



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

8

Številka: 003-01/14-5/ EPA 144-VII
Ljubljana, 2. december 2014

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10 in 6/14), oblikovala naslednje

P o r o č i l o

k Predlogu zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-S) – skrajšani postopek

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 36. seji 1. decembra 2014 obravnavala Predlog zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o lokalni samoupravi, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila skupina poslancev s prvopodpisanim Janijem Möderndorferjem (v nadaljnjem besedilu: predlagatelj zakona).

Komisija **ne podpira** predloga zakona.

Komisija se je seznanila s stališči Združenja občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije.

Predlagatelj zakona je predstavil vsebino predloga zakona, s katerim se predlaga zakonska ureditev odpoklica župana kot individualnega funkcionarja in nosilca izvršilne funkcije, ki je voljen po večinskem načelu. S tem se želi zagotoviti politično odgovornost županov volivcem, kar poznajo tudi v primerljivih pravnih ureditvah. Enotne ureditve odpoklica županov v primerljivih pravnih ureditvah sicer ni, saj je pravna ureditev volitev županov po državah in tudi znotraj držav v okviru zveznih dežel ali pokrajin različna in temu primerno se razlikuje tudi ureditev instituta odpoklica župana. Skandinavske države instituta odpoklica župana ne poznajo, saj zaradi uveljavljenih moralno etičnih standardov posebne zakonske ureditve politične odgovornosti funkcionarjev ne potrebujejo. S tem predlogom zakona se, podobno kot za javne funkcionarje na državni ravni (predsednika republike, predsednika Vlade, ministre in državne sekretarje, poslance Državnega zbora, člane Državnega sveta), predlaga ostrejši pogoj za opravljanje funkcije župana ali občinskega svetnika, saj bi jim prenehal mandat, če so bili s pravnomočno sodbo obsojeni na nepogojno kazen zapora. Medtem ko so župani izvoljeni po večinskem načelu oziroma neposredno od občanov, so občinski svetniki v občinah, kjer šteje občinski svet 12 ali več članov,

voljeni po proporcionalnem načelu. Skoraj nikjer v svetu ne poznajo ureditev, v kateri bi predstavnike ljudstva lahko odpoklicali, poznajo pa institut odpoklica individualnih funkcionarjev. Medtem ko slovenska pravna ureditev pozna ustavno obtožbo predsednika republike, predsednika vlade in ministrov, to ne velja za župane, ki jih pa lahko Državni zbor v skladu z 90. b in 90. c Zakona o lokalni samoupravi predčasno razreši. V zvezi s primerjavo z drugimi pravnimi ureditvami je pojasnil, da take unificiranosti in enotnosti, kot si jo želimo mi, ne poznajo nikjer v Evropi. Drugod imajo vzpostavljeno pokrajine in znotraj njih različne ureditve sistema volitev županov in njihovega odpoklica. Slovenija je ena redkih držav, ki nima urejenega odpoklica županov. V več kot polovici držav župane volijo občinski svetniki, kar pomeni, da jih tudi odpokličejo z izglasovano nezaupnico.

V dodatnih pojasnilih je predlagatelj zakona med drugim poudaril, da podpirajo predlog Združenja občin Slovenije, da se glasovanje o odpoklicu župana lahko izvede najprej po preteku dvanajstih mesecev od objave izida volitev v uradnem glasilu in najkasneje dvanajst mesecev pred potekom mandatne dobe, saj bi lahko zaradi trajanja postopka odpoklica v primeru prekratkih rokov že posegli v roke za redne občinske volitve in volilno kampanjo. V zvezi z opozorili, da bi lahko v manjših občinah hitro vložili pobudo za odpoklic župana, podprto s podpisi najmanj 2 % števila volivcev, je predlagatelj zakona poudaril, da je prav zaradi tega določena zgornja in spodnja meja (ne manj kot 15 in ne več kot 2500 volivcev v občini), pri čemer dodaja, da so v manjših občinah župani izvoljeni tudi s sorazmerno nižjim številom glasov volivcev. Pri predlagani ureditvi odpoklica župana je dodana varovalka, saj je odločitev volivcev za odpoklic župana sprejeta, če se glasovanja udeleži več kot 90 % števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih županskih volitvah, in če za odpoklic glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali.

Komisija poudarja, da ne nasprotuje zakonski ureditvi instituta odpoklica župana, nasprotuje pa zgolj ureditvi odpoklica individualnega funkcionarja na lokalni ravni. Komisija meni, da je treba vprašanje politične odgovornosti funkcionarjev urediti celovito in enovito ter hkrati za funkcionarje na državni (predsednik republike, poslanci, državni svetniki, predsednik vlade in ministri) in lokalni ravni (župani, občinski svetniki). Nekateri državni svetniki ocenjujejo, da bi bilo treba urediti tudi možnost odpoklica vseh porabnikov javnih sredstev.

