



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 0651-10/12-23/2
Ljubljana, 28. 10. 2013

Osnutek

ZAPISNIK

23. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v petek, 25. 10. 2013 v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 13. uri in končala ob 14.30 uri.

Prisotni:

- predsednik: Rajko Fajt
- član: mag. Dušan Semolič, mag. Dušan Semolič, Jože Slivšek, Bojana Potočan in Jernej Verbič.
- Tomaž Horvat, mag. (na podlagi 24. člena Poslovnika namesto dr. Zorana Božiča)
- Miloš Pohole (na podlagi 24. člena Poslovnika namesto Alojza Glavača)
- Branko Šumenjak (na podlagi 24. člena Poslovnika namesto Milana Ozimiča)

Opravičeno odsotni:

- podpredsednik: Toni Dragar
- člani: dr. Zoran Božič, Alojz Glavač, Milan Ozimič.

Odsoten:

- član: Franc Kangler.

Ostali prisotni:

- Jakob Presečnik, poslanec Državnega zbora (prvopodpisani predlagatelj)
- Iva Knap, mag. Bojan Trnovšek, Ministrstvo za notranje zadeve

D n e v n i r e d :

1. Odobritev zapisnika 22. seje komisije
2. Predlog zakona o spremembi Zakona o poslancih (ZPos-G) - skrajšani postopek, EPA 1273-VI
3. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o političnih strankah (ZPolS-E) - druga obravnava, EPA 1344-VI
4. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji (ZVRK-B) - druga obravnava, EPA 1346-VI
5. Pobude in vprašanja

Ad 1)

Zapisnik 22. seje komisije je bil soglasno potrjen.

Ad 2)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembi Zakona o poslancih, ki ga je v obravnavo v Državni zbor predložila skupina poslancev Državnega zbora (prvopodpisani Jakob Presečnik).

Komisija **podpira** predlog zakona.

Prvopodpisani predlagatelj, Jakob Presečnik, poslanec Državnega zbora je članom komisije predstavil vsebino predloga zakona in razloge za njegovo predložitev. S predlogom zakona se predlaga nezdružljivost opravljanja funkcije poslanca s funkcijami v organih lokalnih skupnostih, kar pomeni, da se nezdružljivost funkcije poslanca razširja tudi na člane občinskega oz. mestnega sveta, s čimer se po mnenju predlagatelja sledi ustavnemu načelu delitve oblasti (samostojnost zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti) ter načela decentralizacije, na kateri temeljita neodvisnost in samostojnost lokalne samouprave. Predlog sledi opozorilom nekaterih strokovnjakov na področju lokalne samouprave, da kaže ločiti funkcije funkcionarjev v državnih in občinskih organih ljudstva, ter se zavzemajo za interese posameznih občin v volilnem okraju/volilni enoti. V kolikor bo Državni zbor zakon sprejel, je začetek njegove uporabe vezan na prve volitve v Državni zbor (splošne redne ali splošne predčasne) in ne na lokalne volitve, ki bodo leta 2014.

Z odgovori na izpostavljene dileme je predlagatelj zakona dodatno pojasnil razloge za predložitev predloga zakona in pri tem izpostavil, da se je njihova poslanska skupina vedno zavzemala za obstoj Državnega sveta in tudi odigrala ključno vlogo pri glasovanju o predlogu za spremembe Ustave, s katerim se je predlagala ukinitve Državnega sveta, ki je za razliko od Državnega zbora pravo mesto za zastopanje lokalnih interesov.

Jernej Verbič, predsednik Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je predlog zakona obravnavala kot zainteresirana komisija na 14. seji 21. oktobra 2013 in ga podprla, je podal poročilo.

* * *

Člani komisije so bili seznanjeni, da se Vlada Republike Slovenije še ni opredelila do predloga in z Mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora o Predlogu zakona o spremembi Zakona o poslancih. Po razpravi je Komisija za državno ureditev sprejela sklep s katerim povzema mnenje Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj:

Komisija ocenjuje, da je z vidika zasledovanja ustavnega načela delitve oblasti ter načela neodvisnosti in samostojnosti lokalne samouprave določitev nezdružljivosti funkcije poslanca z voljenimi funkcionarji v lokalnih skupnostih primerna in v skladu s sistemom zavor in ravnovesij med nosilci različnih funkcij oblasti. Komisija ugotavlja, da je predlog zakona nastal tudi na podlagi mnenja strokovnjakov, ki zagovarjajo nezdružljivost funkcij na državni in lokalni ravni zaradi preprečitve konfliktov interesov.

