



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET
Interesna skupina lokalnih interesov
Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

9

Številka: 003-01/15-1/ EPA 482-VII
Ljubljana, 26. maj 2015

Interesna skupina lokalnih interesov in Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta na skupni seji 25. maja 2015, na podlagi 16. in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) in 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), oblikovali naslednje

M N E N J E

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-S)
– skrajšani postopek**

Interesna skupina lokalnih interesov in Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta obravnavali Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Janijem Möderndorferjem (v nadaljnjem besedilu: predlagatelj zakona).

Interesna skupina in komisija **ne podpirata** predloga zakona.

Interesna skupina in komisija sta se seznanili z mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora.

Predloga zakona ureja pogoje za prenehanje funkcije občinskega svetnika in župana, institut odpoklica župana, ki bi se lahko izvedel v drugem ali tretjem letu mandata, ter reprezentativnost Združenja mestnih občin Slovenije. Kot je pojasnil predstavnik predlagatelja zakona poslanec Državnega zbora Jani Möderndorfer, je predlog zakona del paketa predlogov zakonov, ki urejajo ostrejšje pogoje za pridobitev ali prenehanje določene javne funkcije in imajo zagotovljeno zadostno politično podporo koalicije in dela opozicije v Državnem zboru.

Vlada do skupne seje interesne skupine in komisije ni sprejela uradnega mnenja, je pa po besedah predstavnika Ministrstva za javno upravo vsebina predloga zakona v skladu s programom ukrepov Vlade za preprečevanje korupcije 2015–2016 (odpoklic župana) in bo zato Vlada predlog zakona načelno podprla.

Za razliko od prejšnje novele zakone s podobno materijo, katere zakonodajni postopek je bil zaradi poslovniških določb Državnega zbora zaključen, ta novela določa bolj ostre pogoje, pod katerimi se začne postopek za odpoklic župana, s čimer se preprečuje morebitne zlorabe, ko bi lahko manjša skupina volivcev sprožila odpoklic z glasovanjem volivcev.

Pobuda za glasovanje o odpoklicu lahko da vsak volivcev, ki mora priložiti podpise 2 % volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih lokalnih volitvah za župana, vendar ne manj kot 15 in ne več kot 2.500 volivcev. Če je ta pogoj izpolnjen, se lahko začnejo zbirati podpisi podpore zahtevi pred državnim organom, pri čemer predlog zakona glede na velikost občine določa potrebno število podpisov podpore zahtevi za razpis glasovanja o odpoklicu župana (npr. 30 % volivcev v občini z do 5000 prebivalci in 15 % volivcev v občini z do 100.000 prebivalci). Če je izpolnjen tudi ta pogoj, se šele začne postopek za razpis glasovanja o odpoklicu. Odločitev volivcev za odpoklic župana je sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da se glasovanja udeleži več kot 90 % števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih volitvah za župana. Po mnenju predstavnika predlagatelja zakona poslanca Državnega zbora Jani Möderndorfer je predlog zakona v delu, ki ureja vprašanje odpoklica župana dovolj jasn in transparenten in s številnimi varovalkami oziroma pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za izvedbo glasovanja in na koncu sam odpoklic župana, preprečuje kakršnekoli zlorabe.

V zvezi z idejo, da bi v primeru glasovanja o odpoklicu župana zaradi racionalizacije izvedli istočasno volitve novega župana, je predstavnik predlagatelja zakona pojasnil, da to ni možno, saj bi šlo v tem primeru za t.i. konstruktivno nezaupnico, v kateri bi lahko kandidiral zgolj en kandidat za župana. V dodatnih pojasnilih je predlagatelj zakona med drugim poudaril, da je odpoklic poslanca v veljavnem volilnem sistemu neizvedljiv. Priprava zakonodaje na temo odpoklica župana teče že dolgo, pri čemer sedanji predlog vključuje vrsto varovalk in postavlja visoke pogoje za samo izvedbo referendum za odpoklic župana. Referendum je del demokracije in zato mora sredstva za njegovo izvedbo v primeru odpoklica župana zagotoviti občina.

