

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KONAČNI PRIJEDLOG
ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O LOKALNOJ I PODRUČNOJ
(REGIONALNOJ) SAMOUPRAVI

Zagreb, 28. ožujak 2007.

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O
IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O LOKALNOJ I PODRUČNOJ
(REGIONALANOJ) SAMOUPRAVI**

Članak 1.

U Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05) u članku 10. stavku 7. riječi: „poglavarstvo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave“ zamjenjuje se riječima: „općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan“.

Članak 2.

U članku 24. stavku 3. riječ: „poglavarstva“ zamjenjuje se riječima: „općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana“.

Članak 3.

U članku 35. stavku 1. točka 3. briše se.
Dosadašnje točke 4., 5., 6. i 7. postaju točke 3., 4., 5. i 6.

Članak 4.

Iza članka 35. dodaju se članci 35.a i 35.b koji glase:

„Članak 35.a

Članovi predstavničkog tijela mogu općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu postavljati pitanja o njegovu radu.

Pitanja mogu biti postavljena usmeno na sjednicama predstavničko tijela ili u pisanom obliku posredstvom predsjednika predstavničkog tijela sukladno odredbama poslovnika predstavničkog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 35.b

Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan dva puta godišnje podnosi polugodišnja izvješća o svom radu predstavničkom tijelu sukladno odredbama statuta jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Pored izvješća iz stavka 1. ovog članka predstavničko tijelo može od općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana tražiti izvješće o pojedinim pitanjima iz njegovog djelokruga koje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan podnosi sukladno odredbama statuta jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 5.

U članku 37. iza stavka 1. dodaje se novi stavak 2. koji glasi:
„Sjednicama predstavničkog tijela prisustvuje općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan.“

Dosadašnji stavci 2., 3. i 4. postaju stavci 3., 4. i 5.

Članak 6.

Članku 39. mijenja se i glasi :
„Izvršno tijelo jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave u općini je općinski načelnik, u gradu gradonačelnik i u županiji župan.“

Članak 7.

Članak 40. mijenja se i glasi:
„Općinski načelnik i zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnik i zamjenik gradonačelnika, župan i zamjenika župana biraju se na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu.“

Članak 8.

Iza članka 40. dodaju se članci 40.a, 40.b i 40.c koji glase:

„Članak 40.a

Općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu i njihovom zamjeniku mandat prestaje po sili zakona:

- danom podnošenja ostavke,
- danom pravomoćnosti sudske odluke o oduzimanju poslovne sposobnosti,
- danom pravomoćnosti sudske presude kojom je osuđen na bezuvjetnu kaznu zatvora u trajanju dužem od 6 mjeseci,
- danom pravomoćnosti sudske presude kojom je osuđen radi počinjenja kaznenog djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina, Republike Hrvatske i vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom,
- danom odjave prebivališta s područja jedinice,
- danom prestanka hrvatskog državljanstva,
- smrću.

Predstavničko tijelo će u roku od 8 dana obavijestiti Vladu Republike Hrvatske o prestanku mandata općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana radi raspisivanja prijevremenih izbora za novog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana.

Ako je prestanak mandata općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana nastupio u kalendarskoj godini u kojoj se održavaju redovni izbori, a prije njihovog održavanja, u toj se jedinici neće raspisati i održati prijevremeni izbori za izbor općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana.

Ako prestane mandat zamjeniku općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana neće se raspisivati prijevremeni izbori.

40.b

Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan i njihov zamjenik mogu se razriješiti.

Predstavničko tijelo će raspisati referendum o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika u slučaju:

- kada ne obavljaju dužnosti u skladu sa zakonom,
- kada krše ili ne izvršavaju odluke predstavničkog tijela,
- kada svojim radom prouzroče jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave znatnu materijalnu štetu.

Pod pojmom znatne materijalne štete iz stavka 2. ovog članka smatra se šteta u iznosu od 1% od proračuna te jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tekućoj godini, a ako 1% od proračuna iznosi preko 500.000,00 (petsto tisuća) kuna pod znatnom materijalnom štetom smatra se šteta u iznosu od 500.000,00 kuna.

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

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

Odluka o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika donijeta je ako se na referendum o pitanju iz stavka 1. ovog članka odazvalo najmanje 33% birača upisanih u popis birača općine, grada, odnosno županije, te ako se za razrješenje izjasnila većina birača koji su izašli na referendum.

