



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE

KLASA: 011-01/20-01/64
URBROJ: 514-U-05-02/1-20-27
Zagreb, 01. prosinca 2020.

UNIONE ITALIANA / Talijanska unija
Predsjednik g. Maurizio Tremul
info@mauriziotremul.eu

GRAD ROVINJ-ROVIGNO
Gradonačelnik g. Marko Paliaga
gradonacelnik@rovinj-rovigno.hr

ISTARSKA ŽUPANIJA
Zamjenik župana koji obnaša dužnost župana
g. Fabrizio Radin
kabinet@istra-istria.hr

PREDMET: Mišljenje na Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
- odgovor, *daje se*

U Ministarstvu pravosuđa i uprave zaprimljena su mišljenja na Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, i to:

- Talijanske unije / Unione Italiana, KLASA: 013-04/2020-17/1, URBROJ: 2170-67-02-20-43, od 23. studenoga 2020.g.;
- Grada Rovinja-Rovigno, KLASA: 023-01/20-01/150, URBROJ: 2171-01-02/1-20-1, od 23. studenoga 2020.g.;
- Istarske županije, KLASA: 023-01/20-01/209, URBROJ: 2163/1-02-02/1-20-02, od 23. studenoga 2020.g.

U sva tri zaprimljena mišljenja u bitnome se ukazuje na stečena prava talijanske nacionalne manjine koja se odnose na osiguravanje zastupljenosti predstavnika talijanske nacionalne manjine u izvršnom tijelu pojedinih općina i gradova te Istarske županije te se izražava neslaganje s predloženim izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Ujedno se izražava bojazan da će talijanska nacionalna manjina izgubiti pravo na zastupljenost u izvršnom tijelu u dvojezičnim općinama i gradovima.

U mišljenju Talijanske unije / Unione Italiana navedeno je sljedeće:

„U Istarskoj županiji imamo 7 dvojezičnih gradova: Buje - Buie, Novigrad - Cittanova, Poreč - Parenzo, Pula - Pola, Rovinj - Rovigno, Umag - Umago i Vodnjan - Dignano. U Istarskoj županiji imamo 13 dvojezičnih općina, od kojih 2 nemaju službeni dvojezični naziv: Bale - Valle, Brtonigla - Verteneglio, Fažana - Fasana, Funtana (Fontane),

Motovun - Montona, Oprtalj - Portole, Tar - Vabriga (Torre - Abrega), Višnjan - Visignano, Vižinada - Visinada i Vrsar - Orsera.

Bez ispravka predloženog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u Hrvatskoj, u nedostatku drugih zakonskih odredbi koje štite prava stečena od Talijanske nacionalne zajednice, niti odgovarajućih izmjena i dopuna općinskih statuta, Talijanska nacionalna zajednica više neće imati zamjenike talijanskih gradonačelnika u Novigradu - Cittanova, Puli - Pola, Rovinju - Rovigno, Fažani - Fasana, Funtani, Grožnjanu - Grožnjan, Kašteliru - Labinci - Castellier - Santa Domenica, Ližnjanu - Lisignano, Motovunu - Montona, Oprtalju - Oprtalj, Taru - Vabriga, Višnjanu - Višnjan, Vižinadi - Vižinada i Vrsaru - Vrsar.

Stoga predlažemo da se u postupku izmjena i dopuna Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u Hrvatskoj uzme u obzir ova važna stvarnost Talijanske nacionalne zajednice i uključe ona pravila i odredbe koje omogućuju također odražavanje prava stečena u provedbi članka 3. Talijansko-hrvatskog sporazuma o manjinama iz 1996. godine i osigurava izbor talijanskih zamjenika gradonačelnika u spomenutim dvojezičnim gradovima i općinama: Novigrad - Cittanova, Pula - Pola, Rovinj - Rovigno, Fažana - Fasana, Funtana, Grožnjan - Grožnjan, Kaštelir-Labinci - Castellier-Santa Domenica, Ližnjan - Lisignano, Motovun - Motovun, Oprtalj - Portole, Tar - Vabriga, Višnjan - Višnjan, Vižinada - Visinada i Vrsar - Vrsar.“.

