene blažeg zakona u kaznenom pravu. Međutim, načelo zakonitosti se, i prema cit. članku Ustava, a isto propisuju i članak 7. stavak 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (“Narodne novine”, Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99-proč. tekst, 8/99-ispr., 14/02 i 1/06) te članak 15. stavak 1. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, načelo zakonitosti određuje u odnosu na OPIS KAZNENOG DJELA te ZAPRIJEĆENU SANKCIJU. Članak 31. stavak 1. te članak 89. stavak 5. Ustava te navedeni međunarodni instrumenti ne brane retroaktivnost u pogledu zastare. Štoviše, i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u članku 7. stavak 2. te Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima u članku 15. stavak 2. omogućavaju suđenje i kažnjavanje počinitelja nekog djela “za neki čin ili propust koji je u času počinjenja predstavljao kazneno djelo u skladu s općim načelima prava priznatim od civiliziranih naroda.” Dakle, u takvim je slučajevima dopuštena retroaktivnost, čak i u pogledu opisa kaznenog djela i zapriječene kazne.

15. Međutim, slučajevi na koje se odnosi ova izmjena Ustava NE PREDSTAVLJAJU povredu načela zakonitosti prema Ustavu Republike Hrvatske te prema Europskoj konvenciji za zaštitu

ljudskih prava i temeljni sloboda i Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima. Naime, svi ti izvori prava načelo zakonitosti primjenjuju: a) na opis kaznenog djela te b) na zapriječenu kaznu. U odnosu na te aspekte kaznene odgovornosti zabranjena je retroaktivna primjena prava.

16. I Međunarodna konvencija o neprimjenjivanju zastare za ratne zločine i zločine protiv čovječnosti iz 1968. godine ima retroaktivan karakter kao i sva nacionalna zakonodavstva (uključivši i hrvatsko!) u pogledu kažnjavanja ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti jer se odnosi i na zločine počinjene prije stupanja na snagu Konvencije, odnosno nacionalnih zakonodavstava. Iako se pod ratnim zločinima i zločinima protiv čovječnosti najčešće podrazumijevaju zločini u kojima je došlo do ubijanja, mučenja ili drugih radnji protiv života i tijela osoba, ratni zločin i zločin protiv čovječnosti mogu biti usmjereni protiv imovine većih razmjera (vidjeti članke 157.a i 158. Kaznenog zakona) te to predstavlja osnovu za usporedbu s teškim gospodarskim kriminalom počinjenim u doba rata. Određeni aspekti kaznene odgovornosti za zločine pred Haaškim sudom za biv. Jugoslaviju (ICTY), posebno za zločine počinjene prije donošenja Statuta ICTY, mogu se također interpretirati kao retroaktivna primjena prava.

17. U Republici Hrvatskoj su provedena suđenja u kojima se sudilo za ratne zločine iz II. Svjetskog rata primjenom kasnijeg zakonodavstva (predmeti Šakić, te prije osamostaljenja predmet Artuković, npr.).

18. Točno je da je odredba članka 7. stavak 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u doba nastanka mišljena za ratne zločine i slična nedjela (zato se i naziva Nuerbnerškom klauzulom). Zasigurno, nije za očekivati da u to vrijeme (1950. godina) pisci Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava imaju u vidu događaje kakvi su se zbili u Hrvatskoj u zadnjem desetljeću XX. stoljeća. Upravo moralna paralela i usporedba otimanja i uništavanja imovine kroz ratne zločine i zločine protiv čovječnosti s masovnom "pljačkom" imovine kroz pretvorbu i privatizaciju ili zlouporabu fondova za nabavku oružja, opravdava tvrdnju o primjenjivosti načela sadržanog u članku 7. stavak 2. Europske konvencije, odnosno članku 15. stavak 2. Međunarodnog pakta.

19. Promjena Ustava koja se predlaže, zasigurno nije zadiranje u načelo zakonitosti kako je uređeno u članku 7. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i u članku 15. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Naime, NE PREDLAŽE SE uvođenje novih kaznenih djela i NE PREDLAŽE se uvođenje novih kaznenih sankcija. Kaznena djela i sankcije bile su propisane zakonom u vrijeme počinjenja kaznenog djela i počiniteljima je bilo predvidivo da mogu biti kažnjeni za ta djela. Štoviše, predvidivost održavana je i pokretanjem određenog broja kaznenih postupaka te donošenjem Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije koji je, između ostalog, imao za cilj otkrivanje kaznenih djela.

Predlaže se otklanjanje zastarnih rokova zbog posebne težine djela koja su rezultirala bogaćenjem pojedinaca u vrijeme kada su Hrvatska i njeni građani teško stradavali u ratu. Dodatno, institut zastare, iako jest mišljen kao jamstvo određene pravne sigurnosti građanima, zasigurno nije institut koji bi počiniteljima teških kaznenih djela bio temelj za kalkulaciju da protekom vremena ostanu nekažnjeni i *de facto* legaliziraju plodove zlodjela ("*ko je jamio, jamio*").

20. Retroaktivnost u kaznenom pravu razmatrao je i Europski sud za zaštitu ljudskih prava i u više predmeta presudio da postoje slučajevi u kojima je retroaktivnost prihvatljiva i ne predstavlja kršenje temeljnih ljudskih prava. U predmetu **ACHOUR v. FRANCE** (*Application no. 67335/01*) u presudi od 29. ožujka 2006., Europski sud za zaštitu ljudskih prava potvrdio je stanovište u kojemu je retroaktivnost zabranjena samo u pogledu opisa kaznenog djela i kazne (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) i to prema kriteriju "accessibility and foreseeability",

odbivši tužbu zbog činjenice da su određeni elementi kaznene odgovornosti prosuđivani prema kasnijem zakonu. Isto je stanovište Europski sud za zaštitu ljudskih prava zauzeo u predmetima *Kokkinakis v. Greece*, presuda 25. svibnja 1993. (Series A no. 260-A, p. 22, § 52), *Cantoni v. France*, presuda od 15. studenog 1996 (*Reports of Judgments and Decisions* 1996-V, p. 1627, § 29), te predmetima *Coëme and Others*, i *E.K. v. Turkey*, no. 28496/95, § 51, presuda od 7. veljače 2002. Slično načelno stanovište prema kojemu se zabrana retroaktivnosti u kaznenom pravu prema članku 7. stavak 1. odnosi na opis kaznenog djela i zapriječenu kaznu te dopušta retroaktivnost kada se ona ne odnosi na opis kaznenog djela i propisanu kaznu. Vidjeti presude poput: *Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom* (presuda od 13. lipnja 1995, Series A no. 316-B), *S.W. v. the United Kingdom* i *C.R. v. the United Kingdom* (presude od 22. studenog 1995., Series A no. 335-B, pp. 41-42, §§ 34-36, and Series A no. 335-C).

21. Europski sud za ljudska prava je u predmetima **STRELETZ, KESSLER AND KRENZ v. GERMANY** (*Applications nos. 34044/96, 35532/97 and 44801/98*), presuda od 22. ožujka 2001. i **K.-H. W. v. GERMANY** (*Application no. 37201/97*), presuda od 22. ožujka 2001., otišao još korak dalje dopustivši primjenu kasnijeg kaznenog zakonodavstva na dužnosnike biv. DDR-a za kaznena djela koja su počinili dok je ta država postojala.

