



Številka: 00104-135/2019/10  
Datum: 4. 7. 2019

### **Odgovor na Zahtevo za dopolnitev odgovora na poslansko vprašanje Zmaga Jelinčiča Plemenitega v zvezi s povračilom stroškov volilne kampanje**

Podpredsednik Državnega zbora Repulike Slovenije Jože Tanko je dne 21. 6. 2019 Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS) posredoval zahtevo za dopolnitev odgovora na pisno poslansko vprašanje Zmaga Jelinčiča Plemenitega v zvezi z delnim povračilom stroškov organizatorjem volilnih kampanj.

Poslansko vprašanje se nanaša na določbe Zakona o volilni in referendumski kampanji (Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 – ZPolS-D, 11/11, 28/11 – odl. US in 98/13; v nadaljevanju: ZVRK), ki urejajo delno povračilo stroškov za organiziranje in financiranje volilne kampanje, v zvezi s katerimi je poslanec v poslanskem vprašanju iz maja 2019 navajal, da je občinski svet Občine Medvode na seji dne 22. 6. 2010 sprejel Sklep o delni povrnitvi stroškov volilne kampanje za lokalne volitve v Občini Medvode (Uradni list RS, št. 53/2010), ki v drugem členu, drugače kot zakon, določa, da stroški kampanje za župana ne smejo preseči 0,25 eura na volilnega upravičenca v občini. V odgovoru je Vlada RS navedla, da je v zadevi ministrstvo, pristojno za upravo, občino obvestilo, da je potrebno občinski akt uskladiti z zakonom.

Poslanec v dopolnitvi poslanskega vprašanja navaja, da je občina relevantni akt že spremenila. Vendarle pa izpostavlja, da je bil organizator s strani občine predhodno seznanjen z drugačno določbo in ni mogel vedeti, da je akt občine nezakonit. Poslanec sprašuje ali bi morala občina stroške volilne kampanje v konkretnem primeru povrniti v skladu z zakonom ali v skladu z nezakonitim, a veljavnim sklepom ter ali mora organizator prejeti individualni pravni akt o delnem povračilu stroškov kampanje ali zadostuje sklep občinskega sveta. V zvezi z določbo 88.a člena Zakona o lokalni samoupravi poslanec sprašuje, zakaj pristojno ministrstvo 9 let ni izvajalo nadzorstva nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov v občini Medvode, ali bo za to kdo odgovarjal in ali se bo na tem področju kaj spremenilo. Dodatno poslanec navaja kot problematično tudi, da je v zadevi občina opozorila ministrstvo in ne obratno ter da čeprav je v vmesnem času sklep že uskladila z zakonom, vendar takšen sklep, sprejet po volitvah, ne more pomeniti podlage za povrnitev stroškov volilne kampanje. Poslanec še izpostavlja, da se ne bi smelo dogajati, da navadni državljani občuti finančne posledice nezakonitih aktov ter da ministrstvo ne bi smelo pozivati organizatorja volilne kampanje naj gre v drago in dolgo tožbo temveč pozvati občino, naj povrne stroške v skladu s starim sklepom.

#### **V nadaljevanju Vlada Republike Slovenije odgovarja na dodatna vprašanja:**

Glede navedene tematike, torej ustreznega financiranja volilnih kampanj in priprave organov lokalnih samoupravnih skupnosti na volitve, bi želeli izpostaviti, da je poudarek v prvi vrsti dan ustreznemu ozaveščanju in usposabljanju glavnih akterjev v volilnih kampanjah, med njimi tudi organov lokalnih samoupravnih skupnosti. Pri pripravi na redne lokalne volitve 2018 je tako

ministrstvo pristojno za upravo (v nadaljevanju: ministrstvo) v sklopu strokovne podpore volilnim organom občin od maja do oktobra 2018 organiziralo sedem strokovnih posvetov, ki se jih je udeležilo več kot 1.100 udeležencev iz občinskih uprav in Občinskih volilnih komisij. Na brezplačnem posvetu na Brdu, septembra 2018, so bile posebej predstavljene tudi obveznosti na podlagi ZVRK, tako občin, volilnih komisij, kot tudi organizatorjev volilnih kampanj. Ministrstvo je v aktualnem obdobju nudilo na dnevni ravni strokovno pomoč občinskim volilnim organom, političnim strankam, kandidatom, organizatorjem volilnih kampanj, novinarjem in drugim zainteresiranim. Ob velikem številu telefonskih pojasnil je bilo pripravljenih več kot 300 pisnih odgovorov na zastavljena vprašanja udeležencev rednih lokalnih volitev 2018, poleg tega so bila s strani ministrstva na temo obveznosti organizatorjev volilnih kampanj izdana tudi sporočila za javnost in objave na družabnih omrežjih.

Kar zadeva dvig ozaveščenosti zavezancev glede obveznosti po ZVRK (tako organizatorjev volilnih kampanj kot tudi samoupravnih lokalnih skupnosti), je bila prenovljena tudi spletna stran ministrstva, ki pokriva volilno in referendumsko kampanjo (ki vsebuje tako predstavitev splošnega področja, kot tudi poseben razdelek vprašanja in odgovori). Obveznosti po ZVRK so bile vključene tudi v posebej za lokalne volitve pripravljen priročnik, t.i. Kompendij za lokalne volitve 2018 (II. del - Obveznosti občinskih volilnih organov po razpisu volitev), ki je bil s strani ministrstva široko distribuiran in posebej predstavljen na že omenjenem brezplačnem posvetu na Brdu. Na strani 18 in 19 Kompendija so izrecno zapisane določbe ZVRK glede omejitev višine financiranja volilne kampanje in obveznosti občine glede sprejetja sklepa kot splošnega akta občine za delno povračilo stroškov volilne kampanje.