U mišljenju Grada Rovinja – Rovigno citirana je odredba članka 73. Statuta Grada Rovinja – Rovigno, kojom je propisano da temeljem stečenih prava talijanska nacionalna zajednica na području Grada Rovinja – Rovigno ima pravo na jednog člana izvršne vlasti gradonačelnika ili zamjenika gradonačelnika, a ukoliko na redovnim izborima niti jedan od članova izvršne vlasti nije pripadnik talijanske nacionalne zajednice sukladno posebnom zakonu, organizirat će se dopunski izbori za zamjenika gradonačelnika iz redova talijanske nacionalne manjine.

Nadalje, u mišljenju Istarske županije, odnosno Vijeća talijanske autohtone nacionalne manjine Istarske županije dostavljenog u prilogu, ukazuje se na odredbe statuta pojedinih jedinica na području Istarske županije, a koje su na različite načine uredile pravo na zamjenika iz reda pripadnika nacionalnih manjina.

Radi se o statutima sljedećih jedinica:

1. Istarske županije
2. Grada Buja - Buie
3. Grada Novigrada - Cittanova
4. Grada Poreča - Parenzo
5. Grada Pule - Pola
6. Grada Rovinja - Rovigno
7. Grada Umaga - Umago
8. Grada Vodnjana - Dignano
9. Općine Bale - Valle
10. Općine Brtonigla - Verteneglio
11. Općine Grožnjan-Grisignana
12. Općine Oprtalj-Portole
13. Općine Tar-Vabriga - Torre-Abrega
14. Općine Vižinada - Visinada
15. Općine Vrsar - Orsera.

U okviru djelokruga ovoga Ministarstva, ukazuje se na sljedeće:

Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina („Narodne novine“, br. 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11) utvrđen je temeljni okvir vezano uz pravo nacionalnih manjina na zastupljenost u predstavničkim i izvršnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te je člankom 22. stavkom 1. toga Ustavnog zakona propisano da se u jedinici lokalne samouprave i jedinici područne (regionalne) samouprave u kojoj se prema odredbama toga Ustavnog zakona treba osigurati srazmjerna zastupljenost članova njenog predstavničkog tijela iz reda pripadnika nacionalnih manjina, osigurava zastupljenost predstavnika nacionalne manjine u njenom izvršnom tijelu.

Člankom 41.a važećeg Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17 i 98/19) propisano je sljedeće:

„Članak 41.a

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima se pravo na zastupljenost pripadnika nacionalne manjine u izvršnom tijelu treba osigurati sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, jedan zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana bira se iz reda pripadnika nacionalnih manjina na način određen zakonom kojim se uređuje izbor izvršnog tijela. Izabrani zamjenik predstavnik je nacionalne manjine u izvršnom tijelu.

Jedan zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina bira se i u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima je neovisno o udjelu pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu jedinice, pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina propisano statutom jedinice.

U jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici neke od nacionalnih manjina čine većinu stanovništva, pripadnici hrvatskog naroda imaju pravo na zastupljenost u izvršnom tijelu pod uvjetima kako je to propisano za nacionalne manjine. Jedan zamjenik općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika bira se iz reda pripadnika hrvatskog naroda.

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima se bira zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina ili iz reda hrvatskog naroda sukladno zakonu kojim se uređuje izbor izvršnog tijela, broj zamjenika povećava se za jednoga.

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima više od jedne nacionalne manjine ostvaruje pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, bira se zamjenik iz reda pripadnika svake od tih nacionalnih manjina, u kojem slučaju se broj zamjenika povećava za po jednog zamjenika iz reda svake od tih nacionalnih manjina koje ostvaruju pravo na zamjenika.“.

Nadalje, člankom 111. Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“, br. 144/12, 121/16, 98/19 i 42/20) propisano je da se pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz redova nacionalnih manjina određuje sukladno odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i zakona kojim se uređuje sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Istim člankom propisano je i da pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina imaju i nacionalne manjine kojima je neovisno o udjelu pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu jedinice, pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina propisano statutom jedinice.

Nadalje, člankom 112. istoga Zakona propisano je da se zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina bira

neposredno na izborima tajnim glasovanjem na mandat od četiri godine, istovremeno, na isti način i po istom postupku kao i općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.

Pravo birati zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina imaju samo birači pripadnici manjina koje imaju pravo na zamjenika te imaju prebivalište u jedinici, a pravo biti biran za zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina ima birač iz reda pripadnika nacionalnih manjina koji na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora ima najmanje šest mjeseci prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se tijelo izbori provode.

Istodobno, pravo predlaganja kandidata za zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina imaju političke stranke registrirane u Republici Hrvatskoj i birači.