22. I u nacionalnim kaznenim zakonodavstvima i novijoj praksi postoje značajni slučajevi retroaktivne primjene prava. Tako je u Španjolskoj u predmetu *Scillingo* okrivljeniku suđeno za zločin protiv čovječnosti počinjene u Čileu iako takav zločin nije postojao u španjolskom kaznenom pravu u vrijeme počinjenja djela. U zakonima i sudskoj praksi Engleske i SAD-a također se nalaze važni primjeri retroaktivne primjene kaznenog prava prema određenim standardima, čak i u predmetima koji se ne odnose na ratne zločine ili zločine protiv čovječnosti. Tako u predmetu *CARMELL v. Texas* te drugim predmetima poput *Lynce v. Mathis*, 519 U. S. 433, 441, n. 13 (1997); *Dobbert v. Florida*, 432 U. S. 282, 293 (1977); *Malloy v. South Carolina*, 237 U. S. 180, 183-184 (1915); *Mallett v. North Carolina*, 181 U. S. 589, 593-594 (1901); *Thompson v. Missouri*, 171 U. S. 380, 382, 387 (1898); *Hawker v. New York*, 170 U. S. 189, 201 (1898) (Harlan, J., dissenting); *Gibson v. Mississippi*, 162 U. S. 565, 589-590 (1896); *Duncan v. Missouri*, 152 U. S. 377, 382 (1894); *Hopt v. Territory of Utah*, 110 U. S. 574, 589 (1884); *Kring v. Missouri*, 107 U. S. 221, 228 (1883), *Collins v. Youngblood*, 497 U. S. 37 (1990); *Gut v. State*, 9 Wall. 35, 38 (1870); *Ex parte Garland*, 4 Wall. 333, 390-391 (1867) (Miller, J., dissenting); *Cummings v. Missouri*, 4 Wall. 277, 325-326, 328 (1867). *Boston & Gunby v. Cummins*, 16 Ga. 102, 106 (1854); *Martindale v. Moore*, 3 Blackf. 275, 277 (Ind. 1833); *Davis v. Ballard*, 24 Ky. 563, 578 (1829); *Strong v. State*, 1 Blackf. 193, 196 (Ind. 1822); *Dickinson v. Dickinson*, 7 N. C. 327, 330 (1819); see also *Woart v. Winnick*, 3 N. H. 473, 475 (Super. Ct. 1826) američki sudovi postavljaju kriterije za dopustivu retroaktivnu primjenu raznih aspekata kaznenog prava. Vidjeti na: <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=us&vol=000&invol=98-7540#FN1.14#FN1.14>

23. U znanstvenoj i stručnoj literaturi postoje brojni izvori koji pokazuju stanovište teorije o retroaktivnosti, zakonitosti i potrebi kažnjavanja počinitelja teških kaznenih djela, posebice kada je to sukladno međunarodnom pravu. Usp. Rad Antonia Cassese, biv. predsjednika ICTY pod naslovom *Balancing the Prosecution of Crimes against Humanity and Non-Retroactivity of Criminal Law (The Kolk and Kislyiy v. Estonia Case before the ECHR)*, *Journal of International Criminal Justice* 4 (2006), str. 410-418.

24. Pravo Europske Unije također zastaru tretira kao relativnu zapreku za kazneni progon. Tako Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica, *Službeni list L 190, 18. 07. 2002. str. 1 - 20.* u članku 4(4) zastaru navodi kao fakultativnu osnovu koju države članice mogu ugraditi u svoje zakonodavstvo kao razlog

odbijanja izvršenja europskog uhidbenog naloga. Deset država članica je zastaru prihvatilo tek kao fakultativni razlog odbijanja izvršenja naloga (DK, DE, EE, ES, CY, LU, NL, PL, PT, FI,). U više okvirnih odluka zastara se uopće i ne spominje. Vidjeti: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, *Annex to the REPORT FROM THE COMMISSION based on Article 34 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States*{COM(2005) 63 final}. Vidjeti i

http://ue.eu.int/cms3_Applications/applications/PolJu/details.asp?id=66&lang=EN&cmsid=720

te:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/criminal/extradition/fsj_criminal_extradition_en.htm
Reports : COM(2005)63 i SEC(2005)267 COM(2006)8 i SEC(2006)79

25. Iako se može reći kako spremnost međunarodnog prava da "liberalno" razmatra nacionalno zakonodavstvo u pogledu načela zakonitosti i kažnjavanja ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti ne može biti primijenjeno na druga kaznena djela, kako je već napomenuto, u slučajevima najtežeg ratnog profiterstva i teških kaznenih djela u postupku pretvorbe i privatizacije može se povući moralna a dijelom i pravna paralela.

Posebno, potrebno je konačno zaključiti da li produljenje zastarnih rokova jest zabranjena retroaktivnost prema međunarodnom pravu (članak 7. Europske konvencije) i prema domaćem pravu. Zasiurno, stanovište o tome je li zastara materijalna ili procesna kategorija utječe na zaključak.

Vrhovni sud Republike Hrvatske implicite je zauzeo stanovište da je zastara institut mješovite naravi (procesne i materijalne) te eksplicite da primjena novih (duljih) zastarnih rokova nakon promjene zakona u slučajevima kada zastara nije istekla ne predstavlja povredu načela zakonitosti.;

„(...) [A]ko u trenutku stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona za pojedino kazneno djelo nije nastupila zastara kaznenog progona ili zastara izvršenja kazne, primijenit će se novi, promijenjeni zastarni rokovi navedenog Zakona. Vrhovni sud je u tome pravcu već zauzeo stav u odluci I Kž-256/83 od 9. studenog 1983. godine u kojoj navodi da zastara nije nikakav privilegij za počinitelja, nego institut donesen zbog oportuniteta pa se pitanje primjene blažega zakona, u smislu odredbe čl. 4. st. 2. KZ SFRJ, ne postavlja u odnosu na pitanja zastarijevanja.“ (Pravno shvaćanje Kaznenog odjela Vrhovnoga suda, na sjednici održanoj 10. studenog 2006. godine, broj Su-IV-155/06-8). U istom Pravnom shvaćanju, prema sadašnjem stanju pravnog sustava ne bi bilo moguće otkloniti zastaru koja je već nastupila.

Identično stanovište zauzeo je i Europski sud za ljudska prava u predmetu **Coëme and Others vs. Belgium**. Valja reći kako se Europski sud za ljudska prava nije odredio o tome je li moguće nanovo uspostaviti mogućnost kaznenog progona nakon što je zastara istekla. Ako se zauzme stanovište da je zastara primarno procesna ili mješovita kategorija, odgovor bi mogao biti pozitivan. Europski sud za ljudska prava je u cit. predmetu, za razliku od Vrhovnog suda Republike Hrvatske, otklonio odlučivanje o tom pitanju kao nerelevantno za taj slučaj.

Iz svega navedenog proizlazi da bi efekt predložene promjene Ustava bio sprječavanje nastupa zastare u svim predmetima u kojima zastara već nije nastupila. Primjena promjene na način da se uspostavi mogućnost kaznenog progona nakon što je zastara već nastupila ostaje na procjenu hrvatskih sudova (sudovi sude temeljem Ustava i zakona!) a ovisit će i o odluci Europskog suda za ljudska prava. Sama predložena promjena, bez odgovarajuće interpretacije sudova ne daje konačni odgovor na to pitanje. Uz to, podizanje načela kako ratno profiterstvo i

kriminal u pretvorbi i privatizaciji treba kazniti, sprječava da se čestim i nekonzistentnim promjenama zakona stvore uvjeti u kojima to ne bi bilo moguće. Isto tako, implementacijskim će se zakonodavstvom ustanoviti i postupci za provedbu nekih specifičnih mjera te dogradnju pojedinih institucija potrebnih za provedbu novih ustavnih odredbi.

- Članak 53a. Ustava (Državni ured za reviziju)

Odredba članka 53.a predlaže se kao novi članak Ustava. Strukturalno je smješten nakon odredbi o HNB-u, te se njime predlaže urediti pitanje neovisnog položaja Državnog ureda za reviziju (DUR) kao najviše revizijske institucije Republike Hrvatske, u skladu sa zahtjevima iz pristupnih pregovora o poglavlju 32. Financijski nadzor (područje vanjske revizije).

U formi mjerila za zatvaranje poglavlja 32. EU je zatražila od Republike Hrvatske da kroz izmjenu Ustava izrijekom osigura i očuva neovisnost Državnog ureda za reviziju. Stoga bez unošenja ove ustavne odredbe Republika Hrvatska neće moći privremeno zatvoriti poglavlje 32. Iz navedenog razloga, predlaže se dopuna Ustava, kojom će se osigurati ustavno – pravna osnova i ojačati neovisan položaj DUR-a kao najviše revizijske institucije u Republici Hrvatskoj.

c) Posebna Glava VII.A EUROPSKA UNIJA

Predlaže se dopuna Ustava novom Glavom VII.A EUROPSKA UNIJA unutar koje su novi članci 141.a, 141.b, 141.c, i 141.d kojima se uređuju posebna pitanja članstva u EU i to:

1. Pravna osnova članstva i prijenos ustavnih ovlasti (članak 141.a)

Navedeni su ciljevi i vrijednosti europskog zajedništva koje Hrvatska prihvaća kao temelj članstva u EU. Njima se izražava misao da Republika Hrvatska ne pristupa bilo kakvoj organizaciji, već upravo takvoj koja štuje i štiti navedene vrijednosti i na njima se zasniva.

