



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Slovenske ljudske stranke

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 96 49, f: 01 478 98 67, e: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



**SKUPINA POSLANCEV
PRVOPODPISANI JAKOB PRESEČNIK**

Datum: 20.6.2013

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	20-06-2013	
Šifra:	020-02/13-42/1	
Povezava:		
EPA:	1273-VI	EU:
Sign. zn.:		
Kratice:		

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03 69/04, 68/06), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 48/92, 15/94, 19/94, 44/94, 123/04, 90/05 in /08) ter 114. in 142. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/02, 60/04, 64/07 in 92/07-uradno prečiščeno besedilo) vlagamo podpisani poslanci

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBI ZAKONA O POSLANCIH,

ki vam ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 114. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Predlagamo, da državni zbor na podlagi 142. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije obravnava predlog zakona v skrajšanem postopku, ker gre za manj zahtevno spremembo zakona.

Prilogi:

- predlog Zakona o spremembi Zakona o poslancih
- podpisi poslancev

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBI ZAKONA O POSLANCIH

I. UVOD

1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona

Ustava RS v 82. členu določa, da se z zakonom določi, kdo ne sme biti izvoljen za poslanca, ter nezdržljivost funkcije poslanca z drugimi funkcijami in dejavnostmi. V Zakonu o poslancih nezdržljivost funkcije poslanca določa 10. člen - "poslanec ne sme biti hkrati član državnega sveta niti ne sme opravljati druge funkcije ali dela v državnih organih". Od uveljavitve Zakona o spremembi Zakona o poslancih (Uradni list RS št. 39/2011) pa je poslancu prepovedano tudi opravljanje funkcije župana in podžupana, ne glede na to, ali se ta funkcija opravlja poklicno ali nepoklicno.

Kljub temu pa veljavna ureditev glede združljivosti funkcije poslanca s funkcijo v lokalni skupnosti še vedno dopušča hkratno opravljanje funkcije poslanca s funkcijo člana občinskega sveta v občini oz. člana mestnega sveta v mestni občini.

Vprašanje hkratnega opravljanja večjega števila voljenih funkcij in medsebojna nezdržljivost javnih funkcij, če gre za funkcijo poslanca in lokalnega funkcionarja, je bilo sproženo že večkrat, vendar je bila večina pobud vezanih na nezdržljivost opravljanja funkcije poslanca in funkcije župana, medtem ko vprašanje združljivosti funkcij ni zadevalo tudi ostalih funkcionarjev v lokalnih skupnostih.

Po mnenju nekaterih strokovnjakov (dr. Saša Zagorc, dr. Roman Lavtar, dr. Miloš Šenčur itd.) bi morala biti namreč nezdržljivost funkcije na državni in lokalni ravni določena, da se prepreči opravljanje dvojnega mandata in druge oblike konflikta interesov ter zavaruje samouprava lokalne skupnosti. Obravnavano večkratno funkcionarstvo poslancev samo po sebi ni neustavno in nezakonito, vendar gre pri tem za interesno nezdržljivost vlog, v katerih ti večkratni funkcionarji sočasno nastopajo.

Tako dr. Saša Zagorc opozarja, da je pri vprašanju nezdržljivosti funkcij na lokalni ravni – za člane občinskih svetov, župane in za druge funkcionarje v lokalni skupnosti – s funkcijami v državnih organih treba upoštevati več ustavnih načel, in sicer načelo delitve oblasti, v okviru katerega je poudarjena samostojnost zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti, nadalje še načelo decentralizacije oblasti, na katerem temeljita neodvisnost in samostojnost lokalne samouprave, in končno še na načelo predstavniške demokracije, ki poudarja vezanost predstavnikov ljudstva na nosilca suverenih pravic, tj. ljudstvo samo. Vsa načela zahtevajo vzpostavitev učinkovitega sistema zavor in ravnovesij med nosilci različnih funkcij oblasti. Poleg tega trdi, da so funkcije na državni in lokalni ravni po svojem namenu in ciljih toliko različne, da jih ni mogoče opravljati hkrati.

Tudi Svet Evrope je opredelil, da naj bi bila nezdržljivost funkcij na državni in lokalni ravni upravičena v primeru hkratnega opravljanja izvršilnih funkcij v lokalni skupnosti in v

nadzornih državnih organih in tudi takrat, kadar se v okviru ene funkcije lahko izvršujejo pooblastila, ki imajo odločujoč vpliv na pravice in pravne koristi lokalne skupnosti.