Ako na referendumu o pitanju iz stavka 1. ovog članka bude donesena odluka o razrješenju, općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu i njihovog zamjenika mandat prestaje danom objave rezultata referenduma, a Vlada Republike Hrvatske imenovati će povjerenika Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslove iz nadležnosti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana.

Ako na referendumu ne bude donijeta odluka o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika, a na referendum se odazvalo najmanje 33% birača upisanih u popis birača općine, grada, odnosno županije, Vlada Republike Hrvatske raspustiti će predstavničko tijelo i imenovati povjerenika Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti predstavničkog tijela.

Predstavničko tijelo ne smije raspisati referendum o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika prije proteka roka od 6 mjeseci od početka mandata općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika.

Referendum iz stavka 2. ovog članka ne smije se raspisati prije proteka roka od 12 mjeseci od ranije održanog referenduma o istom pitanju.

40.c

Birači upisani u popis birača općine, grada, odnosno županije imaju pravo predstavničkom tijelu predložiti održavanje referenduma o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika.

Predstavničko tijelo će donijeti odluku o održavanju referenduma ako je prijedlog iz prethodnog stavka podržalo najmanje 33 % birača upisanih u popis birača općine, grada, odnosno županije.

Odluku o održavanju referenduma predstavničko tijelo mora donijeti u roku od 15 dana od prijema prijedloga.

Ako na referendumu u slučaju iz stavka 1. ovog članka općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu i njihovom zamjeniku ne bude izglasano razrješenje, predstavničko tijelo neće se raspustiti.

Članak 9.

Članak 41. mijenja se i glasi:

„Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan ima zamjenika koji se bira na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovog članka u jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina sudjeluju s više od 15% u ukupnom stanovništvu jedinice, odnosno u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu stanovništva, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan ima dva zamjenika.

U jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina sudjeluju s više od 15% u ukupnom stanovništvu jedinice, odnosno u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu stanovništva drugog zamjenika bira predstavničko tijelo iz svojih redova i to iz redova pripadnika nacionalne manjine, odnosno iz redova pripadnika hrvatskog naroda u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu stanovništva.

Zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana iz stavka 3. ovog članka i neposredno izabran zamjenik imaju jednaka prava i dužnosti.“

Članak 10.

U članku 43. stavku 1. riječi „jedan od zamjenika koje on odredi“ zamjenjuju se riječju „zamjenik“.

U stavku 2. riječi „jednom od svojih zamjenika“ zamjenjuju se riječju „zamjeniku“.

Članak 11.

Članak 44. mijenja se i glasi:

„ Izvršne poslove obavlja u općini općinski načelnik, u gradu gradonačelnik i u županiji župan.“

Članak 12

Članci 45., 46. i 47. brišu se.

Članak 13.

U članku 48. stavku 1. riječ: „Poglavarstvo“ zamjenjuje se riječima: „Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan“.

U stavku 1. točki 4. riječi: „i raspolaže“ brišu se.

U stavku 1. iza točke 4. dodaje se nova točka 5. koja glasi:

„odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čija pojedinačna vrijednost ne prelazi 0,5% iznosa prihoda bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina, a najviše do 1.000 000 (jedan milijun) kuna, te ako je stjecanje i otuđivanje nekretnina i pokretnina planirano u proračunu, a stjecanje i otuđivanje pokretnina i nekretnina provedeno u skladu sa zakonskim propisima“.

Dosadašnja točka 5. postaje točka 6.

Stavak 2. mijenja se i glasi:

„U slučaju iz stavka 1. točke 5. ovog članka odluku o stjecanju i otuđenju pokretnina i nekretnina čija ukupna vrijednost prelazi 0,5%, odnosno čija je pojedinačna vrijednost veća od 1.000 000 (jedan milijun) kuna od iznosa prihoda iz točke 5. stavka 1. ovog članka, donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave“.

Članak 14.

Članci 49., 50., 51., 52. i 52.a brišu se.

Članak 15.

U članku 53.a u stavku 1. riječ: „poglavarstvo“ zamjenjuje se riječima: „općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan“.

U stavku 2. riječ: „Poglavarstvo“ zamjenjuje se riječima: „Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan“.

Članak 16.

U članku 56.a u stavku 2. riječ: „Poglavarstvo“ zamjenjuje se riječima: „Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan“.

Članak 17.

U članku 64. u stavku 1. riječi: „poglavarstvo koje“ zamjenjuju se riječima: „općinski načelnik, odnosno gradonačelnik koji“.

Stavak 2. briše se.

Članak 18.

U članku 77.a riječ: „poglavarstva“ zamjenjuje se riječima: „općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana“.

Članak 19.

