



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 005-01/15-3/ EPA 969-VII
Ljubljana, 4. februar 2016

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) sprejela naslednje

M n e n j e

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu
in o ljudski iniciativi, druga obravnava**

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 64. seji 3. februarja 2016 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in ljudski iniciativi (ZRLI-E), druga obravnava, EPA 969-VII (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira**.

* * *

Predstavnici Ministrstva za javno upravo (MJU) sta predstavili novelo zakona. Predlog je pripravljen na osnovi gradiva iz leta 2014, ki ga je pripravila delovna strokovna skupina. V predlogu zakona gre v glavnem za uskladitev ZRLI s spremembami 90. člena ustave, ki so posegle v 3 sestavine referendumske ureditve (referendumsko iniciativo - zmanjšanje števila predlagateljev referenduma, zahtevajo ga lahko samo še volivci; predmet referendumskega odločanja - omejitve in prepovedi za vsebine, o katerih je dopustno razpisati referendum; dvig praga legitimnosti - odločitve, sprejete na referendumu, morajo doseči kvorum zavrnitve). Na novo je bil uveden zavrnitveni model zakonodajnega referenduma, za razliko potrdilnega, kot smo ga poznali doslej. Te spremembe so veljale že pri zadnjih dveh izvedenih referendumih. Zakonodajna področja, o katerih referenduma ni dopustno razpisati, so s področja obrambe države, varnosti in odprave posledic naravnih nesreč, s področja davkov, carin in drugih obveznih dajatev, ki se sprejemajo za izvrševanje proračuna, glede ratifikacij mednarodnih pogodb in zakonov, ki odpravljajo protiuustavnost s področja človekovih pravic in drugih protiuustavnosti. Način zbiranja za vložitev pobude - 2500 podpisov ostaja nespremenjen, za razpisu referenduma je treba zbrati 40.000 volivcev. Predlog zakona natančneje ureja postopek odločanja Državnega zbora v primeru, ko referenduma ni dopustno razpisati. Državni zbor bo moral v roku 14 dni po vložitvi popolne pobude sprejeti ugotovitveni sklep, da referenduma o nekem zakonu ni dopustno razpisati.

Predlagatelj pobude bo v 15 dneh od objave sklepa v Uradnem listu lahko podal zahtevo za ustavno presojo sklepa Državnega zbora. Ustavno sodišče bo o zahtevi odločilo v 30 dneh in njihova odločitev bo objavljena v Uradnem listu. Razglasitev zakona bo mogoča šele po sprejeti odločitvi Ustavnega sodišča oziroma, če bo odločitev nasprotna, bo predsednik Državnega zbora določil rok za zbiranje podpisov v podporo referendumski zahtevi. Na malo drugačen način bodo tekli postopki v primeru zakonov, ko gre za nujne ukrepe v primeru obrambe države in morajo zakoni začeti veljati takoj. Za te zakone bo postopek takšen, da bodo razglašeni in uveljavljeni takoj, ko bo minil rok za veto Državnega sveta. Volivci bodo imeli možnost naknadno vložiti zahtevo za oceno ustavnosti zakona. Predlog zakona odpravlja obrazce za zbiranje podpisov v fizični obliki, podpora se bo skupaj s podpisom zavedla v evidenco volilne pravice pri upravni enoti. Ministrstvo, pristojno za vodenje evidenc volilne pravice, bo predlagatelju v času zbiranja podpisov dolžno posredovati podatke o njihovem številu. Pri vložitvi zahteve v Državni zbor bo predlagatelj oddal samo potrdilo o skupnem številu oddanih podpor, na njem pa ne bo osebnih podatkov posameznikov, ki so dali podporo. Bolj gospodarno se ureja tudi objava akta o razpisu referendumu. Akt se objavi na spletni strani Državnega zbora, Vlade, Državne volilne komisije, na upravnih enotah in na diplomatskih predstavništvi. Predvideva se tudi javna razgrnitev in objava prečiščenih besedil referendumskih pobud.

Komisija se je seznanila z mnenjem Zakonodajno–pravne službe DZ in z mnenjem Sodnega sveta.

* * *

Komisija spremembe in dopolnitve v predlogu zakona podpira. V razpravi je bilo izraženih nekaj opozoril glede sprememb v predlogu zakona in mnenj, ki so se nanašala na spremembo 90. člena Ustave RS, ki so zelo omejile število predlagateljev referendumu in med drugim vzele to pristojnost Državnemu svetu ter omejile vsebine, o katerih je dopustno razpisati referendum.