V Državnem svetu so bila in so še mnenja glede nezdružljivosti funkcije poslancev s funkcijami na lokalni ravni deljena, vendar vseskozi prevladuje stališče, da je treba imeti pri tem vprašanju v ospredju ustavno vlogo Državnega sveta, ki je predstavnik lokalnih interesov in zato pravo mesto za uveljavljanje interesov lokalnih skupnostih.

Komisija poudarja, da če bi imeli pokrajine, bi imeli stabilno strukturo oblasti na ravni država - pokrajine - občine in ustrezno razdelitev funkcij na teh nivojih, pri čemer bi bil Državni svet kot predstavnik lokalnih interesov primeren organ za predstavljanje in usklajevanje interesov lokalnih skupnosti in prihodnjih pokrajin na nivoju države.

Poleg navedenega komisija tudi opozarja, da predlog zakona parcialno rešuje vprašanje nezdružljivosti funkcije poslanca z drugimi funkcijami, saj poslanci lahko še naprej opravljajo npr. pedagoško delo. V preteklih mandatih Državnega sveta je bilo namreč večkrat poudarjeno, da bi morali poslanci kot predstavniki najvišjega predstavniškega telesa v državi opravljati zgolj to funkcijo in nobene druge funkcije.

Ob podpori predlogu zakona pa je bilo izpostavljeno tudi mnenje, da čas za take rešitve ni primeren, saj nimamo drugega nivoja lokalne samouprave, preko katerega bi lokalne skupnosti imele kakršenkoli vpliv na delovanje države. Slovenija je tudi majhna država in zato omejena s kadrovskim potencialom, ki bi bil sposoben in voljan opravljati navedene odgovorne funkcije.

* * *

Za poročevalca je bil določen član komisije Jernej Verbič.

Ad 3)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o političnih strankah, ki ga je Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Člani Komisije za državno ureditev so bili seznanjeni z Mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o političnih strankah, pripombami Računskega sodišča k predlogu zakona in dopisom Skupnosti občin Slovenije k predlogu zakona.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Predstavnik predlagatelja je v uvodni obrazložitvi poudaril, da je najpomembnejši cilj ureditev mehanizmov, ki bodo učinkoviteje zagotavljali transparentnost financiranja strank in bodo podatki letnega poročila stranke javno dostopni ob zagotavljanju učinkovitega nadzora nad spoštovanjem določb zakona. Za kršitve bodo uporabljeni ustrezni ukrepi in sankcije ter vzpostavljeni drugi mehanizmi, ki bodo preprečevali pojave korupcije in vplivanje na samostojnost strank. Na novo bo določena prepoved financiranja strank s strani pravnih oseb, samostojnih podjetnikov posameznikov in posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost. Cilj predloga je tudi zagotoviti tako višino sredstev, ki jih stranke dobijo iz državnega proračuna, da bo zagotovljeno njihovo nemoteno delovanje in s tem uresničevanje ustavne pravice do političnega združevanja.

Predstavnik predlagatelja je v razpravi z odgovori na zastavljena vprašanja še dodatno obrazložila predlagane rešitve.

Komisija za državno uredite soglaša s predlaganimi cilji predloga. Predlagane rešitve sledijo priporočilom GRECA in urejajo preglednost virov financiranja in vrst stroškov strank, določa razkritje finančnega poslovanja notranjih organizacijskih enot, zahteva preglednost financiranja strank s strani strank povezanih s pravnimi osebami (društva, ustanove) in zagotovitev dostopa javnosti do celotnih letnih poročil strank.

V primerjavi z dosedanja ureditvijo se opuščajo prispevki zasebnikov in pravnih oseb, darila in volila, pa tudi sredstva, ki jih lahko politična stranka pridobiva kot dohodek podjetja, katera lastnica je sama. Člani komisije opozarjajo na dokumente in priporočila, katerih težišče bi morali biti ukrepi usmerjeni zlasti na zagotovitev transparentnosti, javnosti in učinkovitosti nadzora, ne pa tudi na prepoved financiranja s strani pravnih oseb in zasebnikov. Ob tem pa se zastavlja vprašanje nujnosti razlikovanja med pravnimi osebami zasebnega prava in zasebnikov, sorazmernosti in enakosti.