U članku 84. stavku 1. točka 4. briše se.

Dosadašnje točke 5., 6., 7. i 8. postaju točke 4., 5., 6. i 7.

Članak 20.

U članku 86. stavku 1. dodaje se točka 4. koja glasi:
„4. u slučajevima propisanim člankom 40.b stavak 7. i 8. ovog Zakona.“

Članak 21

Članak 87. briše se.

Članak 22.

U članku 90. stavak 1. mijenja se i glasi:
„Općinski načelnik, gradonačelnik, te župan i njihovi zamjenici svoje dužnosti obavljaju profesionalno.

Iza stavka 1. dodaje se novi stavak 2. koji glasi:
„Općim aktom općinskog vijeća može se odrediti da općinski načelnik i njegovi zamjenici svoje dužnosti mogu obavljati bez zasnivanja radnog odnosa.“

Dosadašnji stavci 2., 3., 4., 5. i 6. postaju stavci 3., 4., 5., 6. i 7.

Članak 23.

Članak 92. mijenja se i glasi:
„Općinskom načelniku, gradonačelniku, županu i njihovim zamjenicima prava na temelju obavljanja dužnosti prestaju danom izbora novog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovih zamjenika.

Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan od dana raspisivanja izbora za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana pa do dana izbora novog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana može obavljati samo poslove koji su neophodni za redovito i nesmetano funkcioniranje jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave uređene ovim i drugim zakonima.“

Članak 24.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uskladit će statute i druge opće akte s odredbama ovog Zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Odredbe statuta jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koje su suprotne odredbama ovog Zakona neće se primjenjivati.

Članak 25.

Ovaj Zakon stupa na snagu 17. svibnja 2009. godine.

OBRAZLOŽENJE

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

Vlada Republike Hrvatske je aktom od 29. lipnja 2006. godine dostavila Predsjedniku Hrvatskog sabora Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nalazi se u odredbi članka 1. stavak 3. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 41/01 – pročišćeni tekst i 55/01- ispravak).

Ustavna osnova za donošenje ovog Zakona također, su i odredbe glave VI. Ustava Republike Hrvatske pod nazivom "Mjesna, lokalna i područna (regionalna) samouprava", koja obuhvaća odredbe članka 132. do odredbe članka 137. Ustava Republike Hrvatske. Navedene ustavne odredbe osnovni su pravni okvir za donošenje propisa kojima se uređuju pitanja vezana uz sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave.

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.

Hrvatski sabor i radna tijela Hrvatskog sabora raspravljali su o Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u listopadu 2006. godine.

Hrvatski sabor dana 13. listopada 2006. godine, na svojoj 22. 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 lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi temeljni je zakon kojim je uređen sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj. Tim Zakonom utvrđene su ovlasti i nadležnosti tijela lokalnih jedinica, njihovi međusobni odnosi i odgovornosti. Uvođenje sustava neposrednog izbora općinskog načelnika, gradonačelnika i župana, te njihovih zamjenika nastaje korjenita promjena sustava lokalne i područne (regionalne) samouprave koja utječe ne samo na izbor nositelja izvršne ovlasti, nego i na njihova prava, obveze i odgovornosti.

Neposredan izbor nositelja izvršne ovlasti u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave stvara značajnu promjenu uprave na lokalnoj razini, budući nastaje „podjela ovlasti“ između neposrednog vršitelja izvršne ovlasti tj. općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i zakonodavne vlasti tj. predstavničkog tijela Naime, izvršne ovlasti prethodno su bile pod kontrolom predstavničkog tijela kroz ovlast imenovanja općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana.

Prema sadašnjem Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2001. godine nositelj izvršne ovlasti podložan je kontroli predstavničkog tijela budući ga ono bira iz svojih redova, može mu izglasati nepovjerenje i razriješiti ga dužnosti prije isteka vremena na koji je izabran. Ovakva zakonska rješenja na određeni način su se pokazala kao zapreka za bolje i učinkovitije funkcioniranje tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i boljeg obavljanja usluga prema građanima Republike Hrvatske. Stoga bi prelaskom na model neposrednog izbora nositelja izvršne ovlasti od strane građana, s tim u vezi i drugačijem propisivanjem ovlasti izvršnog tijela uspostavila ravnoteža između predstavničkog tijela i izvršne vlasti, upravo radi osiguravanja stabilnosti njihova funkcioniranja.