Članstvo u EU zahtijeva da se na zajedničke institucije prenesu određene ustavne ovlasti, kako je propisano člankom 139. i 140. Ustava. EU je organizacija ograničenih ovlasti i ima samo one ovlasti koje su na nju Osnivačkim ugovorima i njihovim izmjenama i dopunama prenijele države članice.

Ovaj članak relevantan je i za buduće izmjene i dopune ugovornog okvira EU. Kada Republika Hrvatska bude država članica, za izmjene ugovornog okvira neće biti potrebno provoditi postupak propisan člankom 141. Ustava (referendum), već samo postupak propisan člankom 139. Ustava (potvrđivanje u Hrvatskome saboru).

2. Sudjelovanje u institucijama Europske unije (članak 141.b)

U članku 141. b pojašnjava se demokratska dimenzija EU. Dio ustavnih ovlasti prenosi se na europske institucije, a navodi se da se demokratsko načelo osigurava u Europskom parlamentu.

Kada stupi na snagu Ugovor iz Lisabona, nacionalni parlamenti dobit će jaču ulogu u zakonodavnom postupku u EU. Stavak 2. ovog članka osigurava da Hrvatski sabor sudjeluje u prethodnom postupku ocjene supsidijarnosti i proporcionalnosti već kod definiranja prijedloga za

donošenje svakoga propisa EU. Kada nacionalni parlamenti ocijene da se neko područje može regulirati na razini EU, onda se u skladu sa stavkom 3. ovoga članka Hrvatski sabor može odlučiti da za pojedini pravni akt, čiji sadržaj Vlada RH usuglašava u institucijama EU, onda se u skladu sa stavkom 3. ovoga članka Hrvatski sabor može odlučiti da za pojedini pravni akt, čiji sadržaj Vlada RH usuglašava u institucijama EU, dade obvezujući mandat Vladi, ako procijeni da je sadržaj određenoga pravnoga akta od posebnoga interesa za Republiku Hrvatsku. Takvo određenje u skladu je s ustavnom ovlasti Hrvatskoga sabora kao zakonodavnoga tijela. Ovim se člankom osigurava i ustavna osnova za donošenje odgovarajućeg zakona i izmjena Poslovnika Hrvatskoga sabora kojima će se urediti nadzor Hrvatskoga sabora nad djelovanjem Vlade u zakonodavnim aktivnostima u institucijama EU.

Prema ovlastima iz Ustava, moguće je da i Predsjednik Republike i predsjednik Vlade zastupaju Republiku Hrvatsku u Europskom vijeću. U Vijeću Republiku Hrvatsku može zastupati samo Vlada i njezin predsjednik, a ne i Predsjednik Republike. Međutim, u Europskom vijeću, kada odlučuje o Zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici, odlučuje se o pitanjima koja jednim dijelom ulaze u ustavne nadležnosti Predsjednika Republike, te se ne može isključiti mogućnost da bi Predsjednik Republike mogao, prema okolnostima i potrebi, sudjelovati u radu Europskog vijeća.

3. Pravo Europske unije (članak 141.c)

Ovim člankom uređuje se zaštita subjektivnih prava građana pred hrvatskim sudovima. Riječ je o "izravnom učinku" prava EU, što je jedna od temeljnih karakteristika toga prava, pa hrvatski sudovi imaju obvezu primjene prava EU. Pravo EU je dio nacionalnog pravnog poretka i sudovi su obvezni suditi primjenjujući ga, s tim da, ako je norma nacionalnog prava suprotna normi prava EU, nacionalni sud mora izuzeti od primjene nacionalnu pravnu normu i izravno primijeniti normu prava EU.

Državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima također izravno primjenjuju pravo EU.

4. Pravo građana Europske unije (članak 141. d)

Europsko građanstvo predstavlja temeljni status koji uživaju građani država članica EU. Ono sa sobom nosi niz prava koja su navedena u ovom članku. Ta su prava zajamčena Osnivačkim ugovorima. Ona pripadaju svim građanima EU, a po pristupanju Republike Hrvatske u EU pripadat će i hrvatskim državljanima u svim državama članicama, te državljanima drugih država članica u Republici Hrvatskoj.

**PRIJEDLOG NACRTA PROMJENA
USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE**

Članak 1.

U Ustavu Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 56/90, 135/97, 8/98 -pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 - pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst i 55/01 – ispravak) u Glavi I „Izvorišne osnove“ u stavku 2. iza riječi „Rusina“ dodaju se riječi: „Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rumunja, Turaka, Vlaha, Albanaca, Bošnjaka, Crnogoraca, Makedonaca i Slovenaca“, a riječi: „i drugih“ brišu se.

Članak 2.

U članku 5. stavku 2. riječ: „zakona“ zamjenjuje se riječima: „prava“.

Članak 3.

Članak 7. mijenja se i glasi:

„Oružane snage Republike Hrvatske štite njezin suverenitet i neovisnost te brane njezinu teritorijalnu cjelovitost.

Republici Hrvatskoj pomoć u zaštiti suvereniteta i neovisnosti te obrani teritorijalne cjelovitosti mogu pružiti i države saveznice, u skladu sa sklopljenim međunarodnim ugovorima.

Oružane snage država saveznica mogu prijeći granicu i ući u Republiku Hrvatsku ili djelovati unutar njezinih granica u skladu sa sklopljenim međunarodnim ugovorima, na temelju odluke Hrvatskoga sabora, koju predlaže Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost predsjednika Republike Hrvatske.

Republika Hrvatska može pružiti pomoć državama saveznicama u slučaju oružanoga napada na jednu ili više njih u skladu sa sklopljenim međunarodnim ugovorima, na temelju odluke Hrvatskoga sabora, koju predlaže Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost predsjednika Republike Hrvatske.

Oružane snage Republike Hrvatske mogu prijeći njezine granice ili djelovati preko njezinih granica na temelju odluke Hrvatskoga sabora, koju predlaže Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost predsjednika Republike Hrvatske.

Oružane snage Republike Hrvatske i oružane snage država saveznica mogu prijeći granice Republike Hrvatske radi vježbi i obuke u okviru međunarodnih organizacija kojima je Republika Hrvatska pristupila ili pristupa na temelju međunarodnih ugovora te radi pružanja humanitarne pomoći, na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, uz prethodnu suglasnost predsjednika Republike Hrvatske.

U slučajevima predviđenim u člancima 17. i 100. Ustava, oružane snage Republike Hrvatske mogu se, ako to zahtjeva narav pogibelji, koristiti kao pomoć policiji i drugim državnim tijelima.

Oružane snage Republike Hrvatske mogu se koristiti kao pomoć i u protupožarnoj zaštiti, spašavanju i nadzoru i zaštiti prava Republike Hrvatske na moru.

Obrambeno ustrojstvo, zapovijedanje, upravljanje i demokratski nadzor nad oružanim snagama Republike Hrvatske uređuje se Ustavom i zakonom.“

Članak 4.

U članku 9. stavku 2. na kraju rečenice umjesto točke stavlja se zarez i dodaju se riječi: „osim kad se mora izvršiti odluka o izručenju ili predaji donesena u skladu s međunarodnim ugovorom ili pravnom stečevinom Europske unije.“

Članak 5.

U članku 15. mijenja se stavak 3. i glasi:

„Pripadnici nacionalnih manjina, pored općega biračkoga prava, imaju posebno pravo biranja svojih zastupnika u Hrvatski sabor, što se posebno uređuje zakonom.“

Članak 6

Iza članka 27. dodaje se članak 27.a, koji glasi:

„Javno bilježništvo je javna služba koja se uređuje zakonom.“

Članak 7.

U članku 31. dodaju se stavci 2., 3. i 4., koji glase:

„Odredbe stavka 1. ovoga članka te članka 89. stavka 4. Ustava ne priječe suđenje i kažnjavanje bilo koje osobe za neki čin ili propust koji je u času počinjenja predstavljao kazneno djelo u skladu s općim načelima prava priznatim od civiliziranih naroda.