Interesna skupina in komisija sta se seznanili s stališčem Združenja občin Slovenije, kjer se strinjajo, da zakon določi institut odpoklica izvoljenih funkcionarjev, vendar opozarjajo, da je treba določiti dovolj varovalk, da ne bo prihajalo do političnih zlorab. V izogib političnim zlorabam, predvsem političnih nasprotnikov oziroma poražencev na županskih volitvah, ki so običajno člani občinskega sveta, Združenje občin Slovenije predlaga istočasni odpoklic župana in občinskega sveta. Odpoklic ne pomeni krivdne razrešitve župana oziroma funkcionarja, ampak odpoklic s strani politične opozicije v občini. Ključen problem ne predstavlja samo glasovanje o odpoklicu in končni rezultat, ampak dogajanje pred tem (pobuda in postopke zbiranja podpisov za vložitev zahteve), ki lahko v veliki meri ohromi in destabilizira delovanje občine. V veliki meri bi lahko to preprečili s hkratnim odpoklicem župana in občinskega sveta. Z vidika enakega obravnavanja funkcionarjev na lokalni in državni so dali v preučitev tudi predlog za odpoklic Državnega zbora.

Interesna skupina in komisija poudarjata, da je sistem lokalne samouprave v Sloveniji stabilen, kar pa lahko ogrozimo z institutom odpoklica župana. Taki parcialni predlogi izhajajo iz prepričanja o nepotrebnosti lokalne samouprave in ne pomenijo koraka k izboljšanju stanja. Čeprav so pogoji za samo izvedbo glasovanja o odpoklicu in sam odpoklic župana postavljeni visoko, bodo župani v drugem in tretjem letu mandata pod vsakodnevnimi pritiski zaradi groženj po odpoklicu in se bodo zato večino časa ukvarjali le z opravičevanjem svojih ravnanj, obenem pa ne bodo sprejemali nepriljubljenih, vendar nujnih in potrebnih ukrepov, ki so v interesu občine. Interesna skupina in komisija poudarjata, da bi morali volivci pred glasovanjem na volitvah preveriti kandidate in njihove programe ter na koncu tudi sprejeti odgovornost za odločanje na volitvah. Med državnimi svetniki je prevladalo prepričanje, da se župana lahko razreši iz krivdnih razlogov, kar ureja zakon v 90. b členu, medtem ko njegova predčasna razrešitev ne bi smela imeti podlage v političnih razlogih ali njegovih nepopularnih odločitvah. Dodatno interesna skupina in komisija opozarjata, da so župani, poleg predsednika republike, edini funkcionarji, ki ga volivci izvolijo neposredno po sistemu absolutne večine, kar pomeni, da so izvoljeni v primeru večinske podpore volivcev.

Interesna skupina in komisija ponovno opozarjata, da ključne odločitve v občini (npr. občinski proračun, občinski odloki, plani razvoja občine, odločanje o pridobitvi in odtujitvi občinskega

premoženja, itd.) sprejema občinski svet kot najvišji organ odločanja v občini in ne župan. S tega vidika bi bil predlog za istočasno razrešitev oziroma odpoklic župana in občinskega sveta sicer smiseln, vendar bi bila kot rečeno učinkovitost lokalne samouprave zaradi pritiskov po odpoklicu in izvajanja postopkov za odpoklic sredi mandata manjša.

V zvezi z vsebino predzadnjega odstavka 2. člena, da je odločitev volivcev za odpoklic župana sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da se glasovanja udeleži več kot 90 % števila volivcev, ki so glasovali v prvem krogu na zadnjih rednih volitvah za župana, se postavlja vprašanje njegove jasnosti. V izogib različnim interpretacijam je treba razjasniti, ali se upošteva kriterij 90 % od števila volivcev, ki so glasovali na županskih volitvah, ali od števila volivcev, ki so glasovali za župana.

V zvezi s predlagano ureditvijo ostrejših pogojev za pridobitev in prenehanje funkcije občinskega svetnika in župana, kar je z drugimi predlogi zakonov predlagano tudi za funkcionarje na državni ravni, interesna skupina in komisija opozarjata na Ustavo, ki v 43. členu določa, da je volilna pravica splošna in enaka, in v 82. členu daje podlago za zakonsko omejitev izvoljivosti le poslancev. Po mnenju interesne skupine in komisije bi kazalo razmisliti, da bi omejili pasivno volilno pravico enotno za vse funkcionarje na državni in lokalni ravni z dopolnitvijo 43. člena Ustave in za čas do izteka izrečene zaporne kazni prepovedali izvoljivost posameznika, ki je bil pravnomočno obsojen na nepogojno kazen zavora za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti.

Interesna skupina in komisija opozarjata, da predlog zakona ne predvideva finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva, kar pa ne drži, saj bo imel finančne posledice za občinske proračune v primeru izvajanja postopkov za odpoklic župana.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Vodja Interesne skupine lokalnih interesov
Milan Ozimič, l.r.

Predsednik Komisije za lokalno samoupravo
in regionalni razvoj
Jernej Verbič, l.r.