U tom smislu novine u Zakonu koji Vlada Republike Hrvatske upućuje Saboru u drugo čitanje i čije se donošenje predlaže, sastoje se u uređenju preciziranju odnosa između predstavničkog tijela i nositelja izvršne ovlasti. Tako je u odnosu na Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji je raspravljen u Hrvatskom saboru u prvom čitanju u listopadu 2006. godine, u Konačnom prijedlogu Zakona određeno da predstavničko tijelo odluku o raspisivanju referendumu o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika i župana donosi u tri zakonom propisana slučaja i to većinom glasova svih članova predstavničkog tijela. Isto tako kako bi se dodatno osigurala i spriječila zloupotreba navedenog prava Prijedlogom Zakona predviđeno je da se referendum koji inicira predstavničko tijelo ne može raspisati prije proteka roka od 6 mjeseci od početka mandata općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika, te da se ne smije raspisati prije proteka roka od 12 mjeseci od ranije održanog referendumu o istom pitanju.

Zakonom čije se donošenje predlaže propisuju se i slučajevi prestanka mandata po sili zakona nositelji izvršne vlasti sukladno Konačnom prijedlogu Zakona o izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika grada Zagreba.

II. PITANJA KOJA SE ZAKONOM UREĐUJU

Osnovna pitanja koja se predlažu urediti ovim Zakonom jesu:

- uređenje odnosa između neposredno izabranog općinskog načelnika, gradonačelnika, župana, gradonačelnika Grada Zagreba, te njihovih zamjenika i predstavničkog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,
- definiranje ovlasti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana,
- definiranje i uređenje postupka razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika.

Posljedice koje će proisteći donošenjem ovog Zakona su sljedeće:

- veća legitimnost izbora općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana budući je njihov izbor ostvaren neposrednim izborom od strane građana,
- pridonosenje većoj identifikaciji građana s lokalnom vlašću,

- bolji sustav upravljanja, te veća stabilnost lokalne vlasti odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave u cjelini,
- veći stupanj sigurnosti i kontinuiteta u radu izvršnog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

III. OBJAŠNENJE ODREDBA PREDLOŽENOG ZAKONA

Uz članak 1.

Kako je Zakonom ukinuto poglavarstvo ovlast davanja pravnim osobama odobrenja za upotrebu grba i zastave jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, a radi promicanja interesa općine, grada ili županije dodijeljena je općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu.

Uz članak 2.

S obzirom na glavnu intenciju Zakona i uređenje odnosa između predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i neposredno izabranog nositelja izvršne vlasti, a uslijed ukidanja poglavarstva, pravo predlaganja referenduma dodijeljeno je općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu.

Uz članak 3.

Budući je Zakonom propisan neposredan izbor nositelja izvršne vlasti u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, ukinuta je ovlast predstavničkog tijela da bira i razrješuje općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, te njihovog zamjenika, kao i članove poglavarstva, budući se ista ukidaju.

Uz članak 4.

Dodaje se novi članci 35.a i 35.b.

Člankom 35.a predviđeno je da članovi predstavničkog tijela mogu općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu postavljati pitanja o njegovu radu. Svi detalji oko procedure postavljanja pitanja i davanja odgovora na iste prepušteni su predstavničkom tijelu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave da ih uredi svojim poslovníkom.

Člankom 35.b predviđena je obveza općinskog načelnika, gradonačelnika i župana da dva puta godišnje podnose izvješća o svom radu za polugodišnje razdoblje sukladno odredbama statuta jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Pored ova dva polugodišnja izvješća koje općinski načelnik, gradonačelnik i župan obvezno podnose, Zakonom je predviđeno da predstavničko tijelo sukladno odredbama statuta jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave može tražiti i podnošenje posebnih izvješća o pojedinim pitanjima iz djelokruga nositelja izvršne vlasti.

Uz članak 5.

Kako bi članovi predstavničkog tijela mogli općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu postavljati usmena pitanja na sjednicama predstavničkog tijela ovim člankom predviđena je obveza općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana da prisustvuju sjednicama općinskog, odnosno gradskog vijeća, te sjednicama županijske skupštine.

Uz članak 6.

Utvrđuje se da su izvršna tijela jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave u općini općinski načelnik, u gradu gradonačelnik i u županiji župan.

Uz članak 7.

Utvrđuje se da se općinski načelnik i zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnik i zamjenik gradonačelnika, te župan i zamjenik župana biraju na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu.

Uz članak 8.

Dodaje se novi članci 40.a., 40.b i 40.c kojim je određena mogućnost razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, te njihovog zamjenika.

