

REPUBLIKA HRVATSKA
SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA UPRAVU

PR. Z. BR. _____

N A C R T

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOUPNAMA
ZAKONA O IZBORU ČLANOVA PREDSTAVNIČKIH TIJELA
JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

Zagreb, 31. srpnja 2006.

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O
IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZBORU ČLANOVA
PREDSTAVNIČKIH TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

Članak 1.

U Zakonu o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ("Narodne novine", broj 33/01, 10/02, 155/02, 45/03, 43/04, 40/05 i 44/05 - pročišćeni tekst) u članku 7. dodaju se stavci 2. i 3. koji glase:

„Pisana ostavka člana predstavničkog tijela podnijeta na način propisan člankom 7. stavak 1. podstavak 1. ovog Zakona treba biti zaprimljena najkasnije tri dana prije zakazanog održavanja sjednice predstavničkog tijela. Pisana ostavka člana predstavničkog tijela iz stavka 1. ovog članka treba biti ovjerena kod javnog bilježnika najranije osam dana prije podnošenja iste.“

„Ostavka podnesena suprotno stavku 1. i 2. ovog članka ne proizvodi pravni učinak.“

Članak 2.

U članku 64. dodaje se stavak 1. koji glasi:

"Izbori za članove vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina održavaju se zajedno sa redovnim izborima za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave."

Dosadašnji stavak 1. postaje stavak 2.

Članak 3.

Mandat članova vijeća nacionalnih manjina i mandat predstavnika nacionalnih manjina izabranih na prvim izborima za članove vijeća nacionalnih manjina traje do prvih redovnih izbora za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Članak 4.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Narodnim novinama".

O B R A Z L O Ž E N J E

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

Vlada Republike Hrvatske u siječnju 2006. godine, uputila je Predsjedniku Hrvatskog sabora Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Hrvatski sabor kao i radna tijela raspravljali su o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u veljači 2006. godine.

Hrvatski sabor dana 10. veljače 2006. godine, na svojoj 18. sjednici donio je Zaključak kojim se Prijedlog zakona prihvaća, te se sve iznijete primjedbe, prijedlozi i mišljenja upućuju predlagatelju radi pripreme Konačnog prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U primjeni Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nakon posljednjih lokalnih izbora, posebno određenih odredbi Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave pojavile su se određene dvojbe oko primjene instituta takozvanih "bianco" ostavki na dužnost člana predstavničkog tijela, te osporavanja takvih ostavki i učinaka koje su opisane radnje proizvodile u odnosu na obnašanje mandata izabranog vijećnika i zakonito funkcioniranje tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Tu želimo naglasiti da je u određenom broju jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave nakon posljednjih lokalnih izbora, upravo uslijed navedenog dolazilo do situacija da su izabrani članovi predstavničkih tijela, ili njihovi zamjenici bili sprječavani i onemogućavani, često i izvan institucionalnim sredstvima u obnašanju svog vijećničkog mandata. Kako bi se ubuduće otklonile navedene nejasnoće i nepreciznosti u izbornom zakonodavstvu koje se primjenjuje na lokalnoj razini, te kako bi se uvjeti za podnošenje ostavke uredili na bolji način, ocijenjeno je da je potrebno ta pitanja urediti zakonom.

U tom smislu novinu u Zakonu koji Vlada Republike Hrvatske upućuje Saboru u drugo čitanje i čije se donošenje predlaže predstavlja propisivanje ovjere pisane ostavke člana predstavničkog tijela na vijećnički mandat u predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kod javnog bilježnika, a predloženim rješenjem otklanjaju se nejasnoće oko primjene zakonskih odredaba kojima se utvrđuje raspolaganje vijećničkim mandatom koje je izabrani vijećnik ostvario na lokalnim izborima.

Ovjera pisane ostavke člana predstavničkog tijela kod javnog bilježnika uvodi se radi onemogućavanja raspolaganja vijećničkim mandatom i podnošenja ostavki mimo volje izabranog vijećnika, obzirom na činjenicu da članovi predstavničkog tijela nemaju obvezujući mandat i nisu opozivi. Ovjerom pisane ostavke kod javnog bilježnika kao i propisivanjem koliko ta ovjera može prethoditi samoj predaji ostavke, propisuje se uvjet koji mora biti ispunjen prilikom podnošenja ostavke, a koji onemogućava manipulacije ostavkama i njihovo potpisivanje, deponiranje (kod stranaka), urudžbiranje od strane bilo koga osim samog izabranog vijećnika.

Također, razlika između rješenja sadržanog u Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne

(regionalne) samouprave koji je raspravljen u Hrvatskom saboru u prvom čitanju u veljači 2006. godine i Konačnom prijedlogu zakona je odustajanje od propisivanja instituta povlačenja podnijete pisane ostavke na vijećnički mandat u predstavničkom tijelu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, jer će se manipulacija ostavkama i njihovim potpisivanjem onemogućiti uvođenjem ovjere pisane ostavke kod javnog bilježnika, kao i određivanjem roka za ovjeru.

