

prof. dr. sc. Branko Smerdel

# Quod populus vult: zakonodavstvo o referendumu ne dopušta žurnost (24)

Ako povjerenik za etiku u postupku ispitivanja osnovanosti pritužbe na temelju prikupljenih dokaza ocijeni da su navodi iz pritužbe osnovani, u izvješću čelniku tijela predložit će poduzimanje odgovarajućih postupaka i radnji. Na temelju dostavljenog izvješća povjerenika za etiku, čelnik tijela može, ovisno o vrsti i težini povrede, pokrenuti postupak zbog povrede službene dužnosti ili pisanim putem upozoriti državnog službenika na neetično postupanje i potrebu pridržavanja odredaba Etičkog kodeksa.

## 2.4.3. Zaštita povjerenika za etiku

Radi zaštite povjerenika za etiku od bilo kojeg oblika zlostavljanja, ovim Etičkim kodeksom propisano je da povjerenik za etiku ne može zbog obavljanja svoje dužnosti biti pozvan na odgovornost niti biti doveden u nepovoljniji položaj u odnosu na druge državne službenike. Na zahtjev povjerenika za etiku, za vrijeme postupka ispitivanja osnovanosti pritužbe, čelnik državnog tijela dužan je povjerenika za etiku osloboditi obavljanja poslova radnog mjesta na koje je raspoređen. Povjerenik za etiku može Etičkom povjerenstvu podnijeti pritužbu na neetično ponašanje drugih državnih službenika prema njemu. Etičko povjerenstvo dužno je u roku 60 dana od dana primitka pritužbe dostaviti odgovor na pritužbu etičkom povjereniku i o tome izvjestiti čelnika državnog tijela.

## 2.4.4. Pritužba na nepoštovanje Etičkog kodeksa državnih službenika

### a) Način podnošenja pritužbi

Građani i pravne osobe te državni službenici mogu povjereniku za etiku podnijeti pritužbu na ponašanje državnih službenika, za koje sinastaju da je protivno odredbama Etičkog kodeksa.

Pritužba se može podnijeti pisanim ili usmenim putem, putem otvorenog besplatnog telefona u središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose te putem elektroničke pošte. Ako pritužbu zaprimi čelnik državnog tijela ili službenik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose, pritužbu će, bez odlaganja, prosljediti nadležnom povjereniku za etiku.

### b) Rok za dostavu odgovora podnositelju pritužbe

Čelnik državnog tijela dužan je dati odgovor

podnositelju pritužbe u roku 60 dana od dana zaprimanja pritužbe te ga izvjestiti o poduzetim radnjama. Podnositelj pritužbe ima pravo podnijeti pritužbu Etičkom povjerenstvu u roku 30 dana od dana isteka roka za davanje odgovora na pritužbu odnosno od dana primitka odgovora na pritužbu u slučaju kada podnositelj pritužbe nije zadovoljan odgovorom čelnika državnog tijela.

### c) Pritužba na neetično ponašanje povjerenika za etiku i čelnika

Kao novina, Etičkim kodeksom propisan je i način rješavanja pritužbi na neetično ponašanje povjerenika za etiku, koje je državno tijelo dužno u roku 15 dana od dana primitka prosljediti Etičkom povjerenstvu. Etičko povjerenstvo dužno je u roku 60 dana od dana primitka pritužbe dostaviti odgovor na pritužbu podnositelju pritužbe i o tome izvjestiti čelnika državnog tijela.

Ako čelnik tijela na temelju dostavljenog izvješća Etičkog povjerenstva o provedenom postupku ispitivanja osnovanosti pritužbe ocijeni da je povjerenik za etiku počinio povredu Etičkog kodeksa, može, ovisno o vrsti i težini povrede, pokrenuti postupak zbog povrede službene dužnosti ili ga pisanim putem upozoriti na neetično postupanje i potrebu pridržavanja odredaba Etičkog kodeksa.

Pritužbu na neetično ponašanje čelnika državnog tijela koji je državni službenik, državno tijelo dužno je u roku 15 dana od dana primitka prosljediti Etičkom povjerenstvu.

Etičko povjerenstvo dužno je u roku 60 dana od dana primitka pritužbe dostaviti odgovor na pritužbu podnositelju pritužbe i o tome dostaviti izvješće Vladi Republike Hrvatske.

## 2.4.5. Središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke poslove

U Ministarstvu uprave, kao središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose, utrojen je Odjel za etiku koji obavlja stručne poslove koji se odnose na primjenu etičkih načela u javnoj upravi, u odnosu na osobno ponašanje službenika i namještenika, zatim na moguću sukob interesa, primanje darova i moguće koruptivno i drugo neetično ponašanje službenika i namještenika.