Člankom 40.a propisani su slučajevi kada općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu i njihovom zamjeniku mandat prestaje po sili zakona. A to su sljedeći slučajevi: ako podnese ostavku danom podnošenja ostavke, ako mu pravomoćnom sudskom presudom bude oduzeta, odnosno ograničena poslovna sposobnost danom pravomoćnosti sudske odluke, ako je pravomoćnom sudskom presudom osuđen na bezuvjetnu kaznu zatvora u trajanju dužem od mjesec dana danom pravomoćnosti sudske presude, potom danom pravomoćnosti sudske presude kojom je osuđen radi počinjenja kaznenog djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina, Republike Hrvatske i vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, ako odjavi prebivalište s područja jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave danom odjave prebivališta, ako mu prestane hrvatsko državljanstvo danom njegova prestanka, te smrću. Kada općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu prestane mandat iz nekog od prethodno navedenih razloga predstavničko tijelo će obavijestiti Vladu Republike Hrvatske o nastupu tih okolnosti, kako bi Vlada raspisala izbore. Predviđeno je da se izbori neće održati ako neke od navedenih okolnosti nastupi u kalendarskoj godini u kojoj se održavaju redovni izbori, a prije njihovog održavanja. U slučaju da je mandat prestao zamjeniku općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana propisano je da se prijevremeni izbori neće raspisivati.

Člankom 40.b utvrđeno je da će predstavničko tijelo raspisati referendum o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika u slučaju kada isti ne obavljaju svoje dužnosti u skladu sa zakonom, potom kada krše ili ne izvršavaju odluke predstavničkog tijela, te kada svojim radom prouzroče jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave znatnu materijalnu štetu. Zakonom je određeno što se smatra znatnom materijalnom štetom, te je tako propisano da se pod pojmom znatne materijalne štete smatra šteta u iznosu od 1% od proračuna te jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tekućoj godini, a ako 1% od proračuna iznosi preko

500.000,00 (petsto tisuća) kuna pod znatnom materijalnom štetom smatra se iznos u visini od 500.000,00 kuna.

Odluka o raspisivanju referenduma o navedenom pitanju donosi se većinom glasova svih članova predstavničkog tijela, a prijedlog za donošenje predmetne odluke može podnijeti najmanje jedan trećina članova predstavničkog tijela. Da bi odluka o razrješenju nositelja izvršne ovlasti bila donijeta potrebno je da je na referendum izašlo najmanje 33% birača upisanih u popis birača općine, grada, odnosno županije i da se za razrješenje izjasnila većina birača koji su izašli na referendum.

Nadalje, Zakonom je predviđeno da ako bude donesena odluka o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovom zamjeniku, mandat im prestaje danom objave rezultata referenduma, te će Vlada Republike Hrvatske imenovati povjerenika za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti. Ukoliko ne bude donijeta odluka o razrješenju predviđeno je iz razloga osiguranja stabilnosti izvršenog tijela kako predstavničko tijelo ne bi zlorabilo mogućnost raspisivanja izbora o razrješenju nositelja izvršne ovlasti, da će Vlada Republike Hrvatske raspustiti predstavničko tijelo, ali pod uvjetom da je na referendum izašlo najmanje 33% birača upisanih u popis birača općine, grada, odnosno županije.

Radi dodatnog osiguranja od zloupotreba navedenog prava, tj. prava da predstavničko tijelo razriješi dužnosti neposredno izabranog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, Zakonom je određeno da se referendum koji je iniciralo predstavničko tijelo ne može održati prije proteka roka od 6 mjeseci od početka mandata općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika, te da se isti referendum ne smije se raspisati prije proteka roka od 12 mjeseci od ranije održanog referenduma o istom pitanju.

Člankom 40.c dana je mogućnost biračima upisanim u popis birača općine, grada, odnosno županije da pokrenu pitanje razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika. Naime, člankom je propisano da najmanje 33 % birača upisanih u popis birača općine, grada, odnosno županije može predstavničkom tijelu predložiti održavanje referenduma o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana. Predstavničko tijelo dužno je donijeti odluku o održavanju referenduma u roku od 15 dana od prijema prijedloga. Za razliku kada pitanje razrješenja pokreće predstavničko tijelo, a nositelj izvršne vlasti ne bude razriješen, pa se predstavničko tijelo raspušta, u ovom slučaju kada pitanje razrješenja pokreću birači, a odluka o razrješenju ne bude donesena, predstavničko tijelo se neće raspustiti.

Uz članak 9.

Zakonskim tekstom predviđeno je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imaju jednog zamjenika koji se bira na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu. Dakle, zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana bira se istovremeno na isti način i po istom postupku kao i općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.