Dr. Saša Zagorc se sprašuje tudi, "ali ni veljavna ureditev v nekeaterih primerih nedodelana ali morebiti celo v nasprotju s smernicami Sveta Evrope in tudi s koncepcijo reprezentativnega mandata poslancev državnega zbora. Poslanci državnega zbora so predstavniki celotnega ljudstva. Celoten državni zbor izvršuje mandat, ki so mu ga podelili volivci na volitvah. Prav tako velja za člane občinskega sveta, da v okviru občinskega sveta izvršujejo neposredno pridobljeni mandat, ki so jim ga podelili prebivalci s stalnim prebivališčem v občini. Hkratno članstvo v dveh predstavniških telesih pomeni, da oseba mora hkrati izvrševati mandat dveh različnih skupin volivcev... Z vidika preglednega delovanja državnih in lokalnih organov za volivce lahko dvojnost vlog predstavlja problem, saj velikokrat ni mogoče ločiti parlamentarnih dejavnosti posameznika od tistih, ki jih izvršuje na lokalni ravni, zato volivci ne vedo, kam bi jih pripisali in kako bi ocenili ravnanje dvojnega funkcionarja." (dr. Saša Zagorc, Poslanski mandat in nezdržljivost poslanske funkcije, str. 245)

Predlagatelji tega zakona smo prepričani, da bi bilo po tem, ko je bila z Zakonom o spremembi Zakona o poslancih (Zpos-E; Uradni list RS, št. 48/2011) sprejeta nezdržljivost funkcije poslanca s funkcijo župana, higiensko in tudi pravično sprejeti še nezdržljivost funkcije poslanca s funkcijo člana občinskega sveta v občini oz. člana mestnega sveta v mestni občini. Po našem mnenju bi se edino tako najbolj celovito opredelilo ločnico med oblastjo na nivoju države in oblastjo na nivoju lokalne skupnosti, s čemer bi se v celoti sledilo načelu interesne nezdržljivosti. Na podlagi navedenih mnenj pravnih in strokovnjakov s področja lokalne samouprave menimo, da tudi sedanja ureditev, po kateri ni dovoljeno hkratno opravljanje funkcije poslanca in funkcije župana, ne preprečuje konflikta interesov med oblastjo na nivoju države in oblastjo na nivoju lokalne skupnosti, zato si prizadevamo, da bi prišlo do spremembe zakonodaje v smeri ločevanja funkcije poslanca in katerekoli funkcije v organih lokalnih skupnosti.

2. Cilji, načela in pogloblitve rešitve zakona

Predlog zakona sledi ustavnima načeloma delitve oblasti, v okviru katerega je poudarjena samostojnost zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti, ter neodvisnosti in samostojnosti lokalne samouprave. Obe načeli zahtevata vzpostavitev učinkovitega sistema zavor in ravnotežja med nosilci različnih funkcij oblasti.

S spremembami zakona odpravljamo interesno nezdržljivost vlog, v katerih večkratni funkcionarji sočasno nastopajo.

Naslednji razlog za spremembo zakona izhaja iz ustavno določenega mandata poslancev, po katerem naj bi poslanci zastopali interese vseh državljanov. Spoštovanje tega temeljnega načela predstavniške demokracije je v marsičem ogroženo, če je poslanec hkrati tudi član občinskega sveta v občini oz. član mestnega sveta v mestni občini, saj je ta dolžan zastopati tudi interese občine.

Poglavitne rešitve

Predlog zakona določa nezdržljivost funkcije poslanca in funkcionarja v lokalni skupnosti. Sprememba zakona torej dokončno in striktno onemogoča hkratno opravljanje obeh funkcij.

3. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Zakon ne bo imel posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva.

Zakon ne bo imel posledic za druga javna finančna sredstva.

4. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenost predlagane ureditve pravu EU

Na ravni predpisov EU enotni standardi niso določeni. Zato se ureditve glede nezdržljivosti funkcij na državni in lokalni ravni v državah članicah EU med seboj precej razlikujejo. Evropska listina lokalne samouprave v tretjem odstavku 7. člena določa le, da naj se nezdržljivosti funkcije funkcionarjev na lokalni ravni določijo z zakonom ali s temeljnimi pravnimi načeli. Svet Evrope je npr. opredelil, da naj bi bila nezdržljivost upravičena ob hkratnem opravljanju izvršilnih funkcij v lokalni skupnosti in nadzornih državnih organih in tudi takrat, kadar se v okviru ene funkcije lahko izvršujejo pooblastila, ki odločilno vplivajo na pravice in pravne koristi lokalne skupnosti. Zato za Svet Evrope tudi ni zaželeno opravljanje več kot dveh funkcij na različnih nivojih lokalne samouprave in od dveh funkcij več kot ene izvršilne funkcije. Svet Evrope torej dopušča opravljanje več funkcij hkrati, pri čemer večjo pozornost namenja omejevanju opravljanja izvršilnih funkcij.

Avstrija

Posameznik ne more hkrati opravljati več funkcij v izvršilnih organih, župan večje občine pa ne sme opravljati funkcijo poslanca v zveznem ali deželnem parlamentu.

Francija

V Franciji funkcionar ne sme opravljati več kot dve voljeni funkciji hkrati, župani pa so lahko poslanci nacionalne skupščine.

Italija

V Italiji so omejeni samo župani velikih mest, ki poleg poslanske tudi ne morejo istočasno opravljati nobene druge voljene funkcije.

Nemčija

Župan ne sme biti poslanec zveznega ali deželnega parlamenta. Na podlagi ugotovitev nemškega zveznega ustavnega sodišča na področju nezdržljivosti poslancev in t.i. glavarjev, je prvenstvena delovna obveznost županov opravljanje nalog državnih uradnikov, zato ne morejo hkrati opravljati funkcijo poslanca.