Uređenje predmetnog pitanja mijenjalo se tijekom godina.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2007. godine („Narodne novine“ broj 109/07) izmijenjena je odredba članka 41. do tada važećeg Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01, 60/01 i 129/05) te je tada bilo propisano sljedeće:

Članak 41. mijenja se i glasi:

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

U jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojima pripadnici nacionalne manjine imaju pravo na razmjernu zastupljenost u predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili ako je već to propisano postojećim statutom te lokalne i područne (regionalne) samouprave, zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana mora biti iz redova nacionalnih manjina, a što se mora urediti statutom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojima je statutom propisano da pripadnici nacionalne manjine imaju pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana, ako na izborima ne bude ostvareno to pravo raspisat će se dopunski izbori za zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana.

Na dopunskim izborima pravo glasa imaju samo pripadnici nacionalne manjine koja ostvaruje pravo na zastupljenost. Na dopunske izbore primjenjuju se odredbe Zakona o izborima župana, gradonačelnika grada Zagreba, gradonačelnika i općinskih načelnika koje nisu u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.

Za pravovaljanost kandidature na izborima potrebno je sakupiti u općinama do 1000 stanovnika 50 potpisa, a u preostalim općinama, gradovima i županijama 100 potpisa.

U jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojima budu provedeni dopunski izbori iz stavka 3. ovoga članka općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan ima dva zamjenika.“.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2008. godine („Narodne novine“ broj 125/08) uslijedilo je novo uređenje te je ponovo izmijenjen članak 41. na sljedeći način:

U Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi («Narodne novine», br. 33/01., 60/01., 129/05. i 109/07.) članak 41. mijenja se i glasi:

„U jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 10.000 stanovnika općinski načelnik, odnosno gradonačelnik ima jednog zamjenika koji se bira na općim i izravnim izborima sukladno posebnom zakonu.

U jedinicama lokalne samouprave koje imaju više od 10.000 stanovnika, u gradovima sjedištima županija, odnosno županijama općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imaju dva zamjenika koji se biraju na općim i izravnim izborima sukladno posebnom zakonu.

U jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na razmjernu zastupljenost u predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave ili ako je zastupljenost u predstavničkom tijelu propisana statutom te jedinice lokalne samouprave, te u jedinicama područne (regionalne) samouprave gdje je statutom propisano da zamjenik župana mora biti iz reda pripadnika nacionalne manjine, jedan zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana mora biti iz redova nacionalnih manjina, a što se mora urediti statutom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu stanovništva, a pripadnici hrvatskog naroda imaju pravo na razmjernu zastupljenost, jedan zamjenik općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika mora biti iz redova pripadnika hrvatskog naroda, a što se mora urediti statutom jedinice lokalne samouprave.

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz stavka 3. i 4. ovoga članka u kojima pripadnici nacionalnih manjina, odnosno pripadnici hrvatskog naroda imaju pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, ako na izborima ne bude ostvareno to pravo raspisat će se dopunski izbori za zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana, osim ako je općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan iz reda pripadnika nacionalne manjine.

Na dopunskim izborima kada se bira zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz redova pripadnika nacionalnih manjina pravo glasa imaju samo pripadnici nacionalne manjine koja ostvaruje pravo na zastupljenost, odnosno kada se bira zamjenik općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika iz redova hrvatskog naroda pravo glasa imaju samo pripadnici hrvatskog naroda. Na dopunske izbore primjenjuju se odredbe Zakona o izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba koje nisu u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.

Na dopunskim izborima za pravovaljanost kandidature potrebno je sakupiti u općinama do 1000 stanovnika 50 potpisa, a u preostalim općinama, gradovima i županijama 100 potpisa pripadnika nacionalnih manjina ako se dopunski izbori provode radi osiguravanja prava na zamjenika iz redova pripadnika nacionalnih manjina, odnosno pripadnika hrvatskog naroda ako se dopunski izbori provode radi osiguravanja prava na zamjenika iz redova pripadnika hrvatskog naroda.

U jedinicama lokalne samouprave iz stavka 1. ovoga članka u kojima budu provedeni dopunski izbori iz stavka 5. ovoga članka općinski načelnik, odnosno gradonačelnik imat će dva zamjenika.

