



Urad vlade za komuniciranje
predlagam.vladi@gov.si

Številka: 010-4/2010/96
Datum: 31. 3. 2011

Zadeva: Ločitev funkcij - odgovor
Zveza: Vaš dopis številka 092-82/2011/1, z dne 29. 3. 2010

Ministrstvo za javno upravo je prejelo predlog št. 1525 glede ločitve opravljanja funkcije poslanca z ostalimi funkcijami, predvsem funkcijami v lokalni skupnosti.

Ministrstvo za javno upravo pojasnjuje, da je ponovno v zakonodaji postopek v Državni zbor RS vložen predlog Zakona o sprememba in dopolnitvah Zakona o poslancih, s katerim bo v primeru sprejema zakona odpravljena interesna nezdružljivost poslanca in hkrati župana lokalne skupnosti ter preprečen konflikt interesov med državnim in lokalnim nivojem. Začetek veljavnosti novele zakona je predlagan po prvih opravljenih volitvah v Državni zbor RS.

Podoben predlog za uzakonitve nezdružljivosti opravljanja funkcije poslanca s funkcijo župana je bil nazadnje vložen leta 2009, vendar v Državnem zboru RS ni prejel dovolj glasov podpore.

Ministrstvo za javno upravo podobno kot v letu 2009 podpira vloženi predlog zakona. Nujno je namreč treba ločiti državni in lokalni nivo oblastnega urejanja tako po funkcionalni, organizacijski kot tudi po personalni plati, kar je povezano z organizacijo oblasti, ki se nanaša na razmerja med državnim in lokalnim. Pri vprašanju nezdružljivosti na lokalni ravni (člani občinskih svetov, župani, in za druge funkcionarje v lokalni skupnosti) s funkcijami v državnih organih, je treba upoštevati več ustavnih načel:

- načelo delitve oblasti, kjer je poudarjena samostojnost zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti,
- načelo decentralizacije oblasti, na katerem temelji neodvisnost in samostojnost lokalne samouprave,
- načelo predstavniške demokracije, ki poudarja vezanost predstavnikov ljudstva nosilcu suverenih pravic, t.j. ljudstvu samemu.

Vsem načelom je skupno to, da zahtevajo vzpostavitev učinkovitega sistema zavor in ravnovesij med nosilci različnih funkcij oblasti, kar bo v praksi vzpostavil spremenjen 10. člen zakona.

Poslanci zastopajo interese vseh državljanov, vendar je zaradi opravljanja dvojne funkcije nekaterih poslancev ta interes lahko ogrožen. Druge ureditve se primerjalno gledano glede nezdružljivosti funkcij na državni in lokalni ravni med seboj sicer razlikujejo. V Avstriji

posameznik ne more hkrati opravljati več funkcij v izvršilnih organih, župan večje občine pa ne sme opravljati funkcije poslanca v zveznem ali deželnem parlamentu; v Franciji funkcionar ne sme opravljati več kot dve voljeni funkciji hkrati, župani pa so lahko poslanci nacionalne skupnosti; v Italiji so omejeni samo župani velikih mest, ki poleg poslanske tudi ne morejo istočasno opravljati nobene druge voljene funkcije; v Nemčiji župan ne sme biti poslanec zveznega ali deželnega parlamenta. Na podlagi ugotovitev nemškega zveznega ustavnega sodišča na področju nezdružljivosti poslancev in t.i. glavarjev, je prvenstvena delovna obveznost županov opravljanje nalog državnih uradnikov, zato ne morejo opravljati hkrati funkcije poslanca; v Grčiji ustava omejuje županu možnosti hkratnega opravljanja več voljenih funkcij, med katerimi je tudi funkcija poslanca.

Tudi Svet Evrope je opredelil, da naj bi bila nezdružljivost 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. Zato za Svet Evrope tudi ni sprejemljivo hkratno opravljanje dveh funkcij na različnih nivojih lokalne samouprave.

Velik poudarek izogibanju konfliktov interesov je dalo tudi Ustavno sodišče RS z odločitvijo, da ni protiustavna ureditev nezdružljivosti funkcije med nalogami in funkcijami na državni ravni in funkcijami na lokalni ravni. Sodišče je v primeru vprašanja nezdružljivosti funkcij na lokalni ravni z opravljanjem dela v državnih organih zapisalo, da določba tretjega odstavka 37. b člena zakona o lokalni samoupravi temelji na določbi 144. člena Ustave RS, ki nalaga državnim organom, da nadzorujejo zakonitost dela organov lokalnih skupnosti, in na tretjem odstavku 140. člena Ustave RS, ki določa, da v zadevah, ki jih na organe lokalne skupnosti prenese država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo organov lokalnih skupnosti. Uresničevanje navedenih ustavnih določb zahteva, da se nadzorstvo opravlja nepristransko in neodvisno. Zagotovo je pomembno, da tak nadzor opravlja oseba, ki ne opravlja hkrati funkcije v občinskih organih.

Nenazadnje prepoved kombiniranja funkcij županov, ki so nosilci izvršilne funkcije lokalne samouprave in poslancev kot predstavnikov zakonodajne veje oblasti izhaja tudi iz že sprejetih določil Resolucije o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 85/04) s ciljem preprečiti nasprotje med širšim družbenim interesom in lokalnimi interesi.

Upošteva gornja pojasnila Ministrstvo za javno upravo podpira predlog 1525.

S spoštovanjem,

Irma Pavlinič Krebs
MINISTRICA