Komisija se strinja z ukinitvijo fizičnih obrazcev za oddajanje podpore referendumski pobudi, saj bo to olajšalo delo predlagateljem referendumu, ki jim ne bo treba več zbirati papirjev in tudi državljanom, ki jim ne bo treba pošiljati fizičnih obrazcev predlagateljem referendumske pobude. Večkrat se je zgodilo, da so državljani opravili proceduro z oddajo svojega glasu na upravni enoti, vendar so obrazec izgubili ali založili, saj so bili prepričani, da so na upravni enoti uredili vse. V razpravi je bila posebej poudarjena potreba po varnosti pri zbiranju in shranjevanju podpor volivcev.

Na komisiji so bila izražena opozorila glede sprememb, ki se uvajajo zaradi večje gospodarnosti in se tako, med drugim, referendumska gradiva ne bodo več pošiljala po gospodinjstvih. Dostopnost na spletnih straneh komisija sicer pozdravlja, vendar so člani opozorili, da vsa država ni pokrita z internetnimi povezavami, del populacije pa tudi ne uporablja spleta. S strani predlagatelja je bilo pojasnjeno, da se zavedajo teh omejitev, zato je v zakonodaji dopuščena možnost, da upravna enota na zahtevo državljana, ker nima dostopa do interneta, pripravi pisno gradivo in mu ga pošlje na njegov naslov.

Prav tako je bil na komisiji izražen pomislek glede predlaganih sprememb na področju premika zbiranja podpisov iz časa poletnih počitnic na jesenski čas. Predlagana rešitev gre v smeri, da se premik zbiranja podpisov opravi le, če večina časa, namenjenega zbiranju, pade v poletni čas. Komisija meni, da to ni najboljša rešitev in lahko omeji državljanom možnost za oddajo podpisa v podporo referendumski pobudi, saj so v času poletnih dopustov mnogi odsotni tudi 3 tedne in več. Po mnenju predlagateljev je rešitev ustrezna in zadostuje varovalka, da se čas zbiranja podpisov prestavi v jesenski čas le v primeru, če 10 dni namenjenih zbiranju podpisov pade v poletni čas. Po mnenju predlagateljev spremembe povečujejo učinkovitost zakonodajnega postopka.

Komisija je izpostavila tudi pomisleke glede odprave 25. člena veljavnega zakona, ki je bil po mnenju članov komisije ustrezna varovalka, da se v zakonodajnem postopku eno leto po izglasovani referendumski odločitvi ni smelo vložiti zakona s podobno ali isto vsebino. Predlagatelj je pojasnil, da je stroka presodila, da se ta člen zakona črta, saj gre po novem za zavrnitveni referendum in če je zakon zavrjen na referendumu, se zakona sploh ne razglasi, v nasprotnem primeru pa začne veljati. Predlagatelj je menil, da bo tudi institut kvoruma, ki pomeni močno izraženo politično voljo volivcev predstavljal oviro, da bi se v zakonodajno proceduro vlagali zakoni z vsebino, ki je bila na referendumu zavrjena. Predlagatelj je poudaril, da je bila težava še z uresničevanjem člena v delu, kako široko je treba razlagati dikcijo, da se v enem letu po referendumu ne sme vlagati zakonov, ki so v nasprotju z odločitvijo volivcev. Prihaja lahko do težav pri harmonizaciji slovenske zakonodaje z evropsko, če se npr. evropska zakonodaja nanaša na vsebino, kot je bila zavrjena na referendumu ali pri upoštevanju sodnih določb, ki jih je treba vnesti v zakonodajo. Člani komisije so menili, da predstavljene rešitve in tudi težave z uresničevanjem člena niso zadosten razlog za njegovo brisanje in bi bilo zato smiselno še enkrat premisliti in pustiti omenjeni člen v predlogu zakona.

Kljub zavedanju, da je bil 90. člen ustave spremenjen in velja, so člani komisije opozorili na problem omejevanja odločanja državljanov na referendumu. Posebej je bil izpostavljen del, ki se nanaša na zakone, vezane na izvrševanje proračuna in kjer bi država lahko zlorabila ta segment in preprečila, da bi državljanji odločali npr. tudi o zakonih, ki se nanašajo na pokojnine in druge vsebine, ki neposredno vplivajo na njihova življenja, npr. tudi financiranje lokalnih skupnosti. Opozorjeno je bilo tudi na problematiko potrjevanja mednarodnih pogodb, ki sodijo v kategorijo vsebin, o katerih se ne more odločati na referendumu in v tej luči na pogajanja o trgovinskem sporazumu med EU in ZDA, o katerem državljanji ne bodo mogli odločati na referendumu, čeprav bo sporazum vplival na njihova življenja. Glede možnosti zlorab je predlagatelj izpostavil, da bi v primeru teh reagiralo Ustavno sodišče in preverilo vsebino zakona in sprejelo končno odločitev, ali zakon sme na referendum ali ne.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

Rajko Fajt, l.r.
predsednik