**Napomena:** u jednom od sljedećih brojeva donijet ćemo nastavak teme.

## dogadaji



**ZAKLADA »ZLATKO CRNIĆ«**

## Vijesti iz Zaklade Zlatko Crnić

### O ovogodišnjem druženju stipendista Zaklade Zlatko Crnić u Odvjetničkom društvu Žurić i Partneri (podupiratelju Zaklade) održanom 11. svibnja 2011.

Odvjetničko društvo Žurić i Partneri ugostilo je 11. svibnja 2011. stipendiste Zaklade Zlatko Crnić na kolegijalnom druženju i predstavljanju svoga rada u prostorijama društva. Tom prigodom održana je prezentacija studentima Pravnog fakulteta i predstavnicima Zaklade o povijesti i razvoju hrvatskog odvjetništva, s posebnim osvrtom na ulogu odvjetnika u suvremenim poslovnim odnosima i njihovu nezamjenjivost u složenim pravnim radnjama bez kojih današnje gospodarstvo jednostavno ne može. Studenti su imali prilike detaljnije upoznati rad Odvjetničkog društva na području trgovačkog prava i prava društava, kroz lijepo osmišljenu i stručno vođenu prezentaciju kolega odvjetnika i vještbenika, osobito korisnu studentima treće i četvrte godine pravnog studija, o postupcima *due diligencea* (dubinskim analizama i upoznavanju sa stanjem jednog društva), uvrštavanja na burzu, izrade prospekta, modalitetima financiranja trgovačkih društava i ostalim pitanjima iz područja tih dinamičnih grana prava. U sklopu prezentacije povela se rasprava o ulozi odvjetnika, odvjetničkom pozivu, radu u odvjetništvu te odgovornosti koje taj poziv sa sobom nosi. Nakon prezentacije, rasprava i upoznavanje s radom nastavili su se uz obilazak ureda i prigodni domjenak u prostorijama društva.

Kolege iz Odvjetničkog društva Žurić i Partneri pri upoznavanju studenata s radom u odvjetništvu nastojali su im približiti taj svijet, ali i omogućiti vlastiti dojam o predanosti i ozbiljnosti u radu. Trebalo bi, svakako češće povezivati praksu i studentske programe kako bi studenti iz prve ruke čuli i vidjeli ono što ih zanima te dobili odgovore na mnogobrojna pitanja koja se postavljaju već tijekom studija. Stoga držimo da je to bila dobra prilika za stipendiste Zaklade, koja se ne pruža često tijekom studija, za stvaranje slike o tome kako neke stvari u pravničkoj zbilji doista izgledaju i razbijanje ponekad pogrešne slike o odvjetničkom pozivu.

Zahvaljujemo Zakladi Zlatko Crnić i Odvjetničkom društvu Žurić i Partneri na ovom susretu.

Priredio:

Kristijan Poljanec, stipendist Zaklade Zlatko Crnić. IV. g., Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Neposredna demokracija je stari i nedosanjani san običnog čovjeka. Zbog toga institucije poput referendumskog izjašnjavanja o najvažnijim državnim pitanjima imaju ogroman ugled među građanstvom. Prijedlog Zakona o referendumu skinut je sa žurnog postupka i vraćen na doradu. To je dobra vijest, jer se oko tog Zakona prelamaју brojne neriješene dvojbe i lutanja hrvatske ustavotvorne i zakonodavne teorije i prakse. Odgovor bi trebala omogućiti bolje sagledavanje stanja hrvatske teorije i hrvatskog zakonodavstva u svjetlu najnovijih domaćih iskustava s referendumom narodne (ili građanske) inicijative. Ona bi nam trebala jednako tako omogućiti da se prilikom pisanja zakonodavstva uzmu u obzir brojne otvorene dvojbe referendumskog izjašnjavanja u europskim državama i u svijetu.

Iskustvo s prikupljanjem potpisa za referendum o izmjenama Zakona o radu u najmanju je ruku proturječno. Pitanje dogovorenog 'referenduma o referendumu', kojim je postignut kompromis zbog (lažnih) prijetnji (lažnog) sindikalnog vodstva da će, zbog pokvarenosti Vlade koja je na njihovo prikupljanje sve većeg broja potpisa odgovorila povlačenjem svog zakonskog prijedloga (strani promatrač rekao bi: kud ćeš bolje?) i odluke Ustavnog suda kojom je to potvrđeno kao legalno, organizirati ogromne nemire koji bi mogli srušiti ustavni poredak, ostalo je otvoreno. Istina, nitko više ni ne spominje taj dogovor o ustavnim promjenama, pa niti oni sindikalni vođe koji su ga, prema vlastitim izjavama, izborili 'boreći se poput pitbull'. Prijedlog Zakona otvorio je i pitanje takozvanog 'referenduma o opozivu građana' i 'župana' iz zakonodavstva o lokalnoj samoupravi, gdje se, kao što smo daleko unaprijed uzalud upozoravali, zajedno s većinom znanstvenika, uopće ne radi o referendumu nego o 'opozivu', prema uzoru na staru američku instituciju poznatu kao 'recall system'. Ovdje valja kazati samo toliko da pitanja lokalne samouprave ulaze u mjerodavno zakonodavstvo o lokalnoj samoupravi (koje nužno zahtijeva konsolidaciju i sređivanje). Argumenti oporbe (V. Pusić) da referendum mora biti reguliran jednako za sva pitanja i na svim razinama, nelogičan je i teško ga je braniti.