Ne može se pozvati na zastaru kaznenoga progona onaj tko je počinio kaznena djela genocida, agresivnoga rata, ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti, kaznena djela počinjena iskorištavanjem ili zlouporabom ovlasti kojima je u vrijeme Domovinskoga rata i mirne reintegracije, ratnoga stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države ili velikih prirodnih nepogoda pribavljena protupravna imovinska korist velikih razmjera te drugo kazneno djelo što ne zastarijeva prema međunarodnome pravu.

Nezakonita imovinska korist ostvarena u postupku pretvorbe i privatizacije ili poslovanjem povezanim s njim te zlouporabom ovlasti tijekom obrane Republike Hrvatske oduzet će se. Očito nerazmjerna imovinska korist velikih razmjera ostvarena u postupku pretvorbe i privatizacije ili poslovanjem povezanim s njim ili s obranom republike Hrvatske, opozovot će se sukladno zakonu. Primjenom ovih odredbi neće se dirati u prava trećih osoba koje su postupale u dobroj vjeri.“

Članak 8.

U članku 45. stavku 1. na kraju druge rečenice briše se točka i dodaju riječi: „u Republici Hrvatskoj.“

Stavak 2. briše se.

Članak 9.

U članku 53. iza stavka 1. dodaju se novi stavci 2., 3. i 4., koji glase:

„Pri ostvarivanju svojih ciljeva i obavljanju svojih zadaća, Hrvatska narodna banka je samostalna i neovisna.

Narodnom bankom Hrvatske upravlja guverner Narodne banke Hrvatske, koji o njenom radu obavješćuje Hrvatski sabor.

Ustrojstvo, nadležnosti i način rada Narodne banke Hrvatske uređuju se zakonom.“

Stavci 2. i 3. brišu se.

Članak 10.

Iza članka 53. dodaje se članak 53a. koji glasi:

„Državni ured za reviziju je najviša revizijska institucija Republike Hrvatske, koja je samostalna i neovisna u svome radu.

Državnim uredom za reviziju upravlja glavni državni revizor, koji o radu Državnoga ureda za reviziju obavješćuje Hrvatski sabor.

Osnivanje, ustrojstvo, nadležnost i način rada Državnoga ureda za reviziju uređuje se zakonom.“

Članak 11.

Članak 65. mijenja se i glasi:

„Obrazovanje je svakomu dostupno, pod jednakim uvjetima, u skladu s njegovim sposobnostima.

Obrazovanje je obvezno te oslobođeno novčanih davanja u javnim obrazovnim ustanovama do stjecanja prvoga zvanja.“

Članak 12.

U članku 82. u stavku 3. riječi: „stavka 2.“ zamjenjuju se riječima: „stavka 3., 4. i 5.“

Članak 13.

U članku 90., iza stavka 1. dodaje se novi stavak 2. koji glasi:

„Hrvatski sabor donosi državni proračun većinom glasova svih zastupnika.“

Dosadašnji stavak 2. postaje članak 3.

Članak 14.

U članku 117. stavak 3. mijenja se i glasi:

„Sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava.“

Članak 15.

U članku 118. stavak 1. mijenja se i glasi:

„Vrhovni sud Republike Hrvatske, kao najviši sud, osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni.“

Članak 16.

Članak 120. mijenja se i glasi:

„Sudačka dužnost povjerava se osobno sucima.

U suđenju sudjeluju i suci porotnici, u skladu sa zakonom.“

Članak 17.

U članku 121. stavku 3. iza riječi „prитvoren“ dodaju se riječi “niti mu može biti određen istražni zatvor“.

Članak 18.

U članku 122. stavak 2. briše se.

Dosadašnji stavci 3. do 5. postaju stavci 2. do 4.

U dosadašnjem stavku 6., koji postaje stavak 5., riječi: „4. i 5.“ zamjenjuju se riječima: „3. i 4.“.

Dosadašnji stavci 7. i 8. postaju stavci 6. i 7.

Članak 19.

Članak 123. mijenja se i glasi:

„Državno sudbeno vijeće je samostalno i neovisno tijelo koje osigurava samostalnost i neovisnost sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj.

Državno sudbeno vijeće, u skladu s Ustavom i zakonom, samostalno odlučuje o imenovanju, napredovanju, premještanju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca i predsjednika sudova, osim predsjednika Vrhovnoga suda Republike Hrvatske.

Svoja ovlaštenja iz stavka 2. ovoga članka, Državno sudbeno vijeće obavlja na nepristran način, a na temelju kriterija propisanih zakonom.

Državno sudbeno vijeće sudjeluje u osposobljavanju i usavršavanju sudaca i drugoga pravosudnoga osoblja.

Državno sudbeno vijeće ima jedanaest članova, a čine ga sedam sudaca, dva sveučilišna profesora pravnih znanosti i dva saborska zastupnika, od kojih jedan iz redova oporbe.

Predsjednika državnog sudbenog vijeća biraju članovi između sebe.

Predsjednici sudova ne mogu biti birani za članove Državnoga sudbenoga vijeća.

Članovi Državnoga sudbenoga vijeća biraju se na četiri godine, s tim da članom Državnoga sudbenoga vijeća nitko ne može biti više od dva puta.

Djelokrug, ustrojstvo, način izbora članova i način rada Državnoga sudbenoga vijeća uređuje se zakonom.“

Članak 20.

Članak 124. mijenja se i glasi:

„Državno odvjetništvo je samostalno i neovisno pravosudno tijelo ovlašteno i dužno postupati protiv počinitelja kaznenih i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske te podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i prava.

Glavnoga državnoga odvjetnika Republike Hrvatske imenuje na vrijeme od četiri godine Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, uz prethodno mišljenje nadležnoga odbora Hrvatskoga sabora.

Zamjenike državnih odvjetnika, u skladu s Ustavom i zakonom, imenuje, razrješuje i o njihovoj stegovnoj odgovornosti odlučuje Državnoodvjetničko vijeće.

Zamjenici državnoga odvjetnika državnoodvjetničku dužnost obavlja stalno.

Državnoodvjetničko vijeće ima jedanaest članova, a čine ga sedam zamjenika državnoga odvjetnika, dva sveučilišna profesora pravnih znanosti i dva saborska zastupnika, od kojih jedan iz redova oporbe.

Članovi Državnoodvjetničkoga vijeća biraju se na vrijeme od četiri godine, s tim da članom Državnoodvjetničkoga vijeća nitko ne može biti više od dva puta.

Predsjednika državnoodvjetničkog vijeća biraju članovi između sebe.

Čelnici državnih odvjetništava ne mogu biti birani za članove Državnoodvjetničkoga vijeća.

Djelokrug, ustrojstvo, način izbora članova i način rada Državnoodvjetničkoga vijeća uređuje se zakonom.

Ustanovljavanje, ustrojstvo, djelokrug i nadležnost državnoga odvjetništva uređuje se zakonom.“

Članak 21.

U članku 125. u stavku 1. iza riječi „Hrvatski sabor“ dodaju se riječi: „dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika“.

Članak 22.

U članku 132. iza stavka 3. dodaje se stavak 4. koji glasi:

„Prava iz ovoga članka u Republici Hrvatskoj ostvaruju i građani Europske unije, u skladu sa zakonom i pravnom stečevinom Europske unije.“

Članak 23.

Iza članka 141. dodaje se Glava VII A EUROPSKA UNIJA i članci 141.a, 141.b, 141.c i 141.d i naslovi iznad njih, koji glase:

„GLAVA VII A EUROPSKA UNIJA

1. PРАВNA OSNOVA ČLANSTVA I PRIJENOS USTAVNIH OVLASTI

Članak 141.a

Republika Hrvatska, kao država članica Europske unije, sudjeluje u stvaranju europskoga zajedništva, kako bi zajedno s drugim europskim državama osigurala trajni mir, slobodu, sigurnost i blagostanje te ostvarila druge zajedničke ciljeve, u skladu s temeljnim načelima i vrijednostima na kojima se Europska unija zasniva.

Republika Hrvatska, temeljem članaka 139. i 140. Ustava, institucijama Europske unije povjerava ovlasti koje su potrebne za ostvarivanje prava i ispunjavanje obveza preuzetih

temeljem članstva.

