



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE

KLASA: 024-04/23-01/18

URBROJ: 514-07-04-02/04-23-01

Zagreb, 20. srpnja 2023.

- ŽUPANIJAMA

- GRADOVIMA

- OPĆINAMA

- svima -

GRAD ZAGREB

Stručna služba Gradske skupštine

PREDMET: Održavanje sjednica predstavničkih tijela elektroničkim putem

- uputa, dostavlja se

Slijedom zaprimljenih upita pojedinih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o mogućnosti sudjelovanja članova predstavničkog tijela elektroničkim putem, kao i slijedom izvršenih uvida u poslovnike pojedinih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u dijelu kojim se razrađuju odredbe članka 37. stavaka 4., 5. i 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20 – dalje u tekstu: Zakon), Ministarstvo pravosuđa i uprave smatra potrebnim svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave skrenuti pozornost na pitanja od značaja za uređivanje navedenog pitanja, a s ciljem osiguranja ispravne primjene Zakona.

I. U članku 33. stavku 1. Zakona propisano je da se način rada predstavničkog tijela uređuje poslovníkom predstavničkog tijela, u skladu sa Zakonom i statutom.

Temeljem članka 36. stavka 1. Zakona predstavničko tijelo donosi odluke većinom glasova ako je na sjednici nazočna većina članova predstavničkog tijela.

Nadalje, člankom 37. stavkom 4. Zakona propisano je da se sjednice predstavničkog tijela mogu sazivati i elektroničkim putem.



qsVFkpgZI0WrJO-21OTCpw

Člankom 37. stavkom 5. Zakona propisano je da se u slučaju nastupanja posebnih okolnosti koje podrazumijevaju događaj ili određeno stanje koje se nije moglo predvidjeti i na koje se nije moglo utjecati, a koje trenutačno ugrožava pravni poredak, život, zdravlje ili sigurnost stanovništva te imovinu veće vrijednosti, za vrijeme trajanja posebnih okolnosti sjednice predstavničkih tijela iznimno mogu održavati elektroničkim putem.

Članak 37. stavak 6. Zakona propisuje da će se poslovníkom o radu predstavničkih tijela osigurati praćenje rasprave i sudjelovanje u radu i odlučivanju.

Iz navedenih zakonskih odredbi, kao ključno, proizlazi sljedeće:

Sazivanje sjednica predstavničkih tijela moguće je elektroničkim putem.

Održavanje sjednica elektroničkim putem moguće je samo u izvanrednim okolnostima, kao što je to bio slučaj epidemije bolesti COVID-19, a koja se može podvesti pod situaciju koja se nije mogla predvidjeti, na koju se nije moglo utjecati i koja je ugrožavala zdravlje stanovništva. Navedena situacija je prestala Odlukom Vlade Republike Hrvatske od 11. svibnja 2023. („Narodne novine“, broj 51/23).

Dakle, zbog tada važećih okolnosti (proglašene epidemije) bilo je moguće i smatralo se prihvatljivim sukladno zakonu, i to samo iznimno dok su trajale posebne okolnosti, održavanje sjednica elektroničkim putem (videokonferencijom). Radilo se o načinu koji je u tadašnjim okolnostima omogućavao funkcioniranje predstavničkih tijela.

II. Vezano za pitanje održavanja sjednica elektroničkim putem, ukazuje se i na praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske sadržanu u odlukama Broj: U-I-4208/2020 od 20. listopada 2020. godine (vezano uz Poslovnik Hrvatskog sabora) i Broj: U-III-6132/2021 od 28. travnja 2022. godine (vezano uz Odluku o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Zagrebačke županije).

Navedene odluke donesene su u okolnostima proglašene epidemije te se odnose na situaciju koja predstavlja posebnu okolnost u kojoj se odvija rad Hrvatskog sabora, odnosno predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Predmetne odluke su bitne jer ukazuju na funkcioniranje konkretno predstavničkih tijela u posebnim okolnostima.

U tom smislu, iz predmetnih odluka može se zaključiti kako svako ograničavanje prava i dužnosti izabranih predstavnika mora imati objektivno i razumno opravdanje. Realizaciju načela usmene rasprave u realnom vremenu moguće je ostvariti održavanjem sjednice putem videokonferencije ili kombiniranim načinom održavanja sjednice – uz fizičku prisutnost i videokonferencijom o čemu je ovlašten odlučiti predsjednik predstavničkog tijela kao osoba koja predstavlja to tijelo te saziva i predsjedava sjednicama. Pri tome je bitno da svi članovi predstavničkog tijela imaju mogućnost raspravljati i očitovati se u odnosu na svaku točku dnevnog reda sjednice.

Također, proizlazi da je posebno bitno članovima predstavničkih tijela omogućiti realizaciju načela usmene rasprave u realnom vremenu **u posebnim okolnostima**, a što se može postići i tzv. kombiniranim načinom, odnosno održavanjem sjednice redovnim putem u kojoj bi pojedini član sjednice prisustvovao putem videokonferencije.

Dakle, sukladno navedenom, prilikom **održavanja tzv. elektroničkih sjednica u okolnostima koje nisu redovne** potrebno je bezuvjetno osigurati zakonom zajamčena prava članova predstavničkih tijela na sudjelovanje u radu i provedbu usmene rasprave u realnom vremenu.