Kako je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2005. godine predviđena zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u izvršnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a s ciljem ostvarivanja odgovarajuće zastupljenosti sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, ovim je člankom stavkom 2. predviđena situacija u kojoj zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana bira predstavničko tijelo dotične jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Naime, kako bi u onim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina sudjeluju s više od 15% u ukupnom stanovništvu jedinice, odnosno u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu stanovništva, osiguralo da pripadnici nacionalnih manjina, odnosno pripadnici hrvatskog naroda u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima većinsko stanovništvo čine pripadnici nacionalnih manjina imaju svog predstavnika u izvršnoj vlasti, ovim člankom propisano je da te jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave imaju dva zamjenika, pri čemu drugog zamjenika bira predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave iz svojih redova.

Također je propisano da taj drugi zamjenika mora biti iz redova hrvatskog naroda u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu stanovništva, odnosno iz redova pripadnika nacionalne manjine u jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina sudjeluju s više od 15% u ukupnom stanovništvu jedinice.

U stavki 4. ovog članka predviđeno je da zamjenik izabran iz redova predstavničkog tijela sukladno prethodnim stavcima ima jednaka prava i dužnosti kao i neposredno izabran zamjenik.

Uz članak 10.

Izvršene izmjene sukladno činjenici da prema prijedlogu ovog Zakona općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imaju jednog zamjenika.

Uz članak 11.

Propisano je da izvršne poslove obavlja u općini načelnik općine, u gradu gradonačelnik i u županiji župana.

Uz članak 12.

Brisane su odredbe koje se tiču poglavarstva, buduća se ista ukidaju ovim Zakonom.

Uz članak 13.

Ovim člankom određeno je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan raspolaže s imovinom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, ali s određenim ograničenjima. Naime, predviđeno je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan može donositi odluku o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čija vrijednost ne prelazi 0,5% iznosa prihoda bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina, a najviše do 1.000 000 (jedan milijun) kuna i ako je stjecanje i otuđivanje nekretnina i pokretnina planirano u proračunu, a stjecanje i otuđivanje pokretnina i nekretnina provedeno u skladu sa zakonskim propisima.

U slučaju da se radi o imovini čija je pojedinačna vrijednost veća od 0,5% iznosa prihoda bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina, a najviše do 1.000 000 (jedan milijun) kuna, predviđeno

je da odluku donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Uz članak 14.

Kako je Zakonom predviđen neposredan izbor općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana brisane su odredbe Zakona koje su uređivale postupak iskazivanja nepovjerenja općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu, kao i odredbe kojima se uređivao način rada, te sastav poglavarstva.

Uz članak 15.

Ovlast imenovanja i razrješenja pročelnika dana općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu.

Uz članak 16.

Utvrđeno je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan radi ostvarivanja zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave planira zapošljavanje istih.

Uz članak 17.

Određeno da općinski načelnik, odnosno gradonačelnik obavlja nadzor nad zakonitošću rada tijela mjesnog odbora, te da može raspustiti vijeće mjesnog odbora, ako ono učestalo krši statut jedinice, pravila mjesnog odbora ili ne izvršava povjerene mu poslove.

Brisana odredba koju je trebalo brisati prethodnim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi donesenim u mjesecu listopadu prošle godine, budući je istim ukinuto razlikovanje između općina koje imaju više, odnosno manje od 3 000 stanovnika.

Uz članak 18.

Propisano da se protiv pojedinačnih akata koje donese predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne regionalne samouprave, te pojedinačnog akta koji donese općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan može pokrenuti upravni spor.

Uz članak 19.

Ukida se mogućnosti raspuštanja predstavničkog tijela u slučaju kada predstavničko tijelo ne izabere općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana u roku od 30 dana od konstituiranja, budući se nositelji izvršne vlasti više ne biraju iz redova predstavničkog tijela.

Uz članak 20.

Budući je člankom 8. ovog Zakona, tj. člankom 40.b stavcima 7. i 8. predviđeno imenovanje povjerenika Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz djelokruga općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana kada isti budu razriješeni dužnosti budući je o tome donijeta odluka na referendumu, odnosno imenovanje povjerenika u slučaju kada je raspušteno predstavničko tijelo budući na referendumu nije donijeta odluka o razrješenju, ovim člankom je to dodatno naglašeno, te je propisano da će Vlada Republike Hrvatske imenovati povjerenika u slučajevima propisanim člankom 40.b stavak 7. i 8. ovog Zakona.

