

PREDAVANJE PROFESORA MARCA GJIDARE “ULOGA UPRAVE U IZRADI PRAVNIH PROPISA – FRANCUSKI MODEL”

U organizaciji Katedre upravnog prava Pravnog fakulteta Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, u četvrtak 10. studenoga 2016. održano je predavanje Marca Gjidare *profesora emeritusa* Sveučilišta Panthéon-Assas (Pariz II) na temu “Uloga uprave u izradi pravnih propisa – francuski model”.

Predstojnik Katedre upravnog prava profesor Boris Ljubanović u uvodnom je dijelu pozdravio sve nazočne goste, kolege profesore i studente te izrazio osobito zadovoljstvo i čast posjetom profesora Gjidare Pravnom fakultetu Osijek. Predstavio je cijenjenog profesora i iznio pregled impresivnog znanstvenog rada uglednog francuskog znanstvenika hrvatskog podrijetla, koji je svoje primarno pravničko obrazovanje okrunio doktoratom prava i znanosti o javnoj upravi, a kojem je pridodao diplome dvaju eminentnih pariških sveučilišta (Instituta za političke studije i Nacionalne škole za orijentalne jezike). Istaknuo je njegovu iznimnu sveučilišnu karijeru kao profesora javnog prava Pravnog fakulteta Sveučilišta Panthéon-Assas (*Université Panthéon-Assas, Paris 2*), ujedno i dekana sastavnice spomenutog Sveučilišta pri Institutu za pravo i ekonomiju u Melunu (*Institut de droit et d'économie de Melun*) do odlaska u mirovinu 2008. Pozamašan je značaj uloge, utjecaja i doprinosa akademskoj zajednici ovog vrhunskog pravnog i upravnog stručnjaka te znanstvenika, počasnog doktora Sveučilišta u Splitu, autora niza fundamentalnih studija, monografija, sveučilišnih udžbenika, kao i brojnih znanstvenih te stručnih tekstova i članaka iz različitih područja javnoga prava i političkih znanosti.

Uz plodni znanstveni i stručni rad, profesora Gjidaru kao čovjeka krasi i epitet velikog zagovornika i promicatelja svoje druge domovine Hrvatske, kojoj služi podjednako vjerno srcem kao domoljub i umom kao vrstan stručnjak. U zajedničkim naporima s dvojicom hrvatskih intelektualaca, pokojnim dr. sc. Mirkom Draženom Grmekom i dr. sc. Nevenom Šimcem, početkom devedesetih godina sustavno je i predano radio na upoznavanju francuske javnosti s istinom o ratnim zbivanjima u nekadašnjoj Jugoslaviji te je rezultat toga rada, među ostalim, bilo objavljivanje knjige pod nazivom *Le nettoyage ethnique. Documents historiques sur une idéologie serbe*. Prenoseći upravna iskustva Francuske kao kolijevke upravnog prava i zemlje uzorne državne uprave te ohrabrujući demokratsku osjećajnost i kulturnu snošljivost, profesor Gjidara na posve je konkretan način pridonio izgradnji hrvatskog društvenog i političkog sustava, u skladu s najboljim europskim tradicijama.

Aktivan je i kao zapaženi član niza francuskih javnih i stručnih udruženja, poput Društva za komparativno zakonodavstvo i Instituta za znanost o javnoj upravi pri Državnom savjetu. Posebno valja naglasiti njegov angažman kao osnivača, suosnivača ili voditelja većega broja hrvatsko-francuskih znanstvenih udruga i društava na Sorboni o hrvatskoj kulturi, utemeljitelja Predstavničkog savjeta hrvatskih institucija i zajednice u Francuskoj te Centra za europske studije i

* Dr. sc. Ana Đanić Čeko, poslijedoktorandica na Katedri upravnog prava Pravnog fakulteta Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, Stjepana Radića 13, 31000 Osijek. Adresa e-pošte: adjanic@pravos.hr.

istraživanja “Robert Schuman” u Splitu. Osnovao je i vodio više sveučilišnih studija specijaliziranih za područje sigurnosti te inicirao utemeljenje francusko-hrvatske trgovačke komore u Parizu. Osobito je vrijedna spomena njegova potpora hrvatskoj akademskoj zajednici, koja se i najbolje održava u njegovoj ulozi inicijatora suradnje Sveučilišta Pariz II s Pravnim fakultetom Sveučilišta u Splitu, s ciljem zajedničkog rada na razvoju diplomskih i poslijediplomskih studija, znanstvenih istraživanja te jačanje suradnje s trećim sveučilištima. Nadasve valja napomenuti njegov doprinos kao organizatora i idejnog začetnika u održavanju međunarodnog znanstvenog simpozija “Hrvatsko-francuski upravnopravni dani” u Splitu, koji se organiziraju svake godine od 2007.