No, da bismo se razborito opredijeli o pitanjima koja valja riješiti u novom zakonu o referendumu i drugim oblicima neposrednog odlučivanja, treba se okrenuti komparativnom, ali i povijesnom iskustvu. Počnimo od sebe. Još je aktivna generacija pravnika koja je djelovala (i pisala doktorate, knjige i znanstvene radove) u sustavu gdje su se, takoreći, o svemu i na svakom mjestu održavali zborovi i referendumi.

Sintagma 'komunistički sustav' nipošto ne opravdava zanemarivanje tog ogromnog fonda iskustva s 'nadziranom neposrednom demokracijom'. Bitno je da se radilo o jednostranačkom sustavu gdje je autokratska vlast počivala na - demokratskom deficitu i (ha, ha) teoriji sveltadajuće neposredne demokracije. U tom je

sustavu nastao običaj da se kad god 'referendum ne uspije', tj. ne bude prihvaćen prijedlog 'vodstva', glasovanje ponavlja sve dok pučanstvo ne odustane od svoje, koliko suverene toliko i (po prosudbi vodstva) nerazborite odluke.

S padom jednostranačkog sustava mislilo se da je s takvim ponavljanjem referenduma *ad nauseam*, dok ne 'uspiju', svršeno jednom i zauvijek. Kad - 'ne lezi vrazel' - običaj je obnovljen tamo gdje su ga naivci najmanje očekivali - u zemljama Europske unije. Pokazalo se da se, kada su u pitanju odluke 'europskog značaja', demokratski deficit s razine europskih institucija poput zaraze širi na zemlje članice. Ponavljani ustavotvorni referendumi i njihovi konačni uspjesi u tradicionalno (poput Hrvata) prgavih lrača, velika su pouka koju ne smijemo zanemariti.

Noviji referendumi u nizu država pokazali su nužnim da se referendum ne bi okrenuo u svoju suprotnost, pažljivo regulirati pitanja o kojima se može (ili bolje rečeno o kojima se ne smije) odlučivati na referendumu, te mehanizam nadzora. Dva su europska primjera važna: Islandani su na referendumu odbili sporazum svoje Vlade sa stranim kreditorima o vraćanju državnih dugova, što im je donijelo sankcije zemalja kreditora. Švicarci su na referendumu pokazali veliku netrpeljivost prema strancima, doista suprotnu toliko propagiranom europskom multikulturalizmu. Američki primjer države Kalifornije posebna je i dugačka priča, no ukratko radi se o višedesetljetnoj dominaciji populista i zloporabi narodnih referenduma, što je tu bogatu državu dovelo do raspada javnih službi i bankrota.

Nije točno da je u Republici Hrvatskoj održan samo jedan referendum, onaj o suverenitetu i samostalnosti u travnju 1991. godine. Prvo, to i nije bio referendum narodne inicijative, raspisao ga je predsjednik Republike. Drugo, pitanje je primjer mudre formulacije koja je državnom vodstvu ostavljala dovoljno prostora za pregovore i manevar da bi se izbjegao ili bar odgodio rat. Treće, politički je to bio plebiscit, za ili protiv Republike Hrvatske i njezine borbe za narodna i ustavna prava u okviru ondašnje federacije. Prema tome, taj se referendum bitno razlikovao od bilo kojeg referenduma na koji se ima odnositi novi Zakon.

S druge strane, točno je da je već 2001. godine sprječeni prvi referendum narodne inicijative, kada je, navodno, prikupljen potreban broj potpisa za pitanje čije bi prihvaćanje isključilo Republiku Hrvatsku iz svjetske zajednice naroda. Točno je i da je prikupljanje preko 700 tisuća potpisa 2010. godine dramatično otvorilo sva pitanja odnosa konstitucionalizma i demokracije u Republici Hrvatskoj.

Loše i neznačajno reguliranje referenduma može u kriznim uvjetima zaprijetiti institucijama predstavničke demokracije, kojima hrvatski Ustav s pravom daje prvenstvo. Zar je sve to moguće ignorirati prilikom (žurnog) donošenja novog zakonodavstva o referendumu?

1