



**REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR**

SKUPINA POSLANK IN POSLANCEV

Ljubljana, 22.03.2011

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 poslanki in poslanci

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH 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.

POSLANKE IN POSLANCI

1. Franci Kek, namestnik vodje poslanske skupine Zares
2. Bojan Kontič
3. Tadej Slapnik

4. Miran Potrč
5. Samo Bevk
6. Dušan Kumer
7. Darja Lavtižar Bebler
8. Marijan Križman
9. Anton Colarič
10. Mirko Brulc
11. Janez Kikelj
12. Silva Črnugelj
13. Matevž Frangeš
14. Dejan Levanič
15. Bogdan Čepič
16. Janja Klasinc
17. Majda Potrata
18. Cveta Zalokar Oražem
19. Franco Juri
20. Vito Rožej
21. Vili Trofenik
22. dr. Pavel Gantar
23. Alojzij Potočnik
24. Vili Rezman
25. Franc Žnidaršič
26. Andrej Magajna
27. Ljubo Germič
28. Silven Majhenič
29. Bogdan Barovič
30. Miran Györek
31. Laszlo Göncz
32. Roberto Batelli
33. Miroslav Klun
34. Zmago Jelinčič Plemeniti
35. Melita Župevc
36. Tone Anderlič
37. Vasja Klavora

- 38. Janko Veber
- 39. Luka Juri
- 40. Breda Pečan
- 41. Andreja Rihter
- 42. Joško Godec
- 43. Miran Jerič
- 44. Borut Sajovic

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH 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. Poslanec tudi ne sme poklicno opravljati funkcije v organih lokalnih skupnosti.

Veljavna ureditev glede združljivosti funkcije poslanca s funkcijo v lokalni skupnosti določa izjemo, saj določa, da sta ti dve funkciji nezdružljivi le v primeru, ko se funkcija v lokalni skupnosti opravlja poklicno.

Vprašanje hkratnega opravljanja večjega števila voljenih funkcij in medsebojna nezdružljivost javnih funkcij, če gre za funkcijo poslanca in lokalnega funkcionarja - župana, je bilo sproženo že večkrat. A žal je bil doslej državni zbor vprašanje nezdružljivosti funkcije nezmožen urediti v skladu z načeli ravnovesja oblasti in avtonomije lokalne samouprave.

Po mnenju nekaterih strokovnjakov dr. Saša Zagorc, dr. Roman Lavtar, dr. Miloš Šenčur itd.) bi morala biti namreč nezdružljivost 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 nezdružljivost vlog, v katerih ti večkratni funkcionarji sočasno nastopajo.

Tako dr. Saša Zagorc opozarja, da je pri vprašanju nezdružljivosti 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 predlagatelji tega zakona smo kritični do hkratnega opravljanje funkcije poslanca državnega zbora in funkcije župana ter podžupana na lokalni, občinski ravni. Na podlagi navedenih mnenj pravnih in strokovnjakov s področja lokalne samouprave menimo, da je sedanja ureditev nedomišljena, zato si prizadevamo, da bi prišlo do spremembe zakonodaje v smeri ločevanja funkcije poslanca in funkcije župana ter podžupana v lokalni samoupravi.

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 nezdružljivost 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 župan ali podžupan, saj je ta dolžan predstavljati in zastopati tudi interese občine.

Poglavitne rešitve

Novela, poleg tega, da sledi zahtevi po poklicnem opravljanju zgolj poslanske funkcije, določa nezdržljivost funkcije poslanca in župana ter podžupana v lokalni skupnosti. Sprememba zakona torej dokončno 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.

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 in 109/08) se drugi stavek 10. člena spremeni tako, da se glasi:

"Poslanec tudi ne sme opravljati funkcije župana in podžupana v občini."

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**

Določba 10. člena Zakona o poslancih določa, da poslanec ne sme poklicno opravljati funkcije v organih lokalnih skupnosti. Navedena ureditev torej dopušča, da lahko poslanec opravlja funkcijo v organih lokalnih skupnosti nepoklicno: torej funkcijo župana, podžupana in občinskega svetnika v občini.

S predlagano spremembo zakona pa se določa, da poslanci v občini ne smejo opravljati funkcije župana in podžupana; tako poklicno kot tudi nepoklicno. Opravljanje ostalih funkcij v občine je tako kot doslej dopustno. Glede nezdržljivosti funkcije podžupana s poslansko je potrebno upoštevati, da podžupan lahko na podlagi pooblastila opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana in ga v času njegove odsotnosti tudi nadomešča, v primeru predčasnega prenehanja mandata župana pa celo opravlja funkcijo župana do razpisa nadomestnih volitev

Kar se tiče nezdržljivost funkcije poslanca s funkcijami v organih drugih lokalnih skupnosti - pokrajine zaenkrat še niso ustanovljene - pa le to prepuščamo zakonodaji, ki bo urejala organiziranost teh lokalnih skupnosti.

K 2. členu

Zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v uradnem listu, dejansko uporabljati pa se začne šele po opravljenih volitvah v državni zbor leta 2012, 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 oziroma, če se spremenijo, lahko začnejo veljati šele po izteku mandata poslanca oz. po opravljenih volitvah. Ker pa je v naš pravni sistem vgrajena možnosti 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. ČLEN, 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 poklicno opravljati funkcije v organih lokalnih skupnosti.