U uvodnom dijelu izlaganja o sudjelovanju u izradi pravnih propisa, profesor Gjidara navodi kako u Francuskoj uprava ima četiri glavne i temeljne zadaće koje se odnose na obavijesti (prikupljanje), studije (provedba), provedbu i prilagodbu (odluka) te pripremu odluka (izrada). Naglašava ulogu studija utjecaja pri predlaganju zakona kroz prethodnu procjenu budućeg pravnog propisa i važnost savjetovanja sa stručnjacima i predstavnicima zainteresirane javnosti, pri oblikovanju pravnih propisa. Ističe kako demokratski legitimitet pravnih propisa treba ojačati preko instrumenta dijaloga, savjetovanja s javnosti i specijaliziranim tijelima, gdje se očituje i posebna nadzorna uloga Državnog savjeta, posebice u vezi s kvalitetom izrade nacrtu prijedloga zakona. Stoga navodi 2005. godinu kao važnu zbog provedene reforme, na temelju koje se željelo pridonijeti unutarnjem dijalogu u upravi, jačanju odgovornosti donositelja propisa i pravne sigurnosti, što dovodi do dvostruke reakcije: potrebe za kodifikacijom i pojednostavnjenjem. Postavljaju se zahtjevi za dosljednošću u izrađivačkom smislu, poštovanjem hijerarhije propisa i vladavine prava, uvođenjem fleksibilnosti i svrsishodnosti odluka te prilagodbom uprave pojednostavnjenju pravnih pravila, postupaka i formalnosti. Upravne službe počinju pokazivati zanimanje koja su načela važna za izradu propisa (pravila objavljivanja i potpisivanja pravnih propisa). Radi toga izrađen je *Nomotehnički vodič* kojim se nastojala poboljšati pravna kvaliteta tekstova i olakšati građanima njihovo razumijevanje. Vodič je podijeljen svim službama na koje se odnosio, a sadržava sljedeće rubrike: 1) osmišljavanje tekstova 2) koraci u izradi tekstova 3) pravila svojstvena određenim kategorijama tekstova i 5) logičke sheme i praktični slučajevi.

U drugom dijelu izlaganja profesor Gjidara naglasak stavlja na stvaranje pravnih propisa koje provodi uprava, koji potječu od uprave i koji imaju upravnu narav. Prije svega važna su *postupovna pravila* koja proizlaze iz važećih pravnih normi, a što može biti obvezatno za javne službenike i stranke (okružnice, napuci, dopisi, povelje, mišljenja, preporuke, ministarski odgovori na upite zastupnika i drugo). Zatim, *mjere* koje, u načelu, nisu podložne osporavanju, a ovoj kategoriji pripadaju interne i diskrecijske mjere te *mjere* na koje se može pozvati (zapovjednog su karaktera ili djeluju kao usmjeravanje u upravnom djelovanju). Neke norme mogu, voljom zakonodavca ili upravnog suca, ući u područje pravnih pravila. Kad je posrijedi izrada pravnih propisa od strane uprave u njihovim strukturnim vidovima, profesor Gjidara ističe potrebu i poticanje trajne specijalizacije i rastućeg trenda osamostaljivanja.

U završnom djelu izlaganja o ulozi uprave i njezinoj ovlasti u izradi pravnih propisa profesor Gjidara zaključno iznosi, kako valja imati na umu trostruki razvoj koji se ponajprije ogleda:

- 1) u smanjenju zakonodavne dužnosti parlamenta s pojavom novih načina izrade zakona (reguliranje – propisivanje – delegirano zakonodavstvo)
- 2) razdvajanju stručne ekspertize i političkog odlučivanja te
- 3) natjecanju u izradi pravnih propisa zbog prijenosa nadležnosti u korist lokalne vlasti (uključujući i regulatornu ovlast) s jedne strane i nadnacionalnih tijela, posebice europskih, s druge strane.