II. Nesporno je da današnje dostupne tehnologije omogućavaju „nazočnost na daljinu“, međutim u primjeni te mogućnosti kod rada predstavničkog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave treba sagledati svrhu i smisao rada predstavničkog tijela, kao i ovlasti tog tijela.

Ne navodeći ovdje ovlasti predstavničkog tijela iz članka 35. te drugih mjerodavnih odredbi Zakona, ukazujemo da se u predstavničkom tijelu donose odluke koje se tiču ustrojstva, funkcioniranja, organizacije i razvoja jedinice.

Člankom 27. Zakona propisano je da su općinsko vijeće, gradsko vijeće i županijska skupština predstavnička tijela građana i tijela lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koja donose akte u okviru djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave te obavljaju druge poslove u skladu sa zakonom i statutom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Temeljem članka 31. stavka 1. Zakona član predstavničkog tijela dužnost obavlja počasno.

Sukladno istom članku stavku 3. Zakona član predstavničkog tijela ima pravo na opravdani izostanak s posla radi sudjelovanja u radu predstavničkog tijela i njegovih radnih tijela, sukladno sporazumu s poslodavcem.

Također, temeljem uvodno navedenog članka 36. stavka 1. Zakona predstavničko tijelo donosi odluke većinom glasova ako je na sjednici nazočna većina članova predstavničkog tijela.

Iz navedenih odredbi se može zaključiti da je za rad i odlučivanje predstavničkog tijela nužna fizička nazočnost člana predstavničkog tijela.

IV. Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nije propisana mogućnost održavanja sjednice elektroničkim putem, osim u slučaju nastanka posebnih okolnosti. Slijedom toga se poslovníkom predstavničkog tijela ne bi moglo propisati niti detaljnije razraditi mogućnost da vijećnik, u okolnostima koje nisu posebne, elektroničkim putem sudjeluje na sjednici.

Također, potrebno je ukazati i na moguće dvojbene interpretacije mogućnosti elektroničkog sudjelovanja na sjednici, a što bi u praksi moglo izazvati određene nedoumice i nejasnoće te u konačnici dovesti u pitanje i zakonitost rada predstavničkog tijela.

Nadalje, ukazuje se da je člankom 293.b Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13, 113/16, 69/17, 29/18, 53/20, 119/20 i 123/20) propisana mogućnost da se zastupniku koji ne može biti nazočan u dvorani u kojoj se održava sjednica Sabora omogući rasprava i glasovanje elektroničkim putem, odnosno audio i/ili videokonferencijskim putem isključivo u slučaju proglašenja epidemije zarazne bolesti ili opasnosti od epidemije zarazne bolesti te pandemije zarazne bolesti.

S obzirom da je proglašen kraj epidemije COVID-19, Hrvatski sabor nastavio je s radom kao prije početka epidemije te više nema javljanja zastupnika preko videolinka, kao ni mogućnosti glasovanja na taj način.

Dakle, tzv. elektronička nazočnost zastupnika Hrvatskog sabora predviđena je samo u situaciji proglašenja epidemije zarazne bolesti ili opasnosti od epidemije zarazne bolesti te pandemije zarazne bolesti.



V. Svaka jedinica ovlaštena je svojim općim aktom (poslovnikom predstavničkog tijela) urediti sazivanje i održavanje elektroničkih sjednica predstavničkog tijela u duhu i u skladu s mjerodavnim Zakonom.

Održavanje elektroničkih sjednica u uvjetima koji ne predstavljaju posebne okolnosti u smislu članka 37. stavka 5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kao i glasovanje isključivo putem e-maila, a kako je zabilježeno da se to propisuje u poslovnicima nekih predstavničkih tijela, nije u skladu sa Zakonom.

Naime, održavanje elektroničke sjednice isključivo putem e-mail komunikacije (elektroničkom poštom) nije u skladu sa zakonom jer sukladno uvodno istaknutom stavu Ustavnog suda Republike Hrvatske (iznesenom u navedenim odlukama) kod održavanja elektroničkih sjednica potrebno je u potpunosti ispoštovati načelo usmene rasprave i javnog glasovanja u realnom vremenu.

Ako su ispunjeni zakonski uvjeti za održavanje sjednica elektroničkim putem (a to je u slučaju nastupanja posebnih okolnosti koje podrazumijevaju događaj ili određeno stanje koje se nije moglo predvidjeti i na koje se nije moglo utjecati, a koje trenutačno ugrožava pravni poredak, život, zdravlje ili sigurnost stanovništva te imovinu veće vrijednosti, za vrijeme trajanja posebnih okolnosti), to je moguće ostvariti audio i/ili videokonferencijskim putem, no ne i putem e-maila (elektroničkom poštom).

Slijedom iznijetoga, sve jedinice koje su u svojim općim aktima, odnosno poslovnicima regulirale pitanja tzv. elektroničkih sjednica na drugačiji način od iznijetoga u ovoj Uputi, dužne su svoje akte uskladiti sa Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, vodeći pri tome računa o svemu navedenom u ovoj Uputi, te ispravljene odluke dostaviti ovom Ministarstvu na nadzor zakonitosti.