2. SUDJELOVANJE U INSTITUCIJAMA EUROPSKE UNIJE

Članak 141.b

Građani Republike Hrvatske neposredno su zastupljeni u Europskome parlamentu, gdje putem svojih izabranih predstavnika odlučuju o stvarima iz njegove nadležnosti.

Hrvatski sabor sudjeluje u europskom zakonodavnom postupku u skladu s ugovorima na kojima se temelji Europska unija.

Vlada Republike Hrvatske izvješćuje Hrvatski sabor o prijedlozima pravnih propisa i odluka u čijem donošenju sudjeluje u institucijama Europske unije. Hrvatski sabor može o tim prijedlozima donositi zaključke koji obvezuju Vladu Republike Hrvatske u njenom djelovanju u institucijama Europske unije.

Nadzor Hrvatskoga sabora nad djelovanjem Vlade Republike Hrvatske u institucijama Europske unije uređuje se zakonom.

Republiku Hrvatsku u Vijeću i Europskome vijeću zastupa, sukladno njihovim ustavnim ovlastima, Vlada Republike Hrvatske i predsjednik Republike Hrvatske.

3. PRAVO EUROPSKE UNIJE

Članak 141.c

Ostvarivanje prava koja proizlaze iz pravne stečevine Europske unije, izjednačeno je s ostvarivanjem prava koja su zajamčena hrvatskim pravnim poretkom.

Pravni akti i odluke koje je Republika Hrvatska prihvatila u institucijama Europske unije primjenjuju se u Republici Hrvatskoj u skladu s pravnom stečevinom Europske unije.

Hrvatski sudovi štite subjektivna prava utemeljena na pravnoj stečevini Europske unije.

Državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima izravno primjenjuju pravnu stečevinu Europske unije.

4. PRAVO GRAĐANA EUROPSKE UNIJE

Članak 141.d

Državljeni Republike Hrvatske su građani Europske unije i uživaju prava koja im jamči pravna stečevina Europske unije, a osobito:

- slobodu kretanja i nastanjivanja na području svih država članica;
- aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Europski parlament i na lokalnim izborima u drugoj državi članici, sukladno propisima te države članice;

- pravo na diplomatsku i konzularnu zaštitu bilo koje države članice, jednaku zaštiti vlastitih državljana kada se nalaze u trećoj državi u kojoj Republika Hrvatska nema diplomatsko-konzularno predstavništvo;
- pravo podnošenja peticija Europskome parlamentu, predstavki Europskome ombudsmanu, te pravo obraćanja institucijama i savjetodavnim tijelima Europske unije na hrvatskome jeziku, kao i na svim službenim jezicima Europske unije, te pravo dobiti odgovor na istom jeziku.

Sva prava ostvaruju se u skladu s uvjetima i ograničenjima propisanim ugovorima na kojima se temelji Europska unija te mjerama prihvaćenima temeljem tih ugovora.

U Republici Hrvatskoj sva prava zajamčena pravnom stečevinom Europske unije uživaju svi građani Europske unije.“

Članak 24.

U članku 143. u stavku 1. iza riječi: „Ustava“ dodaje se riječ: „dvotrećinskom“.

U stavku 2. iza riječi: „utvrđuje“ dodaje se riječ: „dvotrećinskom“.

Članak 25.

Hrvatski sabor donijet će Ustavni zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske u roku od šest mjeseci od dana proglašenja Promjene Ustava.“

Članak 26.

Promjena Ustava stupa na snagu danom proglašenja, osim članka 4., članka 22. i dodanih članaka 141.b, 141.c i 141.d iz članka 23. ove promjene Ustava, koji stupaju na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj Uniji.

OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Ovim člankom dopunjuje se Glava I. IZVORIŠNE OSNOVE na način da se navode sve autohtone nacionalne manjine koje biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor i čijim se pripadnicima jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava.

Uz članak 2.

Važećim člankom 5. stavkom 2. Ustava propisano je da je svatko dužan držati se Ustava i zakona i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.

Predloženom izmjenom riječ "zakona" zamjenjuje se riječju "prava" što odražava činjenicu da postoji znatno veći broj pravnih izvora od onih koji su obuhvaćeni pojmom zakona.

Riječ "prava" uključuje i pravo EU, te sudovima daje ustavnu osnovu da ga izravno primjenjuju. U izvore prava EU ubrajaju se, ne samo Osnivački ugovori, već i sekundarno pravo EU, tj. Pravna pravila koja institucije EU donose temeljem Osnivačkih ugovora. Ta su pravna pravila (uredbe, direktive, odluke, i dr.) u pravilu izravno primjenjiva pred nacionalnim sudovima, odnosno, stranke u sudskim postupcima mogu se na njih pozivati kao na izvor subjektivnih prava. Također, ovim izmjenama omogućuje se i primjena prakse Europskog suda, koja je u okvirima EU također izvor prava.

Ova izmjena odražava i činjenicu da sudovi sude na temelju znatno većeg broja pravnih izvora od onih koji su trenutačno navedeni.

Ovim izmjenama se ne uspostavlja hijerarhija pravnih izvora.

Uz članak 3.

Odredbe ovog članka usklađuju se sa činjenicom i obvezama koje nastaju nakon sklapanja Sjevernoatlanskog ugovora, posebice u pogledu sudjelovanja oružanih snaga Republike Hrvatske u kolektivnoj obrani država članica NATO-a.

Definiraju se četiri temeljne misije i zadaće oružanih snaga – zaštita suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske, obrana republike Hrvatske i saveznika, sudjelovanje u operacijama odgovora na krize u inozemstvu, sudjelovanje u mjerama izgradnje sigurnosti i povjerenja, te pomoć civilnim institucijama u zemlji. Stoga se dodaje i novi stavak kojim se propisuje da se oružane snage Republike Hrvatske mogu koristiti kao pomoć i u protupožarnoj zaštiti, spašavanju i u nadzoru i zaštiti prava Republike na moru.

Promjenama u članku 7. Ustava jasno se definira način donošenja odluka u slučaju kada oružane snage RH prelaze državnu granicu radi vojnih misija i vojnog djelovanja u sklopu obveza koje proizlaze iz članstva u NATO savezu ili zbog samostalnog vojnog djelovanja. U tim slučajevima odluku donosi Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika, a na temelju prijedloga Vlade Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost predsjednika Republike

Hrvatske. Ista obveza donošenja odluke Hrvatskoga sabora dvotrećinskom većinom svih zastupnika, a na temelju prijedloga Vlade Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost predsjednika Republike Hrvatske potrebna je i kod dopuštenja da oružane snage država saveznica prijeđu granicu RH radi vojnih misija i vojnog djelovanja u RH.

Posebno se definira situacija kad oružane snage RH prelaze granicu RH radi vojnih vježbi u inozemstvu u sklopu djelovanja sa saveznicima iz NATO saveza ili kad oružane snage saveznika dolaze u Republiku Hrvatsku radi vojnih vježbi. U tim slučajevima odluku donosi Vlada RH uz prethodnu suglasnost predsjednika RH.

Odredbe članka 7. tako su usklađene s ustavnim ovlastima predsjednika Republike Hrvatske kao vrhovnoga zapovjednika oružanih snaga. Uz to, odgovarajućim izmjenama članka 82. Ustava određuje se da hrvatski sabor sve odluke o vojnom djelovanju oružanih snaga donosi dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika.

Uz članak 4.

Važeća ustavna odredba u članku 9., koja ne dopušta izručivanje hrvatskih državljana drugim državama, predstavlja pravnu prepreku za učinkovito izvršavanje Europskog uhidbenog naloga (EUN) od dana pristupanja EU, odnosno za cjelovito usklađivanje, hrvatskog zakonodavstva s Okvirnom odlukom Vijeća o EUN-u.

Iz navedenih razloga predlaže se navedena prilagodba članka 9. stavka 2. Ustava, koja zadržava načelnu zabranu izručenja, kao odrednicu državljanstva, ali i osigurava ustavno – pravnu osnovu za postupanje po EUN-u, odnosno za donošenje odgovarajućeg zakona kojim će se ovo pitanje detaljno urediti, u skladu s pravnim poretkom EU. Predložena izmjena izričaja također omogućava izručenje hrvatskih državljana temeljem sklopljenog međunarodnog ugovora s nekom trećom državom (što je kao mogućnost trenutačno predviđeno za strance, u članku 33. Ustava), zbog eventualnih prijedloga za sklapanje takvih ugovora u budućnosti.