Zaradi omejitve financiranja strank iz virov, ki jih predlagani zakon prepoveduje, je cilj zakona zagotoviti tako višino sredstev, ki jih stranke dobijo iz državnega proračuna, da bo zagotovljeno njihovo nemoteno delovanje in s tem uresničevanje ustavne pravice do političnega združevanja. Predvideno je financiranje preko pogodbe z Državnim zborom o zagotavljanju storitev, za katere poslanske skupine pridobivajo proračunska sredstva, pri čemer bo morala biti poraba namenska. Člani komisije so v zvezi s predvidenimi spremembami kriterijev za delitev sredstev iz državnega proračuna (po predlogu naj bi se 25% sredstev namenilo strankam v enakih deležih, 75% pa sorazmerno s številom glasov volivcev, ki so jih stranke dobile v vseh volilnih enotah) izrazili pomislek o najboljši možni rešitvi.

Glede novega sistema financiranja strank so nekateri člani komisije izrazili nasprotovanje in menili, da bodo stranke, katerim bo na volitvah izraženo zaupanje in bodo dobile mesto v Državnem zboru, poslej prejemale manj finančnih sredstev.

Člani komisije opozarjajo, da Predlog zakona predpisuje globe, opredeljuje in dodaja prekrške za nekatere do zdaj neopredeljene kršitve zakona. Prekrškovni organ omogoča izrekanje glob o prekrških, ki predstavljajo kršitev določb o financiranju strank, pa določa pristojnost sodišč. Zato komisija opozarja na uvajanje rešitev, ki odstopajo od veljavne ureditve v Zakonu o prekrških. Takšno normiranje hkrati ruši preglednost in konsistentnost pravnega reda in je sporno z vidika pravne varnosti (2. člen Ustave).

Predstavnik predlagatelja zakona je zagotovil, da so že pripravljeni usklajeni amandmaji k predlogu in bodo v drugi obravnavi na pristojnem matičnem telesu Državnega zbora nadgradili predlagane rešitve.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Tomaž Horvat, mag..

Ad 4)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji, ki ga je v obravnavo v Državni zbor predložila Vlada Republike Slovenije.

Člani komisije za državno ureditev so bili seznanjeni z Mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volilni in referendumski kampanji - druga obravnava, Pripombami Računskega sodišča Republike Slovenije na predlog zakona in dopisom Skupnosti občin Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Predstavnik predlagatelja je uvodoma poudaril, da sta Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o političnih strankah in Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumski kampanji, povezana. Novela zakona uvaja rešitve, ki zagotavljajo

večjo preglednost financiranja volilne in referendumске kampanje in zagotavlja, da bodo podatki iz poročila o financiranju volilne kampanje javno dostopni, natančneje opredeljeni ter organi nadzora z večjimi pooblastili in posledično zagotovljen učinkovitejši nadzor nad spoštovanjem določb zakona. Določene bodo sorazmerne sankcije, ki bodo lahko učinkovito preprečevale kršitve zakona. Pomemben cilj predloga zakona je omogočanje učinkovitega opravljanja nadzora, saj bodo imeli pristojni organi za nadzor, na voljo ustrezne instrumente za učinkovit nadzor.

V razpravi je predstavnik predlagatelja z odgovori na zastavljena vprašanja še dodatno obrazložil predlagane rešitve.

Komisija podpira prizadevanja predlagatelja v smeri uvajanja rešitev, ki zagotavljajo večjo zakonitost in preglednost volilne kampanje in zagotovljeno preglednost virov financiranja, upošteva priporočila Računskega sodišča Republike Slovenije, GRECO-skupine držav proti korupciji pri Svetu Evrope in OVS – organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in odpravlja v praksi ugotovljene pomanjkljivosti.

Ob podpori predlogu, so člani komisije v razpravi opozorili na določbe Predloga zakona, da pravne osebe zasebnega prava samostojni podjetniki posamezniki in posamezniki, ki samostojno opravljajo svojo dejavnost, ne bodo več smeli financirati volilnih kampanj. Po mnenju predlagatelja bo nedvomno zagotovljena večja korist, kot pa bodo na drugi strani prizadete ustavne vrednote, v katere se posega. Zato člani komisije izražajo pomislek glede morebitnega posega v načelo enakosti in načelo svobode izražanja.

Predstavnik predlagatelja je v razpravi odgovoril na pomisleke članov komisije in zagotovil, da so že pripravljeni usklajeni amandmaji k predlogu zakona, ki so pripravljeni na podlagi pripomb in bodo v drugi obravnavi predlagane rešitve še nadgradili.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Tomaž Horvat, mag..

Ad 5)

Pobud in vprašanj ni bilo.

Člani komisije so bili seznanjeni, da bo naslednja seja v sredo, 6. 11. 2013 ob 13 uri.

Sonja Uršič
sekretarka

Rajko Fajt
predsednik