Zakonom čije se donošenje predlaže propisuje se vrijeme provedbe izbora za članove vijeća nacionalnih manjina za koje se predviđa da se provode zajedno sa izborima za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prije svega radi organizacijskih pitanja obzirom na činjenicu da se na navedene izbore shodno primjenjuju odredbe Zakona kojima se uređuje izbor članova predstavničkih tijela jedinice, te financijskih sredstava koje iziskuju izbori. Navedeno je novina u odnosu na Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama koji je raspravljen u Hrvatskom saboru u prvom čitanju u veljači ove godine.

Ustavna osnova nalazi se u odredbi članka 132. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 41/01 – pročišćeni tekst i 55/01 – ispravak) i osnova za donošenje ovog Zakona budući propisuje da se građanima jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, koje građani ostvaruju preko lokalnih, odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela sastavljenih od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima na temelju neposrednog, jednakog i općeg biračkog prava.

Ujedno se napominje da sukladno odredbi članka 82. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske organske zakone, dakle zakone kojima se razrađuju Ustavom utvrđena ljudska prava i temeljne slobode, izborni sustav, ustrojstvo, djelokrug i način rada državnih tijela, te ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave Hrvatski sabor donosi većinom glasova svih zastupnika.

Slijedom iznijetoga, i zakon čije se donošenje predlaže potrebno je donijeti većinom glasova svih zastupnika Hrvatskoga sabora.

II. PITANJA KOJA SE ZAKONOM UREĐUJU

Osnovna pitanja koja se predlažu urediti ovim Zakonom jesu:

- u izborni sustav na lokalnoj razini uvodi se institut ovjere podnijete pisane ostavke na vijećnički mandat u predstavničkom tijelu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave kod javnog bilježnika,

- propisuje se krajnji rok za predaju pisane ostavke člana predstavničkog tijela, te rok za ovjeru pisane ostavke kod javnog bilježnika prije podnošenja iste,

- propisuju se posljedice koje nastupaju u slučaju nepoštivanja postupka i roka pri podnošenju ostavke u predstavničkom tijelu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

- određuje se vrijeme izbora članova vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama u kojima nacionalne manjine imaju pravo na izbor predstavnika sukladno odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

Posljedice koje će proisteći donošenjem ovog Zakona su sljedeće:

- spriječiti će se mogućnost urudžbiranja "bianco" ostavki na vijećnički mandat mimo volje izabranog vijećnika i na taj način omogućiti izabranim vijećnicima da ostvare svoje ustavno i zakonsko pravo na obnašanje vijećničke dužnosti na koju su na temelju zakona izabrani na lokalnim izborima,

- onemogućiti zloupotrebu zakona od strane pojedinaca, ili političkih stranaka s ciljem blokade rada predstavničkog i izvršnih tijela u odnosnoj jedinici lokalne, odnosno (regionalne) samouprave, odnosno promjene izbornih rezultata.

- omogućiti provođenje izbora za članove vijeća nacionalnih manjina zajedno sa redovnim izborima za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji se održavaju treće nedjelje u svibnju mjesecu svake četvrte godine, a radi organizacijskih razloga i smanjenja financijskog opterećenja jedinica koje iziskuju izbori, obzirom se sredstva za provedbu izbora osiguravaju iz proračuna jedinica.

III. OBJAŠNJENJE ODREDABA PREDLOŽENOG ZAKONA

Uz članak 1.

Stavkom 2. članka 7. Konačnog prijedloga ovog Zakona propisuje se krajnji rok do kojeg se može podnijeti pisana ostavka člana predstavničkog tijela podnijeta na način propisan stavkom 1. podstavak 1. istog članka Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pa je propisano da ona treba biti zaprimljena najkasnije tri dana prije zakazanog održavanja sjednice predstavničkog tijela. U istom je stavku također propisana i obveza ovjere pisane ostavke člana predstavničkog tijela kod javnog bilježnika s time da se propisuje rok za ovjeru iste, te ovjera treba biti izvršena najranije osam dana prije podnošenja ostavke, kako bi se izbjegla mogućnost da političke stanke na čijim listama su izabrani vijećnici raspoložu vijećničkim mandatom mimo volje vijećnika.

Stavkom 3. članka 7. Konačnog prijedloga ovog Zakona propisana je posljedica propuštanja roka za podnošenje ostavke na vijećnički mandat. Stoga, ostavka podnijeta nakon roka iz ovog članka, stavka 3. ne proizvodi pravni učinak.

Uz članak 2.

Utvrđuje se da će se izbori za članove vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina ubuduće održavati zajedno sa redovnim izborima za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, što znači sukladno članku 4. stavak 1. Zakona, treće nedjelje u svibnju mjesecu svake četvrte godine.