Uz članak 5.

Radi jačanja položaja i prava nacionalnih manjina, propisuje se obveza da se pripadnicima nacionalnih manjina, pored općeg biračkoga prava, osigurava posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor, što je po važećoj odredbi članka 15. Ustava ostavljeno kao mogućnost. Postojeća ustavna odredba o mogućem osiguranju posebnoga prava na biranje zastupnika nacionalnih manjina u Hrvatskome saboru primjenom zakona u praksi se pretvorila u obvezu međusobno isključivih modela ostvarivanja toga prava. Pripadnici nacionalnih manjina morali su birati hoće li glasovati za liste u jednoj od 10 izbornih jedinica u Republici Hrvatskoj (kao opće pravo glasa) ili za svoje zastupnike u izdvojenoj manjinskoj izbornoj jedinici (kao posebno pravo glasa). Time je bitno otežana mogućnost pripadnika nacionalnih manjina da ostvare svoje pravo izbora političkih predstavnika, te da iskoriste svoje Ustavom fakultativno i nejasno definirano pravo da putem svojih nacionalno manjinskih zastupnika u Hrvatskome saboru ostvare očuvanje, zaštitu i predstavljanje svojih posebnih interesa.

U praksi se pokazuje da su mnogi pripadnici nacionalnih manjina prilikom glasovanja na izborima bili izvrgnuti različitim oblicima pritiska, omalovažavanja i diskriminacije s ciljem njihova isključivanja iz izbornoga procesa u teritorijalnim izbornim jedinicama. To je dovodilo do toga da je velikom broju pripadnika nacionalnih manjina praktički onemogućavano da ostvaruju opće biračko pravo.

Uz članak 6.

Javno bilježništvo – notarijat ustanovljen je zakonom još 1993. godine, te se kao javna služba sada posebno navodi u Ustavu.

Uz članak 7.

Predložena promjena članka 31. Ustava upotpunjava ustavnopravni poredak Republike Hrvatske sa sada nedostajućim odredbama o nezastarijevanju genocida, ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti, zločina protiv mira i drugih djela koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu. Sadašnje uređenje koje takve odredbe locira samo u Kazneni zakon nije dostatno. Ugrađene su i odredbe članka 7. stavak 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i članka 15. stavak 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Te međunarodnopravne odredbe obvezuju Republiku Hrvatsku i potrebno ih je unijeti i u domaći ustavnopravni poredak.

Odredbe o nezastarijevanju dopunjene su na način koji omogućava kažnjavanje teških kaznenih djela u kojima je u postupku pretvorbe i privatizacije te kaznenih djela koja se kolokvijalno nazivaju ratnim profiterstvom, a koja su počinjena u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije. Time se udovoljava najšire prihvaćenom osjećaju za pravičnost i moralnost koji traže da se ne postupa po načelu „tko je jamio, jamio“. Sprječava se nastup zastare u takvim predmetima, a uspostava mogućnosti progona ako je zastara već nastupila također je namjera predloženih promjena koja će ovisiti o interpretaciji domaćih sudova i Europskog suda za ljudska prava. O tome da li se može uspostaviti kazneni progon i u slučajevima u kojima je zastara nastupila, odlučit će sudovi u konkretnim postupcima tumačeći hrvatski ustav i zakone, te odluke Europskog suda za ljudska prava imajući u vidu težinu kaznenih djela, njihov značaj za hrvatsko društvo te međunarodno priznate standarde zaštite pojedinih društvenih vrijednosti uključivši i ljudska prava.

Omogućava se i oporezivanje ekstra dobiti u postupku pretvorbe i privatizacije te poslovanju povezanom s njim ili obranom Republike Hrvatske, neovisno o eventualnoj kaznenoj odgovornosti u slučajevima kada su počinjene povrede koje nisu kazneno djelo.

Ne narušava se načelo zakonitosti kako je propisano Ustavom u članku 31. stavak 1. i kako ga prihvaćaju Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (članak 7. stavak 1.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (članak 15. stavak 1.), te praksa Europskog suda za ljudska prava, jer se NE PROPISUJU NOVA KAZNENA DJELA I NE PREDVIĐAJU NOVE KAZNE.

Iznimna retroaktivnost odnosi se samo na nastup zastare. Riječ je izuzetku koji će se očit primijeniti na relativno mali broj slučajeva. Retroaktivnost koja se predlaže ima oslonca u međunarodnom pravu, nacionalnim pravima i praksi, te europskom pravu i praksi Europskog suda za ljudska prava.

Promjena Ustava koja se predlaže izuzetak je i iznimka koja će se odnositi na kazneni progon najtežih slučajeva gospodarskog kriminaliteta s teškim posljedicama i iznimnom imovinskom koristi koju su ostvarili počinitelji. Ona je potrebna zbog toga što postojeći pravni okvir ne udovoljava elementarnom zahtjevu pravičnosti kako to shvaća najveći broj hrvatskih građana. U svakom slučaju, promjena nema za cilj „hajku“ niti napad na gospodarstvo i gospodarstvenike. Cilj je uspostava pravičnosti i ispravljanje najtežih promašaja pretvorbe i privatizacije.

Uz članak 8.

Dopunom ovog članka Ustava određuje se da hrvatski državljani ostvaruju svoje opće i jednako biračko pravo na izborima koji se održavaju u Republici Hrvatskoj. Time se ukida glasovanje na posebnim izbornim mjestima u inozemstvu. Pravo glasa ostaje za sve hrvatske državljane, ali svi hrvatski državljani s prebivalištem u inozemstvu ostvaruju to pravo na izbornim mjestima u Republici Hrvatskoj. Ovako uređena ustavna odredba osnova je i za odgovarajuće izmjene

izbornog zakonodavstva i zakonodavstva o popisima birača i o prebivalištu, naročito njegovoj kontroli, a što se kao obveza donošenja treba navesti u Ustavnom zakonu o provedbi Ustava Republike Hrvatske.

Uz članak 9.

Pravna stečevina EU u okviru poglavlja 17. Ekonomska i monetarna politika zahtijeva potpunu institucionalnu, funkcionalnu, osobnu i financijsku neovisnost središnjih banaka država članica. U svom Zajedničkom stajalištu iz prosinca 2008. godine EU je naglasila potrebu da Republika Hrvatska prije pristupanja, u sklopu planiranih ustavnih promjena, na odgovarajući način prilagodi rječnik postojeće ustavne odredbe koja govori o statusu i položaju Hrvatske narodne banke. To se prvenstveno odnosi na potrebu naglašavanja neovisnosti središnje banke, uz istovremeno ispuštanje navođenja odgovornosti Hrvatske narodne banke Hrvatskome saboru, u skladu sa zahtjevima pravne stečevine. Predlaže se ustavno definiranje funkcije guvernera Narodne banke Hrvatske, kako bi se dodatno naglasila neovisnost središnje banke i njenoga čelnika. Iz navedenog razloga, predlaže se promjena članka 53. Ustava.

Uz članak 10.

Ovim člankom uvodi se novi članak 53.a Ustava, a kojim se uređuje pitanje neovisnog položaja Državnog ureda za reviziju (DUR) kao najviše revizijske institucije Republike Hrvatske. Neovisan položaj DUR-a sada je uređen samo Zakonom o državnoj reviziji. Kao dodatno jamstvo neovisnog položaja DUR-a, u skladu s preporukama Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI), a osobito preporukama, Limske i Praške deklaracije, EU je – u formi mjerila za zatvaranje poglavlja 32. - zatražila da se ovom dopunom Ustava izrijekom osigura i očuva neovisnost Državnog ureda za reviziju. Neovisnost njezinog rada potrebna je upravo zato da bi ona ostvarila svoje ciljeve i svoje zadaće zbog kojih i postoji.

Uz članak 11.