Grčija

Grška ustava omejuje županu možnosti hkratnega opravljanja več voljenih funkcij, med katerimi je tudi funkcija poslanca.

5. Druge posledice, ki jih bo imel sprejem zakona

Sprejem zakona ne bo imel drugih posledic.

6. Razlogi za obravnavo po skrajšanem postopku

Predlagatelji spremembe zakona menimo, da gre za manj zahtevne, vendar nujne spremembe, ki naj se v skladu s 142. členom Poslovnika Državnega zbora obravnavajo po skrajšanem postopku.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 - ZNOJF-1, 46/06 - Skl. US, 33/07 - Odl. US, 109/08, 39/11 in 48/12) se drugi stavek 10. člena spremeni tako, da se glasi: "Poslanec tudi ne sme opravljati funkcije v organih lokalnih skupnosti."

KONČNA DOLOČBA

2. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne z dnem konstituiranja Državnega zbora po opravljenih prvih volitvah v Državni zbor po uveljavitvi tega zakona.

III. OBRAZLOŽITEV:

K 1. členu

S predlagano spremembo določbe 10. člena Zakona o poslancih se določa, da poslanec ne sme opravljati funkcije v organih lokalnih skupnosti, kar pomeni, da poslanci v lokalni skupnosti ne smejo opravljati funkcije župana, podžupana in člana občinskega oz. mestnega sveta.

Predlagatelji ocenjujemo, da je po uveljavitvi Zakona o spremembi Zakona o poslancih (Uradni list RS št. 39/2011), ki je po preteklih šestih neuspelih poskusih uveljavil nezdržljivost funkcije poslanca in župana, za popolno preprečitev konflikta interesov med funkcionarji na državnem in lokalnem nivoju, treba sprejeti rešitev, ki bo ta konflikt v popolnosti odpravila.

Kot pravi dr. Saša Zagorc, lahko dvojnost vlog predstavlja problem za volivce, predvsem z vidika preglednega delovanja državnih in lokalnih organov. Velikokrat namreč ni mogoče ločiti parlamentarnih dejavnosti posameznika od tistih, ki jih izvršuje na lokalni ravni, zato volivci ne vedo, kam bi jih pripisali in kako bi ocenili ravnanje dvojnega funkcionarja.

K 2. členu

Zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu, uporabljati pa se začne šele po opravljenih naslednjih volitvah v državni zbor leta, saj morajo biti pogoji za opravljanje funkcije znani vnaprej vsem kandidatom na lokalnih volitvah, v času mandata poslancev pa se pogoji za opravljanje funkcije ne smejo spreminjati. Če pa se že spremenijo, lahko začnejo veljati šele po izteku mandata poslanca oz. po opravljenih volitvah. Ker pa je v naš pravni sistem vgrajena možnost predčasnih volitev v primeru razpustitve Državnega zbora pred iztekom štiriletne mandatne dobe (drugi in tretji odstavek 81. člena Ustave, tretji odstavek 12. člena Zakona o volitvah v Državni zbor), pa se zakon prilagaja tudi temu dejstvu.

IV. BESEDILO ČLENA, KI SE SPREMINJA

III. NEZDRUŽLJIVOST FUNKCIJE POSLANCA Z DRUGIMI FUNKCIJAMI IN DEJAVNOSTMI

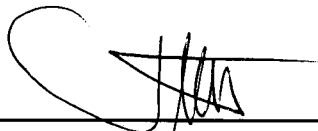
10. člen

Poslanec ne sme biti hkrati član državnega sveta niti ne sme opravljati druge funkcije ali dela v državnih organih. Poslanec tudi ne sme opravljati funkcije župana in podžupana v občini.

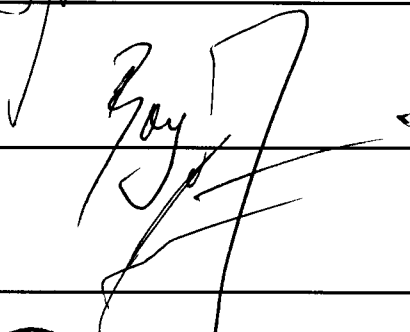
PODPISI

POSLANCEV

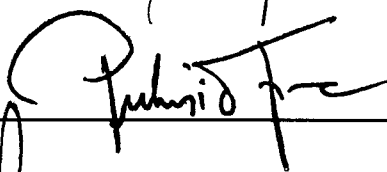
Jakob Presečnik



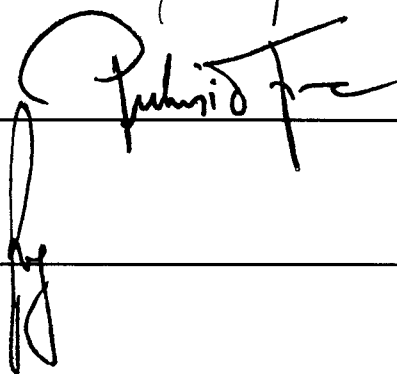
Franc Bogovič



Mihael Prevc



Franc Pukšič



Janez Ribič