Uz članak 21.

Brisan članak 87. Zakona.

Uz članak 22.

Utvrđeno da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan, kao i njihov zamjenik svoje dužnosti obavljaju profesionalno. Međutim zakonom je predviđeno da općinsko vijeće općim aktom može odrediti da općinski načelnik i njegov zamjenik svoje dužnosti obavljaju bez zasnivanja radnog odnosa.

Uz članak 23.

Određeno da općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu, kao i njihov zamjeniku prava na temelju njihovih dužnosti prestaju danom izbora novog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, te da od dana raspisivanja izbora za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana pa do dana izbora novog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, općinski načelnik, gradonačelnik i župan mogu obavljati samo poslove koji su neophodni za redovito i nesmetano funkcioniranje jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, a koji su uređeni ovim i drugim zakonima.

Uz članak 24.

Propisuje se obveza usklađivanja statuta i drugih općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s odredbama ovog Zakona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu zakona.

Predviđeno je da se odredbe statuta jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koje su suprotne odredbama ovog Zakona neće primjenjivati.

Uz članak 25.

Utvrđuje se da će ovaj Zakon stupiti na snagu 17. svibnja 2009. godine, dakle na dan održavanja prvih sljedećih izbora za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

V. FINANCIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA PROVEDBU ZAKONA

Ocjenjuje se da provedba ovoga Zakona neće iziskivati osiguranje zasebnih i dodatnih financijskih sredstava u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

Za provedbu ovoga Zakona bit će potrebno međutim, osigurati dodatna sredstva u proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Dodatna sredstva bit će potrebno osigurati za moguće održavanje referendumu. Ne može se procijeniti da li će doći do održavanja referendumu o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, ili se tijekom cijelog mandata nositelja izvršne vlasti to pitanje neće ni postaviti. Konačan iznos troškova svakako će ovisiti o tome u koliko će se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave provesti referendumu i koliko puta u svakoj od jedinica.

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 lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji je raspravljen u Hrvatskom saboru u prvom čitanju u listopadu 2006. godine, te rješenja sadržanih u Konačnom prijedlogu zakona, suštinske su prirode i predstavljaju poboljšanje i doradu zakonskog teksta.

U odredbi članka 4. Prijedloga Zakona kojom se uvode novi članci 35.a i 35.b predviđeno je pravo članova predstavničkog tijela da općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu postavljaju pitanja o njegovom radu, te da traže i podnošenje posebnih izvješća o pitanjima iz djelokruga nositelja izvršne vlasti. Prihvaćen je prijedlog da se način i procedura postavljanja pitanja i davanja odgovora na iste prepusti predstavničkom tijelu da ih uredi svojim poslovnikom, odnosno da se način podnošenja izvješća uredi statutom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Novinu također predstavlja i razlikovanje dvije vrste izvješća koje općinski načelnik, gradonačelnik i župan podnose. Jedno su izvješća koje moraju obvezno podnijeti. To su izvješća koja se podnose dva puta godišnje za polugodišnje razdoblje. A pored tih obveznih izvješća postoje i posebna izvješća koja se podnose na zahtjev članova predstavničkog tijela.

Bitna razlika u odnosu na Prijedloga Zakona za prvo čitanje je u tome što je u Konačnom prijedlogu Zakona propisana većina kojom predstavničko tijelo može donijeti odluku o raspisivanju referendumu o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika i župana. Tako je predlagatelj u članku 8. kojim se između ostalih uređuje i članak 40.b Zakona u stavcima 3. i 4. odredio da se navedena odluka donosi većinom glasova svih članova predstavničkog tijela, te da donošenje predmetne odluke može inicirati najmanje jedna trećina članova predstavničkog tijela. Također je izmijenjen i jedan od razloga zbog kojeg predstavničko tijelo može inicirati pokretanje referendumu. Naime, razlog „nesposobnost za obavljanje funkcije općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana“ kako je to glasilo u prvom Prijedlogu Zakona, preciziran je te je zamijenjen razlogom „neobavljanja dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana sukladno zakonu“. Zakonom je i razrađen i definiran pojam „znatne materijalne štete“ kao jedan od razloga zašto se može pokrenuti pitanje razrješenje izvršnog tijela. Tako je Zakonom propisano da se pod pojmom znatne materijalne štete smatra šteta u iznosu od 1% od proračuna jedinice lokalne, odnosno

područne (regionalne) samouprave u tekućoj godini, a ako 1% od proračuna iznosi preko 500.000,00 (petsto tisuća) kuna pod znatnom materijalnom štetom smatra se šteta u iznosu od 500.000,00 kuna.