Komisija ocenjuje, da zaradi nekaj primerov neetičnega in neodgovornega ravnanja županov ne moremo posploševati in prikazovati župane kot najmanj odgovorne in največje kriminalce oziroma krivce za sedanjo krizo. Komisija odločno zavrača, da bi bili župani odgovorni za sedanje probleme, s katerimi se sooča država. Nezakonito in neetično ravnanje posameznih funkcionarjev na lokalni ravni ne more biti argument za parcialno urejanje odpoklica županov, ki delujejo v javnem interesu. Ob tem komisija opozarja, da že veljavna zakonska ureditev določa, kdaj županu in občinskemu svetu predčasno preneha mandat, pri čemer o razpustitvi občinskega sveta oziroma razrešitvi župana odloča Državni zbor na predlog Vlade.

Ob tem komisija tudi poudarja, da župan brez podpore volivk in volivcev ne more opravljati svoje funkcije, poleg tega so občine v primerjavi z državo majhne in so župani praktično vsak dan pod nadzorom svojih občank in občanov. Prav tako jih nadzira Računsko sodišče in Komisija za preprečevanje korupcije. Dodatno komisija opozarja, da župan brez občinskega sveta kot najvišjega organa odločanja v občini

ne more sprejeti nobene ključne odločitve (občinski proračun, občinski odloki in drugi akti, prostorski in drugi plani razvoja občine, odločanje o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, itd.), zato je nelogično, da bi uredili le odpoklic župana. Prav tako komisija opozarja, da sploh ni nobenih vsebinskih kriterijev, kdaj se začne postopek za odpoklic župana, saj je vezan le na število podpisov volivcev, ki pa jih je glede na predlog zakona (2 % števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih volitvah za župana, vendar ne manj kot 15 volivcev in ne več kot 2500 volivcev v občini) možno hitro zbrati. Dejstvo je, da morajo funkcionarji, tako na državni kot lokalni ravni, sprejemati tudi odločitve, ki niso vsečne, kar pomeni, da bi lahko, še posebej v manjših občinah, hitro zbrali dovolj podpisov za vložitev pobude za sprožitev postopka za odpoklic župana, zato se postavlja vprašanje, kako bomo v tej državi sploh sprejemali težke in pomembne odločitve, in to v času, ko jih je treba sprejeti.

Dodatno velja opozoriti na pogoj glede zahteve za razpis glasovanja o odpoklicu župana (najmanj 20 % volivcev v občini, vendar ne manj kot 90 in ne več kot 10.000 volivcev v občini) ter pogoji, pod katerimi se župana lahko odpokliče (udeležba 90 % števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih volitvah za župana, in če za odpoklic glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali). Čeprav bi hitro zbrali podpise za vložitev pobude za sprožitev postopka, pa praktično na koncu ne bo mogoče odpoklicati nobenega župana. Komisija opozarja, da moramo biti pri določanju pogojev za odpoklic previdni, saj se nam lahko zgodi, da se bomo v prihodnje soočali s pomanjkanjem kandidatov za občinske funkcije, ker nihče ne bo želel opravljati te funkcije zaradi stalnega pritiska z grožnjami po odpoklicu. Poleg tega lahko tak način urejanja odpoklica vpliva na »neodgovorno« odločanje ljudi na volitvah, saj se zavedajo, da ga lahko odpokličejo.

Ob predlagani ureditvi instituta odpoklica župana komisija tudi opozarja, da bi bilo pomembneje zagotoviti sojenje v razumnem roku in sprejemanje kakovostnih sodnih odločitev, ki ne bi padale na višjih sodiščih. To bi tudi okrepilo zaupanje ljudi v pravno državo in sistem poštenega in pravičnega sojenja. Če bi sodišča opravila svoje delo kakovostno in v razumnem roku, tudi ne bi bilo treba preverjati zaupanja in odgovornosti županov na referendumu.

Komisija tudi opozarja na sedanjo neenakopravno obravnavo županov in občinskih svetnikov ter poslancev Državnega zbora ter članov Državnega sveta v primeru pravnomočne obsodbe na nepogojno kazen zapora, daljšo od šestih mesecev. Medtem ko članu občinskega sveta, županu in podžupanu kot članu občinskega sveta skladno s 37. a členom Zakona o lokalni samoupravi preneha mandat z dnem, ko občinski svet ugotovi, da so nastali razlogi za prenehanje mandata, pa lahko Državni zbor ali Državni svet tudi skleneta, da lahko poslanec Državnega zbora oziroma član Državnega sveta opravlja funkcijo in mu zato mandat ne preneha. Te anomalije ta predlog zakona oziroma paket zakonov, ki se nanaša na državne funkcionarje, ne odpravlja.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Jernej Verbič, l.r.