U suvremenom složenom društvu, pogotovu u „društvu znanja“ (odnosno društvu temeljenom na znanosti) uspjeh pojedinaca u svakodnevnom životu kao i uspjeh ljudskih kolektiva uvelike ovisi o kvalitetnom obrazovanju, tj. onome koje svoje polaznike i polaznice opskrbljuje sposobnostima za snalaženje u svijetu (opće obrazovanje), za sudjelovanje (civilno ili političko obrazovanje, za suodlučivanje i za politički život), za suradnju (strukovno obrazovanje, za zajedničko urađivanje sredstava za život). Obrazovni sustav je svoje polaznice i polaznike dužan osposobiti općim (generičkim) i posebnim (specifičnim) kompetencijama.

S obzirom na stalno rastuće količine novih spoznaja o čovjeku i o prirodi, stalno se produljuje vrijeme obrazovanja tokom kojeg se stječu opće i posebne kompetencije.

Od doba prosvjetiteljstva postalo je kulturnim standardom da država brinući o dobrobiti svojih građana, obrazovanjem građane osposobi za osobna postignuća kao i za suživot. Stoga je potrebno u Ustavu propisati obvezu školovanja učenica i učenika, odnosno studentica i studenata do stjecanja općih i posebnih kompetencija, odnosno do stjecanja prvog zvanja (prve kvalifikacije). Ta obveza barem je dvostrana. Ona roditeljima kao i polaznicama i polaznicima obrazovanja propisuje obavezno pohađanje nastave do stjecanja prvog zvanja. Ona istovremeno obvezuje državu da osigura kadrovsku i fizičku infrastrukturu kao i odgovarajuća financijska sredstva za ispunjenje te ustavne obveze, bez plaćanja školarina, upisnina ili drugih davanja javnim obrazovnim ustanovama za redovite učenice i učenike, odnosno studentice i studente.

Uz članak 12.

Izmjenama ovoga članka određuje se da Hrvatski sabor sve odluke o vojnom djelovanju oružanih snaga donosi dvotrećinskom većinom svih zastupnika.

Uz članak 13.

Dopunom ovog članka propisuje se način donošenja državnog proračuna u Hrvatskomu saboru. Umjesto dosadašnje odredbe da se državni proračun donosi većinom glasova nazočnih zastupnika u koliko je na sjednici nazočna većina svih zastupnika, propisuje se obveza donošenja proračuna većinom glasova svih zastupnika. Državni proračun je posebno važan zakonodavni akt, pa vladajuća većina mora pri njegovom donošenju pokazati postoji li za to većinska suglasnost svih zastupnika.

Uz članak 14.

U odnosu na novopredloženi stavak 3. članka 117. odnosi se obrazloženje dano uz članak 2.

Uz članak 15.

Važećom odredbom članka 118. stavka 1. propisano je da Vrhovni sud Republike Hrvatske, kao najviši sud, osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana.

U unaprijed navedenoj odredbi riječ "zakona" zamijenjena je riječima „prava“ iz razloga navedenih u obrazloženju uz članak 2.

Osim toga, riječ "građana", kao preuska, zamijenjena je riječju "svih u njegovoj primjeni", budući da će stupanjem u članstvo EU Vrhovni sud osiguravati i ravnopravnost državljana država članica EU, te pravnih subjekata iz tih država.

Uz članak 16.

Sukladno preporukama i europskim standardima, potrebno je dodatno učvrstiti i razraditi ustavno načelo neovisnosti sudbene vlasti, te odrediti visoke kriterije i odgovornost za nositelje te vlasti. Objektivni kriteriji imenovanja su ključni za postizanje transparentnog, učinkovitog i stručnog pravosuđa, pa izmijenjene odredbe daju okvirne smjernice o tome kakva osoba može vršiti tu, iznimno važnu, ustavnu dužnost.

Uz članak 17.

Važeća odredba se dopunjuje u smislu da je odobrenje Državnog sudbenog vijeća potrebno i za određivanje istražnog zatvora za suce. Ovu ustavna promjena bit će odrednica za buduće zakonodavne promjene u kaznenom postupku.

Uz članak 18.

Predloženom izmjenom u članku 122. briše se stavak 2. kojim je propisana iznimka od pravila da je sudačka dužnost stalna tako što je utvrđeno da će se prigodom prvog stupanja na sudačku dužnost suci imenovati na vrijeme od pet godina, a nakon ponovnog imenovanja obavljaju svoju dužnost stalno.

Brisanje stavka 2. ovoga članka Ustava vezano je uz uspostavu Državne škole za pravosudne dužnosnike kojom će se osigurati prethodni odabir kandidata i obrazovanje budućih sudaca te

zajamčiti transparentan i objektivan način izbora sudaca. Iz navedenih razloga nije više potrebno da pri prvom stupanju na sudačku dužnost, suci budu imenovani na vrijeme od pet godina.

Uz članak 19.

Državno sudbeno vijeće je samostalno i neovisno tijelo sudbene vlasti koja je prema članku 4. Ustava ravnopravna ostalim vlastima. Predloženim izmjenama, sukladno zahtjevima EU, osigurava se institucionalno i organizacijsko jačanje tog tijela na način da bude neovisno od svakog utjecaja izvršne i zakonodavne vlasti.

Predlaže se da Državno sudbeno vijeće samostalno odlučuje o imenovanju, napredovanju, premještanju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca i predsjednika sudova, osim predsjedniku Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

U tom smislu brisane su odredbe prema kojima je Državno sudbeno vijeće u postupku imenovanja i razrješenju sudaca bilo dužno pribaviti mišljenje nadležnog odbora Hrvatskog sabora.

Ovim člankom određen je broj članova, sastav i vrijeme na koje se bira Državno sudbeno vijeće, a njegov djelokrug, ustrojstvo, način izbora članova i način rada uredit će se zakonom.

Uz članak 20.

Predloženim izmjenama brisane su odredbe članka 124. Ustava prema kojima se prigodom prvog stupanja na državnoodvjetničku dužnost zamjenici državnog odvjetnika imenuju na vrijeme od pet godina, a nakon ponovnog imenovanja obavljaju dužnost stalno.

Brisanje navedenih odredaba vezano je uz uspostavu Državne škole za pravosudne dužnosnike kojom će se osigurati prethodni odabir kandidata i obrazovanje budućih zamjenika državnih odvjetnika te zajamčiti transparentan i objektivan način izbora zamjenika državnih odvjetnika. Iz navedenih razloga nije više potrebno da pri prvom stupanju na državnoodvjetničku dužnost, zamjenici državnih odvjetnika budu imenovani na vrijeme od pet godina.

Ovim člankom određuje se da zamjenike državnih odvjetnika imenuje i razrješava Državnoodvjetničko vijeće koje odlučuje i o njihovoj stegovnoj odgovornosti.

Utvrđuje se stalnost državnoodvjetničke dužnosti zamjenika državnog odvjetnika.

Određuje se broj, sastav i vrijeme na koje se bira Državnoodvjetničko vijeće, a djelokrug, ustrojstvo i način izbora članova kao i način rada Državnoodvjetničkog vijeća uredit će se zakonom.

Ustanovljavanje, ustrojstvo, djelokrug i nadležnost državnog odvjetništva uređuje se zakonom.

Uz članak 21.

Izbor sudaca Ustavnoga suda u Hrvatskomu saboru stavlja se na razinu odlučivanja dvotrećinskom većinom svih zastupnika kao što se donosi i ustav. Time se osigurava izbor najkvalitetnijih kandidata za ovu posebno zahtjevnu i odgovornu dužnost.

Uz članak 22.

.

Ugovorom o osnivanju Europske zajednice građanima Europske unije jamči aktivno i pasivno biračko pravo na lokalnoj razini u državama članicama EU u kojima borave, a čiji nisu državljani, i to pod jednakim uvjetima kao i državljani tih država članica. Obveza Republike Hrvatske je, u okviru poglavlja pregovora 23. Pravosuđe i temeljna prava, osigurati pravni okvir za ostvarivanje toga prava od dana pristupanja Republike Hrvatske EU. Ostaje otvoreno pitanje do koje razine će se građanima EU omogućiti aktivno i pasivno biračko pravo u Republici Hrvatskoj, a time i pravo na samoupravu. To će pitanje biti potrebno urediti zakonom, kojim će se u nacionalno pravo provesti Direktiva 94/80/EZ od 19. prosinca 1994. godine, s kasnijim izmjenama i dopunama. Navedena Direktiva traži od država članica da osiguraju biračko pravo građanima EU na razini osnovnih lokalnih jedinica i niže (engl.: *"basic local government unit level"*), dakle ne nužno i na višim razinama, npr. Regionalnoj razini samouprave, ali neke države članice daju i to pravo. Posebno je pitanje koje će biti potrebno urediti zakonom jest, hoće li se pasivno biračko pravo dati i za izbore za gradonačelnika (odnosno općinskih načelnika i njihovih zamjenika, kao neposredno izabраних носitelja izvršnih ovlasti u jedinicama lokalne samouprave). Pravo EU ne propisuje takvu obvezu, te dopušta državama članicama da zadrže to pravo za svoje državljane. Francuski Ustav npr. Izriječno zadržava pravo izbora za gradonačelnike i njihove zamjenike za francuske državljane.