Za razliko od lokalnih volitev 2014, ki so bile izvedene le nekaj mesecev po novelaciji zakonodaje, ki ureja financiranje volilne kampanje (ZVRK je bil sprejet decembra 2013), je bilo pri lokalnih volitvah 2018, v splošnem moč zaznati, da je bila stopnja ozaveščenosti zavezancev po ZVRK, torej predvsem organizatorjev volilnih kampanj, pa tudi občin glede zakonskih določb večja.

Odgovornost za zakonitost občinskih predpisov in za njihovo izvajanje v prvi vrsti nosijo občinski organi, saj gre za ustavno zagotovljene avtonomne upravno politične oblasti z neposredno izvoljenimi predstavniki. Tako je prvi varuh zakonitosti župan. V skladu s 33. členom Zakona o lokalni samoupravi župan zadrži objavo splošnega akta občine, če meni, da je neustaven ali nezakonit in predlaga občinskemu svetu, da o njem ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Če občinski svet vztraja pri svoji odločitvi, se splošni akt objavi, župan pa lahko vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno njegove skladnosti z ustavo in zakonom. Župan zadrži tudi izvajanje odločitve občinskega sveta, če meni, da je nezakonita, ali je v nasprotju s statutom ali drugim splošnim aktom občine, in predlaga občinskemu svetu, da o njej ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Ob zadržanju izvajanja odločitve občinskega sveta župan opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost take odločitve. Če občinski svet ponovno sprejme enako odločitev, lahko župan začne postopek pri upravnem sodišču.

Ponovno poudarjamo, da je v 70. členu ZLS določeno, da morajo materialni akti in akti poslovanja občine temeljiti na zakonu in drugem zakonitem predpisu. Slednje pomeni, da mora normodajalec, ki ugotovi, da je njegov splošni akt v nasprotju z zakonom, tega nemudoma uskladiti s hierarhično višjim predpisom, morebitne posamične akte, ki bodo temeljili na splošnem aktu pa izdati po spremembi slednjega, saj bi bili sicer obremenjeni z nezakonitostjo, ki je posledica neskladnosti podzakonskih predpisov. V skladu z Ustavo Republike Slovenije (153. člen) posamični akti državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljijo na zakonu in zakonitem predpisu. To po ustaljeni praksi odločanja v posamičnih zadevah, ki jo je uveljavilo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, pomeni, da se pri odločanju o individualnem pravnem položaju upoštevajo zakoniti predpisi, ki veljajo v času izdaje posamičnega akta. Sprememba splošnega akta, v obravnavanem primeru

občinskega sklepa, po volitvah, ob odsotnosti drugačnih prehodnih določb, ki bi eksplicitno podaljšale veljavnost prej veljavnega splošnega akta za odločanje o zadevah, ki se tičejo že izvedenih volitev, predpostavlja nujnost odločanja po veljavnem predpisu. Drugačno postopanje, ki bi temeljilo na predpisu, veljavnem v času volitev, bi bilo nezakonito. Glede nadzora nad zakonitostjo občinskih predpisov 64. člen Zakona o državni upravi določa, da ministrstva, vsako na svojem področju, pri opravljanju nadzorstva nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti nadzorujejo zakonitost splošnih in posamičnih aktov, ki jih izdajajo organi lokalnih skupnosti v zadevah iz pristojnosti lokalnih skupnosti. Tudi v skladu z 88.a členom Zakona o lokalni samoupravi nadzorstvo nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov občin v zadevah iz njihove pristojnosti izvršujejo ministrstva, vsako na svojem področju. Ministrstva opravljajo nadzor vsako v skladu s svojimi letnimi delovnimi načrti. Nadzori so lahko sistematični ali naključni, najpogosteje pa se ministrstva odzivajo takrat, ko so obveščena o domnevni nezakonitosti občinskega akta.

Za krepitev odgovornosti in sposobnosti za samostojno odločanje in zagotavljanje zakonitosti dela občinskih organov je med drugim zelo pomembno proaktivno delovanje Ministrstva za javno upravo, ki s svojimi aktivnostmi na področju svetovanja ter organizacije rednih strokovnih srečanj pomembno prispeva k preprečevanju napak in s tem k večji stopnji pravne varnosti pri odločanju občinskih organov.

Ministrstvo za javno upravo je januarja 2018 zaključilo realizacijo leta 2013 sprejetega načrta izvedbe sistematičnega nadzora občinskih splošnih aktov v vseh 212 občinah. Nadzor je obsegal pregled najmanj treh temeljnih predpisov občine ter še štirih drugih predpisov. Ministrstvo za javno upravo je po pregledu izdalo pisno opozorilo z rokom za odpravo ugotovljenih neskladij. V letih 2013 in 2014 je bil nadzor opravljen v 47 občinah, leta 2015 v 50 občinah, leta 2016 pa v 45 občinah. V letu 2017 je bil nadzor opravljen v 70 občinah. Občinski organi postopoma odpravljajo nezakonitosti. Učinki opravljenih nadzorov so boljši predpisi, skladnost občinskih predpisov s sistemsko zakonodajo in zmanjšanje administrativnih bremen.

V občini Medvode je Ministrstvo za javno upravo opravilo strokovno svetovanje in nadzor v letu 2015, vendar v naboru pregledanih predpisov ni bilo akta, ki je povod za poslansko vprašanje.