Uz članak 3.

Člankom 3. propisuje se da će mandat članova vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina izabranih na prvim izborima za članove vijeća nacionalnih manjina trajati do prvih redovnih izbora za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Uz članak 4.

Ovim člankom propisuje se da će ovaj Zakon stupiti na snagu osmog dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

V. FINANCIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA PROVEDBU ZAKONA

Ocjenjuje se da provedba ovog Zakona neće iziskivati osiguranje dodatnih financijskih sredstava u Držanom proračunu Republike Hrvatske.

V. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA, TE RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE

Razlike između rješenja sadržanih u Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji je raspravljen u Hrvatskom saboru u prvom čitanju u veljači 2006. godine, te rješenja sadržanih u Konačnom prijedlogu zakona, suštinske su prirode i predstavljaju poboljšanje i doradu zakonskog teksta. Primjedbe istaknute od radnih tijela, odnosno Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskog sabora u dijelu koji se odnosi na ostavku člana predstavničkog tijela kao osobnog čina dorađene na način da su propisani uvjeti i rokovi koji se odnose na podnošenje ostavke na vijećnički mandat. Primjedbe su razmotrene, te je odredbom članka 1. kojim se dodaju novi stavci 2. i 3. u članku 7. Konačnog prijedloga zakona poboljšana na način da je propisano da pisana ostavka člana predstavničkog tijela mora biti ovjerena kod javnog bilježnika i to najranije osam dana prije podnošenja iste, kako bi se spriječila zlorupaba očitovanja volje članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Krajnji rok za podnošenje pisane ostavke člana predstavničkog tijela koji je utvrđen Prijedlogu zakona, u Konačnom prijedlogu zakona za drugo čitanje mijenjan je, te je produžen sa dvadeset četiri sata na tri dana, pa ostavka na dužnost člana predstavničkog tijela mora biti zaprimljena najkasnije tri dana prije zakazanog održavanja sjednice predstavničkog tijela.

Nadalje, u Konačnom prijedlogu zakona stavkom 3. članka 7. propisane su posljedice za slučaj da bi član predstavničkog tijela propustio podnijeti ostavku na način i u roku propisanim stavkom 1. i 2. istog članka.

Ustavno načelo o neobvezujućem mandatu utvrđeno je i u odredbi članka 30. stavak 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01, 60/01 i 129/05). Vlada Republike Hrvatske odustala je od propisivanja mogućnosti povlačenja pisane ostavke podnijete na način iz članka 7. stavak 1. podstavak 1. Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Propisivanjem ovjere pisane ostavke kod javnog bilježnika, što je novina, nema više potrebe za institutom povlačenja pisane ostavke jer se ovjerom i propisivanjem roka za ovjeru pisane ostavke omogućava izražavanje volje izabranog vijećnika vezano uz ostavku kao osobni čin i osigurava izabranim vijećnicima da ostvare svoje ustavno i zakonsko pravo na obnašanje

vijećničke dužnosti, a ujedno se onemogućava zlouporaba zakona od strane pojedinaca, ili političkih grupa s ciljem blokade rada predstavničkog i izvršnih tijela u jedinicama, odnosno promjene izbornih rezultata.

Nadalje, u Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dodane su nove odredbe koje nisu bile sadržane u Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz siječnja 2006. godine, a odnose se na izbore za članove vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina. Navedenim odredbama propisuje se da će se izbori za članove vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina održavati zajedno sa izborima za članove predstavničkih tijela jedinica, te se propisuje trajanje mandata članova vijeća nacionalnih manjina izabranih na prvim izborima.

VI. PRIJEDLOZI I MIŠLJENJA KOJI SU BILI DANI NA PRIJEDLOG ZAKONA, A NISU PRIHVAĆENI, S OBRAZLOŽENJEM

Prijedlog Odbora za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu da se ostavka člana predstavničkog tijela podnosi uz predočenje osobne iskaznice nije usvojena, jer se otvara problem tko je ovlašten tražiti predočenje osobnih isprava, odnosno iskaznice, te bi navedeno rješenje bilo nemoguće u slučaju pismene dostave (putem preporučene pošiljke), shodno pravilima o dostavi propisanim Zakonom o općem upravnom postupku.

Vlada Republike Hrvatske nije ulazila u propisivanje sastavnih dijelova ostavke što je bio prijedlog zastupnika Zlatka Kramarića jer drži da to ne bi utjecalo na smanjenje mogućnosti manipulacija s podnošenjem ostavki. Osim toga nije ulazila u propisivanje postupka njezine predaje i dostave jer je odredbom članka 7. stavak 1. podstavak 1. Zakona, propisano da se u pogledu dostave pisane ostavke shodno primjenjuju pravila o dostavi propisana Zakonom o općem upravnom postupku.