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz stavka 2. ovoga članka u kojima budu provedeni dopunski izbori iz stavka 5. ovoga članka općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imat će tri zamjenika.“

Navedeno uređenje važno je do 2012. godine kada su Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2012.

godine („Narodne novine“ broj 144/12) ponovo mijenjane odredbe vezane uz zamjenike općinskih načelnika, gradonačelnika i župana te su stavci 3., 4., 5., 6., 7., 8. i 9. u članku 41. brisani, a dodan je novi članak 41.a koji je u neizmijenjenom obliku (ranije citiran) na snazi i danas.

Prema tome, nesporno je da pripadnici nacionalnih manjina i neovisno o udjelu pripadnika nacionalne manjine u ukupnom stanovništvu jedinice, imaju pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalne manjine, ako je to pravo propisano statutom jedinice.

Međutim, kako je vidljivo iz tijeka prikazanih zakonodavnih izmjena, način izbora toga zamjenika mijenjan je kroz vrijeme te se od 2012. godine zamjenik iz reda pripadnika nacionalnih manjina više ne bira zajedno s općinskim načelnikom, gradonačelnikom i županom primjenom općeg biračkog prava svih birača u jedinici, niti se bira na dopunskim izborima, već se bira samostalno (na lokalnim izborima na kojima se bira i općinski načelnik, gradonačelnik i župan), u skladu s odredbama Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“, br. 144/12, 121/16, 98/19 i 42/20).

Slijedom svega navedenog sasvim je jasno da, s obzirom da se zamjenici iz reda pripadnika nacionalnih manjina više ne biraju na dopunskim izborima niti je provođenje dopunskih izbora propisano zakonom, u svim jedinicama na području Istarske županije, navedenim u uvodno naznačenim mišljenjima u kojima je pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika talijanske nacionalne manjine **propisano statutom**, birat će se zamjenik općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika talijanske nacionalne manjine.

Stoga, ukidanje „redovnih“ zamjenika općinskih načelnika i gradonačelnika koji su se birali zajedno s općinskim načelnikom i gradonačelnikom, nije od utjecaja na ostvarivanje prava talijanske nacionalne manjine na izbor zamjenika iz reda pripadnika te manjine, ako je to pravo propisano statutom pojedine jedinice.

Pri tome, pravo birati zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika talijanske nacionalne manjine imaju samo birači pripadnici talijanske nacionalne manjine koji imaju prebivalište u jedinici u kojoj se taj zamjenik bira, a u skladu s odredbama Zakona o lokalnim izborima.

Zaključno se ukazuje da se predmetnim Prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koji je upućen u zakonodavnu proceduru, ne mijenja ništa u pravu nacionalnih manjina na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika i župana niti se smanjivanje broja „redovnih“ zamjenika (koji su se birali zajedno s općinskim načelnikom i gradonačelnikom) odnosi na zamjenike iz reda pripadnika nacionalnih manjina.

Naime, ukidanjem zamjenika općinskih načelnika, odnosno gradonačelnika koji se biraju zajedno s općinskim načelnikom, odnosno gradonačelnikom, a koji su bili kandidati na izborima sasvim neovisno o svojoj nacionalnoj pripadnosti, ni na koji način se ne zadire u prava nacionalnih manjina.

U jedinicama u kojima se ukidaju zamjenici koji su se birali zajedno s općinskim načelnikom i gradonačelnikom, nitko neće imati takve zamjenike jer više neće postojati takva dužnost, a zamjenici koji su bili birani zajedno s općinskim načelnikom i gradonačelnikom, birani su na temelju općeg biračkog prava, od svih birača pojedine jedinice (a ne samo pripadnika nacionalnih manjina).

Istodobno, kao što je već navedeno, ako je statutom jedinice propisano da u toj jedinici talijanska nacionalna manjina (neovisno o zastupljenosti pripadnika te manjine u ukupnom stanovništvu jedinice) ima pravo na zamjenika općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika, tada će se u toj jedinici birati zamjenik iz reda pripadnika talijanske nacionalne manjine u skladu s propisima.

Stoga nema mjesta iskazanoj bojazni vezano uz ukidanje stečenih prava pripadnika talijanske nacionalne manjine u jedinicama na području Istarske županije.

To znači da će se zamjenik iz reda pripadnika talijanske nacionalne manjine birati u svim jedinicama u kojima je statutom propisano pravo talijanske nacionalne manjine na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika i župana.



NA ZNANJE:

- Zastupnik u Hrvatskome saboru g. Furio Radin, furioradin1@me.com