Isto tako novinu predstavlja i odredba da se referendum pokrenut na inicijativu predstavničkog tijela ne može održati prije proteka roka od 6 mjeseci od početka mandata općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika, te da se isti referendum ne smije raspisati prije proteka roka od 12 mjeseci od ranije održanog referenduma o istom pitanju, a iz razloga kako bi se izbjegla zlouporaba ovlasti raspisivanja referenduma, te referendum propisivao i po nekoliko puta tijekom jedne kalendarske godine.

Nadalje, Konačnim prijedlogom Zakona predviđeno je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan ima dva zamjenika u jedinicama u kojima pripadnici nacionalnih manjina sudjeluju s više od 15% u ukupnom stanovništvu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i taj se zamjenik bira posredno iz redova članova predstavničkog tijela i to iz redova pripadnika nacionalnih manjina. Predlagatelj Zakona izrijekom je naglasio da posredno izabran zamjenik u onim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima je isti izabran kako bi se osigurala zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u izvršnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ima jednaka prava i dužnosti kao i neposredno izabran zamjenik.

Konačnim prijedlogom Zakona propisuje se u članku 22., odnosno 90. izvornog teksta Zakona da općinski načelnik, gradonačelnik i župan, te njihovi zamjenici svoje dužnosti obavljaju profesionalno. S obzirom na znatan broj malih jedinica lokalne samouprave sa skromnim proračunom, Zakonom je predviđena mogućnost da općinsko vijeće može općim aktom odrediti da općinski načelnik i njegov zamjenik, odnosno zamjenici svoje dužnosti mogu obavljati bez zasnivanja radnog odnosa.

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

Tijekom rasprave o Prijedlogu Zakona radna tijela Hrvatskog sabora, klubovi zastupnika i zastupnici isticali su brojne prijedloge koji su kako je prethodno naznačeno uvaženi i ugrađeni u tekst Konačnog prijedloga Zakona.

Neke primjedbe i prijedlozi međutim predlagatelj Zakona nije prihvatio jer je ocijenio kako su suprotna rješenjima Zakona. Primjedbe istaknute od Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskog sabora u dijelu koji se odnosi na smanjenje postotka birača koji mogu inicirati održavanje referenduma o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana nisu prihvaćene. Predlagatelj Zakona smatra da je postotak od 33% prihvatljiv iz razloga što se na taj način onemogućavaju manipulacije biračkim tijelom, te osigurava stabilnost i kontinuitet nositelja izvršne vlasti u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, što s manjim postotkom od navedenog u ne bi bilo ostvarivo u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave malenim po broju stanovnika. Nije prihvaćen ni prijedlog da se u zakonski tekst ugrade i razlozi zbog kojih predstavničko tijelo može razriješiti općinskog načelnika, gradonačelnika i župana bez raspisivanja referenduma. Predlagatelj Zakona smatra da bi takva ovlast u rukama predstavničkog tijela bila izvor nestabilnosti u radu izvršne vlasti, te je u suprotnosti s

intencijom predlagatelj Zakona da se ograniči ovlast pokretanja referenduma na inicijativu predstavničkog tijela (obrazloženi prijedlozi raspuštanja predstavničkog tijela, te ograničenje održavanja referenduma najviše jedanput u godini).

Nadalje, nisu prihvaćeni ni prijedlozi da se brišu odredbe kojim se općinski načelnik, gradonačelnik i župan obvezuju na podnošenje izvješća. Podnošenje izvješća je jedan od načina na koji predstavničko tijelo može kontrolirati rad izvršnog tijela. Međutim sam način, procedura i pravila podnošenja izvješća, te traženja podnošenja istog prepušteno je jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave da uredi svojim statutom. Nisu prihvaćeni ni prijedlozi da općinski načelnik, gradonačelnik i župan mogu raspustiti predstavničko tijelo i imenovati povjerenika. Jedna od temeljnih intencija koje predlagatelj Zakona želi ostvariti Zakonom je stabilnost i konzistentnost lokalne i područne (regionalne) samouprave. Tako je predlagatelj utvrdio konzekvence koje pokretanje referenduma o pitanju razrješenja općinskog načelnika, gradonačelnika i župana povlači sa sobom, a s ciljem sprečavanja zloupotreba i manipulacija navedenom ovlasti. Ovlast nositelja izvršne vlasti da raspusti predstavničko tijelo dodatno bi dovela u pitanje stabilnost lokalnih vlasti.