Uz članak 23.

Predlaže se dopuna Ustava novom Glavom VII. A EUROPSKA UNIJA koja bi novododanim člancima 141.a, 141.b, 141.c i 141.d uređivala posebna pitanja članstva u EU. Takve posebne dijelove ustava posvećene EU nalazimo i u ustavima drugih država poput Francuske i Njemačke.

U članku 141. a stavak 1. navode se ciljevi i vrijednosti europskog zajedništva koje Republika Hrvatska prihvaća kao temelj članstva u EU. Njime se izražava misao da Republika Hrvatska ne pristupa bilo kakvoj organizaciji, već upravo takvoj koja štiti i štiti navedene vrijednosti i na njima se zasniva.

Članstvo u EU zahtijeva da se na zajedničke institucije prenesu određene ustavne ovlasti, kako je propisano člankom 139. i 140. Ustava. EU je organizacija ograničenih ovlasti i ima samo one ovlasti koje su na nju Osnivačkim ugovorima i njihovim izmjenama i dopunama prenijele države članice.

Ovaj članak relevantan je i za buduće izmjene i dopune ugovornog okvira EU. Kada Republika Hrvatska bude država članica, za izmjene ugovornog okvira neće biti potrebno provoditi postupak propisan člankom 141. Ustava (referendum), već samo postupak propisan člankom 139. Ustava (potvrđivanje u Hrvatskome saboru).

U članku 141. b pojašnjava se demokratska dimenzija EU. Dio ustavnih ovlasti prenosi se na europske institucije, a navodi se da se demokratsko načelo osigurava u Europskom parlamentu.

Kada stupi na snagu Ugovor iz Lisabona, nacionalni parlamenti dobit će jaču ulogu u zakonodavnom postupku u EU. Stavak 2. ovog članka osigurava da Hrvatski sabor sudjeluje u prethodnom postupku ocjene supsidijarnosti i proporcionalnosti već kod definiranja prijedloga za donošenje svakoga propisa EU. Kada nacionalni parlamenti ocijene da se neko područje može regulirati na razini EU, onda se u skladu sa stavkom 3. ovoga članka Hrvatski sabor može odlučiti da za pojedini pravni akt, čiji sadržaj Vlada RH usuglašava u institucijama EU, dade obvezujući mandat Vladi, ako procijeni da je sadržaj određenoga pravnoga akta od posebnoga interesa za Republiku Hrvatsku. Takvo određenje u skladu je s ustavnom ovlasti Hrvatskoga sabora kao zakonodavnoga tijela. Ovim se člankom osigurava i ustavna osnova za donošenje odgovarajućeg zakona i izmjena Poslovnika Hrvatskoga sabora kojima će se urediti nadzor Hrvatskoga sabora nad djelovanjem Vlade u zakonodavnim aktivnostima u institucijama EU.

U stavku 3. se određuje da će Republiku Hrvatsku u Vijeću i Europskom vijeću zastupati, sukladno njihovim ustavnim ovlastima Vlada i Predsjednik Republike Hrvatske.

U članku 141. c uređuje se zaštita subjektivnih prava građana pred hrvatskim sudovima. Riječ je o "izravnom učinku" prava EU. Izravni učinak jedna je od temeljnih karakteristika prava EU. Obvezu primjene prava EU imaju, ne samo sudovi, već i drugi subjekti iz stavka 2.

U stavku 1. izražava se načelo ekvivalentne pravne zaštite, nacionalno pravo ne smije činiti ostvarivanje subjektivnih prava koja proizlaze iz prava EU pretjerano teškim ili gotovo nemogućim. Ova je norma upućena svim tijelima državne vlasti, uključujući i sudove.

U stavku 2. izražava se načelo izravnog učinka. Pravo EU je dio nacionalnog pravnog poretka i sudovi su obvezni suditi primjenjujući ga. Ukoliko je norma nacionalnog prava suprotna normi prava EU, nacionalni sud mora izuzeti iz primjene nacionalnu pravnu normu i izravno primijeniti normu prava EU.

U stavku 3. izražava se načelo administrativnog izravnog učinka, odnosno, izražava obvezu svih tijela državne vlasti/ javne uprave da primjenjuju pravo EU.

U članku 141.d određeno je da su državljani Republike Hrvatske građani EU i uživaju prava koja im jamči pravni poredak EU.

Sva prava ostvaruju se u skladu s uvjetima i ograničenjima propisanim ugovorima na kojima se temelji EU i mjerama prihvaćenima temeljem tih ugovora.

U stavku 3. zajamčeno je da u Republici Hrvatskoj sva prava zajamčena pravnim poretkom EU uživaju svi građani EU.

Europsko građanstvo predstavlja temeljni status koji uživaju građani država članica EU. Ono sa sobom nosi niz prava koja su navedena u ovom članku. Ta su prava zajamčena Osnivačkim ugovorima. Ona pripadaju svim građanima EU, a po pristupanju Republike Hrvatske u EU pripadat će i hrvatskim državljanima u svim državama članicama i državljanima drugih država članica u Republici Hrvatskoj.

Uz članak 24.

Donošenje promjena ustava je najvažniji ustavotvorni postupak, pa se već od početka tog postupka, odnosno kod odlučivanja o pristupanju promjeni ustava i utvrđivanju nacrtu promjena ustava primjenjuje dvotrećinska većina glasova svih zastupnika u pogledu postupka i sadržaja ustavnih promjena.

Uz članak 25.

Da bi se ustavne odrednice oživotvorile, posebice one koje se ne mogu izravno primijeniti, potrebno je donijeti Ustavni zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske kojim će se odrediti zakoni koje Hrvatski sabor treba donijeti i u kojim rokovima.

Uz članak 26.

Ovom odredbom određuje se stupanje na snagu Promjene Ustava koja stupa na snagu danom proglašenja, s tim što odredbe članka 4., članka 22. i dodani članci 141.b, 141.c i 141.d iz članka 23. ove Promjene Ustava stupaju na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

HRVATSKI SABOR**PRIJEDLOG**

Na temelju članka 143.stavak 1. Ustava Republike Hrvatske, Hrvatski sabor na sjednici održanoj _____ donio je

ODLUKU**O PRISTUPANJU PROMJENI USTAVA REPUBLIKE HRVATSKE**

I. Pristupa se promjeni Ustava Republike Hrvatske prema Prijedlogu odluke o pristupanju promjeni Ustava Republike Hrvatske, s Prijedlogom nacrtu promjene Ustava Republike Hrvatske koji su, na temelju članka 142. Ustava Republike Hrvatske, podnijeli zastupnici u Hrvatskomu saboru.

II. Sukladno odredbi članka 57.stavka 1.podstavka 3. i 4. Poslovnika Hrvatskog sabora, Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav će, na temelju i okviru Prijedloga odluke o pristupanju promjeni Ustava Republike Hrvatske, koji su podnijeli zastupnici u Hrvatskomu saboru svojim aktom 12.listopada 2009.godine i nakon provedene rasprave u Hrvatskom saboru i njegovim radnim tijelima, podnijeti Hrvatskom saboru Prijedlog za utvrđivanje nacrtu promjene Ustava Republike Hrvatske.

III. Ova Odluka objavit će se u "Narodnim novinama".

Predsjednik Hrvatskog sabora
Luka Bebić

Na temelju članka 142. Ustava Republike Hrvatske jedna petina zastupnika Hrvatskoga sabora predlaže promjenu Ustava Republike Hrvatske

Red.br. IME I PREZIME

POTPIS

